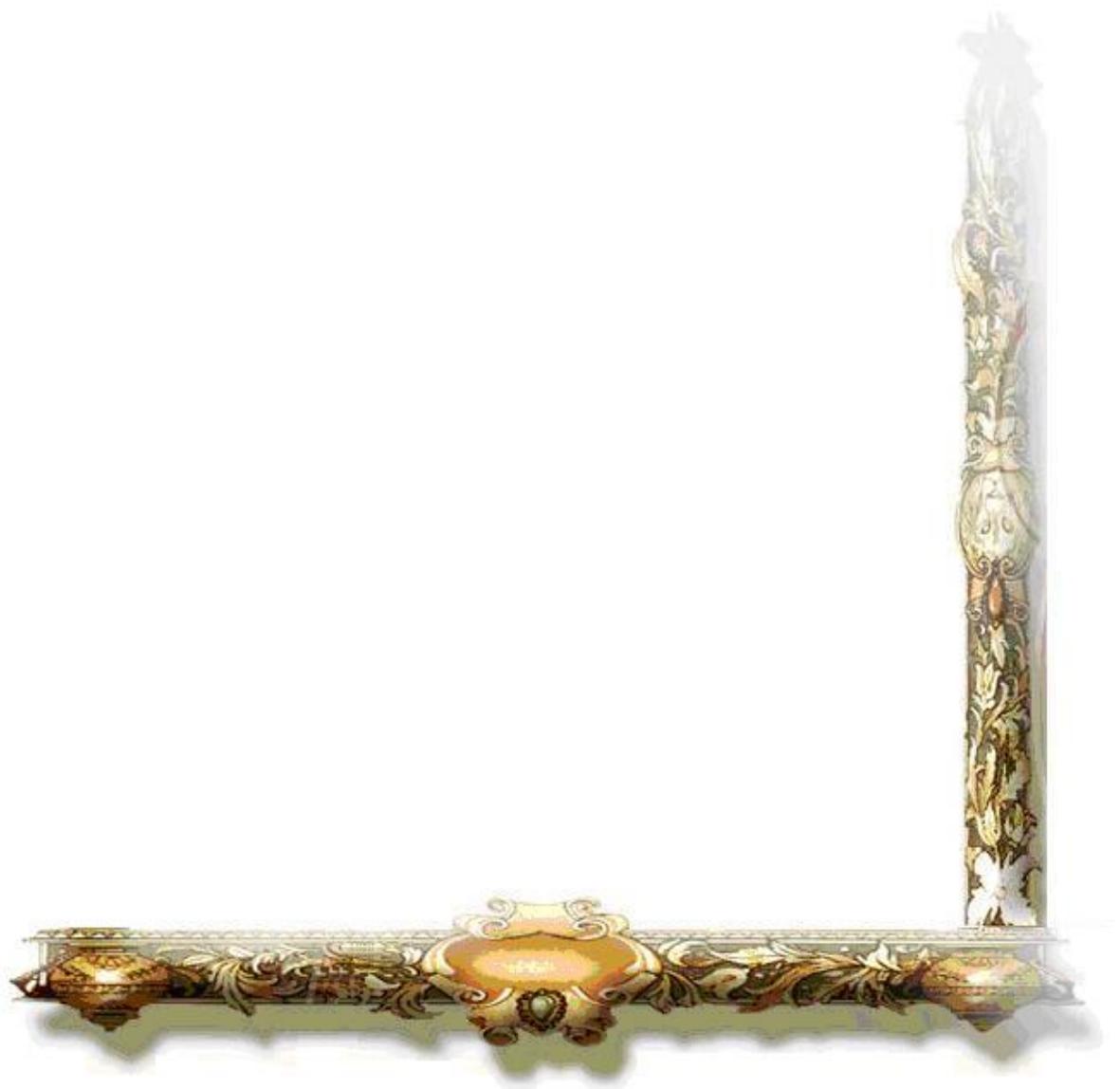
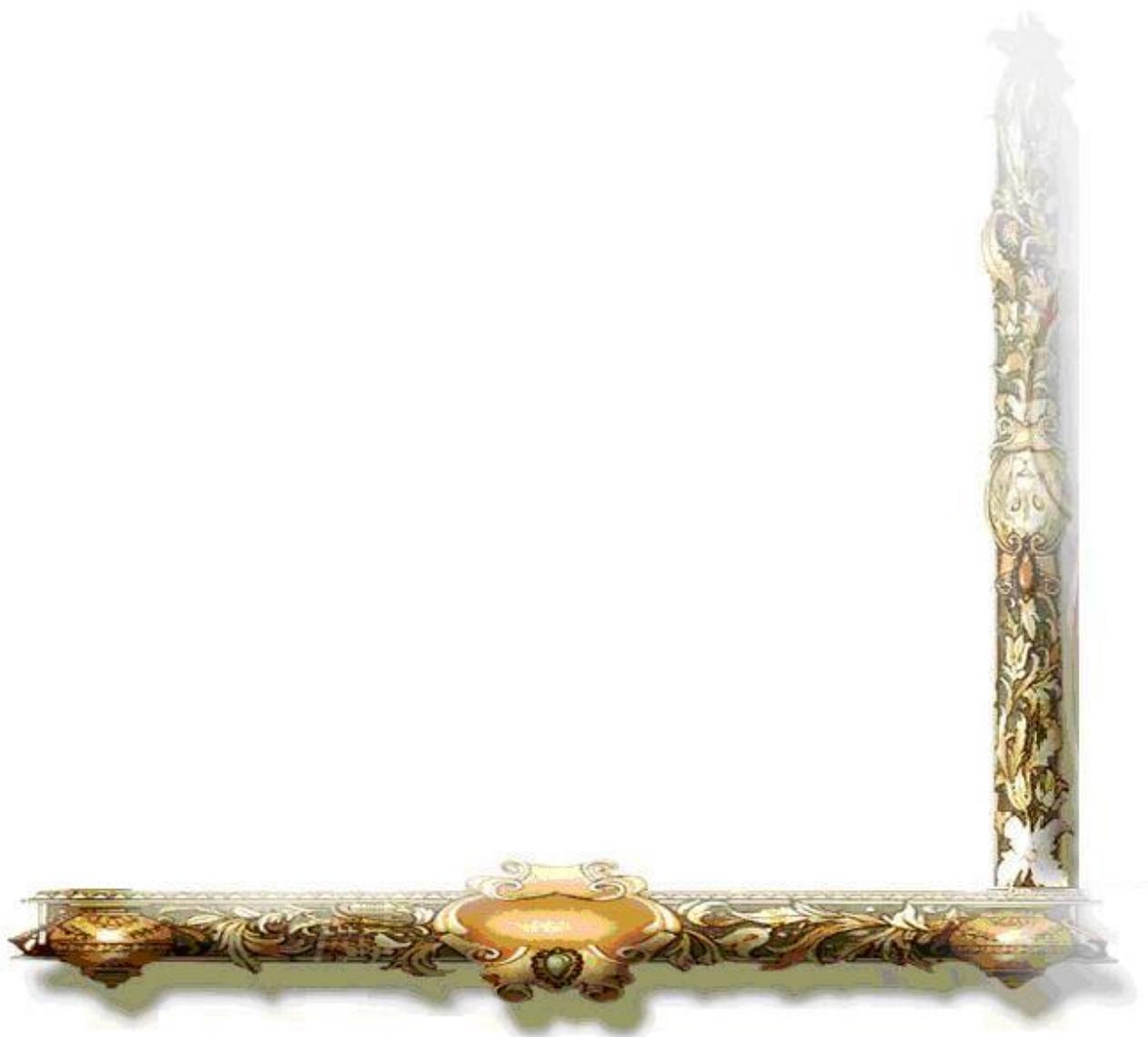


*“No podemos dormirnos sobre lo que hemos logrado, todo lo bueno que hemos hecho, pues debemos superar lo que no hemos hecho totalmente bien. La visión política debemos orientarla, no hacia lo bueno, sino hacia lo mejor; porque a veces el peor enemigo de lo mejor es lo bueno.”*

*Reverendo Raúl Suárez*



*A mis Padres,  
A la Revolución Cubana.*



*A mis Padres por su amor y apoyo incondicio.*

*A mi tutor Lic. Yanquiet Echeverría Castellanos por su constancia.*

*A Aylis Pérez Rodríguez por su apoyo constante.*

*A mis amigos y compañeros de toda una vida.*

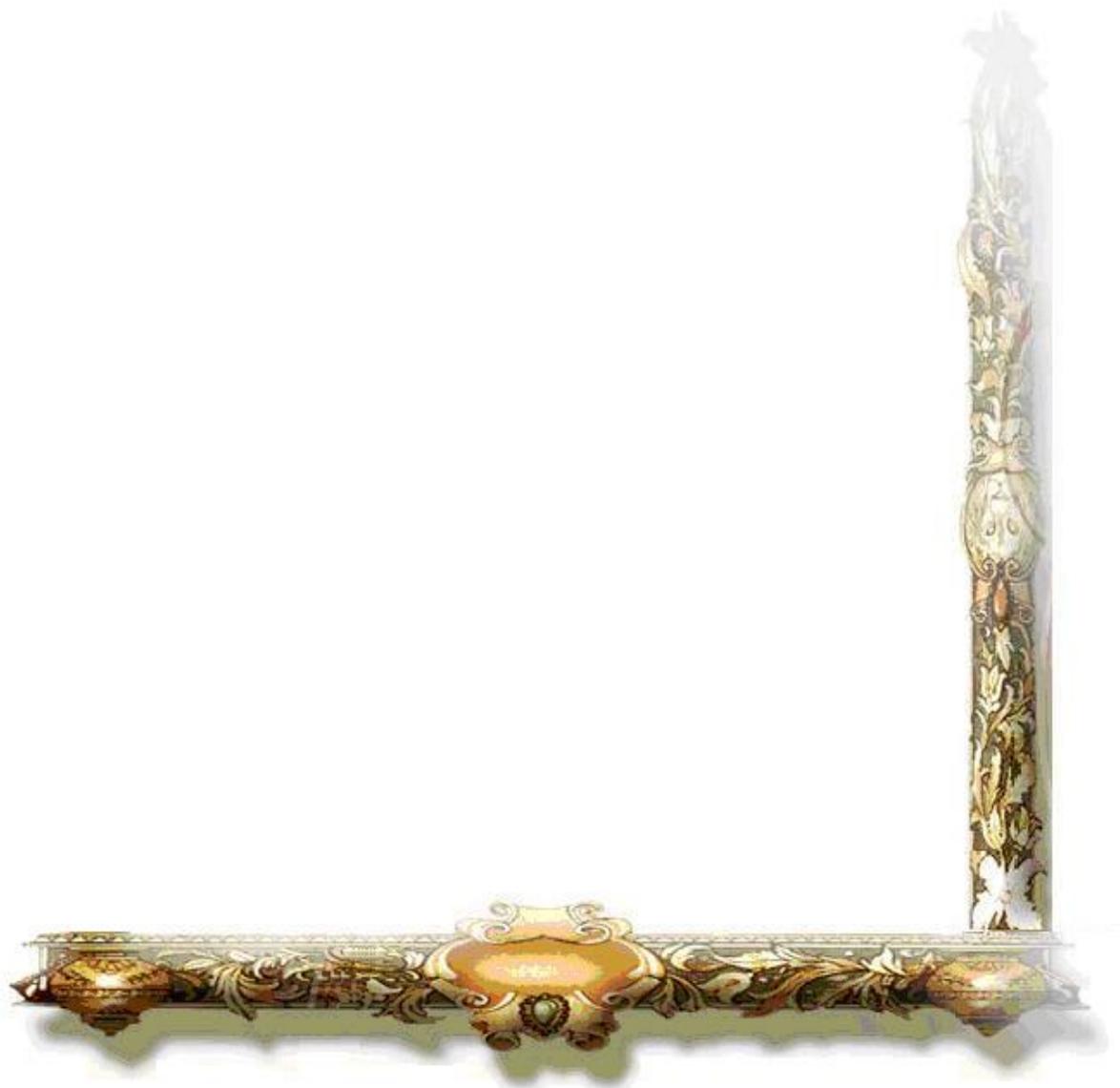
*A mis hermanas Anairis y Rosabel.*

*A mis abuelos Hilda, Caridad y Reinaldo.*

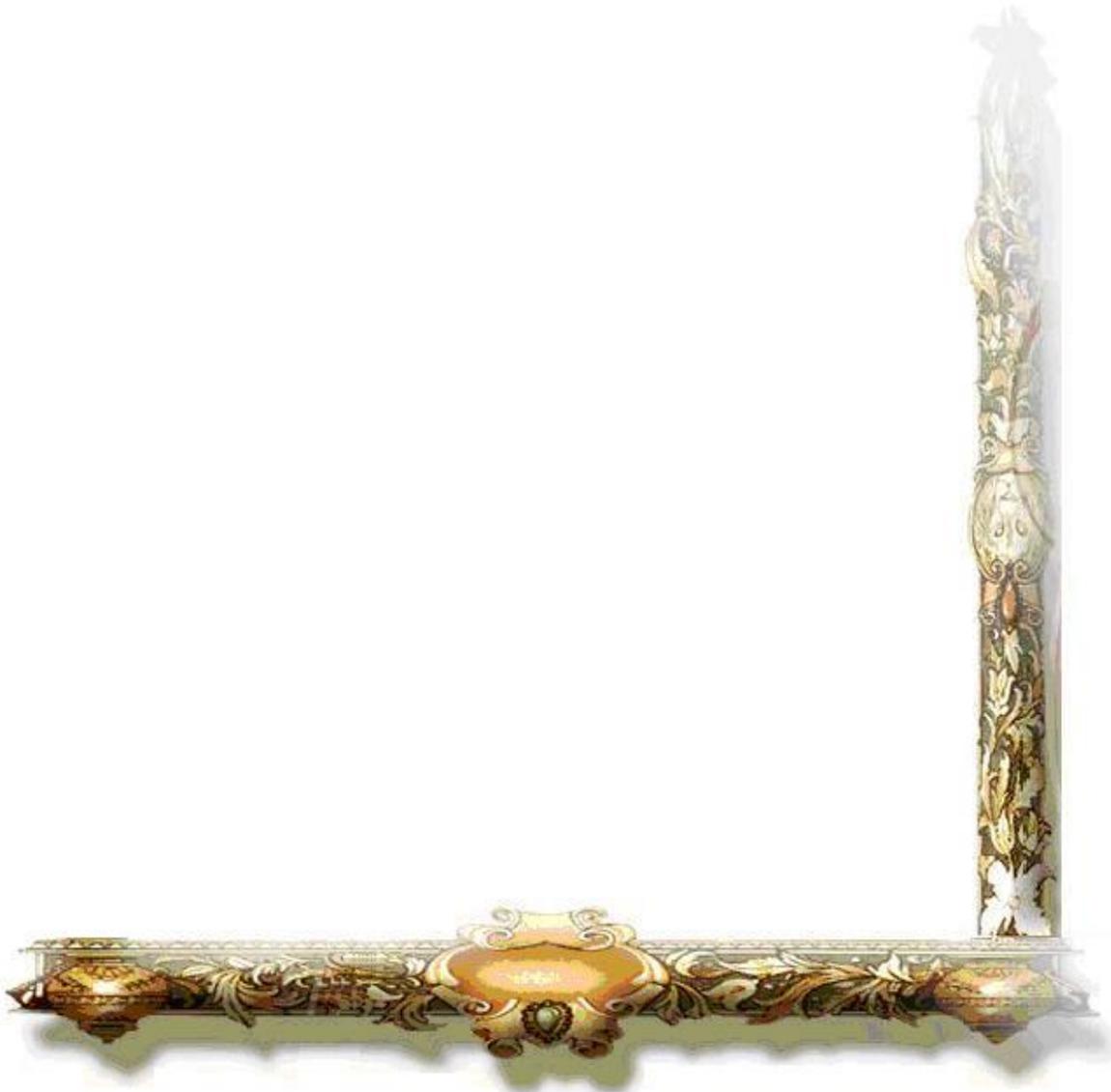
*A mis familiares, Primitivo, Yanet y todos los que han estado hay*  
*durante estos seis años de carrera.*

*Aquellos que como yo siguen siendo revolucionarios inconformes.*

*A todos los profesores que me inculcaron el amor a esta carrera.*

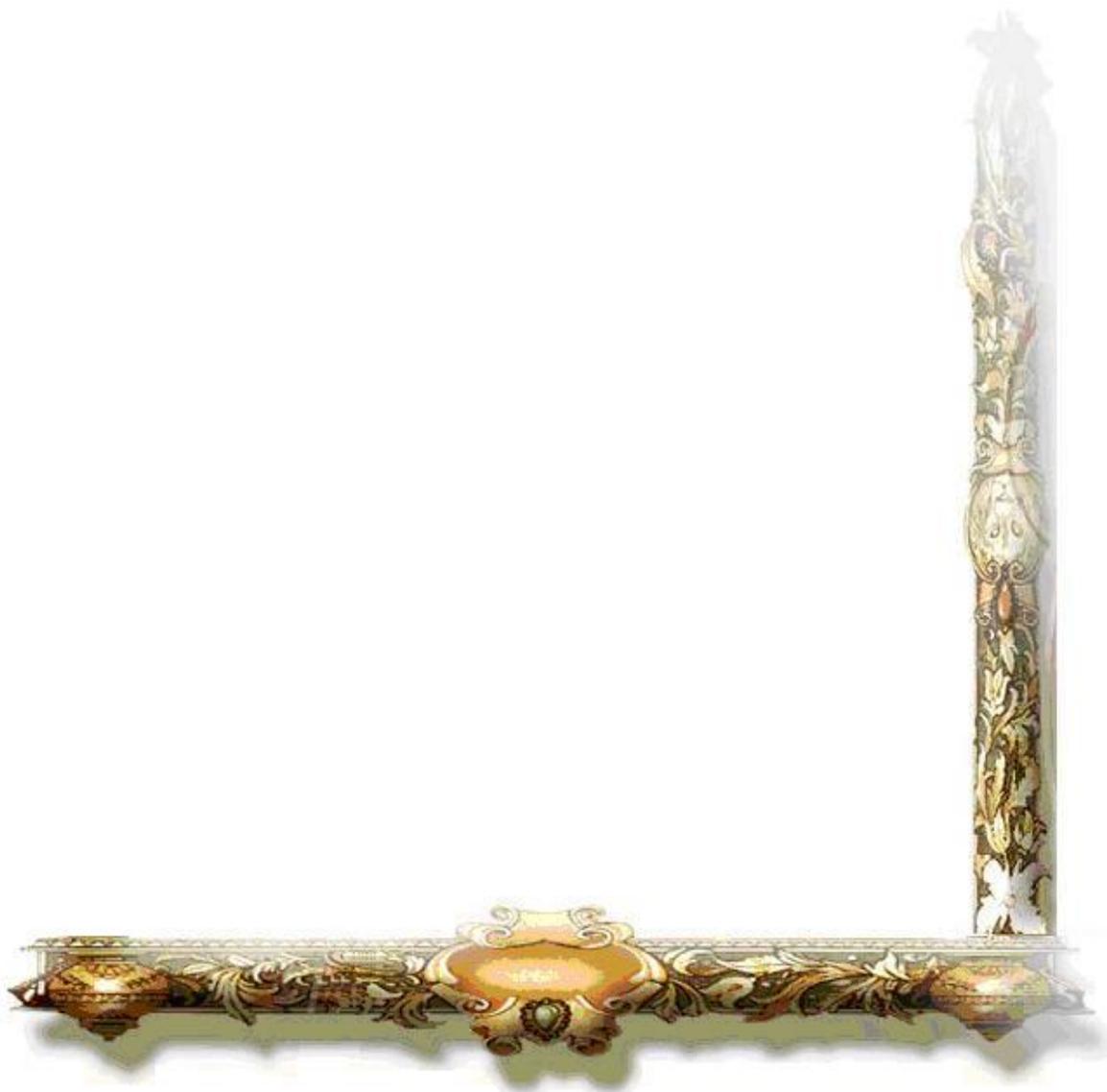


INDICE	
INTRODUCCIÓN .....	1
<b>CAPITULO I. REFERENCIAS TEÓRICO – HISTÓRICO – DOCTRINALES. UN ACERCAMIENTO GENERAL A LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.....</b>	<b>8</b>
1.1. Consideraciones teóricas sobre el fenómeno la Corrupción Administrativa... 9	
1.1.1. Delimitación conceptual de la Corrupción Administrativa..... 11	
1.1.2. El Problema ético de la Corrupción Administrativa ..... 15	
1.2. Valoración criminológica y concepción sistémica de la corrupción administrativa..... 17	
1.3. Civilización y Corrupción. Breve referencia histórica ..... 22	
1.3.1 Análisis histórico de la Corrupción Administrativa en Cuba ..... 24	
<b>CAPÍTULO II: SISTEMA DE ENFRENTAMIENTO DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN CUBA .....</b>	<b>34</b>
2.1. Retos del enfrentamiento actual a la Corrupción Administrativa ..... 34	
2.2. Sistema de Enfrentamiento de la Corrupción Administrativa en Cuba ..... 37	
2.3. Marco Institucional de la Corrupción Administrativa en Cuba..... 39	
2.3.1. Sistema de Enfrentamiento Formal..... 39	
2.3.2. Sistema de Enfrentamiento Informal ..... 48	
2.4. Marco Legal del Enfrentamiento de la Corrupción Administrativa en Cuba.... 51	
2.4.1. Sistema Legal de Control Social no Punitivo Institucionalizado. .... 52	
2.4.2. Sistema Legal de Control Social Punitivo Institucionalizado ..... 59	
<b>CAPÍTULO III: PROPUESTA DE PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN CUMANAYAGUA.....</b>	<b>67</b>
3.1. Caracterización Municipal. Cumanayagua..... 67	
3.2. Análisis de los resultados de la investigación jurídica ..... 71	
3.2.1. Análisis de la revisión de documentos ..... 71	
3.2.2. Análisis de Procesos Penales ..... 74	
3.2.3. Resultados obtenidos en el cuestionario aplicado a los profesionales que participan en el enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en el municipio de Cumanayagua..... 79	
3.5. Propuesta de Perfeccionamiento del Sistema de Enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en Cumanayagua ..... 84	
CONCLUSIONES.....	96
RECOMENDACIONES .....	99
BIBLIOGRAFÍA .....	102



## **RESUMEN**

La continuidad histórica de la Revolución y la permanencia de su proyecto social dependen en gran medida de la eficacia del enfrentamiento a la corrupción administrativa. En este sentido, se ha conformado en los últimos tiempos nuevos y disímiles sistemas de enfrentamiento. Sin embargo, resulta evidente la existencia y proliferación de manifestaciones de corrupción administrativa, el auge de la inobservancia de las normas de control interno y la persistencia de altos índices de impunidad, que unido a la falta de especialización y superación de los que participan en su enfrentamiento, representan insuficiencias que afloran en la actualidad en el ámbito nacional y particularmente del municipio de Cumanayagua. Por ello la importancia de la investigación consiste en determinar una propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento de la corrupción administrativa en el municipio de Cumanayagua. Fundamentada en una mejor estructuración y lógica funcional interna, que le aportará mayor expectativa de eficacia, a partir del enfrentamiento sistémico, el rescate de la institucionalidad, la especialización de los actores, la consolidación de una cultura jurídica y el desarrollo de una nueva plataforma informativa. Para su validación científica se utilizaron los métodos Histórico-Lógico y el Teórico-Jurídico, además de los métodos empíricos, que han permitido obtener información relacionada con las diferentes instituciones que participan en el enfrentamiento municipal. Se aplicó cuestionario y se realizó una revisión de documentos. La bibliografía que se ha empleado incluye textos de carácter criminológico, jurídico, sociológico y político, además contiene otros que abordan la temática específicamente.



## INTRODUCCIÓN

La corrupción administrativa es una condición que afecta de modo universal a la sociedad humana, desde lo colectivo hasta lo individual. Su origen se remonta a culturas tan antiguas como Egipto, Grecia, Babilonia y Roma; donde existían grupos minoritarios<sup>1</sup> que ampliaban su fortuna personal producto del excedente, para alcanzar poder económico y una mejor posición política por encima del resto de la sociedad. En estas ciudades la estrategia de lucha contra el fenómeno era una cuestión de moral colectiva y de control social.

Actualmente en muchos países<sup>2</sup> es vista como un asunto que merece urgente atención. La realidad latinoamericana y del mundo, muestran el flagelo en dimensiones preocupantes, y a su vez se desarrollan múltiples acciones<sup>3</sup> para su eliminación.

En Cuba existe un marcado antecedente de manifestaciones de este tipo, que tuvieron lugar durante la etapa de la República Neocolonial, caracterizada por la corrupción político-administrativa. A partir del Triunfo de la Revolución, con la creación de un clima de justicia e igualdad sociales, se logró su erradicación gradual como fenómeno social.

La desaparición de la Unión Soviética y la crisis del período especial, trajeron consigo la necesidad de transformaciones hacia una mayor apertura económica. El sistema económico de relaciones monetario-mercantiles y sociales existentes, así como el ordenamiento jurídico y los mecanismos de control estatal, no estaban preparados para dicha transformación<sup>4</sup>. En consecuencia se ha manifestado un auge de los casos de corrupción administrativa.

---

<sup>1</sup> Antiguos estados orientales, caracteres generales de los estados despóticos orientales. Léase como el aumento del excedente devenido del desarrollo incipiente de las fuerzas productivas comenzó a ser apropiado por clases que se acentuaban en el poder sobre teocracias despóticas y esclavistas, Sacerdotes, funcionarios, militares, etc. Véase: "Siete Milenios de Estado y de Derecho", de Julio Fernández Bulté, T1, p.

<sup>2</sup> Según las más recientes publicaciones del Foro-Revista Transparencia Internacional, Índice de Percepción, algunos de los países que presentan mayores índices de corrupción son Rusia, EEUU, España, México, República Dominicana. Tomado De: <http://www.transparency.org>, 12 de abril del 2012.

<sup>3</sup> Algunas acciones son: Reformas Administrativas, Códigos de ética, Profesionalización del personal, Remuneración adecuada, descentralización de las actividades del estado. Tomado De: [www.monografias.com](http://www.monografias.com), 17 de febrero del 2012.

<sup>4</sup> Varios autores nacionales y extranjeros han abordado consecuentemente la temática de la crisis del período especial y las bases de su sostenimiento, abraza la idea de la deficiente plataforma económica sostenida durante las dos décadas anteriores a la crisis: Véase: Carlos Tablada en "Apuntes críticos de la construcción socialista", p.58. Darío L Machado Rodríguez en "¿Es Posible construir el Socialismo en Cuba?" p.62 y Fernando Martínez Heredia en "El Gran Debate", apuntes críticos del pensamiento económico del Ché p.43.

Este flagelo se revela como una amenaza real para el país. Por esta razón las máximas direcciones de la Revolución y el Estado le brindan especial atención y seguimiento al tema<sup>5</sup>.

En este sentido, señala el compañero Raúl Castro Ruz, Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros: "...Todos los que dirigimos debemos asumir una conducta firme ante la indisciplina y el descontrol en los cobros y pagos (...) Lo anterior se puso de manifiesto, por solo citar un ejemplo, en los suministros fraudulentos de productos agropecuarios a los mercados de la capital, que no existieron, ni se cultivaron, generando un desfaldo de más de 12 millones de pesos a causa del actuar delictivo de directivos, funcionarios y otros trabajadores de las empresas estatales comercializadoras, así como de agricultores pequeños que se prestaron como testaferros..."<sup>6</sup>

Ninguno de los territorios del país escapa a esta realidad. El municipio de Cumanayagua se encuentra situado al suroeste de la provincia Cienfuegos, esta caracterizado por una compleja situación territorial, pues cuenta con una amplia zona montañosa, costa irregular con fácil acceso en general y además limita con otras dos provincias. Aparece ubicado como el número 18 con más superficie y el 67 con más población del país.

Conjuntamente posee una estructura económica compleja, pues está distribuida por todo el territorio en varios sectores, industriales y agropecuarios fundamentalmente.<sup>7</sup>

Por sus particularidades, representa un claro ejemplo de este fenómeno, que se identifica en los resultados negativos de las auditorias, la existencia y complejidad de las manifestaciones delictivas asociadas a la corrupción administrativa, la creciente afectación patrimonial proveniente de estos, así como la inobservancia de las normas de control

---

<sup>5</sup> El 17 de Noviembre de 2005, el Comandante en Jefe Fidel Castro en el Aula Magna de la Universidad de la Habana puso sobre el tapete político el creciente auge de la corrupción en Cuba e inició una serie de discusiones en el ámbito intelectual, económico, social sobre el peligro de la corrupción y sus consecuencias para el futuro de la Revolución. Desde su ascensión al poder el General de Ejército Raúl Castro ha emprendido una feroz campaña contra sus manifestaciones que le ha llevado a identificar a la corrupción como la verdadera Contrarrevolución en el ámbito de la seguridad nacional. Tomado De: <http://www.granma.cubasi.cu/> , 3 de abril del 2012.

<sup>6</sup> Discurso del General de Ejército Raúl Castro Ruz, el 23 de diciembre del 2011, en el VIII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular. "Estoy convencido de que la corrupción es hoy uno de los principales enemigos de la Revolución." Tomado De: <http://www.granma.cubaweb.cu/> , 3 de abril del 2012.

<sup>7</sup> "Una mirada a Cuba" presenta un conjunto de datos de carácter geográfico y demográfico para contribuir a elevar el conocimiento sobre Cuba y cada una de sus provincias y municipios. Véase: elaborada por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), publicación 2011.soporte digital

interno, la falta de preparación y experiencia de los que participan en el enfrentamiento y la persistencia de índices de impunidad administrativa, representan algunas de las insuficiencias del enfrentamiento que aquejan la situación del territorio. En tanto expresan, la necesidad de perfeccionar el sistema de enfrentamiento contra la corrupción administrativa en el municipio de Cumanayagua.

Se considera su estudio viable y necesario; dada la conveniencia, relevancia social, implicaciones prácticas y valor teórico, al abordarse objetiva y científicamente, sobre todo desde un punto de vista propositivo. De manera que lo convierten en un aporte actualizado, práctico y reflexivo para el enfrentamiento diario, pues reúne los criterios metodológicos que amparan su potencial.

El presente trabajo no abordará las causas y condiciones que generan la corrupción administrativa, aunque se tendrán en cuenta sobre la base de que constituyen el punto de partida para la propuesta de perfeccionamiento. Igualmente, constituyen puntos de conexión relacionados a las insuficiencias y retos del enfrentamiento al fenómeno; concentrándose la investigación en la identificación de los elementos fundamentales para perfeccionar el sistema de enfrentamiento contra la corrupción administrativa en el municipio de Cumanayagua de modo que le permita, a partir de una mejor lógica de funcionamiento interna, alcanzar una mayor expectativa de eficacia.

La actual indagación nace de análisis y debates surgidos en el seno de la Fiscalía General de la República y de la Fiscalía Municipal de Cumanayagua que por sus propias funciones se identifica como uno de los actores fundamentales en este enfrentamiento, y desde esta óptica institucional se encauzará el estudio.

Se ha determinado como objeto de investigación: el enfrentamiento a la corrupción administrativa en el municipio de Cumanayagua y el campo de acción de la misma es el sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua.

**El problema científico** definido es el siguiente:

¿Cuáles son los elementos que deben tenerse en cuenta para el perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento de la corrupción administrativa en el municipio de Cumanayagua, que le permitan una mayor lógica interna y una mayor expectativa de eficacia?

Se ha trazado como **objetivo general**:

Diseñar una propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua.

Para darle seguimiento a lo anterior se plantean los siguientes **objetivos específicos**:

- 1- Analizar los aspectos histórico-filosófico-doctrinal de la corrupción administrativa.
- 2- Valorar la eficacia del sistema de enfrentamiento actual de la corrupción administrativa en Cuba.
- 3- Concebir una propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento de la corrupción administrativa en el municipio de Cumanayagua.

La **hipótesis científica** para sustentar el estudio es la siguiente: La identificación y propuesta de perfeccionamiento de determinadas insuficiencias del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en el Municipio de Cumanayagua, aportará a este sistema una mayor lógica interna y una mayor expectativa de eficacia.

El universo lo constituyen profesionales que participan en el enfrentamiento de estas manifestaciones en el municipio, comprendidos en fiscales, jueces, oficiales del Ministerio del Interior, auditores externos e internos y supervisores, que suman 60. Se utilizó como muestra 42 profesionales que representan el 70% del universo.

**LA METODOLOGÍA INVESTIGATIVA** que se puso en práctica en este trabajo, se resume de la siguiente manera:

La investigación que se presenta es del tipo cualitativa. Se utilizaron para ello, los siguientes métodos de investigación:

**Métodos Teóricos:**

**Método teórico jurídico**, permitió ver lo conceptos y las interpretaciones, definió las variables, las categorías que posibilitaron la materialización del diseño.

Se realizó un análisis y síntesis de criterios doctrinales que acceden a elementos importantes por distinguir el fenómeno de la corrupción administrativa.

**Método de análisis histórico:** mediante el cual se analizan las instituciones del derecho, se verificaron los hechos pasados y se garantizó la previsión de los futuros; de esta manera se da valor a los hechos, al partir de las opiniones y de los juicios tomados de los relatos del pasado que han realizado diferentes autores o historiadores; a los efectos de realizar una lógica reseña histórica sobre los elementos de estudio, principalmente en Cuba.

**Métodos Empíricos.**

Método Sociológico, del cual se utilizó o aplicaron **técnicas** tales como:

1. Revisión de documentos.
2. El cuestionario.
3. El procesamiento de la información.

**Cuestionario:** se define como una forma de encuesta caracterizada por la ausencia del encuestador, que sirve para obtener la información deseada, sobre todo a escala masiva. El mismo está destinado a obtener respuestas a las preguntas previamente elaboradas que son significativas para la investigación social que se realiza y se aplica al universo o a una muestra, se utiliza para ello un formulario impreso que los individuos responden. Mediante el cuestionario se aspira conocer opiniones, actitudes, valores y hechos respecto a un grupo de personas en específico.

