

EYDER PATIÑO CABRERA

Magistrado ponente

AP471-2021

Radicación N° 58946

Aprobado acta No.32

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

La Sala define la competencia para conocer la audiencia preliminar de medidas de protección a víctimas dentro de la indagación seguida en contra de Gerardo Cadena Silva, Liliana Duque González y Guillermo Vaca Alvarado, a quienes se les involucra en el delito de violación de los derechos de reunión y asociación¹.

ACTUACIÓN PROCESAL RELEVANTE

1. Margarita Salamanca Arias -abogada- y Luis Sogamoso Torres -Presidente de SINTRAELECOL- solicitaron audiencia preliminar de (i) prueba anticipada y (ii) medida provisional de protección a víctimas. La petición correspondió al Juzgado 55 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, despacho que el 29 de enero de 2021 avocó conocimiento de la misma.

2. Instalada la diligencia respectiva en esa data, sin que hiciera presencia el ente fiscal, tampoco que mediara justificación alguna por su inasistencia, el funcionario judicial determinó inicialmente que los hechos acaecieron en la ciudad de Florencia-Caquetá y que las diligencias adelantadas se encontraban en estado de indagación.

3. En ese orden, (i) desestimó la práctica de prueba anticipada, teniendo en cuenta que el contradictorio no podía llevarse a cabo sin la comparecencia de la fiscalía. Por otra parte, (ii) indagó las razones que motivaron la presentación de la petición de medidas de protección a víctimas ante los Juzgados Municipales con Función de Control de Garantías de Bogotá y no

en los homólogos de Florencia-Caquetá, comoquiera que los hechos investigados se materializaron en la última ciudad mencionada -factor territorial-.

4. Propiciado el debate, la peticionaria aportó poder para actuar y el registro sindical de SINTRAELECOL. Acto seguido, manifestó que su pretensión se apoya en la necesidad de aplicar el Convenio No. 154 de 2006 -no allegado-, de la Organización Internacional del Trabajo-OIT-, inclusive, puntualizó que la audiencia debería ser atendida por una “Fiscalía Especializada de la Subunidad de la OIT”. Adicionalmente, señaló no contar con las garantías suficientes en la capital del Caquetá para el desarrollo del proceso. Y, pese a no adosar el convenio referido, anunció su aporte posterior.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

6. Para decidir, el Juzgado 55 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá adujo que el factor territorial no opera de manera determinante, ya que la intervención judicial sólo se verá limitada por razones de: (i) fueros; y, (ii) concurrencia de causal de impedimento o recusación². De ahí que, analizando el caso no vislumbrara circunstancias fundadas, salvo “apreciaciones subjetivas” de la memorialista. En otras palabras, (a) no coligió la existencia de una razón especial que persuadiera para no acudir al Juez de Control de Garantías del lugar del hecho investigado; (b) la gestora no hizo una referencia que permitiera inferir amenaza o trato desfavorable; (c) tampoco emergió fundamento alguno para invocar causal impeditiva; y, (d) frente a un impedimento o recusación, Florencia es capital de departamento donde existen más despachos de esa naturaleza que pudieran llevar a cabo las diligencias.

7. Insistiendo en su inconformidad, la representación de las víctimas recurrió la decisión, procurando agregar elementos y documentos no relacionados en la postulación inicial, entre ellos que, dentro de los presuntos comprometidos en los hechos objeto de indagación figura una “Magistrada de la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Florencia”, motivo por el cual los Juzgados Municipales no pueden desarrollar la actuación; se vulneran los tratados internacionales -artículo 93- por desconocer la competencia para este tipo de asuntos; y, las conductas que deben investigarse son las tipificadas en los artículos 1883, 1984, 2005 y 3476 del Código Penal.

8. Otorgado el uso de la palabra a la defensa, se refirió a la preclusión de las etapas procesales y a la falta de carga argumentativa y probatoria de la representante de víctimas, con la finalidad que se declarara desierto el recurso interpuesto, toda vez que la recurrente no hizo, en su oportunidad, una enunciación de elementos materiales probatorios que permitiera la contradicción, además, soslayó el carácter de justicia rogada que caracteriza al sistema penal acusatorio. Por consiguiente, solicitó la remisión de las diligencias a los Juzgados Penales Municipales de Florencia.

9. El Juez 55 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá señaló que el recurso incoado no estaba relacionado con el tema abordado, vale decir, con el factor competencial para la realización de la diligencia de medida de protección a víctimas. Es así como dicho aspecto, le resultó insuficiente para efectuar un pronunciamiento acorde con el propósito del mecanismo ordinario de defensa.

