

V ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCIÓN



Fiscalía General
de la República de Cuba



Instituto de Desarrollo
e Investigaciones del Derecho



CONTRALORIA GENERAL
REPUBLICA DE CUBA



9 al 11 de noviembre de 2011.
Palacio de Convenciones de La Habana, Cuba

**V ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE LA
SOCIEDAD Y SUS RETOS
FRENTE A LA CORRUPCIÓN**

**5th INTERNATIONAL CONFERENCE ON
SOCIETY AND THEIR CHALLENGES IN THE
FACE OF CORRUPTION**



PROGRAMA / PROGRAM

9 al 11 de noviembre de 2011
Palacio de Convenciones de La Habana
Internacional Convention Center

CONTENIDO /CONTENTS

Mensaje de bienvenida / Welcome Message

Auspician / Sponsor

Comité Organizador / Organizing Committee

Información General / General Information

Orientaciones Generales / General Information

Programa General / General Program

Programa de apertura y clausura /
Opening and closing program

Programa Científico / Scientific Program



La Fiscalía General de la República, la Contraloría General de la República, la Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba, la Unión Nacional de Juristas de Cuba, la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana y el Instituto de Desarrollo e Investigaciones del Derecho, tienen el honor de saludarles y al mismo tiempo darles la bienvenida a todos los asistentes al **V Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus Retos Frente a la Corrupción.**

La posibilidad de realizar este encuentro internacional en un marco tan apropiado permitirá, además, que especialistas e investigadores de todo el mundo, estrechen vínculos de colaboración, culturales y humanos, que les darán la oportunidad de propiciar la solución de los problemas relacionados con la materia en sus respectivos países.

Al mismo tiempo, les deseamos una grata estancia en nuestro país y les exhortamos a participar activamente en las sesiones de trabajo programadas.

Darío Delgado Cura
Presidente del Comité Organizador

Dears colleagues:

The Attorney General's Office of the Republic of Cuba, the General Finance Office of the Cuban Republic, the National Association of Economists and Accountants of Cuba, the National Union of Jurists of Cuba, the Havana University School of Law and the Law Research and Development Institute, they have the honor of greeting them and at the same time to welcome to all the assistants to the V International Conference on Society and their Challenges in front of the Corruption.

The main objective of this event is to promote the exchange of experiences and to reach the highest level in scientific discussion of the thematic ones that they will be discussion reason during the same one.

By virtue of the exposed, it's a pleasure extend cordially a warm invitation in order to share the sessions of these important scientific gatherings, where will be organized an attractive social program, so that the delegates and their companions enjoy of the traditional hospitality of the Cuban people.

We look forward to hearing from your inscription in the Congress, as well as to have the privilege of giving you the welcome in The Havana. Meanwhile, serve you to accept the cordials greeting that we make you arrive from Cuba.

Darío Delgado Cura
President Organizing Committee



AUSPICIAN

*Fiscalía General de la República
Instituto de Desarrollo e Investigaciones del Derecho*

COAUSPICIAN

*Contraloría General de la República
Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba*

*Unión Nacional de Juristas de Cuba (UNJC)
Facultad de Derecho de la Universidad de la Habana*

SPONSORS

*Attorney General's Office of the Republic of Cuba
Institute for the Research and Development of Law*

WITH THE COLLABORATION OF

*National Association of Economists and Accountants of Cuba
General Finance Office of the Cuban Republic
National Union of Jurist of Cuba
Laws Faculty from the University of Havana*

COMITE ORGANIZADOR / ORGANIZING COMMITTEE

Presidente / Chairman

Darío Delgado Cura

Vicepresidente / Vice-Chairperson

*Carlos Raúl Concepción Rangel
Rafael Pino Bécquer
Juan Raudel Risell Collazo
Roberto Verrier Castro*

Coordinador / Coordinator

Miguel Ángel García Alzugaray

**Organizadora Profesional de Congresos
Professional Conference Organizer**

Migdalia Luna Cisneros

Miembros / Members

*Osiris Martínez López
Odalys María Hernández Fuentes
Hortensia Bonachea Rodríguez
Fernando Rodríguez Infante
Gertrudis Proenza Brown
Marlén Fernandez Machado
Pedro Pablo Cutiño Dieguez
Osmín Álvarez Bencomo*

Relatores Principales / Major Rapporteur

Belkis Cabrera Pérez

COMISIONES DE TRABAJO / WORKING COMMITTEES

CIÉNTIFICA / SCIENTIFIC

Presidentes / Chairman

Carlos Raúl Concepción Rangel



INFORMACIÓN GENERAL

SEDE



La sede del evento es el Palacio de Convenciones de La Habana, en cuyas instalaciones se celebrarán todas las sesiones de trabajo. Entre las facilidades generales, el Palacio cuenta con librería, tiendas de artesanía y música cubana, llamada general y llamada a parqueo. El acceso a sus áreas es a partir de las 8:30 am, y los participantes deben asistir con ropa ocasional de acuerdo con el protocolo de nuestros eventos.

OFICINA DEL COMITÉ ORGANIZADOR



El Comité Organizador y el Comité Científico radican en las oficinas ____ ubicadas en la planta alta, con los teléfonos _____. También podrá comunicar por la pizarra a través del 202-6011 al 19, extensión _____.

OFICINA DE INFORMACIÓN



Durante los días del evento funcionará el Buró de Información No. 1 que se encuentra ubicado en el vestíbulo principal del Palacio de Convenciones. Teléfonos: 208-0450, 208-7558 y 202-6011 al 19, extensiones 1210 y 1211, donde Ud. podrá solicitar cualquier información.

POSTA MÉDICA



La posta médica brinda servicio durante todo el tiempo que sesione el evento. Está ubicada en la planta baja, local 617, teléfono: 208-6043 y los servicios estomatológicos en el local 619, teléfono: 208-3775.

BUROES DE TURISMO



Los Buroes de Turismo radican en los diferentes hoteles donde se alojan los participantes, los que pueden solicitar reservaciones para visitar centros turísticos y otros lugares de interés.





 El Centro de Negocios del Hotel Palco dispone de facilidades para el envío de fax, acceso a Internet, correo electrónico, impresión de documentos, fotocopias, alquiler de celulares y venta de periódicos en el horario de 08:30-17:00 horas.



Las presentaciones en CD, DVD, memorias USB y otros medios de almacenamiento masivo, que acompañen los trabajos debe ser entregados por los propios ponentes en la Oficina de Recepción de Medios Audiovisuales, ubicada al lado del Buró de Información No. 1, un día antes de su presentación y en el horario en que se encuentre sesionando el evento. No se aceptarán en las Salas de Trabajo.

GENERAL INFORMATION

VENUE



The Havana International Conference Center is the venue of the event, holding all its working sessions. Among the general facilities, the Center has a bookstore, Cuban music and craft shops general call and call to the parking lot. Access to its areas begins at 8:30 am, and participants must respect the dress code in line with the protocol of our events.

OFFICE OF THE ORGANIZING COMMITTEE



The Organizing Committee and the Scientific Committee are located in offices ____, located in the first floor, phone number: _____. It is also possible to make phone calls using the following numbers: 202 6011 to 19, extension ____.

INFORMATION DESK



Information Desk # 1 will be available during the days of the event to attend information requests. It is located in the main lobby of the Conference Center. Telephone numbers: 208 0450, 208 7558 and 202 6011 to 19, extensions 1210 and 1211.

MEDICAL CARE SERVICES

The Center provides medical care services during the days of the event. They can be found in the ground floor, office # 617, phone number: 208 6043. The dentistry service is available in office # 619, phone number: 208 3775.



TOURIST DESKS



Tourist desks are located in the different hotels where the participants of the event lodge in order make reservations to visit tourist centers and other places of interest.



INTERNATIONAL CALL CENTER



It is situated in the first floor, next to the cafeteria. It provides services such as: selling of phone cards, stamps, postcards and souvenirs.

The Business Center at the "Palco" Hotel offers fax services, Internet access, e-mail, printing of documents, photocopying, cell phone rental and sale of newspapers from 08:30 to 17:30 hours.

GASTRONOMIC SERVICES

"El Bucán" Restaurant: it is located in the ground floor, facing the main entrance. It offers lunch service for participants from 12:00 to 14:30 hours.



Restaurant-Cafeteria: it is situated in the first floor and also offers lunch service from 12:00 to 15:00 hours.

Snack bars: they are located in the first floor and offer coffee, tea, beverages and snacks, with service starting at 8:30 am.

AUDIOVISUAL AIDS

Conference rooms are equipped with:

- Data projector
- Computer



Presentations in CD, DVD, flash drives and other mass storage devices that come with the papers must be submitted by the presenters at the Audiovisual Aids Office, located next to the Information Desk # 1, one day before the presentation and during the session hours. They will not be accepted in the Working Rooms.

ORIENTACIONES GENERALES - PROGRAMA GENERAL

La ceremonia de apertura del **V Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus Retos frente a la Corrupción**, se efectuará en la **Sala 3** del Palacio de Convenciones de La Habana, el día **9 de noviembre** a las **09:30** horas.

La ceremonia de clausura se efectuará el día **11 de noviembre** a las **17:45** horas en la **Sala 3** del Palacio de Convenciones. Al finalizar la misma se ofrecerá una actividad de despedida. En el Buró de Turismo de su hotel se brindará información sobre las actividades opcionales.

PROGRAMA CIENTIFICO

Las actividades del Encuentro Internacional, se desarrollarán del 9 al 11 de noviembre en la Sala 3 del Palacio de Convenciones de La Habana y constan de **8 Intervenciones Especiales, 10 Conferencias, 2 Talleres y 13 Ponencias**, impartidas por destacados especialistas invitados al evento.

El Programa Científico incluye la información recibida hasta el 1 de octubre del 2011.

Los autores de los trabajos enviados después de esta fecha, deberán contactar con la Comisión Técnica de este evento, para precisar las posibilidades de presentación de los mismos. (Oficina del Comité Organizador en el Palacio de Convenciones de La Habana).

El Comité Organizador entregará a todos los participantes el certificado de asistencia, el que estará firmado por el Presidente de dicho Comité.

Las diapositivas y transparencias serán entregadas en la Oficina de Medios Audiovisuales con no menos de 24 horas de antelación, al inicio de la sesión correspondiente.

I. Disposiciones Generales:

El Comité Organizador se reserva el derecho de modificar el Programa ante la eventual ausencia de algún ponente. Los criterios expresados durante las actividades del evento, tanto orales como por escrito, son responsabilidad única del autor o los autores.

Los participantes extranjeros, mientras dure el evento, podrán solicitar conferencias, entrevistas e intercambios con profesores o especialistas cubanos para abordar temas o asuntos específicos de su interés.

