

Señores Magistrados
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Penal
M. P. Dr. **Jorge Enrique Córdoba Poveda**

Ref. Casación interpuesta por el defensor de
RODRIGO CONTRERAS LAGUADO, procesado por
Cohecho Propio. Rdo. N° **16.834**.

Honorables Magistrados:

Procede la Procuraduría a conceptuar sobre la legalidad de la sentencia del 18 de agosto de 1.999, mediante la cual el Tribunal Superior de Bucaramanga confirmó con modificaciones el fallo de condena que el Juzgado Décimo Penal del Circuito de esa ciudad profirió contra Rodrigo Contreras Laguado, y en definitiva le impuso como pena principal sesenta y tres (63) meses de prisión y multa de setenta (70) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al hallarlo responsable del delito de Cohecho Propio.

1. HECHOS

Relatan los autos que a mediados de diciembre de 1.997, el señor Rodrigo Contreras Laguado, Concejal del municipio de Floridablanca (Santander), le propuso al señor Javier Mauricio Niño Carrillo, que le entregara 18 millones de pesos para obtener su respaldo y el de otros Concejales que conformaban una coalición, en su aspiración de ser nombrado como Contralor Municipal de dicha población, cargo para el cual ya figuraba en terna. Niño Carrillo aceptó la propuesta y procedió a entregar la suma de \$7.000.000 en efectivo y respaldó el saldo con una letra de cambio. Sin embargo, el Concejo, con el voto inclusive de Contreras Laguado, eligió a otra persona como Contralor Municipal, lo cual generó la reacción de Niño Carrillo, a quien le fue devuelto parcialmente el dinero entregado.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

El 5 de marzo de 1.998, el Fiscal 1° de la Unidad de Delitos contra la Administración Pública de Bucaramanga decretó la apertura de investigación penal, ordenando la vinculación Javier Mauricio Niño Carrillo y Rodrigo Contreras Laguado y la práctica de diligencias con el fin de materializar los objetivos consignados en el art. 304 del C. de P. Penal (art. 331 Ley 600/00).

Una vez escuchados en indagatoria, el 19 de marzo de 1.998, la Fiscalía al resolverles situación jurídica, le impuso detención preventiva a Rodrigo Contreras Laguado, sustituyéndola por detención domiciliaria, previa caución prendaria, como presunto responsable del delito de Cohecho Propio. Igual medida de aseguramiento afectó a Javier Mauricio Niño Carrillo, a quien, previa caución prendaria, le concedió el beneficio de libertad provisional (art. 415-1 C. de P. Penal anterior), como autor del delito de Cohecho por dar u ofrecer.

Adelantada la investigación, por resolución del 2 de julio de 1.998, la Fiscalía instructora declaró el cierre parcial de la investigación en relación con el sindicado Rodrigo Contreras Laguado, de conformidad con lo dispuesto en el art. 438 y 438A del anterior estatuto procesal penal. En consecuencia dispuso la continuación de la investigación por separado, respecto de los demás sindicados.

El 29 de julio de 1.998 fue calificado el mérito del sumario con resolución de acusación contra el señor Contreras Laguado, por el mismo delito que le fue resuelta situación jurídica, decisión confirmada el 14 de septiembre de 1.998, por la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior de Bucaramanga, al resolver la apelación interpuesta por el titular de la defensa.

La etapa del juicio fue adelantada por el Juzgado 10° Penal del Circuito de Bucaramanga, el cual, una vez practicada la audiencia pública, condenó al acriminado a 3 años de prisión y multa de 50 salarios mínimos legales mensuales, como autor responsable de Cohecho Impropio, consagrado en el art. 142 del C. Penal, modificado por el art. 23 de la Ley 190 de 1.995. Impugnada esta decisión por la Fiscalía, el 18 de agosto fue confirmada por el Tribunal, en sentencia de segunda instancia, modificándola al adecuar la conducta al delito de cohecho propio, con la consecuente elevación de la pena a 63 meses de prisión y multa de 70 salarios mínimos legales mensuales.

3. LA DEMANDA

Con base en la Causal Primera de casación, cuerpo primero, se acusa la violación directa de la ley sustancial, por aplicación indebida del art. 141 del C. Penal anterior, cuando la norma correspondiente era el 142 *ibídem*.

Sostiene el censor que cuando Rodrigo Contreras Laguado recibió dinero de parte de Javier Mauricio Niño Carrillo, candidato a la Contraloría Municipal de Floridablanca, lo hizo para cumplir con sus funciones propias de Concejal, asumiendo el compromiso no solo de votar a favor de Niño Carrillo sino también el de lograr el respaldo de la mayoría de dicha corporación. El comportamiento ilícito de Contreras Laguado se desarrolló en el cumplimiento de sus facultades como Concejal del municipio de Floridablanca, que le facultaban para elegir el Contralor, cargo para el cual Niño Carrillo reunía requisitos, como quiera que integraba la terna de aspirantes presentada al Concejo.