10. No obstante, a raíz de la controversia suscitada, el funcionario dispuso remitir la actuación a esta Corte a efectos de definir la competencia.

CONSIDERACIONES

1. La Corte es competente para definir la controversia planteada en el presente asunto, de conformidad con el numeral 4° del artículo 32 de la Ley 906 de 2004, toda vez que en el caso específico se advierte la existencia de un conflicto de competencia entre Juzgados de los Distritos Judiciales de Bogotá y Florencia.

2. De entrada, resulta indispensable evocar que, si bien, la formulación de acusación es el escenario procesal pertinente para impugnar la competencia del juez, la Sala de Casación Penal ha establecido que el canon 54 de la Ley 906 de 2004 autoriza debatir el interrogante -cuando la misma autoridad adopta unilateralmente la determinación o esta situación es alegada por las partes y demás intervinientes- atinente a quién es el funcionario encargado de ejercer la función de control de garantías⁷.

3. A su vez, el artículo 39 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 48 de la Ley 1453 de 2011⁸, señala que si bien es cierto la ley no impone que ese control tenga que ser siempre realizado por un juez del lugar en el que ocurrió la conducta punible -factor territorial-, de todas formas la intervención de cualquier funcionario de esa naturaleza, en cada caso concreto, debe obedecer a la necesidad de proteger las garantías fundamentales

de las personas que pudieran verse comprometidas, merced a la ocurrencia de conductas delictuales sucedidas en su territorio, o que habiendo ocurrido fuera de él, han de ser investigadas dentro del ámbito de su jurisdicción, lo que implica en una u otra forma, que exista una conexión del hecho delictual con su sede funcional.

4. En el caso objeto de análisis, corresponde dilucidar la autoridad encargada de conocer la fase preliminar de medida de protección provisional a víctima -función de control de garantías-, por hechos ocurridos en Florencia-Caquetá, dentro de la indagación seguida en contra de Gerardo Cadena Silva, Liliana Duque González y Guillermo Vaca Alvarado, a quienes la parte solicitante atribuye la presunta comisión de los delitos de amenazas contra defensores de derechos humanos y servidores públicos; violación de la libertad de trabajo; violación de los derechos de reunión y asociación; y, amenazas-intimidación a sindicalistas.

4.1. Es pertinente aclarar que dentro de la reseña del anotado asunto no se evidencia la realización de las audiencias de legalización de captura, formulación de imputación ni imposición de medida de aseguramiento.

4.2. Adicionalmente, no puede desdeñarse el requerimiento que la profesional del derecho hace sobre la aplicación del Convenio 154 de 2006 de la OIT9, comoquiera que el mismo hace parte del bloque de constitucionalidad, es decir, sirve como referente necesario para la interpretación de los derechos de los trabajadores, en particular el relativo al fomento de la negociación colectiva como expresión de la libertad sindical y del derecho fundamental de asociación sindical, y concurre como patrón normativo para el restablecimiento de los derechos de los trabajadores y del orden constitucional.

5. Desde esa perspectiva, sea lo primero indicar que, a partir del recuento jurisprudencial, así como del audio existente en la carpeta digitalizada, el Juzgado 55 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá se ciñó al procedimiento legal, ya que permitió en la audiencia del pasado 29 de enero, la contradicción entre los presentes para que manifestaran: (a) la solicitante, la postulación y aporte de elementos de convicción; b) la defensa, si estaba de acuerdo o no con dicha petición; c) a ambos, la interposición de los mecanismos ordinarios de defensa frente a la resolución adoptada por el juez, relacionada con la declaración de su falta de competencia.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

6. En segundo lugar, ese despacho cuestionó a la representante de víctimas la exigua argumentación que utilizó y el lugar de escogencia para llevar a cabo el acto procesal referenciado, cuando los hechos investigados se materializaron en la ciudad de Florencia. Ciertamente, el intento de la gestora para sacar adelante su pretensión, demostró falencias en la técnica jurídica desplegada, más allá de aportar el poder debidamente otorgado y el registro sindical de SINTRAELECOL, pues no enunció siquiera sumariamente los elementos de juicio que socavarán la competencia de los Juzgados de Control de Garantías de la capital del Caquetá. A su vez, en verdad, su afirmación relativa a no hallar en ese lugar un panorama propicio para ejercer sus derechos, sólo quedó en el marco de la apreciación subjetiva, lo cual en últimas estructuró un argumento carente de consistencia jurídica.