2. Disposiciones específicas:

El Programa Científico se desarrollará a través de intervenciones especiales, discusión de temas libres y talleres.

1. Intervenciones especiales

Estarán a cargo de destacadas personalidades invitadas al Encuentro. Las temáticas y sus conferencistas se detallan en el Programa.

2. Discusión de temas libres.

Los ponentes dispondrán de hasta 15 minutos para la exposición, con un debate al final de cada sesión. Quienes deseen intervenir en el debate lo solicitarán por escrito a la oficial de sala y dispondrán de hasta 3 minutos para sus planteamientos.

3. Talleres y Mesa Redonda

Estarán integrados por varios expositores, el coordinador o moderador, según el caso.

Para las exposiciones individuales se dispondrá de 10 minutos, como máximo. Concluidas las exposiciones los demás participantes podrán plantear aclaraciones o preguntas de 3 minutos cada una. Cada persona intervendrá sólo una vez y el máximo de intervenciones serán cinco. Las respuestas de los expositores a las aclaraciones y preguntas podrán durar hasta 3 minutos en cada caso. El ponente podrá responder algunas preguntas que se le formulen, según el tiempo disponible.

4. Funciones de los Presidentes

Estar en la sala 10 minutos antes de la sesión para declarar abierta la sesión; presentar y dar la palabra al ponente, informando el título de su trabajo; velar porque su exposición no exceda el tiempo fijado y conducir el debate después de presentado el trabajo, concediendo la palabra a los que deseen intervenir según el orden de solicitudes y de acuerdo con el tiempo disponible; anunciar las modificaciones que se hayan producido al Programa de la sesión.



5. Funciones del Relator

Tomar nota de las intervenciones y preparar un resumen de las mismas para las actas, las cuales servirán de base al informe final del Congreso. Además, el Relator es el responsable de compilar y ordenar el material de la sesión y, a tal efecto, solicitará una copia de su disertación a quienes intervengan.

6. Funciones del Coordinador o Moderador

Presentar a los participantes de los talleres o paneles y hacer una breve introducción del tema; dar la palabra a los ponentes y controlar el tiempo de cada intervención; seleccionar y distribuir por escrito las preguntas que se hayan formulado.

GENERAL GUIDELINES / GENERAL PROGRAM

The opening ceremony of the the V International Conference on Society and their Challenges in front of the Corruption will take place in Hall 3, of the International Convention Center of Havana , on November 9 at 09:30 am.

The closing ceremony will be held on November 11 at 5:45 p.m. in Hall 3 of the International Convention Center of Havana, and immediately after a farewell party will take place.

The Tourist Bureau of your hotel or at of the International Convention Center of Havana will offer you more information on optional activities.

SCIENTIFIC PROGRAM

Activities of the V International Conference on Society and your Challenges in front of the Corruption will take place from November 9 to 11 in hall 3 of the International Convention Center of Havana. It includes

8 Special interventions, 10 Conferences, 2 Workshops and 13 free-topic presentations

The Scientific Program includes the information received up to October 1, 2011. Authors of all papers submitted after this date must contact the Scientific Commission (at the Organizing Committee's Offices) to determine the possibility of presentation. The Organizing Committee will grant all participants an Attendance Certificate signed by its Chairman.

The Organizing Committee will give all the participants the certificate of attendance, the one that will be signed by the President of this Committee.

The slides and transparencies will be given in the Office of Audiovisual Means with not less than 24 hours of advance, to the beginning of the corresponding session



REMARKS ON THE SCIENTIFIC PROGRAM AND DEVELOPMENT OF THE EVENT

I. General provisions

All activities will strictly comply with the opening and closing timetable of the Program. Work sessions will be presided over by a Chairperson designated by the Organizing Committee. A permanent Rapporteur will also be selected for each hall.

The Organizing Committee reserves the right to modify the Program in case of absence of any lecturer. The criteria expressed either orally or written, during the activities of the Event are the exclusively responsibility of the author (s).

Throughout the Congress foreign participants will be able to request, lectures, meetings and exchanges with Cuban professors and/or specialists to approach topics and subjects of their concern. As for lectures, five participants are required as a minimum. Applications will be presented at the Organizing Committee's Office.

Specific Provisions

The Scientific Program shall be carried out through special and free topic presentations, panels, wokshop and masterly lectures.

1. Special presentations

These shall be performed by outstanding personalities invited to the Congress. The topics and the names of lectures are detailed in this Program.

2. Free-topic presentations

Lecturers shall be allowed 15 minutes for their presentations, with a debate at the end of each session. Those willing to participate shall make a written request to the Hall Officer and shall be allowed to take the floor for 3 minutes.

3. Workshop and Round Tables

These will be constituted by several lectures, the Moderator and the Rapporteur. Time conceded for each exposition will be up to 10 minutes. Once a presentation is concluded, the remaining participants will be allowed 3 minutes to request clarifications or ask questions. Each person shall be permitted to intervene only once and total interventions will be 5 at most. Clarifications and responses to question shall take up to 3 minutes.

The lecturer may answer some questions if there is enough available time.

4. Functions of the Chairmen

To be present at the hall 10 minutes prior to the opening of the session, to declare the session opened, to grant the floor and prevent the lecturers from exceeding the time fixed, and act as the moderator of the debates granting the floor to those willing to take part according to the requests order and to the time available.

The Chairmen should also announce any change to the Program.



5. Functions of the Rapporteur

To keep a record of the interventions and prepare a summary for the minutes that will serve as the basis for the Final Report of the Meeting. In Addition, the Rapporteur is responsible for compiling and organizing all the materials for the Event, and for that purpose he will request the lecturers a copy of their papers.

6. Function of the Moderator

To introduce the participants of the Panel or Round Table and make a brief introduction of the topic, to grant the floor to the lecturers and keep control of the time granted for each intervention, to select and distribute the written questions.

PROGRAMA GENERAL / GENERAL PROGRAM

MARTES / TUESDAY, 8 de noviembre

Mañana

09:00 Traslado al Palacio de Convenciones
Transfer to Conference Center
Acreditación / Registration

Tarde

14:00 Acreditación / Registration

MIÉRCOLES / WEDNESDAY, 9 de noviembre

Mañana

08:30 Traslado al Palacio de Convenciones
Transfer to Conference Center

09:30 Inauguración
Opening Ceremony

SALA 3

Tarde

14:30 Sesiones de trabajo
Working sessions

SALA 3 – JUEVES / THURSDAY, 10 de Noviembre

Mañana

08:00 Traslado al Palacio de Convenciones
Transfer to Conference Center

09:00 Sesiones de trabajo
Working sessions



14:30 Sesiones de trabajo
Working sessions

14:30 Sesiones de trabajo
Working sessions

17:45 Clausura del Encuentro
Closing Ceremony

18:00	Fiesta de despedida Farewell Party

Mañana Traslado al aeropuerto
Transfer to the airport

**PROGRAMAS DE APERTURA Y CLAUSURA
OPENING AND CLOSING PROGRAMS**

MIÉRCOLES 9 DE NOVIEMBRE / WEDNESDAY, NOVEMBER 9

Sala 3 / Hall 3

INAUGURACIÓN / OPENING CEREMONY

- 09:30 PALABRAS DE APERTURA
Darío Delgado Cura
Fiscal General de la República de Cuba
Speech by the Attorney General of the Republic
of Cuba
- 10:15 -12:30 INTERVENCIONES ESPECIALES
SPECIAL INTERVENTIONS

VIERNES 11 DE NOVIEMBRE / FRIDAY, NOVEMBER 11

Sala 3 / Hall 3

CLAUSURA / CLOSING CEREMONY

- 17:45 RELATO DEL ENCUENTRO
Rapporteur's Report
Msc. Belkis Cabrera Pérez
Relator Principal / Senior Rapporteur
PALABRAS DE CLAUSURA
- 18:00 ACTIVIDAD DE DESPEDIDA



**5 th INTERNATIONAL CONFERENCE ON SOCIETY
AND THEIR CHALLENGES IN THE FACE OF CORRUPTION**

MIÉRCOLES / WEDNESDAY
9 DE NOVIEMBRE

Sala 3 - (Sesión de la mañana)

09:30 **PALABRAS DE APERTURA**
DR. DARIO DELGADO CURA
FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CUBA
Speech by the General Attorney
of the Republic of Cuba

10:00 INTERMEDIO MUSICAL

10:15 INTERVENCIONES ESPECIALES
Gladys Bejerano Portela
Contralora General
Contraloría General de la República (Cuba)

11:00 CRISIS ECONÓMICA GLOBAL Y CRISIS ECOLÓGICA
Dra. Gladys Hernández Pedraza
Jefa del Grupo de Finanzas Internacionales
Centro de Investigaciones de la Economía Mundial
(Cuba)

11:45 LA CORRUPCIÓN COMO FORMA DE GOBIERNO
Dr. Eduardo López Betancourt
Catedrático de Derecho Penal de la Facultad de
Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de
México
(MÉXICO)

12:30 ALMUERZO

Sala 3 - (Sesión de la tarde)

Presidente: Marlén Fernández Machado

14:30 **CONFERENCIA**
LOS PROBLEMAS DE LA NORMALIZACIÓN O DE LA
METROLOGÍA LEGAL
Msc. Narciso Cobo Roura
Presidente de la Sala de lo Económico del TSP
Presidente de la Sociedad Cubana de Derecho
Económico de la Unión Nacional de Juristas de Cuba
(Cuba)

15:00 **INTERVENCIÓN ESPECIAL**
CORRUPCIÓN Y CRIMEN ORGANIZADO – DESAFIOS Y
RESPUESTAS
Sr. Antonio Mazzitelli
Representante Regional de la Oficina de la ONUDD
para México, Centroamérica y Caribe



- 15:30 **CONFERENCIA**
LA INVESTIGACIÓN DE OPERACIONES FINANCIERAS Y
EL ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN
Marta Lussón Arguelles
Mercedes López Marrero
BCC
(Cuba)
- 16:00 **CONFERENCIA**
CORRUPCIÓN, CRIMEN ORGANIZADO Y
PARTICIPACIÓN DELICTIVA.
Prof. Dra. Mayda Goite Pierre
Vicedecana de Postgrado y Relaciones
Internacionales de la Facultad de Derecho de la
Universidad de la Habana
(Cuba)
- 16:30 **CONFERENCIA**
LA CORRUPCIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA
CONVENCIÓN DE MÉRIDA
Msc. Israel Ybarra Suárez
Secretario de la Comisión Nacional de Droga
Ministerio de Justicia
(Cuba)
- 17:00 **CONFERENCIA**
LOS RETOS ÉTICOS DE LA ABOGACÍA EN CUBA
Lic. Lilia María Hernández Doejo
BUFETES COLECTIVOS
(Cuba)

**JUEVES / THURSDAY
10 DE NOVIEMBRE**

Sala 3 - (Sesión de la mañana)

Presidente: Hortensia Bonachea Rodríguez

09:00 INTERVENCIÓN ESPECIAL

LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y EL
ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN.

