



UNIVERSIDAD DE CIEFUEGOS  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANÍSTICAS  
DEPARTAMENTO DE DERECHO

# Trabajo de diploma en opción al título de Licenciatura en Derecho

CRITERIO DE POLÍTICA CRIMINAL EN LOS QUE SE HA DE SUSTENTAR LA  
REFORMA DE LOS DELITOS CONTRA LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Autor: Ydalberto Trujillo Moreno  
Tutores: Esp. Yoruanys Suárez Tejera  
Lic. Maite Aparicio Aloma

PALMIRA, 2014.



## **RESUMEN**

En la actualidad prolifera en Cuba actos delictivos contra la función pública que causan lesiones a la sociedad y a la economía. Entre las causas y condiciones que lo propician se encuentra la infracción del cumplimiento del deber en la función pública. Es propósito de la presente investigación determinar los criterios de política criminal en los que se ha de sustentar la reforma de los delitos contra la función pública en Cuba. Para ello se utilizan como métodos, el histórico-lógico, análisis-síntesis, exegético-analítico y análisis del Derecho Comparado. Como técnicas se emplean la revisión bibliográfica y el análisis de documentos. Como resultados de la investigación se obtienen los criterios de política criminal en los que se ha de sustentar la reforma de los delitos contra la función pública en Cuba, se permite reconocer en el Código Penal la regulación de los delitos contra la función pública conforme a la realidad jurídica-social actual y se contribuye a mejorar los procesos de perfeccionamiento de la política criminal.

## INDICE

|                                                                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| INTRODUCCIÓN.....                                                                                                            | 1   |
| Capítulo I. La función pública como bien jurídico penal.....                                                                 | 8   |
| 1.1. Concepto de función pública.....                                                                                        | 8   |
| 1.2. El funcionario publico como sujeto de la función pública.....                                                           | 13  |
| 1.3. La corrupción como manifestación delictiva dentro de la función publica.....                                            | 19  |
| 1.4. Importancia del reconocimiento de la función pública como bien jurídico.....                                            | 25  |
| Capítulo II. La política criminal en los delitos contra la función pública.....                                              | 33  |
| 2.1. Características de la regulación de los delitos contra la función en diferentes textos penal.....                       | 34  |
| 2.2. Características de la regulación de los delitos contra la función publicar en Cuba.....                                 | 41  |
| 2.3. Valoración Criminológica de la corrupción administrativa como manifestación delictiva dentro de la función publica..... | 48  |
| 2.4. Criterios de Política Criminal en los que se ha de sustentar la reforma de los delitos contra la función pública.....   | 54. |
| Conclusiones.....                                                                                                            | 63  |
| Recomendaciones.....                                                                                                         | 63  |

## INTRODUCCIÓN

Con el surgimiento de los estados aparecen las primeras organizaciones políticas sociales. En dichas organizaciones tienen presencia los primeros cargos públicos en el manejo de los asuntos del estado. (Fernández Bulté. 2005. p. 140)

Lo expresado se observa inicialmente en la Grecia antigua entre los siglos VI y VII, de donde existen testimonios de prácticas delictivas por los funcionarios públicos. Posteriormente en el siglo V a.n. en el Imperio Romano, las prácticas asociadas a los ilícitos contra la función pública adquieren mayor complejidad, debido al desarrollo de sus estructuras de gobierno, aunque se dictaron normas para su represión. En las leyes de las XII Tablas se le imponía pena de muerte al funcionario público que cometiese el delito de Crimen Repetundarum, delito que se tipifica hoy en la legislación cubana como Cohecho. (Fernández Bulté. 2005. p. 48)

En Cuba en los inicios de la época colonial existió muy poco margen para prácticas corruptas asociadas a la función pública, esto se debió a la rigidez de las instituciones coloniales conjuntamente con la obligación de informar a la corona con excesiva meticulosidad y las constantes inspecciones fiscales (Ots CApdequí. 1975. p. 62). Dicha situación comenzó a cambiar a mediados del siglo XVIII con el desarrollo de compañías con capital criollo y peninsular. Coyuntura que sirvió de condición y propició la aparición de corrupción en funcionarios. Finalmente las guerras de independencia provocaron el desorden fiscal y condicionaron el auge de la corrupción administrativa. Las prácticas administrativas viciosas fueron reiteradamente denunciadas. (Le Rivered. 1971. p. 530)

Dicho fenómeno posee causas que lo originan, condiciones que lo propician y consecuencias, en el orden social, económico y político. En las primeras estructuras jerárquicas surgen arcaicas formas de gobierno, donde la figura del jefe aplicaba mecanismos de distribución desiguales, lo cual conlleva a la pobreza y la exclusión social, en un principio los jefes y patriarcas cambiaban los productos como representantes de las comunidades, pero luego, al desarrollarse la división social del trabajo, se comportaron como si los objetos fueran de su exclusiva propiedad. (Fernández Bulté. 2005. p. 140)

Los actos ilegales contra la función pública pueden ser entendidos desde varios puntos de vistas, pero en esencia no es más que el uso de funciones públicas de forma ilícita para obtener beneficios privados. Es una acción u omisión reservada únicamente a los que administran los recursos materiales, financieros y humanos como son los agentes públicos, y está integrada por varias figuras delictivas como, el cohecho, la malversación, el enriquecimiento ilícito, y tráfico de influencias, reguladas en diferentes códigos penales, como el de España, Argentina y Alemania. La consolidación de los actos ilegales contra la función pública como fenómeno sistémico ha marcado el paso de la política criminal. De una visión particular o aislada de los delitos contra la Administración Pública, el delito como fenómeno individual, se ha pasado a una concepción integral de la criminalidad en el desempeño de la función pública, el delito como fenómeno global. (Figueroa Navarro. 2012)

El sector público ha sufrido una serie de transformaciones como resultado de los debates en torno al grado de participación del Estado en las economías. El perfil de la administración pública tiene un matiz peculiar desde la década de los 80. El cambio y la innovación de las prácticas administrativas en el aparato público, son los ejes rectores de la nueva visión de la administración pública. La Administración Pública va más allá de la propia estructura organizacional, abarcando el proceso y resultado de las políticas públicas. (Lahera. 1994)

La Administración Pública es una compleja estructura orgánica que actúa para la obtención de finalidades estatales concretas, en beneficio de los intereses de la sociedad. A quien le corresponde una vez determinadas por los gobernantes, las grandes líneas de orientación política de un país, ponerlas en práctica en la vida cotidiana para la satisfacción de necesidades generales. Esta puesta en práctica de las directivas fijadas por la función gubernamental es justamente el objeto de la función administrativa que va a actuar a través de los medios de servicio y de las empresas de interés general que ella administra. (Lanza López. 2002. p. 143)

Se define la función administrativa como la acción del estado dirigida a la satisfacción de necesidades generales, de intereses públicos como la continuidad de aquellos asuntos que a todos vincula. Tratando en esencia, de garantizar la satisfacción y

hasta la propia supervivencia de la colectividad, proveyendo, controlando u orientando cuando sea necesario para asegurar el distendido y fluido desarrollo de la sociedad. (Garcine Guerra. 1986. p. 18)

Un elemento cardinal que marca los límites de la actuación de la administración con los integrantes de la comunidad, radica en el principio de legalidad administrativa. En virtud de ese principio la Administración Pública, que actúa a través de sus agentes, debe actuar conforme a lo establecido en las normas jurídicas, no debe apartarse del cauce que le traza la normativa vigente, so pena de incurrir entonces en una actuación antijurídica. (Matilla Correa. p. 119. 2006)

El estado utiliza en su servicio multitud de personas algunas prestan su actuación obligadas coercitivamente (servicio militar) y otras voluntariamente. Dentro de estas últimas, unas contraen un nexo o relación jurídica con la administración por medio de un contrato, y otras se vinculan jurídicamente a través de la relación de empleo. Las que voluntariamente vienen a la administración son las que se pueden considerar agentes de la Administración Pública. En la función o empleo público, el consentimiento del individuo es esencial para la constitución de la relación jurídica. (Lanza López. 2002. p. 145)

Los delitos contra la función pública cometidos por el funcionario público se caracterizan fundamentalmente por la violación de un deber institucional unido a la expectativa de obtener un beneficio extra institucional. Mediante la corrupción la función pública es convertida ilícitamente en una fuente de enriquecimiento privado. Resulta de marcada relevancia el rol del funcionario como sujeto infractor de la ley penal, que al incurrir en hechos que atentan contra la función pública, lesionan el prestigio de la administración y causan significativos daños económicos, sociales y morales. El funcionario público al ser designado para asumir tareas dirigidas a la toma de decisiones y mando, contrae a partir de ese momento deberes y obligaciones para con el estado y la sociedad. (Bautista Osca. 2005)

El Código Penal cubano al regular los delitos contra la función pública los ubica dispersos en diferentes títulos y existen algunas figuras delictivas que pudieran constituir infracciones administrativas lo que produce que se afecte el principio de última fila. Además, no realiza una distinción entre empleado, autoridad y funcionario

público, como sujeto activo de los delitos funcionariales, lo cual trae como consecuencia incertidumbre e inseguridad jurídica al no quedar claro quiénes deben responder penalmente. Por lo expresado urge determinar los criterios de política criminal que sirvan de base para la reforma de tales ilícitos.

A pesar que los delitos contra la función pública son antiguos, su tratamiento es escaso. De ahí que la investigación tenga relevancia para un estudio deseado por juristas desprovistos de un material de orientación y ayuda. Su base teórica se sustenta en los análisis realizados por autores internacionales y nacionales cuyos principales representantes se relacionan a continuación.

En el ámbito internacional se destacan los análisis realizados por autores provenientes de España, Argentina y Alemania aunque no resuelven la problemática planteada, sus pronunciamientos en relación a los criterios Criminológicos, de Política Criminal y del Derecho Penal, sirven de base para analizar el fenómeno, objeto de la investigación. Destacan entre ellos Carlos Creus, con el texto Derecho Penal Especial Tomo I de 1998; José Ingenieros Criminología, de 1992; Edwin H. Sutherland, con el texto El Delito de Cuello Blanco; Claus Roxin con la obra traducida por Muñoz Conde, Política Criminal y Sistema del Derecho Penal.

En Cuba se conoce el texto de Mayda Goite Pierre, con el artículo Delitos contra los derechos patrimoniales en el texto de Derecho Penal Especial, de 2003 y los textos de De la Cruz Ochoa, Ramón. La Criminología y el Derecho Penal en Cuba después de 1959, Criminología Colectivo de autores de 2006, constituyen la fuente de consulta de la cual se provee la investigación, utilizada además como precedente investigativo y de referencia. Ninguno de los trabajos relacionados tiene como objeto de estudio establecer los criterios de Política Criminal para la reforma de los delitos contra la función pública, aunque constituirán la fuente de consulta de la cual se proveerá la investigación.

La actualidad de la investigación es ostensible toda vez que urge proteger el correcto funcionamiento de la Administración Pública. Con ello se contribuirá al perfeccionamiento de la política criminal y a la actividad preventiva respecto a los comportamientos de los sujetos que atentan contra la función pública, elevando la



efectividad de la lucha contra la corrupción administrativa como prioridad del Estado por su importancia social.

Se define como objeto de investigación: Los delitos contra la función pública. El campo de acción se precisa por los criterios de política criminal en los que se ha de sustentar la reforma de los delitos contra la función pública.

Los antecedentes antes referidos posibilitan que el problema científico se exprese en el siguiente término: ¿Cuáles son los criterios de política criminal en los que se ha de sustentar la reforma de los delitos contra la función pública?

Se ha trazado como objetivo general: determinar los criterios de política criminal en los que se ha de sustentar la reforma de los delitos contra la función pública.

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

1. Caracterizar la función pública como bien jurídico penal.
2. Comparar la regulación jurídica de los delitos contra la función pública en Cuba con otros ordenamientos penales, tales como Argentina, España y Alemania.
3. Caracterizar los delitos contra la función pública en el ordenamiento jurídico cubano.

A tenor de lo anterior, la hipótesis que se pretende someter a comprobación quedó redactada en los términos que siguen:

Los criterios de política criminal en los que se ha de sustentar la reforma de los delitos contra la economía nacional en Cuba son:

- a) La delimitación del sujeto activo de los delitos contra la función pública a fin de contribuir al principio de seguridad jurídica.
- b) La eliminación de figuras delictivas, en correspondencia con el principio de última ratio.
- c) La reunificación en un mismo título, en la legislación penal cubana, de todos los delitos que lesionen o pongan en peligro la función pública como bien jurídico de elevada importancia a fin de contribuir a una mayor protección.

A tenor con lo expuesto se trazan las siguientes interrogantes científicas:

¿Quién es el agente de la Administración Pública?

¿Qué bien jurídico se protege en los delitos contra la función pública?

La investigación se puede clasificar como cualitativa. Su desarrollo está determinado por un enfoque dialéctico materialista, a partir de la propia concepción filosófica-metodológica del autor y las características de las ciencias jurídicas. En ese sentido los métodos de investigación empleados son: el histórico lógico, que permitió analizar la evolución histórica de los delitos contra la función pública a partir del contexto socio histórico jurídico en que se ha desarrollado su reconocimiento.

Se utilizó los métodos, exegético analítico, el cual permitió verificar si la institución o ley analizada, la cual regula los delitos contra la función pública, cumple los principios esenciales y la mejor técnica jurídica posible análisis síntesis a través del mismo se podrá unificar en un todo único lo general y lo singular que caracteriza los delitos contra la función pública. El Derecho comparado posibilitó cotejar o constatar la regulación jurídica de los delitos contra la función pública en otras legislaciones, para establecer las diferencias y semejanzas y realizar la propuesta al legislador.

Las técnicas de investigación empleadas son: análisis de documentos: se aplicó las sentencias de lo penal del Tribunal Supremo Popular dictadas a partir del el año 2010 hasta la actualidad en la que el órgano judicial se pronunciase sobre el objeto de investigación. La revisión bibliográfica: posibilitó analizar toda la bibliografía consultada sobre la temática investigada o vinculada a esta y los principales autores.

Una vez que la investigación concluya y socializados sus resultados:

- a) Propiciará la definición del bien jurídico función pública.
- b) Se definirá los agentes que participan en la actividad de la función pública.
- c) Disminuir las figuras delictivas contra la función pública tramitándolas por vía administrativa contribuyendo al principio de última fila.

La tesis está estructurada en dos capítulos. El primer capítulo contiene un análisis en torno a la función pública, y a la definición del funcionario público como sujeto activo de los actos corruptivos que constituyen delitos contra la función pública, a través de un estudio de la corrupción administrativa y sus diferentes manifestaciones. Se hace además una valoración de la función pública como bien jurídico protegido. El segundo capítulo contiene una caracterización de los delitos contra la función pública, la posición internacional, sus regulaciones en diferentes textos penales y en Cuba a partir del primero de enero de 1959. Se realiza una valoración criminológica

de la corrupción administrativa como manifestación delictiva dentro de la función pública y la importancia de la aplicación de una correcta Política Criminal. Además, se le adicionan las conclusiones y recomendaciones resultantes de la investigación, así como la bibliografía consultada.

# **Capítulo I. La función pública como bien jurídico penal.**

## **1.1. Concepto de función pública.**

El comienzo de la administración, con el moderno sentido de la palabra hay que situarlo en el momento en que el poder soberano supera su materialización en la posición patrimonial y en los derechos de soberanía singulares y se objetiviza en la ejecución de los cometidos estatales de índole general. En efecto, en el mundo estatal del esclavismo y del feudalismo no existió una Administración Pública. En Grecia y en Roma no bastaron para que consideraran una concepción de lo que se entiende por Administración Pública, la distinción que se hacía entre los intereses particulares y los colectivos, ya que no hay una organización encaminada a satisfacer los segundos. (Garcini Guerra. 1986. p. 16)

Cada época histórica produce un tipo de Administración Pública concordante, como parte de la superestructura política, con la base económica como expresión factual del Estado. Pueden estos tipos, revestir formas diversas según la forma de gobierno que el Estado adopte, pero detrás de cada una de ellas aparecerá el tipo clasista del Estado y aún dentro de una misma época los cambios que experimenta la base y la superestructura se reflejan en la Administración, que sufre ostensibles modificaciones, tanto en su organización como en su actividad. La administración constituye una estructura armónica, como manifestación de la vida estatal llamada a hacer realidad los cometidos del Estado, determinados por la realidad político-económica del mismo. Penetra en el orden social, y así, el obrar administrativo requiere para ser eficaz, nuevas estructuras jurídicas. (Díaz Sánchez. 2002. p 101)

Estos, conjuntamente con la justicia fueron los objetivos principales del Estado de Derecho burgués que advino al ocurrir el desplome del régimen feudal. Con ese advenimiento, se imponen la separación de poderes y la aparente garantía constitucional de las libertades individuales. En cuanto a la administración, se introducía el principio de que sólo podía actuar conforme a la ley con independencia de la voluntad del gobernante. Este, no obstante, era investido de las atribuciones suficientes para que, llegado el caso, pudiera utilizar sin aguardar el proceso legislativo, de suyo complicado, los medios represivos necesarios para salvaguardar los intereses de la clase dominante. (Sarria Monteagudo. 2010)

El Estado es la superestructura política que se crea con el fin de servir a la clase dominante, erigida sobre una determinada base económica, que la hace políticamente más dominante y la provee de medios para la explotación de la clase oprimida. El Estado, en cuanto entidad jurídica, realiza una serie de funciones o actividades, conjunto de actos, tendientes en su totalidad al mantenimiento y mejor desarrollo de la vida de ese ente. Cada una de esas funciones se lleva a cabo por órganos estatales diferentes y tiene además un contenido diverso en relación con las otras. Así, se puede hablar de una función legislativa, hacer las leyes, de una función judicial, administrar justicia, y de una función administrativa. (Matilla Correa. 2006. p. 115)

El eje fundamental lo tiene la función administrativa, es de importancia especial la relación que existe entre la función administrativa y la ejecutiva, que se caracteriza por obtener de manera inmediata el resultado a aplicar y ejecutar la norma. La administración tiene entre sus funciones ejecutar leyes dentro del Estado, su papel es mucho más relevante ya que deviene centro de gravedad de las tareas del estado y desenvuelve primordialmente otro tipo de función que tipifica su naturaleza. (Sarria Monteagudo. 2010)

Nace, en cuanto a la administración, la obligación de diversificar sus actividades, e incapaz de alcanzar por sí sola la satisfacción de las necesidades colectivas, fomenta y estimula la actividad privada para que actúe a ese fin, y en los casos en que aquella no lo haga, se organizará para la prestación, cada día más creciente, de los servicios públicos, hasta que llevada por las transformaciones sociales afronta la gestión económica, la creación de bienes materiales. Ante esta transformación, la legislación no es el único módulo determinante del sistema jurídico-administrativo. La actividad estatal tiende a desplazarse del órgano legislativo hacia la Administración, que se hace al propio tiempo que ejecutora de la ley y vinculada a ella, creadora de normas. (Garcini Guerra. 1986. p. 16).