Mediante el cuestionario aplicado a profesionales del municipio que participan en el enfrentamiento a la corrupción administrativa se obtuvieron elementos fundamentales para la propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua.

**La revisión de documentos:** en cuanto resultó una de las técnicas más objetivas y confiables, en el caso de la investigación, sirve como herramienta en el análisis de las cifras estadísticas presentadas en informes anuales de la actividad, en expedientes de procesos penales enmarcados en las familias delictivas asociados a la corrupción administrativa e igualmente empleado para el análisis de la prensa y demás documentos de valor a la investigación.

**El procesamiento de información:** permitió la realización de un conjunto de operaciones con las que se codifican y tabulan las preguntas, dándoles una adecuada categorización, para luego facilitar la agrupación y llevar a tablas los resultados, que se analizarán y generalizarán posteriormente. Se aplicó a la revisión de documentos de procesos penales y al cuestionario.

El trabajo utiliza bibliografía actualizada internacional y vigente en Cuba. Se utilizaron además referencias a la doctrina jurídica y la legislación atemperada a este particular.

La investigación se encuentra estructurada por: resumen, introducción, tres capítulos, conclusiones, recomendaciones, bibliografía y anexos.

El Capítulo I titulado: "Referencias teórico –histórico –doctrinales. Un acercamiento general a la corrupción administrativa en Cuba". Está encaminado primeramente al estudio, filosófico, teórico y doctrinal de la corrupción administrativa. Este capítulo concede un espacio esencial, para enrumbarse en definiciones y conceptos necesarios al resto de la investigación. Consecuentemente realiza su razonamiento ético, al igual que su valoración Criminológica y su definición como un fenómeno sistémico. Concluye con el análisis de la marcha histórica del fenómeno, a partir de su desarrollo en la humanidad, para concluir con su evolución en Cuba.

En el Capítulo II: Sistema de enfrentamiento de la corrupción administrativa en Cuba. Se comienza un esbozo de los retos que presenta el sistema de enfrentamiento en Cuba, a partir de los efectos nefastos del período especial en las últimas dos décadas. Posteriormente se identifican las diversas instituciones formales e informales que conforman el sistema de enfrentamiento contra la corrupción administrativa y a la vez se hacen valoraciones apoyadas en criterios de especialistas que participan en el enfrentamiento al fenómeno en el país. Del razonamiento realizado dependen las recomendaciones, con el fin de alcanzar los resultados propuestos.

En el Capítulo III: Propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua. Se realiza inicialmente una caracterización municipal que permite la identificación del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua. Luego es realizado el análisis de las técnicas empleadas durante la investigación, para demostrar la existencia de manifestaciones de corrupción administrativa y otras insuficiencias que afectan el funcionamiento del sistema de enfrentamiento municipal, con el objetivo de concebir la propuesta de perfeccionamiento del mismo, con el cual culmina la investigación.

La novedad radica en el abordaje investigativo en el escenario municipal, que puede ser estudiado o utilizado, en dependencia de las necesidades e intereses de cualquier otro territorio en el país. Su aporte práctico está en la determinación de la propuesta de perfeccionamiento, como un instrumento para el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua, pues constituye una plataforma para futuras investigaciones y planes de acciones diseñados para el combate de este fenómeno.

Resulta prudente en virtud de la investigación esbozar, en este punto, un grupo de observaciones o mejor, aclaraciones, que se consideran pertinentes, a la luz de delimitar conceptos, pretensiones y aspiraciones. Una de las cuestiones quizás más polémicas, versa precisamente sobre el necesario deslinde en campos que una tesis de esta naturaleza debe realizar. Como bien se ha explicado y a partir del propio cuerpo de la investigación, en el fenómeno de la corrupción administrativa intervienen e interactúan una complejísima gama de campos de actuación, ciencias y ramas que van desde lo histórico, lo sociológico, lo filosófico, lo económico, lo político hasta lo estrictamente jurídico, criminal y legal, lo que obliga a la necesidad de acudir a instrumentos y estrategias metodológicas que resulten abarcadoras, complementadoras, supletorias y multifactoriales que permitan una mejor aproximación y faciliten su alcance propositivo.

Este tipo de enfoque, implicó por tanto, la inevitable utilización de las potencialidades de la Criminología, pues la misma es la única que cumple la función más esclarecedora y orientadora en relación con su vinculación a la práctica social.<sup>8</sup>Aún así en ocasiones se impondrá la supremacía de la cuestión y el análisis político sobre lo estrictamente jurídico o doctrinal, por la necesaria transformación en hechos y propuestas. La naturaleza de este fenómeno así lo fuerza.

---

<sup>8</sup> La corrupción administrativa es en primer lugar un problema criminal, su abordaje obliga necesariamente a acudir al ámbito de la Criminología, afiliándonos para ello en las concepciones de varios autores que asumen a la ciencia criminológica como la de mayor amplitud, complementariedad y potencialidades para imbricar ciencia y práctica (véase Col. Autores. Criminología. — La Habana: Editorial Félix Varela, 2006. —p46-48.):

- J. Núñez, 1994: "...los estudios criminológicos cumplen una función esclarecedora y orientadora al contribuir al desarrollo de reguladores axiológicos y sociales importantes para el desarrollo de la actividad científica, en el campo de los estudios sociológicos y jurídicos, implicando su vinculación a la práctica social".
- Rodríguez Manzanera, 1990:"incluye en la Criminología la descripción y explicación de la conducta antisocial, situándola en un momento y lugar determinado, pero no considerándola solo descriptivamente, sino buscando las causas que la producen y los factores que la favorecen, y así mismo, tratando de encontrar la forma de evitarla. Por esto estima como ciencia aplicada, a la Criminología y la califica de eminentemente práctica, no solo teórica; puntualiza la solución de problemas al conocerlos mediante la proposición de medios para atacar aquellos factores y causas".
- Navarrete Calderón, Caridad, 2004: "Los procesos de integración interdisciplinaria han alcanzado las relaciones de la Criminología con otras disciplinas de una forma más orgánica. Esto ocurre porque se necesitan varias disciplinas para lograr la descripción y comprensión más completa de los fenómenos criminales delictivos y antisociales. Debemos interpretar la "interdisciplinaria" como el encuentro y la cooperación entre dos o más disciplinas, donde cada una aporte sus modelos y esquemas conceptuales, sus formas de definir los problemas, así como sus métodos de integración".

## **CAPITULO I. REFERENCIAS TEÓRICO – HISTÓRICO – DOCTRINALES. UN ACERCAMIENTO GENERAL A LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA**

Una introducción necesaria:

La muy controversial existencia del hombre en la Tierra ha estado marcada, en su esencia, por tres grandes fenómenos: inteligencia, perseverancia e imperfección. Las tres, características natas del ser humano, de su intersección han visto la luz las obras, que en el concurso inevitable de la historia, han conformado ese complejo espectro llamado Civilización. Este capítulo abordará, en el riesgo de ser siempre inconcluso, una de las consecuencias directas de la imperfección del ser humano. Aquella que supone su capacidad de viciarse, degradarse, desviarse de los propios estándares, patrones y líneas, que conforman el ser social.

La corrupción es una cualidad inherente al ser humano. Su análisis supondrá siempre, el abordaje obligatorio de la compleja intersección entre el ser social y el ser espiritual. Nunca podrá ser lineal su estudio, como no es lineal su manifestación y aún menos su enfrentamiento; entonces resumir estas ideas y parafrasear al gran Séneca: la corrupción es un vicio de los hombres, no de los tiempos.

Sin embargo, lo anteriormente preceptuado, no significa que no existan fenómenos que estimulen en mayor o menor medida su proliferación o incluso lo justifiquen. Toda sociedad que siente sus bases en principios civilizatorios entiende que este es un flagelo que tiene y debe ser combatido con fuerza. De lo contrario se está a un paso de la barbarie, disfrazada de libre albedrío.

Antes de penetrar el entramado histórico en el que se ha desarrollado la corrupción administrativa. Es imprescindible un necesario deslinde en campos, que van desde lo social, ético, político, hasta lo constitucional, lo administrativo, para ser abordado por la ciencia jurídica de la Criminología, en pos de lograr los objetivos trazados. Al igual que su valoración Criminológica y su definición como un fenómeno sistémico. Preciso será introducir, la delimitación conceptual del fenómeno, para establecer el marco propositivo de su enfrentamiento social.

Resulta obligatorio, si bien muy sumariamente, la ineludible reflexión filosófica y la oportuna

ubicación en la praxis del debate intelectual. Definiciones necesarias, que determinen sentido y contenido de los principales conceptos, categorías y términos que serán utilizados en la presente investigación.

### **1.1. Consideraciones teóricas sobre el fenómeno la Corrupción Administrativa.**

La búsqueda para lograr una definición de corrupción que sea reconocida universalmente, se ha visto plagada de numerosas teorías y concepciones. Con el propósito de encaminar la investigación hacia un perfil de trabajo coherente y objetivo, existe la necesidad de abordar inicialmente un grupo de definiciones.

La palabra corrupción semánticamente proviene de la forma verbal corromper, y supone de manera genérica el ejercicio activo del mismo, abusar, viciar, sobornar o echar a perder algo.<sup>9</sup> Su etimología proviene del término latino: “rumpere”, con similar aproximación a la forma verbal actual, como la acción de romper, quebrar o violar. Deriva de su uso extensivo la expresión “corrumpere”, común para determinar la alteración, viciado, descomposición, pérdida de pureza de un ente social o material. De esta manera formaron parte de su familia lingüística las expresiones corrompido, corrupción, corruptela, corruptible, corruptor, corrupto, connotaciones léxicas que determinan su posicionamiento dentro de la “actio,” y que al mismo tiempo representan las diversas figuras que la integran.

Se puede entender la corrupción como los comportamientos llevados a cabo, por una persona o por un grupo de personas, que se consideran como transgresores de las normas sociales y/o jurídicas. Las definiciones centradas en la conducta suelen sostener que es el abuso de un cargo del poder y de los recursos públicos, para la obtención de beneficios personales. (Johnston, 1993, en García y otros, 1999)<sup>10</sup>

El referido fenómeno, al decir de Nathaniel H. Leff, lo constituye “una institución extralegal que utiliza ciertos grupos o individuos para influir en la burocracia en un grado mayor del que podría hacerlo si se emplea un modo convencional.”<sup>11</sup> Robert Klugaard, plantea la corrupción como “el uso indebido de los ámbitos oficiales para la obtención de resultados

---

<sup>9</sup> Corromper. En Gran Diccionario de la Lengua Española. Edición Digital, 2010.

<sup>10</sup> García, M., Hormazábal, N., Mosalve, D., Rayo, C., Riffo, N., Rojas, T. Y Rosales, X (1999). El fenómeno de la corrupción desde una perspectiva psicosocial. Seminario para optar al grado de licenciado en psicología. Concepción. p45.

<sup>11</sup> Leff, Nathaniel H. Corrupción política. Desarrollo económico/ Nathaniel H. Leff. —Estados Unidos de América, 1989. —p.389-401. Tomado De: <http://books.google.com> , 2 de febrero del 2012.

no oficiales, por lo general ventajas personales, aunque frecuentemente sólo para el beneficio de la propia empresa o partido político.”<sup>12</sup>

Sin embargo, una definición integrativa de las características es la entregada por Fernández – Dols, “quien entiende la corrupción como una manipulación o transgresión encubierta de las normas que rigen una organización racional, con vistas a lograr, un beneficio privado”.<sup>13</sup> Francisco Nieto ofrece trazos comunes que son observables en las diferentes definiciones aportadas, estos son: “la intervención con el fin de manipular, descomponer moralmente, pervertir, alterar, idea que proviene de la etimología de la palabra. Relacionada con la idea anterior está la noción de beneficio deshonesto personal en detrimento del colectivo”<sup>14</sup>.

En la actualidad una consideración muy dominada por quienes se refieren al tema es la brindada años atrás por el catedrático norteamericano de la universidad de Harvard, Profesor Joseph S. Nay, quien señaló que “la corrupción es la conducta que se desvía de las obligaciones de orden público normales debido a intereses personales (...) o beneficios monetarios o de orden social, o que viola normas respecto al uso de ciertas influencias con fines personales. Esta definición incluye conductas tales como el cohecho (utilización de gratificaciones con el fin de influenciar el juicio de una persona de cierta jerarquía), nepotismo (elección por vínculos familiares y no por méritos personales) y malversación de fondos (apropiación ilícita por particulares de recursos públicos...”<sup>15</sup>

El Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia editado en 1874 expresa que la corrupción se entiende como “... el crimen de que se hacen culpables los que están revestidos de alguna autoridad pública sucumben a la seducción, como el crimen que cometen los que tratan de corromper, la corrupción puede considerarse como activa y como pasiva, activa de parte de los corruptores y pasiva de parte de los corruptos”.<sup>16</sup>

En estos años se encara el análisis no sólo como un problema que afecta el normal desarrollo de la gestión pública, sino como una cuestión que incide, directa y

---

<sup>12</sup> Klitgaard, Robert. Estrategias a nivel nacional e internacional para reducir la corrupción. Revista Latinoamericana de Política Criminal "Pena y Estado" (Buenos Aires, Argentina) 1, (1): 252, 1995.

<sup>13</sup> Fernandez-Dols, J.M. Norma perversa: hipótesis teóricas. Revista Psicothema Vol. 5 —p.91-101, 1993.

<sup>14</sup> Nieto, Francisco. Desmitificando la corrupción en América Latina. Revista Nueva Sociedad (Venezuela) 194, (194): 5468, noviembre-diciembre 2004. Tomado De: <http://www.nuso.org> , 2 de febrero del 2012.

<sup>15</sup> Beraldi, Carlos Alberto. Control de la corrupción mediante la desregulación. Revista Latinoamericana de Política Criminal "Pena y Estado" (Buenos Aires, Argentina) 1, (1): 36-37, 1995.

<sup>16</sup> Corrupción. En Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Tomo 2, (1874). —p.1079.

gravosamente, sobre la economía de un país y sus políticas de crecimiento. Según las definiciones estudiadas, es posible realizar precisiones que distingan elementos comunes para su caracterización.

De esta forma se puede señalar que la corrupción; consiste en una manifestación contraria a las normas (sociales, jurídicas, morales, éticas y políticas), origina una falta grave en la conciencia, un problema esencialmente moral y ético, para sí y el resto de la sociedad, persigue los fines del lucro, vicio o abuso introducido en los bienes materiales, para el beneficio propio o de un tercero, en este sentido se proyecta en el ejercicio de la actividad económica y perturba la gestión administrativa privada y estatal.

### **1.1.1. Delimitación conceptual de la Corrupción Administrativa**

El ciudadano común, ha entendido por corrupción, toda utilización ilegal de un cargo público para obtener beneficios para sí, o para otras personas allegadas al administrador público. Otros la definen como la indebida, ilegal e ilegítima utilización de los recursos y del poder público en beneficio de intereses particulares y en perjuicio del interés general. Pero realmente no solo allí se genera, sino también en la órbita privada. Ataca lo económico, lo político-administrativo, cercena lo social, cultural y lo que es más fundamental, destruye y trastoca valores que la colectividad tiene asentados.

Por lo tanto, la primera manifestación del flagelo suele ser la corrupción del pensamiento. Esa que toma forma en actos concretos, se materializa entonces tal y como se conoce. Una vez arraigada y llevada a costumbre ideológica, resulta muy poco probable su erradicación. Se apoya firmemente que la corrupción es ante todo un problema ético y moral. El fenómeno puede manifestarse de diversas maneras y diferenciarse las conductas en dependencia de los agentes que ejecutan las actividades en el marco de sus funciones, la determinación de los comisores, la forma en que se presentan los sujetos, entre otros. De acuerdo a lo anterior, según las funciones que realiza el agente en el marco de su actividad pública pueden clasificarse en:

Corrupción judicial es la conducta transgresora de la ley que desarrollan aquellas autoridades que se encuentran comprometidas con la administración de justicia, en el

ejercicio de sus funciones (los Jueces), emiten resoluciones en las que prevarican<sup>17</sup> respecto a las decisiones que justamente corresponden<sup>18</sup>.

Corrupción política consiste en el uso y abuso del poder político público conferido para el logro de sus funciones. El que utiliza un funcionario público (los dirigentes políticos) para violentar<sup>19</sup> las normas del sistema legal imperante, con el propósito de favorecer intereses particulares o de grupo, a cambio de un beneficio o recompensa para sí o para terceros. Esto trae consigo un resquebrajamiento de la moral del individuo, indisciplinas, debilitamiento ideológico, tolerancia, falta de ejemplaridad ante la sociedad, y desorganización.

“Corrupción administrativa es la actuación contraria a las normas legales y a la ética por los cuadros, dirigentes, funcionarios del Estado, el Gobierno y de otras organizaciones consideradas sujetos de la Contraloría General de la República, en el ejercicio de su cargo o en el desempeño de la función asignada; caracterizada por una pérdida de valores ético-morales, incompatible con los principios de la sociedad cubana, que se comete para satisfacer intereses personales o de un tercero, con el uso indebido de las facultades, servicios y bienes destinados a la satisfacción del interés público o social para obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase y que tiene como base el engaño, el soborno, la deslealtad, el tráfico de influencias, el descontrol administrativo y la violación de los compromisos contraídos al acceder a los cargos; cuyas prerrogativas fueron empleadas en función de tales actividades de corrupción”<sup>20</sup>.

Es importante no perder de vista que las dos primeras consideraciones de una forma u otra se desenvuelve dentro de la sociedad y a partir de funcionarios públicos. Lo que no significa que cualquiera de estas expresiones en un momento dado se interrelacione directamente con la corrupción administrativa. Pues esta se realiza con el objetivo de obtener ventajas o lucrar bienes materiales, en el ejercicio de su cargo. Con el objetivo de la investigación se desarrollan varias conceptualizaciones de esta última, para encontrar el concepto más conveniente.

---

<sup>17</sup> Hacer un empleado público una cosa contraria a la justicia en las resoluciones propias de su cargo, conscientemente o por ignorancia inexcusable En Gran Diccionario de la Lengua Española. Edición Digital, 2010.

<sup>18</sup>Transparencia judicial. Tomado De: <http://www.transparenciacolombia.org.co/> 12 de febrero 2012.

<sup>19</sup> Infringe una ley, un precepto o una disposición Ibidem. En Gran Diccionario de la Lengua Española. Edición Digital, 2010.

<sup>20</sup>

Según la tesis de Jorge Bodes<sup>21</sup> entiende por términos comunes los de corrupción administrativa, y corrupción política, los define como aquellas conductas que se apartan del estricto cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos. Consistente en cualquier tipo de abuso de la autoridad que le ha sido conferida por el estado para servir al pueblo, con el fin de obtener o conceder, alguna clase de lucro para sí o para otra persona, ilegítimos beneficios monetarios, materiales o de orden social. Dedúzcase también, no solo como la acción directa del actor público, sino también como alcanza a las personas que con su actuar sobre esos funcionarios, los desvían del firme accionar de su ejercicio y los conllevan a violar las normas establecidas, con fines personales.

Hennys Lizardo para los fines de su trabajo definía “como corrupción administrativa al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es por lo tanto el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal (...) La corrupción es un modo particular de ejercer influencia: influencia ilícita, ilegal e ilegítima. Esta se encuadra en referencia al funcionamiento de un sistema y, en particular, a su modo de tomar decisiones”<sup>22</sup>

“Hay dos categorías muy diferentes de corrupción administrativa: la primera acontece por los actos corruptos que se cometen "de acuerdo con las reglas" y la segunda por las operaciones desarrolladas "en contra de las reglas". En el primer caso, un funcionario recibe un beneficio de parte de un particular, por llevar a cabo algo que debe hacer, según lo dispone la ley. En el segundo caso, se cometen actos de corrupción para obtener servicios que el funcionario tiene prohibido proporcionar. La corrupción "de acuerdo con la ley y contra la ley" puede ocurrir a todos los niveles gubernamentales, y oscila desde la "gran corrupción" hasta las más comunes y pequeñas formas en la escala de la misma.”<sup>23</sup>

La Organización de Naciones Unidas, en la Convención del año 2000 contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en su artículo ocho establece como corrupción administrativa “la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público o la solicitud o aceptación por un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio

---

<sup>21</sup> “El enfrentamiento a la corrupción por los tribunales”. Véase: Jorge Bodes Torres Política Penal Revista Cubana de Derecho (La Habana) 27, (27): p. 16, abril de 1986.

<sup>22</sup> Lizardo, Hennys. Corrupción Administrativa. Tomado De: <http://www.monografias.com> , 2 de febrero del 2012

<sup>23</sup>Ibídem, p.3.

indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el objetivo de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.”<sup>24</sup>

La Fiscalía General de la República de Cuba, en marzo de 1998, para el trabajo fiscal, estableció su propia conceptualización de la corrupción, definiéndola como “hechos que impliquen actos arbitrarios, injustos contrarios a la ley, dilatorios u omisos que generen lucro y otro beneficio para el funcionario o empleado que realiza la conducta o para un tercero y ocasiona un perjuicio a otro o afecta la imagen de limpieza y honestidad de la gestión administrativa o la actuación de las autoridades judiciales o de otro tipo o de sus agentes y de funcionarios o empleados del Estado o cualquier entidad. Los actos de corrupción en la esfera administrativa pueden estar también relacionados con el uso indebido de los bienes del Estado o de las entidades económicas, comerciales u otras que no tengan precisamente fines lucrativos, las apropiaciones de tales bienes o de los bienes de personas, omisiones o retardo en la administración, gestión o asesorías y realización de contratos con violación de los establecido por funcionarios o empleados.”<sup>25</sup>

A la razón de la investigación, para facilitar su acometida y contextualización, se entiende por corrupción administrativa: la actuación contraria a las normas sociales y/o jurídicas de los cuadros o funcionarios del estado, el gobierno y otros, caracterizadas por una pérdida de valores morales incompatibles con los principios de la sociedad. En el uso de las facultades de la administración pública y se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo. Esta se encuadra en el funcionamiento de un sistema y en particular, a su modo de tomar decisiones, siempre busca el lucro de bienes materiales o ventajas personales, para sí o para una tercera persona, en detrimento de la colectividad.

---

<sup>24</sup> ONU. Prevención del Delito. Tomado De: <http://www.uncjin.org> , 2 de febrero del 2012.

<sup>25</sup> Cuba. Asamblea Nacional Poder Popular. Ley 83: De la Fiscalía General de la República.— La Habana, 1997. — p.16.

### 1.1.2. El Problema ético de la Corrupción Administrativa

“Fides santicissima humani pectoris bonurum...<sup>26</sup>”

A primera vista, una reflexión acerca de la calificación moral de la corrupción administrativa podría parecer una empresa superflua, pues esta siempre es moralmente condenable. La propia connotación negativa de la palabra supone la destrucción o putrefacción de algo que se considera valioso. Sin embargo la epidemia de fin de siglo, como se la ha llamado a este fenómeno, a puesto a la ética, construcción filosófica de la moral, en la primera lista de temas y demandas abordar en la agenda común de las sociedades. Urge evidentemente, al menos un acercamiento al debate filosófico de la moralidad y la ética.

En su esencia más profunda, la moral se revela desde su origen como una forma o vía de superar o al menos, atenuar la contradicción individuo – sociedad. Ha florecido entre los hombres con el ánimo de buscar una coherencia, una congruencia, una combinación e interpelación entre los intereses de alcance social y aquellos que responden a intereses de una solución más inmediata, los que responden a un plano más individual. Contradicciones que son además inevitables. Es por lo tanto, una construcción social.

Según Bombino<sup>27</sup>, “la categoría moral, designa un conjunto de principios, normas, valores, cualidades e ideales morales, que forman parte de la vida social y espiritual de los hombres. En cambio, la ética es la teoría filosófica que describe, explica, enseña y analiza estos fenómenos.” En resumidas cuentas, la moral es lo que se practica y la ética piensa como debe ser esa moral. Actualmente, se presume la existencia de más de una ética, o lo que significa que la ética como construcción social al fin, está permeada de tantas variables como interpretaciones sociales puedan existir en la disquisición entre el bien y el mal.

Se han definido así varios tipos de eticidad por solo mencionar algunos de los grupos que universalmente la representan: la ética utilitarista (orientación “pragmática”), la ética aristotélica (ética de la “vida buena”) y la moral universalista de Kant (ética del “imperativo categórico”) como los diferentes niveles que puede abordar la razón práctica. Este fenómeno está condicionado en primera instancia por las disímiles orientaciones

---

<sup>26</sup> Antigua expresión del Derecho Romano, cuya interpretación literal significa: la “Fides”, es decir la fidelidad, la honestidad, la ética personal y contractual, y cuanto se relacione a la conducta humana, positivamente valorada, es el tesoro más preciado de la humanidad. Véase: Pérez Echemendía, Marzio Luis. Expresiones y Términos Jurídicos / Marzio Luis Pérez Echemendía, José Luis Arbola Fernández –Santiago de Cuba: Editorial Oriente, 2009. —30p.

<sup>16</sup> Véase: El saber ético de ayer a hoy. La Habana: Editorial Félix Varela, 2004. —T1.--p.13.Dr. Luis R. López Bombino. “Moral, Ética ¿Sinónimos?”.

cosmivisivas del ser social y su entorno filosófico. La moral y la ética han venido configurándose técnicamente, según Adela Cortina<sup>28</sup>, “como dos formas de reflexión distintos (la moral) que pertenece al mundo de la vida, y otra (la ética) que se identifica como un saber de expertos, como la filosofía.”

Ahora bien, el fenómeno de la corrupción administrativa entra en este círculo desde el mismo momento en que la delgada línea que separa lo vivido, de lo pensado, se rompe, el ser entra en confrontación directa con el deber ser. Por lo que presentan las contradicciones en los diferentes sistemas éticos, se comienza a generar situación óptima, para que se empiece a configurar el patrón de corruptibilidad. Por ejemplo, en cualquier proceso social el observador puede distinguir un sistema mítico, que expresa claramente todas las reglas y prohibiciones y un código práctico<sup>29</sup> que dice a los operadores cuándo, cómo y por quién, pueden hacerse ciertas cosas prohibidas por las reglas.

Si se sigue este razonamiento, existen dos sistemas normativos: uno que se supone que se aplica y que es referenciado oficialmente (normas míticas) y otro muy distinto que es el que se aplica en la realidad (código práctico). Los ciudadanos, funcionarios públicos o no, que actúan amparados por el código práctico saben que infringen las normas míticas y, por lo tanto, deben actuar discretamente. “Quienes actúan de acuerdo a las normas míticas se encuadran en la ética principista(o de la intención) mientras los que orientan su conducta en función de los códigos prácticos adoptan la ética utilitarista (o de la responsabilidad). La primera enseña que los actos son buenos o malos según la intención, más allá de los resultados y la única cosa buena es la buena voluntad, mientras la ética utilitarista, dice que el resultado es lo más importante sin detenerse en consideraciones valorativas.”<sup>30</sup>

La organización del sistema judicial de cada país tiene mucha vinculación con la distancia entre los sistemas míticos y los códigos prácticos. En el modelo judicial, de origen europeo continental, el estudio de la ley implica el conocimiento de su historia, una interpretación gramatical, un análisis lógico, su armonía con otras normas. Sin embargo, los jueces actúan y no toman en cuenta la forma en que la sociedad utiliza esas reglas. Existe un

---

<sup>28</sup> Véase: Dr. Adela Cortina: 10 palabras claves en Ética. Universidad Nacional del Rosario Argentina. López, J. Moral y Ética. *En:* Cortina Adela, Ética mínima: Moral y Ética. Madrid: Tecnos, 1996. -- pp.77-131.

<sup>29</sup> Para ampliar vea: Arland, Rodolfo. Ética o corrupción: el dilema del nuevo milenio. Tomado De: <http://www.iigov.org>, 2 de febrero del 2012.

<sup>30</sup> *Ibíd*em, p.2.

importante ingrediente cultural que debilita al Estado, la lejanía de la ley, donde el estado comienza a debilitarse al no poder hacer efectivo lo que exigen sus leyes.

Para enfrentar el flagelo de la corrupción administrativa, desde el quehacer ético, es imprescindible desarrollar una moralidad y una teoría ética realista. Afianzada en las convicciones y responsabilidades, pero destinada a resolver los problemas acuciantes y múltiples que, en este sentido, hoy afrontan las sociedades. El flagelo está relacionado sobre todo con la falta de compromiso ético ciudadano. El delicado tránsito del ser al deber ser y viceversa, no es una deducción lógica y formal, si no una toma de posición.

Se trata de construir y alcanzar una ética cada vez más moral, a la vez que el pensamiento y la construcción ideológica se acerque más a la acción. Al mismo tiempo que esa moral, esa manera de actuar y de ser social, se acerque más a la eticidad y al código de valores. El margen de corruptibilidad aquí será siempre menor. Razonar en el plano de los valores significa utilizar premisas y no solo hechos.

## **1.2. Valoración criminológica y concepción sistémica de la corrupción administrativa**

El enfrentamiento al delito, la delincuencia y la antisocialidad como parte de la política social de los estados nacionales, constituye una de las esferas de mayor atención en la actualidad. Numerosas investigaciones se dedican cada año al examen de los mecanismos sociales que se tornan criminógenos. De igual forma al estudio y valoración de la política penal, y de los procedimientos del control social.

En el escenario jurídico, este fenómeno se manifiesta en las conductas tipificadas en las figuras que comprenden el abuso de la autoridad pública, conferida para lucrar en beneficio personal o de terceros. Lo que supone un estudio que se ha visto enfrentado al reto del análisis de las categorías sociales que lo integran, contextualizada y condicionada además por los diferentes escenarios políticos e históricos concretos. Determinado así por la tendente y objetiva migración de su análisis de lo penal a lo criminológico. Al constituir un abuso de poder corresponde ser analizada en el contexto histórico y social concreto donde se produce. Ya que su configuración criminológica dependerá, de los factores que pudieron influir o determinar éste y cualquier otro comportamiento humano.

Significa que el enfoque analítico de este flagelo, impone en lo jurídico un tratamiento que sobrepasa simples figuras penales y es al mismo tiempo especial, porque especial es la

conducta delictiva que tipifica. Por tanto especiales las medidas penales que pueden aplicarse, puesto que predomina en ellas, fundamentalmente, la finalidad educativa y resocializadora. Es en este punto, donde se entiende su desplazamiento hacia una cuestión de tratamiento más Criminológico, lo que le asegura sea tratado con mayor profundidad.

La que resulta al efecto, la más completa y eficiente para su acometida, toda vez que asumirá todos y cada uno de los condicionamientos políticos, económicos, sociales, culturales y legales. Asimismo el resto de los factores que en su interacción influyen y determinan el comportamiento humano. Esto obliga a realizar, para su real aproximación, una simbiosis que lea, derechos constitucionales, administrativos, financieros y económicos, así como problemas éticos, familiares y sociales. Por tanto su análisis tiene que ser de "integración interdisciplinaria donde alcanza las relaciones de la Criminología con otras disciplinas de una forma más orgánica. Esto ocurre porque se necesitan varias disciplinas para lograr la descripción y comprensión más completa de los fenómenos criminales delictivos y antisociales".<sup>31</sup>

En este sentido, la Criminología se erige sobre la base de dos dimensiones de la realidad la criminalidad y la reacción social. La primera implica el estudio de la delincuencia y la conducta desviada, la criminalización como proceso y la segunda aborda la prevención de la delincuencia, categoría íntegramente relacionada con el control social formal y el informal. Por su parte el criminólogo Silvino Sorhegui, al analizar los aspectos que de una forma u otra han sido abordados como objeto de la criminología. Llama la atención acerca de que a esta ciencia no le interesa el individuo aislado, sino "que lo analiza en su capacidad integrativa dentro de los subsistemas o sistemas sociales superiores, incluido el de la delincuencia, visto como un sistema también"<sup>32</sup>

El estudio de las determinantes criminológicas y de los caracteres criminológicos comunes del fenómeno de la corrupción administrativa. Su expresión como conducta desviada y el desarrollo de la personalidad en el proceso de socialización, ocupan un espacio de importante connotación para la sociedad. Los factores desencadenantes del evento que crean las situaciones propicias para el flagelo, suelen ser los problemas económicos, pérdida de valores, debilitamiento ideológico, falta de control interno, tolerancia, adopción

---

<sup>31</sup> Véase: Navarrete Calderón, Caridad, 2004. Col. Autores. Criminología. — La Habana: Editorial Félix Varela, 2006. —p46-48

<sup>32</sup>Sorhegui, S. Análisis sistémico del microambiente delictivo. *Revista Jurídica* (La Habana) 16, (16): p.5-6, Julio de 1987.

de medidas benevolentes, desorganización, falta de ejemplaridad en los cuadros, indisciplinas, falta de exigencia oportuna. Al igual que otros males aún peores como las deudas personales, las relaciones amorosas, vicios, apuestas, drogadicción, prostitución y la ambición.

Es importante tener en cuenta que los sujetos que manifiestan este tipo de comportamiento, construyen permanentemente su realidad, adjudicándole significado y en función de este se estructura su conducta. La misma se encuentra íntimamente unida, a su desarrollo social, es decir, que el hombre es objeto y sujeto de las relaciones sociales. Donde constituye la socialización un proceso bidireccional, por una parte está toda la influencia social que se ejerce sobre el individuo y por la otra está la recepción y reproducción activa por parte del hombre.

A partir de lo anterior se comprende que la corrupción administrativa es más que una expresión aislada de una conducta delictiva. Su incidencia en la sociedad esta dada por las características personales del comisor y el nivel de afectación que produce en lo político, económico y moral. Indiscutiblemente este aspecto es un tema de extraordinaria importancia en el que el rol protagónico lo tiene la Criminología. Pues esta estudia la indisoluble vinculación del comisor con la sociedad y viceversa. Dado que el fenómeno tiene una influencia notoria, su oposición no puede ser solamente en el micromedio del individuo comisor y aún menos desde una postura unilateral por alguna de las instituciones o por parte del control social (formal o Informal). Su estudio es sistémico, por lo tanto su enfrentamiento en cualquiera de las posiciones que se proyecte tiene que ser sistémico.