Msc. Carlos Raúl Concepción Rangel

Vicefiscal General de la República de Cuba

09:30 CONFERENCIA

LA FORMACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE VALORES:
COMPONENTE ESENCIAL EN UNA CULTURA DE
CONTROL Y PREVENCIÓN ADMINISTRATIVA

Lic. Miguel Arcángel Núñez Martín

ADUANA GENERAL

(Cuba)

10:00 CONFERENCIA

EL PAPEL DEL MINISTERIO DE COMERCIO
EXTERIOR Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA ANTE
LA LEGALIDAD EN LA LUCHA CONTRA LA
CORRUPCIÓN

Enma Daysi Parra Rojas

MINCEX

(Cuba)



A horizontal number line with arrows at both ends. A single tick mark is labeled with the number 27.

- 11:45 **PONENCIA**
TRES PARTES Y FUENTES INTEGRANTES DE LA
CORRUPCIÓN.
Prof. Santiago Góngora
(México)
- 12:00 DEBATE
- 12:45 ALMUERZO
- Sala 3 - (Sesión de la tarde)
- Presidente: Pedro Pablo Cutiño Dieguez
- 14:00 **CONFERENCIA**
Rafael Romeu
Economista Fondo Monetario Internacional

EL ESTADO, LA SOCIEDAD Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

14:30 **PONENCIAS**

Ludmila de la Llana Román
(Cuba)

Msc: Joaquina Naranjo Gómez
(Cuba)

Msc. Yanicia García Sánchez
Cuba)

Esp. Eralia Rodríguez Rodríguez
(Cuba)

México)

A horizontal number line with arrows at both ends. A single tick mark is labeled with the number 29.

TALLER No. 2

PAPEL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Coordinador: Caridad Sabó Herrera

16:15 **PONENCIAS**

EL ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN EN
CUABA, UN REFERENTE INSOSLAYABLE DEL
MINISTERIO PÚBLICO.

Lic. Lisett D. Páez Cuba
(Cuba)

PAPEL DEL REGISTRO CONTABLE EN LA LUCHA
CONTRA LA CORRUPCIÓN

Esp. Yagnara Correa Labori
(Cuba)

LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA. POSICIÓN DEL
FISCAL

Ada de la C. Marín Melo
(Cuba)

MISIONES DE LA FISCALIA EN EL CONTEXTO ACTUAL.
ESPECIAL REFERENCIA AL PAPEL DEL FISCAL EN LAS
VERIFICACIONES FISCALES.

Ileana A. Díaz Kessell
(Cuba)

MANIFESTACIONES DE LA CORRUPCIÓN EN CUBA,
PERSPECTIVAS Y ENFRENTAMIENTO.

Lic. Bárbara B. Vega Lorenzo
(Cuba)

17:15 **DEBATE**



Sala 3 - (Sesión de la mañana)

Presidente: Fernando Rodríguez Infante

09:00	CONFERENCIA LOS DELITOS RELACIONADOS CON LA CONTRATACIÓN ECONÓMICA Prof. Titular. Carlos Alberto Mejías Rodríguez Facultad de Derecho de la Universidad de la Habana (Cuba)
09:30	CONFERENCIA CRISIS FINANCIERA Y CORRUPCIÓN José Luis Rodríguez ASESOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE LA ECONOMIA MUNDIAL ANEC (Cuba)
10:00	CONFERENCIA PAPEL DEL REGISTRO CONTABLE EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y EL DELITO. José Carlos del Toro Ríos MFP (Cuba)
10:30	PONENCIA PAPEL DEL REGISTRO CONTABLE EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y EL DELITO Prof. Maria Eugenia Caballero Dueñas (México)
10:45	PONENCIA

EL DELITO DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO DE
FUNCIONARIO PÚBLICO EN LA ARGENTINA Y EN LA
CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA
CORRUPCIÓN.

Sergio Leonardo Rodríguez
(Argentina)

11:00 **PONENCIA**
NEO, COLONIALISMO, RESISTENCIA, CRISIS Y
TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO
Prof. Inv. José G. Vargas Hernández
(México)

11:15 **PONENCIA**
LA CORRUPCIÓN EN VENEZUELA
Prf. Elio J. Mercado
Pro. Dora Hilda Mora Méndez
Pro. Hidalgo Bustamante
(Venezuela)

11:30 **PONENCIA**
LA EFICIENCIA RECAUDATORIA DEL ESTADO.
UN ANALISIS DE LA EVASION FISCAL
M.A Rebeca Patricia Grajeda Grajeda
(México)

11:45 DEBATE

12:30 ALMUERZO

Sala 3 - (Sesión de la tarde)

Presidente: Odalys Fuentes Hernández

14:30	PONENCIA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS MEXICANAS EN MATERIA DE SALUD: EQUIDAD Y ATENCIÓN A USUARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE SALUD DE PRIMER NIVEL (consulta externa) EN EL MUNICIPIO DE CABORCA, SONORA 2003-2010 M.A. Susana Angélica Pastrana Corral M.F. Ignacio Alfredo Valdés Bernal (México)
15:00	INTERVENCIÓN ESPECIAL (MINREX)
16:00	MESA REDONDA NEOLIBERALISMO Y CORRUPCIÓN. UNA MIRADA DESDE PERSPECTIVAS DIFERENTES ESTUDIANTES UNIVERSIDAD DE LA HABANA
17:30	RECESO
17:45	CLAUSURA
18:00	CENA DE DESPEDIDA

CONTROL INTERNO VERSUS CORRUPCIÓN. PAPEL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Autoras: Esp. Mildrey García Pérez

Esp. Eralia Rodríguez Rodríguez

Palabras claves: Corrupción, Control , Control interno.

Resumen

Constituye la corrupción un fenómeno mundial y del cual no escapa la economía cubana, atacando directamente los potenciales conque cuenta el país en el orden económico-social, político-ideológico y de seguridad interior; por lo cual reviste gran importancia, para nuestro sistema empresarial, el contar con un eficiente y eficaz sistema de control que enfrente este tipo de manifestaciones en las organizaciones.

La presente investigación aborda el tema de la corrupción como el estadio superior de la delincuencia ocupacional en las organizaciones empresariales, realizando una valoración del elemento control interno en su enfrentamiento a este fenómeno, partiendo de la identificación de las principales insuficiencias en el control interno en el mundo empresarial cubano.

Por último se exponen las acciones ejecutadas por la Fiscalía General de la República, para garantizar un enfrentamiento más integrador y eficaz a este fenómeno, a través de su función veladora de la legalidad, en la ejecución de Verificaciones Fiscales a las entidades estatales, para minimizar el impacto de este flagelo en nuestra realidad social.

Introducción

Al producirse la división de la sociedad en clases y con la aparición de la propiedad privada sobre los medios de producción, razón por la cual desapareció la equidad vivida por la especie humana en la comunidad primitiva, comienzan a generarse marcadas diferencias entre los hombres en la distribución de los resultados del trabajo, marcando así el surgimiento de la corrupción como fenómeno social. El mismo, aparecerá entonces asociado, al interés del hombre como ser racional de distribuir desigualmente la riqueza social en su beneficio y en detrimento de otros, ideando diferentes mecanismos que a través de la historia han perpetuado su propósito.

La génesis de este fenómeno como se aprecia, reside en la forma de distribuir la riqueza social en una sociedad que emerge de una comunidad colmada de igualdades y se convierte en el ejercicio del poder naciente de una minoría poseedora de los medios de producción para garantizar su subsistencia, sobre una mayoría que nació desposeída de ellos. La misma, ha transitado a través de todas las formaciones económicas sociales, incluyendo el socialismo y se ha convertido en uno de los problemas globales de la humanidad, propiciando desde estallidos sociales hasta cambios de regímenes económicos sociales. Por tanto, ha constituido por siempre preocupación de las sociedades y un peligroso flagelo inherente a éstas, que tiene rasgos propios y factores que condicionan su surgimiento.

Entre los factores condicionantes de dicho fenómeno se pueden encontrar al hombre, como sujeto capaz de anteponer su interés personal sobre el colectivo; los recursos o beneficios que pueden ser tomados u otorgados ilegalmente así como las condiciones favorables para la comisión de su actividad, esto es, la vulnerabilidad del mecanismo de control.

Es urgente entonces, el fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno específicamente, dentro de cada organización empresarial cubana, al considerarse éste un factor clave en la aparición del acuciante fenómeno de la corrupción. Las circunstancias de nuestra economía actual así lo requieren pues hay que tener en cuenta, que es un sistema que se autoreproduce, que posee movimiento propio, y,

que puede constituir el principal medio contra el socialismo cubano; aunque en nuestro país no alcance proporciones elevadas con relación a otros países.

Éste, constituye uno de los principales motivos que mueven al investigador a luchar contra la corrupción, siendo el fiscal verificador un sujeto activo en la detección de esta problemática y su enfrentamiento en las organizaciones empresariales cubanas. En virtud de lo cual nos hemos propuesto las siguientes interrogantes científicas.

- ✚ ¿Cuáles son las principales concepciones teóricas que han abordado la corrupción y el control en las organizaciones como categorías de análisis?
- ✚ ¿Cómo influyen las fallas en el ejercicio del control interno en la aparición de la corrupción en las entidades?
- ✚ ¿Qué acciones lleva a cabo la Fiscalía Provincial de Villa Clara para combatir el fenómeno de la corrupción desde la óptica del control interno?

Desarrollo

Fundamentación teórica de la corrupción.

Según nos expone A. Aldana (2005) alrededor del concepto de *white collar crime*, propio de la sociología interaccionista norteamericana, se han asociado diferentes conceptos –delito económico y corrupción– para abordar procesos de criminalidad no marginal. Ellos están relacionados, según criterio de dicho investigador, por un fallo epistemológico consistente en definir el acto criminal por sus efectos y no por su esencia constitutiva. Tal problemática es reflejo de las peculiaridades de un tipo de criminalidad identificadas y enunciadas por Sutherland y Cressey de particular existencia en la sociedad capitalista. En tal sentido, su capacidad de aplicación a contextos socio-estructurales y clasistas diferentes se halla limitada.