Ahora bien la administración es la encargada de llevar a cabo la función ejecutiva y administrativa del Estado, pero además cuando se conceptualiza se refiere a su doble aspecto, como conjunto de órganos y como actividad. La primera está en correspondencia con el aspecto organizativo interno, conjunto de órganos

armónicamente constituidos unidos por relaciones jerárquicas y de coordinación, y la segunda en su comportamiento externo o su actuación hacia otros órganos u organismos administrativos y hacia los administrados, encaminada a cumplir finalidades estatales. (Díaz Sánchez. 2002. p. 105)

En el propósito de fijar un concepto de la Administración Pública hay que considerar a esta no sólo en su estructura, sino también en su dinámica, contemplada en los actos en que se exterioriza, para así alcanzar su comprensión integral. Hay que delimitar el alcance de la actividad administrativa, vale decir, el contenido de la función que como parte del Estado, realiza la Administración Pública. A ese fin, hay que analizar aisladamente las distintas funciones estatales en cuanto constituyen diferentes manifestaciones, o diversos modos de ejercicio de la potestad estatal que es una y consiste, de una manera invariable, en el poder que tiene el Estado de querer por medio de sus órganos especiales y por cuenta de la colectividad, imponer su voluntad a los individuos. (Garcini Guerra, Héctor. 1986. p. 19)

Administración, en sentido vulgar, equivale a gobernar, regir, cuidar. Se administra algo, propio o ajeno, bien o mal. En su etimología, se recuerda que el vocablo proviene del latín como *ad ministrare* (servir a) o de *ad manus trahere* (traer a la mano, o sea, ejecutar). Todo ello implica la existencia de una potestad, de una finalidad de servicio y de una, actividad para lograr un fin. (Diccionario de la Lengua Española. 1970)

La administración ha de planificar y dirigir, reprimir y estimular, crear y mantener posibilidades concretas, para el logro de sus realizaciones y para ello tiene que disponer sobre destinos individuales y colectivos. La actividad administrativa se extiende y se diversifica al máximo y puede decirse que no existe un solo aspecto de la vida social en el que no intervenga la administración. (Sarria Monteagudo. 2010)

Si se delimitara la actividad administrativa en la esfera total de las actividades del Estado y se determinara los órganos que la tienen a su cargo, se obtendría la noción general de lo que es la Administración Pública. Una compleja estructura orgánica que actúa para la obtención de finalidades estatales concretas, en beneficio de los intereses de la sociedad. Si se conceptualiza la Administración Pública como una compleja estructura orgánica que actúa para la obtención de finalidades estatales

concretas, en beneficio de los intereses de la sociedad. La Administración Pública es un término de límites imprecisos que define al conjunto de organizaciones estatales que realizan la función administrativa del Estado. La función administrativa que como se aprecia es coincidente con la idea de Administración Pública. (Garcini Guerra. 1986. p. 22)

Carlos Creus al referirse al concepto penal de administración pública señaló es algo muy lato. Es el gobierno del Estado integrado con todos los poderes que lo componen, con los servicios que son inherentes a esos poderes o, que el Estado atrajo a su esfera por razones prácticas, pero en cumplimiento de finalidades públicas. (Carlos Creus. 1998. p. 215). Lezcano Calcines al destacar el concepto de Administración Pública lo señala como el segmento del Estado que tiene a su cargo la realización de la función administrativa, equivalente a realizar, ejecutar, desarrollar o instrumentar el programa político. (Lezcano Calcine. 2004. p. 25).

La función administrativa en su actuar, no puede, ya se ha visto reducirse a la llamada función ejecutiva. Ella es, en sí misma acción y actividad encaminada a cumplimentar finalidades estatales. Corresponde a la administración una vez determinadas por los gobernantes las grandes líneas de orientación política de un país, ponerlas en práctica en la vida cotidiana para la satisfacción de necesidades generales. Se aprecia pues, la realidad de una función administrativa, que constituye la médula del obrar de la administración, función que en su concepción y vigencia factual integra el medio que le permite intervenir, intensan y prolijamente, en la vida social. Así se habla de la Administración Pública objetivamente considerada y Administración Pública subjetivamente considerada. (Garcini Guerra. 1986. p. 14)

Una vez determinado las funciones de la Administración Pública, y conocida su evolución histórica se analizará cuáles son sus fines. El fin primordial de la Administración Pública es asegurar la satisfacción de las necesidades de la sociedad. Además fortalece la defensa de la Patria frente a las agresiones externas y salvaguarda el orden interno. Protege y desarrolla la propiedad socialista. Garantiza los derechos y los legítimos intereses de los ciudadanos y lleva a cabo todas las tareas que requiere la construcción del socialismo. (Sarria Monteagudo. 2010)

La función administrativa la desempeña la Administración Pública, y la misma no es más que la entidad jurídica integrada por un conjunto de órganos o complejo orgánico, encargada de realizar la actividad cuya finalidad es la de buscar la satisfacción de los intereses colectivos, la actividad administrativa. La Administración Pública crea, modifica y pone en funcionamiento órganos y servicios que se requieren para afrontar las exigencias de los intereses comunes. El contenido heterogéneo que tiene la función administrativa, a la variación en su propio alcance y contenido, en la medida en que ha ido evolucionando y transformándose el Estado moderno en sus diversas etapas y a sus ineludibles conexiones con el interés o necesidades de la colectividad, es lo que determina la inexactitud de su definición. (Matilla Correa. 2003. p. 117)

Al ser la Administración Pública una entidad inmaterial, cobra personificación en las personas que actúan en su nombre, los que reciben el calificativo genérico de agentes de la Administración. Esos agentes son las personas físicas encargadas de desempeñar las funciones que tiene como finalidad, satisfacer las necesidades colectivas, son las personas físicas a las que se les atribuye el desempeño de la función administrativa. (Garcine Guerra. 2004. p. 28)

El agente de la Administración Pública es el que participa en asuntos administrativos, se distribuyen entre los oficios o cargos públicos que son encargados de la gestión de los asuntos del oficio, los que constituyen su competencia. Esas personas son los agentes de la administración y desempeñan las funciones mediante las cuales son realizados los fines del estado. El estado utiliza en su servicio multitud de personas. Algunas prestan su actuación obligadas coercitivamente (servicio militar) y otras voluntariamente. Dentro de estas últimas, unas contraen un nexo o relación jurídica con la administración por medio de un contrato, y otras se vinculan jurídicamente a través de la relación de empleo. En la función o empleo públicos, el consentimiento del individuo es esencial para la constitución de la relación jurídica. (Díaz Sanchez. 2002. p. 122)

## **1.2. El funcionario público como sujeto de la función pública.**



Como se señalaba en el epígrafe anterior para que exista funcionalidad y calidad en el aparato público es de importancia relevante el factor humano quienes realizan la actividad administrativa se les denomina indistintamente, funcionario público, empleado o autoridad. El trabajo está dirigido específicamente hacia el funcionario público.

El funcionario público es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para asumir funciones, toma de decisiones y mando. El elemento básico de la relación entre el Estado y el funcionario público es el de la confianza, por tanto, al iniciar sus servicios el mismo tiene deberes y obligaciones que cumplir. El incumplimiento de los deberes aludidos genera una responsabilidad, la cual puede tener trascendencia disciplinaria o penal. (Caridad Sabó Herrera. 2012. p. 27)

La regulación de dicha conducta encuentra respaldo en el artículo 10 de la Constitución de la República que establece, que 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. (Constitución. cubana. 1976)

El Código Penal cubano regula con la condición de sujeto especial a los individuos que por el cargo y funciones que desempeñan en la administración pública tienen deberes y obligaciones con la sociedad que los diferencia del resto, para lo cual utiliza las categorías autoridad, funcionario y empleado público en alusión a estos sujetos. El legislador cubano omitió definir los conceptos de autoridad y de empleado público, y definió solo al funcionario público en el artículo 173 de la ley penal sustantiva, empleando para ello la técnica de cláusula definitoria. (Ley No. 62. Código Penal. 1987)

A los efectos del Título II Delitos contra La Administración y La Jurisdicción del Código Penal cubano, se entiende por funcionario público a toda persona que tenga funciones de dirección o que ocupe un cargo que implique responsabilidad de custodia, conservación o vigilancia en organismo público, institución militar, oficina del Estado, empresa o unidad de producción o de servicio.

Para su correcto desenvolvimiento, la Administración Pública se extiende a todos los ámbitos de la vida económica, política y cultural de la sociedad y, por cuanto, a

efectos penales, la protección de las funciones públicas abarca el contenido de las legislativas, gubernativas, administrativas y judiciales, se vale de diferentes medios (materiales, financieros y personales). Estos últimos, los personales se denominan autoridades, funcionarios, empleados y, en otras legislaciones, como la de España, Perú y Argentina en agentes públicos, lo que se regula en el Derecho administrativo. (Sayagués, Enrique. p. 255)

Atendiendo a las potestades que detentan los funcionarios públicos, se diferencian entre autoridades o funcionarios de autoridad, que tienen poder de mando producen actos administrativos, están encargados de dar órdenes y obligar su cumplimiento; y agentes o funcionarios de gestión, quienes sirven a la autoridad y ejecutan, aplican o hacen cumplir disposiciones de esta. Al existir diferentes definiciones trae como consecuencia que existan dos conceptos fundamentales: el de funcionario público y el de empleado. Los funcionarios se distinguen de los empleados en que los segundos son auxiliares de los primeros, prestan un servicio al Estado mediante contrato, convenio colectivo, o excepcionalmente de otro tipo, donde se establecen las condiciones de empleo y son meros ejecutores de las órdenes que reciben, ya que no exteriorizan la autoridad ni la voluntad del Estado. (Ruiz Gómez. 1935. p. 37)

En contraste, los funcionarios están incorporados a la administración por una relación estatutaria de servicios profesionales y retribuidos regulados por el Derecho Administrativo; sus condiciones de empleo se determinan por leyes o reglamentos que el Estado puede modificar unilateralmente, en los que fijan sus derechos y responsabilidades desde su nombramiento hasta la extinción del vínculo profesional. Su función supone el encargo especial de representar al Estado, en principio por ley o por designación, nombramiento o elección, y expresa y ejecuta su voluntad de manera continua; existe una relación externa que les permite realizar actos jurídicos con una competencia legal determinada. (González, Carmen. Inés)

Yin esboza que en la realidad jurídica cubana, la mayoría de los trabajadores labora al servicio del Estado socialista. Por lo que, a los efectos del Derecho Administrativo, se encuentra como concepto general el de los empleados públicos, que son todos los que reciben un salario del Estado por prestarle un servicio. Como concepto particular, el de funcionarios, quienes poseen mayor nivel jerárquico, puesto que

dirigen y representan al Estado o institución pública en distintos niveles y están legitimados por una designación especial para hacerlo, ya sea por elección o nombramiento. (Yin Cabrera. 2011. p. 65)

En opinión de Mejías, la esencia diferenciadora entre estos conceptos estriba en el poder de coacción concreto que compete a la autoridad, mientras que el funcionario no posee como necesario tal poder de coacción, que solo lo tiene de modo general y abstracto. La noción de funcionario es más amplia que la de autoridad, de tal manera que esta última presupone el carácter de funcionario público en su titular y cualifica su contenido por las facultades resolutorias que a aquella competen. (Mejías Rodríguez. 2006)

Debido a la necesidad que tiene el Derecho Penal de definir su concepto de funcionario público, la doctrina ha establecido un conjunto de requisitos para elaborarla. En la que primeramente debe tenerse en cuenta la ejecución de una función pública, que viene de fungor y significa “hacer, cumplir, ejercitar”, para las ciencias jurídicas de cualquier clase, significará toda actuación por razón del fin jurídico, en su doble esfera de privado y público. Es entendida, además como las diversas formas de manifestación de la actividad del Estado, dirigida a satisfacer necesidades colectivas, y que se concreta en sus diferentes dimensiones: política, administrativa, legislativa y judicial. (Ruiz Gómez. 1935. p. 39)

Otros autores como Baño León y Mejías Rodríguez entienden que en la función pública el funcionario debe poseer, además, lo que en el Derecho Administrativo se llama el uso de las potestades públicas lo cual se distingue de la función en la que el ejercicio de potestades se equipara con poderes que le permiten al funcionario incidir en la intimidad, libertad, propiedad de los ciudadanos, sujetos a su influencia, y restringe o condiciona el ejercicio de sus derechos, como: órdenes de policía, inspección, sanciones, expropiaciones, acciones de oficio. Mientras que, en el ámbito empresarial, implica la administración y disponibilidad sobre los recursos materiales de la entidad; la sustanciación de procedimientos, propuesta de resoluciones y la producción de actos administrativos que benefician a la colectividad; y establecer, exigir e imponer la disciplina laboral de sus empleados. (Mejías Rodríguez. 2006)

Yin Cabrera se refiere a los requisitos que universalmente se aceptan para definir el concepto de funcionario público en el Derecho Penal, que pueden apreciarse en la Convención de Naciones Unidas e Interamericana contra la corrupción, celebrada en Caraca 1997 que aclara como rasgos generales: a) Desempeñar una función pública en organismo, empresa pública o que preste un servicio público. b) Que esté definida como funcionario en el derecho interno del Estado parte. d) Que fuera designado o elegido, permanente o temporalmente y remunerado u honorario. (Yin Cabrera. 201. p. 6)

El Derecho Penal cubano tuvo su primera definición de funcionario público con el Código Penal español de 1870, vigente en Cuba a partir de 1879, cuyo artículo 416 lo definía como todo el que por disposición inmediata de la ley, elección popular o por nombramiento de autoridad competente participe del ejercicio de funciones públicas, en lo que se observa un concepto material de participación en el ejercicio de la función sobre la vinculación orgánica propia del Derecho Administrativo. Definió el Código Penal español el tipo especial de funcionario que es la autoridad como la que, por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado, tenga mando o ejerza jurisdicción propia, pero no definió el concepto de empleado público. (Eduardo Alberto. 2006)

Es significativo que el Código de Defensa Social, Decreto Ley No. 802, de 4 de abril de 1936, vigente en Cuba a partir de 1938, no definió la ausencia de tales definiciones, sobre todo la de funcionario público. Por lo que implicó los pronunciamientos al respecto del máximo órgano de justicia, aunque no dio un concepto de funcionario público, otorgó tal categoría a dos sujetos que se desempeñaban como jefe de oficina y responsable de almacén de una unidad estatal, y extendió dicho concepto a los trabajadores de las empresas comerciales. (Sentencia No. 77, de 26 de febrero de 1966, dictada por el Tribunal Supremo)

A su vez, en el propio año considera funcionario a los que, por razón de sus deberes como depositarios u órganos de poder, concurren con autoridad y jurisdicción propia o delegada al servicio de la Administración Pública. Calificó como empleado a los destinados a los servicios públicos que auxilien, sin autoridad ni jurisdicción, a la administración pública, ejecutando las órdenes y cumpliendo los deberes que por

ministerio de la ley o mandato de sus superiores se les asignen. (Sentencia No. 373 de 28 de junio de 1966, dictada por el Tribunal Supremo)

Al mismo tiempo, la Instrucción No. 55 de 19 de noviembre de 1975, define lo que debía entenderse por funcionario público, a los efectos de la calificación del delito de malversación, previsto en los artículos 420 y siguientes del Código de Defensa Social. (Boletín TSP, 1975 p. 57). Posteriormente, entró en vigor la Ley No. 21 de octubre de 1979, cuyo artículo 194 delimitó el concepto de funcionario público, como toda persona que tenga funciones de dirección o que ocupe un cargo que implique responsabilidad de custodia, conservación o vigilancia en organismo público, institución militar, oficina del Estado, empresa o unidad de producción o de servicio; criterio que mantuvo el artículo 173 de la Ley No 62 vigente a partir de diciembre de 1987 y su modificación por el Decreto Ley No. 175 de 1997, vigente hasta el momento.