7. En ese orden, es claro que, en principio, en el presente asunto no se advirtió con adecuada sustentación razón objetiva alguna -circunstancias que afecten el orden público, la imparcialidad o la independencia de la administración de justicia, las garantías procesales, la publicidad del juzgamiento, la seguridad o integridad personal de los

intervinientes, particularmente de las víctimas o de los servidores públicos- para que la defensa desatendiera la regla general de competencia territorial y radicara su solicitud en la localidad de Bogotá, por cuanto los hechos no ocurrieron en esa jurisdicción.

La simple afirmación respecto a que la “Fiscalía Especializada de la Subunidad de la OIT” debería acudir al desarrollo de la diligencia, no determina per se la selección de la autoridad judicial, en tanto, la Fiscalía General de la Nación no sólo tiene competencia a nivel nacional, sino que, por ende, puede desplazarse por todo el territorio. Empero, pese a que esta última no asistió a la audiencia del 29 de enero del año cursante, ello no es óbice para no hacerlo en las convocatorias sucesivas. El despacho al asumir la solicitud, aunque debe ser consciente que es el lugar de los hechos, lo que determina la fijación competencial del asunto, no debe restar importancia al imperativo de considerar circunstancias excepcionales y/o motivos fundados que le permitan acudir a la justicia material en el curso de la actuación.

8. En efecto, la resolución de este tipo de controversias autoriza acudir al principio de razonabilidad y a la mayor protección posible de las garantías procesales de quienes pueden verse afectados con las decisiones a adoptar. En el particular, es palpable que las presuntas víctimas no sólo quedaron en la incertidumbre por el hecho de que el ente fiscal, sin excusa alguna, no compareció a la diligencia, sino también porque emerge evidente el detrimento de las previsiones de los artículos 1110 y 13711 del Código de Procedimiento Penal, cuando conforme a los artículos 133 y 134 ídem está a su cargo verificar y adoptar las medidas necesarias para la atención y protección inmediata de ese interviniente especial.

A propósito de una de las exposiciones de la apoderada y víctima, advirtiéndole la aplicación del Convenio 154 de 2006 de la OIT, huelga precisar dos aspectos esenciales que esta Sala no puede ignorar en virtud del control de convencionalidad¹² -de acuerdo con el cual los jueces tienen la obligación de aplicar los tratados internacionales sobre derechos humanos-, para la solución del caso concreto:

8.1. La conexión del “hecho delictual” -en fase de indagación- con la sede funcional.

8.2. El Consejo Superior de la Judicatura, a través de diferentes acuerdos (PSAA07-4082 de 2007, PSAA08-4443 de 2008, PSAA08-4924 de 2008, PSAA08-4959 de 2008, PSAA09-6093 de 2008, PSAA10-7011 de 2010, PSAA12-9478 de 2012, PSAA14-10178 de 2014, PSAA16-10540 de 2016 y Acuerdo PCSJA19-11291 de 2019), asignó «por descongestión... el conocimiento exclusivo del trámite y fallo de los procesos penales relacionados con los homicidios y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas» a determinados Juzgados Penales del Circuito Especializados de Bogotá. Dicha medida fue prorrogada por el Acuerdo PCSJA20-11569 del 11 de junio de 2020, instituyendo a los Juzgados 010 y 011 Penales del Circuito Especializados de Bogotá, para continuar conociendo los procesos de dicha naturaleza, hasta el 30 de junio de 2021.

9. Fuera de discusión está que, al momento de seleccionar el Juez con Función de Control de Garantías, las partes deben observar los factores de competencia establecidos en el Código de Procedimiento Penal, siendo el factor territorial el prevalente, salvo que se presenten circunstancias especiales que permitan obviarlo, por ejemplo, el lugar de privación del imputado o el lugar donde se encuentren los elementos materiales probatorios

pertinentes, entre otros.

10. No obstante, como se infiere de la audiencia preliminar, y se verificó en la actuación allegada, converge en este caso una circunstancia excepcional que permite superar el factor territorial para establecer la competencia, esto es, el acceso de las presuntas víctimas a la administración de justicia¹³, pues aun cuando los hechos objeto del trámite penal se materializaron en Florencia-Caquetá, se privilegia el bloque de constitucionalidad y el artículo 228 superior -prevalencia del derecho sustancial-, en razón a: (i) la creciente preocupación nacional e internacional por diversos actos de violencia cometidos en contra de líderes sindicales y sindicalistas en nuestro país; y, a que (ii) la fase de juzgamiento para esos asuntos está asignada a determinados Juzgados Penales del Circuito Especializados de Bogotá en desarrollo del programa OIT. Presupuestos los descritos que justifican la conexión delictual indagada con la sede funcional de esa eventual y exclusiva etapa del proceso penal -trámite y fallo-.