Es de destacar que de *white collar crime* es un concepto criminológico que depende de un criterio jurídico penal para definir lo que se considera acción lesiva al orden económico. Obsérvese que el núcleo de la definición gira en torno a los términos “delito” e “infracción”. La caracterización de los sujetos participantes, del contexto de comisión

del acto delictivo, y las consecuencias de éste que enmarcan el tipo de actividad ilegal realizada, no arrojan información sobre una de las cuestiones más importantes para su estudio socio-criminológico que es la naturaleza material, es decir, la esencia social subyacente en el acto ilícito.

Otro de los conceptos asociados es el de Corrupción. En principio, el concepto de Corrupción tiene la virtud de que su interpretación parece no estar sujeta a los criterios reduccionistas de las definiciones penales, de ahí que pueda hablarse de corrupción política, económica, financiera, administrativa, etcétera, por parte de politólogos, parlamentarios, periodistas, contadores, auditores, empresarios, entre otros, “cada uno con su batería de conceptos, andamiaje intelectual, práctica profesional-institucional y conjunto de metáforas analógicas utilizadas para denotar el fenómeno en cuestión” (Aldana, 2005).

Esto, ciertamente, contribuye a enriquecer la percepción del fenómeno, de ahí que se hable con razón de su carácter multidimensional. Por otra parte, el análisis sobre la determinación de quiénes son los autores de hechos corruptos, su fenomenología y la reacción social que se genera alrededor de ellos, suele conducir, aunque no de manera exclusiva, a los delincuentes económicos o de cuello blanco (Aldana, 2010).

El concepto de corrupción no es ni tiene que ser analogable al de delincuencia de cuello blanco, a pesar de las numerosas acepciones que sobre este existen. De hecho, la riqueza de perspectivas tiene sus desventajas pues como señaló uno de los autores consultados: “se trata (la corrupción) de un concepto de bajo desarrollo teórico-conceptual y metodológico. Como también difuso en la posibilidad de desarrollar un pensamiento estratégico que permita accionar efectivamente sobre sus causas y así, minimizar sus efectos” (Aldana, 2005).

Durante las últimas décadas el problema de la corrupción ha tomado relevancia mundial, numerosas investigaciones periodísticas, académicas y de organismos internacionales han abordado el fenómeno desde diferentes ópticas tratando de medirla o desentrañando sus características principales así como sus consecuencias sobre el funcionamiento de la economía y el sistema democrático.

El debate en América Latina sobre el tema de la corrupción adquirió particular relevancia durante la década de los noventa, en el contexto de democracias recientes, haciendo que su estudio y el de sus consecuencias cobrara importancia (Seligson, 2003 citado en Boniolo, 2010). Varios autores se han abocado al estudio de la corrupción en América Latina (Little y Posada–Carbó, 1996; Tulchin y Espach, 2000; Weyland, 2006; entre otros).

La prensa y la literatura accesible sobre corrupción en Cuba específicamente, se refiere casi en exclusivo a la que existe en el capitalismo y a la que surgió en los países ex socialistas al desmoronarse el sistema. Es cierto, que en el capitalismo es donde florece el fenómeno hasta el punto de que su interrelación con el sistema económico-financiero y político es tan estrecha que en ocasiones se hace difícil delimitar donde empieza uno y donde comienza el otro (Barral, 2010).

En general se ha identificado el término en el plano jurídico, con el concepto de Corrupción Administrativa, elaborado por el extinto Ministerio de Auditoría y Control, actualmente Contraloría General de la República, según afirma el máster Alejandro Aldana. Este concepto define a la Corrupción Administrativa como la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, del dirigente funcionario en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatible con los principios de la sociedad cubana que se comete al dar uso, para intereses personales, de las facultades y bienes 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 (Fabrè, 2007).

Este concepto ha sido ampliado en la Ley 107 de la Contraloría General de la República, en su artículo 11, y refiere que la corrupción administrativa es ... “la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros, dirigentes, funcionarios del Estado, el Gobierno y de otras organizaciones, consideradas sujetos de la Contraloría General de la República, en el ejercicio de su cargo o en el desempeño de la función asignada; caracterizada por una pérdida de valores ético-morales, incompatible con los principios de la sociedad cubana, que se comete para satisfacer intereses personales o de un tercero, con el uso indebido de las facultades,

servición 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”. Definición que intenta ajustarse más a las condiciones concretas de las manifestaciones de corrupción en el país.

Sin embargo, la reacción social correspondiente que desata esta criminalidad no se corresponde con los verdaderos daños que ocasiona. En el imaginario social se construye todo un andamiaje de justificaciones que operan en la realidad y contribuyen a la tolerancia de conductas de este tipo. Según plantea I. Fabré (2007) el marcado énfasis que se otorga a lo relacionado con los principios éticos y morales garantiza que incluso desde el enfoque jurídico a los efectos de los tipos penales definidos en la ley, no se considere a los comisores de estos delitos como susceptibles de recibir una sanción punitiva, a pesar de constituir acciones socialmente peligrosas pues representan cuantiosas pérdidas a la economía de la localidad, el territorio y el país, con afectaciones patrimoniales elevadas.

Actualmente contamos con investigaciones sobre la corrupción realizadas por Fernando Barral Arranz¹. Estas constituyen en su generalidad las últimas aproximaciones hechas sobre el argumento al menos en nuestro país. El autor ha referido en las mismas que “si bien por falta de información, la “cifra negra” de la corrupción, (es decir, los delitos no registrados) nos es desconocida, es más visible y extendida la “delincuencia ocupacional” (Barral, 1988) que podemos considerar como el germen y antesala de la corrupción. Pero la corrupción no es simplemente un desarrollo de la delincuencia ocupacional, entre ambos fenómenos existen diferencias específicas, un cambio cualitativo que permite distinguirlas” (Barral, 2010). En tal sentido propone considerar

¹Criminólogo cubano, Miembro de la Sociedad de Criminología, ex jefe de la sección de Investigaciones Criminológicas del MININT. Actualmente jubilado.

la corrupción como *“la delincuencia ocupacional de los cargos de dirección, de los funcionarios de alto nivel de una entidad, institución o departamento dados, es decir, de la cúpula de dirección”*.

Las razones explicitadas permiten la afiliación al concepto de corrupción propuesto por dicho autor, al ser producto de estudios efectuados en la realidad social cubana y presentar puntos de contacto con los objetivos de investigación propuestos. Constituye un aporte de su tesis la contemplación del fenómeno como acción social, al considerar sus posibles causas y efectos sociales. Plantear una generalización del mismo al observarlo desde las micro hasta las macro estructuras de la sociedad así como la heterogeneidad de éste, al argumentar diversas formas de su manifestación, conforman elementos de considerable validez.

El enraizamiento en el tejido social debido a la influencia que pueden ejercer actores sociales practicantes de la manifestación en otros no involucrados y las derivaciones económicas, políticas y sociales de la corrupción también conforman supuestos de enorme interés.

El control en la organización.

El concepto de control constituye una necesidad inherente al proceso de dirección como mecanismo determinante y sistemático, cuya implantación permite lograr eficiencia y eficacia en la organización. El estudio de la bibliografía especializada pone de relieve la existencia de múltiples enfoques en el análisis del control en la organización.

Aparecen así, el enfoque racional que centra su atención en la concepción del control como mecanismo determinante y sistemático, cuya implantación posibilita lograr eficiencia y eficacia en la organización, el enfoque de contingencia que entiende el control como el ajuste de la tecnología, la dimensión y el entorno, a la eficacia de cómo se enfrenten las contingencias vividas por la organización; además del enfoque aportado por la Escuela de Relaciones Humanas la cual lo aborda como un proceso fundamentado en la consideración de aspectos motivacionales y conductuales al

momento de implantar modelos de control organizacionales. Para dicha escuela, la participación de los trabajadores en el proceso de decisión y control, contribuirá al aumento de la motivación, al relacionar los objetivos individuales con las metas organizacionales.²

Desde el punto de vista de clasificación del Control, aparecen los aportados por Hellriegel,³ para el cual los controles pueden clasificarse en preventivos y correctivos. Los controles preventivos se enfocan en reducir los errores en los procesos, mientras que los correctivos, pretenden eliminar situaciones indeseables y lograr las metas planeadas. Si bien ambos criterios de clasificación del Control tienen sus ventajas y consienten a las organizaciones a enfocar sus acciones correctivas hacia la verificación del cumplimiento de sus objetivos, es preciso comprender y asumir como verdadera esencia del Control su carácter preventivo.

López Vinegas⁴, por su parte, considera en su Cuadro de Mando Integral que “el Control, ha de aplicarse en todas las actividades de la organización. Éste será -precisamente- uno de los binomios más relevantes a tener presente en la organización con respecto a la función de control y su ámbito”. Así, para que funcione correctamente el Sistema de Control que se ha implantado en la organización, ha de existir un compromiso global por parte de todos los responsables, de utilizarlo de la forma debida. Cada uno de ellos habrá de detectar las desviaciones en su área y controlar las variables que a él se supeditan, fundamentalmente cuando de éstas dependen numerosas decisiones que involucran a los sujetos de dicha organización.

La función de control puede adoptar diferentes métodos. Dentro de los cuales pueden señalarse: el Control por Excepción, el Control por Áreas de Responsabilidad, el Control Selectivo y el Control Interno.

² Ver en Pedraza, D., “ El control herramienta esencial para la administración”. [Soporte digital].[S/F].

³ [ídem].

⁴ [ídem].

El Control por Excepción tratará de descubrir y presentar solamente los hechos e informaciones que reflejen problemas. Este método persigue que la dirección no pierda tiempo en examinar cuestiones que no presentan dificultades o no sean importantes a los efectos de su trabajo. Los dirigentes se concentran solamente en los incumplimientos.

El Control por Áreas de Responsabilidad, sin embargo, se basa en el principio de la necesaria correspondencia entre la autoridad, los medios y la responsabilidad, es decir, trata de medir los resultados del uso de la autoridad y los recursos conferidos a cada dirigente y exigirle la responsabilidad correspondiente. El principio fundamental de este método radica en controlar sólo aquellos resultados relacionados con la autoridad que se le ha conferido al cuadro, independientemente de que esos resultados se produzcan o no dentro de su unidad organizativa.

El Control Selectivo, por otro lado, parte de que todo fenómeno sujeto a control tiene una cantidad determinada de causas que lo originan, por lo que su punto de partida residirá en la identificación de las causas que concentran el mayor número de efectos y sobre ellas enfocar la atención.

Por su parte, el Control Interno constituye un elemento de vital importancia en el fortalecimiento de la función de Control en las organizaciones.