Mejías señala que ambas leyes definieron el concepto de funcionario solo a los efectos del Título II, "Delitos contra la administración y la jurisdicción". No se precisa qué entender por autoridad y empleado público. Conceptos introducidos a partir de la Ley No. 21 de 1979, la que suprimió las referencias a los modos de ingreso a la función pública, quizás para no atarse a las fórmulas diseñadas por el Derecho administrativo, y prefirió referirse a determinados presupuestos que son necesarios para el desempeño de las funciones públicas. (Mejías Rodríguez. 2006)

Esto, unido a otras deficiencias, trae ciertas consecuencias para la determinación del funcionario público en el Derecho Penal cubano. El primer problema que plantea la definición ofrecida por la Ley No. 62 de 1987, modificada por el Decreto Ley No. 175 de 1997, es que el artículo 173 no es capaz de diferenciar al funcionario del empleado, artículos 129.1, 132.1, 152.1 y 6, o de la autoridad que se manifiesta en los artículos 171, 143, 144 y 150, por lo que puede suceder complicadas interpretaciones en su aplicación.

Según lo descrito en el artículo 173 del Código Penal cubano, el concepto de funcionario público solo es ajustable a las violaciones enmarcadas dentro del título de los delitos contra la administración y la jurisdicción. Mientras que al parecer olvida que también puede ser sujeto activo en otras figuras, como la recogida en el artículo

293, que se encuentra en el Título IX, Delitos contra los derechos individuales, o el apartado 3 de los artículos 250 y 253 Título VII, Delitos contra la fe pública, a los que no les sería aplicable tal definición, debido a que se circunscribe solo al título antes mencionado. (Yin Cabrera. p. 72)

De ahí que se pronunciara el Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular en varias ocasiones, como en el caso del Dictamen No. 218 de 1985, que considera a los inspectores de las direcciones municipales de Arquitectura y Urbanismo, y los inspectores de vectores de Salud Pública debidamente identificados como tales y en el ejercicio de las actividades propias de su cargo, como agentes o auxiliares de funcionario público y sujetos pasivos del delito de desacato, previsto en el artículo 160, apartado 1, del Código penal. El Dictamen No. 282, a los efectos de la punición de los delitos de atentado, resistencia o desobediencia y desacato, considera igualmente que los vigilantes nocturnos organizados por el Ministerio del Interior tienen idénticas funciones y carácter que los auxiliares de los agentes de la autoridad. (Instrucción No. 55, 1975)

Del mismo modo, se centra como requisito cardinal el de ejecutar una función de dirección, que reside en la facultad de dar órdenes, mandatos, regir mediante normas que garanticen el funcionamiento de la actividad de que se trata. (Ríos Ferrer. p. 25)

Facultades propias de un tipo específico de funcionarios que son las autoridades; aunque, pueden quedar excluidas otras personas que no dirigen propiamente como inspectores, auditores o especialistas, pero tienen ciertas facultades que pudieran incidir sobre los derechos individuales y laborales de los ciudadanos bajo su esfera de influencia, lo que restringe o condiciona el ejercicio de sus derechos. (Yin Cabrera. p. 73)

Al mismo tiempo, por estar formulado alternativamente recurriendo a la frase “(...) o que ocupe un cargo que implique responsabilidad de custodia, conservación o vigilancia (...)”, según Mejías Rodríguez, generaliza y amplía peligrosamente el concepto y la cualidad de estos sujetos, con la desnaturalización de la propia definición legal. Lo cual provoca inseguridad jurídica y afecta el principio de taxatividad, ya que puede incluirse a quienes son contratados para cumplir esta

función en cuerpos de vigilancia y, por cuanto, no son funcionarios. (Mejías Rodríguez. 2006)

Conjuntamente exige laborar en institución militar, oficina del Estado, empresa, unidad de producción o de servicio u organismo público, de donde se infiere que deben ser estatales; pero no se explica si el Partido, organizaciones sociales, de masas y sindicatos son organismos públicos, con lo que no existe un respaldo legal que considere expresamente a sus dirigentes como funcionarios públicos, cuando realmente lo son, ya que han sido elegidos o nombrados y cumplen una función pública. La Sala de lo Penal del Tribunal Supremo Popular, en la Sentencia No. 6231/00, otorgó la condición de funcionario público a un cuadro de la CTC, por considerar a esta última como organismo público, amparado en el artículo 7 de la Constitución donde se reconoce y estimula a las organizaciones de masas y sociales en la construcción de la sociedad socialista.

### **1.3. La corrupción como manifestación delictiva dentro de la función pública.**

El fenómeno de la corrupción representa hoy día en el mundo uno de los problemas sociales y culturales mas dañinos, que también ha generado serias dificultades en el ámbito económico. En ese contexto ha tenido lugar un incremento de la criminalidad, con la aparición de figuras delictivas que ponen en peligro el normal desenvolvimiento de las funciones estatales. (Sabó, Herrera. 2012. p. 26)

La consolidación de la corrupción como fenómeno sistémico ha marcado el paso de la política criminal en los últimos años. De una visión particular o aislada de los delitos contra la administración pública, el delito como fenómeno individual, se ha pasado a una concepción integral de la criminalidad en el desempeño de la función pública, el delito como fenómeno global. (Figuerola Navarro. 2012)

La corrupción es un fenómeno complejo que comprende una amplia variedad de temas, preocupaciones y problemas, hilvanados por un nombre común. Es por eso que su análisis resulta también complejo al no ser visto e interpretado de la misma forma y desde posiciones únicas. (Delgado Cura. 2012)

El problema no es esencialmente moral, una falta grave en la conciencia de los servidores públicos que los lleva a utilizar en provecho propio el poder o los medios que le fueron confiadas. Esta reglas básicas de la representación política busca la solución únicamente en la selección y el control de los funcionarios y la educación de gobernantes y gobernados. (Hernández Rodríguez. 2012)

Otra causa puede estar en la estructura y la organización, vetando la concentración en un funcionario de amplios poderes de decisión, con gran discrecionalidad y nula transparencia, y que ella desemboca en la corrupción, que es una de las formas básicas del poder sin control. Proponiendo soluciones tanto en el plano organizativo como en el comunicacional, en esto juegan un papel esencial en el espacio público los medios de difusión. (Hernández Rodríguez. 2000)

Partiendo de una perspectiva semántica del concepto en estudio, es posible realizar las siguientes precisiones: El término latino rumpere significa romper, dividir, quebrar, quebrantar, violar, anular y de él se deriva corrumpere, cuyo significado es alteración, desunión, descomposición, depravación, falseamiento, vicio, y por consiguiente, corrupción de las partes de un cuerpo. (Enciclopedia Jurídica Omeba. 1984).

En el Diccionario se define la corrupción como, el crimen de que se hacen culpable los que estando revestidos de alguna autoridad pública sucumben a la seducción, como igualmente el crimen que cometen los que tratan de corromperlos de suerte. La corrupción puede considerarse como activa y como pasiva, activa por parte de los corruptores y pasiva de parte de los corruptos. (Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia). En su concepción gramatical, es acción de corromper, abuso o vicio, y corromper es echar a perder, sobornar o viciar. (Diccionario Enciclopédico. 1896)

De las definiciones anteriores se advierte que el vocablo trae a colación la figura del vicio o abuso introducido en las cosas materiales, como es la corrupción de costumbres del lenguaje. En el campo jurídico, la palabra corrupción se emplea casi siempre para indicar que la esencia del delito consiste en cualquier abuso de la autoridad pública que se haya conferido, con miras a la obtención de cualquier clase de lucro. Consiste en la venta, por parte de un oficial público, de un acto inherente a sus funciones, que por regla general debería ser gratuito, o en todo caso, que



requiere el pago de aranceles claramente especificados por normas legales. (Beroldi, Carlos. p. 35)

Uno de los conceptos más utilizados en la literatura jurídica sobre este tema es el definido como, conducta que se desvía de las obligaciones de orden público normales, debido a intereses personales (familiares o de allegados) o beneficios monetarios o de orden social; o que viola normas respecto al uso de cierto tipo de 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. (Martínez Álvarez. 2006)

Durante los últimos años se encara el análisis de la corrupción no sólo como un problema que afecta el normal desarrollo de la gestión pública, sino como una cuestión que incide, directa y gravosamente, sobre la economía de un país y sus políticas de crecimiento. Así se pronunció el Comité de Expertos y la Comisión Social de las Naciones Unidas y dicho concepto fue ratificado en los congresos internacionales realizados sobre la especialidad. (ONU. Ginebra. 1975)

La Organización de Naciones Unidas ha categorizado este fenómeno como la contracara del desarrollo, considerando que además de perturbar la marcha normal de la gestión administrativa, se proyecta sobre la actividad económica pública y privada, lo cual entorpece su desarrollo libre y transparente. La corrupción se clasifica a partir de la función que realiza el agente en el marco de sus actividades públicas, como es la corrupción política, la judicial y la administrativa. El delinquir en el ejercicio de las funciones de los cuadros o funcionarios, es la característica común en la clasificación de la corrupción.

Delgado Cura, señalaba que la corrupción es un fenómeno multicausal que se encuentran motivadas por factores morales, éticos, económicos y de compromiso político, lo que se une a la falta de control, permisibilidad y violaciones de lo legalmente establecido. En Cuba la corrupción que se enfrenta es administrativa y se encuentra identificada en determinados niveles de variados sectores, fundamentalmente en el empresarial. (Delgado Cura. 2011. p. 5)

Las principales características que se manifiestan en la corrupción administrativa son: la necesaria presencia de una autoridad o decisor, constituyen actos de deslealtad o traición al sistema de reglas que asumió el funcionario público de manera voluntaria. Son actos participativos, una de las partes intenta influir en el comportamiento de la otra a través de promesas, dádivas o prestaciones prohibidas y tienen como objetivo la obtención de un beneficio adicional. La mayor gravedad de los hechos está en la infracción del cumplimiento del deber, en la lesión o puesta en peligro de la confianza depositada por el Estado, para realizar sus funciones. (Caridad Sabó. 2012)

Según el Reglamento del Decreto Ley No. 219 la corrupción administrativa es la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, o funcionario en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatibles con los principios de la sociedad cubana que se comete al dar uso para intereses personales a las facultades y bienes materiales que deben ser para la satisfacción del interés público o social, dirigido a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para sí o para terceros, y que se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo.

La corrupción en la función pública se 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. (Jorge Bodes. 1986)

La corrupción administrativa se define como el 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. (Hennys Lizardo)

Hay dos características de manifestarse la 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 lo 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 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. (Caridad Sabó. 2012)

El concepto dado en la Resolución 60 de 2011 de la Contraloría General de la República expresa que la corrupción administrativa es la actuación contraria a las normas legales y a la ética por los cuadros y funcionarios del Estado, el Gobierno y otras organizaciones, 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.

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 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. (ONU. 2012)

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 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. (Durañona Peña. 2012)

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 aunque 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 lo establecido por funcionarios o empleados.

El aspecto más negativo de la corrupción es su naturaleza misma. Adopta tantas formas y cubre tal variedad de actividades públicas que frecuentemente se hace difícil para el hombre de la calle reconocerla por lo que es, ya que los corruptos son hábiles al ocultar sus actos ilícitos y cubrir todo rastro. Es más es sumamente contagiosa. (Duraña Peña y Muñoz Reyes, 2012)

En las circunstancias actuales cobra cada día mayor trascendencia en la esfera pública y en el mundo empresarial moderno, el tema de la responsabilidad social de los gobiernos y de los funcionarios públicos, así como de las empresas y de los empresarios; los asuntos referidos a la corrupción contra la función pública. Adquiere una mayor relevancia, por cuanto se trata de preservar lo máspreciado que posee el hombre, que es la vida. Todo esto está estrechamente relacionado con temas tales como la ética, la moral y los valores. La ética pública y la empresarial es hoy objeto de estudio, de investigación y de regulaciones por gobiernos, empresarios, empleados, organizaciones sociales, líderes políticos, teóricos y otros muchos interesados en esta esfera. (Duraña Peña. 2012)

#### **1.4. Importancia del reconocimiento de la función pública como bien jurídico.**

El moderno pensamiento jurídico reconoce que el fin inmediato y más importante del Derecho Penal es la protección de bienes jurídicos esenciales al individuo y a la comunidad, basado en los principios fundamentales de la personalidad e individualización de la pena, de la culpabilidad, entre otros, por el predominio de la ley formal, como última ratio. (Prado Luis, Regis. 2007. p. 129)

En el principio nullum crimen sine culpa, se observa que en una sociedad democrática sólo hay lugar para un Derecho Penal del hecho o de la culpa. Así, la culpabilidad, como reprochabilidad personal de la conducta ilícita, fundamenta y limita la pena, rechazando, además, la responsabilidad por el simple resultado. La validez constitucional del principio de culpabilidad es doble, ya que funciona como fundamento de la pena y del *ius puniendi*, o como límite a la intervención punitiva del Estado.

El principio imperio de la ley significa que la intervención penal se orienta por el dominio de la ley *stricto sensu*, como forma de evitar el ejercicio arbitrario e ilimitado del poder estatal de punir. El principio de la legalidad de los delitos y de las penas está presente “en todas las constituciones liberales-democráticas de los países del civil law. El principio ultima ratio, o de la intervención mínima establece que el Derecho Penal sólo debe actuar en defensa de los bienes jurídicos imprescindibles a la coexistencia pacífica de los hombres, y que no se puede proteger de otra forma. Cumple destacar aquí, que en la selección de los recursos propios del Estado, el Derecho Penal debe representar la última ratio legis, ponerse en último lugar y sólo actuar cuando es indispensable para el mantenimiento del orden jurídico. (Muñoz Conde, Carlos. p. 90)

De acuerdo con el último principio mencionado, la importante función de protección de los bienes jurídicos que se atribuye a la ley penal no es absoluta. El bien jurídico se protege penalmente únicamente delante de determinadas formas de agresión o ataque estimadas como socialmente intolerables. Eso explica que sólo las acciones más graves dirigidas contra bienes jurídicos fundamentales se pueden criminalizar. Es lo que se denomina carácter fragmentario del Derecho Penal. Se hace una tutela

selectiva del bien jurídico, limitada a la tipología agresiva portadora de indiscutible relevancia cuanto a la gravedad e intensidad de la ofensa. Ese principio determina que el Derecho Penal siga siendo un archipiélago de pequeñas islas en el mar de lo penalmente indiferente. (Valiente Tomás. 1969. p. 408)

En un Estado democrático y social de Derecho la tutela penal no puede dissociarse del presupuesto del bien jurídico, considerándose legítima, bajo el prisma constitucional, mientras sea socialmente necesaria. La noción de bien jurídico supone la realización de un juicio de valor positivo acerca de determinado objeto o situación social y de su relevancia para el desarrollo del ser humano.

Dicha orientación político-criminal encuentra su fundamento en el texto constitucional cubano vigente y en la misma definición de Estado que contiene en el artículo 1. Cuba es un Estado socialista de trabajadores, independiente y soberano, como República unitaria y democrática, para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y solidaridad humana. (Constitución cubana. 1976)

En este sentido, la noción de bien jurídico supone determinados parámetros constitucionales, capaces de imponer la necesaria restricción al legislador ordinario, en el momento de la elaboración de lo injusto penal. La tarea legislativa se vincula obligatoriamente a determinados criterios consustanciados en la Constitución, los cuales funcionan como un marco de referencia o de previsión específica de bienes jurídicos y de la forma de su protección. (González Rus. p. 23)

El legislador debe basarse siempre en la Constitución y en sus valores en el momento de definir los bienes jurídicos, sobre todo en razón del carácter limitativo de la tutela penal. Por cierto, el mismo contenido liberal del concepto de bien jurídico supone que su protección se efectúa por el Derecho Penal y del Derecho Penal. (Roxin Carlos. p. 27)

En la norma constitucional se hallan, las directivas sustanciales para la incriminación o no de conductas. Luego, la política legislativa en materia penal se encuentra restringida por la Constitución material, así como por la noción de Estado que la misma adopta. Ello quiere decir, por los derechos fundamentales, el sistema de organización del Estado y reconocimiento social de los intereses. (Jassemer

Winfried. 1984. p. 111)

El fundamento básico de la ilicitud material se halla en el texto constitucional. Solo de ese modo la noción de bien jurídico puede desempeñar una función verdaderamente restrictiva- El concepto material de bien jurídico supone reconocer que el legislador eleve a la categoría de bien jurídico lo que en la realidad social ya se muestra como un valor. Tal circunstancia es intrínseca a la norma constitucional, cuyo papel no es sino reflejar los fundamentos y valores de determinada época. No crea los valores a que se reporta, sino que se limita a proclamarlo y darle una especial regulación jurídica. (Navarrete Calderón y Colectivo de autores. 2006. pp. 271,272)

Por lo tanto, son merecedores de protección penal los derechos constitucionales del ciudadano, los valores objetivamente tutelados y otros que sin, presentar relevancia Constitucional, se relacionan con aquellos. Luego, se reconoce el aspecto óntico-sustancia de la relevancia jurídica inherente a la naturaleza normativa del objeto de protección (Colectivo de autores. 2006).