El concepto de sistema en general está sustentado sobre el hecho de que ninguno de sus elementos puede existir incomunicado completamente y siempre tendrá factores externos que lo rodean y pueden afectarlo. Lo que conduce según Bertalanffy, a que "sistema es un conjunto de unidades recíprocamente relacionadas". De ahí se deducen dos conceptos, propósito (u objetivo) y globalismo (o totalidad). "Propósito u objetivo, todo sistema tiene uno o algunos propósitos. Los elementos (u objetos), como también las relaciones, definen una distribución que trata siempre de alcanzar un objetivo." Globalismo o totalidad, un cambio en una de las unidades del sistema, con probabilidad producirá cambios en las

otras. El efecto total se presenta como un ajuste a todo el sistema. Hay una relación de causa/efecto.”<sup>33</sup>

En igual forma, el control social se ejerce para garantizar que los miembros se conduzcan de acuerdo a las exigencias y valores que la comunidad establece en sus normas. Este control puede ser mediante las instituciones encargadas de mantener el orden y la legalidad, entonces es un control formal. También por la familia, las escuelas, las instituciones religiosas, los medios de comunicación y las propias organizaciones políticas, sociales y de masas, es entonces un control informal. Para la realización del control informal estas instituciones, deben producir un acercamiento al individuo, que se realiza por la comunicación, garantiza así, el vínculo informativo, regulativo y afectivo. Esta proximidad permite influir positivamente sobre los miembros de la comunidad. Aunque si éstos incumplen las normas establecidas, depende de la comunicación conocer las causas y con la utilización de sus propios mecanismos, producir la ayuda necesaria.

Esto aplicado al análisis criminológico ayuda a encontrar las deficiencias presentes hoy en los diferentes controles. Pues para que cada una de las instituciones sea funcional en el enfrentamiento al fenómeno, éstas deben coincidir en idénticos valores sociales, lo que facilita el consenso y el logro de los resultados. No contribuye a la disciplina y a formar principios basados en la honradez, las entidades que se caracterizan por el descontrol. Donde el ambiente moral es nocivo y las organizaciones funcionan formalmente o resultan protectoras de las indisciplinas de los trabajadores. Por qué la afectación en el funcionamiento de uno de los elementos del sistema influye en el alcance de los objetivos, que no es más que la erradicación total de la corrupción administrativa.

Tampoco resultan educativos, aquellos centros altamente punitivos, que no producen una proximidad al trabajador, no conocen sus problemas. Sin embargo, acuden al rechazo y la estigmatización por la aparición de una primera indisciplina que puede ser expresión del proceso de adaptación del trabajador a la vida laboral. Se reconoce la influencia de todos estos aspectos en la formación y desarrollo de la personalidad. No es posible aislar las condiciones de la actividad laboral de otras condiciones de vida del individuo para determinar su peso y su papel en la formación y desarrollo de la personalidad.

---

<sup>33</sup> Von Bertalanffy, Ludwig. Teoría General de Sistemas/ Ludwig Von Bertalanffy. – Petrópolis: Vozes, 1976. – 176p.

Un rol esencial de las recomendaciones criminológicas es la orientación de nuevos métodos profilácticos, donde destacan los métodos educativos. Se conocen por ser importantes medios para el estímulo o la sanción al comportamiento de las personas. Una de las vías mediante las cuales el estado ejerce su poder, por lo que a su vez favorece en dependencia del uso adecuado de los métodos o no, a la reafirmación de su autoridad o a su deterioro.

La teoría de que la interrelaciones de las personas, grupos y la sociedad en la cual viven y funcionan son las principales causas de que se cometa un delito, "su punto de partida es que un hecho delictivo aislado sólo puede ser adecuadamente comprendido si lo relacionamos con otros comportamientos previos del mismo individuo, que no necesariamente tienen que ser delictivos"<sup>34</sup>. Por ende la clase social es un factor relevante dentro del comportamiento humano, para su desarrollo y formación de la personalidad.

La teoría del aprendizaje social fue uno de las primeras en conceptualizar los delitos de cuello blanco como "aproximadamente un crimen cometido por una persona de respetabilidad y de alto estatus social en el curso de su ocupación"<sup>35</sup>. Terminología introducida por primera vez por el criminólogo norteamericano Edwin Sutherland en el año 1943. Este conocido criminólogo señala que un sin número de conductas consideradas como delitos de cuello blanco, aún no están tipificadas en los ordenamientos jurídicos como delitos, entre ellas las violaciones a las leyes de patentes y fábricas de derechos de autor, el mercado negro, la delincuencia en las empresas, la evasión de impuestos, las quiebras fraudulentas y la corrupción de altos funcionarios.

Asimismo, el citado autor plantea que los delitos de cuello blanco, no son de acuerdo al interés protegido, como sucede en los delitos convencionales sino en correspondencia al sujeto activo que los comete. Entre las características en común que poseen ambos se tiene que el sujeto activo es una persona de cierto status socioeconómico. Ante esto, su comisión no puede explicarse por pobreza ni por mala habitación, ni por carencia de recreación, ni por baja educación, ni por poca inteligencia, ni por inestabilidad emocional.

En la sociedad cubana se parte del criterio de que la criminalidad es evitable, no se condiciona su existencia a fenómenos inherentes a la propia naturaleza humana. El

---

<sup>34</sup> Carrasco De La Nuez, Jorge. Teoría del Control Social como objeto de estudio criminológico/ Jorge Carrasco De La Nuez. – Madrid: Editorial Cordoba, 2002. – 50p.

<sup>35</sup> H. Sutherland, Edwin. Principios de Criminología/ Edwin H. Sutherland. – Estados Unidos de América: Cuarta edición Retitled Universidad de Chicago, 1939. – 98p.

fenómeno delictivo de la corrupción dentro del socialismo está bajo una red de indicadores sociales, educacionales, culturales y jurídicos que coadyuven a la supresión del delito. “El valor social del hombre está determinado por la trascendencia de las fuerzas histórico – sociales de su época y por la consecuencia de sus acciones con sus puntos de vistas hacia la sociedad, hacia los demás y hacia si mismo”<sup>36</sup>.

La concepción presentada en estas páginas ofrece un objeto de estudio sustantivo y propio de la criminología que es diferente de los objetos de otras ciencias sociales y jurídicas, ya sea por la amplitud de sus análisis, sus pretensiones o por su método. Con la invitación al análisis pormenorizado de estos elementos se fortalece, y en buena medida, prepara para el enfrentamiento a quienes por lo que representan en el status administrativo y político, tienen la mayor e incuestionable responsabilidad en los temas que se tratan.

Tras los razonamientos efectuados se pudiera aportar que la corrupción administrativa se caracteriza por no permanecer inmutable, con sus particularidades especiales. Esto unido a la incapacidad o la indiferencia de los líderes y las instituciones para corregirlo; encuentra las condiciones apropiadas para su propagación e incluso ocultamiento de los sistemas de control diseñados. Así mismo, constituyen indicadores de su concepción sistémica, la interrelación constante dentro de la sociedad de los valores sociales quebrados, con su personal elección teñida de reflexión moral y las deficiencias en su enfrentamiento. Por tanto organizado y sistémico, tiene que ser el combate diario al flagelo. Para esto se cuenta con una ventaja, la identificación de un mismo objetivo, erradicar la corrupción administrativa.

### **1.3. Civilización y Corrupción. Breve referencia histórica**

Según el concepto inicial de que la corrupción es un fenómeno de los hombres y no de los tiempos, se habrá de coincidir en reconocer que el mismo tiene raíces muy profundas dentro de la historia del género humano. Diferentes culturas la han experimentado a tal punto, que si se sobrepone a conceptos más racionales y constructivos las puede minar. Imperios como el Griego y el Romano sucumbieron ante ella.

Tal sería la corrupción en el esplendor griego que el filósofo Diógenes de Sinope (413 – 323 a.de C.) hacía escarnio de ello, al salir a la calle a plenitud del día con una linterna

---

<sup>36</sup> Engels, Federico. El papel del trabajo en el proceso de transformación del mono en hombre. En dialéctica de la naturaleza/ Federico Engels. – La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 2002. –142p.

encendida, y si alguien le preguntaba qué significado tenía ello, decía que lo hacía para buscar a un hombre honrado. En el pueblo israelita estaba condenado recibir soborno a los jueces, porque ello cerraba los ojos de los sabios y corrompía las palabras de los justos. Las prácticas corruptas se han transmitido de generación en generación y de cultura a cultura.

Toda gran civilización o imperio, toda cultura civilizada a vivido amenazada por este flagelo. Luego del derrumbe del imperio romano occidental y en la etapa conocida como “Médium Aevum” o medioevo, se mantuvo entre las cortes feudales y en los burgos e incluso al interior de la Iglesia Católica. Con el descubrimiento, conquista y Colonización del Nuevo Mundo los hábitos y costumbres de Europa se traspolaron a las colonias americanas. Su más clara y elocuente manifestación se aprecia en un pasaje histórico que narra hacia 1523, que el conquistador Hernán Cortés alzó sobre su cabeza (como signo de sumisión a la corona) la Real Cédula y sentenció: “se acata pero no se cumple”, representado así el origen de siglos de corrupción política y administrativa en la Madre América, fenómeno que se trastocó en cultura y que el tiempo se encargó de enraizar a la vez que perfeccionaba.

Con el surgimiento del Capitalismo, el Imperialismo y sus consiguientes políticas liberales y neoliberales. El enraizamiento como modo de vida del código de tener, el pragmatismo posmodernista, el maquillaje de las democracias capitalistas, el surgimiento en lo penal de la persona jurídica, que trajo a la sazón a nuevos actores en la dinámica socio-jurídica. Todo ello elevó al fenómeno de la corrupción administrativa a estándares maquiavélicos e hicieron de su práctica un quehacer globalizado. La “política del dólar”, significaba ahora que “el dólar paga todo y compra a todos”. La sentencia de Montesquieu de tornar en regímenes de terror aquellos que se alejen de la virtud, trastocó “democracias” en “dinerocracias”.

La alternativa capitalista del siglo XX, el bloque socialista encabezado por la Unión Soviética, tuvo en la corrupción política y administrativa quizás el más mortífero de sus padecimientos. Allí el fenómeno se vistió tras el maquillaje político y la hipocresía que sumado al terrible aparato burocrático asfixiaron el sistema. Lo que conllevó a su efecto más negativo: la traición al mandato popular y consiguientemente la traición popular y la pérdida de credibilidad de la vanguardia.

Las relaciones a nivel internacional son cada vez más complejas en la medida en que se mezclan los intereses privados legítimos. Las empresas privadas, con otros intereses menos honorables, los intermediarios y los funcionarios públicos que “actúan” en nombre de los legítimos intereses públicos o bien como partes directamente interesadas en el intercambio delictivo. La multiplicación del comercio puede contribuir a la prosperidad mundial y al fuerte crecimiento de los países en desarrollo. Pero esta evolución económica se ubica en un contexto político y comercial doblemente insatisfactorio: por un lado, da origen a una verdadera “guerra económica” en la que los argumentos de venta no responden más que a las reglas del mercado, intercambio de contratos a cambio de corrupción (funcionarios) o fraude (ejecutivos); Por otra parte, este intercambio corrupto internacional se desarrolla en un universo en el que el “estado de derecho” es más un enunciado que una realidad efectiva.

La internacionalización del comercio va acompañada por el aumento de los flujos monetarios y de los bancos en los que el secreto de las operaciones y el anonimato en las transacciones y los titulares de las cuentas constituyen la regla de oro y la ventaja comparativa más evidente. Así, el nuevo ordenamiento económico internacional impone la necesidad de un distinto ordenamiento ético-jurídico. La economía de mercado, la privatización de las empresas públicas, la eliminación del proteccionismo y las prácticas monopólicas por parte del Estado. Junto a la disminución de los controles gubernamentales sobre la economía, configuran las líneas centrales de este proceso.

Existen pocas dudas acerca de que las prácticas corruptas son disfuncionales para crear condiciones favorables al crecimiento económico, para atraer inversiones genuinas o para mejorar la calidad de vida de la población. Pero ello no es óbice para creer que no se pueda por lo menos, controlar y menguar a un mínimo, que no genere mayor preocupación y daño social que el que actualmente causa, los optimistas consideran este empeño posible.

### **1.3.1 Análisis histórico de la Corrupción Administrativa en Cuba**

En lo subsiguiente no se pretende realizar un análisis demasiado minucioso de los antecedentes históricos de la corrupción administrativa en Cuba. Se entiende que esta

cuestión ha sido tratada y maltratada en múltiples ocasiones. Interesa más referirse a las raíces más inmediatas del fenómeno, que constituyen la base histórica del momento actual.

“Se acata pero no se cumple“...La tristemente célebre expresión de Cortés<sup>37</sup>, tuvo en la Isla, devenida ya desde inicios del siglo XVI en colonia española, la esencia de lo que sería la primera forma de corrupción política – administrativa en Cuba. La instauración de los órganos coloniales de gobierno y la aplicación del Derecho de Indias, generarían la semilla de las contradicciones entre la península ibérica y la mayor de las antillas. Contradicciones que en definitiva, llevarían al fomento de una cultura de corrupción ante el poder, al menos ante aquel que representara corromper el poder de la Corona en la isla. Ello en cuestiones de estado y de derecho se entendió así, la legislación impuesta por España no se avenía a las problemáticas de Cuba ni de ningún lugar de América.

Las mismas se sometían a adaptaciones e interpretaciones que los Cabildos adoptaban y ejecutaban mediante acuerdos, resoluciones y concesiones. La cultura del “se acata pero no se cumple...”, entraría a jugar en el escenario de las tendencias primarias de corruptibilidad. Su efecto en el sub/consiente social, ha trascendido en la telaraña de la historia y se ha instaurado, de alguna manera, en el sustrato histórico de algunas conductas de la actualidad.

Avanzados casi un siglo en el devenir y desarrollo histórico de la Isla, las manifestaciones macro-sociales del flagelo en Cuba, se convertían en el principal problema socio - político de la isla, la trata negrera primero y la esclavitud después, formarían parte de la primera fuente de corrupción social, económica y política; que más tarde devendrían en el principal tensor de contradicciones con la corona española. Si a ello se le suma el tráfico, de mercancías y de mano de obra negra, surge un escenario donde la corrupción del linaje humano, se convirtió en protección de las arcas de algunos humanos de aquella época. Se pudiera concebir de una manera más ilustrativa la situación real de permisividad y degradación del sistema por parte de la Metrópoli, ante el enfrentamiento de la corrupción del linaje humano. Si toma por ejemplo, la Ley de Represión del Tráfico Negrero promulgada por el gobierno español el 2 de marzo de 1845, resultante de diversos intereses; por su artículo nueve le garantiza a la burguesía esclavista “que en ningún caso

---

<sup>37</sup> Hernán Cortés, fue nombrado Capitán General y gobernador de la Nueva España, por el Rey Carlos I el 15 de octubre de 1524. a él se le atribuye la expresión que encabeza el texto, refiriéndose directamente a la Real Cédula.

ni tiempo podrá procederse, ni inquietar en su posesión a los propietarios de esclavos con pretexto de su procedencia...”

Varias voces que representaban lo más fiel del patrimonio moral del criollaje de la época se alzaron para denunciar aquel mal, que rallaba de crónico<sup>38</sup> en la escena social. Nacida y fortalecida la nueva condición “criolla” alejaba un paso más la colonia de la metrópolis. Fue quizás José Antonio Saco<sup>39</sup> uno de los primeros en enfrentar el flagelo, firme y categóricamente, las tesis esbozadas por este hablaban por sí solas, eliminación inmediata de la trata, extinción gradual de la esclavitud, inmigración blanca, introducción del trabajo asalariado y creación del colonato.<sup>40</sup>

La manigua mambisa, convertidas las contradicciones en diferencias irreconciliables e iniciado el levantamiento armado de octubre del 1868, el país entraría en una nueva etapa de formación e institucionalidad. La misma estaría marcada evidentemente por la agudización de los males y las contradicciones sociales. Si bien hacia 1886 se habría resuelto el problema de la esclavitud, la guerra sembraría en la población la necesidad objetiva de buscar alternativas de supervivencia no oficiales, en otras palabras el patrón de corruptibilidad de la sociedad se consolidaba al margen de las necesidades. Se pudiera llamar de alguna manera “la teoría de la inmoralidad relativa de la corrupción” podría justificarse desde la cultura de la supervivencia. Sobre/vivir, aún al margen de la corrupción, significa, seguir vivo. Este sería otro legado cultural que se entronizaría en la telaraña de la historia.

La Neocolonia marcaría el inicio de un cuarto de siglo, donde prolífero en sus primeras seis décadas el fenómeno de la corrupción administrativa como una expresión del sistema, por supuesto, vista de manera normal y de disfrute por parte de los gobiernos títeres y de turno de la República. Desmembradas las instituciones revolucionarias y frustrado el ideal independentista tras la guerra hispano/cubana/norteamericana, el 20 de mayo de 1902, quedaría conformada en Cuba la nueva República.

---

<sup>38</sup> En 89 años la población se sextuplicó (en 1757 existían 145 877 habitantes; en 1846 se censaban unas 898 754 personas). Véase que en estas cifras, la composición racial del último período se había invertido: (47.4% blanca: 425 767 personas), (52.6% de color: 472 985), (36.1% esclava: 323 759).

<sup>39</sup> Torres, Eduardo. Esclavitud y Sociedad/ Eduardo Torres, Eusebio Reyes.-- La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 1986.-- 212 p. (Debe entenderse, que aún desde un discurso avanzado para la época, seguirá representando solo los intereses de la clase criolla terrateniente)

<sup>40</sup> Estas ideas fueron plasmadas en la Revista Bimestre Cubana, de la cual fue director.

Corrupción política, corrupción electoral, corrupción social, ensombrarían el primer cuarto de siglo de la República, corrompiéndola hasta la médula. La malversación, los vicios y el despilfarro de los fondos públicos eran tan elevados, que el propio gobierno de los Estados Unidos determinó en 1920 enviar a un representante especial que garantizara la recaudación de fondos, para pagar los adeudos contraídos con la banca norteamericana.

En este sentido, por ejemplo el presidente cubano Alfredo Zayas y Alfonso, gobernante caracterizado por la práctica del fraude. Materializó la genial idea de comprar el Convento de Santa Clara de Asís a un precio exorbitante, con fondos del Estado, y en un momento en que la economía cubana estaba en los niveles deflacionarios más bajos. El inmueble fue construido en el siglo XVII y vendido, en 1920, a una casa inmobiliaria, y ya bastante en ruinas, el Estado cubano lo adquirió (1923), por 2 300 000 pesos, según una fuente; y en 3 000 000, de acuerdo con otra. Lo cierto es que el zayato “compró” el convento a empresarios particulares que habían obtenido la instalación, en medio millón de pesos, precisamente, estaba en su apogeo la denominada “danza de los millones” o época de las «vacas gordas».

Alfredo Zayas durante su mandato ganó dos veces, «casualmente», el primer premio de la Lotería Nacional, y fue el único Presidente que se erigió una estatua en vida. Dio vía libre al juego y otros vicios; al final de su mandato, su fortuna personal ascendía a varios millones de pesos. Asimismo aprobó una Ley de amnistía para liberar o perdonar a los encausados por malversación de fondos en la Renta de Lotería Nacional y de otras dependencias estatales que habían cometido fraudes.

En 1924, Gerardo Machado Morales durante la campaña presidencial, anuncia su programa electoral y la consigna de su campaña era: "agua, caminos y escuelas". Fue electo el quinto Presidente de la República de Cuba y asumió el cargo el 20 de mayo de 1925, proclamado “doctor honoris causa” de la Escuela de Derecho a pesar de ser casi analfabeto. Apenas tomó posesión le prometió al gobierno de los Estados Unidos que mientras gobernara “ninguna huelga duraría más de 24 horas”. Además de endeudar al país con empréstitos, dio riendas sueltas al latifundio y a la penetración del capital yanqui, lo que restringe la producción azucarera; disolvió los sindicatos progresistas y clausuró la Universidad de La Habana. Fue reelegido en 1928, y realizó ambiciosos proyectos de obras

públicas, financiados con préstamos extranjeros como la construcción del Capitolio de La Habana y la Carretera Central.

Los años 50 navegaron por idénticos mares, pero en estos primó la corrupción institucional. La moral revolucionaria afrontó el centenario del natalicio del apóstol, hombres que llevaban en sí el decoro de muchos hombres se levantaron contra los males de la época. Fidel Castro entraría definitivamente en el libro de la historia. La llegada al poder de Fulgencio Batista, mediante el cuartelazo del 10 de marzo de 1952, constituye muestra fehaciente de cómo los combates políticos arremetidos desde la década de 1940 en Cuba buscaban no más que la defensa de la legalidad empañada por la inmoralidad y el cinismo. Los Estatutos Constitucionales de 1952 de la dictadura de Batista, promulgado el 4 de abril de 1952 se caracterizaron por un sistema de órganos estatales y un régimen de arbitrariedad. Esta legislación que estaba sometida a la voluntad personal del tirano, vinculado a la Embajada Norteamericana y a la alta burguesía reaccionaria del país. En mayo de 1954 y enero de 1955 se crean el Banco Cubano del Comercio Exterior y el Banco de Desarrollo Económico y Social respectivamente, ambos aparatos financieros constituyeron los principales instrumentos de la política económica de la tiranía. Al permitirle la captación de recursos monetarios para su inversión en gastos públicos de carácter suntuarios o innecesarios, negocios sucios y en definitiva prolongar la vida del régimen tiránico. Los Magistrados del Tribunal Supremo y el Fiscal del Tribunal Supremo eran nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

Asimismo existía el Tribunal de Cuentas, que su función era la de fiscalizar los ingresos y gastos del Estado, o sea, el principal órgano institucional que debía combatir el fenómeno que tenía en la ruina la economía de la República. “No pasó de ser un aparato decorativo y costoso para el pueblo cubano. Instalado en un suntuoso edificio en la entonces nombrada Plaza Cívica nunca contuvo las filtraciones de los fondos del Estado. Su vigilancia era meramente teórica. Los funcionarios continuaron enriqueciéndose y los magistrados del Tribunal de Cuentas, así como empleados de más alta categoría cobraron jugosos sueldos y espléndidas dietas para realizar las inspecciones que nunca sorprendían a los malversadores.”<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Carreras, Julio. Historia del Estado y El Derecho en Cuba/ Julio Carreras. – La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1981. – 498p.

“En la misma noche del 13 de Marzo y asesinado el doctor Pelayo Cuervo, el dictador firmaba el Decreto 552 que anulaba los acuerdos suscritos en 1909 entre el Estado Cubano y la Cuban Telephone Company, subsidiaria de la Internacional Telephone Corporation (ITT). Para dar paso a una nueva concesión que facultaba a esa empresa el aumento de las tarifas, la eximía de la obligación de aportar el 4% de sus ingresos brutos al tesoro de la nación y la autorizaba a cargar al cliente cualquier incremento que el Estado hiciera de los impuestos. La relevaba además del requisito de abonar tributos provinciales y municipales. Hasta el presente no se han podido conocer cabalmente los detalles del acuerdo a que llegaron Batista y los directivos del monopolio. Pero la versión más generalizada es que Batista puso un precio de \$ 2 000 000 de pesos solamente para él, como condición para aprobar el Decreto 552. Luego del Triunfo el Primero de Enero de 1959, el expediente sobre el aumento de las Tarifas Telefónicas nunca apareció.”<sup>42</sup>

“El 19 de Septiembre de 1955 su gobierno, a través del BANDES, otorgó la concesión de la construcción del túnel bajo la bahía habanera a la francesa Societé des Grands Travaux de Marseille, pues esta accedió a entregarle alrededor de \$ 5 000 000 durante los 3 años de construcción de la obra, una comisión mayor que la ofrecida por su competidora norteamericana.”<sup>43</sup>

Este fue el estado de cosas que impulsó la sangre de un 26 de Julio de 1953, a la vez, fue la esencia que movió las voluntades para alcanzar el 1ro de enero de 1959. El enero victorioso, colocaba el poder en manos de los estafados, como nombraba Marx a aquellas clases explotadas que no formaban parte de aquel poder de estafadores, que saciaban sus ansias de riquezas y beneficios individuales.

Sin embargo se imponen algunas reflexiones sobre los primeros pasos del gobierno revolucionario. En primer lugar el Capitalismo es un creador de todo tipo de gérmenes, la sociedad heredada estaba permeada por una cultura de los ricos y una cultura de los pobres. Los escenarios de corruptibilidad que pululaban eran en este momento un subproducto de construcción social. Una Revolución empieza acabar con todas las leyes. En esta etapa inicial también se aprendió una experiencia para la historia, la corrupción política o la corrupción de los políticos, es el disfraz inicial de la traición política, la sedición

---

<sup>42</sup> Véase: ¿Por Qué La Revolución Cubana?/Editorial Capitán San Luis. La Habana,2010 [s.p].Ibídem, [s.p]

<sup>43</sup> Véase: Guillermo Jiménez, Los propietarios de Cuba 1958. En: Ibídem, [s.p]

y la contrarrevolución<sup>44</sup>. Los Tribunales Populares Revolucionarios fueron claro sinónimo de Justicia Popular Revolucionaria.

El llamado del Primer Congreso del Partido Comunista Cubano en 1975, a Asamblea Constituyente, fue el inicio de lo que representaría el “Año de la Institucionalización”. Los resultados más firmes fueron la instauración de las Asambleas del Poder Popular, la aprobación de la nueva Constitución de la República y la consolidación del Poder Judicial en los cuerpos de los Tribunales Populares y la Fiscalía General de la República.

Las profundas tendencias al burocratismo a escala generalizada, que fueran firmemente atacadas y alertadas por el Ché en su momento, se perfilaban como pasto para la proliferación de conductas de corrupción administrativa. Así como una marcada tendencia a la reproducción de métodos y mecanismos importados del modelo soviético, que alcanzó hasta la médula del aparato estatal.

“No debemos nunca olvidar, para hacer una sana autocrítica, que la dirección económica de la Revolución es la responsable de la mayoría de los males burocráticos: los aparatos estatales no se desarrollaron mediante un plan único y con sus relaciones bien estudiadas, dejando, amplio margen a la especulación sobre los métodos administrativos. La centralización excesiva sin una organización perfecta, freno de la acción espontánea, sin el sustituto de la orden correcta y a tiempo.”<sup>45</sup>

En ese escenario acompañaron también la aparición de casos, al nivel del Consejo de Estado y de ciertos ministerios, en que determinados funcionarios y ministros, de manera velada, burlaron los controles establecidos. Con el objetivo de beneficiarse personalmente, privilegiaron a familiares y amigos con viviendas, autos u otros bienes materiales y recursos financieros. Todos ellos tuvieron que responder penalmente. Investigados sus hechos, formulada su acusación, fueron juzgados conforme a la legislación vigente y recibieron ejemplares sanciones; ajustadas a la gravedad que en esas condiciones encerraban estos actos de corrupción administrativa.

Las conocidas causas 1 y 2, fueron ampliamente divulgadas por la prensa. Los detalles de cada uno de estos casos y la actuación decidida de los órganos de justicia en la aplicación

---

<sup>44</sup> Debe verse en esta etapa inicial como la traición de varias figuras importantes del gobierno revolucionario, se disfrazó una primera instancia en escándalos de corrupción del poder o empoderamiento. (Urrutia, Matos, Lanz)

<sup>45</sup> Vease: Ché Guevara. “Contra el burocratismo”. En: Ché Guevara, Ernesto. Ché Guevara Presente, Antología mínima/Ernesto Ché Guevara.—La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 2011.—p189.(434)

de la ley, estuvo, muy acertadamente, sometida al juicio permanente de la población. Estos sucesos mostrarían la lección que amargamente se volvía a manifestar y por la cual tanto se habría que seguir en la lucha, "...el poder es el poder. Quizás la lucha más importante que tiene que librar alguien que tenga poder, es la lucha contra si mismo, la lucha por autocontrolarse. Quizás sea una de las cosas más difíciles. Contra la corrupción e incluso contra el abuso de sus prerrogativas, hace falta una conciencia muy bien formada y muy fuerte, porque he visto a la gente envanecerse y usar el poder incorrectamente. La tendencia al uso incorrecto del poder es algo que usted tiene que observar mucho..." Fidel Castro Ruz<sup>46</sup>

Los acontecimientos que condujeron al desplome de la llamada comunidad socialista europea, imprevisible e inconcebible en aquel momento histórico. Provocaron que el período especial, en tanto estrategia de resistencia, ante una situación excepcionalmente grave, no se asociara a una agresión militar directa de Estados Unidos, sino a la pérdida de los principales aliados. Apareció así lo que se ha denominado período especial en tiempos de paz. Nacido en los primeros años de la década del 90, su acepción y lo que ello conlleva, si bien no linealmente entendida, ha perdurado hasta nuestros días.<sup>47</sup>

La aguda crisis económica recesiva a que fue arrastrado el país al dejar de recibir petróleo, materias primas, maquinarias, piezas de repuesto, alimentos y créditos, impactó abruptamente en el desarrollo y en los niveles de vida. El producto interno bruto cayó en un 35% en alrededor de dos años. Más revelador, sin embargo, en un país de economía abierta como Cuba, dependiente del comercio exterior<sup>48</sup> para resolver sus necesidades de todo tipo, es el dato de que la capacidad importadora de la isla se había reducido en 1992 a casi una cuarta parte de la existente en 1989. Es decir, Cuba perdió en ese corto plazo cerca del 75% del sueldo del país. En cifras, estos datos significaban que de más de 8 100

---

<sup>46</sup> Cuba. Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado de la República de Cuba. Cien Horas con Fidel/ OPCE. – La Habana: Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado de la República de Cuba, 2006. – p.417-437. (Comentarios realizados en libro "Cien horas con Fidel", de Ignacio Ramonet, a propósito de las causas 1 y 2)

<sup>47</sup> No es fácil, en un proceso complejo y escalonado como este, determinar al menos de modo simbólico, el momento que marcara la entrada de Cuba a la etapa plena del Período Especial y con ella el inicio de una nueva fase, inevitablemente larga en la historia de la Revolución Cubana. Podríamos adoptar, sin embargo, convencionalmente, el 1ro de enero de 1992, teniendo en cuenta lo señalado por Fidel Castro ante la Asamblea Nacional de Poder Popular al decir que ese sería "el año uno del Período Especial".

<sup>48</sup> El 81% de nuestras exportaciones iban destinadas a los países del Campo Socialista y el 85% de nuestras importaciones provenía de ellos. En un balance del año 92 el comercio entre Cuba y la antigua URSS fue solo un 7 por ciento del que antes se desarrollaba entre ambos.

millones de dólares anuales de importación, en menos de año, se redujo a casi 2 200 millones de dólares.

En la economía familiar estos hechos impactaron directamente. La supervivencia y la sobrevivencia de los cubanos y cubanas de entonces, comenzó a rallar los límites de la legalidad. La corrupción administrativa a escala menor generalizada, halló resguardo moral en la lucha diaria. Se impuso entonces aplicar medidas que aseguraran mantener el país a flote, aunque eso significara renunciar a algunos modelos y estándares económicos<sup>49</sup> que se habían construido como patrones del socialismo Real<sup>50</sup>. En el propio discurso de 1993 Fidel expresó: “No es el momento de hacer un recuento de todo lo que se ha hecho, es un momento más bien de pensar en cómo vamos a defender lo que se ha hecho”.

La conversión de grandes empresas agropecuarias estatales en unidades cooperativas de nuevo tipo. La despenalización del uso y tenencia de divisas, la descentralización del comercio exterior, la reorganización de la administración central del estado. El impulso y estímulo a la inversión extranjera, el rápido desarrollo del programa turístico y la extensión del trabajo por cuenta propia, fueron muestras palpables de hasta qué punto habrían de existir transformaciones. Los demonios de muchas de estas medidas sacarían cuentas con el futuro. Se resistió sí, pero a un precio.

La corrupción administrativa es ante todo un fenómeno histórico. Las manifestaciones corruptivas adoptadas en el pasado, aunque pertenecían a otros momentos históricos, se muestran repetitivas con causas y matices diferentes en el presente. Sin embargo, la historia proporciona un basto conocimiento, que correctamente utilizado puede ayudar en el enfrentamiento actual.

De ahí que la concepción sistémica de la corrupción administrativa está indicada por su interrelación constante dentro de la sociedad de los valores sociales quebrados, con su personal elección teñida de reflexión moral, que unida a las deficiencias del enfrentamiento, la convierten en un peligro eminente para el futuro de la Revolución. En este sentido, su estudio no debe verse solamente en el micromedio del individuo comisor y aún menos

---

<sup>49</sup> Debemos insistir aunque parezca innecesario, que el país pensó únicamente en cambios que representaran salvar las conquistas, siempre y cuando, jamás se pusieran en juego los principios de la construcción del Socialismo. Lo admirable es que la nación, en esa coyuntura adversa, no se desorganizó, no se dejó arrastrar al caos, protegió al pueblo, preservó los programas estratégicos de la revolución y resistió.

<sup>50</sup> Llámese “Socialismo Real”, al modelo socialista seguido por la URSS y presentado dogmáticamente en los textos de Economía Política importados desde la escuela soviética.

abordarlo por una ciencia en específico. Por tanto organizado y sistémico, tiene que ser el enfrentamiento diario al flagelo.

## **CAPÍTULO II: SISTEMA DE ENFRENTAMIENTO DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN CUBA**

La continuidad histórica de la Revolución y la permanencia de su proyecto social, dependen en gran medida de la eficacia de las estrategias de lucha que se implementen. En este orden la identificación y valoración crítica de los sistemas de enfrentamiento es imprescindible, para el tipo de análisis formulado. Del razonamiento realizado dependen las recomendaciones y, sobre todo, las propuestas, con el fin de alcanzar los resultados esperados.