En la Resolución Económica del V Congreso del Partido Comunista de Cuba se consigna "...En las nuevas condiciones en que opera la economía, con un mayor grado de descentralización y más vinculados a las exigencias de la competencia internacional, el control oportuno y eficaz de la actividad económica es esencial para la dirección a cualquier nivel..." y más adelante se precisa "... Condición indispensable en todo este proceso de transformaciones del sistema empresarial será la implantación de fuertes restricciones financieras que hagan que el control del uso eficiente de los recursos sea interno al mecanismo de gestión y no dependa únicamente de comprobaciones externas..."

El actuar integrado y en sistema, de estos métodos de control, garantiza el aprovechamiento máximo de la esencia y naturaleza del control en la organización. Esto sólo se puede alcanzar si en cada una de ellas, no importa su naturaleza, existe y funciona eficazmente un Sistema de Control Interno que integre las ventajas inherentes a los tipos de Control antes mencionados.

Influencia de las fallas en el ejercicio del control interno en la aparición de la corrupción en las entidades.

El Comandante Ernesto Guevara⁵, expresó “El oportunista es un enemigo de la Revolución y florece donde no hay control popular”.

La propia frase del Guerrillero Heróico, introduce la necesidad impostergable de fortalecer cada vez más la función de control en cada una de nuestras organizaciones económicas, productivas y de servicios; por cuanto, está demostrado que cuando todos los miembros de la organización, independientemente de sus niveles jerárquicos, están conscientes de la importancia del control para beneficio propio y de la organización, quedan en mejor disposición de alcanzar los objetivos con una actitud más positiva ante la presencia de los controles requeridos, ya que entonces, este constituye elemento esencial para su bienestar.

Profundizando en el análisis, la literatura especializada destaca que entre los estudios realizados sobre el Control Interno, a partir de sus objetivos y elementos, resaltan las siguientes definiciones:

El Instituto Canadiense de Auditores Públicos lo define como “el conjunto de muchos sistemas, cada uno de los cuales está diseñado para ayudar a la administración a conseguir sus objetivos particulares”. Por su parte el Instituto Internacional de Auditores en sus normas para la práctica profesional de la Auditoría Interna establece que “en los inicios del proceso evolutivo de la administración se definió a los controles

⁵ Ver en Pedraza, D., “ El control herramienta esencial para la administración”. [Soporte digital].[S/F].

como mecanismos o prácticas empleados para prevenir o detectar actividades no autorizadas. Más tarde el propósito de los controles se amplió para incluir el concepto de lograr que se hagan las cosas. La corriente actual se inclina hacia cualquier esfuerzo que se haga para aumentar las posibilidades de que se logren los objetivos”⁶.

En nuestro país, el Control Interno ha sido preocupación de las empresas, en mayor o menor grado, sin embargo, no ha existido un enfoque único de cómo abordarlo y conceptualizarlo. De ahí que la Resolución 297 del 2003 del Ministerio de Finanzas y Precios, viene a integrar en un cuerpo único los principales elementos del Control Interno a implementarse en las organizaciones cubanas. Así, en ella se define al Control Interno como “[...] el proceso integrado a las operaciones efectuadas por la dirección y el resto del personal de una entidad para proporcionar una seguridad razonable al logro de los objetivos de: confiabilidad de la información, eficiencia y eficacia de las operaciones, cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas, establecidas y control de los recursos, de todo tipo, a disposición de la entidad”.

Entre los componentes esenciales del Control Interno se definen: el Ambiente de Control, Evaluación de Riesgos, Actividades de Control, Información y Comunicación y Supervisión o Monitoreo.

Algunas de las principales deficiencias detectadas que crean las condiciones para el surgimiento de la corrupción y que refuerzan la importancia de perfeccionar los controles internos, se corresponden con:

- ◆ Ineficiente e ineficaz Control Interno Integral.
- ◆ Deficiente seguimiento al cumplimiento de las medidas adoptadas en función de deficiencias detectadas, tanto por el control interno como externo, del que es objeto la organización.
- ◆ Falta de participación de los cuadros principales de la organización en la tarea de control interno.

⁶ [Ídem].

- ♦ Fallos en la identificación de los factores de vulnerabilidad y riesgos de la organización.
- ♦ Falta de ambiente de control en la entidad, dado por el desconocimiento de los elementos principales que giran en torno al control, por parte de todos los trabajadores de la organización.
- ♦ Violación de las normas que rigen el Objeto Social y el control, uso y destino de los recursos de la empresa.
- ♦ Carencia de un Sistema para la Captación y Análisis de los Hechos de Delitos Indisciplinas, Ilegalidades y manifestaciones de Corrupción Administrativa.

La vulnerabilidad del mecanismo de funcionamiento del Control Interno en las organizaciones, representa uno de los factores condicionantes para que surja y se desarrolle el peligroso flagelo de la corrupción.

Por ello, el actuar eficaz, eficiente e integrado de todos los miembros de la organización, desde el nivel jerárquico superior hasta los niveles inferiores de la jerarquía organizacional en el reforzamiento del control de la misma, establece uno de los principales medios y antídotos en el enfrentamiento a las manifestaciones corruptas, especialmente de la corrupción administrativa. Por ende, se hace necesario perfeccionar permanentemente los Sistemas de Control Interno de cada empresa y registrar sistemáticamente los hechos de delitos, ilegalidades y manifestaciones de corrupción, que aseguren el análisis y el accionar en cada entidad, a fin de estructurar y perfeccionar el trabajo de enfrentamiento a este fenómeno social.

Papel de la Fiscalía Cubana en el enfrentamiento a la corrupción administrativa.

La Fiscalía General de la República tiene como objetivo fundamental de su labor, el control y la preservación de la legalidad, lo cual ejecuta sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de lo regulado en la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, que deben ser cumplidas por los organismos del Estado, las entidades económicas y sociales, así como por los ciudadanos en general.

En este sentido, procura el restablecimiento de la legalidad cuando sea quebrantada por actos, disposiciones o decisiones contrarias a lo regulado en la Constitución, las leyes y otras normas legales, actuando frente a los infractores, utilizando los mecanismos legales y administrativos existentes. Asimismo, la Fiscalía combate cualquier manifestación de corrupción que determine, tanto en el orden preventivo como coercitivo.

Constituye, la Fiscalía, un bastión determinante en el enfrentamiento a la corrupción, para lo cual cuenta como esfera de trabajo fundamental con la de Verificaciones Fiscales. La que tiene a su cargo la ejecución de las Verificaciones Fiscales e investigaciones, en los organismos del Estado, sus dependencias y las direcciones subordinadas a los órganos locales del Poder Popular y las demás entidades económicas y sociales, en correspondencia con las disposiciones legales y las instrucciones del Fiscal General de la República; para comprobar el estricto cumplimiento de la Ley y demás disposiciones legales, como el control, la preservación, el uso y destino de los recursos materiales y financieros; controlar el seguimiento de las acciones para el restablecimiento de la legalidad cuando se haya quebrantado y la erradicación de las causas y condiciones que las originaron.

La labor de las Verificaciones Fiscales en la actualidad, se encuentra dirigida fundamentalmente a los sectores priorizados de la economía y sobre la base de la comprobación de las normas que rigen el objeto social de las organizaciones, la actividad presupuestaria, la contratación económica, el sistema inversionista, así como las temáticas del control interno e inspección estatal, vistas desde la óptica de la entidad verificada y su superior jerárquico, respectivamente.

Constituye una estrategia para la ejecución de las Verificaciones Fiscales, la realización de las mismas de manera sectorializada, lo que permite identificar las deficiencias que subsisten en determinado sector de la economía a nivel territorial, provincial e incluso de país, proporcionándole las herramientas a la dirección de la Revolución para la adopción de medidas en tal sentido.

Es, la comprobación del Control Interno en las entidades, de extrema importancia en la comprobación por parte de los fiscales verificadores, toda vez que permite valorar la evaluación del riesgo de la organización y la adopción de medidas eficientes y eficaces, para erradicar las deficiencias que presenta; determinando por su parte la Fiscalía, como resultado de la investigación multilateral de los resultados los responsables de las violaciones advertidas, tanto dentro como fuera de la entidad; así como las causas y condiciones que las generan.

Sin embargo, la función del Fiscal va más allá, pues lleva su accionar a la comprobación de la elaboración, por parte de las administraciones, de los Planes de Medidas tendentes a erradicar las causas y condiciones de las infracciones de la legalidad detectadas y su cumplimiento en la fecha establecida; lo cual permite evaluar ciertamente la efectividad de la Verificación Fiscal.

Constituye además, una prerrogativa de la Fiscalía, la aplicación del Decreto Ley 149 de 4 de mayo de 1994 sobre Enriquecimiento Indebido. Cuerpo legal promulgado para evitar el enriquecimiento de personas inescrupulosas, que a partir de actividades ilegales y con el objetivo de incrementar de forma ilegítima su patrimonio; especulan, desvían recursos del Estado y participan en actividades turbias y de mercado negro, lo cual incide en el incremento de la actividad delictiva y genera corrupción.

Existe una estrecha vinculación entre la aplicación del Decreto Ley 149 de 1994 y la ejecución de Verificaciones Fiscales en el centro donde se encuentre laboralmente vinculado el enriquecido, para encauzar por esta vía la conducta corrupta que pueda aparecer en cualquier funcionario o dirigente administrativo de la entidad verificada, sobre la base de la determinación de las violaciones de la legalidad, así como las causas y condiciones de las mismas; que subsisten en la organización y que respaldan la fuente de enriquecimiento del expedientado.

Conclusiones

- ✚ La corrupción administrativa es un fenómeno social negativo que ha transitado por todas las formaciones económicas hasta llegar al socialismo, en nuestro país existe aunque no generalizada en toda la sociedad, afecta con mayor fuerza el sistema empresarial.
- ✚ El deficiente e ineficaz control interno ejercido por las organizaciones, constituye uno de los principales detonantes que generan la corrupción administrativa en nuestro país, en la actualidad.
- ✚ La Fiscalía, a través de la ejecución de las Verificaciones Fiscales y aplicación del Decreto Ley 149 de 1994 sobre Enriquecimiento Indebido, constituye un baluarte en la lucha contra las manifestaciones de corrupción en nuestras organizaciones, sobre la base de la determinación de las deficiencias en el orden del control interno de las mismas.

Recomendaciones

- ✚ Fortalecer el control interno en las organizaciones con el objetivo de prevenir las manifestaciones de corrupción.
- ✚ Continuar profundizando el presente tema de investigación con la finalidad de enfrentar el flagelo de la corrupción en nuestras organizaciones empresariales.