La experiencia axiológica en la que se basa la ley penal puede ser problemática. En una sociedad abierta y pluralista, las profundas divergencias de opinión acerca de las normas sociales se deben aceptar no sólo como una cuestión inevitable, sino también como una auténtica expresión de la libre discusión de los problemas sociales. Por ello, es incoherente criminalizar una conducta que se oponga a la concepción de la mayoría de los ciudadanos o al nivel medio de comportamiento. La estigmatización de un comportamiento como delictivo debe limitarse a la infracción de las normas sociales sobre las cuales hay un consenso prácticamente ilimitado y respecto a las cuales, por lo menos en general, es posible conformarse. (Stratenwerth, Günther. 1982. p. 6)

El concepto material de bien jurídico estriba, por lo tanto, en la realidad social, sobre la cual inciden juicios de valor, primero del constituyente, después del legislador ordinario. Se trata de un concepto necesariamente valorado y relativo, es decir, que vale para un determinado sistema social. Ello es así porque sus elementos se encuentran condicionados por un abanico de circunstancias variables inmanentes a la existencia humana. Tal característica se basa en el hecho de que la evaluación de los círculos de conducta delictiva tiene que conectarse a la necesidad de garantizar

las representaciones de valor de la sociedad en las situaciones históricas singulares. Esencialmente, hay una dependencia entre los intereses mutables y diversos del Estado y de la colectividad, por lo cual cada sociedad y cada época tiene sus específicos objetos de tutela. (Polaino Navarrete, p. 277-278)

Además, el contenido del bien jurídico pone de relieve la necesidad de una valoración ética. El Derecho Penal no confiere protección tan sólo a los intereses materiales, sino también a los valores espirituales. Además, la especial contingencia de ese contexto supone su vinculación a un orden de valores constitucionales, sin la cual hay una perversión ideológica. Lo que se debe destacar, de momento, es el constante mantenimiento de la existencia de bienes y valores del actuar humano protegidos jurídico penalmente en armonía con los conceptos valorativos de la comunidad jurídica y determinar lo límites constitucionales del poder legislativo en materia penal, con el objetivo de eliminar el reproche de manipulación jurídica del delito. (Muñoz Conde, Carlos. pp. 72-73)

La Constitución, sobre todo en una sociedad democrática, debe ser el punto jurídico-político de referencia obligada en lo que concierne a lo injusto penal circunscrito a la estricta necesidad, como afirmación del indispensable vínculo material entre el bien jurídico y los valores constitucionales. De todo ello se puede deducir que la injerencia penal debe limitarse a la tutela de los bienes más importantes, de modo que las infracciones con reducido poder ofensivo se sancionen por el Derecho Administrativo. La ley penal se debe advertir, no actúa como límite a la libertad personal, sino como su garante. (Urquiza Olachea. 2010)

Ahora bien, la administración pública se encuentra en una encrucijada, por una parte, las nuevas tendencias obligan al Estado a disminuir su participación en las economías nacionales (Estado mínimo), por el otro; aumentar su eficacia y responsabilidad que le encomiendan las demandas ciudadanas, en específico la atención a las políticas sociales. Por lo que se parte de la premisa que un Estado mínimo es un imperativo en estos tiempos, entendiéndose a éste como poco interventor en la economía), el cual debe de ser lo suficientemente funcional y legítimo en las actividades que realiza. (Roberto Ávalos Aguilar. 2012)



Hasta hace unas décadas en el Derecho Penal se veía a la Administración Pública que debía ser protegida por sí misma. Como si se tratara de un ente superior a los ciudadanos. Debido a eso se pretendía proteger penalmente distintos aspectos de esta, tales como el prestigio el honor, la intangibilidad, ciertas facultades. En la actualidad se ha cambiado de concepción ya que se considera incompatible con un Estado de Derecho que la administración pública merezca una protección por sí misma y no en cuanto a los servicios que debe prestar a los administrados. Por eso, modernamente solo interesa proteger el correcto funcionamiento de la administración pública. (Manuel A. Abanto Vásquez. 2013)

Este cambio de enfoque responde a diversos factores que trascienden a las motivaciones puramente moralistas, que es la lealtad del funcionario público, motivaciones autoritarias, sujeción del funcionario al Estado, o motivaciones patrimoniales, mayor valor del patrimonio público, en la protección de la función pública. Tiene que ver también con la consolidación del ejercicio de la ciudadanía, con la búsqueda de la igualdad de trato en la obtención de prestaciones públicas, con la exigencia de recibir servicios oportunos y de calidad, con la creación de un espacio de seguridad en las inversiones, y con la transparencia externa e interna de las instituciones. (Figueroa Navarro. 2013)

Estos intereses públicos o privados hacen de la función pública una categoría jurídica de carácter multidimensional. La amplitud del objeto de protección, en los delitos cometidos por funcionarios públicos o por particulares, contra la función pública se engarza ciertamente con la evolución del rol del Estado frente al administrado. El Estado no es más concebido como un productor de múltiples servicios públicos brindados a los administrados, por funcionarios altamente burocrático. El Estado por el contrario ha devenido en una institución subsidiaria compuesta por funcionarios ejecutivos que deben brindar productos de alta calidad a ciudadanos, en su función de cliente. (Abanto Vásquez, Manuel A. 2013)

Ahora estos cambios conllevan a la evolución de la actividad estatal, lo que replantea el papel que puede cumplir el Derecho Penal en la protección de la función pública. Al respecto debe tenerse en cuenta lo siguiente, la consolidación de la naturaleza subsidiaria de la actividad estatal tiene repercusión en el tratamiento del patrimonio

del Estado frente al de los particulares. La tecnificación del funcionario y de los sistemas de información incide igualmente en una mayor flexibilidad en la observancia del principio de legalidad. La búsqueda de la eficiencia y la eficacia en la producción de bienes y servicio, en un mundo competitivo y globalizado, implica una mayor discrecionalidad en las actividades regladas de los funcionarios. El uso de mejores medios tecnológicos trae como consecuencia un uso más intensivo del control preventivo antes que sancionador. (Figueroa Navarro. 2013)

Estas consecuencias traen consigo un cambio de paradigma en la nominación, determinación y alcance del bien jurídico como Administración Pública en sentido objetivo. A su vez, esta reformulación del bien jurídico debería incidir en el contenido, alcance o relevancia penal de las conductas criminalizadas bajo el rotulo de delitos contra la función pública.

### **Conclusiones Parciales:**

En la época actual el individuo no se enfrenta independientemente con la Administración, sino que necesita de ella, de sus prestaciones, para su vida diaria. La Administración Pública es un medio por el que el Estado ejecuta esa actividad conformadora. La administración ha de planificar y dirigir, reprimir y estimular, crear y mantener posibilidades concretas para el logro de sus realizaciones y para ello tiene que disponer sobre destinos individuales y colectivos. La actividad administrativa se extiende y se diversifica al máximo y puede decirse que no existe un solo aspecto de la vida social en el que no intervenga la administración. Se puede definir como compleja estructura orgánica que actúa para la obtención de finalidades estatales concretas, en beneficio de los intereses de la sociedad. Es el segmento del Estado que tiene a su cargo la realización de la función administrativa.

Como función administrativa se entiende. la acción del Estado dirigida a la satisfacción de necesidades generales, de intereses públicos como la continuidad de aquellos asuntos que a todos vincula, tratando en esencia, de garantizar la satisfacción y hasta la propia supervivencia de la colectividad, proveyendo, controlando u orientando cuando sea necesario para asegurar el dilatado y fluido desarrollo de la sociedad. Para la realización de su actividad la función administrativa

necesita de los agentes de la Administración Pública. Categoría genérica que designa al conjunto de personas físicas que realizan la función pública y que esencialmente tienen una relación de empleo público con la Administración

Se concretará el concepto de función pública como la acción que realiza la función administrativa a través del agente de la Administración Pública. Es la forma personificada de manifestarse la actividad administrativa, cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental.

El actual concepto de funcionario público en la parte especial de la ley penal sustantiva cubana, restringido a un solo título de esta, entorpece su aplicación en otras figuras donde aparece descrito, y provoca dificultades interpretativas en la práctica jurídica. El concepto de funcionario es más amplio que el de autoridad, modalidad del primero con atribuciones y poder de decisión más amplios. Son funcionarios todas las autoridades, pero no a la inversa. El concepto de empleado debe ser válido para enmarcar a todas las personas que reciban una remuneración por la función que ejecutan para el Estado, incluyendo a los funcionarios y autoridades.

Se reconoce que el fenómeno de la corrupción tiene sus orígenes en el momento en que se produce la división de la sociedad en clases y ha transitado por todas las formaciones económicas-sociales. La corrupción en la actividad de la función pública no es mas que el requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.

Los ilícitos contra la función pública tratado en la investigación tiene una inobjetable importancia por las devastadoras consecuencias que puede traer para el orden económico, político y social de cualquier país, mucho más en Cuba, por ir contra los principios, la ética y la moral que anima el proceso social. La corrupción contra la función pública puede socavar la base económica e ideológica de la nación, no es

solo una simple manifestación delictiva. El fenómeno de la corrupción administrativa que se manifiesta en la sociedad cubana, resulta un problema que hay que enfrentar de manera multilateral y efectiva, tanto con medidas de prevención general como especial y mediante una enérgica respuesta administrativa, por ello se requiere un trabajo cohesionado de todos los factores involucrados en la tarea.

La política criminal señala, qué bienes, y en qué medida, deben ser protegidos por el Derecho Penal. El Derecho no es una regulación de sentimientos, sino de comportamientos con relevancia en el mundo social exterior. Por eso el Derecho Penal protege los bienes jurídicos más fundamentales, castigando aquellos hechos que, por su trascendencia objetiva, representan una efectiva puesta en peligro o lesión de tales bienes.

En la actualidad lo que interesa es la protección del correcto funcionamiento de la función pública, se considera incompatible con un Estado de Derecho que la administración pública reciba una protección por sí misma. La protección penal del bien jurídico función pública se da a través de diversos tipos penales que reprimen conductas que atenten contra algunos de los aspectos que posibilitan el correcto funcionamiento. El objeto de protección es la imparcialidad y legalidad en el ejercicio de la función, el patrimonio de la administración pública, la legalidad en el ejercicio de funciones. Los delitos cometidos por funcionarios públicos, contra la función pública se conectan con el rol del Estado frente al administrado.

La razón de ser del Estado administrador está vinculada al cumplimiento de funciones cuyos destinatarios últimos es la sociedad. Lo que se debe proteger es la función pública como el conjunto de actividades permanentes, regladas y relevantes desarrollada por los funcionarios y servidores del Estado en beneficio de las personas.

## **Capítulo II. La política criminal en los delitos contra la función pública.**

### **2.1. Características de la regulación de los delitos contra la función pública en diferentes textos penales.**

Los Estados, con la aparición de figuras delictivas que atentan contra el correcto desenvolvimiento de la Administración Pública, han tenido que legislar normas jurídicas con el fin de proteger el buen desempeño de la función pública. Internacionalmente el espíritu democrático de las fuerzas progresistas, el sentido de la comunidad, la equidad, la consideración hacia los demás, la bondad, la compasión, aborrece las características tan detestables, de la corrupción como acto ilícito contra la función pública. Por lo que tratan de buscar formas y medios para eliminarla de la faz de la tierra o por lo menos reducirla al mínimo.

Ya en 1953 en el Congreso del Comité de Expertos y la Comisión Social de las Naciones Unidas señalaron la correlación negativa entre el problema criminal que la misma representa y el desarrollo de los países en que se observa. Este concepto fue ratificado y profundizado en los subsiguientes congresos internacionales realizados sobre la especialidad Londres 1960; Estocolmo, 1965; Kyoto, 1970; Ginebra, 1975, etc. En sentido análogo, los programas de las Naciones Unidas para la buena administración categorizan a la corrupción como la contraposición al desarrollo, fenómeno que se agudiza en los países en vías de desarrollo generando el denominado síndrome de improductividad.

En noviembre de 1989 se efectúa en La Haya el 1er Seminario Internacional sobre Corrupción de la Administración Pública donde se examinó con profundidad toda la problemática. En el informe final se destaca la necesidad de que los Estados eliminen el flagelo de la corrupción y el apoyo de la ONU al respecto. A partir de las fechas antes citadas y de la internacionalización cada vez más creciente de la corrupción entre los años 1980 y 90 se desarrolló un amplio plan de trabajo al respecto, iniciándose con la Conferencia Internacional Anticorrupción, que creó el

Comité Especial de Investigación sobre la Corrupción Política por la Internacional Política Science Association. (Biblioteca Virtual. 2003).

En el año 1988 el Departamento de Justicia Criminal de la ONU emitió en Viena el Proyecto de Manual Anticorrupción, posteriormente aprobado y nombrado Manual de Medidas Prácticas contra la Corrupción. En el decurso de la década del 90 se efectuaron Congresos Anticorrupción en China y Venezuela, en los cuales Cuba ha participado y en los mismos se asentó que se ha acrecentado el trabajo de los Estados en la unión de la lucha contra la corrupción. (Hernández Rodríguez. 2006)

Cada vez es mayor el interés mostrado por la información sobre la corrupción, por los países que están estudiando seriamente la Resolución 7ma del 8vo Congreso de la ONU sobre la Prevención del Delito y Tratamiento al Delincuente efectuado en La Habana en 1990, motivados porque las actividades corruptas de los funcionarios públicos, pueden destruir la efectividad potencial de todo tipo de programa gubernamental, obstaculizar el desarrollo y engañar a individuos y a grupos. La resolución es de suma importancia para todas las naciones donde señala entre otros aspectos:

(a) revisar la adecuación de sus leyes penales, incluyendo la legislación procesal, para responder a todas las formas de corrupción y a las acciones relacionadas diseñadas para ayudar o facilitar las actividades corruptas, debiendo poder recurrir a sanciones que aseguren su ejecución adecuada; (b) diseñar mecanismos administrativos y regulatorios para la prevención de prácticas corruptas o el abuso del poder; (c) adoptar procedimientos para la detección, investigación y condena de funcionarios corruptos, (d) crear disposiciones legales para la confiscación de fondos o bienes producto de prácticas corruptas, y (e) adoptar sanciones económicas contra las empresas implicadas en corrupción. (Congreso de la ONU. 1990).

La protección penal del bien jurídico función pública se da a través de diversos tipos penales que, en concreto, reprimen conductas que atentan contra alguno de los aspectos que posibilitan el correcto funcionamiento, o sea los objetivos de protección. Por ejemplo en el cohecho pasivo propio, artículo 393 del Código Penal peruano, se trata de proteger la imparcialidad y legalidad en el ejercicio de la función, en el peculado, se protege el patrimonio de la administración pública, en la

usurpación de funciones artículo 361 del propio Código Penal se protege la legalidad del ejercicio funcional.

De manera muy general se puede hablar de dos modelos básicos existentes en la legislación penal para la protección del funcionamiento de la administración pública: un modelo restringido y otro amplio. En el modelo restringido, la protección penal se limita a aspectos muy concretos del funcionamiento de la administración pública, sobre todo cuando son afectados por los propios funcionarios públicos. (Abanto Vázquez. 2013)

Por ejemplo, en el Código Penal alemán los delitos contra la administración pública giran en torno de los tipos penales de cohecho regulado en el artículo 331, lesiones corporales cometidas por el funcionario público tipificado en el artículos 340 y 343, exacciones ilegales regulado en el artículo 353, revelación de secretos artículo 353b y una serie de delitos contra la administración de justicia.

Otros tipos penales como la violencia y resistencia a la autoridad son vistos más bien como delitos contra la organización estatal, como en la resistencia a la autoridad artículo 113 o, en el caso de la usurpación de funciones contra el orden público artículo 132. Y otras figuras penales que protegen bienes jurídicos muy distintos, tal como ocurre con la malversación de fondos que, interpretativamente, constituye un caso específico de administración desleal artículo 266 o sea de un delito contra el patrimonio, y que es conocida como deslealtad en la administración del presupuesto. Parecido ocurre con los casos de concusión, que están previstos como un caso agravado de las coacciones, cuando estas fueran cometidas por un funcionario público abusando de sus funciones o de su posición artículo 240, cuarto párrafo, numeral 3.

El Código Penal español de 1995 introdujo un modelo restringido, bajo una moderna concepción del bien jurídico tutelado. Así ha considerado por separado, como delitos de falsedades, o sea contra la fe pública a la usurpación de funciones públicas por parte de particulares artículo 402, y el intrusismo o ejercicio ilegal de la profesión artículo 403, como delito contra la Constitución la usurpación de atribuciones de funcionarios artículo 506 y como delito contra el orden público al atentado o

resistencia contra la autoridad artículo 550, así como los desórdenes públicos en tribunales o juzgados artículo 558.

Dentro de los auténticos delitos contra la administración pública han quedado los casos de prevaricación, que incluye a los nombramientos ilegales artículos 404 a 406, el abandono de destino, artículo 409, la desobediencia y la denegación a auxilio artículos 410 a 412, la infidelidad en la custodia de documentos y la violación de secretos artículo 413, las figuras de cohecho artículos 419 a 427 y tráfico de influencias artículos 428 a 431, la malversación artículos 432 a 435, los fraudes y exacciones ilegales artículos 436 a 438, las negociaciones y actividades prohibidas y abuso de la función artículos 439 a 443. Por separado se ha previsto la corrupción transnacional artículo 445. Todos los artículos mencionados corresponden al Código Penal español.