### **2.1. Retos del enfrentamiento actual a la Corrupción Administrativa**

El Período Especial significó la congelación, postergación y liquidación de importantes avances culturales conquistados en los años anteriores a 1989<sup>51</sup>. Se habla de avances culturales, referido sobre todo a la cultura social y a la cultura estatal. Incluso los males que se habían reproducido del estalinismo y que se hallaban en vías de enfrentamiento, hubieron de tomar en ese entonces matices verdaderamente irreversibles. Ya han pasado más de dos décadas y debe decirse con claridad que se mantienen numerosos efectos negativos de ese período sobre la cultura nacional. Son aún palpables las profundas afectaciones que provocó, en el tejido espiritual de la nación, en los valores y motivaciones de la gente, en la conciencia cívica de los ciudadanos, en el desempeño y la gestión de las instituciones.

---

<sup>51</sup> La mayoría de las afirmaciones que se refieren al ámbito intelectual y a la propia crisis social, moral y espiritual, fueron magistralmente esbozadas por el intelectual cubano Eliades Acosta Matos, en el discurso que se conoció como "40 años de Palabras a los intelectuales" (2007) y encontrándose como jefe del Departamento Ideológico del Comité Central del Partido, resumía esta tesis de la siguiente manera:

*"Por debajo y a la sombra de la Cuba patriota, redentora, revolucionaria, rebelde, igualitaria, justiciera, solidaria, intolerante con las exclusiones y las marginaciones de cualquier signo, soñadora y culta, nos ha crecido una Anti/Cuba indeseable, parasitaria, ignorante, mediocre, derrotista, sumisa al extranjero, mercantilizada, consumista y despolitizada, apátrida y claudicante, cortejada y cortejante de una hipotética restauración capitalista del país. Es la que soborna y es sobornada, la que se abraza no a la bandera, sino a la antena parabólica ilegal que le permite recibir con júbilo una alfabetización capitalista abreviada mediante el "Show de Cristina", es la que odia y teme todo lo lúcido, lo profundo y lo complejo, lo crítico, lo auténtico. La que desalienta el esfuerzo, los sentimientos colectivos, el estudio, la disposición al sacrificio, el amor al trabajo, la decencia, la solidaridad entre los hombres, el conocimiento de la historia patria, el respeto a los más débiles. Es la que desprecia a los que no tienen nada que ostentar y derrochar y rinde nostálgica pleitesía a una Cuba Republicana, anterior al 59, a la que absuelve de sus pecados históricos, por ignorancia o cálculo. Es la que esconde su mohín de desprecio, hoy disimulada, mañana ¿Quién sabe? ante ciertas coloraciones de la piel, algunas militancias políticas, todas las culturas populares y ciertas estéticas."*

Especialmente sensible ha sido también en la unidad del movimiento intelectual, e incluso en el imprescindible equilibrio y la necesaria claridad sobre los fines a alcanzar y los medios a utilizar. Cuba es la misma y otra a la vez, nada que se haga o proyecte en lo político, en lo estatal, en lo jurídico, podrá eludir esta verdad tan evidente. Esta etapa marcó el ambiente de las calles, las relaciones en el seno de las familias, el lenguaje cotidiano, el imaginario colectivo e individual y la percepción de sociedad.

La crisis del período especial, está muy lejos de constituir una crisis económica o solamente económica. Pues representa también, una crisis ética, social, espiritual, de valores. Sus efectos han removido los cimientos del propio país y sacado a relucir, si bien sus mejores virtudes, también sus peores demonios. Los diversos pasajes narrados, conducen en primer lugar, a sentar una de las ideas que se ha enarbolado desde el mismo inicio, si bien es social, humano incluso, la corrupción administrativa, es también una construcción histórica. Las peculiaridades del momento histórico concreto, se han convertido en verdaderos catalizadores para el florecimiento de este flagelo. Al punto de llegar a entenderse hoy, como una cuestión de seguridad nacional, para la continuidad del proyecto socialista cubano.

La eficacia de las instituciones, las decisiones unipersonales, las improvisaciones, la falta de estrategias públicas, coherentes y controlables, la insensibilidad, la burocracia, la incapacidad para discernir lo importante de lo secundario, lo auténtico de lo banal, son hoy el sustento cotidiano de la contra – probidad.

Lo complejo y profundo del fenómeno impide abordarlo completamente, Ignacio Ramonet, señala la existencia en Cuba de “una corrupción a pequeña escala generalizada”<sup>52</sup>, esta expresión supone que desde la generalización todos, o casi todos, chocan con el flagelo, o al menos, con alguna de sus expresiones. Despreciar el factor necesidad aquí resulta imposible, y, hacerlo, significaría alejarse de la objetividad.

En esta dinámica ha sucedido un fenómeno peligroso para el combate: la pérdida de la percepción de peligrosidad del flagelo y su práctica. Si todos son corruptos, nadie es corrupto, si todos lo hacen, entonces no está mal. En una guerra si no se sabe quien es el enemigo, y por qué es el enemigo, esa guerra sencillamente, está pérdida.

---

<sup>52</sup> Véase: Ramonet, Ignacio. Director del censo de circulación europea “Le Monde Diplomatique”, en el prólogo al Libro Cien Horas con Fidel.

Por otra parte la cultura del dejar hacer, desde lo institucional, e incluso desde lo popular es una práctica, que ha devenido en cotidianeidad. La falta de sentido de pertenencia, la incapacidad de percibir el daño directamente y a corto plazo, son debilidades que persisten actualmente. Esa cultura del dejar hacer, muchas veces a emigrado a la cultura del dejar de hacer. Aquí el actor fundamental es el hombre, pero esta vez mediante la institución. La fórmula común que se plantea es la siguiente: ¿dejar de hacer resultará en beneficios o problemas?, del resultado de esta ecuación, devendrá siempre la frecuencia de su práctica. La pésima cultura del control es sin lugar a dudas otro de los elementos vitales para enfrentar la corrupción, si falla, de sus fisuras sobreviven los escenarios de corruptibilidad. La cultura del control, que se nutre con la cultura jurídica, económica e institucional, es hoy muy importante. Las entidades se preparan más para ver cómo salen del control (auditoria o verificación fiscal) orientada desde el organismo superior, que para controlarse.

Se trabaja por evitar las críticas, no los resultados, se vive en espera de la autopsia, sin dar el tratamiento, que es lo que garantiza alejar el momento de la autopsia. Si a ello se le suma, que el control es planificado y avisado, lo que supone que sea preparado<sup>53</sup>. Que desde el nivel superior se podrá controlar máximo dos veces al año y que el mismo está plagado de formalidad y superficialidad, entonces las fisuras propias del sistema son el mejor de los pastos para la corrupción administrativa. El más elocuente de los ejemplos son aquellas empresas donde todos sus controles están perfectamente en orden y los resultados de sus auditorías son favorables, justo hasta el preciso momento en que se inicia una Verificación fiscal.

En otro ámbito, la crítica, institucionalmente, *no siempre se permitió, ni se comprendió, ni se estimuló. Eso crea una actitud reflejo en quienes están obligados por su trabajo a ejercerla. Por cierto, no se trata de una tarea de un gremio, la crítica es una condición consustancial al ser humano. Se ha creado una especie de síndrome de autocensura: "me voy a buscar problemas si entro en un tema escabroso", "para no buscarme problemas voy a comulgar con la medianía". Se va formando entonces un vacío muy peligroso y aunque la sociedad crezca económicamente, decrece moralmente en ese clima.*

---

<sup>53</sup> Vale recordar el viejo apotegma popular: "Guerra avisada no mata soldados.... O mata menos".

*Los silencios son fatales en una sociedad, los olvidos, la autocensura o la censura desmedida porque la hay en todas las sociedades divididas en clases<sup>54</sup>, suelen pasar al final la cuenta de sus gastos. Ante esta situación se ha alzado la “teoría del tuerto”: “esto está mal, pero peor... los otros”. La ausencia crítica, disfrazada de falsa unanimidad, ha sembrado la hipocresía y la doble moral. Su raíz esta hoy en el abuso de prácticas institucionales para limitar la crítica, no podemos obviar que por muchas razones y durante mucho tiempo ha molestado el cuestionamiento. El enemigo<sup>55</sup> usa, es cierto, nuestros errores y nuestras críticas. También (nuestro silencio). Usa todos los vacíos que dejamos. La crítica puede ayudar a resolver nuestros problemas, los silencios nunca resuelven nada. La práctica de silenciar los problemas, generalmente no gira alrededor de la buena intención de ayudar a la Revolución, sino también la de cuidar cargos o posiciones, posturas acomodaticias y lesivas al clima ético de una sociedad.*

## **2.2. Sistema de Enfrentamiento de la Corrupción Administrativa en Cuba**

La sociedad existe a partir de una estructura de poder, necesaria para llevar a cabo un control social, que se define como un sistema complejo de actividad de los sujetos sociales y estatales. Su desarrollo constituye una premisa necesaria para el perfeccionamiento consecuente de la actividad dirigida a regular la conducta individual, conformar y mantener la organización social. El control social se ejerce de dos formas distintas:

Mediante el control informal, que resulta ser realizado por la familia, la escuela, la profesión, la instancia laboral, la religión, los medios de comunicación y el uso manipulado de las ideologías. Este culmina, con la obtención por parte del individuo, de su conformismo, la veneración a la ley y la obediencia. Su relación fundamental con el fenómeno, esta dada por la incidencia que tiene en la educación de los ciudadanos, destaca la formación de valores como la única vía mediante la cual se puede vencer la corrupción administrativa. A la vez favorece una cultura caracterizada por la probidad, la ética, la austeridad y el respeto

---

<sup>54</sup> *Donde hay Estado hay censura. Así se afirma en prácticamente todas las teorías que regulan las relaciones y vínculos individuo- estado, desde los clásicos marxistas hasta las concepciones burguesas más contemporáneas. Vease:*

Marx, C. Manuscritos Económicos y Filosóficos de 1844. La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1973.

Cesar Guancho, Julio. El contingente de lo posible: Un examen sobre la condición revolucionaria / Julio Cesar Guancho – La Habana: Ruth Casa Editorial, 2008. – 213p.

<sup>55</sup> Es común acudir a la palabra “enemigo”, para referirse esencialmente a las acciones de los cuerpos de inteligencia extranjeros, principalmente norteamericanos, que realizan acciones de espionaje, tanques de pensamiento y matrices de opiniones en detrimento de la estabilidad y seguridad nacional.

a las leyes. Su participación es indispensable en la formación de una conciencia jurídica integral y precede al control formal.

Por su parte, el control formal es aquel que todos reconocen como adecuado para ejercer el control social, mediante el establecimiento de procedimientos públicos y la delegación en ciertas instituciones. Los que requieren consigo una cohesión social y unificación de sus intereses, que lo hace funcionar como un sistema, y se traduce en los sistemas de control interno y externo que en el caso cubano, actúa como órgano superior de control, la Contraloría General de la República<sup>56</sup>. En tanto se integran por los sistemas legales punitivo y no punitivo institucionalizados que sustentan la base jurídica del control formal y del poder social.

En este orden, el sistema de control externo consiste en las acciones que ejercen la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de la República, como principales defensores del control y la legalidad. Al igual que otros órganos, organismos e instituciones del Estado, autorizados por la legislación vigente para auditar, supervisar, controlar o inspeccionar conforme a sus funciones y atribuciones. Mientras que, el sistema de control interno, son las acciones establecidas por la legislación especial en esta materia, que se diseñan y ejecutan por la administración.

El sistema de justicia penal es un sistema de control social formal punitivo institucionalizado. Sin embargo, las reglas jurídicas deben funcionar apoyadas en las instituciones y por los mecanismos de control social informal. Sería un error considerar que la ley, por si sola puede resolver todas las tareas. En este sentido, "la última autoridad del control social es el Estado con su poder coactivo, que en un Estado de Derecho debe ejercitarse a través de la norma legal<sup>57</sup>."

Conforme al razonamiento efectuado, se puede definir que el Sistema de enfrentamiento de la corrupción administrativa va estar integrado en el sistema de enfrentamiento informal y formal. Entiéndase el primero como las instituciones políticas, sociales y de masas, por sus niveles de participación e incidencias sobre la sociedad. Mientras que el segundo va estar compuesto por el marco legal y las instituciones del Estado que tienen dentro de sus

---

<sup>56</sup> Ampliar en el artículo 11 Definición de términos. A los efectos de la aplicación de la Ley. Cuba. Ministerio de Justicia. Ley 107/09: De La Contraloría General De La República. —La Habana, 2010. — 17p. Tomado De: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.

<sup>57</sup> Cruz Ochoa, Ramón. Control Social y Derecho Penal. *Revista Cubana de Derecho* (La Habana), (17): 4-28, Enero-Junio de 2001.

propósitos la prevención, control y represión de este fenómeno, o sea el más adecuado para su enfrentamiento.

Asimismo la estrategia de ambos, no puede ser otra que el enfrentamiento organizado y coordinado a través de un frente único contra un fenómeno constituido por un conjunto de conductas inmorales y devastadoras que se mezclan e interactúan en la sociedad. De estas particularidades propias surge la concepción sistémica de su enfrentamiento. Donde la planificación y utilización adecuada de los medios con que se cuentan, va determinar el grado de eficiencia, el funcionamiento interno y, a su vez, el cumplimiento de los objetivos propuestos; o sea resultados esperados: la eficacia. Pues la eficacia y la eficiencia en modo alguno pueden ser contrapuestas, porque aunque son de naturaleza totalmente distintas, consecuentemente tienen obligada interrelación dialéctica.

## **2.3. Marco Institucional de la Corrupción Administrativa en Cuba**

### **2.3.1. Sistema de Enfrentamiento Formal**

Los tratamientos dirigidos contra las manifestaciones de corrupción administrativa están vinculados con intervenciones que están respaldadas por las instituciones, dentro de sus objetivos legales está la prevención, control y represión del fenómeno, “pues esta conducta se encuentra directamente relacionada con el ejercicio del poder, para conservar un status de jerarquía y privilegios por parte del comisor. Presenta características que le son propias, marca frecuentemente y se reconocen la existencia de patrones, los que se ven repetitivos de un hecho a otro”<sup>58</sup>. Por tanto es necesario el cambio de la percepción y métodos en el ámbito nacional de este problema.

Ante esta amenaza real, el país brinda especial atención y seguimiento al tema. Se adoptan medidas dirigidas a combatir desde todos los puntos de vista posibles, sus causas, condiciones y efectos. Se ha conformado así en los últimos tiempos, nuevos y disímiles escenarios de enfrentamiento, en un Sistema de Control Externo formal. Como fundamento de ello, la Constitución de la República de Cuba preceptúa que: "la soberanía reside en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado. Ese poder es ejercido directamente o por

---

<sup>58</sup> Bejerano Pórtela, Gladys María. Contralora General de la República: Conferencia sobre el Sistema de Control Interno. — Consejo de Dirección ampliado, Fiscalía General de la República. (La Habana). Marzo 2012. — Soporte digital.

medio de las Asambleas del Poder Popular y demás órganos del Estado que de ellas se derivan, en la forma y según las normas fijadas por la Constitución y las leyes<sup>59</sup>".

Es así que, la Asamblea Nacional del Poder Popular, como máximo órgano representativo, discute y aprueba, entre otras, las principales normas jurídicas atinentes a la prevención y represión de las actividades ilegales. Las Asambleas Provinciales y Municipales representan el poder del pueblo en sus demarcaciones. Para el logro de sus objetivos se apoyan en los Consejos Populares, estos ejercen el control y la fiscalización de las entidades existentes en su área de acción.

En el seno de la comunidad, como una peculiaridad del sistema democrático de Cuba, está el proceso de rendición de cuentas y los despachos de los delegados municipales a sus electores. Espacio que se ha tornado de formalismo y falta de transparencia, pues se debaten los problemas a nivel global. No se utilizan para lograr un papel más activo y protagónico de la población en la prevención y enfrentamiento del fenómeno. Las Reuniones de los Consejos Populares, donde asisten representantes de las entidades existentes en su área de acción, no se discuten por lo general hechos de este tipo y en ocasiones se convoca el tema, de manera superficial.

Como órgano asesor del Gobierno, para el análisis integral y multidisciplinario de casos significativos asociados a la corrupción administrativa, existe la Comisión Gubernamental de Control. Está se encuentra presidida por la Contralora General de la República y su vicepresidente es el Primer Vicecontralor General de la República. Además se encuentran entre sus miembros los Ministros de Finanzas y Precios, Justicia, los Jefes de la Oficina Nacional de Administración Tributaria y la Aduana General de la República; representantes designados del Banco Central de Cuba, de Trabajo y Seguridad Social, de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, del Ministerio del Interior y el Fiscal General de la Republica que es invitado permanente, entre otros.

Tiene dentro de sus funciones principales el examen de los informes que de carácter general por sectores u organismos, permiten evaluar las tendencias que se manifiestan, en cuanto a los modos de operar, causas y condiciones. Cuenta con un grupo de Apoyo, como órgano auxiliar a nivel nacional, con el objetivo de asesorar y evaluar previamente, a través

---

<sup>59</sup> Art.:3 Cuba. Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos de la Asamblea Nacional del Poder Popular. Constitución de la República de Cuba actualizada con la Reforma Constitucional del 2002. —La Habana: Editora Política, 2010. — 18 p.

de las Comisiones de Trabajo o mediante la realización de otras acciones, los casos que dada su connotación deben presentarse a la comisión. En los niveles provinciales y municipales está subordinada a los órganos locales del gobierno, presidida por los Presidentes de los Consejos de la Administración Provincial o Municipal según corresponda.

Aunque se encuentra organizada, aún dista mucho en los niveles inferiores de alcanzar los resultados para los que fue creada. Debido a que se concentra en la evaluación de los resultados alcanzados por las auditorías, verificaciones fiscales u otros sistemas de inspección y no analiza las reinspecciones. No tiene carácter vinculante a nivel municipal, para con las empresas provinciales y nacionales. Pues estas, se subordinan a la Comisión Provincial de Control Gubernamental que no puede abordar y dar el seguimiento adecuado al fenómeno. Se han convertido en un ambiente informativo de análisis, sin control de los planes de medidas propuestos por las administraciones. Su relación con la comisión de cuadro es trascendental para garantizar la preparación ética, política e ideológica de los cuadros. No obstante, es de vital importancia referir que constituye un escenario sistémico de enfrentamiento al flagelo.

Se hace indispensable comenzar el análisis por uno de los órganos que surge como fruto de la actualización del modelo económico cubano. La Contraloría General de la República es el organismo que sustituyó al Ministerio de Auditoría y Control. Dentro de sus funciones materializa un conjunto de acciones, dirigido de modo consciente a eliminar o reducir al mínimo posible los factores que propician hechos de corrupción administrativa. Por lo que de acuerdo a lo resaltado por el licenciado Javier Miguel Fernández durante el VII Encuentro Internacional de Contabilidad, Auditoría y Finanzas, que sesionó en el Palacio de Convenciones de La Habana el 16 de Junio del 2011 “La Contraloría General de la República constituye una pieza fundamental en el combate a la corrupción, el fortalecimiento del sistema político cubano, y la consolidación de una ética de gobierno que nos haga sentir más orgullosos de nuestras instituciones”<sup>60</sup>.

En este sentido, “ejecuta las acciones de auditoría, supervisión y control de manera directa y reglada, bajo los principios de imparcialidad, objetividad, independencia y unidad de actuación contenidos en el artículo 3 de la Ley, que implica; actuar sin beneficiar a una

---

<sup>60</sup> Miguel Fernández, Javier. La Contraloría General contra la corrupción administrativa, VII Encuentro Internacional de Contabilidad, Auditoría y Finanzas. Tomado De: [digital@trabaja.cip.cu](mailto:digital@trabaja.cip.cu), 3 de abril del 2012.

parte a expensas de otra, con juicio independiente sin influencias internas y externas, con moderación, justicia, seguridad y confianza; obrar con racionalidad, ajustándose a los hechos mediante la obtención de evidencias suficientes, competentes y relevantes que permitan formarse un juicio profesional adecuado; realizar funciones con fines objetivos determinados; y garantizar la continuidad de las acciones que realiza en cumplimiento de su objetivo y misión fundamental, sin personalizar la actuación del contralor y el auditor en la ejecución del trabajo”.<sup>61</sup>

La institución estatal que funge como autoridad rectora, reguladora y supervisora de las instituciones financieras es el Banco Central de Cuba, el que cuenta con una Oficina Central de Riesgos con el propósito de prevenir el fraude informático y otros delitos financieros. Representado en las provincias y municipios por las sucursales del Banco Popular de Ahorro y del Banco de Desarrollo Económico de Crédito. Entre las responsabilidades de esta institución está la de velar porque no sean aprobadas operaciones financieras que puedan implicar actividades de lavado de dinero, proveniente de la corrupción, droga u otras fuentes ilícitas. Por sus características, “se necesita continuar fortaleciendo la función de control de las instituciones bancarias, una información oportuna, más control y conocimiento; como principal actor formal de la prevención de actividades ilícitas económicas – financieras dentro del Estado.”<sup>62</sup>

En este orden, el Ministerio de Finanzas Precio es el órgano encargado de la dirección, ejecución y control de la política del Estado en lo referente a las finanzas, precios, tributos, seguros y auditoría. Este organismo y sus dependencias han trabajado infatigablemente por el perfeccionamiento de los controles económicos. Actualmente se encuentra enfrascado junto a la Contraloría, en la implementación de un sistema contable compatible con las características de la economía cubana y basado en los principios generalmente aceptados en esa disciplina. Dirige y vela por la correcta formación y aplicación de los precios, fundamentalmente, los de los productos de uso y consumo de la población.

Para ilustrar los aspectos esenciales que debe afianzar este organismo en el combate a esta conducta desviada se puede citar a la Contralora General que manifestó; “Resulta

---

<sup>61</sup> Cuba. Ministerio de Justicia. Reglamento de la Ley 107/09: De La Contraloría General De La República. — La Habana, 2010. — 17p. Tomado De: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.

<sup>62</sup> Bejerano Pórtela, Gladys María. Contralora General de la República: Conferencia sobre el Sistema de Control Interno. — Consejo de Dirección ampliado, Fiscalía General de la Republica. (La Habana). Marzo 2012. — Soporte digital.

necesario que encaminen su labor al fortalecimiento de las direcciones de finanzas y en la estabilización e unificación de las normativas de contabilidad, pues existe una dispersión legislativa alrededor del tema. Es importante su papel en la lucha contra la mentira oficializada, referido a la coexistencia de registros y cierres contables, en entidades donde ni siquiera hay contadores<sup>63</sup>.” De igual forma, la licenciada Yanicia García Sánchez, especialista de la Fiscalía General de la República en el V Encuentro Internacional sobre sociedad y sus Retos señalaba al flagelo como; “manifestaciones que no se pueden eliminar si no se aplica un enfoque único al momento de controlar la actividad contable en las empresas<sup>64</sup>.”

La política fiscal, es controlada por la Oficina Nacional Administración Tributaria, a través de un cuerpo de auditores preparados profesionalmente. Se erige como un baluarte en el combate constante a los delitos de violación del fisco. Sin embargo, tiene que continuar en el perfeccionamiento de los procesos de captación de impuestos y la fiscalización de estos, pues su objetivo fundamental como organismo del Estado es velar porque los aportes al presupuesto se correspondan con los previstos en la ley.

Para recaudar los derechos de aduana y dar respuesta dentro de su jurisdicción; así como contribuir a la protección nacional e internacional del medio ambiente, funciona la Aduana General de la República. Este órgano estatal es el facultado para dirigir, ejecutar, controlar la política del Estado en esta materia, al mismo tiempo prevenir, detectar y enfrentar el fraude y el tráfico ilegal de mercancías.

En primera línea, para la lucha implacable contra el flagelo, aparece por sus características propias el Ministerio del Interior. Sus órganos constituyen una pieza fundamental en la detección e investigación de hechos de este tipo. La Policía Nacional Revolucionaria a todos los niveles, se encarga de legalizar las acciones de los delitos priorizados, mientras que la Instrucción Penal son los rectores del enfrentamiento al fenómeno. La Policía Técnico Investigativa por ser delitos que en lo general no se denuncian, sino que son detectados de auditorías o verificaciones, es trascendental en la utilización de la técnica para descubrir las problemáticas. Por otro lado, es indispensable el departamento de criminalística, en el peritaje caligráfico, de documentos y otros.

---

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> García Sánchez, Yanicia. Deficiente control económico es causas de corrupción administrativa en Cuba. Ponencia presentada en el V Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus Retos Frente a la Corrupción. —La Habana, Noviembre del 2011. —Soporte digital.

Se hace necesario resaltar que en los niveles nacionales y provinciales, han logrado la especialización en departamentos para este tipo de delitos, no así en los municipios. Aunque aún existen deudas enormes con la preparación del personal, la fuerza de trabajo con que cuentan es mínima y las condiciones técnico operativas no son las más desarrolladas. Para lograr los resultados de esclarecimiento que se esperan, se requiere una investigación de calidad.

El rol de la jurisdicción penal debe servir como elemento de garantía en el recto cumplimiento de las actividades encomendadas a los poderes públicos. Los Tribunales Populares forman un sistema de órganos estatales, estructurado con independencia funcional de cualquier otro y subordinado jerárquicamente a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de Estado. Tienen la facultad de impartir justicia en nombre del pueblo, a través del Tribunal Supremo Popular y los Tribunales Provinciales, Municipales y Militares. Todos integrados por jueces profesionales y jueces legos, electos por las correspondientes Asambleas del Poder Popular.

Entre los objetivos asignados a los tribunales se encuentran, “salvaguardar el orden económico, social y político establecido por la Constitución de la República; proteger la propiedad socialista, la personal de los ciudadanos y las demás formas de propiedad que autorizan la Constitución y las leyes; prevenir las infracciones de la ley y las conductas antisociales; elevar la conciencia jurídica y educar a los ciudadanos en la observancia consciente y voluntaria de sus deberes de lealtad a la patria y de respeto a las normas de convivencia social”<sup>65</sup>.

Mucho más complejo es el trabajo de los jueces, pues estos requieren formación profesional y conocimientos del modo de operar de los elementos corruptos. Es necesario en la actualidad, una mayor comprensión sobre la aplicación de una política penal, que sin negar la individualización de la pena, le permita imprimir en sus fallos un claro y uniforme mensaje de rechazo social a estos proceder. Tienen que valorar siempre la pertinencia de imponer, junto la sanción principal las sanciones accesorias de prohibición del ejercicio de una profesión, cargo u oficio y el comiso o confiscación de bienes.

---

<sup>65</sup> Art.: 4(Ver el resto de los objetivos y ampliar en estudio de la Ley) Cuba. Ministerio de Justicia. Ley No.82/97: De Los Tribunales Populares. —La Habana, 2002. —32 p. Tomado De: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.

De igual forma la posibilidad de celebrar juicios ejemplarizantes, aunque estos por indicaciones propias del Tribunal Supremo, se realizan a solicitud de las autoridades políticas y de gobierno. Los jueces que conocen de estos hechos, no están familiarizados en la mayoría de los casos, con los términos económicos, contables y de auditoría de cada entidad. Del mismo modo deben dominar las figuras delictivas previstas en el Código Penal que reprimen actos de corrupción, su jurisprudencia, doctrina e interpretaciones judiciales. Por lo que la especialización del personal reportaría numerosas ventajas para el enfrentamiento a la corrupción.

Ante la imperiosa necesidad de otorgarle un mayor grado de facultades a la Fiscalía, se promulgó la Ley número 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República. A tales efectos, entre los objetivos fundamentales de la misma se inscribe: “combatir toda manifestación de abuso de poder y corrupción”, aspecto al que se ha dedicado una especial atención. En este orden, la Fiscalía General de la República, “es el órgano del Estado al que corresponde, como objetivos fundamentales, el control y la preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos; y la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado<sup>66</sup>”.

Así las cosas, la plataforma actual más completa que existe en el enfrentamiento a la corrupción administrativa, toma cuerpo en las verificaciones fiscales. Se realiza en los organismos, entidades económicas y sociales con la finalidad de comprobar el cumplimiento de las disposiciones referidas al objeto social, uso, disponibilidad y destino de los recursos materiales y financieros. Estas constituyen un mecanismo alternativo a la sanción penal, cuyo valor estratégico más importante es su carácter preventivo y educativo. Pues su enfoque se proyecta a la detección de las causas y condiciones que generan las violaciones de la legalidad, y los factores que propician hechos delictivos o asociados a la corrupción administrativa. Seguir la construcción de esa cultura, debe constituir un método y estilo de trabajo para todos los demás frentes.

Es muy importante en esta batalla que la Fiscalía alcance la imprescindible credibilidad pública en su gestión punitiva. Para ello se requiere una Fiscalía independiente, que

---

<sup>66</sup> Cuba. ANPP. Ley 83/97: De la Fiscalía General de la República. — La Habana — Gaceta Oficial, 11 de Julio 1997. —22 p. — Soporte digital.

ejercite la acción penal por igual contra alto, mediano y comunes funcionarios y empleados. La especialización es una meta indispensable en el actuar de los fiscales, pues estos hechos reúnen las mismas complejidades ya antes explicadas para los tribunales. Es primordial destacar que constituye hoy uno de los líderes del enfrentamiento a la corrupción administrativa.

En pos de avanzar en la lucha contra la delincuencia, se creó la Reunión Conjunta del Sistema de Órganos Justicia – Ministerio del Interior. Actualmente es un escenario propicio para el análisis de la situación delictiva y toma de decisiones para su enfrentamiento, dentro de la competencia de cada órgano. Un espacio en el que debe ser abordado el fenómeno de la corrupción administrativa como un tema permanente. Fundamentado en la necesidad de lograr una investigación profunda de cada hecho y que la sanción este acorde con el momento histórico del país, con el objetivo de erradicar el fenómeno.

Con el propósito, de dar cumplimiento a lo dispuesto para la formulación y tramitación de las denuncias se formó por la Resolución Conjunta número 1 Ministerio del Interior-Fiscalía General de la República del 5 de Mayo del 2005, el Grupo de Análisis. Para examinar las denuncias provenientes de auditorías o comprobaciones económicas antes de Proceder a la tramitación penal de las mismas. El grupo de análisis es convocado por el instructor penal que recibe las denuncias, además está integrado por un oficial de la Policía Técnico Investigativa y un Fiscal. En todos los casos recibirá el Informe Especial de auditoría o de la comprobación económica y se podrá convocar al auditor, el cual concurre al proceso de que se trate en calidad de perito, todas las aclaraciones que deban realizarse se harán mediante el dictamen pericial.

En igual medida, el Sistema de Control Interno formal se ve descrito, aunque no respaldado como debe, en cada una de las entidades. Pues cuenta hoy con una normativa integral, que además establece la creación de un comité de prevención y control como, “órgano asesor que está vinculado directamente al órgano colegiado de dirección, con el objetivo de velar por el adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno y su mejoramiento continuo<sup>67</sup>.”

En este sentido, se puede mencionar algunas de las ideas esbozadas por la Contralora General de la República Gladis Bejerano Pórtela; durante el consejo de dirección ampliado

---

<sup>67</sup> Cuba. Contraloría General de la República. Resolución 60 /11: Normas del Sistema de Control Interno. — La Habana, 2011. — 10p. Tomado De: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.

en la Fiscalía General, donde se nota cuanto falta por hacer; “existe una tendencia a la desorganización administrativa, entre administraciones de un mismo centro y de entidades diferentes. La capacidad de rectificación esta afectada por la persistencia de métodos burocráticos, porque aunque los procedimientos son necesarios no pueden ser o encaminarse procedimientos inútiles o pensamientos sin respaldo de lógica o propósito. Hay que revisar la autocrítica de la conducta, se miente, hasta conscientemente para obtener buenos resultados, todo esto acarrea un grave incumplimiento hoy, en las entidades, de las más elementales normas del control interno<sup>68</sup>.”

Alcanzado este punto, se hace obligatorio realizar valoraciones de males que todavía son evidentes en la práctica de estos sistemas de control. Lo que origina ineficiencia en el funcionamiento de estos. Es la realización de un ejercicio muy convocado y poco usado: la crítica, “De manera general se destaca la necesidad de colaboración, conciliación y coordinación de todos los que participan en el combate a la corrupción administrativa. Para lo que sin dudas es imprescindible identificar los líderes, que asuman dentro de sus competencias el papel que le corresponde en la armonización del sistema enfrentamiento”<sup>69</sup>.

De una forma u otra las subordinaciones locales están afectadas por problemas estructurales, funcionales, de completamiento, estabilidad, preparación y especialización por parte del personal. En todos estos órganos y organismos del estado, ha existido una centralización de los planes para las verificaciones, auditorías o comprobaciones económicas-financieras. Sin permitir a las provincias y municipios una autonomía verdadera sobre la planificación y selección de los objetivos económicos a controlar. La información que se recepciona por la tramitación de quejas y atención a la población; no se utiliza en la detección de indicios o violaciones morales y éticas o de manifestaciones corruptas en los funcionarios y dirigentes.

“La ausencia en los ministerios y organismos de planes de prevención objetivos, a partir de los diagnósticos diseñados por los colectivos obreros, donde no han tenido en cuenta las deficiencias y violaciones detectadas por las verificaciones fiscales, auditorías e

---

<sup>68</sup> Bejerano Pórtela, Gladys María. Contralora General de la República: Conferencia sobre el Sistema de Control Interno. — Consejo de Dirección ampliado, Fiscalía General de la Republica. (La Habana). Marzo 2012. — Soporte digital.

<sup>69</sup> *Ibíd*em

inspecciones, recogidas en los respectivos expedientes únicos”<sup>70</sup>. Las sanciones tienen que ser verdaderamente ejemplarizantes tanto desde el punto de vista político, como administrativo y penal, y que todo el peso de la justicia caiga sobre quien se burla del pueblo y lo traiciona. Los momentos actuales reclaman pasar de los ejercicios valorativos y colectivos del problema; a otras decisiones que representen un verdadero sistema de control interno de cada ministerio e institución del Estado, para lo cual hay que crear conciencia y preparación.

### **2.3.2. Sistema de Enfrentamiento Informal**

Las organizaciones políticas diseñan y aprueban la política del Estado y Gobierno respecto al combate de las actividades ilegales o de corrupción. Comprueban sistemáticamente su cumplimiento en cada centro administrativo o económico, a través de sus organizaciones de base. Lo que se ha visto caracterizado por el secretismo y la falta de rigor en los análisis sobre las causas y condiciones que dieron lugar a la comisión de violaciones por parte de sus dirigentes y trabajadores. Esto dificulta la erradicación total del flagelo y en primerísimo orden, las medidas correspondientes.