Bibliografía

1. Aldana, A., (2005) *Análisis de la eficacia del enfrentamiento penal a la criminalidad ocupacional*. Tesis de maestría en Criminología. La Habana, Universidad de La Habana.
2. Aroca, R., "Corrupción, élites, democracia y valores", en www.geocities.com/rubenaroaca/Sociologia.html. Disponible en: [http:// www.monografias.com/mediakit](http://www.monografias.com/mediakit)
3. Barral F., (2010) *Aproximación sociológica al problema de la corrupción en Cuba*. [Soporte digital].

4. Barral, F., (2010) *La delincuencia ocupacional en Cuba*. [Soporte digital].
5. Barral, F., (2009) *La delincuencia ocupacional y la corrupción en Cuba*. [Soporte digital].
6. Barreiro Fajardo Georgina, Ministra de Finanzas y Precios. Resolución 297 del 2003 de 23 de Septiembre sobre Control Interno.
7. Boniolo, P., (2010) “La trama de corrupción: un estudio en la clase media y la clase trabajadora de Buenos Aires” en *Revista Mexicana de Sociología*. Volumen 72, número 3, Julio – Septiembre del 2010. Disponible en: revmexso@unam.mx
8. Fabr , I., (2007) *La representación social de la delincuencia ocupacional en el contexto cubano. Aproximación a su estudio*. Tesis de Licenciatura. Santa Clara, Departamento de Sociología, Universidad Central Marta Abreu de Las Villas.
9. González, M., “Análisis del Control Social desde una perspectiva histórica”. Disponible en: carpeta de prevención y atención social, taller I. UCLV-FCS.
10. González, M., (2004) *Fundamentos teóricos del Control Social de la Criminalidad. Reflexiones desde la experiencia cubana*. Tesis Doctoral. La Habana, Universidad de La Habana.
11. González, Marta. T. et al. (2008) *El Control Social de la Antisocialidad y la delincuencia*. [Soporte digital]. Editorial Samuel Feijo . Santa Clara, Villa Clara.
12. Olivera, M., (2008) *Hacia una Sociología de la Corrupción*. [Soporte digital], Ensayo.
13. Pedraza, D., *El control herramienta esencial para la administración*. [Soporte digital].

EL DELITO DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO

El art. 268, inc. 2, del Código Penal sanciona a quien al ser debidamente requerido, no justifique la procedencia de un enriquecimiento patrimonial apreciable suyo o de persona interpuesta para disimularlo, ocurrido con posterioridad a la asunción de un cargo o empleo público y hasta dos años después de haber cesado en su desempeño.

Este delito se encuentra además contemplado en el catálogo de hechos que la Convención Interamericana contra la Corrupción prevé como actos de corrupción y que, en consecuencia, en los términos de los artículos 13 de la ley 25.233 y 1 del Decreto 102/99, corresponde al ámbito de investigación de la Oficina Anticorrupción.

De conformidad con estas normas, este organismo debe investigar preliminarmente a todos los funcionarios públicos que se desempeñan en el área de la Administración Pública Nacional que se les atribuya la comisión de un hecho de las características señaladas y debe denunciarlos ante la justicia competente cuando de esa investigación surjan hechos que puedan constituir delitos. Estas tareas constituyen obligaciones para la Oficina Anticorrupción y de su incumplimiento puede derivar la comisión de delitos penales (arts. 248 y 277, inc. 1º d) del Código Penal).

En esas condiciones, corresponde precisar el alcance de la investigación que la Oficina Anticorrupción debe realizar en punto al delito de enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos, el que –cualquiera sea la interpretación que se siga— (requiere como elemento del tipo, como condición objetiva de punibilidad o condición de procedibilidad) que el funcionario sea *debidamente* requerido sin poder justificar el enriquecimiento; así como también que este último resulte *apreciable*.

I.2. El “requerimiento” como elemento del tipo.

La cuestión del “*requerimiento debido*” resulta de interés en la medida en que extiende la discusión más allá de lo relativo a la tipicidad para alcanzar incluso normas administrativas. Precisar los requisitos que debe satisfacer el requerimiento para ser “*debido*” en los términos del tipo penal ha sido objeto de debate en la doctrina argentina. A modo de introducción y como marco del estudio que seguirá a continuación debe señalarse el énfasis puesto por algunos autores al destacar que “la expresión ‘debidamente requerido’ debe entenderse como el debido proceso legal, es decir, una imputación que surge de un proceso en el que cuente con la posibilidad de ejercer el derecho de defensa y donde se respeten los derechos de aportar prueba y ser oído”¹. Las características del órgano que debe llevar adelante ese proceso también ha sido un tema polémico. Chiappini atribuyó esta obligación únicamente al juez por no existir, en la época de la publicación de su trabajo, una norma explícita que regulara la facultad de formular el requerimiento². En una línea intermedia, Núñez definió a la *autoridad competente* como aquellas autoridades judiciales o policiales en el caso concreto, incluyendo así tanto a autoridades judiciales como administrativas³ y en posición contraria, Creus criticó esta posibilidad de requerimiento judicial sobre la base de los principios de

¹ De Luca, Javier y López Casariego, Julio E. “Enriquecimiento ilícito y Constitución Nacional”, La ley 2000-A-249/257; Borinsky, Mariano Hernán “Sobre la constitucionalidad del llamado ‘delito de enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados’, págs. 23/35.

² Chiappini, Julio “El delito de no justificación de enriquecimiento”, La Ley 1986-C-851/857. En esa línea, Chiappini urge la sanción de una ley que regule la facultad.

³ Núñez, Ricardo C. “Tratado de Derecho Penal”. T. V., V. II., parte especial, pág. 145. En la misma línea, Caballero, José Severo “El enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos”, La Ley 1997-A- 797 le reconoce facultades tanto a la autoridad administrativa de quien depende el funcionario como a los jueces. De Luca y López Casariego, op. cit., parecen enrolarse también en una posición intermedia en tanto señalan que para llegar a condenar a alguien por el delito de enriquecimiento el debido requerimiento no será otra cosa que una sucesión de actos procesales (juicio) donde se respeten sus derechos y garantías constitucionales. En cambio, si el funcionario sospechado se enriqueció legítimamente el debido requerimiento podrá ser un acto administrativo, el requerimiento fiscal de instrucción, la indagatoria, la defensa, etc. De allí que, para nosotros, el requerimiento debido originalmente pueda ser formulado, a criterio de De Luca y López Casariego, por un órgano administrativo y luego en caso de arribarse a un juicio reproducido por el tribunal.

legalidad procesal y sustancial (arts. 18 y 19 de la CN)⁴ y reconoció como autoridad competente únicamente a la administrativa. Esta última posición se ajusta a la definición que de la acción típica hacen los autores. Donna⁵, con remisión a Creus, señala que al “ser el requerimiento un elemento circunstancial del tipo, indispensable para su consumación, la admitida facultad llevaría a consagrar la posibilidad de un proceso previo al hecho objeto de investigación. Por tanto, el requerimiento consagrado por el tipo penal como una de sus exigencias importa un acto de un tercero ajeno a la actividad jurisdiccional”.

I.3. Qué quiere decir *apreciable*?

Otra cuestión, que en el ámbito de investigación de la Oficina Anticorrupción (en adelante O.A.) resulta de interés y que también ha generado observaciones⁶ por su imprecisión y elasticidad, es la condición de “*apreciable*” que debe revestir el enriquecimiento. En efecto, en tanto se trata de un elemento del tipo penal su ausencia impide hablar de un delito que se deba poner en conocimiento de la justicia. Ello sin perjuicio de que un tercero pueda hacerlo o de que el mismo órgano judicial o fiscal de oficio puedan (re) abrir la investigación. De este tema se hablará en particular a lo largo del trabajo.

I.4. El modo de intervención de la O.A.

En el marco de esta discusión y bajo la premisa previamente reseñada, se analizarán no sólo las normas ya citadas que regulan la

⁴ Creus, Carlos “Derecho Penal. Parte Especial”, T. II., pág. 351.

⁵ Donna, Edgardo Alberto “Delitos contra la Administración Pública”, pág.. 401

⁶ Chiappini, J., ob. cit.

intervención de la O.A. sino también otras que específicamente pautan cuestiones vinculadas al delito de enriquecimiento ilícito, tales como el control de las declaraciones juradas, una fuente de insumo para la investigación de este delito. Este análisis también tendrá en cuenta la experiencia del organismo en esta materia desde la fecha de su creación hasta la actualidad.

II. El procedimiento de investigación.

II.1. Legitimación de la OA para investigar y formular el requerimiento de justificación.

a) Regulación normativa.

Tal como lo establecen los artículos 13 de la ley 25.233 y 1 y 2 del Decreto 102/99, la O.A. debe investigar todos aquellos hechos de corrupción que son puestos en su conocimiento a través de la denuncia de un particular, de un funcionario público, de los medios de información o directamente por tareas de prevención. Si de esta investigación preliminar surgen elementos que permiten suponer la existencia de un delito, la Oficina debe formular entonces una denuncia penal ante la justicia.

Su ámbito de competencia alcanza a aquellas conductas que se consideren comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada por Ley N° 24.759 que, además, involucren a funcionarios de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro ente público o privado con participación del Estado o que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal. En esas condiciones, una denuncia por presunto enriquecimiento ilícito de un funcionario público que participe de la

Administración Pública Nacional o de todo ente de las características señaladas debe ser investigado por este organismo.

Sin embargo, esta función de investigación preliminar a una denuncia penal no responde a las pautas del principio de legalidad procesal que regula la actividad judicial sino que, en su lugar, se privilegian criterios de oportunidad. Su actuación debe ajustarse a un plan de acción en el que se definen áreas críticas, por materias u organismos y se fijan criterios de significación institucional –impacto sobre la credibilidad de las instituciones-, social –bienes sociales y población afectada- y económico –monto del presunto perjuicio- (arts. 12, inc. a y 13 del Decreto 102/99). En consecuencia, no toda denuncia por un hecho que presuntamente constituya un acto de corrupción debe ser investigado preliminarmente por la Oficina Anticorrupción, ello sin perjuicio de que deba ser puesto en conocimiento de la justicia⁷.

La investigación por el delito de enriquecimiento ilícito si bien se ajusta al procedimiento reseñado presenta algunas particularidades.

En primer lugar, el mismo Decreto 102/99, específicamente, establece que la O.A. debe evaluar y controlar el contenido de las declaraciones juradas de los agentes públicos y las situaciones que pudieran constituir enriquecimiento ilícito o incompatibilidad en el ejercicio de la función (inc. 2, ap. g), en concordancia con la obligación de llevar el registro de las declaraciones juradas de los agentes públicos (art. 8, inc. h.).