En el modelo amplio, en cambio, los atentados contra el funcionamiento de la administración pública son clasificados distinguiendo, de manera expresa o de manera implícita, entre delitos cometidos por particulares y delitos cometidos por funcionarios públicos y cada uno de los dos grupos contiene una gran cantidad de figuras. Un ejemplo de ello se puede encontrar en el Código Penal argentino de 1923 artículos 237 a 268, el Código Penal colombiano de 1989 artículos 133 a 165.

El Código Penal peruano constituye más que un modelo amplio; se puede decir incluso que es uno amplísimo, sin que por ello sea más efectivo. En su pretensión de querer abarcarlo todo, el legislador peruano ha reunido una serie de figuras típicas en la parte especial, tomando fuentes e ideas distintas, lo cual crea serios problemas interpretativos.

En el Código Penal peruano, los tipos penales son divididos en dos grandes grupos: los delitos cometidos por particulares artículos 361 a 375 y los delitos cometidos por funcionarios públicos artículos 376 a 401. Hay una primera imprecisión, ambos grupos no pueden separarse limpiamente en función de si es o no funcionario público el ejecutor del delito. En un delito cometido por particulares también puede ser autor un funcionario público, ejemplo: la usurpación de funciones realizada por un funcionario público que ejerce funciones que no le corresponden. También puede ser



autor de un delito cometido por funcionarios públicos un particular, ejemplo en el cohecho activo o en el tráfico de influencias.

Entonces, dentro de cada grupo se prevén figuras que, mayormente, son cometidas por administrados o, mayormente, son cometidas por funcionarios públicos. En el primer caso se trata de la usurpación de funciones artículo 361 y la violencia y resistencia a la autoridad artículo 365 a 373; pero también, de manera dudosa por su legitimidad, de los tipos de ejercicio ilegal de la profesión artículo 363 y desacato artículo 374. En el segundo, se tienen los casos de abuso de autoridad (abuso genérico, omisión de actos, denegación de auxilio, requerimiento indebido de la fuerza pública, abandono de cargo y nombramiento ilegal), concusión y exacciones ilegales artículo 382 a 386, el peculado y malversación artículo 387 a 392, corrupción de funcionarios artículo 393 a 401.

Se toma como ejemplo el delito de malversación, donde algunos códigos penales de Iberoamérica dan un tratamiento diferente a la protección de este bien jurídico, al colocarlo en títulos relacionados con la Administración Pública o la función pública. El Código Penal de Argentina, Título XI, Delito contra la Administración Pública, en que se distingue el delito de malversación, artículo 260, del de peculado, artículo 261, el primero tiene como elemento básico el dar una aplicación diferente de aquella que estaba destinada a los caudales públicos.

El Código Penal de Bolivia de 1999, Título II, Delitos contra la función pública, malversación artículo 144, peculado artículo 142, similar configuraciones tipicidad a la anterior. Código Penal de la República de Chile de 1874 sometido a múltiples modificaciones, Título V, De los crímenes y simples delitos cometidos por empleados en el desempeño de sus cargos, Malversación de caudales públicos, artículo del 233 al 238.

La República de Colombia. Decreto Ley No. 100 de 1980, Título III Delitos contra la Administración Pública, delito de peculado del artículo 133 consistente en la apropiación de caudales públicos. El Código Penal de la República de Costa Rica, Ley No. 4573 de 1970, Título XV Delitos contra los deberes de la función pública, distingue entre peculado del artículo 354 y malversación, con la misma concepción antes señalada. El Código de España de 1995, Delitos contra la Administración

Pública, artículo 432, bajo el nombre de malversación. (Códigos penales de Iberoamérica. 2000)

La Administración Pública para realizar sus funciones necesita de un representante al cual denomina funcionario público. Al concepto de funcionario público hacen referencia muchos tipos penales, en la doctrina se trata de una problemática conocida bajo el concepto de los delitos especiales, o sea de aquellos tipos penales donde ya de lege lata solamente pueden ser autores del delito un grupo limitado de sujetos que reúnan las características señaladas. En el caso de los delitos contra la Administración Pública, se trata de sujetos que tengan la característica de ser funcionarios públicos.

El concepto de funcionario público no es idéntico, en el Derecho Penal, al manejado en el Derecho administrativo, laboral o constitucional. Usualmente los Códigos penales prevén una definición más o menos detallada del funcionario público.

Constituye una tendencia actual en la doctrina y legislación penal trabajar con un concepto amplio de funcionario público. Por cierto que la técnica legislativa puede variar. Así, el Código Penal, español prevé una cláusula amplia a la manera de una regla interpretativa que distingue entre autoridad y funcionario público, en función de si el sujeto tiene poder de mando y jurisdicción o no. El Código Penal alemán también es relativamente amplio el artículo 11, numerales 2 y 4, pero, a diferencia de la mayoría de las legislaciones penales, excluye del concepto de funcionario público a los miembros del Parlamento, quienes, por eso, no entran dentro de los tipos de cohecho. Para estos se ha previsto una figura específica: el denominado cohecho de parlamentarios artículo 108 e, el cual solamente se refiere al caso de aquel que intenta comprar o vender votos (tipo de emprendimiento) para una elección o decisión en el Parlamento Europeo o en una representación popular de la Federación de los Estados federados, las municipalidades o las asociaciones comunales.

En el caso peruano, en el artículo 425 se prevé una lista de casos específicos con una cláusula final que permite a la Constitución y las leyes introducir otros casos de funcionario público en sentido penal. Aparte de los casos coincidentes con las áreas extrapenales (los comprendidos en la carrera administrativa, los administradores y depositarios de caudales embargados, los miembros de las Fuerzas Armadas y

Policiales). El artículo 425 prevé dos supuestos particulares. El primero es el de aquellos que ejercen cargos políticos y el funcionario de confianza, pues, aunque estos no entren dentro de la carrera administrativa, tienen aquella posición especial que los hace sujetos idóneos del mayor reproche penal que presuponen los tipos especiales de los delitos contra la administración pública.

El caso más polémico es, sin embargo, el de los empleados de empresas públicas que, aunque estén bajo el régimen laboral privado, ejerzan allí funciones públicas. Este caso extiende al máximo el elemento acceso a la función pública, pues basta con laborar en empresas públicas y tener a su cargo alguna función pública, sin que haya existido un previo nombramiento o alguna formalidad de acceso a la función. Sin embargo, en los momentos actuales en los que el Estado tiende a privatizar una serie de actividades, dejándolas en manos de empresas privadas, resulta imprescindible para la labor protectora del bien jurídico, incluir estos casos dentro del concepto penal de funcionario público.

## **2.2. Características de la regulación de los delitos contra la función pública en Cuba.**

La legislación cubana tiene su antecedente en el Código Penal Español de 1870, el que fue objeto de múltiples modificaciones y de muchos proyectos de los cuales solo se convirtió en ley el muy conocido Código de Defensa Social en 1936. Es un código definitivamente positivista. (Cassell López. 2006. p. 86)

El Código de Defensa Social se acogía a criterios de peligrosidad para las sanciones y por su puesto a las medidas de seguridad por el cuál debía atenderse ante todo el carácter más o menos antisocial del agente, sin abandonar sus condiciones personales. Los jueces adecuaban la sanción teniendo en cuenta dos aspectos fundamentales, el hecho y la personalidad del presunto delincuente se sanciona por la peligrosidad y no por el resultado del delito. (Cassell López. 2006. p. 86)

En diciembre de 1978 se aprueba la Ley No. 21 del Código Penal, entrando en vigor el primero de noviembre de 1979. Al decir de Ochoa el Código Penal de 1979 consolidó la política criminal practicada durante los veinte años anteriores y que

puede resumirse en un derecho Penal instrumental. El que tiene el propósito de resolver los problemas de confrontación aguda dentro de la sociedad y encaminada a lograr la máxima seguridad posible para la sociedad y el Estado. Los años de 1981 a 1989 se caracterizan por el aumento de la represión y de sanciones severas. Especialmente contra los hechos delictivos contra la economía y la propiedad que comienzan a ascender. (Cassell López. 2006)

Comenta Ochoa que en 1987 por primera vez se escucha en Cuba acerca del Derecho Penal mínimo, de última ratio y de la posibilidad de llevar a cabo un proceso de despenalización y de reforma del Derecho Penal. Las reformas aprobadas en 1987 tuvieron rasgos que se dirigieron hacia un Derecho Penal de última instancia, y la de minimizar las penas. La despenalización de conductas que constituían incumplimiento de deberes laborales, administrativos, funcionales o profesionales, sancionables con más eficiencia y menos costos social por las vías no penales. Introducción de sanciones nuevas como sustitutivas de la privación de libertad que no excedan de tres años como el trabajo correccional con internamiento y la ampliación del uso de la multa. (Criminología. 2006. p. 94)

Se amplía el arbitrio de los tribunales en el sentido de considerar con carácter facultativo y no obligatorio la imposición de sanciones accesorias y la consideración o no de la reincidencia y multirreincidencia. Eliminación, dentro de lo posible de las sanciones privativas de libertad de corta duración. Se reducen los delitos en que se penalizan los actos preparatorios. Se disminuye el límite mínimo y máximo en muchos delitos en que se consideraba la sanción excesiva. Se amplía para ciertos delitos la confiscación y se crean nuevas figuras para combatir la corrupción como el enriquecimiento ilícito.

Las modificaciones de 1987 constituyeron un hito importante en la modernización del Derecho Penal en Cuba y una toma de conciencia en la sociedad, sobre lo equivocado de una política que tiene su base en la utilización del Derecho Penal como instrumento para terminar con las lacras de la sociedad capitalista y utilización del mismo instrumento en la creación de la nueva sociedad. (Cassell López. 2006. p. 95)

Las modificaciones fueron necesarias, el Ministro del Interior durante los debates de la Asamblea Nacional expresó: El criterio de penalización no solo no logro hacer avanzar hacia el objetivo de reducir el delito, sino genero dificultades adicionales, esencialmente complejas y de gran impacto social, como el crecimiento de la población penal del país y la doble carga inimaginable de actuaciones y procesos, y peor aun. Les impide concentrar las fuerzas de las instituciones especializadas en la lucha contra las tipicidades verdaderamente graves y socialmente peligrosas de la actividad delictiva, fue un error de apreciación pensar que con solo aplicar mas sanciones de prisión y penas largas el delito retrocedería. Refiriéndose al papel del Derecho Penal en la disminución de los actos delictivo, el Ministro de Justicia expresó: "Teníamos un serio atraso en las concepciones jurídicas para enfrentar la problemática del delito y la respuesta penal con que veníamos actuando ante esta problemática, sobre la base única de la represión, no permitía superarla". (Asamblea Nacional. Diciembre. 1987)

A partir de 1987 tuvo un intervalo de apenas diez años en que trató de imponerse un Derecho Penal de última ratio, mínimo y garantista. Puede atribuírsele la frustración de esta experiencia entre otras razones a la crisis económica social de los años noventa que obligo a tomar medidas que de una forma u otra tensaron a la sociedad, rompieron su homogeneidad, provocando con ello un aumento de la delincuencia no solo cuantitativo sino también con la aparición de nuevas e importantes modalidades delictivas. (Criminología. 2006. p. 101)

El deterioro de la situación económica en Cuba en la década del noventa, tiene entre sus causas fundamentales el recrudecimiento del bloqueo económico norteamericano, la desaparición del campo socialista y principales socios comerciales. Situación económica que se reflejo en la estructura del delito y en la política criminal, dando lugar a un cauteloso proceso de reformas que comprendió una amplia gama de medidas. Esta situación conllevó a las modificaciones de la legislación penal de 1997, creó nuevas figuras a tono con las nuevas modificaciones delictivas surgidas con la reforma económica. Se crearon las figuras de tráfico de influencia, exacción ilegal y negociaciones ilícitas, se aumentaron las sanciones a los

delitos de cohecho, malversación y el abuso en el ejercicio del cargo, se creó la figura del proxenetismo, entre otras. (Criminología. 2006. p. 96)

El Decreto Ley 175 dio posibilidad para que las sanciones alternativas a la privación de libertad se pudiera aplicar hasta cinco años en lugar de tres años que estaba entonces vigente. Asimismo se da la facultad discrecional por parte de la policía de imponer multa administrativa cuando en la comisión del hecho se evidencie escasa peligrosidad social.

Durante este periodo escabroso para el país y también para el Derecho Penal, ya a finales de siglo se aprueba el Decreto Ley No. 197 de 1999, sobre las Relaciones Laborales del Personal Designado. El Capítulo VI del propio decreto se refiere al régimen disciplinario y lo que se considera violaciones del personal en las actividades de la función pública. Se reinicia un período supletorio del Derecho Penal. Ochoa al reflexionar sobre el papel del Derecho Penal plantea ha desempeñado un papel importante en el enfrentamiento político y social ocurrido durante estos tempestuosos años como sistema legítimo de represión del Estado. (Cassell López. 2006. p. 84)

Como se ha podido reflexionar en los periodos de incremento de las actividades criminales, su mayor pronunciamiento ha sido hacia los delitos que atacan a la función pública, y en los que más se han aumentado considerablemente las penas o se tipificaron nuevas. Lo más funesto es que se ha vuelto, en los últimos años a incrementar los delitos de corrupción que atentan contra el buen funcionamiento de la administración pública por parte de los funcionarios.

La definición del concepto de funcionario público es un problema técnico por resolver en la legislación penal cubana. El primer problema que plantea la definición ofrecida por la Ley No.62 de 1987, modificada por el Decreto Ley No. 175 de 1997, es que el artículo 173 no es capaz de diferenciar al funcionario del empleado en los artículos 129.1, 132.1, 152.1 y 6 o de la autoridad que se manifiesta en los artículos 171, 143, 144 y 150, por lo que pueden suceder complicadas interpretaciones en su aplicación. Según lo descrito en el artículo 173 del Código penal cubano, el concepto de funcionario público solo es ajustable a las violaciones enmarcadas dentro del título de los delitos contra la administración y la jurisdicción. Mientras que también puede

ser sujeto activo en otras figuras, como la recogida en el artículo 293, que se encuentra en el Título IX, “Delitos contra los derechos individuales”, o el apartado 3 de los artículos 250 y 253, Título VII Delitos contra la fe pública, a los que no les sería aplicable tal definición, debido a que se circunscribe solo al título antes mencionado.

Con la transformación de la política económica del país, el Estado para ejecutar la función pública, tiene una opción doble, ejecutar directamente o indirectamente un servicio público, a través de la gestión de sociedades mercantiles netamente cubanas, empresas mixtas o de capital totalmente extranjero. Mantener la potestad de fiscalización y control en cuanto a la ejecución del servicio que debe prestarse y cuyo sistema jurídico está directamente influido por el régimen jurídico del servicio público que, aunque concedido, no deja de ser servicio público. Lo que determina su carácter público es la compulsión de su existencia a partir de un requerimiento objetivo de la colectividad usuaria de este. Por ello, es de tener en cuenta el criterio que aunque no estén bajo el régimen estatal realizan funciones públicas.

El artículo 173 del Código Penal cubano, exige que el funcionario deba laborar en institución militar, oficina del Estado, empresa, unidad de producción o de servicio u organismo público, de donde se infiere que deben ser estatales. Pero no se explica si el Partido, organizaciones sociales y de masas y sindicatos son organismos públicos, con lo que no existe un respaldo legal que considere expresamente a sus dirigentes como funcionarios públicos, cuando en realidad lo son, pues han sido elegidos o nombrados y cumplen una función pública.

En el tipo penal la malversación en el artículo 336 del Código Penal cubano, se califica al que se apropie o consienta que otro se apropie, 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.

El legislador consideró la reducción de la medida cuando los bienes apropiados son de limitado valor, no se considera que el limitado valor puede solo tener afectación a la entidad económica estatal, No importa el valor del bien apropiado, el principio de mínima afectación no es considerado a efectos de prescindir de la persecución penal. No se consideran los costos para el sistema penal del procedimiento contra la

malversación de bagatela. El legislador sólo se centró en la inobservancia de las normas presupuestarias, sin tener en cuenta si la afectación es a una entidad jurídica, propiedad personal o al patrimonio estatal. Lo que contribuiría a la alternativa de la sanción administrativa.

En el delito de tráfico de influencia, tipificado en la Ley sustantiva penal cubana en su artículo 151.2 se refiere si el delito es cometido por el funcionario público la sanción aumenta, se considera un delito especial impropio. El legislador debe haber considerado que el bien jurídico en este ámbito se manifiesta en la confianza que deben tener los ciudadanos en la objetividad y transparencia en el ejercicio de la función pública.

La posibilidad de perturbar de manera efectiva la decisión de parte de un funcionario o servidor público se presenta muy lejana, más si el ofrecimiento de interceder es completamente vacío o alto de contenido, en razón precisamente de la ausencia de poder para influir sobre el funcionario. A efectos penales no interesa si la influencia invocada sea real o simulada. En consecuencia, la reacción penal se sustenta en el acto de recepción de la promesa o ventaja, en el caso del tráfico por un particular, y como delito especial impropio, la condición de funcionario o empleado público.

En el enriquecimiento ilícito artículo 150 del Código Penal cubano, el legislador ante el deseo de controlar la corrupción de funcionarios públicos aceptó acríticamente la existencia del tipo penal de referencia. Al leer atentamente el tipo penal se observa que el injusto penal está basado en la justificación de un incremento patrimonial considerable. Este tipo penal tiene las características de sospecha, se sanciona un estado, el hecho de enriquecerse y se invierte la carga de la prueba, el imputado debe probar que su enriquecimiento provino de fuentes lícitas. El legislador olvidó al empleado público como posible sujeto comisario del injusto penal.