Un elemento clave en la nueva concepción del sistema de control interno, es que las entidades desarrollen su actividad en el marco del cumplimiento de las leyes. Este aspecto en ocasiones subvalorado, trae consecuencias que van desde la comisión de infracciones por entidades, a la pérdida de patentes, marcas y negocios de beneficio para Cuba. Por tanto es imprescindible dominar por parte de los cuadros del Partido Comunista de Cuba y la Unión de Jóvenes Comunista el complejo entramado de normas, regulaciones, en que desempeñan su gestión los sujetos económicos. La política de cuadro merece un examen especial, en sus deficiencias se encuentra la carencia de ejemplo personal y deterioro de las cualidades éticas, políticas e ideológicas de los cuadros, que manifiestan este tipo de conductas corruptivas.

En similar medida, no contar con reservas suficientes o preparadas adecuadamente, a traído consigo la toma de decisiones apresuradas y basada en criterios obsoletos. Esto último ha sido origen en reiteradas ocasiones de transgresiones futuras de la ley, situación reconocida en múltiples eventos por determinados especialistas. De lo anterior pudiera

---

<sup>70</sup> *Ibíd*em

citarse el V Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus Retos frente a la Corrupción, en el Palacio de las Convenciones, donde la especialista de la Fiscalía General de la República, Yanicia García Sánchez puntualizó, “Otro aspecto nocivo que genera indisciplinas y desvío de recursos es la designación en cargos administrativos, de personas con antecedentes de mal manejo de los bienes estatales, e incluso sancionados sin rehabilitación<sup>71</sup>.”

Igualmente la Contralora General de la República señaló que en los momentos actuales de actualización del modelo económico, “se destaca como elemento dinámico de todos estos procesos y transformaciones, el papel de los directivos y ejecutivos, por lo cual el proceso de fortalecimiento de la Política de cuadros resulta esencial<sup>72</sup>.”

Por su parte, las organizaciones obreras, estructuradas en sindicatos nacionales e integrados en una central única de trabajadores denominada Central de Trabajadores de Cuba (CTC). Realizan desde el nivel nacional, hasta cada centro de trabajo, conjuntamente con los colectivos laborales, el análisis periódico de la gestión de las entidades y su eficiencia. Estos espacios han estado premiados de excesivo sentimiento paternalista por parte de los sindicatos obreros en cada centro. Han defendido los principios de la revolución desde la óptica del compañerismo con las administraciones. Por lo que tienen la misión de exigir una adecuada rendición de cuenta, como la necesita realmente el colectivo laboral y la Revolución. Donde salgan a relucir las posibles irregularidades que se hayan cometido, tienen el deber de dar cuenta de esos hechos.

En este sentido, lo analizaba en el Consejo de Dirección Ampliado de la Fiscalía General la compañera Gladys Bejerano Pórtela, cito; “la rendición de cuentas de la administración requiere de mayor rigor y transparencia, para hacer más efectiva la participación de los colectivos laborales en el análisis del plan económico y el presupuesto”, además manifestaba, “es necesario lograr un papel más activo y protagónico de los trabajadores en la prevención y enfrentamiento a las manifestaciones negativas expuestas<sup>73</sup>.”

---

<sup>71</sup> García Sánchez, Yanicia. Deficiente control económico es causas de corrupción administrativa en Cuba. Ponencia presentada en el V Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus Retos Frente a la Corrupción. —La Habana, Noviembre del 2011. —Soporte digital.

<sup>72</sup> Bejerano Pórtela, Gladys María. Contralora General de la República: Conferencia sobre el Sistema de Control Interno. — Consejo de Dirección ampliado, Fiscalía General de la Republica. (La Habana). Marzo 2012. — Soporte digital.

<sup>73</sup> Ibidem.

Las organizaciones de masas, en especial los Comités de Defensa de la Revolución (CDR), organizan a la población en sus lugares de residencia y encauzan los esfuerzos de ésta en el ámbito de la comunidad. Estos también participan en la gestión administrativa y económica del país, entre sus objetivos están los de velar por la prevención de ilegalidades y enfrentar la ocurrencia de las mismas.

Corresponde decir, que estos escenarios populares, suponen espacios de enfrentamiento. Pero la realidad indica que se han plagado hoy, por una parte, de un formalismo excesivo que estranguló su efectividad y por la otra han sido invadidos por los síndromes que devinieron al desmembramiento moral y revolucionario del período especial. Aunque el problema real no estuvo en el pueblo, la causa del actual estado de cosas estuvo en los errores de forma y de fondo. La aplicación de recetas viejas a males nuevos, la estática revolucionaria y burocrática y las culturas “del decir lo que se quiere escuchar” y esperar siempre por las indicaciones de arriba. Por no hablar del estímulo insano de la crítica desde el anonimato y el secretismo.

Por años se ha padecido la omisión de una información adecuada en alcance y oportunidad respecto al fenómeno. El dañino triunfalismo, la excesiva apología, la falta de espíritu crítico y, aún peor, autocrítico han campeado por sus reales. Ellos obstaculizan las vías más abiertas y expeditas a la comunicación social, de todo tipo. Los medios de comunicación han estado ocupados en cumplir cánones de una formación doctrinaria y propagandística. En vez de llevar al pueblo un apropiado análisis de su realidad, para que tenga posibilidad de sacar sus propias conclusiones. De la misma forma, las organizaciones de base partidistas, reiteradamente han insistido en que se le de conocimiento de específicos hechos y aspectos, para dar respuesta a los no intencionales rumores.

Sin embargo, dada la permanente confrontación con el imperialismo, latente siempre está la cuestión de si es adecuado tener una comunicación crítica y sobre todo autocrítica. Interesante es que quienes más refractarios tienden a ser ante las críticas, es porque les temen y rechazan por “instinto de supervivencia”. Tanto como hay que actuar rápido con una agresión al territorio nacional, con todo lo que ello precisa de coordinaciones. Así debe tenerse en cuenta la suficiente velocidad para actuar en la comunicación al pueblo sobre aquellos hechos de corrupción administrativa que, de cualquier manera, lo afectan.

Sin el impulso de la información, el pueblo no puede lograr el necesario conocimiento de su realidad y, por ende, coadyuvar decisivamente en la transformación de la misma. Para esto se necesitan periodistas preparados y voluntad política sin secretismos, capaces y decididos de informar. En este sentido se avanza en los niveles superiores, pero la participación popular no se logrará configurar como un verdadero mecanismo ciudadano hasta que no se logre su incidencia a nivel global.

#### **2.4. Marco Legal del Enfrentamiento de la Corrupción Administrativa en Cuba**

En toda sociedad se encuentran diferentes órdenes normativos que estimulan la conducta social. Esta normativa aspira a la obligatoriedad general y de hecho es obedecido no sólo como proceso consciente, sino también en razón de que puede ejecutarse mediante la fuerza constituida. Éste es el orden jurídico, donde el papel del derecho y la ley, son importantes por su función integradora que le sirve para mitigar los potenciales elementos de conflicto y para engrasar la maquinaria social. Es solamente mediante una adherencia a un sistema de reglas, que el sistema de interacción social puede funcionar sin romperse y evitar conflictos crónicos, el Derecho no sólo tiene un poder coactivo sino también persuasivo y educador e incluso para el filósofo y sociólogo del Derecho el español Elías Díaz, puede ser un factor de cambio social<sup>74</sup>.

Con este fin, la Constitución de la República de Cuba establece importantes funciones del Estado, con el objetivo de controlar sus fines de beneficio social. Entre las que se encuentran la función administrativa en todos los niveles, la de control de la legalidad realizada por la Fiscalía General de la República y la jurisdiccional que es ejercida por los Tribunales Populares. Para el eficaz desempeño de estas, se constituyen los respectivos órganos y al igual que sus integrantes, están sometidos a obrar acorde al principio constitucional de legalidad, “Todos los órganos del Estado, sus dirigentes, funcionarios y empleados, actúan dentro de los límites de sus respectivas competencias y tienen la obligación de observar estrictamente la legalidad socialista y velar por su respeto en la vida de toda la sociedad.” <sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Díaz Elías. Sociología y filosofía del Derecho. Taurus Ediciones S.A. Madrid 1997.

<sup>75</sup> Artículo 10, Cuba. Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos de la Asamblea Nacional del Poder Popular. Constitución de la República de Cuba actualizada con la Reforma Constitucional del 2002. —La Habana: Editora Política, 2010. — 18p.

En esta misma línea de pensamiento, se ha creado un conjunto normativo con el propósito de lograr el cumplimiento este principio. Donde se encuentra de un lado el carácter determinante que tienen los controles y el castigo externo desde la ley, como uno de los principales recursos contra la corrupción. Mientras que de otro lado está la coerción penal, su influencia en la educación jurídica para enfrentar la corrupción administrativa y su carácter represivo. En el que ambas posiciones van apoyar el trabajo decisivo de las instituciones y crear confianza en la sociedad para lograr la eliminación total del flagelo. Por tanto su estudio no puede ser superficial, tiene que ser con el objetivo de verificar la correspondencia entre lo regulado legalmente y la realidad existente. Asimismo es indispensable tener presente la prevención, el control, la represión y reeducación, como la base en la que se esgrime el sistema legal.

Concíbase la indagación de estos aspectos desde el acercamiento inicial, a normas de carácter administrativo por su papel determinante en la prevención de este fenómeno. Además de constituir el espacio donde ha existido el principal aliado del flagelo hasta el momento, el grado de impunidad existente. Para dar paso a una aproximación dentro de la dogmática penal del país. Con el objetivo de identificar el ordenamiento jurídico que ampara el enfrentamiento al fenómeno. Lo que no debe entenderse como una separación de escenarios legales, pues ambos constituyen elementos del sistema de enfrentamiento formal y sus propósitos son iguales, la contención y erradicación de la corrupción administrativa en Cuba.

#### **2.4.1. Sistema Legal de Control Social no Punitivo Institucionalizado.**

Una función fundamental del estado es fortalecer el control económico y administrativo de las entidades. La Resolución Económica del V Congreso del Partido Comunista de Cuba del año 1997, al calor de las transformaciones de aquel momento histórico en el país consignaba, "...Condición indispensable en todo este proceso de transformaciones del sistema empresarial será la implantación de fuertes restricciones financieras que hagan que el control del uso eficiente de los recursos sea interno al mecanismo de gestión y no dependa únicamente de comprobaciones externas..."<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Partido Comunista de Cuba. V Congreso. La Habana, 1997. Resolución Económica/ P.C.C. — La Habana: Editora Política, 1998. — 29p.

A partir de esta resolución, el Ministerio de Auditoría y Control, el Ministerio de Finanzas y Precios y otros organismos, por orientación de la máxima dirección del país, desarrollaron un constante y sostenido esfuerzo por consolidar el control interno en las diferentes entidades.

Con este fin, fue regulado en la Resolución 297 del 2003 dictada por la Ministra de Finanzas y Precios, la definición de control interno como “el proceso integrado a las operaciones efectuado por la dirección y el resto del personal de una entidad, para proporcionar una seguridad razonable al logro de los objetivos siguientes: confiabilidad de la información, eficiencia y eficacia de las operaciones, cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas, establecidas y control de los recursos, de todo tipo, a disposición de la entidad. En el que contempla como entidad, al sistema empresarial del país, las unidades presupuestadas, el sistema bancario nacional y el sector cooperativo<sup>77</sup>.” La que orienta de manera muy amplia un conjunto de definiciones para su implementación y no contempla principios como fijación de responsabilidad, cargo y descargo.

Igualmente, se emitieron Indicaciones para la elaboración y sistemático control del Plan de Medidas para la Prevención de Indisciplinas, Ilegalidades y Manifestaciones de Corrupción en la Resolución 13 del 2003 del Ministerio de Auditoría y Control, la cual fue perfeccionada por la resolución 13 del 2006 que estableció su conformación sobre dos elementos esenciales: el trabajo colectivo de los órganos de Dirección y la activa participación de todos los trabajadores. Asimismo el proceso de información y comunicación con las organizaciones políticas, de masas y el colectivo de trabajadores de las entidades, objeto de auditorías u otras acciones de control, se encontraba normado en la Resolución 474 del 2006 del mismo ministerio. En su anexo único tenía las indicaciones para las reuniones de información y análisis de los resultados de las auditorías.

En este mismo orden, se dictaron otro grupo de normas, que además de contribuir a una dispersión legislativa, no contaban con el nivel de jerarquización necesario. Esto incorporado a la crisis económica mundial, las tensiones surgidas al margen de las necesidades y la manifiesta pérdida de valores en la sociedad, crearon las condiciones para el surgimiento de nuevos métodos de control. Este contexto, incorporado al proceso de actualización del modelo económico y al nivel de importancia otorgado por el General de

---

<sup>77</sup> Cuba. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 297 /03: Definiciones del Control Interno, el contenido de sus Componentes y sus Normas. —La Habana, 23 de septiembre del 2003. — 15p. Soporte digital.

Ejercito Raúl Castro Ruz, a la corrupción administrativa,” Estoy convencido de que la corrupción es hoy uno de los principales enemigos de la Revolución, mucho más dañino que la actividad subversiva e injerencista del gobierno de Estados Unidos y sus aliados dentro y fuera del país<sup>78</sup>.”

Unido con la adhesión de Cuba a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>79</sup>, impulsó la redefinición de los mecanismos reguladores generales de la economía cubana. Por lo que se aprueba la Ley número 107 de la Contraloría General de la República, el 1ro de agosto del 2009, de esta forma queda establecido su jerarquización respecto a la Administración Central del Estado. Actualmente, se encuentra inmersa en la ejecución y puesta en práctica del Sistema de Control Interno a través de la Resolución 60 del 2011, llamado hacer uno de los pilares esenciales en la prevención y lucha contra la corrupción administrativa.

Igualmente, establece un grupo de principios que se deben cumplir para el diseño e implementación: legalidad, objetividad, probidad administrativa, división de funciones, fijación de responsabilidades, cargo y descargo y autocontrol<sup>80</sup>. Estos principios velan por el respeto a las leyes, exigen la transparencia en la actividad que se desarrolla y se fundamentan en un criterio profesional para comparar lo realizado. Por otra parte, implementa la prevención de riesgos, “norma esta que constituye un conjunto de acciones o procedimientos de carácter ético-moral, técnico- organizativos y de control, dirigidas de modo consciente a eliminar o reducir al mínimo posible las causas y condiciones que propician los riesgos internos y externos, así como los hechos de indisciplinas e ilegalidades, que continuados y en un clima de impunidad, provocan manifestaciones de corrupción administrativa o la ocurrencia de presuntos hechos delictivos<sup>81</sup>.”

---

<sup>78</sup> Castro Ruz, Raúl. Discurso del General de Ejército Raúl Castro Ruz, en el VIII Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular. (La Habana) el 23 de diciembre del 2011. Tomado De: <http://www.granma.cubasi.cu/>, 3 de abril del 2012.

<sup>79</sup>Viena. Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción2003.Tomado de: [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-561\\_63\\_S.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-561_63_S.pdf), 3 de abril del 2012. (Firmada por Cuba el 9 de diciembre del 2005 y ratificada el 9 de febrero del 2007. En ella se establece el compromiso de los Estados Partes de crear u otorgar a los órganos estatales encargados de la lucha contra la corrupción, la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida.)

<sup>80</sup> Cuba. Ministerio de Justicia. Resolución No.60/11: Normas del sistema de control interno. —La Habana, 2011. —11 p. Tomado de: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.

<sup>81</sup> Ibídem.p15.

En este sentido la Controladora General de la República, manifestó que presenta un grupo de novedades que facilitan su utilización e implementación. “Unifica y actualiza los documentos normativos rectores relacionados con el control interno y la prevención, alcanza integralidad en el contenido, facilita el trabajo de directivos y controladores. Se actualiza la definición de control interno y logra que sea más amplia y completa. Retoma los principios de fijación de responsabilidad, cargo y descargo, los cuales no había sido mencionado en la anterior normativa. Flexibilidad en el diseño del sistema de control, adecuado este a la estructura y tamaño de la organización. Integra el plan de prevención al componente gestión y prevención de riesgos. Se incluye la rendición de cuentas, desde la óptica de la gestión de la administración pública, como una norma dentro del componente información y comunicación”<sup>82</sup>.

Resulta necesario identificar la prevención como una de las armas estratégicas fundamentales en el combate contra las indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de la corrupción administrativa. Para lograrlo se necesita una aplicación adecuada del régimen disciplinario de los cuadros, dirigentes y funcionarios, en pos de obtener la máxima transparencia posible en la información económica y contable. De esta manera, constituye uno de los principales instrumentos para ordenar y coordinar el conjunto de acciones, dirigidas a eliminar o reducir al mínimo posible, el surgimiento de hechos de tal naturaleza. Los Decretos - Ley número 196 del Sistema de Trabajo con los Cuadros del Estado y del Gobierno y número 197 Sobre las Relaciones Laborales del personal designado para ocupar cargos de dirigentes y de funcionarios; ambos modificados por el Decreto-Ley número 251 del 1 de agosto del 2007. De manera general, el régimen disciplinario consigna como infracciones graves aquellas que en dependencia de la magnitud de sus consecuencias económicas, financieras o sociales y el nivel jerárquico de los responsables, evidencien una conducta incompatible con los principios éticos del actuar de un cuadro, dirigente o funcionario. Entre las que se encuentran:

“La pérdida, sustracción y apropiación de los bienes del centro de trabajo o de terceros y otros hechos o conductas que puedan ser constitutivos de delitos; falta de honradez y honestidad; no aplicar alguna de las medidas previstas en este Decreto-Ley para las

---

<sup>82</sup> Bejerano Pórtela, Gladys María. Contralora General de la República: Conferencia sobre el Sistema de Control Interno.— Consejo de Dirección ampliado, Fiscalía General de la República. (La Habana). Marzo 2012. — Soporte digital.

violaciones de la disciplina considerada graves o muy graves; Promover a cargos de dirigentes o funcionarios o admitir el empleo de trabajadores o permitir que sus subordinados lo hagan, por la sola razón de amistad o parentesco, o por cualquier otra motivación ajena al interés social de aplicar la correcta política en ese sentido y en su caso no verificar; ser responsable colateral<sup>83</sup> de las violaciones e infracciones que por razón de su cargo debió enfrentar, conocer o adoptar medidas para evitar que ocurrieran entre otras”<sup>84</sup>.

En el V Encuentro Internacional en La Habana el 11 de noviembre del 2011, sobre “Sociedad y sus Retos frente a la Corrupción” el Fiscal General Darío Delgado Cura abordaba la necesidad de tener mayor preparación en la prevención y enfrentamiento. Abogaba que se utilicen nuevas maneras más racionales, coherentes, expeditas y severas para exigir la responsabilidad que corresponda, en este sentido señalaba, “En el orden administrativo se ha incrementado el rigor en la aplicación de medidas disciplinarias a quienes de diferentes maneras inciden en hechos de corrupción, enfatizando en la responsabilidad de los niveles jerárquicos superiores y en que las medidas que se adopten se correspondan con la gravedad de los hechos que se detecten”.<sup>85</sup>

En la actualidad no sucede de esta forma, en algunos casos por un desconocimiento total de los que dirigen acerca de la legislación y su aplicación. En otros casos por incumplimiento de las administraciones para exigir las responsabilidades, incluso hasta si las medidas son solicitadas por verificaciones fiscales o auditorías económicas. El mejor aliado de la corrupción administrativa, a sido el grado de impunidad que existe en al momento de sancionar aún cuadro, dirigente o funcionario. Ante esto, se necesita pasar de los ejercicios valorativos y colectivos del problema a otras decisiones que respondan a los intereses de la sociedad. La indisciplina grave de un funcionario no puede ser la causa para

---

<sup>83</sup> A los efectos de este Decreto -Ley se considera responsable colateral al dirigente superior jerárquico inmediato de los violadores o infractores, y sin tener participación directa en los hechos por su falta de exigencia o por su actuar negligente o no aplicación de los controles establecidos, facilitó la realización de las acciones violatorias de la disciplina por parte de los mismos, o conocida las violaciones e infracciones, no las enfrentó o no informó de inmediato dichas ocurrencias, a los niveles correspondientes. Véase: Decreto Ley 197 con modificaciones del Decreto Ley 251, artículo 19.p5.- Tomado de: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.

<sup>84</sup> Cuba. Ministerio de Justicia. Decreto Ley 197: sobre las relaciones laborales del personal designado para ocupar cargos de dirigentes y de funcionarios. —La Habana, 2011. —p5. Tomado de: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.

<sup>85</sup> Delgado Cura, Darío. El fenómeno de la corrupción requiere un enfrentamiento organizado. *Granma* (La Habana). 11 de noviembre del 2011. p.3.

un traslado a un cargo con mayores reconocimientos y posibilidades, como ha ocurrido en ocasiones. La persona tiene que sentir el peso de la sanción que reclama el pueblo a nombre de quien dirigía o administraba sus recursos, sólo así se forma y previene, lo contrario es deformar y crear las condiciones que generan corrupción.

La responsabilidad material constituye una manera en que el estado recupera el valor de las afectaciones económicas y ayuda a la reeducación social del comisor. La despenalización es evidente porque desarrolla su función en el marco civil y a la vez económico, sin necesidad de ir ante la normativa penal. El Decreto Ley 249 del 23 de julio del 2007 de la Responsabilidad Material<sup>86</sup> regula los principios y el procedimiento para hacer factible su exigencia a los trabajadores de todas las categorías ocupacionales en el contexto económico y social. El que establece las medidas para el resarcimiento a la entidad laboral por las afectaciones económicas que se producen a sus recursos materiales, económicos y financieros. Las cuales consisten, en la restitución del bien, la reparación del daño material o la indemnización de los perjuicios económicos.

No obstante, “si la autoridad facultada aprecia que se trata de un hecho que puede ser constitutivo de delito, con independencia de la cuantía, está en la obligación de denunciarlo, de acuerdo a lo establecido en la legislación penal vigente, absteniéndose de exigir la responsabilidad material hasta tanto exista un pronunciamiento de la autoridad u órgano competente”. Además “al ejercer el control de la legalidad, la Fiscalía puede disponer el ejercicio de la acción penal respecto a aquellos hechos que la autoridad facultada haya estimado no delictivos y se haya aplicado responsabilidad material. En este caso lo pagado por responsabilidad material, se considera parte de la responsabilidad civil si ésta fuese dispuesta por el Tribunal competente”.<sup>87</sup>

De igual manera, se implementaron otro grupo de disposiciones, que contienen principios legislativos ajustados a las condiciones actuales, para facilitar, flexibilizar y agilizar la exigencia de la responsabilidad material de las entidades laborales. La Resolución número 5 de 14 de enero de 2008 del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, que aprueba las cifras límites para la escasa entidad y la Resolución número 106 de 2 de mayo de 2008 de la

---

<sup>86</sup> Art.: 2 La responsabilidad material se exige por los daños a los recursos materiales, económicos y financieros en las entidades laborales e implica el resarcimiento a la entidad laboral por las afectaciones económicas causadas. (Cuba. Ministerio de Justicia. Decreto Ley No. 249/2007: De la Responsabilidad Material. — La Habana, 2007. —11 p.)

<sup>87</sup> Artículos: 5 y 8. Ambos del decreto Ley 249 del 2007.

Ministra de Finanzas y Precios referida a los precios para la exigencia de la responsabilidad material. La Resolución número 25 de 8 de abril de 2008 del Ministro Presidente del Banco Central de Cuba, que establece el coeficiente de conversión de pesos convertibles a moneda nacional. La Resolución Conjunta número 1 de 26 de febrero de 2008, MTSS-MINCIN, que aprueba el Reglamento para exigir la Responsabilidad Material en las actividades de Comercio Mayorista, Minorista, la Gastronomía y los Servicios.

En igual sentido, se aprueba la norma específica de contabilidad para el registro de pérdidas, faltantes y sobrantes de bienes materiales y recursos monetarios en la Resolución 20 del 2009 del MFP. Al mismo tiempo establece el procedimiento sobre faltantes pérdidas y sobrantes. Persigue como objetivo establecer las bases para asegurar la integridad y el control financiero de los intereses del Estado cubano. Con propósitos de homogeneizar el registro y exposición de estas partidas en los estados financieros. Dispone la realización de expedientes sobre faltante, pérdidas y sobrantes de bienes por entidades. Estos deben reunir entre otros requisitos las causas y condiciones, así como investigaciones o comprobaciones realizadas. La denuncia, en los casos de faltantes ante el órgano estatal competente, si presume la comisión de un delito o se esté ante un caso cuyo importe excede la escasa entidad, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación sobre responsabilidad material.

Por otra parte, la corrupción administrativa en Cuba es un fenómeno complejo que comprende una amplia variedad de temas, preocupaciones y problemas, hilvanados por un nombre común. Así por ejemplo, existen funcionarios públicos que persiguen en beneficio propio la acumulación de patrimonio, mediante subterfugios, pues es éste, el símbolo mayor de una elevada posición social. Es por eso que su análisis resulta también complejo al no ser visto e interpretado de la misma forma y desde posiciones únicas. Para enfrentar la existencia de este tipo de personas, cuyo patrimonio ha sido obtenido o incrementado ilegítimamente se estableció Decreto-Ley número 149 de 1994, el instrumento administrativo para atacar el Enriquecimiento Ilícito.

Este ofrece las diversas características de un individuo que ha incrementado en forma desproporcionada su patrimonio sin que exista una correspondencia con los ingresos lícitos. Por ende concierne a las autoridades competentes, con discreción y profundidad determinar los elementos probatorios para demostrar el enriquecimiento indebido,

apoyados en los especialistas indispensables y proceder a la confiscación de los bienes ilícitos. Al constituir un procedimiento administrativo el fiscal puede tomar comparecencia al expedientado y otras personas, estas últimas con la obligación de decir la verdad. Estas declaraciones pueden utilizarse para señalar los desembolsos económicos realizados, para acreditar lo indebido del patrimonio de una persona, así como otros aspectos. Los cimientos en que se asienta todo este orden administrativo, descansan en el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado y la gestión gubernamental. Aunque se puede considerar la existencia de ilimitados recursos para prevenir y reprimir el fenómeno, las deficiencias están sobre la voluntad de dirección de los cuadros, dirigentes y funcionarios.

La prevención como estrategia fundamental, implica entenderla como un modo de actuar, una cultura, que aporte capacidad de anticipación a los problemas. Es ante todo una misión profiláctica en cada tarea, premisa o meta que se trace la organización económica. Su relación con el derecho penal es íntima, este escenario es el marco legal sancionador no punitivo, que se manifiesta y a la vez da paso al control social punitivo. Dar tratamiento en la vía administrativa es un objetivo cimero para lograr evitar futuras conductas corruptivas en los funcionarios públicos sin asistir al derecho penal por su carácter ante todo represivo. Lo cierto es que la despenalización de estas conductas, es un elemento fundamental dentro del sistema de enfrentamiento formal, pero no debe confundirse con la imposibilidad para protegerse.

#### **2.4.2. Sistema Legal de Control Social Punitivo Institucionalizado**

Para la eliminación de la corrupción se necesita la unión sistémica de todos los mecanismos con que se cuentan, la norma penal tiene que ser participe directo en este combate. El sistema de justicia penal es un sistema de control social punitivo institucionalizado. Su especificidad deriva del objeto a que se refiere, no a toda la conducta desviada sino sólo al delito así como a sus fines, con una rigurosa formalización en su estilo de operar acorde al principio de legalidad. La solución de las diferentes conductas conflictivas es de diferente nivel; conciliatoria, reparatoria, terapéutica y punitiva. Las tres

primeras auxilian a resolver las conductas, mientras que el último se encarga de reprimirlas. Es elemental, aclarar que se trata de identificar de manera general diferentes figuras delictivas, que guardan relación con este tipo de conducta y referirse a la forma de proceder en los delitos económicos o asociados a la corrupción por su complejidad. No se pretende hacer una indagación especial de cada delito, pues se considera que esto podría ser objeto de estudio en una investigación de derecho penal. Es de vital importancia identificar sumariamente, algunas tipicidades delictivas que son representativas del ordenamiento penal. En general, el propósito es puntualizar detalles primordiales para el sistema de enfrentamiento de la corrupción administrativa, a partir de la realidad actual.

Su incidencia esta dada a partir de los objetivos que se persiguen por el Código Penal, entre los que están, “proteger a la sociedad, a las personas, al orden social, económico y político y al régimen estatal; salvaguardar la propiedad reconocida en la Constitución y las leyes; promover la cabal observancia de los derechos y deberes de los ciudadanos y contribuir a formar en todos los ciudadanos la conciencia del respeto a la legalidad socialista, del cumplimiento de los deberes y de la correcta observancia de las normas de convivencia socialista”<sup>88</sup>. La importancia de la norma penal como elemento indiscutible para el sistema, recae sobre los fines de la sanción, la cual solamente no es “reprimir, también reeducar en los principios de honestidad, respeto y prevenir la comisión de nuevos hechos por los sancionados como por el resto de la sociedad”.<sup>89</sup>

Es necesario tener en cuenta, que el fenómeno se tutela fundamentalmente en bienes jurídicos colectivos o supraindividuales, que resultan más difíciles de determinar y de defender a causa de su carácter particularmente amplio, complejo y difuso. Por tanto existe necesidad especial de su amparo, que debería estar incluido en el Código Penal. El bien jurídico, como concepto, no sirve únicamente para legitimar<sup>90</sup> el sistema penal o el poder

---

<sup>88</sup> Artículo: 1.1, Cuba. Ministerio de Justicia. Código Penal (actualizado) Ley No 62 / 87. — La Habana, Abril 2009. — 27p.

<sup>89</sup> Artículo: 27, Los Fines de la Sanción. Cuba. Ministerio de Justicia. Código Penal (actualizado) Ley No 62 / 87. — La Habana, Abril 2009. — 32p.

<sup>90</sup> Zaffaroni, Eugenio Raúl en: En busca de las penas perdidas. “El sistema penal es una compleja manifestación del poder social. Por legitimidad del mismo se entiende la característica que le otorgaría su racionalidad” p 20 Pavarini, Massimo en Control y Dominación... “La legitimación, que es un juicio ético – jurídico...” p 50 Pavarini, Massimo. Control y Dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico. / Massimo Pavarini – México: Editorial Siglo XXI 1983

punitivo del Estado, tiene además un importante papel en el orden de la dogmática y la criminología<sup>91</sup> a partir de las funciones que desempeña en el orden práctico del Derecho.

La norma penal constituye solamente una de las medidas para regular la vida económica y para sancionar la violación de sus reglas. La transgresión de estas, en determinadas ocasiones, de primera importancia, es prever medios más apropiados para enfrentar grandiosos daños o peligros difíciles o imposibles de reparar. El bien jurídico protegido en los delitos económicos puede ser entendido como la economía en su conjunto. Por lo que sanciona conductas desviadas que atentan contra la estabilidad de un sistema económico cualquiera que éste sea y en específico el conjunto de normas protectoras de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios dentro de un modelo económico específico.

Mientras que, el funcionamiento normal y correcto de la administración o de la jurisdicción, es lesionado o puesto en peligro por el solo hecho de la existencia de actos corruptores. Aquí se tutela la rectitud e imparcialidad en la toma de decisiones públicas por los sujetos facultados legalmente. Estos sólo deben estar guiados por los fines que amparan el desempeño de tan importantes funciones para el armónico desenvolvimiento de la vida del individuo y la sociedad; por ende, su naturaleza jurídica hay que buscarla en la base de aquellos delitos, que se conforman y se estructuran para prevenir y castigar la corrupción administrativa.

También se encuentran, el conjunto de conductas que tienen por base la protección del Patrimonio como bien jurídico específico. La primera cuestión objeto de análisis es el concepto de patrimonio, la doctrina unánimemente admite la existencia de tres dimensiones para definir este concepto, la jurídica, la económica y la mixta, sin embargo la más aceptada es esta última que concibe el concepto penal de patrimonio con un valor económico y un reconocimiento jurídico.

Es necesario significar esa línea de pensamiento, porque el valor patrimonial de un bien no coincide estrictamente con el valor económico. Por lo que la conducta típica de la corrupción administrativa va estar íntimamente ligada a los comisores y a la afectación

---

<sup>91</sup>Mir Puig, Santiago. Derecho Penal Parte General. – Barcelona: [s. n.], 1985. p... 106 Mir Puig, Santiago. Derecho Penal Parte General / Santiago Mir Puig, – Barcelona: Editorial Promociones Publicaciones Universitarias 1985

económica. De estas últimas características criminógenas el impacto nefasto para la sociedad por las conductas manifestadas.

La lesión que producen los delitos fiscales, considerados por demás pluriofensivos, priva al erario público de uno de los medios más importantes de obtener ingresos. En consecuencia, impide la realización del principio de justicia material en el campo tributario, toda vez que con tal actuación se afecta la correcta asignación de los recursos públicos. "Se protege algo más que un patrimonio de titularidad estatal, estamos ante un bien jurídico difundido del que somos titulares todos los miembros de la sociedad, ya que la no recaudación de lo debido o la realización incorrecta del gasto público, repercute negativamente sobre los beneficiarios que cada ciudadano espera obtener de la actuación del Estado en la vida social".<sup>92</sup>

El bien jurídico es un elemento esencial de estudio, a partir de que toda norma penal tiene un objeto de protección y, por ende, todo delito que represente una violación de la norma tiene un objeto jurídico. En la legislación penal cubana no ha existido, hasta el momento una conducta delictiva típica denominada como corrupción administrativa. No obstante, se recogen una serie de figuras jurídicas de acuerdo a la definición de este fenómeno, enmarcadas en diferentes familias, las más frecuentes son las siguientes; Prevaricación, Malversación, Cohecho, Enriquecimiento Ilícito, Tráfico de Influencias, Actos en Perjuicio de la Actividad Económica o de la Contratación, Apropriación Indevida, Ocultación u Omisión de Datos, Uso Indevido de Recursos Financieros y Materiales, Abuso en el Ejercicio del Cargo o empleo en Entidad Económica, Infracción de las Normas de Protección a los Consumidores, Falsificación de Documentos Bancarios o de Comercio, Evasión Fiscal.