Afirma el censor que la corrupción no es elemento constitutivo del delito de Cohecho, como equivocadamente lo consideró el Tribunal, pues es la manera dolosa como actúa el servidor público en ese tipo de delitos, siendo característica común de todos los delitos contra la administración pública. La

Cas. N° 16.834
Rodrigo Contreras Laguado

corrupción es el dolo cualificado con que actúa el sujeto activo en esa especie de delitos, pero jamás elemento estructural del tipo penal. Aceptar el criterio del fallador, sería permitir legislar a través de un pronunciamiento judicial, al crear un delito no previsto en la ley.

No le asiste razón al Tribunal al sostener que el recibo de determinada cantidad de dinero y la aceptación de la promesa de recibir posteriormente otra cantidad de dinero, por parte de Contreras Laguado constituye actuación contraria a sus deberes oficiales como concejal, ya entre estos estaba el de elegir al Contralor Municipal, lo cual hizo pero, se aclara, no en cabeza de NIÑO CARRILLO, sino en favor de otro de los integrantes de la terna elaborada para tal efecto, incumpliendo lo convenido con NIÑO CARRILLO. Empero, ello no obsta que CONTRERAS LAGUADO haya infringido la ley sustantiva penal, en los términos y circunstancias contempladas en el art. 142 del Código Penal, ya que su conducta ilícita fue aceptar que se le pagara para cumplir con su deber, cuando el Estado le tenía asignada una remuneración en su condición de Concejal.

El libelista no comparte el criterio del Tribunal, según el cual, el delito configurado es el Cohecho Propio porque el acto de designación o elección corrupta no era un acto propio de las funciones que como concejal debía ejercer Rodrigo Contreras Laguado. El actor responde que la designación ilícita o corrupta de Niño Carrillo no alcanzó a producirse porque aquél incumplió lo convenido, resultando elegido otro de los aspirantes a dicho cargo. Las expresiones utilizadas por el Tribunal dan a entender que se consumó o realizó lo convenido entre Niño Carrillo y Contreras Laguado, cuando la realidad aceptada en la sentencia es que sólo existió el recibo de un dinero por parte de este último, lo cual demuestra el error de selección normativa de parte del juzgador. Aún en el evento de que, efectivamente, se hubiera elegido a Niño Carrillo como Contralor, el delito cometido sería Cohecho Impropio, pues de todas maneras la elección de dicho funcionario correspondía a las funciones del procesado.

Con base en lo anterior, el demandante solicita a la Corte casar la sentencia impugnada y en su lugar se condene a Rodrigo Contreras Laguado, como autor del delito de Cohecho Impropio y, en consecuencia, se revoque la orden de captura librada en su contra.

4. EL CONCEPTO

No le asiste razón al libelista al alegar la violación directa de la ley sustancial, por supuesto error de adecuación típica de la conducta, consistente en que cuando Rodrigo Contreras Laguado recibió dinero por parte de Javier Mauricio Niño, lo hizo para cumplir con un acto propio de sus funciones como Concejal de Floridablanca, como era el elegir al Contralor de ese municipio.

Un primer argumento que esboza el demandante hace alusión a que la corrupción no constituye elemento integral del delito de Cohecho, como erradamente, dice, lo dedujo el Tribunal, sino que es apenas una especie de dolo característica de este tipo de delitos y de todos los que atentan contra la administración pública.

Al respecto podemos afirmar que en modo alguno el Tribunal modifica la estructura típica del delito de Cohecho Propio, al que adecua la conducta desplegada por el procesado Contreras Laguado. En el análisis dogmático que realiza de dicha especie delictiva, el fallador consigna que se trata de un tipo penal compuesto alternativo, en razón de radicar el comportamiento en los verbos rectores recibir y aceptar, que contiene un elemento normativo consistente en que la recepción del dinero o la aceptación de la promesa remuneratoria debe realizarse 'para retardar u omitir un acto propio del cargo o para ejecutar uno contrario a los deberes oficiales'. (fl. 7 C. Trib.). Amplía el estudio de los elementos integrales del delito en cuestión, a través

Cas. N° 16.834
Rodrigo Contreras Laguado

de ejemplos y trae a colación una cita jurisprudencial, sin que se vislumbre la alteración a la fórmula típica que le atribuye el demandante.

Así mismo, el apego al texto legal es indiscutible cuando el juzgador compara los elementos integrales del Cohecho Propio, con los del denominado Impropio, de donde concluye que la diferencia radica en que en este último, “el empleado oficial se limita a recibir dinero u otra utilidad o aceptar promesa remuneratoria **por el cumplimiento de su deber**, a diferencia del Cohecho Propio en donde el actor ‘vende’ una conducta que debe realizar como acto propio de su cargo ya sea omitiéndola, retardándola o ejecutando una contraria a sus deberes oficiales.” (fl. 9 C. cit.).