Con el tipo de enriquecimiento ilícito donde se sanciona un estado, el hecho de enriquecerse y se invierte la carga de la prueba, el imputado debe probar que su enriquecimiento proviene de fuentes lícitas. Más bien el trasfondo es la sospecha de que el funcionario público se habría enriquecido cometiendo otros delitos contra la administración pública. Esto es precisamente lo que tiene que probar. El enriquecimiento ilícito, solamente debería ser indicio de la comisión de otros delitos



más no en delito por si mismo pues no tiene un bien jurídico ni objetos concretos de algún bien jurídico que se quiera tutelar.

La legislación cubana prevé la punibilidad del cohecho en todas sus manifestaciones, y se refiere e incluye la ventaja para terceros a la vez que, especifica cualquier ventaja. En el caso de cohecho pasivo impropio, que es la recepción de una promesa, donativo u otra ventaja, sin alterar la obligación funcional. Sin menoscabo de considerar esta conducta como reprochable es de plantearse la cuestión de la relevancia penal de dicha conducta. Se podría considerar la alternativa de la sanción administrativa asociada a la pérdida del empleo.

La distorsión moralista que subyace en la idea de la infracción del deber como mayor exigibilidad al funcionario que al ciudadano de a pie, encuentra su punto culminante en las circunstancias agravantes del artículo 53 g. En este caso, la punición por encima del máximo de la pena conminada se sustenta únicamente en la condición especial del funcionario. El abuso funcional debe en todo caso sustentarse de acuerdo a la naturaleza del tipo, pero no puede considerarse como una circunstancia de carácter general a todo tipo de delito, incluso a un delito común. En realidad, esta es una circunstancia agravante que viola el principio de igualdad porque introduce en trato discriminatorio fundado en razones subjetiva. De este modo se deja la puerta entreabierta para la consagración de un Derecho Penal fundado en el autor, con deberes especiales, y no en el de acto.

Resumiendo las características que regulan los delitos contra la función pública en Cuba, de importancia relevante es el conocimiento del estado de incremento de los ilícitos que en la actualidad atentan contra el correcto desenvolvimiento de la función pública. Atendiendo por las etapas en que ha transitado el Derecho Penal cubano, en la protección de la función pública, reflejado en el resultado de la investigación, se evidenció que fue en Derecho Penal represivo.

La necesidad de un cambio en el enfrentamiento al fenómeno, tener en cuenta que las herramientas penales no son suficientes, no se puede continuar creyendo que el problema de combatir estos delitos y sus manifestaciones pueda ser única y principalmente aumentando los tipos delictivos en la ley penal y el marco sancionador de la pena a imponer, ello conduce al fracaso. Se ha de pensar en otras

maneras de contenerlos, como mayor transparencia en la actividad funcional, una mejor remuneración para los funcionarios, una mejor regulación de las incompatibilidades para ejercer cargos públicos, entre otros.

El modelo existente en la legislación penal cubana para la protección del funcionamiento de la Administración Pública se puede calificar de mixto al tipificar solo al sujeto funcionario público, como comisario. No obstante los atentados contra el funcionamiento de la Administración Pública son clasificados distinguiendo, de manera expresa o de manera implícita, entre delitos cometidos por particulares y delitos cometidos por funcionarios públicos.

A diferencia de otras legislaciones por ejemplo la peruana, la legislación cubana no divide, o separa limpiamente los delitos cometidos por particulares y los delitos cometidos por funcionarios públicos. En un delito cometido por particulares también puede ser autor un funcionario público, por ejemplo la usurpación de funciones tipificado en el Código Penal cubano en el artículo 148. También puede ser autor de un delito cometido por funcionarios públicos un particular, por ejemplo en el cohecho, artículo 152 de la legislación penal cubana.

### **2.3. Valoración Criminológica de la corrupción administrativa como manifestación delictiva dentro de la función pública.**

Las características actuales de la criminalidad en la Administración Pública, su modus operandi, los factores de influencia en la comisión de hechos penales de esa naturaleza, han obligado a una renovación metodológica para erradicar, controlar y disminuir las disímiles causas propiciadoras de estos fenómenos delictivos. En el orden de la investigación social Cervini se expresa. Que, a medida que la tecnología progresa y aumentan las facilidades de comunicación y del transporte, en un conjunto armónico e indicativo del desarrollo global. También la criminalidad avanza en términos de técnica y sofisticación. (Cervini Raúl. 2008)

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. Cabe significar que la mayor

gravedad de los hechos de corrupción administrativa en que incurren los funcionarios públicos, está dada en la infracción del deber, en la lesión o puesta en peligro de la confianza depositada para el normal desenvolvimiento del ejercicio de sus funciones. (Caridad Sabó Herrera.2012. p. 27)

El enfrentamiento al delito, la delincuencia y la anti socialidad 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 sobre pasa 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. (Cassell López. 2006)

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. (Colectivo de Autores. 2006. p. 48)

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. (Sohegui, S. 1987. p. 5 y 6)

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 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. (Colectivo de Autores. 2006. p. 50)

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 está 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.

La utilización del concepto filosófico del control social en la ciencia criminológica significa la aplicación de una categoría del materialismo dialectico al estudio histórico de la delincuencia y otras transgresiones legales, y también a la indagación científica de su prevención. El consecuente perfeccionamiento del control social, está relacionado con la elevación de la efectividad de la actividad de control de los órganos estatales, (formales), y no estatales, (informal), en el sistema de dirección y simultáneamente, en cuanto a la prevención de los elementos de desorganización del mecanismo de regulación jurídica, estatal y social. (Criminología. 2006. p. 40)

El 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 a los actos delictivos contra la función pública 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.

Rodríguez Manzanares incluye en la Criminología la descripción y explicación de la conducta antisocial, y la sitúa en un momento y lugar determinado, pero no la considera solo descriptivamente, sino buscando las causas que la producen y los factores que la favorecen y, asimismo, tratando de encontrar la forma de evitarla. Por eso estima la Criminología como ciencia aplicada, y la califica de eminentemente práctica, no solo teórica, en su mirada puntualiza la solución de problemas al conocerlo mediante la proposición de medios para atacar aquellos factores y causas. Subraya como lo más valioso en ella la, prevención. (Criminología. 2006. p. 47)

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.

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 se relaciona con otros comportamientos previos del mismo individuo, que no necesariamente tienen que ser delictivos. (Carrasco de la Nuez. 2002. p. 50)

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. 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. (H. Sutherland. 1939. p. 98)

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 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 históricas sociales de su época y por las consecuencias de sus acciones con sus puntos de vistas hacia la sociedad, hacia los demás y hacia sí mismo. (Engels Federico. 2002. p. 142)

## **2.4. Criterios de Política Criminal en los que se ha de sustentar la reforma de los delitos contra la función pública.**

La política criminal adquiere mayor importancia con los crecientes actos de corrupción de los funcionarios en la acción contra la administración pública,

deteriorando la sociedad, la cultura y la economía. Como es sabido el Estado no puede ni debe desentenderse de la cuestión criminal, ha tenido y tiene una política para enfrentarla, esto es lo que se ha dado en llamar Política Criminal. Fran von Liszt, llamado el Padre de la Política Criminal, en su programa de Marburgo, en 1882, le dio forma al enlazar la función de la política criminal con el carácter finalista del Derecho Penal, y le adjudicó la condición de ciencia independiente, cuya finalidad era el conocimiento del delito.(Cassell López. 2006. p. 233)

Toda política criminal es necesariamente sustentada y apoyada por una filosofía penal, una reflexión sobre los fundamentos de la justicia .la legitimidad y los límites del derecho de castigar, los derechos del hombre, el tratamiento de la sociedad a los delincuentes y el rol de la moral en la regulación de la vida colectiva Como todo los sistemas jurídicos, el derecho penal se construye sobre la influencia conjunta de las necesidades coyunturales del momento y las ideologías criminales.(De la Cruz Ochoa. 2006. p. 6)

La consolidación de la corrupción como fenómeno sistémico ha marcado el paso de la política criminal en los últimos años. De una visión particular o aislada de los delitos contra la Administración Pública, se ha pasado a una concepción integral de la criminalidad en el desempeño de la función pública.

Al referirse porque al cambio de enfoque de la política criminal no es espontáneo o coyuntural Figueroa Navarro señala, que responde a diversos factores que: trascienden a las motivaciones puramente moralistas (lealtad del funcionario público al Estado), autoritarias (sujeción del funcionario al Estado) o patrimoniales (mayor valor del patrimonio público), en la protección de la función pública. Tiene que ver también con la consolidación del ejercicio de la ciudadanía, con la búsqueda de la igualdad de trato en la obtención de prestaciones públicas, con la exigencia de recibir servicios oportunos y de calidad, con la creación de un espacio de seguridad en las inversiones, y con la transparencia externa e interna de las instituciones. (Figueroa Navarro. Aldo.)

Estos intereses públicos o privados hacen de la función pública una categoría jurídica de carácter multidimensional. La amplitud del objeto de protección, en los delitos cometidos por funcionarios públicos, contra la función pública, se engarza



ciertamente con la evolución del rol del Estado frente al administrado. El Estado no se concibe mas, como un productor de múltiples servicios públicos brindados a los administrados, por un funcionario altamente burocrático. El Estado por el contrario ha devenido en una institución subsidiaria compuesta por funcionarios ejecutivos que deben brindar productos de alta calidad a ciudadanos, en su función de cliente.

Cualquier definición que se tome como referencia de la política Criminal, parte de una premisa. Debe entenderse fundamentalmente como política del Estado, lo que significa de los grupos dominantes, por lo que siempre está ideologizada y representa los intereses y puntos de vista de las fuerzas hegemónicas. Sin por ello dejar de estar vinculada estrechamente al desarrollo histórico del Derecho, al contenido científico de lo jurídico y de otras disciplinas como la Criminología, la Filosofía del derecho o la Sociología Criminal. (De la Cruz Ochoa. 2006. p. 4).

Ahora bien, la evolución de la actividad estatal replantea el papel que puede cumplir el Derecho Penal en la protección de la función pública. Al respecto debe tomarse en cuenta lo siguiente. a) La consolidación de la naturaleza subsidiaria de la actividad estatal tiene repercusión en el tratamiento del patrimonio del Estado frente al de los particulares. b) La tecnificación del funcionario y de los sistemas de información incide igualmente en una mayor flexibilización en la observancia del principio de legalidad. c) La búsqueda de la eficiencia y la eficacia en la producción de bienes y servicios, en un mundo competitivo y globalizado, implica una mayor discrecionalidad en las actividades regladas de los funcionarios. d) EL uso de mejores medios tecnológicos trae como consecuencia un uso más intensivo del control preventivo antes que sancionador.

Estas consecuencias traen, consigo un cambio de paradigma. El primer problema técnico que se presenta en la Ley sustantiva cubana es con la nominación, y la definición del concepto de funcionario público y la determinación y alcance del bien jurídico conocido como función pública aunque el tema ha sido tratado en el capítulo I de la investigación, es importante retomarlo. El concepto de empleado público y autoridad no se encuentran definidos en el Código Penal cubano, teniendo en cuenta que la tarea del Derecho Penal consiste en la protección de bienes jurídicos, su concepto tendrá que estar vinculado con el bien jurídico funcionamiento de la

administración pública en el sentido que sea considerado funcionario público, todo aquel que tenga una posición especial en relación con tal funcionamiento, ósea que ejerza una función pública y que haya accedido a ella de cualquier forma legítima.

Una consecuencia del planteamiento precedente tiene que ver con la adecuación del título que designa los delitos cometidos por funcionarios públicos contra la administración pública. En la Ley sustantiva cubana los delitos que atentan contra el correcto desenvolvimiento de la administración pública se encuentran en diferentes títulos como ya se ha relacionado en epígrafe anterior.

La Administración Pública no debe ser protegida como una institución corporativa o estática frente a la conducta de los administrados o administradores públicos. Lo que interesa, en primera línea, no es que el Estado, concebido como ente administrador, subsista como tal. La razón de ser del Estado administrador está vinculada al cumplimiento de funciones cuyos destinatarios últimos son las personas.

Una visión estática del bien jurídico se corresponde mas con un criterio omnicomprendivo de los intereses tutelados. Con ello, lo que constituye un instrumento de bienestar se convierte, en un fin en sí mismo. Por lo contrario, una primera aproximación constitucional al bien jurídico pasa por considerar que lo que se protege en principio no es la Administración Pública, sino como se encuentra rotulado en la Constitución la función pública, entendida como el conjunto de actividades que realizan los órganos, funcionarios y empleados que actúan en el límite de su respectiva competencia en beneficio de toda la sociedad.

Al cambiar de denominación el bien jurídico Administración Pública por función pública no se satisface en sí mismo, sino se comprende los múltiples intereses que pueden resultar afectados con estos delitos. Pues si a la denominación se le agrega sólo la cualidad formal o abstracta de la correcta gestión por los funcionarios de los servicios públicos, o la satisfacción de las expectativas de confianza de los administrados en la Administración Pública, no se llega a entender cómo puede sostenerse dicha protección penal.

Es de tener en cuenta el contexto político en el que precisamente se percibe todo lo contrario, deficiente gestión en la función pública, incapacidad de las entidades administrativas y económicas para ejecutar gastos, lentitud en los procesos de

adquisición y contratación de bienes y por ende desconfianza de los administrados frente a la administración pública. Este desencuentro entre la aspiración protectora y la realidad se debe a la pretensión formal y globalizante del bien jurídico en cuestión. Detrás de la caracterización del bien jurídico administración pública como un bien institucional, en el que el delito tiene efectos supraindividuales, no siempre se constata la idea del merecimiento de protección. O la conducta ilícita no siempre afecta de manera directa y prioritaria a la institución, sino a los destinatarios de la actividad estatal.

Por lo que es necesario matizar la concepción general y abstracta del bien jurídico, y reconducirla hacia otra más particularizada, de acuerdo a la norma que sea vulnerada. Con ello se iría hacia una progresiva concreción del bien jurídico, que reemplace la concepción excesivamente formalista, ocultada en criterios tan amplios como vacíos como la correcta gestión en la actividad pública, la infracción del deber del funcionario público, o su falta de fidelidad al Estado.

En su lugar debe arribarse a diversos objetivos de tutela con contenido más material o aprehensible. Esto significa en consecuencia que se reconozca el carácter multidimensional del bien jurídico. Con esta perspectiva, los distintos aspectos que lo conforman tendrán mayor o menor relevancia según la clase de conducta descrita en el tipo penal.

Como ejemplo, el delito de abuso de autoridad artículo 133 del Código Penal cubano, la materialización del objeto de protección no aparece de inmediato, si se considera que, de acuerdo al tipo penal, el acto arbitrario debe perjudicar a alguien. Ese alguien perjudicado no es ciertamente la administración pública, sino una persona natural o jurídica distinta a aquélla. Siendo esto así, debe interpretarse el sentido de este elemento típico para vincularlo a la finalidad de protección en este delito.

El acto arbitrario del funcionario, en su vertiente objetiva, (acto material) repercute negativamente en el directo perjudicado. Pero, desde la perspectiva subjetiva (móvil o voluntad manifestada en el acto arbitrario), la arbitrariedad del funcionario que ordena o comete el acto arbitrario igualmente incide en la confianza, en la igualdad y en la certidumbre que deben tener los ciudadanos en el ejercicio de la función pública. Por tanto, la conducta del funcionario que adopta la decisión arbitraria

vulnera específicamente esa relación de confianza, de legalidad en la función pública.

Toda política criminal es necesariamente sustentada y apoyada por una filosofía penal, una reflexión sobre los fundamentos de la justicia, la legitimidad y los límites del derecho de castigar, los derechos del hombre, el tratamiento de la sociedad a los delincuentes y el rol de la moral en la regulación de la vida colectiva. Como todo los sistemas jurídicos, el derecho penal se construye sobre la influencia conjunta de las necesidades coyunturales del momento y las ideologías criminales. (De la Cruz Ochoa.2006. p. 6)

No es relevante que la influencia haya tenido efecto en la realidad. Se considera que el bien jurídico en este ámbito se manifiesta en la confianza que debe tener los ciudadanos en la objetividad y transparencia en el ejercicio de la función pública. El peligro de perturbar de manera efectiva la decisión de parte de un funcionario o empleado público se presenta muy lejana, más aun si el ofrecimiento de interceder es completamente vacuo, en razón precisamente de la ausencia de poder para influir sobre el funcionario. Con ello se contraviene el principio de afectación del bien jurídico, mediante la creación de un tipo de peligro demasiado abstracto y de mínima intervención del derecho penal.

Al decir de Von Liz la política criminal suministra los criterios para la valoración del derecho vigente, y revela cual es el que debe regir en el futuro. Las legislaciones penales contemporánea ha emprendido la tarea de adecuar los delitos contra la administración pública a un entendimiento moderno del Estado de Derecho. De ahí la importancia de la valoración penal en cuanto a la gravedad e incidencia social de los delitos contra la administración pública, en especial, en el caso de los tipos de corrupción. (Programa de Marbugo. 1882)

La reforma de los criterios de política criminal en los que se ha de sustentar los delitos contra la función pública son los siguientes:

a).En la actualidad lo que interesa es la protección del correcto funcionamiento de la función pública, se considera incompatible con un Estado de Derecho que la administración pública reciba una protección por si misma. La protección penal del bien jurídico función pública se da a través de diversos tipos penales que reprimen

conductas que atenten contra algunos de los aspectos que posibilitan el correcto funcionamiento. El objeto de protección es la imparcialidad y legalidad en el ejercicio de la función, el patrimonio de la administración pública, la legalidad en el ejercicio de funciones. Los delitos cometidos por funcionarios públicos, contra la función pública se conectan con el rol del Estado frente al administrado.