Prevaricación<sup>93</sup>, el funcionario público que intencionalmente dicte resolución contraria a la ley en asunto que conozca por razón de su cargo.

Actos en Perjuicio de la Actividad Económica o de la Contratación<sup>94</sup>, el que con el propósito de afectar la economía o el crédito del Estado cubano, o a sabiendas de que puede producirse ese resultado; altere informes o presente o utilice, en cualquier forma, datos falsos sobre planes económicos, incumpla las regulaciones establecidas para la gestión económica.

---

<sup>92</sup> Berdugo Gómez, I. J.C. Ferré Olivé. Todo sobre el fraude tributario. Editorial: Praxis. S.A., 1994, 2p.

<sup>93</sup> Ver Artículos.: 136-139. Cuba. Ministerio de Justicia. Código Penal (actualizado) Ley No 62 / 87. — La Habana, Abril 2009. — 56p.

<sup>94</sup> Ver Artículo: 140 Ibidem, 56p.

Enriquecimiento Ilícito<sup>95</sup>, la autoridad o funcionario que, directamente o por persona intermedia, realiza gastos o aumenta su patrimonio o el de un tercero en cuantía no proporcional a sus ingresos legales. Sin justificar la licitud de los medios empleados para realizar gastos u obtener tal aumento patrimonial.

Tráfico de Influencias<sup>96</sup>, el que ofrece hacer uso de influencias en un funcionario o empleado público, simulándolas o prevalidándose de cualquier situación derivada de su relación personal u oficial con estos, por sí o mediante tercero, promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos.

Cohecho<sup>97</sup>, el funcionario público que reciba, directamente o por persona intermedia, para sí o para otro, dádiva, presente o cualquier otra ventaja o beneficio, con el fin de ejecutar u omitir un acto relativo a sus funciones. El cohecho es un intercambio voluntario de prestación y contraprestación entre los actores para beneficio mutuo. El que soborna da al sobornado una suma de dinero o realiza una prestación, y recibe a cambio una contraprestación ilegal. Para realizar esta contraprestación el funcionario público viola las normas de conducta que debe observar, abusa de su posición de poder y de la confianza pública que le ha sido depositada.

Exacción Ilegal<sup>98</sup>, el funcionario o empleado público que, prevalidándose de sus funciones o cargo, exija directa o indirectamente el pago de impuestos, tasas, derechos o cualquier otro ingreso al presupuesto del Estado, a sabiendas de que son indebidos o que son superiores a la cuantía establecida legalmente.

Negociaciones Ilícitas<sup>99</sup>, el funcionario o empleado público que debe intervenir por razón de su cargo en cualquier contrato, negociación, decisión, negocio u operación, se aproveche de esta circunstancia para obtener, directamente o por persona intermedia, para sí o para otro, algún interés o beneficio de aquellos

Ocultación u omisión de datos<sup>100</sup>, el que, por razón del cargo que desempeña en una entidad económica, la obligación de suministrar a las autoridades, funcionarios o empleados estatales

---

<sup>95</sup> Véase: Artículo: 150 Ibidem, 58p.

<sup>96</sup> Véase: Artículo: 151 Ibidem, 58p.

<sup>97</sup> Véase: Artículo: 152 Ibidem, 58p.

<sup>98</sup> Véase: Artículo: 153 Ibidem, 59p.

<sup>99</sup> Véase: Artículo: 153 Ibidem, 59p.

<sup>100</sup> Véase: Artículo: 223 Ibidem, 71p.

competentes informes o datos, a consecuencia de presentarlos oculte, omita o altere los verdaderos, ocasione perjuicio a la economía nacional;

Uso indebido de recursos financieros y materiales<sup>101</sup>, el que tiene por razón del cargo que desempeña, la administración, cuidado y disponibilidad de bienes de propiedad de una entidad económica, conceda o reciba sin la debida autorización recursos materiales o financieros o los utilice para fines públicos o sociales distintos a los que están destinados.

Abuso en el ejercicio de cargo o empleo en entidad económica<sup>102</sup>, prevaliéndose de las atribuciones que le están conferidas por razón del cargo que desempeñe en una entidad económica de producción o de servicios, utilice o permita que otro utilice, en interés particular, los servicios de trabajadores bajo su autoridad.

Infracción de las normas de protección de los consumidores<sup>103</sup>, venda o ponga a la venta al público artículos incompletos en su composición o peso o deteriorados o en mal estado de conservación.

Falsificación de documentos bancarios y de comercio<sup>104</sup>, el que falsifique cheques, mandatos de pago o cualesquiera otros documentos bancarios o de comercio.

Apropiación Indebida<sup>105</sup>, es la persona con el propósito de obtener una ventaja o un beneficio patrimonial ilegítimo para sí o para otro, se apropie o consienta que otro se apropie de bienes que le hayan sido confiados.

Malversación<sup>106</sup>, el que tiene por razón del cargo que desempeña la administración, cuidado o disponibilidad de bienes de propiedad estatal, o de propiedad de las organizaciones políticas; de masas o sociales, o de propiedad personal al cuidado de una entidad económica estatal, se apropie de ellos o consienta que otro se apropie. Este delito constituye una infracción del deber de fidelidad o integridad que tiene el sujeto para la administración. Tiene que precisarse si se apropió o no, puesto que tal faltante pudo haber existido por negligencia y en ese caso no estaría la figura delictiva de la malversación.

Evasión fiscal<sup>107</sup>, el que por razón del cargo que desempeña, tenga la obligación de registrar u ofrecer información relacionada con el cálculo, determinación o pago de impuestos, tasas,

---

<sup>101</sup> Véase: Artículo: 224 Ibidem, 71p.

<sup>102</sup> Véase: Artículo: 225 Ibidem, 72p.

<sup>103</sup> Véase: Artículo: 227 Ibidem, 72p.

<sup>104</sup> Véase: Artículo:251 Ibidem, 76p.

<sup>105</sup> Véase: Artículo:335 Ibidem, 91p.

<sup>106</sup> Véase: Artículo:336 Ibidem, 92p.

<sup>107</sup> Véase: Artículos: 343-345 Ibidem, 93p.

contribuciones o cualquier otra obligación de carácter tributario, oculte, omita o altere la verdadera información.

Entre el arsenal de recursos con que se cuentan para poder enfrentar esta sepsia administrativa, se encuentran las sanciones accesorias de Confiscación de Bienes, que consiste en desposeer al sancionado de sus bienes, total o parcialmente, mediante transferencias a favor del Estado. También esta la prohibición del ejercicio de una profesión, cargo u oficio que puede aplicarse en los casos que el agente comete el delito con abuso del cargo o por negligencia en el cumplimiento de sus deberes. Estas sanciones, desde el punto de vista criminológico resultan muy útil contra aquellos sujetos que el lucro los conduce a la comisión delictiva y además tienen una magnífica acogida en la población. Por ello los tribunales la deben emplear facultativamente, en los casos en que consideran que resulta adecuada, conveniente y justa.

La investigación en los procesos seguidos por delitos de esta índole, a menudo resulta difíciles, por los conocimientos que se exigen en materia contable, financiera, comercial y contractual. Con la intención de facilitar los procedimiento de esclarecimiento en este tipo de hechos se emitió la Resolución Conjunta número 1 del 2005, Ministerio del Interior – Fiscalía General de la República. La cual pone en vigor los procedimientos para la formulación y tramitación de las denuncias, al igual que los medios para la solicitud de auditorías o comprobaciones económicas si el proceso penal se encuentra en tramitación.

Con el objetivo de perfeccionar la actuación del fiscal, la Fiscalía General de la República dictó la Instrucción número 1 del 2009, que pone en vigor las Indicaciones Metodológicas Complementarias de los procesos penales en este tipo de delitos. Comprende el inicio de los procesos por el resultado de alguna acción de control, verificación fiscal o por el trabajo de los órganos operativos y denuncias por entidades o personas individual.

De acuerdo con lo anterior, ante una acción de control del sistema nacional de auditoría el informe se hará con arreglo a la Resolución 248 del 2007 de la Ministra de Auditoria y Control. Que implementa sobre el procedimiento para su elaboración, presentación, tramitación y seguimiento de las acciones para su esclarecimiento y procesamiento. Además dicta las formalidades y requisitos esenciales del informe ajustado a la legislación vigente aplicable a la materia.

En igual manera, si se trata de una acción de control realizada por comprobadores, inspectores o supervisores que no tiene categoría de auditores, el informe se realizará por la Resolución 20 de 2009 de la Ministra de Finanzas y Precios.

Consecuentemente, el Tribunal Supremo Popular emitió un grupo de indicaciones a través de la Circular número 240 del 2008, para los jueces que actúan en la materia penal de cualquier instancia. Los que están obligados a poner especial cuidado en identificar oportunamente y dar seguimiento a las causas que se tramiten, cuyos hechos imputados guarden relación con posibles actos de corrupción. Las indicaciones son claras en cuanto a la sustanciación de estos procesos, deben caracterizarse por la profundidad en el estudio de las actuaciones, con énfasis en la admisión, práctica y valoración de las pruebas.

Todo lo anterior, se puede calificar como un preparativo legal, que se adecua a la realidad cubana, a la situación internacional y a otras legislaciones en el Derecho Comparado. Pues aunque hay diversidad de criterios, la normativa cubana posibilita la base jurídica para el sistema de enfrentamiento de este fenómeno. Sin embargo, negar que lo logrado puede ser perfectible, es un grave error. La realidad demuestra mediante las valoraciones realizadas, la necesidad de perfeccionar el sistema de enfrentamiento al fenómeno de la corrupción administrativa.

## **CAPÍTULO III: PROPUESTA DE PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN CUMANAYAGUA**

En este capítulo se realiza inicialmente una caracterización territorial, que permite la identificación del sistema de enfrentamiento municipal al fenómeno. Después se hace el análisis de los resultados de las técnicas empleadas durante la investigación, con el objetivo de demostrar la existencia y aumentó de manifestaciones de corrupción administrativa y otras insuficiencias que afectan el funcionamiento del sistema de enfrentamiento municipal, concluye con el objetivo de concebir la propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento municipal.

### **3.1. Caracterización Municipal. Cumanayagua.**

El municipio esta caracterizado por una compleja situación territorial, pues cuenta con montaña, costa irregular con fácil acceso en general y también limita con otras dos provincias, Santis Spirítus y Villa Clara. Aparece ubicado como el número 18 con más superficie y el 67 con más población del país<sup>108</sup>. Conjuntamente posee una diversidad económica distribuida por todo el territorio en varios sectores, industriales y agropecuarios, que por sus particularidades son factibles a la ocurrencia de hechos delictivos asociados a la corrupción administrativa.

Cumanayagua se encuentra situado en la región suroeste de la provincia de Cienfuegos. Tiene una extensión territorial de 1101,8 km<sup>2</sup>, de ellos 400,0 km<sup>2</sup> corresponden al macizo Guamuhaya y su población asciende a 50 953 habitantes. Surge como municipio al implantarse la división política administrativa y queda conformada por 8 lugares habitados urbanos, 66 lugares habitados rurales, de ellos 30 están enclavados en el Plan Turquino y 6 pertenecen al litoral costero. <sup>109</sup>

Se caracteriza por una compleja estructura económica distribuida por todo el territorio, donde destacan los sectores industriales y agropecuarios, con predominio de la rama ganadera, agricultura no cañera, café, cítricos y cultivos varios. Cuenta con una

---

<sup>108</sup> "Una mirada a Cuba" elaborada por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) presenta un conjunto de datos de carácter geográfico y demográfico para contribuir a elevar el conocimiento sobre Cuba y cada una de sus provincias y municipios.

<sup>109</sup> Datos oficiales aportados por la ONE, del municipio.

infraestructura económica compuesta, por 8 entidades en la esfera productiva y 8 unidades presupuestadas, además posee 12 Cooperativas de Producción Agropecuaria, 34 Cooperativas de Créditos y Servicios, 32 Unidades Básicas de Producción Cooperativa y 39 establecimientos. Cerró el año 2011 con una producción mercantil de 158 435,3(MP)<sup>110</sup>, considerado el segundo municipio con más desarrollo económico de la provincia<sup>111</sup>.

Dentro de los principales renglones económicos esta la actividad pecuaria realizada por las Empresas del Tablón y la Sierrita. Mientras que la Empresa de Productos Lácteos Escambray garantiza las producciones destinadas, al consumo de la población, prioriza las escuelas, los programas vinculados a la Batalla de Ideas y abastece los centros turísticos del país, recreativos y recaudadores de divisa. Se destacan las plantaciones cítricas de la Empresa Cítricos Arimao, cuya producción se destina a la exportación.

La producción de café se encuentra concentrada en la montaña, dirigida por la Empresa Agroindustrial “Eladio Machín”. Tiene un centro de desove del camarón en Yaguanabo Playa, convertido en una unidad básica de subordinación nacional<sup>112</sup>.

Existe un desarrollo turístico afianzado en varias modalidades en los diferentes centros, Villa Guajimico, Centro Yaguanabo de Isla Azul y en la zona montañosa Ecoturismo El Nicho, entre otros. Las infocomunicaciones en el territorio se garantizan por enlace con fibra óptica, mediante una planta de Empresa de Telecomunicaciones S.A digitalizada y un centro de correo<sup>113</sup>.

A partir de la implementación de los lineamientos en el país se nota un incremento de trabajadores por cuenta propia en el municipio. El territorio muestra un desarrollo social sostenido; avalado por un sistema educacional que comprende todos los niveles de enseñanza, un sistema de salud que dispone de instalaciones equipadas y personal calificado, y un apreciable potencial deportivo, con instalaciones que posibilitan la práctica y el acceso masivo del pueblo. Cuenta con una emisora radial y un Telecentro, encargados de la propaganda e información a la población. La política ideológica es dirigida por el Partido Comunista Municipal y la Unión de Jóvenes Comunistas del municipio. Igualmente están presentes todas las organizaciones de masas y sociales.

---

<sup>110</sup> MP: miles de pesos.

<sup>111</sup> Informe de la Economía de Cumanayagua año 2011. Aportado por la Dirección de Planificación Económica del municipio.

<sup>112</sup> *Ibidem*

<sup>113</sup> Datos Tomados De: La Enciclopedia Cubana de la Red 2012.(EcuRed)

Para el enfrentamiento, los presuntos delitos y hechos asociados a la corrupción administrativa cuenta con un sistema de enfrentamiento formal que se encuentra actualmente conformado por varias instituciones. En interés de la investigación se hará referencia aquellas que participan directamente, en la prevención y enfrentamiento, de estas manifestaciones impropias de los cuadros, dirigentes y funcionarios del municipio.

La Comisión de Control Gubernamental municipal es presidida por la presidenta de la Asamblea Municipal del Poder Popular y como secretaria la Jefe de Sección Municipal de la Contraloría. Dentro de sus miembros están, la directora de Finanzas y Precios, el director de Trabajo y Seguridad Social, el director municipal de la Oficina Nacional de Administración Tributaria del municipio, el Jefe de la estación municipal de la Policía Nacional Revolucionaria, los jefes de la Dirección Integral de Supervisión (DIS) y la Unidad Central Auditoría Interna (UCAI) del municipio. Además como invitado permanente el Fiscal Jefe Municipal<sup>114</sup>.

De subordinación local a la Asamblea Municipal del Poder Popular que participan en la detección y enfrentamiento al fenómeno se encuentra la DIS y la UCAI. La primera realiza supervisiones periódicas a diferentes entidades, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, preservar la disciplina y la integridad administrativa, con una plantilla de 16 plazas, solo cubiertas por catorce (14) supervisoras. Mientras la segunda solamente audita las entidades de subordinación local, a partir de auditorías especiales y financieras con una plantilla completa de (5) auditores<sup>115</sup>.

La Contraloría Municipal esta compuesta por el Jefe de Sección municipal, un supervisor, un (1) jefe de grupo auditor, (2) dos auditores adjuntos y un asistente. Actualmente no se encuentra completa la plantilla, pues le falta por completar una plaza de jurídico y un informático. La cual realiza auditorías especiales sobre temas específicos designados, inspecciones, auditorías financieras y verificaciones presupuestarias. En el año 2011 realizaron seis (6) auditorías especiales y tres (3) verificaciones presupuestarias<sup>116</sup>.

La dirección municipal de finanzas cuenta con (2) dos inspectores, dos plazas de sistematizadores, de estas una (1) vacante y dos (2) auditores, que se encargan de las auditorías al gasto público a las 8 unidades presupuestadas y a los tres meses se hacen las

---

<sup>114</sup> Comisión Gubernamental de Control. Actas de la Comisión de Control Gubernamental 2009-2010.

<sup>115</sup> Informaciones ofrecidas por las direcciones de la Unidad Central de Auditoría Interna municipal y la Dirección Integral de Supervisión del municipio.

<sup>116</sup> Información ofrecida por la dirección de la Contraloría Municipal.

ocho (8) recurrentes, para un total de dieciséis (16). Además se realizan auditorías a temáticas especiales propuestas por el Consejo de la Administración Municipal o el Consejo de la Administración Provincial. Igualmente ejecutan once (11) inspecciones mayoristas de precio, esto es planificado por el nivel central a través Ministerio de Finanzas y Precios, según los órganos y organismos de la administración Central del Estado<sup>117</sup>.

Para el control de la recaudación de impuestos tributarios por parte de las entidades económicas del municipio, están los cuatro (4) auditores de la Oficina Nacional Administración Tributaria municipal, que se encargan de controlar que el aporte se haya hecho en la cuantía y el tiempo establecido. Los que se rigen desde la provincia y por un plan central<sup>118</sup>.

La estación municipal de la Policía Nacional Revolucionaria cuenta con una plantilla cubierta de 62 trabajadores, con 33 oficiales, de estos últimos participan directo en el enfrentamiento dos (2) instructores de la Unidad Regional de Investigaciones Criminales y Operaciones número 4, dos (2) instructores de la Policía Nacional Revolucionaria, cinco (5) investigador Criminalista y cinco (5) oficiales de la Policía Técnico Investigativa<sup>119</sup>.

La Fiscalía Municipal cuenta con cuatro (4) fiscales, un (1) Fiscal Jefe y un (1) fiscal por cada esfera de trabajo, procesos penales, protección de derechos ciudadanos y control de la legalidad en establecimientos penitenciarios y Verificaciones Fiscales. Esta última esfera cuenta con una auditora que apoya las verificaciones<sup>120</sup>.

Para impartir justicia se cuenta con el Tribunal Municipal Popular, el que esta compuesto por dos (2) jueces, de ellos uno (1) es el presidente municipal del tribunal, mientras que el otro es juez profesional. Cuenta para el apoyo de la actividad judicial con una (1) secretaria judicial que lleva todo lo administrativo, está tiene una (1) secretaria suplente, que además lleva lo penal. Existen dos (2) secretarias auxiliares de lo laboral y civil, dos (2) alguaciles y tres (3) asistentes del juez de ejecución<sup>121</sup>.

El sistema de control interno se encuentra implementado en todas las entidades del municipio. Para su evaluación interna las entidades cuentan con profesionales preparados, que en el territorio la cifra asciende a once (11) auditores internos<sup>122</sup>.

---

<sup>117</sup> Información ofrecida por la dirección de Finanzas y Precios del Municipio.

<sup>118</sup> Información ofrecida por la dirección de la Oficina Municipal de Administración Tributaria.

<sup>119</sup> Información ofrecida por la dirección municipal de la Policía Nacional Revolucionaria.

<sup>120</sup> Información ofrecida por la Fiscalía Municipal de Cumanayagua.

<sup>121</sup> Información ofrecida por el Tribunal Municipal Popular.

<sup>122</sup> Información ofrecida por el Contraloría Municipal de Cumanayagua.

### **3.2. Análisis de los resultados de la investigación jurídica**

Durante la investigación se aplicaron varias técnicas para determinar las insuficiencias del sistema de enfrentamiento. Inicialmente se muestran los resultados obtenidos en las auditorías desarrolladas en el año 2011, a las diferentes entidades del municipio, donde se señalan las principales incidencias encontradas. En otro orden se realizó la revisión de documentos de Verificaciones Fiscales y Procesos Penales; los que aportaron elementos para la propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento municipal contra la corrupción administrativa, para concluir con el cuestionario realizado a la muestra seleccionada entre los diferentes profesionales encuestados. Cada instrumento brinda un grupo de elementos que resultaron en la conformación de la propuesta de perfeccionamiento, que constituye en si misma, los resultados obtenidos en la investigación.

#### **3.2.1. Análisis de la revisión de documentos**

Durante la investigación se examinaron los resultados alcanzados por los principales agentes de control del municipio en el año 2011. En este sentido, la Controlaría realizó 8 auditorías, incluida la VI Comprobación al Control Interno que evaluó de aceptables a las Direcciones Municipales de Salud, Comunales, a la Empresa Cítrico Arimao y a la Empresa Agroindustrial Eladio Machín. Sin embargo, el Centro Ismaelillo, la Oficina de Control y Cobro de Multas fueron evaluadas de deficiente.

La Unidad Central de Auditoría Interna del gobierno, realizó 9 auditorías, de ellas evaluada de aceptable la Dirección Municipal de Cultura y satisfactoria la Industria Alimenticia. En otro orden fueron evaluadas de deficientes Comercio y Gastronomía, Dirección Municipal de Educación, Dependencia Interna del Gobierno, Comunales, Unidad Municipal de Inversiones de la Vivienda, Empresa de Transporte y una Auditoría especial a la Cobranza de equipos de la Revolución Energética en Comercio y Gastronomía.

Asimismo, la Dirección Municipal de Finanzas aplicó 11 inspecciones mayoristas, donde 9 resultaron deficientes y 2 aceptables: el Combinado Lácteo Escambray y La Unidad Empresarial Básica Forestal.

En este sentido, la Dirección Integral de Supervisión informó la ocurrencia de 4 casos de indisciplinas de funcionarios en el año, en 3 de estos casos hubo violaciones del código de ética y se les aplicó separación definitiva de la entidad y el otro violó un precepto del código y se le aplicó amonestación pública.

Una evaluación consecuente de los resultados de las auditorías e inspecciones, determina que existieron 20 acciones de control evaluadas de deficientes de un total de 28 para un 71.43 %. En las que las mayores deficiencias detectadas son diferencia en las cuentas y retenciones por pagar. El plan de prevención se encuentra elaborado pero no efectivo, problemas contables y faltantes con descuadres de almacén. La existencia de pagos indebidos de salarios y cuentas por cobrar y pagar envejecidas. Incumplimiento de aportes al presupuesto del estado. Agentes de control como la Dirección Integral de Supervisión incumplen el índice de detección y falta de capacitación de las supervisoras. Los inspectores, auditores y sistematizadores de finanzas y precios no son lo suficientemente profundos en las inspecciones al gasto público.

Todo lo anterior es una manifestación de la inobservancia y violación de las disposiciones, regulaciones internas y procedimientos establecidos para el control, administración, ejecución de los bienes y recursos materiales y financieros. Lo que afecta el sistema control interno y unido a planes de prevención ineficaces o que no juegan el papel que se requiere, en la mayoría de las veces se convierte en manifestaciones asociadas a la corrupción administrativa.

Por su parte, y a todas luces el órgano que arrojó en el ámbito municipal, los resultados más importantes en cuanto al enfrentamiento y detección de hechos asociados a la corrupción durante el año 2011 fue la Fiscalía Municipal de Cumanayagua, específicamente en la ejecución de la actividad de Verificaciones Fiscales.

Cualitativa y cuantitativamente superiores resultaron los indicadores de trabajo de esta esfera durante el año, destacándose la complejidad y profundidad de las investigaciones realizadas y la trascendencia en el ámbito territorial de su ejecución. Caracterizaron esta etapa la conformación de equipos multidisciplinarios, que aseguraron profundidad y agilidad en el tramitación, así como la ejecución de acciones sectorializadas en sintonía con las principales indicaciones de la dirección de la Fiscalía General.

Ejecutándose de esta manera diez (10) Verificaciones Fiscales, 6 de ellas responden a acciones sectorializadas a la Base Productiva Agropecuaria y la Industria Alimenticia:

- Empresa Pecuaria “El Tablón.”
- U.E.B. Álvaro Barba “Faisanera”.
- Empresa de Productos Lacteos “Escambray”.
- Sectorializada a la Base Productiva Cafetalera:
  - U.B.P.C “El Mamey.”
  - U.B.P.C “San Narciso.”
  - U.B.P.C “Sabanita.”
  - U.B.P.C “San José.”
- O.E.E Alimenticia Cumanayagua. (Panaderías eléctricas de “Modulo Chino”).
- Empresa Municipal de Comercio y Gastronomía.
- Empresa Pecuaria “La Sierrita.”

Fueron detectadas por el fiscal un total de ciento sesenta y nueve (169) violaciones de la legalidad, respondiendo en la mayoría de los casos a temas referentes al control interno, la disciplina estatal y la administración de los bienes y recursos materiales y financieros, destacándose además en este periodo la determinación y profundización en las causas y condiciones que provocaron la ocurrencia de estos hechos<sup>123</sup>. Determinándose durante las acciones de verificación afectaciones directas a la economía nacional ascendentes a ochocientos veintidós mil setecientos diecisiete pesos, (822 717.79 CUP) y treinta y tres mil doscientos ochenta y seis pesos convertibles (33 286.98 CUC), así como se comprobó la existencia de valores patrimoniales en riesgo superiores a los tres millones de pesos.<sup>124</sup>

Al resultar valoradas la profundidad con que fueron ejecutadas estas acciones de control y la gravedad de los hechos narrados, permitió a la fiscalía la detección y tramitación de cinco hechos delictivos, presentándose ante los tribunales a los principales responsables de los mismos, hechos con marcadas características de corrupción, tipificados en las figuras de Malversación, Falsificación de Documentos, Incumplimiento del Deber de

---

<sup>123</sup> Todas las cifras y datos relativos a la actuación de la Fiscalía y la dirección de Verificaciones Fiscales, fueron relacionados y aportados en el **Informe de Balance Anual del 2011** de la Fiscalía Municipal de Cumanayagua

<sup>124</sup> Cuando se utiliza la expresión “valores patrimoniales en riesgo”, se refieren a los valores de los bienes patrimoniales que se encuentran en pésimas condiciones de control, fuera de la contabilidad oficial o en situación inauditable, encontrándose propensos a erogaciones, dilapidaciones u otros hechos en detrimento del patrimonio estatal.

Preservar los Bienes en Entidades Económicas y Uso Indebido de Bienes y Recursos Materiales y Financieros.

Por la vía administrativa fueron propuestas por las direcciones de las entidades un total de quinientas setenta y tres (573) medidas organizativas y resultaron sancionados sesenta y cinco (65) cuadros, de los diferentes niveles y categorías, que incluyeron directivos superiores, así como ochenta y dos trabajadores (82). Siendo aplicadas treinta y nueve separaciones definitivas e igual número de demociones y traslados a otras plazas de menor remuneración, correspondiéndose el resto a las demás medidas de menor rigor.

### **3.2.2. Análisis de Procesos Penales**

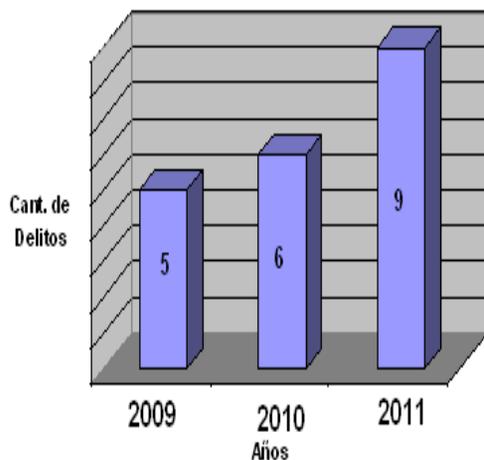
La Técnica de Revisión de Documentos fue aplicada a 20 procesos penales de un período comprendido del año 2009 al 2011, tramitados en el territorio. La concepción metodológica de la revisión partió de la lectura de procedimientos ordinarios y sumarios, radicados por varias de las figuras delictivas que de acuerdo a la definición de corrupción administrativa, se asocian a esta clase de conducta. El procesamiento de la información permitió que se tabularan los resultados, con su correspondiente análisis cuantitativo y cualitativo, a partir de la deducción de los datos.

Para la ejecución del procedimiento, se determinó tres indicadores fundamentales para el estudio (Anexo1). El primero de los indicadores resultó los hechos presentados por años, el segundo la identificación de las entidades afectadas y el tercero fue la determinación de características criminológicas de este tipo de comisor. En cada uno se realizaron valoraciones referidas al enfrentamiento del flagelo en el municipio, que encuentran su fundamento científico en la información seleccionada. Se escogieron sobre la base de los elementos teóricos aportados por la investigación. Esta técnica enfrentó en su aplicación un conjunto de barreras relacionadas con la compartimentación de la información, que como parte de la política institucional está establecida.

El **indicador número 1**, referente a los hechos presentados por año, condujo a determinar que destacan los delitos de malversación con un 50% del total, el incumplimiento del deber de preservar los bienes de entidades económicas un 15% (I.D.P.B.E.E), uso indebido de los recursos financieros y materiales un 10% (U.I.R.M.F), la apropiación indebida otro 10%,

y en las figuras delictivas falsificación de documentos bancarios y de créditos (F.D.B.C.), cohecho y prevaricación se distribuye a partes iguales el 25% restante. (Tabla número 1)

En la práctica la complejidad de estas tipologías delictivas, exige que la investigación de estos hechos necesite una mayor profesionalidad que el resto de los delitos, y en este sentido deben prepararse instructores, fiscales y jueces especialistas. En ese mismo orden, se necesita trabajar en la formación legal de los auditores, supervisores o cualquier otro personal administrativo que realice comprobaciones, supervisiones o inspecciones, ya sean económicas, tributarias o financieras.



**Fuente: Indicadores**

Asimismo el gráfico ilustra como en los últimos tres años el municipio muestra un aumento progresivo del delito asociado a este tipo de conducta. Este análisis no debe ser visto únicamente desde esta perspectiva, el incremento de estas manifestaciones pudiera representar que existe más corrupción administrativa y a la vez una

mayor percepción del enfrentamiento. Lo que significa la necesidad de intensificar las acciones de control, que coadyuven a prevenir su proliferación.

No obstante, la relación cantidad de hechos, nivel de corrupción no resulta ser directamente proporcional, puesto que uno, no determina el otro, solo confirma la existencia de manifestaciones de este tipo en la sociedad cumanayagüense. Lo que significa, que porque existan más o menos hechos, los índices de corrupción no van hacer más o menos altos, pues está demostrado durante la tesis que este resultado depende de la calidad del enfrentamiento y de los controles. Por tanto en última instancia contribuye a crear un índice de percepción del problema, así como del enfrentamiento, aunque estos no pueden ser valorados únicamente desde el aumento o disminución de los delitos.

El **Indicador número 2**, contribuyó a determinar que la Empresa de Comercio y Gastronomía en el período analizado reportó la mayor incidencia de la tipicidad delictiva observada con un 50% de incidencia, seguido por la Empresa Productos Lácteos Escambray y la Empresa Agroindustrial “Eladio Machín” y Comunales cada una con un 10%, mientras que el 20% restante se distribuyó por igual entre, la Empresa Cítricos Arimao, Coreos de Cuba, Industria Alimenticia y Empresa Pecuaria Tablón. Estos delitos representaron una pérdida total para el territorio de 939 456.72 pesos en moneda nacional y 33 286.98 pesos convertibles (CUC). (Tabla número 2)

TABLA No. 2 Entidades Económicas		
Entidad Económica	Cantidad de Delitos	Afectación Económica
Comercio y Gastronomía	10	789 324.12 MN
Productos Lácteos Escambray	2	33 286.98 CUC
Empresa Agroindustrial	2	54 266.16 MN
Comunales	2	5 550.60 MN
Cítricos Arimao	1	17 766.38 MN
Coreos de Cuba	1	12 479.54 MN
Industria alimenticia	1	59 767.27 MN
Empresa Pecuaria Tablón	1	302. 65 MN
Total	20	939456.72 MN

**Fuente: Indicadores**

El sistema de enfrentamiento municipal tiene que utilizar la identificación de estas entidades, para enfocar prioridades y trabajar coordinadamente en la creación de planes de formación de una cultura jurídica, de respeto y control a los bienes estatales de las mismas. Todos estos hechos fueron detectados en verificaciones fiscales, auditorías y comprobaciones económicas, como dato relevante es que generalmente, eran faltantes o pérdidas de un período de tiempo anterior, al control que se realizaba en el momento de la detección. Un enfoque de este indicador es que existe una pésima cultura del control en estas entidades, ya sea por sus organismos superiores o por el propio sistema de control interno que tienen implementado. El control externo no puede ser la vía para la detección

de los hechos. El control interno está llamado hacer uno de los pilares esenciales en la prevención y lucha contra la corrupción administrativa.

El **Indicador número 3**, permitió determinar de los 32 acusados, un conjunto de características criminológicas de este tipo de comisores, que nos permite valorar el nivel de preparación y especialización que se necesita para enfrentar los delitos asociados a la corrupción administrativa. (Edad, sexo, tez, nivel de escolaridad estado civil, integración revolucionaria, conducta social, antecedentes penales)

Tabla No. 3 Sexo, Tez y Estado Civil.							
Cantidad de Acusados	Sexo		Tez			Estado Civil	
	M	F	B	N	M	Casado	Soltero
32	22	10	20	8	4	20	12

**Fuente: Indicadores**

El Estado Civil de los acusados reflejo el 62,50% casado y el 37,50% soltero.

El sexo de los comisores determinado a partir de este indicador es que el 31,25 % resultaron mujeres y el 68,75% hombres.

La tez de los sujetos estudiados, constituyó que el 62,50% son de la tez blanca, el 25 % correspondió a los de la tez negra y el otro 12,50% a los mestizos. (Tabla número 2)

Los tres indicadores anteriores indican un grupo de características que hasta cierto grado de análisis son comunes. De esta manera se pudiera comprender que la mayoría de estos comisores son casados, de sexo masculino y de tez blanca. Según el análisis antes realizado, la mayor parte de los que ocupan cargos de dirección son hombres, con núcleos familiares unidos y bien estructurados, con prestigio social. Los cuales se organizan a partir de rutinas claras y establecidas, con el objetivo de guardar una apariencia ética relacional justa con la sociedad, pues esto les permite no resaltar su elevado nivel de vida.