En segundo lugar, el mismo Decreto 102/99 aclara que toda alusión a la O.A. de Ética Pública en el Decreto N° 41, del 27 de enero de 1999, se entenderá referida a la Oficina Anticorrupción, transfiriéndose a este organismo toda la documentación y archivos de aquella oficina (arts. 20 y 21).

⁷ Esta cuestión será desarrollada en el punto 2.2. de este trabajo.

Por otro lado, la ley 25.188 (sancionada el 26 octubre de 1999) de ética en el ejercicio de la función pública establece que *“a fin de investigar supuestos de enriquecimiento injustificado en la función pública y de violaciones a los deberes y al régimen de declaraciones juradas e incompatibilidades establecidos en la presente ley, la **Comisión Nacional de Ética Pública** deberá realizar una prevención sumaria”* (art. 19).

Además, dispone que *“la investigación podrá promoverse por iniciativa de la Comisión, a requerimiento de autoridades superiores del investigado o por denuncia. La reglamentación determinará el procedimiento con el debido resguardo del derecho de defensa. El investigado deberá ser informado del objeto de la investigación y tendrá derecho a ofrecer la prueba que estime pertinente para el ejercicio de su defensa”* (art. 20).

En esos términos la Comisión Nacional de Ética Pública fue expresamente reconocida como el órgano encargado de investigar supuestos de enriquecimiento ilícito en la función pública por parte de personas con funciones no sólo en la Administración Pública Nacional sino también en el Poder Judicial y en el Poder Legislativo. De allí que la Comisión fuera diseñada como un órgano independiente integrado con miembros que representarían a cada uno de estos poderes. Sin embargo, esa Comisión no fue creada y dejó a la intención de los legisladores de controlar las declaraciones juradas presentadas por los funcionarios públicos y de investigar del delito de enriquecimiento ilícito como señal de transparencia como una vacía declaración de principios.

La creación de la O.A. con atribuciones para investigar en el delito de enriquecimiento ilícito dio contenido a esa laguna en el ámbito de la Administración Pública Nacional (art. 13 de la ley 25.233 y arts. 1 y 2 del Decreto 102/99). El control de las declaraciones juradas y la obligación de investigar el delito en cuestión hizo efectiva, en el ámbito de esa

Administración, aquella intención hasta la fecha de creación de la OA –10 de diciembre de 1999- no concretada.

En esa línea, pocos días después de la creación de la O.A., con fecha 28 de diciembre fue sancionado el Decreto 164/99 que dispuso que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación es la autoridad de aplicación de la ley 25.188, teniendo al facultad de dictar los reglamentos necesarios para su ejecución (art. 1) y, en esa línea, el Ministerio a través de la Resolución Ministerial 17/00 (publicada en el B.O. el 10/2/00) delegó en la O.A. la facultades que le habían sido conferidas.

La intención de confiarle a la O.A. funciones otorgadas a la Comisión Nacional de Ética Pública fueron nuevamente confirmadas por decreto del Poder Ejecutivo Nacional. El decreto 808/00 encomendó al Ministerio de Justicia “el establecimiento de las condiciones y modalidades de presentación de las Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales de los funcionarios alcanzados por la obligación establecida por el artículo 2 del Decreto N° 164/99” (art. 1). El 4 de octubre de 2000, el citado Ministerio dictó la Resolución 1000/00, a través de la cual se aprobó el Régimen de presentación de la Declaración Jurada Patrimonial Integral aplicable a los funcionarios alcanzados por las disposiciones del Decreto 164/99. En esa resolución se dijo además que “Una vez constituida la Comisión Nacional de Ética Pública, la OA y las áreas de personal, administración o recursos humanos de las jurisdicciones y organismos de la APN deberán remitir a la misma los Anexos Reservados y copia de las DDJJ de carácter público que en cada caso se encuentran bajo su guarda, de conformidad con lo establecido por el art. 7 de la ley 25.188” (art. 23).

De esta manera y a efectos de hacer efectiva la intención legislativa de investigar presuntos delitos de enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos, el Poder Ejecutivo Nacional encomendó a la O.A. la tarea de investigar presuntos delitos de enriquecimiento ilícito (Decreto 102/99 y

Decreto 164/99 –reglamentado por Resolución 17/00-). Cumplir con aquella intención significa poder realizar un procedimiento que resguarde debidamente el derecho de defensa del funcionario. Para ello, el investigado deberá ser informado del objeto de la investigación y tendrá derecho a ofrecer la prueba que estime pertinente para el ejercicio de su defensa (arts. 19 y 20 de la ley 25.188).

Esta investigación prevista como un procedimiento que resguarde debidamente el derecho de defensa del funcionario se corresponde con las características que, como se expuso en la introducción, a criterio de la doctrina, debe satisfacer el “requerimiento debido” previsto en el art. 268, inc. 2, del Código Penal. Al formular el requerimiento de justificación la O.A. informa, en los términos de la ley 25.188, el objeto de la investigación y le reconoce al funcionario el derecho de ofrecer la prueba que estime pertinente para el ejercicio de la defensa.

Definir al requerimiento de justificación como una oportunidad del investigado para ejercer su derecho de defensa se corresponde con una lectura del tipo penal del art. 268, inc. 2 del Código Penal como un delito de acción, en donde la conducta típica es “enriquecerse ilícitamente”. La Oficina al formular el requerimiento estaría satisfaciendo una garantía del investigado: el derecho de defensa.

Ahora bien, de interpretarse al tipo penal como un *delito de omisión* en donde la conducta típica es “no justificar un enriquecimiento”, entonces el requerimiento de justificación se comporta, no ya como una oportunidad para ejercer el derecho de defensa sino como un elemento indispensable para la configuración del delito. La conducta típica recién se cometerá después de haberse formulado el requerimiento y de que éste no se haya cumplido satisfactoriamente. Conforme esta lectura del tipo, la intervención de la O.A. como órgano administrativo encargado de formular el requerimiento resulta indispensable en tanto el requerimiento de

justificación jamás podría ser formulado judicialmente. Recuérdense en ese sentido las observaciones de quienes se inclinan por esta interpretación del tipo penal en cuanto destacan que al “ser el requerimiento un elemento circunstancial del tipo, indispensable para su consumación, la admitida facultad llevaría a consagrar la posibilidad de un proceso previo al hecho objeto de investigación. Por tanto, el requerimiento consagrado por el tipo penal como una de sus exigencias importa un acto de un tercero ajeno a la actividad jurisdiccional⁸”.

En resumen, cualquiera sea la lectura que del tipo penal se siga –ya sea como delito de comisión o de omisión— la intervención de un órgano administrativo como la O.A. viene a cumplir acabadamente con garantías constitucionales del sujeto investigado, ya sea el ejercicio del derecho de defensa o los principios de legalidad procesal y sustancial (arts. 18 y 19 de la CN).

b) La opinión de los jueces, de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas y de la Procuración del Tesoro.

La facultad de la O.A. de ejercer las facultades conferidas legalmente a la todavía inexistente Comisión Nacional de Ética Pública, en el ámbito de la Administración Pública Nacional, fue reconocida judicialmente.

El 6 de julio de 2000, el Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 7, Secretaría N° 13, en la causa N° 16.522/2000 “Embón, Pedro Leonardo c/ CONICET”, al intervenir en una acción de amparo interpuesta contra una disposición del CONICET, tuvo oportunidad de expresarse sobre las facultades otorgadas a la Comisión Nacional de Ética Pública en la ley 25.118, el Decreto 164/99, la resolución del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 17/00 y el Decreto N°

⁸ Donna, ob. cit., pág. 401.

102/99. Así señaló que “*el artículo 20 de la ley 25.188 dispone que la investigación podrá promoverse por iniciativa de la Comisión (entiéndase Oficina Anticorrupción dadas las competencias delegadas ya referidas)⁹, a requerimiento de autoridades superiores del investigado o por denuncia, debiendo la reglamentación determinar un procedimiento con el debido resguardo del derecho de defensa, en el que el investigado deberá ser informado del objeto de la investigación y tendrá derecho a ofrecer la prueba que estime pertinente para el ejercicio de su defensa (art. 21.)*”. Estos argumentos fueron confirmados por la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal.

Implícitamente, la *facultad judicial* de formular un requerimiento de justificación también fue desconocida en el ámbito judicial, fiscal y administrativo para ser reconocida en cabeza de la O.A. en otras oportunidades.

Con fecha 16 de abril de 1999, el titular del Juzgado Federal de Primera Instancia N° 1 de Córdoba, en la causa N° 2/99, se remitió a los fundamentos del fiscal y rechazó toda obligación de su parte para formular el requerimiento de justificación del art. 268, inc. 2 del Código Penal. Como consecuencia de ello, envió las actuaciones a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas para que cumpliera con esa obligación.

Los argumentos del fiscal para arribar a esa conclusión fueron los siguientes: 1) que el tipo penal del enriquecimiento ilícito es un tipo complejo, compuesto por dos elementos objetivos con formas comisivas opuestas: incremento patrimonial apreciable y no justificación (citando a Núñez); 2) que no es factible promover la acción penal si faltaba el requerimiento ya que sin él no hay tipicidad objetiva; 3) que el juez no

⁹ Previamente, hizo referencia al decreto 164/99 y a la resolución ministerial N° 17/00 en tanto disponen que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos será la autoridad de aplicación de la ley 25.188, teniendo la facultad de dictar los reglamentos necesarios para su ejecución y se establece que la Oficina Anticorrupción ejercerá las facultades conferidas en los términos señalados a ese Ministerio. El subrayado en el texto es nuestro.

puede *requerir* porque su intervención sólo es posible en el marco de un proceso iniciado por delito (art. 18 de la Constitución Provincial de Córdoba). En ese sentido, entendió que de formular el requerimiento de justificación, el juez estaría actuando *sin proceso*, llamaría a declarar a quien no sería imputado; y violaría el art. 18 de la Constitución Nacional por la coerción que ejercería sobre el imputado para que declare. De allí que, a su juicio, debiera ser el Ministerio Público fiscal la autoridad competente para formular el requerimiento.

Sin embargo, rechazó que pudiera ser una fiscalía del fuero la autoridad competente puesto que además de encontrarse en la misma situación del juez por ser quien debía instar la acción, estaba sujeto incluso a mayores restricciones para comunicarse con el imputado en función de las normas procesales. En esas condiciones, consideró a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas como el órgano que debía formular el requerimiento.