La razón de ser del Estado administrador está vinculada al cumplimiento de funciones cuyos destinatarios últimos es la sociedad. Lo que se debe proteger es la función pública como el conjunto de actividades permanentes, regladas y relevantes desarrollada por los funcionarios y servidores del Estado en beneficio de las personas.

La reunificación en un mismo título, en la legislación penal cubana, de todos los delitos que lesionen o pongan en peligro la función pública como bien jurídico de elevada importancia a fin de contribuir a una mayor protección

b) La delimitación del sujeto activo de los delitos contra la función pública a fin de contribuir al principio de seguridad jurídica.

La regulación actual del concepto de funcionario público en la parte especial de la ley penal sustantiva cubana, restringido a un solo título de esta, entorpece su aplicación en otras figuras donde aparece descrito, y provoca dificultades interpretativas en la práctica jurídica.

El concepto penal de funcionario público resulta más amplio que su similar en el Derecho administrativo y se diferencia en que no requiere permanencia ni carácter retribuido de la función que debe realizar, pues trata de proteger el correcto ejercicio de esta, sea temporal o permanente, onerosa o gratuita.

El Estado cubano puede ejecutar la función pública mediante una opción doble: directamente, o a través de la gestión de empresas mixtas o de capital totalmente extranjero, dada la potestad de fiscalización y control en cuanto a la ejecución del servicio que presta y cuyo sistema jurídico está directamente influido por el régimen del servicio público, que, aunque concedido, no deja de serlo, por lo que estas empresas ejecutan una función pública.

El concepto de funcionario es más amplio que el de autoridad (modalidad del primero con atribuciones y poder de decisión más amplios). Son funcionarios todas las autoridades, pero no a la inversa.

El concepto de empleado es válido para enmarcar a todas las personas que reciban una remuneración por la función que ejecutan para el Estado, incluyendo a los funcionarios y autoridades.

c) La eliminación de figuras delictivas, en correspondencia con el principio de última ratio.

El poder punitivo del Estado debe estar regido y limitado por el principio de intervención mínima. Esto quiere decir que el derecho penal sólo debe intervenir en los casos de ataques muy graves a los bienes jurídicos más importantes. Las perturbaciones más leves del orden jurídico son objeto de otras ramas del derecho. De aquí que se diga que el derecho penal tiene carácter subsidiario frente a las demás ramas del ordenamiento jurídico.

El derecho penal, como todo el ordenamiento jurídico, tiene una función eminentemente protectora de bienes jurídicos; pero en esta función de protección le corresponde tan sólo una parte, y ciertamente la última, interviniendo únicamente en cuanto fracasan las demás barreras protectoras del bien jurídico que deparan otras ramas del derecho.

En el tipo penal la malversación en el artículo 336 del Código Penal cubano. El legislador considero la reducción de la medida cuando los bienes apropiados son de limitado valor, no se considera que el limitado valor puede solo tener afectación a la entidad económica estatal, No importa el valor del bien apropiado, el principio de mínima afectación no es considerado a efectos de prescindir de la persecución penal. No se consideran los costos para el sistema penal del procedimiento contra la malversación de bagatela. El legislador sólo se centro en la inobservancia de las normas presupuestarias, sin tener en cuenta si la afectación es a una entidad jurídica, propiedad personal o al patrimonio estatal. Lo que contribuiría a la alternativa de la sanción administrativa.

En el enriquecimiento ilícito artículo 150 del Código Penal cubano. Con el tipo de enriquecimiento ilícito donde se sanciona un estado, el hecho de enriquecerse y se

invierte la carga de la prueba, el imputado debe probar que su enriquecimiento proviene de fuentes lícitas. Más bien el trasfondo es la sospecha de que el funcionario público se habría enriquecido cometiendo otros delitos contra la administración pública. Esto es precisamente lo que tiene que probar. El enriquecimiento ilícito, solamente debería ser indicio de la comisión de otros delitos más no en delito por si mismo pues no tiene un bien jurídico ni objetos concretos de algún bien jurídico que se quiera tutelar.

La legislación cubana prevé la punibilidad del cohecho en todas sus manifestaciones, y se refiere e incluye la ventaja para terceros a la vez que, especifica cualquier ventaja. En el caso de cohecho pasivo impropio, que es la recepción de una promesa, donativo u otra ventaja, sin alterar la obligación funcional. Sin menoscabo de considerar esta conducta como reprochable es de plantearse la cuestión de la relevancia penal de dicha conducta. Se podría considerar la alternativa de la sanción administrativa asociada a la pérdida del empleo.

**Conclusiones Parciales:** En el Derechos comparado se denota que la ciudadanía cada vez más exige la participación de la administración en la vida social, de ahí la importancia del correcto funcionamiento de la función pública. La doctrina penal y la legislación penal utilizada en la investigación han emprendido la tarea de adecuar los delitos contra la administración pública a un entendimiento moderno del Estado de Derecho. En este sentido debe entenderse como bien jurídico tutelado al correcto funcionamiento de la Administración Pública.

En las legislaciones penales estudiadas se constató como semejanza con la legislación cubana, la mayor punibilidad a los funcionarios o servidores públicos por dicha condición, se sanciona por lo que es y no por el hecho, existe preeminencia del valor de la acción sobre el valor del resultado. Se subordina el perjuicio material en favor de la exigencia de la inobservancia formal de la norma, la condición de funcionario o servidor público, es una circunstancia agravante en relación al ciudadano a pie, poca utilización del Derecho Administrativo sancionador. Se incide en la eficiencia del sistema penal, al violar principios como de última fila o intervención mínima del Derecho Penal, de legalidad, e igualdad.

En las legislaciones consultadas se da tratamiento diferente a la protección del bien jurídico función pública. Lo que se protege es el conjunto de actividad permanente, regulada y relevante desarrollada por funcionarios y servidores del Estado en beneficio de los individuos. El concepto de funcionario público es amplio, se distingue entre autoridad, funcionario y empleado público.

En el Derecho Penal cubano aun persisten lagunas legislativas, como ejemplo en la protección del bien jurídico función pública y la correcta definición de quienes realizan la actividad de la función pública. Esta falta de definición podría llevar a impunidades, que a su vez retroalimenta, da alicientes, para la comisión más frecuente de delitos contra la Administración Pública. Aquí es donde juega un papel importante el Derecho Penal sobre todo, aunque existen otras ramas del derecho, e instituciones que participan en la protección de la función pública.

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. 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.

La necesidad de un cambio en el enfrentamiento al fenómeno, tener en cuenta que las herramientas penales no son suficientes, no se puede continuar creyendo que el problema de combatir estos delitos y sus manifestaciones pueda ser única y principalmente aumentando los tipos delictivos en la ley penal y el marco



sancionador de la pena a imponer, ello conduce al fracaso. Se ha de pensar en otras maneras de contenerlos, como mayor transparencia en la actividad funcionarial, una mejor remuneración para los funcionarios, una mejor regulación de las incompatibilidades para ejercer cargos públicos, entre otros.

## CONCLUSIONES

La investigación permite corroborar la hipótesis planteada. En consecuencia, se establecen las conclusiones en los términos que siguen:

1. La función pública como bien jurídico penal es la acción que realiza la función administrativa a través del agente de la Administración Pública. Es la forma personificada de manifestarse la actividad administrativa, cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental.
2. La regulación de los delitos contra la función pública, en ordenamientos tales como los de Argentina, Alemania y España, se realiza en un único título, a diferencia del Código Penal cubano. Todos coinciden en que el sujeto activo es el agente de la función pública el cual obra dolosamente, con la finalidad de enriquecerse.
3. Los delitos contra la función pública en Cuba se regulan en títulos separados. El sujeto especial lo constituye el funcionario público y ha de existir participación necesaria. Son delitos dolosos cuyo resultado puede ser tanto de daño como de peligro. La conducta puede ser por acción u omisión y la finalidad es el enriquecimiento ilícito.
4. Los criterios de política criminal en los que se ha de sustentar la reforma de los delitos contra la economía nacional en Cuba son:
  - a) La delimitación del sujeto activo de los delitos contra la función pública a fin de contribuir al principio de seguridad jurídica.
  - b) La eliminación de figuras delictivas, en correspondencia con el principio de última ratio.
  - c) La reunificación en un mismo título, en la legislación penal cubana, de todos los delitos que lesionen o pongan en peligro la función pública como bien jurídico de elevada importancia a fin de contribuir a una mayor protección.

## **RECOMENDACIONES**

Sobre la base de las conclusiones expuestas, se plantean la siguiente recomendación:

Someter a consideración de la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Nacional del Poder Popular los criterios de política criminal en los que ha de sustentar la reforma de los delitos contra la función pública, a tener en cuenta para las modificaciones del Código Penal cubano.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- A.I. Titarenco. (1983). *Ética Marxista* (ENPES, Vol. 1). La Habana, Cuba.
- Alberto Martínez Álvarez. (2006). La corrupción. Su prevención y enfrentamiento desde los Órganos Judiciales en la Sociedad cubana actual. III Encuentro Internacional, Justicia y Derecho.
- Alonso, G. Vignier, Enrique. (1973). La corrupción política y administrativa en Cuba 1944-1952. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Andy Matilla Correa. (2003). Compendio de normas Jurídicas. Empresa Gráfica de Villa Clara.
- Antonio Francesco, (n.d.). Manual de Derecho penal. Parte General.
- Aristóteles, (1976). La Política. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Arlos Plasencia Fernández. (n.d.). Corrupción Administrativa un acercamiento desde la antropología. Retrieved from Cuba Arqueológica [www. Cuba arqueología. Org](http://www.Cubaarqueología.Org).
- Artículo 2-b. (n.d.). Decreto ley no 197, sobre las relaciones laborales de personal designado para ocupar cargos de dirigente y de funcionarios. 15 de octubre de 1999.
- Ávalos Aguilar Roberto. Innovación de la Gestión Pública: Análisis y Perspectiva. Director del Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal del INAP. 2012.
- Abanto Vásquez. Manuel A. Universidad Nacional Mayor de San Marcos Lima Perú. Retrieved from [www.unmsm.edu.pe](http://www.unmsm.edu.pe). (2012)
- Banco Central de Cuba. (2008, La Habana). Resolución 25/08. Coeficiente de conversión de pesos Convertibles a moneda nacional. Retrieved from digital.
- Baumam Jurgen. (n.d.). Derecho penal, conceptos fundamentales y sistemas.
- Bautista Oscar, Diego. (2005). La Ética y la Corrupción en la Política y la Administración Pública. Trabajo en opción al título de Master, España. 2005
- Bejerano Pórtela, Gladys María Contralora General de la República: (n.d.). Conferencia sobre el Sistema de Control -Consejo de Dirección ampliado, Fiscalía General de la República. La Habana, Marzo 2012.
- Beraldi, Carlos Alberto. (1995). Control de la corrupción mediante la desregulación. Revista Latinoamericana de Política Criminal "Penal y Estado. (Buenos Aires, Argentina)1, (1): 36-37.
- Bergali, R. (n.d.). El Pensamiento Criminológico, 25.

Betancourt Araoz, José Miguel. (2000). La corrupción y la experiencia cubana. Braun Stampa. (1971). Introducción a la ciencia del derecho penal.

Busto Ramírez, Juan, & Hernán Hormazábal Malarée. (1982). Significación social y tipicidad en estudios penales (Universidad de Salamanca.). Salamanca.

Busto Ramírez, Juan, & Hernán Hormazábal Malarée. (1997). Lecciones de Derecho Penal. Madrid: Trotta.

C.Nuñez, Ricardo. (1999). Manual de Derecho Penal (Cuarta.). Córdoba .Argentina.

Capdequi, J M. (1975). El Estado Español en las Indias. Ciencias Sociales.

Caridad Sabó, Herrera. (2012). El enfrentamiento a la corrupción administrativa, garantía del correcto ejercicio de la función pública. Revista de la Fiscalía de la República de Cuba, 26.

Cassell López, Magali. (2006). La Política Criminal. Criminología (Colectivo de Autores.). La Habana: Editorial Felix Varela.

Castaño Fernández, Maribel. (n.d.). La corrupción como fenómeno económico-social. Estrategias en el enfrentamiento a la corrupción administrativa.

Castellano Tena, Fernando. (n.d.). Lineamientos elementales de derecho penal.

Castillo Hernández, Yurien. (2000, May). La prevención y la lucha contra la corrupción, (Papel de la Fiscalía).

Castro Ruz, Raúl. (1987, 23 de diciembre). Discurso en el VIII periódico de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Castro, Fidel. (1998, March 3). Discurso en la reunión con los Presidentes Provinciales del Poder Popular. Diario Granma, La Habana, Cuba.

Center for History and New Media. (n.d.). Guía rápida. Retrieved from [http://zotero.org/support/quick\\_start\\_guide](http://zotero.org/support/quick_start_guide).

Cobo de Rosal Vives, Antón. (1999). Derecho penal: Parte general. Valencia: Tirar lo Blanch.

Código de Defensa Social, Gaceta Oficial. (1938, Octubre 8). .

Códigos penales de Iberoamérica. (2000). Edición electrónica de ILANUD.

Colectivo de Autores. (2003). Derecho penal especial (Tomo I y II.). La Habana, Cuba: Félix Varela.

Colectivo de Autores. (2004). Criminología (Primera.). La Habana, Cuba: Félix Varela.

Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Constitución de la República de Cuba actualizada con la Reforma Constitucional. (2010). (p. 18). La Habana, Cuba: Editorial Política.

Consejo de Estado, Cuba. (1994, May 4). Decreto Ley 149. Sobre confiscación de bienes e ingresos Obtenidos mediante enriquecimiento indebido. La Habana.

Constitución de la República de Cuba. (1976, La Habana). .

Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.[s.n], [s.l], [s.a] Corcoy Bidasolo, Mirentxu.Limites objetivos y subjetivos a la intervención penal en el control de riesgos, en La Política Criminal en Europa. (2004). 25.

Convención Interamericana Contra la Corrupción, Organización de Estados Americanos. (1996, Washington)

CRUZ RIVERA, REINALDO. (2003). El enfrentamiento a la corrupción una necesidad de seguridad nacional del país, Cuaderno de divulgación de la Fiscalía General de la República sobre Droga y Corrupción (Vol. 1)

CUELLO CALON, EUGENIO. Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Madrid. (1995). (parte general Tomo II.)

Darío L. Machado Rodríguez. (2006).Es posible construir el Socialismo en Cuba? La Habana: Pueblo y Ecuación.

De la Cruz Ochoa, Ramón. (, 2011a). El delito la Criminología y el Derecho Penal en Cuba después de1959, Retrieved from [www.criminet.ugr.es/recpc/recpc\\_02-02.html](http://www.criminet.ugr.es/recpc/recpc_02-02.html).

De la Cruz Ochoa, Ramón. (2006). Política Criminal. Concepto, Métodos y sus Relaciones con la Criminología. Criminología. Revista Cubana de Derecho No. 20 (Colectivo de Autores.). La Habana: Félix Varela.

De la Cruz Ochoa, Ramón. (2012, Abril 3). Las ideas penales en Cuba en la primera mitad del siglo XX. Ministerio de Justicia, Cuba Decreto Ley No. 249/2007: De la Responsabilidad Material,”. Retrieved from <http://www.gacetaoficial.cu>.

Delgado Cura, Darío. (2011, Noviembre 11). El fenómeno de la corrupción requiere un enfrentamiento organizado. Granma, 3.

Delgado Valle Perla. (n.d.). Globalización y corrupción, Ponencia: Santa Clara, septiembre, 1998. Tomado de Biblioteca Virtual. Retrieved from Fiscalía General de la República de Cuba.

Diccionario Enciclopédico. (1896)

Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia.

Díaz Elías. (1997). Sociología y filosofía del Derecho. Madrid: Taurus Ediciones S.A.

Díaz Sanchez, Sirce. Colectivo de autores, 2002. Editorial Felix Varela. 2002 300 paginas

Diccionario Enciclopédico. (1896)

Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia. (n.d.)

Diego Manuel Luzón Peña. (1996). Curso de Derecho Penal. Madrid.

Discurso inaugural, Isla Margarita, Venezuela. (1997, Octubre). Foro Iberoamericano sobre Ética y Administración Pública.

Donna, Edgardo Alberto. "El concepto dogmático de funcionario público en el Código Penal", en [www.juridicas.unam.mx/publicalibrevrevrevlad-lcont4cn-tcnt7.pdf#search=%22funcionario%20publico%22.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publicalibrevrevrevlad-lcont4cn-tcnt7.pdf#search=%22funcionario%20publico%22.pdf). (Consulta: 12-10-06.)

Duraña Peña, & Muños Reyes. (2012). La corrupción administrativa. Un problema ético moral. Observatorio de la Economía Internacional, (N.166). Retrieved from <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/cu>.