Tabla No. 4 Nivel de Escolaridad y Profesión u Oficio.		
Cantidad de	Nivel de Escolaridad	
	Profesión u Oficio	

Acusados	Nivel Medio	Nivel Superior	Dirigentes	Funcionarios	Obreros	Desvinculados
32	12	20	14	12	4	2

**Fuente: Indicadores.**

El Nivel de Escolaridad de los sujetos en el momento de cometer los hechos era que el 37,50% son de nivel medio, mientras que el 62,50% de nivel superior. Se pudo determinar que de forma común la escolaridad predominante en los sujetos observados corresponde al nivel superior. (Tabla número 4)

La profesión u oficio de los comisores resultó ser el 43,75% dirigentes en el momento de la comisión de los hechos, el 37,50% funcionarios, el 12,50% obreros y el 6,25% desvinculados. (Ver Tabla número 4)

Otro de los análisis nos conlleva a referir que la existencia como característica común de los acusados, es que poseen responsabilidades administrativas, esto está íntimamente relacionado con que son delitos funcionariales. Sin embargo, para perpetrar este tipo de delitos se relacionan con empleados, obreros simples o desocupados, así se demuestra el nivel de organización y su penetración en el sistema de control de las entidades. Es lo que se llama hoy en día, la nueva criminalidad, donde los patrones de corruptibilidad son los que más rápido se perfeccionan, avalados por los delincuentes mejor preparados, pues poseen un alto nivel de razonamiento, lenguaje fluido, exposición clara y verídica de los argumentos. Todo esto lo utilizan para realizar actuaciones contrarias a las normas establecidas, con el objetivo de obtener ventajas y/o beneficios para sí o un tercero.

Tabla No. 5 Rangos de Edad e Integración Revolucionaria							
Cantidad Acusados	Rangos de Edad				Organizaciones Políticas		
	31 a 40	41 a 50	21 a 30	Mas 60	PCC	UJC	No Pertenecen
32	14	10	6	2	10	14	8

--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Indicadores

La edad de mayor incidencia lo constituyen dos grupos fundamentales, de 31 a 40 años de edad con un 43,75 % y de 41 a 50 años de edad para un 31,25 %. Los rangos de edad 21 a 30 un 18,75 % cada uno, mientras que con más de 60 años un 6,25 %.

En cuanto a la integración revolucionaria, todos pertenecen a las organizaciones de masas, aunque un 25 % no pertenece a las organizaciones políticas, mientras un 31,25% son militantes del Partido Comunista Cubano y un 43,75 % de la Unión Jóvenes Cubano.

En cuanto a la conducta social y los antecedentes penales el 100% era de normal conducta social e igualmente comisores primarios.

La valoración de las características criminológicas antes examinadas conduce a comisores que por su edad, relacionada con su nivel de escolaridad e integración revolucionaria hacen uso de su reputación y prestigio para valerse de subterfugios, en pos de lograr sus fines criminales. Lo que indica que se necesita de un trabajo investigativo profundo y con profesionalidad, pues estos acusados constantemente evaden su responsabilidad, apoyados en su normal conducta social y la ausencia de antecedentes penales.

Todas estas características criminológicas, muestran la necesidad indispensable de selección del personal para el enfrentamiento, unido la permanencia y por tanto experiencia de este, con un amplio conocimiento en los términos económicos, financieros, contables, unido a una correcta ética-moral. En igual forma debe dirigirse, la especialización de cada uno de los actores del sistema de enfrentamiento, para su preparación, superación y formación de una cultura jurídica integral.

### **3.2.3. Resultados obtenidos en el cuestionario aplicado a los profesionales que participan en el enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en el municipio de Cumanayagua.**

El Cuestionario es una forma de encuesta caracterizada por la ausencia del encuestador, que sirvió para obtener la información deseada. Se realizó con el objetivo de identificar la propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua.

Fueron encuestados 42 profesionales que participan en el enfrentamiento a la corrupción administrativa, dos (2) que se desempeñan como jueces en el Tribunal Municipal, cuatro (4)

fiscales, once (11) oficiales del MININT, nueve (9) supervisores integrales, nueve (9) auditores externos y siete (7) auditores internos. De ellos dieciséis (16) tienen de 8 a 12 años de experiencia, catorce (14) de 5 a 8 años y doce (12) de 2 a 5 años de experiencia.

Los resultados de las respuestas a como cataloga que se manifiesta la corrupción administrativa arrojó criterios amplios. En este sentido, se puso de manifiesto el nivel de conocimiento que tenían los profesionales que participan en el enfrentamiento, sobre cuestiones generales referentes a la corrupción administrativa, al demostrar que de 42 encuestados el 38,10% lo considera como un conjunto de manifestaciones impropias que se interrelacionan en la sociedad, de esta forma presenta puntos de conexión con el 28,57% que lo ven como la actuación contraria a las normas sociales y/o jurídicas, que se encuadran en el funcionamiento de un sistema, lo que tiene estrecha relación con la concepción sistémica en que se manifiesta el flagelo, apoyado en que solamente el 9,52% lo considero un acto aislado, mientras que el 23,81% lo señaló por una conducta delictiva fruto de intereses propios o de terceros fundamentada en la deslealtad, el soborno y el desorden administrativo que igualmente tiene relación con las dos primeras manifestaciones.(Ver Tabla 3.4.1)

**Tabla 3.4.1****Manifestación de la corrupción administrativa.**

Manifestación	N	%
Como un acto aislado	4	9,52
Como un conjunto de manifestaciones impropias que se interrelacionan en la sociedad	16	38,10
Por una conducta delictiva fruto de intereses propios o de terceros fundamentada en la deslealtad, el soborno y el desorden administrativo	10	23,81
Por la actuación contraria a las normas sociales y/o jurídicas, que se encuadran en el funcionamiento de un sistema	12	28,57

**Fuente: Cuestionario**

Cuando se encuestan las acciones que en el orden preventivo deben aplicarse para contrarrestar el fenómeno el 45,24% marcó comprobaciones económicas sorprendentes, una práctica que en los últimos tiempos ha desaparecido fundamentalmente por la existencia de una planificación centralizada que se realiza sobre informaciones muy pobres. En otro orden, el 23,81% le atribuyen un importante espacio a la participación popular a través de los debates comunitarios, para la prevención de estas conductas desviadas es indispensable la participación de la sociedad en general y que sus integrantes de manera individual tengan claridad acerca del papel que le corresponde asumir, esto legitima el poder del estado, que no es otra cosa que el **rescate de la institucionalidad**. Mientras que el 26,19% considera necesario los talleres de ética y el 4,76% señaló otras. El fenómeno es también un problema moral, por lo que es imprescindible trabajar en una adecuada **educación y formación de valores**. (Ver Tabla 3.4.2)

**Tabla 3.4.2****Acciones en el orden preventivo que deben aplicarse para contrarrestar el fenómeno.**

Acciones	N	%
Talleres de Ética	11	26,19
Comprobaciones Económicas sorprendentes	19	45,24
Debates Comunitarios	10	23,81
Otras	2	4,76

**Fuente: Cuestionario**

De acuerdo con el ítem 3 relacionado a la necesidad de participación de los medios de comunicación municipal para apoyar el trabajo de las instituciones en el enfrentamiento a la corrupción administrativa el 95,24% lo considero necesario, mientras que el 4,76% se manifestó negativamente.(Ver Tabla 3.4.3)

En cuanto las posibles acciones de los medios de comunicación el 38,10% apoya que se le de propaganda a los resultados de las verificaciones y auditorías, esto puede contribuir a la identificación de líderes efectivos en la lucha contra el flagelo en el municipio. El 28,57% manifestó que se realicen programas de formación de una cultura jurídica integral, el respeto a las leyes, tiene que ser una tarea constante. En conexión con la pregunta de la Tabla 3.4.2 sobre los debates comunitarios, en esta un 23,81% se interesa en la creación de programas para incentivar la participación popular en el enfrentamiento. La información significa, en estos casos estímulo a la justicia popular, supone conciencia de resultados y percepción de enfrentamiento, y es el mejor antídoto contra la tergiversación. (Ver Tabla 3.4.4)

**Tabla 3.4.3**

**Participación de los medios de comunicación municipal.**

Participación	N	%
Si	40	95,24
No	2	4,76

**Fuente: Cuestionario**

**Tabla 3.4.4**

**Acciones de de los medios de comunicación**

Acciones	N	%
Programas de Formación de una Cultura Jurídica Integral.	12	28,57
Información de los resultados de verificaciones y auditorias.	16	38,10
Programas de Comunicación para incentivar la participación popular en el enfrentamiento.	10	23,81
Otras	2	4,76

**Fuente: Cuestionario**

Para el enfrentamiento de la corrupción administrativa se requiere de la unión de todos los actores, pues según como fue corroborado en el ítem 1 el fenómeno se manifiesta de manera sistémica, por tanto el enfrentamiento tiene que ser sistémico, en ese sentido lo demuestran los resultados del ítem 4, cuando el 38,10% plantea que debe ser con la unión de todas las instituciones, de la misma forma el 33,33% apoya que sea a partir de equipos multidisciplinarios y el 21,43% con estrategias coordinadas. Mientras que solamente el 7,14% piensa que deba ser desde una institución individual.

**Tabla 3.4.5**  
**Enfrentamiento de la corrupción administrativa**

Enfrentamiento	N	%
Desde una institución individual con su controles.	3	7,14
Con equipos multidisciplinarios.	14	33,33
A partir de estrategias coordinadas.	9	21,43
Con la unión de todas las instituciones que participan en el enfrentamiento.	16	38,10

**Fuente: Cuestionario**

El ítem 5 el 90,48% determinó indispensable la especialización de los actores y solo el 9,52% no lo ve de esta manera esto tiene mucha correlación con la formación de equipos multidisciplinarios y el enfrentamiento a partir de estrategias coordinadas. Se comprobó en el análisis de las características criminológicas de los delitos asociados a la corrupción administrativa, el nivel de preparación profesional y la inteligencia operacional de los comisores al relacionarse con otras personas para lograr sus propósitos. Por tanto para lograr un enfrentamiento sistémico tiene que existir superación constante de los actores, al igual que una coherencia y cohesión en el colegio de las informaciones y la toma de decisiones.

**Tabla 3.4.6**  
**Especialización de los Actores.**

Especialización	N	%
Si	38	90,48
No	4	9,52

**Fuente: Cuestionario**

En las respuestas señaladas, a la pregunta cual considera usted que sean las deficiencias que existen para un enfrentamiento eficaz a la corrupción administrativa en el municipio, un 21,43% marcó la falta de comunicación y coordinación entre los actores que participan en el enfrentamiento, mientras que existió una relación cuantitativa entre la inobservancia de las normas de control interno con un 38,10% y la impunidad administrativa con un 35,71%, expresión del descontrol y violación de las disposiciones y regulaciones del sistema de control interno, en la administración y ejecución de los bienes y recursos materiales y financieros, unido a las indisciplinas de los funcionarios y dirigentes. Que han sido algunas de las causas que han traído consigo hoy en el municipio un aumento de las figuras delictivas asociadas a la corrupción administrativa y a la vez la necesidad de perfeccionar el sistema de enfrentamiento municipal contra la corrupción administrativa.

**Tabla 3.4.7**  
**Deficiencias que existen para un enfrentamiento eficaz de la corrupción administrativa.**

Deficiencias	N	%
Falta de Comunicación y coordinación entre los actores que participan en el enfrentamiento.	9	21,43
La inobservancia de las normas de control interno	16	38,10
La Impunidad Administrativa	15	35,71
Otras	2	4,76

**Fuente: Cuestionario**

### **3.5. Propuesta de Perfeccionamiento del Sistema de Enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en Cumanayagua**

#### **La Reflexión inicial:**

Agotadas las acciones investigativas, que ratifican las principales líneas investigativas de la tesis y confirman la persistencia de un importante grupo de insuficiencias en el sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en el municipio de Cumanayagua, se

introduce la cuestión propositiva. Entendiendo la misma como una plataforma<sup>125</sup> para el perfeccionamiento del sistema, siendo previamente identificados los elementos más vulnerables del mismo, se plantean vías y métodos prácticos y/o metodológicos que perfeccionen su lógica de funcionamiento interno como sistema y amplíen a la vez su expectativa de eficacia. Por lo que se asume en primera instancia la correlación directamente proporcional entre estas variables.

En capítulos anteriores se concluyó en el precepto del carácter sistémico de la corrupción, ahora bien, en términos propositivos esa concepción sistémica supondría la implicación de todos los actores en su enfrentamiento, que a su vez está obligado también a funcionar sistémicamente. Ante esta cuestión la primera tarea consiste en delimitar ese TODOS. Podríamos entender dos tipos de TODOS, uno institucional, otro popular. El primero se refiere al aparato estatal, sus instituciones, sus órganos, sus representantes, a la maquinaria pública; el segundo se refiere al ciudadano, al pueblo, al actor y receptor primario, al que mueve la maquinaria. Si asumimos además que en el Socialismo, lo estatal debe llamarse mejor social, toda vez que, al menos en teoría, el estado es pueblo, son los trabajadores, la línea que separa al primero del segundo es muy delgada. Ponerle nombre a ese todos, debe ser la primera tarea al menos en el marco discursivo, para luego contribuir a entendernos la empresa, el jefe, el trabajador, el ciudadano dentro de ese “TODOS”.

Aclarado este primer paso la propuesta<sup>126</sup>:

### **1. Concepción Sistémica y Enfrentamiento sistémico.**

Como ya quedó anteriormente determinado la corrupción no es un fenómeno aislado, es un conjunto de fenómenos que se entremezclan e interactúan, es un sistema. Sistémico tiene que ser por lo tanto, su abordaje y enfrentamiento. Mientras se actúe de forma aislada y desorganizada, mientras las acciones se interpongan y choquen entre sí, mientras las estrategias, pierdan el sentido estratégico y se conviertan en planes contingenciales,

---

<sup>125</sup> Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra: **Plataforma**, es entendida como: almacén, base, estructura cimiental, sostén inicial etc. Siendo así y en esta misma línea de pensamiento la propuesta que se desarrollo es solo una plataforma para estrategias de enfrentamiento, que luego podrían tener materialización en la puesta en práctica y elaboración de planes de acción, lineamientos, directrices de trabajo etc.

<sup>126</sup> Debe ser aclarado que todas las propuestas se interrelacionan y actúan entre sí, no podrán verse separadas, solo como un todo.

mientras sigamos actuando desde la defensiva y no se pase definitivamente a la ofensiva, la corrupción como sistema, seguirá ganando terreno.

La concepción sistémica y el enfrentamiento sistémico, supone en primer lugar que todos trabajen y actúen como un solo cuerpo. Existe ya una ventaja, que es la identificación de un mismo objetivo, acabar la corrupción. Falta entonces, actuar sistémicamente. Para la lógica interna del funcionamiento de la estructura de enfrentamiento del municipio de Cumanayagua se harían imprescindible la implementación de estas variables:

- a) **Identificar líderes** efectivos en la lucha contra el flagelo. (Actualmente en el municipio se identifican con mayor efectividad a la Fiscalía Municipal en primer lugar y a la sección de la CGR en segunda instancia)<sup>127</sup>. Que supongan una estructura de jerarquización, en la toma de decisiones. Mientras más cercano está de la legalidad, más cerca estará de la institucionalidad.
- b) **Trazar estrategias, como plataformas coordinadas**. No solo a nivel central, sino y sobre todo desde la base. El municipio es la primera trinchera. La implicación de estos actores en reuniones o espacios de coordinación supondrán optimización de la fuerza y mejor planificación.
- c) **Actuar juntos, desde coordinaciones**. La experiencia de los equipos multidisciplinarios ha arrojado hasta la actualidad los resultados más satisfactorios.<sup>128</sup>
- d) **Enfocar prioridades**. Sin perder la capacidad de ampliar el radio de acciones, dilucidar lo fundamental de lo accesorio, ayudará a disponer mejor las fuerzas y los medios. Para ello el análisis estadístico, la caracterización e identificación de tendencias en el municipio resultan imprescindible.
- e) **Actuar vertical y horizontalmente**. En la misma medida que se avance y se suba en la pirámide estructural<sup>129</sup>, debe actuarse en sus raíces, causas y condiciones. Escalar luego de completar en el nivel inicial de actuación, a partir de la identificación, correcta y oportuna de la cadena de responsabilidades superiores

---

<sup>127</sup> Esta percepción parte fundamentalmente de la amplitud de campos de acción de la Fiscalía al alternar tanto el escenario administrativo, identificado en las Verificaciones Fiscales, como el ejercicio de la acción penal pública, en los procesos penales, por su parte la Contraloría General de la República CGR, si bien con un cuerpo más especializado de auditores limita su actuación solo al ámbito administrativo y a la denuncia penal.

<sup>128</sup> Determinado por el objetivo a controlar el tipo de control podrían implicarse; Auditores, supervisores, sistematizadores, fiscales, oficiales o especialistas del ramo.

<sup>129</sup> Social, empresarial, laboral, etc.

jerárquicas y colaterales. Milímetro que se avance, milímetro que debe consolidarse.

- f) **Sistematicidad, información y comunicación.** Resulta fundamental para este tipo de empresa la búsqueda y el colegio permanente de información. La escasez de sistemas operativos que colegien, confronten y presten información, es una de las causas comunes de la permanencia en el tiempo de escenarios de corruptibilidad. Los planes hoy se montan desde informaciones previas muy pobres, en ocasiones solo sobre meras suposiciones. El colegio de información y la retroalimentación entre los actores, es y tiene que ser en la estructura municipal, parte de un SISTEMA, no como un hecho aislado y espontáneo.
- g) **Valorar los Resultados.** Establecer un índice de percepción del problema, contribuirá a establecer un índice de lucha contra la corrupción. Valorar los resultados fríamente, sin manejo político, ni cambios de coloraciones, indicará mejor hacia donde debemos orientarnos. Los actuantes, órganos de control municipal, a partir de la Comisión Gubernamental de Control como plataforma de análisis, presentan y concilian los resultados y determinan las verdaderas prioridades.

## **2. Rescate de la Institucionalidad.**

La institucionalidad, supone precisamente, el actuar sistémico y organizado de la sociedad, siempre desde la legalidad, mientras más se avance en su configuración, menos espacio quedará para la corrupción administrativa. Esa constante intersección entre el sistema jurídico y el sistema político, fortalecerá el estado de derecho y tornará menos tenso las complicadas relaciones entre las normas míticas y los códigos prácticos. El punto no pasa por los falsos dilemas: instituciones versus prensa, ni gobierno versus sociedad; ni estado versus economía; ni política versus ética. Esta supuesta contradicción que impide combatir efectivamente a la corrupción se resuelve con otros paradigmas: instituciones más prensa; gobierno más sociedad; estado más economía y política más ética. Sólo estas sumas positivas pueden terminar con el “juego de suma cero” (o juego de “todos pierden”). En la actualidad, para controlar la corrupción (o bien reducirla a su menor expresión) es necesaria la concurrencia simultánea de tres actores: las Empresas, el Estado y el Pueblo, unidos en un lugar común desde el cual expresen su pensamiento sobre el tema y muestren sus estrategias para controlarlos, ese lugar común se llama: INSTITUCIONALIDAD REVOLUCIONARIA.

A) Participación Popular en el marco de la institucionalidad: Si bien es necesario aumentar los controles y contra-controles institucionales, no se puede soslayar la necesidad de incentivar mecanismos de participación de la comunidad. Porque no hay Asamblea, ni Auditoría o Contraloría General, ni Fiscalías, que sean suficientes para esta tarea, si al mismo tiempo no están acompañados por una sociedad que sea capaz de participar y comprometerse moralmente, el pueblo es evidentemente, el más importante de los actores. Recordemos únicamente el pasaje de los parlamentos obreros, como fórmula triunfante para sobrevivir al período especial y recibiremos la mejor clase de construcción colectiva de la historia cubana. Recordemos también que el pueblo resulta ser el mayor azote del corrupto cuando se le insta a ello y se les entregan las herramientas para hacerlo (información, oportunidad, espacio, oído y respuesta).

Sabemos hoy que el principal enemigo de la participación popular se encuentra en el desafío de la apatía, que supone además falta de compromiso ciudadano. Solo ilustramos para su consideración y abordaje algunos supuestos que desde el ámbito y escenario municipal contribuirían a perfeccionar la dinámica funcional:

- a) Invertir la “Ley de la gravedad comunicacional”. Aquella que plantea que las cosas “bajan”, pero no “suben”.
- b) Renunciar a la unanimidad disimulada. Abrirse a la crítica. Tal y como es. La Revolucionaria, la que supone avanzar desde la contradicción.
- c) Multiplicar espacios y adecuar discursos.
- d) Hablar menos, escuchar más y hacer más todavía.
- e) Dejar de creer y apostar al espacio formalista y burocrático. No se trata de renunciar a ellos, se trata de transformarlos.
- f) Implicar a la gente en el proyecto. Construcción colectiva, es también participación colectiva.

### **3. Especialización de los actores.**

Sobre la actuación en la lucha contra la corrupción, se debe señalar que en muchas ocasiones se propugna la especialización del personal que conoce de estos casos. Más que al personal en sí, se considera que la especialización debe trascender a todos los actores. Sin embargo, no escapa a la visión nacional la variada gama de tipicidades que conforman estos hechos, con disímiles tipos de sanciones y de competencia, por ello, más

que limitar la especialización a las personas, me apego más a la especialización de las instituciones que operan este fenómeno. Los que le enfrentan directamente. Si nos afiliamos al concepto de enfrentamiento sistémico, debemos incluir en esta especialización a los equipos que se crearan para tales efectos o al menos como sucede en el municipio particularmente a la especialización de las estructuras destinadas a esta actividad y su personal específico. Esa especialización debe comprender las siguientes variables:

**a) La delimitación de los actores.** Para perfeccionarse y especializarse primero hay que deslindarse. En este caso y ajustado estrictamente al sector jurídico, dos actores saltan a la vista: los Departamentos de Verificaciones Fiscales y las Salas de lo Penal del sistema de Tribunales Populares. Sin embargo resulta imprescindible la inclusión del resto de los actores en el ámbito municipal (órganos operativos, contralores, auditores, inspectores, jueces y fiscales). La idea de la especialización presupone en primera instancia, la coordinación en equipos.

**b) Especialización supone coherencia.** Entendida en dos líneas, la coherencia en la actuación y la coherencia en el tratamiento. La primera la entendemos desde el diseño estratégico conjunto del enfrentamiento, el colegio de los actos y pasos durante la investigación, auditoría y verificación. Así como la conciliación de intereses y métodos. La segunda se refiere más a la coherencia en el tratamiento, que supone similitud en la actuación y decisión administrativa, judicial y política, alcanzando incluso lo social.

**c) Especialización supone cohesión.** En la misma línea de pensamiento, el actuar cohesionado, desde equipos multidisciplinario, que presenten una visión más completa de los fenómenos, las normas, las políticas, así como las causas y condiciones. Que realicen estudios de tendencias y resultados y diseñen políticas coordinadas para su control y radicación.

**d) Especialización supone permanencia.** Que en este caso permanencia es sinónimo de experiencia. Los actores que conocen y enfrentan estos casos deben conocer o estar familiarizados con los términos económicos, contables y de auditoría, los sistemas de control interno contable y administrativo de cada entidad, y en aquellos casos en que se hayan producido delitos relativos a sus violaciones, estar al tanto del modo de operar en estos hechos y las mutaciones que se van produciendo, dominar las figuras delictivas previstas en el Código Penal que reprimen actos de corrupción, su jurisprudencia, doctrina

e interpretaciones judiciales. Por lo tanto la permanencia supone especialización. La selección del personal, atendiendo a sus limpios antecedentes, a sus valores éticos y morales, a su vida sin tacha, contribuyen a construir y mantener un adecuado tratamiento y política de cuadros, aunque no sólo con la ética moralizadora es posible combatir el actuar corrupto, ni los antecedentes garantizan que estas personas, generalmente respetables, no incurrirán en esos comportamientos. Por lo que junto a la permanencia, la observancia continua y el tratamiento sistemático de los actores se hace imprescindible.

**e) Especialización supone preparación y superación.** Los patrones de corruptibilidad son en la actualidad, los que más rápido se perfeccionan y migran hacia conductas cada vez más complejas. La superación, formación y preparación del personal que actúa en su enfrentamiento, tiene que estar obligatoriamente en la agenda institucional del estado. Economía, contabilidad, comercio, dirección, informática, política, derecho, incluso filosofía, historia y comunicación, son frentes de constante acercamiento. El diseño sistemático de capacitaciones, talleres, cursos, diplomados y cualquier variedad de escenarios de formación y confrontación en intercambio de realidades resulta fundamental. La corrupción tiene en el “Diálogo de Saberes” un enemigo respetable.

**f) Especialización supone Inteligencia Operacional.** O sea especialización es antónimo de bandazo, desorganización e improvisación. La inteligencia operacional supone una aproximación sistémica inter/accional de todos y cada uno de los actores. En términos más planos se traduce de la siguiente manera: la sociedad organiza su actividad entorno a la INFORMACIÓN. La información organizada en algún sentido se convierte en SABER / CONOCIMIENTO. El cual representa un valor inapreciable, siempre que sea focalizado, vigente, testado, compartido. Entonces la inteligencia operacional supone la capacidad de concretar el conocimiento en RESULTADOS, siempre desde la coordinación, la interacción y la táctica. La información es usada estratégicamente para su adaptación al entorno. La Inteligencia Operacional, supondría el desarrollo de redes, fuentes de información y retroalimentación, que establezcan un sistema confiable, institucional, apropiado y oportuno para tomar decisiones, trazar políticas y actuar desde el sentido común, la cohesión y la inteligencia, que termine en el necesario tránsito de la gestión defensiva al debate público. Un permanente trabajo de formación, alerta y control del personal, debe caracterizar la lucha preventiva interna de los órganos que operan directamente. Mucho más complejo es

el trabajo con los jueces y fiscales, pues estos requieren formación profesional, conocimientos del modo de operar de los elementos corruptos, comprensión sobre la aplicación de una política penal que sin negar la individualización de la pena, le permita imprimir en sus fallos un claro y uniforme mensaje de rechazo social a estos dañinos proceder.

Las condiciones de organización de nuestro sistema judicial, no hacen del todo imposible, la pretensión de crear Tribunales especializados en la Corrupción en algunas provincias y/o en el caso específico del municipio, destinar un juez especializado en la materia. Se considera que la idea puede ser efectiva y más aún, en algunas de nuestras provincias, pueden crearse esas Salas especializadas en estos delitos, aunque también conozcan otros, si su radicación no justificara su dedicación sólo a ellos.

En aquellos lugares donde no sea posible, como es el caso de estudio que nos atañe esta medida puede ser sustituida por la priorización de estas figuras delictivas, a fin de que los jueces se puedan preparar adecuadamente en su enfrentamiento, dedicando los planes de superación profesional a tratar este tema, de manera que los jueces alcancen cierta preparación para conseguir un adecuado enfrentamiento a estos comportamientos ilícitos.

#### **4. Formación y Rescate de la Cultura Jurídica.**

Con el fin de no ser reiterativos, en algo que pudiera parecerlo, se esbozará las ideas de este apartado en un desglose de preceptos que alcanzan a sentar una línea de pensamiento bastante clara. Es suficientemente elemental para todos que la formación resulta una variable imprescindible en el combate de la corrupción. Y si imprescindible es, resulta hoy, como menos insuficiente, por no decir deficiente. En el escenario municipal de Cumanayagua determinar como estrategia común entre las direcciones del sistema educacional, con sus herramientas bien desarrolladas, de conjunto con la cantera de profesionales formados y las direcciones de las organizaciones políticas y de masas la precepción de estos criterios como base que lo justifican y lo soportan:

- a) La corrupción lucra sobre la ignorancia y la incertidumbre popular.
- b) La información y la formación pueden ser variables teóricas claves para comprender cuando y porqué se produce la corrupción.

- c) Las estrategias de formación deben plantearse desde un elemental y actualizado balance de necesidades y deficiencias.
- d) Se impone la sectorialización y la adecuación discursiva del proyecto educacional a los diferentes tipos de audiencias.
- e) Ampliar escenarios y concentrar políticas. Esto es también institucionalidad.
- f) Ser rigurosamente realistas.
- g) Los focos más sensibles hoy se mueven hacia los más jóvenes. Hijos del Período Especial. Resultan hoy reproductores de muchas de nuestras carencias.
- h) La educación popular, impone la simplicidad de las normas. Un lenguaje sencillo y asequible para todos los operadores jurídicos y públicos, son factores esenciales para hacer de las leyes un instrumento eficaz contra la corrupción. Cuanto más leyes y reglamentos, mas infracciones suelen producirse.
- i) El otro sector clave es el obrero. Una simple analogía se impone. Mientras más se sepa que se debe y se puede hacer y cómo debe hacerse, menos espacios para que proliferen las actitudes de corrupción.
- j) No se trata de que los hombres sean buenos, sino de evitar que sean malos.

## **5. Medios de Comunicación e Información. Renovación de la plataforma informativa.**

Se ha estado por años adoleciendo la omisión de una información adecuada en alcance y oportunidad. Lo que debemos "agradecerlo", tanto a la censura "orgánica", como a la autocensura. El dañino triunfalismo, la excesiva apología, el secretismo (iniciuo, ya que el enemigo tiene todos los medios para "conocer" y el que no llega a enterarse es el pueblo), el genuflexo seguidismo, la falta de espíritu crítico y, aún peor, autocrítico han campeado por sus reales. Ellos obstaculizan las vías más abiertas y expeditas a nuestra comunicación social, de todo tipo.

En la estructura mediática municipal los pasos deberán encaminarse de forma modulada pero firme, sin pausas, con un respaldo no panfletario o meramente propagandístico sino de verdadera educación ideológica y, básicamente, tendrá una herramienta eficaz en la prevención, detección, enfrentamiento y solución de los errores y problemas (objetivos unos, subjetivos muchos) con que nos topamos en lo cotidiano. Se necesita de programas que constituyan herramientas de conciencia ética y generen cultura jurídica. Lograr que los

medios informen de manera oportuna, objetiva y transparente. Supriman los vacíos informativos y las manifestaciones de secretismo, por supuesto la voluntad política tiene que dejar aún lado los miedos infundados.

La información y los mensajes, deben prevenir, combatir y sancionar con rigor toda manifestación de corrupción, indisciplina, hecho inmoral o ilegal. En igual manera, fortalecer el control popular, el papel de los órganos competentes y el enfrentamiento a cualquier manifestación de impunidad.

### **Ministerio Público y Medios.**

Probablemente una de los medios más directos de incorporar a la población al combate de la corrupción está en la articulación de una estrategia informativa que haga más pública la actuación y el enfrentamiento público del ministerio fiscal. En otras palabras sería hacer más pública la actuación de los representantes del ministerio público. En el caso particular de nuestro municipio se traduciría en la reestructuración, colegiada con los principales actores, de la prestación de información y los resultados del enfrentamiento (muchas veces silenciado), a partir de los siguientes preceptos:

- a) No se trata de migrar al amarillismo y el sensacionalismo. Se trata de armar al pueblo, su conciencia jurídica y su capacidad de actor popular.
- b) Información significa, en estos casos estímulo a la justicia popular.
- c) Supone también conciencia de resultados y percepción de enfrentamiento.
- d) Es el mejor antídoto contra la tergiversación y las matrices de opinión.
- e) Alcanzaría a formar una conciencia más pública del ministerio público.
- f) Respaldo popular o rechazo popular. Mayor percepción de justicia.
- g) Educar desde la información. El fiscal alcanza la mayor expresión de su papel como actor social y figura pública.
- h) Estimulo al combate y confianza institucional.

### **Consideraciones finales. Socialismo vs. Corrupción: En el borde de todo.**

Esta investigación es una plataforma propositiva, pero más aún es una invitación permanente. La conclusión más importante es a la misma vez la única recomendación: la corrupción es un fenómeno que evoluciona y convive constantemente, pensarla, analizarla y enfrentarla estratégicamente y con inteligencia científica y sistémica, es una obligación permanente para todos y todas.

Dos criterios finales sostendremos para que nos sirvan únicamente de alertas que estremezcan el subconsciente: la Corrupción es hoy en Cuba: la verdadera contrarrevolución<sup>130</sup> y su manifestación es solo la punta del iceberg, del resto de los males que amenazan el futuro de nuestro proyecto social. Su sostenimiento y tolerancia, nos ponen a caminar al filo de la navaja, en el borde de todo...

*“En esta batalla contra los vicios no habrá tregua con nadie, cada cosa se llamará por su nombre, y nosotros apelaremos al honor de cada sector. De algo estamos seguros: de que en cada ser humano hay una alta dosis de vergüenza. Cuando él se queda consigo mismo no es un juez severo, a pesar de que, a mi juicio, el primer deber de un revolucionario es ser sumamente severo consigo mismo.”*

*“La Revolución va a establecer los controles que fueran necesarios.”*

*“Les hice una pregunta,..., que no he olvidado, ni mucho menos, y pretendo que no la olviden nunca, pero es la pregunta que dejo ahí ante las experiencias históricas que se han conocido, y les pido a todos, sin excepción que reflexionen: ¿Puede ser o no irreversible un proceso revolucionario?, ¿cuáles serían las ideas o el grado de conciencia que harían imposible la reversión de un proceso revolucionario?...”*

*“Este país puede autodestruirse por sí mismo; esta Revolución puede autodestruirse, los que no pueden destruirla hoy son ellos; nosotros sí, nosotros podemos destruirla, y sería nuestra culpa.”*

17 de Noviembre de 2005.

Aula Magna de la Universidad de la Habana.

---

<sup>130</sup> Recientemente el catedrático cubano Esteban Morales, profesor del Instituto Superior de Relaciones Internacionales de la Habana, publicó un artículo bajo este nombre, donde expone la tesis del lacerante efecto de la corrupción en la política y la continuidad de la Revolución Cubana. (Mayo de 2010).