Ahora bien, el sentenciador sí hace alusión a la corrupción cuando analiza en particular la conducta desplegada por el procesado Contreras Laguado, la cual califica de corrupta habida consideración de que vendió su función pública al pactar con Javier Mauricio Niño Carrillo, aspirante al cargo de Contralor Municipal, a cambio de dinero, su apoyo y el de otros Concejales para su designación en ese cargo. La conducta en su integridad constituye expresión inequívoca de corrupción, siendo esta la denominación que antiguamente y de manera particular se le asignaba para referenciar el delito que actualmente se le conoce como Cohecho. Ningún otro término puede reflejar mejor e identificar a plenitud la perniciosa conducta del servidor público que, a cambio de un beneficio personal, trafica con las funciones que la comunidad le ha encomendado, traicionando la confianza en él depositada y causando grave daño al patrimonio moral del aparato estatal.

Así las cosas, ningún reparo admite el criterio del Tribunal, pues no resulta admisible que un acto ilícito pueda ser considerado como propio de las funciones asignadas a un servidor público, como equivocadamente lo entendió el Juez de primer grado. La elección del Contralor Municipal es una función que el Constituyente le asignó a los Concejos Municipales (art. 272 inc. 4°), la cual, como todo desempeño de la función pública debe estar

Cas. N° 16.834
Rodrigo Contreras Laguado

sujeto a estrictos parámetros de legalidad, honestidad, igualdad y transparencia, máxime en casos como el presente, cuando la ilicitud involucra el proceso de escogencia del titular del órgano de control encargado de la vigilancia de la gestión fiscal del ente municipal.

Obviamente, que en el presente caso, el acto irregular se materializó en el ejercicio de la labor pública propia del cargo desempeñado por el procesado, pero esto en modo alguno legitima su proceder. Por el contrario, el vender la función pública encomendada por sus electores, a cambio de dinero o promesa remuneratoria, constituye abierta afrenta contra sus deberes oficiales, sea cual sea el acto objeto de la ilicitud.

El libelista considera que Rodrigo Contreras Laguado incurrió en el delito de Cohecho Impropio, toda vez que si bien recibió dinero por parte de uno de los candidatos integrantes de la terna para la designación de Contralor Municipal, como contraprestación a su compromiso de votar por él y de lograr el apoyo de otros ediles, lo cierto es que, en últimas, Contreras Laguado incumplió el ilícito pacto y votó en favor de otro aspirante. Agrega que la irregularidad se contrae a que Contreras Laguado aceptó que se le pagara por cumplir con su deber, cuando el Estado le tenía asignada una remuneración en su condición de Concejal.

Dicha apreciación del censor no consulta la naturaleza jurídica del delito de Cohecho Propio, pues afirma que al incumplir Contreras Laguado lo pactado con Javier Niño Carrillo, no se configuró dicho ilícito, ignorando que tal especie delictiva se consuma, de conformidad con los verbos rectores que la tipifican, al recibir dinero u otra utilidad, o con la sola aceptación de promesa remuneratoria, sin que sea necesario que el empleado oficial lleve a cabo el comportamiento indebido acordado. Por tanto, resulta intrascendente que Contreras a última hora haya votado por otro aspirante, incumpliendo lo pactado con Niño, pues recibió parte del dinero acordado por su torcida

gestión para lograr la elección de este último como Contralor Municipal de Floridablanca, con lo cual el citado punible cobró entidad jurídica.

Como lo ha sostenido la Doctrina, la diferencia entre Cohecho Propio e Impropio estriba en que en la primera modalidad el servidor público se compromete a ejecutar un acto **contrario a sus deberes**, al paso que en la segunda, el servidor público recibe el dinero o acepta la promesa remuneratoria por acto que deba ejecutar **en el desempeño de sus funciones**.

Tampoco acierta el impugnante al sostener que la irregularidad de Rodrigo Contreras se reduce a haber aceptado que se le pagara por cumplir con su deber. Esta particular y distorsionada visión del hecho, no consulta la realidad fáctica acreditada en autos, la cual dice admitir el censor al presentar el reproche como violación directa de la ley sustancial. De ninguna manera Javier Niño le entregó a Rodrigo Contreras la suma de \$7.000.000, para que simplemente cumpliera un acto propio de su cargo. El acerbo probatorio enseña que dicho dinero fue dado como parte del total de \$18.000.000, que Niño Carrillo se comprometió a entregarle para lograr el voto favorable del Concejal Contreras Laguado y de otros ediles en su aspiración de ser elegido Contralor Municipal de Floridablanca.

El dinero acordado y parcialmente entregado, no tenía por finalidad que el Concejal Contreras participara en la escogencia del Contralor, sino que lo hiciera específicamente en favor de Niño Carrillo, con lo cual vulneró de modo protuberante **sus deberes oficiales**, al incurrir en acto contrario a la moralidad pública, violando flagrantemente el orden jurídico, que juró defender al momento de su posesión.

Por lo anterior, el cargo no debe prosperar.

5. PETICIÓN

Cas. N° 16.834
Rodrigo Contreras Laguado

En consecuencia, esta Procuraduría Delegada solicita a la Sala de Casación Penal de la Corte, **NO CASAR** la sentencia impugnada.

Atentamente,

MARTHA LUCIA ZAMORA AVILA
Procuradora Primera Delegada para la Casación Penal

Bogotá, D.C., 31 de octubre de 2002
Exp. N° 119-00. MLZA/jgb