11. En conclusión, sin necesidad de ahondar en consideraciones adicionales, esta Colegiatura en consonancia con los precedentes jurisprudenciales citados, dispondrá mantener la competencia para adelantar la aludida audiencia preliminar en el Juzgado 55 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, a donde se devolverán las diligencias en forma inmediata para que continúe con el trámite correspondiente.

En mérito de lo expuesto la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia,

RESUELVE

1. DECLARAR que la competencia para conocer de la presente actuación corresponde al Juzgado 55 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, de conformidad con lo expuesto. En consecuencia, se ordena la devolución inmediata de las diligencias al mencionado despacho.

2. Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

Cópiese y cúmplase,

GERSON CHAVERRA CASTRO

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZACAYA

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRAN

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

FABIO OSPITIA GARZÓN

EYDER PATIÑO CABRERA

HUGO QUINTERO BERNATE

MARTHA LILIANA TRIANA SUÁREZ

Secretaria (E)

1 Artículo 200 de la Ley 599 de 2000.

2 Citó las providencias: CSJ, AP240, 29 ene. 2014. Rad. 43046; AP648, 14 feb. 2018. Rad. 52105; AP061, 16 ene. 2019. Rad. 54408; AP224, 30 ene. 2019. Rad. 54493; y, AP2684, 3 jul. 2019. Rad. 55592.

3 Amenazas contra defensores de derechos humanos y servidores públicos.

4 Violación de la libertad de trabajo.

5 Violación de los derechos de reunión y asociación.

6 Amenazas-intimidación a sindicalistas.

7 CSJ, AP2863, 17 jun. 2019. Rad. 55616 y AP2807, 21 oct. 2020. Rad. 58028.

8 «La función de control de garantías será ejercida por cualquier juez penal municipal (...).

Cuando el acto sobre el cual deba ejercerse la función de control de garantías corresponda a un asunto que por competencia esté asignado a juez penal municipal, o concurra causal de impedimento y sólo exista un funcionario de dicha especialidad en el respectivo municipio, la función de control de garantías deberá ejercerla otro juez municipal del mismo lugar sin importar su especialidad o, a falta de este, el del

municipio más próximo (...).

PARÁGRAFO 2o. Cuando el lugar donde se cometió el hecho pertenezca a un circuito en el que haya cuatro o más jueces municipales, un número determinado y proporcional de jueces ejercerán exclusivamente la función de control de garantías, de acuerdo con la distribución y organización dispuesta por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o de los respectivos Consejos Seccionales de la Judicatura, previo estudio de los factores que para el asunto se deban tener en cuenta».

9 CC, C-349 de 2009. Adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo, en 1981, como un instrumento para promover la negociación colectiva. Incorporado en el artículo 55 de la [Constitución Política](#) y en la legislación interna por la Ley 524 de 1999.

10 “El Estado garantizará el acceso de las víctimas a la administración de justicia, en los términos establecidos en este código”.

11 “Las víctimas del injusto, en garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, tienen el derecho de intervenir en todas las fases de la actuación penal (...)”.

12 CSJ, SP4198, 2 oct. 2019. Rad. 49222.

13 CC, sentencia C-588 de 2019: “Teniendo en cuenta los derechos de las víctimas y los deberes que les son correlativos, es posible identificar varias posiciones iusfundamentales que se predicán de quienes hayan sido afectados por un hecho victimizante y que imponen deberes específicos a las autoridades, incluyendo al legislador. Configuran, al ser ensambladas como derechos, el contenido del mandato de protección de las víctimas: (i) un derecho a que el Estado adopte normas que

precisen el alcance de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, así como las condiciones que permiten su exigibilidad; (ii) un derecho a que el Estado adopte normas que establezcan las condiciones para la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables y hagan posible la búsqueda de la verdad; (iii) un derecho a que el Estado adopte normas que garanticen adecuadamente la reparación de las víctimas; (iv) un derecho a que existan instituciones judiciales o administrativas, así como procedimientos efectivos ante unas y otras, para propiciar la búsqueda de la verdad y obtener la reparación en sus diversos componentes; y (v) un derecho a que no se impida u obstaculice el ejercicio de las acciones previstas en el ordenamiento a efectos de obtener la verdad, la justicia y la reparación” (Subrayado fuera del texto).