Duraña Peña y Moños Reyes. La corrupción administrativa. Un problema ético-moral" en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 166, 2012. Texto completo en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/cu/2012>

E. S. Virgoloni, Julio. (2005). La Rosa Ausente. Editores de Puerto.

Edwin H. Sutherland. (1939). Principios de Criminología (Cuarta.). Estados Unidos de América: Retitled Universidad de Chicago.

El enfrentamiento a la corrupción por los tribunales. (2006, March). Revista Jurídica (La Habana), 18(18), 4-6.

Emilio Langle. (1927). La Teoría de la Política Criminal. Madrid: Editorial Reus.

Enciclopedia Jurídica Omeba. (1984).

Engels, Federico. (2002). Obras Escogidas, El origen de la familia, la Propiedad Privada y el Estado. Moscú: Progreso.

- Escalante Gonzalbo, Fernando. (1989). La Corrupción política. Apuntes para un modelo teórico. Revista Foro Internacional. México.
- Fernández Bulté, Julio. Manual de Historia General del Estado y el Derecho. La Habana: Editorial Félix Varela, 2005. p. 140.
- Fernández Bulté. (n.d.). Teoría del Estado y el Derecho. La Habana: Félix Varela.
- Fernández, Javier Miguel. (2012). La Contraloría General contra la corrupción administrativa. VII Encuentro Internacional de Contabilidad, Auditoría y Finanzas.
- Fías Caballero, Jorge. (1981). La imputabilidad penal. Buenos Aires. Ediar.
- Figuroa Navarro, Aldo. Criterios Político Criminal para la reforma de los delitos contra la función publica. 2012. Lima. Perú.
- Francisco Nieto. (2004, November). Desmitificando la corrupción en América Latina., (Revista Nueva Sociedad Venezuela) 468.
- Gaceta Oficial. (1979) Gaceta Oficial Especial. (1987)
- Gaceta Oficial Extraordinaria no. 7, 10. (2010). Constitución de la República de Cuba.
- Gaceta Oficial Extraordinaria, (6).Engels, Federico. El papel del trabajo en el proceso de transformación del mono en hombre. En dialéctica de la naturaleza. (2002). Decreto-Ley no. 175. La Habana: Pueblo y Educación.
- García Enterare, Eduardo. (1979). La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo. Madrid: Evitas.
- García Sánchez, Salvador. (1997). La Dirección por Valores. Mas allá de la Dirección por Objetivos". McGraw-Hill, Madrid.
- Garcine, Héctor, Derecho Administrativo, 1ª ed, Editorial Pueblo y Educación, Cuba, 1981
- Garcine Guerra, Héctor. (1986). *Derecho Administrativo*. Segunda edición. Editorial Pueblo y Educación. 269 paginas.
- García Sánchez, Yanicia. (2011). 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. Retrieved from Soporte digital.
- Garrido Montt, Mario. (2001). Derecho Penal Parte General (Tomo I.). Jurídica de Chile.
- Giuseppe Maggiore. (n.d.). El Delito. Derecho penal.



Goita Pierre, Maida. (n.d.). Introducción al estudio de derecho. Vienes Jurídicos protegidos por la ley penal.

GÓMEZ PÉREZ, RAFAEL, (1996). Ética Empresarial: Teoría y Casos (RIALP, S.A.). Madrid.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ MILAGRO. (1998, Santiago de Cuba). Acciones no penal en el enfrentamiento de la corrupción, Ponencia.

González Rodríguez, Marta. (n.d.). El sistema Penal como forma de Reacción Social frente a la criminalidad. Villa Clara. Cuba. Retrieved from <http://www.monografías.com>, el 3 de febrero del 2012.

GONZALO Rodríguez, Murullo. (n.d.). Derecho Penal Parte General. Biblioteca Argentina. Gran Diccionario de la lengua Española. (2010). (Digital.)

GRILLO LONGORIA, JOSÉ A. (1982). Los delitos en especie / José A. Grillo Longoria. La Habana: Ciencias Sociales.

H. Silvestron, Mariano. (2004). Teoría Constitucional del Delito (primera edición.). Buenos Aires: El Puerto.

H. Sutherland, Edwin. (1939). Principios de Criminología (IV.). Estados Unidos de América: Universidad de Chicago.

Hassemer VVinfried. (n.d.). La Ciencia Jurídico Penal en la Republica Federal de Alemania, Revista Peruana de Ciencias Penales, p 468. (II.)

Hennys, Lizardo). Corrupción Administrativa. Retrieved fro<http://www.monografias.com> 2006

Heinrich Jeschek Hans. (n.d.). Tratado de derecho penal.

Hernández Rodríguez, Rufina de la C. Revista Cubana del Tribuna supremo Popular ISSN 1810-0171Publicación semestral Nro. 6, año 4, marzo de 2000.

Hernández Rodríguez, Rufina de la Cruz. Revista cubana del Tribunal Supremo. 2012

Ingeniero, José. (n.d.). Criminología. 1913. Biblioteca Jurídica Argentina.

J. Moral y Ética López. (1996). Cortina Adela, Ética mínima: Moral y Ética. Madrid.

J.M. Capdegui. (1975). El Estado Español en las Indias. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Jescheck Heinrich, Hens. (1986). Nueva Dogmática y Política Criminal en Perspectiva Comparada, (Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales), Tomo 39, art 1.

Jiménez Huerta, Mariano. (n.d.). Derecho penal mexicano.

Jorge F. Malen Seña. (n.d.). Conferencia acerca del concepto de corrupción. Retrieved from [www.ildh.ed.cr comunidades docs .III. Visión. pdf](http://www.ildh.ed.cr/comunidades/docs/III.Vision.pdf).

José A. Grillo Longoria. (1982). Los delitos en especie. La Habana: Ciencias Sociales.

José Antonio Grillo Longoria. (n.d.). Derecho penal Especial (Vol. 3). La Habana.

José Luis Reyes Blanco. (2004, June). La corrupción administrativa. Insuficiencias legislativas que afectan su enfrentamiento. Trabajo de Investigación Optando por el Título de Especialista en Derecho Penal., Camagüey.

José Urquiza Olachea. (n.d.). Tutela penal y sujetos especiales propios en los delitos contra la Administración Pública. Revista Peruana de Ciencias Penales, Ns 11, 12, 254.

Juan del Rosel. (1995). Tratado de derecho penal español (1º ed.)

Klitgaard, Robert. (n.d.). Estrategias a nivel nacional e internacional para reducir la corrupción. Revista Latinoamericana de Política Criminal "Penal y Estado, Buenos Aires, Argentina.

La corrupción, Las iniciativas para mejorar la integridad en los países en desarrollo, PNUD, Centros de desarrollo de la OCDE. (1998)

LAFOURCADE CALZADO RUBÉN. (n.d.). Ponencia Corrupción y Delincuencia Organizada. Medidas para enfrentarla.

Langle Emilio, (1927). La teoría de la Política Criminal. Madrid: Reus.

Lanza López, María Teresa. Colectivo de autores, 2002. Editorial Felix Varela. 2002 300 pagina

Le Riverand, Julio. Historia Económica de Cuba. La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1971.p.96

Leff, Nathaniel H. (1989). Corrupción política, Desarrollo económico. Estados Unidos de América. Retrieved from <http://books.google.com>, 2 de febrero del 2012.

Ley No. 62 de 29/12/87. (1999, La Habana, /Abril). Código Penal, Ministerio de Justicia.

Lezcano, Reinaldo. (2002). La corrupción y sus incidencias peligrosas en la sociedad cubana actual. Trabajo de Diploma, Universidad de Camagüey.

Lina Pedraza Martínez. Ministra de Auditoria y Control. (2002, de Agosto del 19). Detrás del descontrol no hay tanta ignorancia.

Liszt Fran 1882. La Idea de Fin en el Derecho Penal ó El programa de Marburgo. 1882.

- López, J. (1996). Moral y Ética. En: Cortina Adela, Ética mínima: Moral y Ética. Madrid: Tecnos, 77-131.
- M: E Mayer. (1923). Der Allgemeiner Teil des dectschen Strfrechys (segunda.).
- Machado Rodríguez, & Darío L. (2006). ¿Es posible construir el Socialismo en Cuba? La Habana: Pueblo y Ecuación.
- Maggiore Giuseppe. (n.d.). Derecho penal. El Delito.
- Manuel A. Abanto Vásquez. (n.d.). Universidad Nacional Mayor de San Marcos Lima Perú. Retrieved from [www.unmsm.edu.pe](http://www.unmsm.edu.pe).
- MARIANO PÉREZ, MAGDA. (2001). Algunas consideraciones sobre la corrupción. La Habana.
- Mariano Pérez, Magda. (2001). Algunas consideraciones sobre la corrupción. Ponencia, La Habana.
- Martí Pérez, José. (1888, May 17). La Nación de Buenos Aires. La religión en Estados Unidos.
- Martí, José. (1888, May 17). La religión en Estados Unidos.
- Martínez Alvares, Alberto. (2006). La corrupción. Su prevención y enfrentamiento desde los Órganos Judiciales en la Sociedad cubana actual, III Encuentro Internacional, Justicia y Derecho.
- MARTINEZ DÍAZ, TAYLE. (2001, May). La administración pública como alimento esencial para enfrentar la corrupción, Ponencia, Matanzas.
- Martínez Puentes, Silvia. (2008). Revolución cubana: Hechos más que Palabras. La Habana: José Martí.
- Marx, Carlos y Engels, Federico. Obras Escogidas "El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado. Moscú: Editorial Progreso. p. 471.
- Matilla Correa, Andry. (2006). Compendio de normas jurídicas. Villa Clara: Empresa Gráfica
- Matilla Correa, Andry. (2006). Introducción al Derecho. Editorial Felix Varela. La Habana. 361, paginas.
- Matilla Correa, Andry. (2003). *Compendio de normas Jurídicas* (p. 502). Empresa Gráfica de Villa Clara.
- Mejías Rodríguez, Carlos Alberto. Revista Justicia "Hacia un concepto de funcionario público en el Derecho penal cubano" (ponencia), La Habana, 200

.Mendoza Díaz, Juan. (2002a). Principios del Derecho Penal (Universidad de La Habana.). La Habana.

Mendoza Díaz, Juan. (2002b). Principios del Derecho Penal. Universidad de La Habana.

Ministerio de Auditoría y Control. (, Cuba). 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.

Ministerio de Auditoría y Control. (2002, May). Boletín Informativo No. 1.

Ministerio de Finanzas y Precios, Cuba. (n.d.). Resolución 297/03 Definiciones del control interno.

Ministerio de Justicia. (2011, La Habana). Decreto Ley 197: sobre las relaciones laborales del personal Designado para ocupar cargos de dirigentes y de funcionarios, 17.

Ministerio de Justicia. (3, abril 2012,). Reglamento de la Ley 107/09, 17.

Ministerio de Justicia, Cuba. (n.d.). Decreto Ley 196: Sistema de Trabajo Con Los Cuadros Del Estado Y Del Gobierno.

Ministerio de Justicia, Cuba. (n.d.). Decreto Ley No. 249/2007: De la Responsabilidad Material. Retrieved from <http://www.gacetaoficial.cu>, 3 de abril del 2012.

Ministerio de Justicia. La Habana. (1999)

Ministerio de Trabajo Seguridad Social-Ministerio de Comercio Interior. (2008). Resolución Conjunta 1/08 Reglamento para exigir la Responsabilidad Material en las actividades de Comercio Mayorista, Minorista, la Gastronomía y los Servicios (Los cuatros grandes libros.) Retrieved from digital.

Muñoz Conde, Carlos. (n.d.). Derecho Penal General. España.

Nathaniel H. Leff. (1989). Corrupción política. Desarrollo económico. Estados Unidos de América. Retrieved February 2, 2012.

Navarrete Calderón, Caridad, & Colectivo de autores. (2006). Alcances, ciencia, disciplina y practica social. Criminología. La Habana. Felix Varela.

Norma Cubana, 3000:2007. (n.d.). Sistema de Gestión Integrada de Capital Humano.

Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado de la República de Cuba. (2006). Cien Horas con Fidel. La Habana, Cuba.

ONU, Ginebra. (1975)

Ortega Díaz, Luisa. (2012). Sistema de Valores y Corrupción., (Revista de la Fiscalía de la Republica de Cuba No. 2.), 7.

Ortiz Ibarz, José Ma. (1995). La Hora de la Ética Empresarial. McGraw-Hill, Madrid.

Ots CApdequí J. M. El Estado Español en las India s. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1975. p.62

Pannain Remo. (1950). Manuale di Diritto penale (Segunda.). Editrice, Turín.

Pérez García, Edibeth, Cordal, Núñez, & Ángel, Miguel. (n.d.). Delito Económico y Corrupción. Interrelación. Ponencia, Tomado de Biblioteca Virtual: Fiscalía General de la República.

Peruana de Ciencias Penales, No 2.

PNUD: Centros de desarrollo de la OCDE. (1998). La corrupción- Las iniciativas para mejorar la integridad en los países en desarrollo.

Rafael Gómez Pérez. (1996). Ética Empresarial: Teoría y Casos (RIALP, S.A.). Madrid.

Raúl Plascencia Villanueva. (2004). Teoría del delito. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México.

Reinaldo Lezcano y otros. (2002, Curso escolar -2003). La corrupción y sus incidencias peligrosas en la sociedad cubana actual.

Remo Pannain. (1950). Manuale di Diritto penale (II.). Unione Tip. Editrice, Turín.

René Quiroz Pérez. (n.d.). Manual de derecho Penal (Vol. 5).

Renén Güirós Pérez. (005). Manual derecho penal 1. La habana. Félix Varela.

Resolución 13/03 Indicaciones para la elaboración y sistemático control del Plan de Medidas para la Prevención de Indisciplinas, Ilegalidades y Manifestaciones de Corrupción. (2009, La Habana)

Revista Transparencia Internacional. (2012, de abril de 12). Índice Percepción, países con mayores índices de corrupción son Rusia, E U, España, México Republica Dominicana. Retrieved from <http://www.transparency.org>.

Robert Klitgaard. (n.d.). Estrategias a nivel nacional e internacional para reducir la corrupción. Revista Latinoamericana de Política Criminal "Pena y Estado. Buenos Aires, Argentina.

Rodríguez Deveza, José María. (n.d.). Derecho Penal español.

Rojas, Fidel. (2002). Delitos contra la Administración Pública (3º ed.). Lima: Ed. Grijley.

- Ros Leal, Pedro. (1997, May). La democracia y la corrupción Revista Reforma y Democracia No 8.
- Ros Leal, Pedro. (2002, May). "Economía sana con seres humanos sanos" Revista Bohemia, 24-29.
- Rosel, Juan. (1995). Tratado de derecho penal español. I, (1), 252.
- Rovvlad Michael. (n.d.). Visión Contemporánea de la Corrupción. Publicado en la hora de la Transparencia en América Latina. Retrieved from <http://ijlistes.ecuanex.net.ec/p.permalinkvrediveica;2000g2;000023.html>.
- Rubén Lafourcade Calzado. (n.d.). Ponencia Corrupción y Delincuencia Organizada. Medidas para enfrentarla (Archivo del autor.)
- Ruiz y Gómez, Julián M. *Principios generales del Derecho administrativo: El personal de la administración pública, exposición doctrinal y de Derecho positivo y jurisprudencial cubano*, p. 37 Cultural S. A., La Habana.
- Sáinz Cantero, José. (1982). Lecciones de derecho penal. Barcelona.
- Santiago Mir Puig. (1985). Derecho Penal. Barcelona: Editorial Promociones Publicaciones Universitarias.
- Saramago, José. (2003, October 12). Premio novel de literatura. 1935
- Sarria Monteagudo, Jorge. Guía de Derecho Administrativo para estudiantes de la SUM. 2010. 53 paginas
- Silvia Martínez Puentes. (2008). Revolución cubana: Hechos más que Palabras. La Habana. José Martí.
- Sónora Cabaleiro, Marisol, & Colectivo de Autores. (2006). Prevención Social Criminología. La Habana: Felix Varela.
- Sutherland, Edwin H., El Delito de Cuello Blanco. —Madrid: Ediciones La Piqueta, 1999, p.65
- H. Sutherland, Edwin. (1939). Principios de Criminología (IV.). Estados Unidos de América: Universidad de Chicago.
- Tayle Martínez Díaz. (2001). La Administración Pública como alimento esencial para enfrentar la corrupción. Ponencia, Matanzas. Teoría del delito. (n.d.). .
- Tribunal Supremo Popular. (2009 a, Cuba). Circular 240/08. Indicaciones Para los Jueces que actúan en materia Penal.

Tribunal Supremo Popular. (2009b, Cuba). Circular 240/08. Indicaciones Para los Jueces que actúan en materia Penal.

Valiente, Tomás. (1969). El Derecho Penal de la MONARQUIA ABSOLUTA. Madrid.

Vid Pérez de Riva, Juan. (1973). La República Neocolonial. La Habana: editorial Ciencias Sociales.

Urquiza Olachea José Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima Perú. 10 de febrero de 2010. [http://www.robertexto.com/archivo6/teor delito.htm](http://www.robertexto.com/archivo6/teor%20delito.htm) 80 paginas

Winfried Hassemer. (n.d.). La Ciencia Jurídico Penal en la República Federal de Alemania. Revista Peruana de Ciencias Penales, (No. 2), 468.

Zaffaroni, Eugenio Raúl. (n.d.). Teoría del delito.

(n.d.). . Retrieved from <http://www.Monografías.com> 17 de febrero de 201