*“Toda manifestación de privilegios, corrupción o robo tiene que ser combatida y no hay excusa posible en esto para un verdadero comunista. Cualquier tipo de debilidad en tal sentido es absolutamente inadmisibile.”*

*“El robo en fábricas, almacenes, servicios automotrices, hoteles, restaurantes y otras actividades donde se manejan recursos o dinero, tiene que ser combatido por los militantes del partido.”*

*“Son conductas burguesas y no proletarias, contra las cuales todos tenemos el sagrado deber de luchar en nosotros y en otros.”*

9 de septiembre de 2008.

“Los vicios y las virtudes”.



## CONCLUSIONES

PRIMERA: La concepción de la Corrupción Administrativa como fenómeno, es una construcción histórica y social, que ha evolucionado hasta la actualidad y consiste en la actuación contraria a las normas sociales y/o jurídicas de los cuadros o funcionarios del estado, el gobierno y otros, caracterizadas por una pérdida de valores morales incompatibles con los principios de la sociedad. En el uso de las facultades de la administración pública; que siempre busca el lucro de bienes materiales o ventajas personales, para sí o para una tercera persona, en detrimento de la colectividad.

SEGUNDA: La Corrupción Administrativa no puede ser vista como una expresión aislada, sino como un sistema de interrelaciones, su concepción sistémica se afirma en la interrelación constante dentro de la sociedad y de los valores sociales quebrados. Trasciende a diversos ámbitos que van desde lo social, lo moral, lo ético, lo económico, hasta lo jurídico, lo criminal y lo político. En este sentido, su estudio no debe verse solamente en el micromedio del individuo comisor y aún menos abordarlo por una ciencia en específico. Su concepción sistémica obliga a establecer un enfrentamiento de tipo sistémico.

TERCERA: La Corrupción Administrativa en Cuba ha evolucionado históricamente, signada por el escenario socioeconómico imperante en cada época particular y ha resultado de especial significación, su tratamiento a partir del triunfo de la Revolución en enero de 1959.

CUARTA: La crisis del período especial y las peculiaridades del momento histórico actual, se han convertido en verdaderos catalizadores para el auge del fenómeno de la Corrupción Administrativa, en todos los escenarios y ámbitos nacionales y municipales. Al punto de llegar a entenderse hoy, como una cuestión de seguridad nacional para la continuidad del proyecto socialista cubano, lo que ha obligado al diseño e implementación de varios sistemas de enfrentamiento.

CUARTA: La estructura del enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en Cuba, cuenta con un sistema de control social formal e informal, amparado en una base jurídica adecuada a la realidad cubana. Sin embargo, las circunstancias actuales demuestran la necesidad de perfeccionamiento de este sistema que le brinde una mayor lógica interna y mejor expectativa de eficacia.

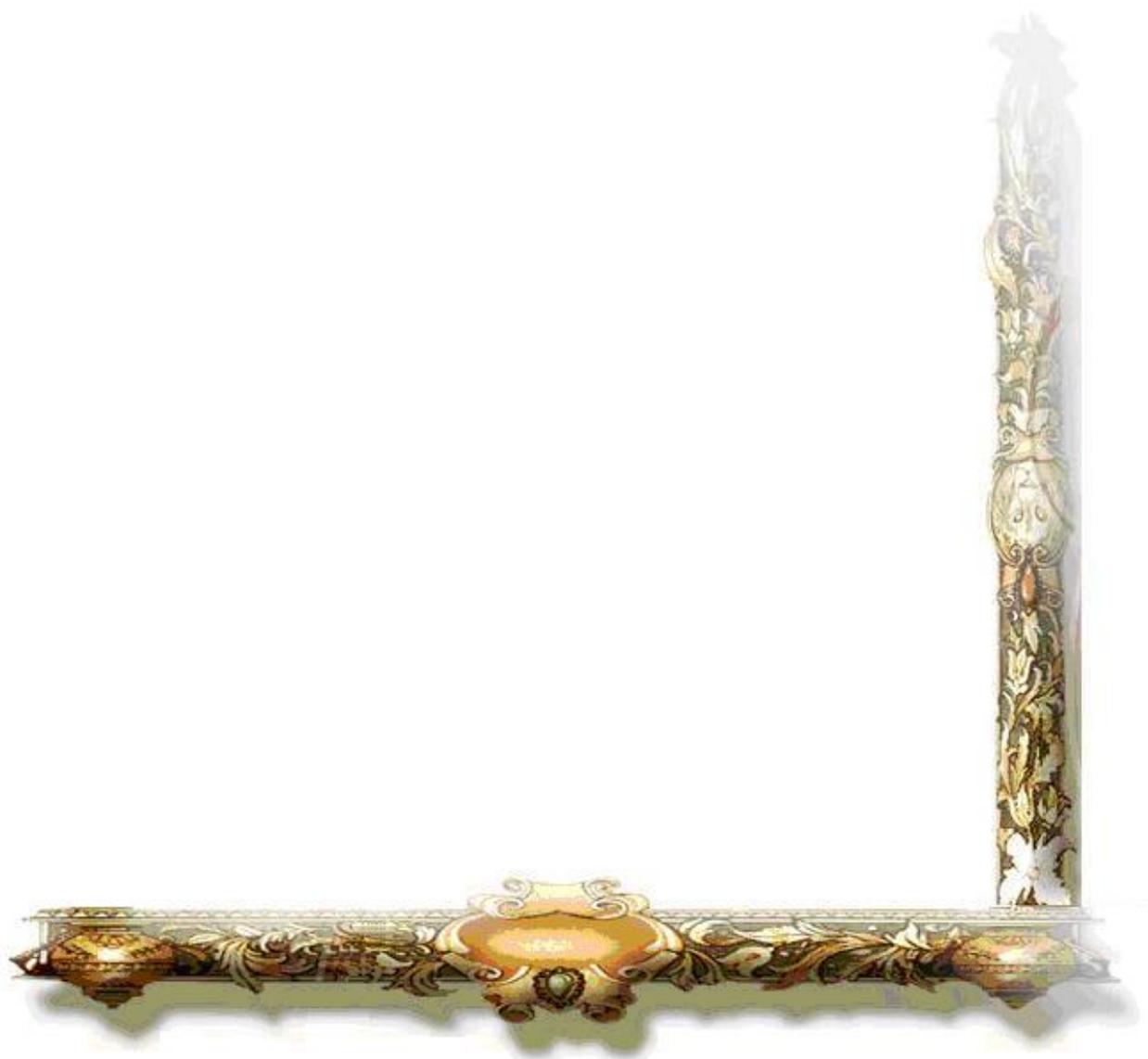
QUINTA: En el municipio de Cumanayagua, se concibe la idea del enfrentamiento a la Corrupción Administrativa desde el funcionamiento de varios sistemas que se relacionan interactúan entre sí, pero que los mismos presenta insuficiencias y vulnerabilidades en su lógica funcional interna (falta de comunicación y coordinación entre los actores, la inobservancia de las normas de control interno, persistencia de impunidad administrativa, baja participación mediática), que no le han permitido alcanzar una mayor expectativa de eficacia en el cumplimiento de los fines para los cuales fue creada.

SEXTA: Se comprobó mediante la investigación realizada en el municipio de Cumanayagua, el auge progresivo de las manifestaciones de Corrupción Administrativa durante el periodo comprendido entre los años 2009 al 2011, lo que demostró además la existencia de determinadas insuficiencias en el sistema de enfrentamiento municipal.

SEPTIMA: Los elementos que deben tenerse en cuenta para la identificación y diseño de una propuesta de Perfeccionamiento del Sistema de Enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en el municipio de Cumanayagua, que le aporte una mayor lógica interna y una mejor expectativa de eficacia son:

- 1- La Concepción Sistémica del fenómeno y el consiguiente Enfrentamiento Sistémico: a partir de la identificación de líderes, el trazado de estrategias como plataformas coordinadas, la actuación desde coordinaciones, el enfoque de prioridades, actuar vertical y horizontalmente, la sistematicidad, la búsqueda de información y comunicación y la correspondiente valoración de los resultados.
- 2- El Rescate de la Institucionalidad y el desarrollo paulatino de los escenarios de la Participación Popular.
- 3- La Especialización de los Actores: a partir de su delimitación, la actuación coherente y cohesionada, la permanencia, preparación y superación del personal, y la actuación desde la base de la inteligencia operacional.
- 4- La Formación y el Rescate de la Cultura Jurídica.
- 5- La renovación de la plataforma informativa, en función del enfrentamiento directo a la corrupción, que conlleve a alcanzar una mayor publicidad del enfrentamiento y actuación del Ministerio Público.





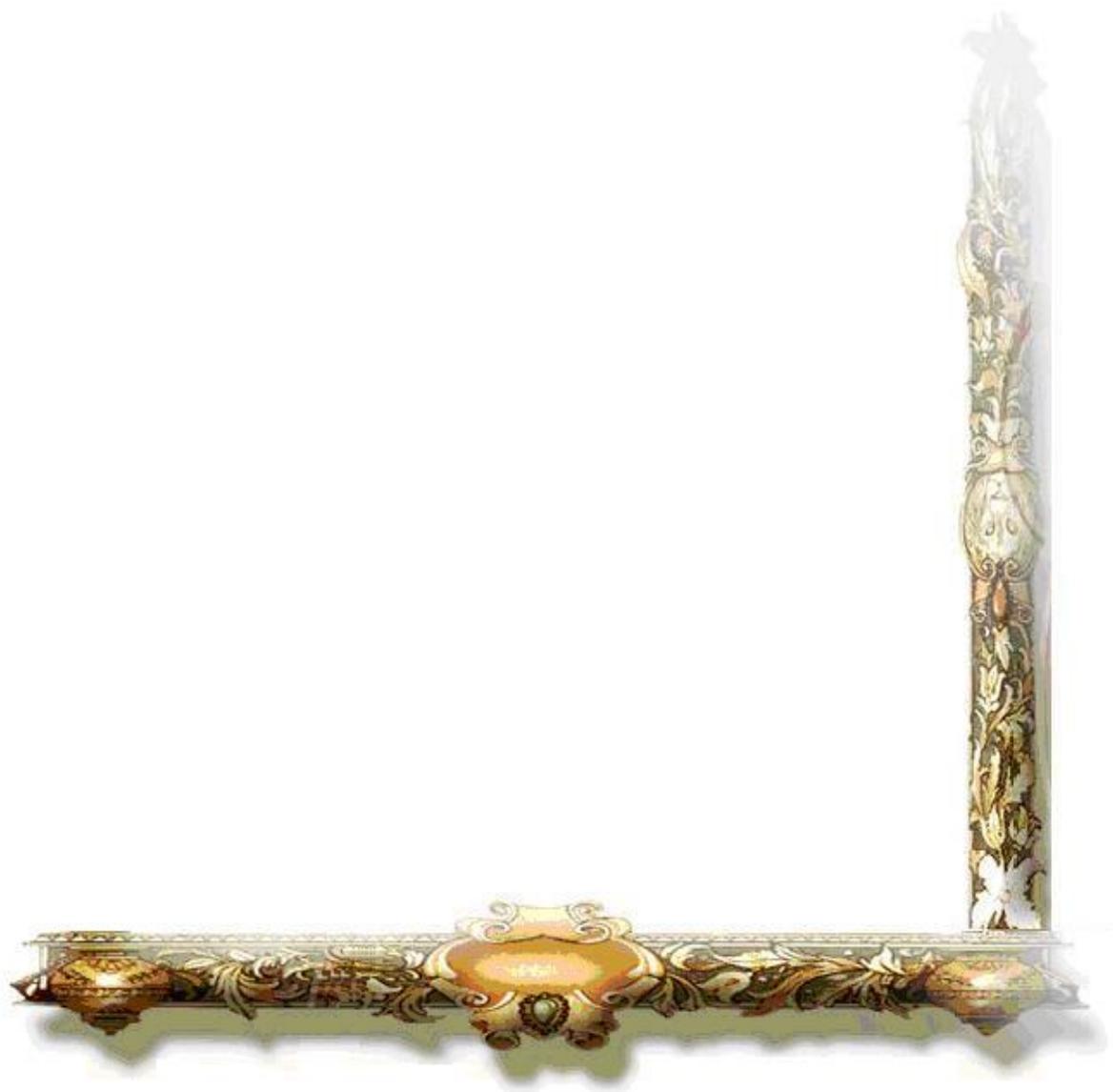
## **RECOMENDACIONES**

A partir de los resultados obtenidos durante la investigación y las conclusiones a las que se han arribado en el presente trabajo, se considera pertinente realizar las siguientes recomendaciones:

PRIMERA: Continuar el estudio de esta temática, con una visión y marco investigativo de mayor amplitud, que contribuya a la conformación de presupuestos de alcance nacional. Que permita la identificación coherente de una Propuesta de Perfeccionamiento del Sistema de Enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en Cuba.

SEGUNDA: Proponer a las autoridades gubernamentales y a los organismos políticos y de masas del municipio, el resultado de la investigación a fin de desarrollar un Plan de Acciones afines a la Propuesta de Perfeccionamiento del Sistema de Enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en Cumanayagua, presentada.





## BIBLIOGRAFÍA

- Arland, Rodolfo. Ética o corrupción: el dilema del nuevo milenio. Tomado De:  
<http://www.iigov.org>, 2 de febrero del 2012.
- Arias Huergo, Rafael F. Bases Teóricas de la criminología / Rafael F. Arias Huergo. - -  
Universidad de La Habana : Facultad de Derecho, 1983. --140p
- Beraldi, Carlos Alberto. Control de la corrupción mediante la desregulación. Revista Latinoamericana de Política Criminal "Pena y Estado" (Buenos Aires, Argentina) 1, (1): 36-37, 1995.
- Bombino López, Luis R. Moral, Ética ¿sinónimos?/ Luis Bombino.— La Habana: Editorial Félix Varela, 2004.— p.13-24.
- \_\_\_\_\_ Antología mínima de las ideas morales./ Luis Bombino.— La Habana: Editorial Félix Varela, 2004. —2t. —p.117-234.
- \_\_\_\_\_ Conceptos fundamentales en ética, valores, axiología y educación/Luis Bombino.—  
— La Habana: Editorial Félix Varela, 2004. —2t. —p. 47-71.
- Buch, Luis M. Gobierno Revolucionario Cubano: Primeros Pasos / Luis M. Buch, Suárez Reinaldo. — La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 2004. — 501p.
- Bodes Torres, Jorge. Política Penal. Revista Cubana de Derecho (La Habana) 27, (27): 7-17, abril de 1986.
- \_\_\_\_\_ El enfrentamiento a la corrupción por los tribunales. En: Revista Jurídica (La Habana) 18, (18): 4-6, Enero-Marzo de 2006.
- Bejerano Pórtela, Gladys María. Contralora General de la República: Conferencia sobre el Sistema de Control Interno. — Consejo de Dirección ampliado, Fiscalía General de la República. (La Habana). Marzo 2012. — Soporte digital.
- Berdugo Gómez, I. J.C. Ferré Olivé. Todo sobre el fraude tributario. Editorial: Praxis. S.A., 1994, 28p.
- Corromper. En Gran Diccionario de la Lengua Española. Edición Digital, 2010.
- Corrupción. En Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Tomo 2, (1874). — p.1079.
- Colectivo de Autores. Criminología. — La Habana: Editorial Félix Varela, 2006. —p365.
- Carrasco De La Nuez, Jorge. Teoría del Control Social como objeto de estudio criminológico/ Jorge Carrasco De La Nuez. — Madrid: Editorial Cordoba, 2002. — 50p.

- Carreras, Julio. Historia del Estado y El Derecho en Cuba/ Julio Carreras. – La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1981. – 498p.
- Cesar Guanche, Julio. El contingente de lo posible: Un examen sobre la condición revolucionaria / Julio Cesar Guanche – La Habana: Ruth Casa Editorial, 2008. – 213p.
- \_\_\_\_\_ En el borde de todo: El hoy y el Mañana de la Revolución en Cuba / Julio Cesar Guanche – 1era Edición. – Bogotá, Colombia: Ocean Sur, 2007. – 366p.
- Castro Ruz, Raúl. Discurso del General de Ejército Raúl Castro Ruz, en el VIII Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular. (La Habana) el 23 de diciembre del 2011. Tomado De: <http://www.granma.cubasi.cu/>, 3 de abril del 2012.
- Cruz Ochoa, Ramón. Control Social y Derecho Penal. Revista Cubana de Derecho (La Habana), (17): 4-28, Enero-Junio de 2001.
- Cuba. Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado de la República de Cuba. Cien Horas con Fidel/ OPCE. – La Habana: Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado de la República de Cuba, 2006. – p.417-437.
- Cuba. Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos de la Asamblea Nacional del Poder Popular. Constitución de la República de Cuba actualizada con la Reforma Constitucional del 2002. —La Habana: Editora Política, 2010. — 18 p.
- Cuba. Ministerio de Justicia. Reglamento de la Ley 107/09: De La Contraloría General De La República. —La Habana, 2010. — 17p. Tomado De: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.
- Cuba. Ministerio de Justicia. Ley No.82/97: De Los Tribunales Populares. —La Habana, 2002. —32 p. Tomado De: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.
- Cuba. ANPP. Ley 83/97: De la Fiscalía General de la República. — La Habana — Gaceta Oficial, 11 de Julio 1997. —22 p. — Soporte digital.
- Cuba. Contraloría General de la República. Resolución 60 /11: Normas del Sistema de Control Interno. —La Habana, 2011. — 10p. Tomado De: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.
- Cuba. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 297 /03: Definiciones del Control Interno, el contenido de sus Componentes y sus Normas. —La Habana, 23 de septiembre del 2003. — 15p. Soporte digital.

- Cuba. Ministerio de Justicia. Decreto Ley 197: sobre las relaciones laborales del personal designado para ocupar cargos de dirigentes y de funcionarios. —La Habana, 2011. — p17. Tomado de: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.
- Cuba. Ministerio de Justicia. Decreto Ley 196: Sistema de Trabajo Con Los Cuadros Del Estado Y Del Gobierno. —La Habana, 1999. —p 20. Tomado De: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.
- Cuba. Ministerio de Justicia. Decreto Ley No. 249/2007: De la Responsabilidad Material. — La Habana, 2007. —11 p. Tomado De: <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.
- Cuba. Ministerio de Justicia. Código Penal (actualizado) Ley No 62 / 87. — La Habana, Abril 2009. — 69p.
- Cuba. Consejo de Estado. Decreto Ley 149. Sobre confiscación de bienes e ingresos obtenidos mediante enriquecimiento indebido. — La Habana, 4 de Mayo de 1994.
- Cuba. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 297/03. Definiciones del control interno. —La Habana, 2003. — 16p.
- Cuba. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 20/09. Registro de pérdidas, faltantes y sobrantes de bienes materiales y recursos monetarios. —La Habana, 2009. —10p.
- Cuba. Ministerio de Trabajo Seguridad Social-Ministerio de Comercio Interior. Resolución Conjunta 1/08. Reglamento para exigir la Responsabilidad Material en las actividades de Comercio Mayorista, Minorista, la Gastronomía y los Servicios. — La Habana, 2008. — 22p
- Cuba. Banco Central de Cuba. Resolución 25/08. Coeficiente de conversión de pesos convertibles a moneda nacional. —La Habana, 2008. —[s.p.] soporte digital.
- Cuba. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 106/08. Precios y responsabilidad material por los precios. —La Habana, 2009. — [s.p.] soporte digital.
- Cuba. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Resolución Conjunta 5/08 Sobre las cifras de la Escasa Entidad. — La Habana, 2008. —10p.
- Cuba. Fiscalía General de la República. Instrucción 1/09. Indicaciones Metodológicas Complementarias de los procesos penales de los delitos asociados a la corrupción. —La Habana, 2009. —14p.

- Cuba. Ministerio de Auditoría y Control. Resolución 13/03. Indicaciones para la elaboración y sistemático control del Plan de Medidas para la Prevención de Indisciplinas, Ilegalidades y Manifestaciones de Corrupción. —La Habana, 2009.—12p.
- Cuba. Ministerio de Auditoría y Control. Resolución 474/06. Proceso de información y comunicación con las organizaciones políticas, de masas y el colectivo de trabajadores de las entidades, objeto de auditorías u otras acciones de control.
- Cuba. Tribunal Supremo Popular. Circular 240/08. Indicaciones Para los Jueces que actúan en materia Penal. —La Habana, 2009. —22p.
- Díaz Elías. Sociología y filosofía del Derecho. Taurus Ediciones S.A. Madrid 1997.
- Delgado Cura, Darío. El fenómeno de la corrupción requiere un enfrentamiento organizado. Granma (La Habana). 11 de noviembre del 2011. p.3.
- Engels, Federico. El papel del trabajo en el proceso de transformación del mono en hombre. En dialéctica de la naturaleza/ Federico Engels. – La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 2002. –142p.
- Fernandez-Dols, J.M. Norma perversa: hipótesis teóricas. Revista Psicothema Vol. 5 — p.91-101, 1993.
- Fernández Bulté, Julio. Teoría del Estado y del Derecho: Teoría del Derecho / Julio Fernández Bulté – La Habana: Editorial Félix Varela, 2004. – 251p.
- García Sánchez, Yanicia. Deficiente control económico es causas de corrupción administrativa en Cuba. Ponencia presentada en el V Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus Retos Frente a la Corrupción. —La Habana, Noviembre del 2011. — Soporte digital.
- González Rodríguez, Marta. El sistema Penal como forma de Reacción Social frente a la criminalidad. Villa Clara. Cuba. Tomado De: <http://www.monografías.com>, el 3 de febrero del 2012.
- H. Sutherland, Edwin. Principios de Criminología/ Edwin H. Sutherland. – Estados Unidos de América: Cuarta edición Retitled Universidad de Chicago, 1939. – 98p.
- Ibarra Martín, Francisco. Metodología de la Investigación social/ Francisco Ibarra Martín y coautores. —La Habana: Editorial José Martí, 2008. —407p.

- Klitgaard, Robert. Estrategias a nivel nacional e internacional para reducir la corrupción. Revista Latinoamericana de Política Criminal "Pena y Estado (Buenos Aires, Argentina) 1, (1): 252, 1995.
- Leff, Nathaniel H. Corrupción política. Desarrollo económico/ Nathaniel H. Leff. —Estados Unidos de América, 1989. —p.389-401. Tomado De: <http://books.google.com> , 2 de febrero del 2012.
- Lizardo, Hennys. Corrupción Administrativa. Tomado De: <http://www.monografias.com> , 2 de febrero del 2012
- López, J. Moral y Ética. En: Cortina Adela, Ética mínima: Moral y Ética. Madrid: Tecnos, 1996. -- pp.77-131.
- Machado Rodríguez, Darío L. ¿Es posible construir el Socialismo en Cuba?/Darío L. Machado Rodríguez.— La Habana: Editorial Pueblo y Ecuación, 2006.—313p.
- Martínez Puentes, Silvia. Revolución cubana: Hechos más que Palabras / Silvia Martínez Puentes – La Habana: Editorial José Martí, 2008. – 407p.
- Matilla Correa, Andy. Compendio de normas Jurídicas / Andy Matilla Correa – Empresa Gráfica de Villa Clara, 2003. – 502p.
- Mendoza Díaz, Juan. Principios del Derecho Penal/ Juan Mendoza Díaz.—La Habana: Universidad de La Habana. 2002.—215p.
- Miguel Fernández, Javier. La Contraloría General contra la corrupción administrativa, VII Encuentro Internacional de Contabilidad, Auditoría y Finanzas. Tomado De: [digital@trabaja.cip.cu](mailto:digital@trabaja.cip.cu) , 3 de abril del 2012.
- Mir Puig, Santiago. Derecho Penal Parte General / Santiago Mir Puig, – Barcelona: Editorial Promociones Publicaciones Universitarias, 1985 [s.p.]
- Nieto, Francisco. Desmitificando la corrupción en América Latina. Revista Nueva Sociedad (Venezuela) 194, (5): 468p, noviembre-diciembre 2004.Tomado De: <http://www.nuso.org> , 2 de febrero del 2012.
- Núñez, Alberto. Cuba fortalece su institucionalidad. Tomado De: <http://www.granma.cu> , 12 de abril del 201
- ONU. Prevención del Delito. Tomado De: <http://www.uncjin.org> , 2 de febrero del 2012.
- Pérez Hernández, Lissette. Temas de Derecho Constitucional Cubano/ Lissette Pérez Hernández, Martha Prieto Valdés. —La Habana: Editorial Félix Varela, 2004. —384p.

Pérez Hernández, Lissette. Temas de Derecho Constitucional Cubano/ Lissette Pérez Hernández, Martha Prieto Valdés. —La Habana: Editorial Félix Varela, 2004. —384p.

Partido Comunista de Cuba. V Congreso. La Habana, 1997. Resolución Económica/ P.C.C. — La Habana: Editora Política, 1998. — 29p.

Pavarini, Massimo. Control y Dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto n hegemónico. / Massimo Pavarini – México: Editorial Siglo XXI 1983

Serrano Jiménez, Pablo. Metodología para las Investigaciones Jurídicas./Pablo Jiménez Serrano- Heitor Pinto Filho.—Sao Pablo,1998.—[s.p.] soporte digital

Ramonet, Ignacio. Cien horas con Fidel / Ignacio Ramonet – 3ra Edición. – La Habana: Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado de la República de Cuba, 2006. – 813p.

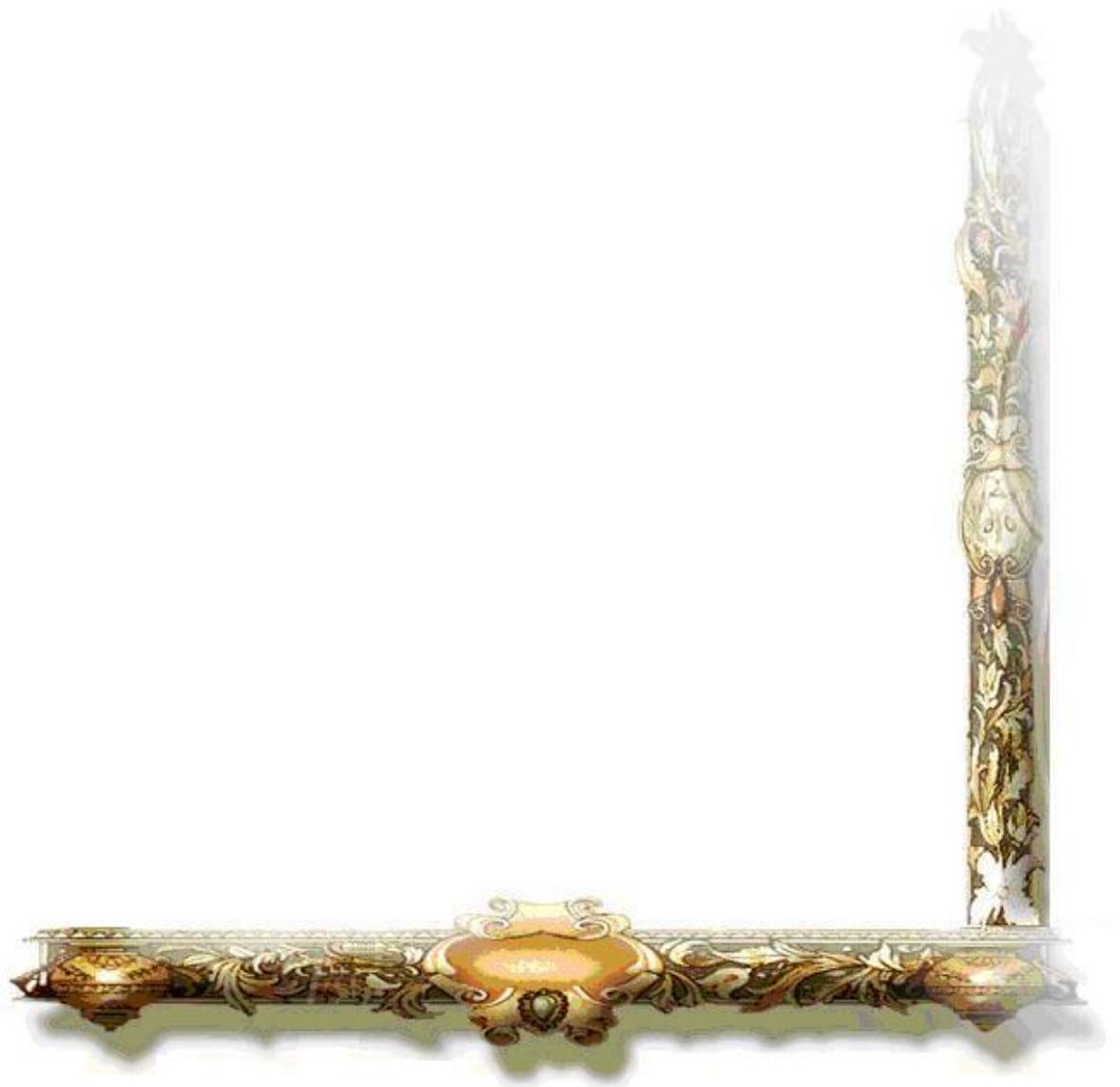
Rodríguez Cruz, Juan Carlos. ¿Por qué la Revolución Cubana? La verdadera historia de la dictadura de Fulgencio Batista/ Juan C. Rodríguez Cruz.– La Habana: Editorial Capitán San Luis, 2010.– [s.p].

Sorhegui, S. Análisis sistémico del microambiente delictivo. Revista Jurídica (La Habana) 16, (16): p.5-6, Julio de 1987.

Transparencia Internacional. Barómetro Global de la Corrupción 2009. Tomado de: <http://www.transparency.org>, 12 de abril del 2012.

Von Bertalanffy, Ludwig. Teoría General de Sistemas/ Ludwig Von Bertalanffy. – Petrópolis: Vozes, 1976.– 176p.

Viena. Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción 2003. Tomado de: <http://www.unodc.org>, 14 de abril del 2012.



## ANEXO # 1

**Indicadores para el análisis de Procesos Penales**

**Fundamentación:** La revisión de documentos es una de las técnicas más objetivas y confiables, en el caso de la investigación, sirve como herramienta en el análisis de procesos penales enmarcados en diferentes familias delictivas asociados a la corrupción administrativa, para la obtención de los elementos fundamentales de la propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua.

**Objetivos:** Identificar elementos para la propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en Cumanayagua.

Indicador	Objetivo
Hechos Presentados por años.	Demostrar la existencia de manifestaciones de Corrupción Administrativa en el municipio de Cumanayagua.
Entidad Económica.	Determinar las entidades más afectadas por la Corrupción Administrativa.
Características Criminológicas.	Identificar un grupo de características criminológicas de este tipo de comisor.

## **Cuestionario**

**Fundamentación:** El cuestionario a profesionales del municipio que participan en el enfrentamiento a la Corrupción Administrativa posibilita la obtención de los elementos fundamentales para la propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua. Tiene carácter anónimo.

**Objetivo:** Determinar los elementos fundamentales para conformar la propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua.

### **Compañero (a):**

El presente cuestionario forma parte de una investigación para diseñar una propuesta de perfeccionamiento del sistema de enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cumanayagua. Se pretende conocer sus valoraciones acerca determinados aspectos relacionados con el enfrentamiento a estas manifestaciones. Por ello se espera su colaboración y con la garantía de que los criterios individuales expuestos se mantendrán en un marco confidencial. No hay respuestas correctas, ni incorrectas.

### **Datos generales:**

Cargo: \_\_\_\_\_

Tiempo de Experiencia laboral: \_\_\_\_\_

### **Preguntas:**

1. ¿Como cataloga usted que se manifiesta el fenómeno de la corrupción administrativa?  
(Marque X en una opción).

a) Por un acto aislado\_\_\_\_\_

b) Como un conjunto de manifestaciones impropias que se interrelacionan en la sociedad\_\_\_\_\_

c) Por una conducta delictiva fruto de en intereses propios o de terceros fundamentada en la deslealtad, el soborno y el desorden administrativo \_\_\_\_\_

d) Por la actuación contraria a las normas sociales y/o jurídicas, que se encuadra en el funcionamiento de un sistema \_\_\_\_\_

2- ¿Qué acciones en el orden preventivo considera que deban aplicarse para contrarrestar este fenómeno? (Marque X en una opción).

- a) Talleres de Ética \_\_\_\_\_
- b) Comprobaciones Económicas Sorpresivas \_\_\_\_\_
- c) Debates Comunitarios \_\_\_\_\_ d) Otras \_\_\_\_\_

3- ¿Considera usted necesaria la participación de los medios de comunicación para apoyar a las instituciones creadas para el enfrentamiento a la corrupción administrativa en el municipio?

Si \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

3.1 - ¿Que acciones de los medios de comunicación municipal considera deban existir para contribuir al enfrentamiento?

- a) Programas de Formación de Cultura jurídica integral \_\_\_\_\_
- b) Informaciones de los resultados de auditorias y verificaciones \_\_\_\_\_
- c) Programas para incentivar la participación popular en el enfrentamiento \_\_\_\_\_
- d) Otras \_\_\_\_\_

4. ¿Como considera que debería ser el enfrentamiento al fenómeno de la corrupción administrativa? (Marque X en una opción).

- a) Desde una institución individual con sus controles \_\_\_\_\_
- b) Con equipos multidisciplinarios \_\_\_\_\_
- c) Con estrategias coordinadas \_\_\_\_\_
- d) Con la unión de todas las instituciones \_\_\_\_\_

5. ¿Considera usted obligatoria la especialización de los actores que participan en el enfrentamiento a este tipo de conductas? (Marque X en una opción).

Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

6. ¿Que deficiencias considera usted que existen para un enfrentamiento eficaz de la corrupción administrativa en el municipio? (Marque X en una opción).

- a) Falta de Comunicación y Coordinación entre los actores que participan en el enfrentamiento a la corrupción administrativa \_\_\_\_\_
- b) La inobservancia de las normas de control interno \_\_\_\_\_
- c) La Impunidad Administrativa \_\_\_\_\_ d) Otras \_\_\_\_\_