Como consecuencia de ello, el 20 de mayo de 1999, la FNIA negó ser la encargada de formular el requerimiento de justificación por entender que en virtud del principio de unidad de acción le correspondían las mismas objeciones. Además, calificó de “*inadecuado*” el hecho de “*identificar la posibilidad que la ley otorga a esta Fiscalía de llevar a cabo investigaciones preliminares, tendentes a reunir elementos suficientes como para promover los procedimientos administrativos o procesos penales, en los que se persiga la responsabilidad administrativa – disciplinaria o criminal de agentes alcanzados por su competencia, con la facultad concreta de formular éste tan específico requerimiento, que, en todo caso correspondería promover ante la autoridad administrativa o judicial según el supuesto de que se trate*”. A su juicio, la Procuración del Tesoro era el órgano encargado de formular el requerimiento de justificación, en función de lo dispuesto en los Decretos 494/95 y 41/99, en

el marco del sumario administrativo iniciado contra el funcionario público investigado.

Sobre la base de este fundamento el expediente fue remitido a la Procuración del Tesoro, la que, con fecha 11 de agosto de 1999, tampoco mostró interés por formular el requerimiento de justificación puesto que a su juicio no había en la causa suficientes elementos para formularlo y devolvió el expediente a la FNIA. Un argumento hasta ese momento no advertido por ninguno de los tres órganos que habían intervenido.

En este juego de elusiones, la FNIA mantuvo su criterio y agregó las siguientes razones: 1) que el requerimiento, por el que el agente se ve conminado a justificar su incremento patrimonial, no puede ser efectuado por el órgano acusador, por lo que se concluye que debe efectuarlo la administración pública; 2) que dicho criterio fue recogido por el PEN al sancionar el Decreto 494/95; 3) que un elemento trascendente e ineludible de ponderación, es la simultánea existencia de un sumario administrativo donde efectuar el requerimiento.

Finalmente, el 19 de enero del 2000 (bajo un nuevo gobierno y con un funcionario público que había cesado en sus funciones), la Procuración del Tesoro señaló que del pedido de apertura del sumario no surgían elementos de investigación que permitieran fundar el requerimiento de justificación ni el pedido de requerimiento indicaba su relación con la investigación que se llevaba a cabo en el sumario, un requisito previsto en el art. 17 del decreto 494/95 –para entonces derogado-. Por otro lado, el funcionario había cesado en su cargo de funcionario público y, en consecuencia, ya no había razón para un sumario administrativo, por lo que, a su entender, no resultaba pertinente efectuar el requerimiento, que en esas condiciones, debía quedar reservado al juez. Y como último punto –sin dar razones- remitió las actuaciones al Fiscal de Control Administrativo a cargo de la O.A. para que “*tomara intervención*” en esas actuaciones.

El juez reconoció tácitamente esa facultad de parte de la O.A. cuando al pedir este organismo copia de las actuaciones para formular el requerimiento, el Juez las remitió sin oponer reparos.

No obstante ello, ~~el Fiscal de Córdoba paralelamente solicitó a la~~ Fiscalía General de Política Criminal de la Procuración General de la Nación que se expidiera acerca de las facultades del Ministerio Público fiscal para formular requerimientos de justificación. En función de ello y de que habían tomado conocimiento que la O.A. había intervenido en causas judiciales cuyo proceso de investigación era el delito previsto por el art. 268 (2) del Código Penal, la Fiscalía General de Política Criminal solicitó a la O.A. la remisión de los antecedentes que estuvieren en su poder a efectos de aunar criterios entre los integrantes del Ministerio Público. Al constatar que la O.A. ~~había formulado el requerimiento de justificación en esta causa,~~ la Fiscalía General dispuso el archivo de las actuaciones ~~por entender que no correspondía “emitir dictamen alguno, toda vez que la cuestión traída a estudio se ha tornado abstracta”.~~

Eliminado:

Eliminado:

En igual sentido pero de manera expresa, con fecha 1 de junio de 2000, el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 5, en la causa N° 8606/00 solicitó a la O.A. que le formulara requerimiento de justificación a un funcionario público. El pedido judicial fue formulado en los siguientes términos: *“a fin de requerirle que practique (...) la intimación prevista en el art. 268 (2) del CP; ello, en atención a lo que surge del decreto 102/99 (art. 2 inc. G) que determina la atribución de la competencia y funciones de la O.A.”*. El 14 de junio se formuló el respectivo requerimiento de justificación, el que fue respondido por el intimado. Estas actuaciones fueron presentadas ante el juzgado federal, conjuntamente con el pedido de una serie de medidas probatorias amparadas por el secreto bancario. Estas medidas fueron producidas y

remitidas a la O.A. para su valoración. En base a estos antecedentes, se solicitaron nuevas medidas de prueba.

Los argumentos expuestos avalados por los distintos dictámenes y resoluciones precedentemente reseñados otorgan legitimación a la O.A. para formular la intimación del art. 268, inc. 2, del Código Penal, por lo menos hasta tanto sea creada la Comisión Nacional de Ética Pública, un órgano que parece estar lejos de conformarse a la luz de la opinión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la que rechazó toda posibilidad de conformar ese órgano con representantes de ese Poder¹⁰. Más allá de lo expuesto, la creación de esta Comisión tampoco parece constituir óbice a la facultad de la O.A. para formular a un funcionario público de la Administración Pública Nacional el requerimiento de justificación como requisito previo para un eventual llamado a prestar declaración indagatoria y en el marco de una investigación seguida por este organismo, especialmente cuando este requerimiento viene a satisfacer el cumplimiento de garantías constitucionales, como la defensa en juicio o el principio de legalidad.

c) Otras cuestiones sobre la facultad de requerir.

Una vez aceptada la facultad de la Oficina para formular el requerimiento de justificación, surgen interrogantes que si bien no pretenden ser agotados en esta oportunidad tampoco pueden ser desatendidos. Nuestro interés se limita en esta ocasión simplemente a plantearlos.

1) ¿La facultad de la O.A. para requerir excluye la posibilidad de que otro órgano formule (un nuevo) requerimiento por los mismos bienes?

¹⁰ Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación N° 1/2000.

Una pregunta que podría formularse un órgano judicial o fiscal interesado en impulsar personalmente una acción en contra de un funcionario público. También podría ser formulada por la misma O.A. en el caso de considerar que el hecho, que a primera vista constituye delito, no supera los criterios de significación que rigen su actuación. En este último caso, de entender la O.A. que es el único órgano con facultades para requerir, aún sin iniciar una investigación preliminar, debería formular la intimación antes de poner los hechos en conocimiento de la justicia o remitir sin requerir y esperar a que el juez así se lo pidiera. Sin embargo, debe destacarse que hasta la fecha la O.A. no se ha planteado este interrogante en un caso concreto. No se denunció ningún caso sin haber realizado previamente una investigación preliminar que incluyera el requerimiento.

2) De aceptarse esa posibilidad de que otro órgano también pueda requerir, se plantea otro interrogante. **¿El funcionario público está obligado a contestar cada uno de esos requerimientos sucesivos o simultáneos?**

En la medida en que se defina al requerimiento como una oportunidad para hacer efectivo el derecho de defensa, no parece haber inconvenientes en formular múltiples intimaciones. El problema se plantea de considerarse que el delito se configura como consecuencia de la falta de justificación. En este caso cada requerimiento no cumplido satisfactoriamente supondría la configuración de un nuevo delito, lo que parece resultar un absurdo. Entonces, de seguirse esta última interpretación, por tratarse de un delito de desobediencia, cada orden no cumplida constituiría un nuevo delito independientemente de que se trataría siempre de la misma orden formulada varias veces.

3) **¿El pedido de un juez o fiscal obliga a la O.A. a formular el requerimiento?**

Este interrogante podría plantearse en aquellos casos en que la O.A. hubiera requerido con anterioridad pero hubiera considerado que el incremento patrimonial había sido suficientemente justificado o en aquellos casos en que sin haber intervenido previamente no comparte las razones del juez o fiscal para formular la intimación. En cualquier caso, la O.A., a nuestro entender, no se encuentra obligada a formular el requerimiento. De lo contrario, este organismo no sería más que un instrumento del juez quien, en definitiva, sería el titular de la facultad. Esta última posición contradice lo dispuesto en los arts. 18 y 19 de la Constitución Nacional en tanto consagra los principios de legalidad procesal y sustancial. Como se expuso, el requerimiento establecido por el tipo penal como una de sus exigencias importa un acto de un tercero ajeno a la actividad jurisdiccional.

4) El requerimiento de justificación.

Del análisis de los 9 casos en donde la O.A. formuló un requerimiento de justificación surge que en todas esas oportunidades se describieron detalladamente los bienes cuyo origen debía ser explicado. Estos bienes no habrían sido mencionados en la declaración jurada presentada por el funcionario público o su valuación fiscal parecería, en principio, desproporcionada al ingreso declarado.

Ser riguroso en el detalle de los bienes resulta por varias razones importante.

Por un lado, satisface la garantía de defensa que como se expuso debe imperar en esta etapa de la investigación. Sólo al conocer sobre qué bienes debe justificarse, el funcionario público podrá dar las explicaciones que considere pertinentes y ofrecer la prueba que, a su entender, corrobora sus explicaciones.

El eventual incremento patrimonial que surja al valorar todos los elementos de prueba colectados, incluso los aportados por el funcionario

con motivo de la intimación, se configurará al comparar los ingresos justificados y los bienes por cuyo origen fue requerido. En función del derecho de defensa, el funcionario público no podrá ser sorprendido con una denuncia o requerimiento de instrucción por un incremento en su patrimonio que alcance a otros bienes.

De allí que tanto el descubrimiento de nuevos bienes o de nuevas circunstancias como la reducción de sus ingresos, en el marco de una investigación preliminar, como la consideración de bienes que si bien ya se conocían no fueron incluidos en el requerimiento, motiven la producción de una nueva intimación por parte de la Oficina.

El requerimiento de justificación fija el objeto sobre el cual después se formulará el requerimiento de instrucción, la declaración indagatoria, el juicio y la sentencia. Hallar un nuevo bien durante el curso del proceso judicial obliga, en ese sentido, a que el juez deba formular un nuevo requerimiento –en el caso de que se considere competente- o solicitarle a la Oficina que lo formule.

Por el contrario, esta precisión en la descripción también sirve a los efectos de un eventual sobreseimiento judicial y a la pretensión de formular una nueva investigación que incluya nuevos bienes u otras circunstancias que determinen el incremento patrimonial no contempladas en aquella resolución. En efecto, de recaer una decisión de este tipo una detallada precisión de los bienes neutraliza cualquier planteo de *ne bis in idem* y cosa juzgada formulado en una nueva investigación por otros bienes.

También parece importante especificar en el requerimiento en ejercicio de qué facultad se formula la intimación. A los fines de garantizar el derecho de defensa o de satisfacer el principio de legalidad debe incluirse que ese pedido de explicaciones se realiza en los términos del art. 268 (2) del Código Penal. Incluir esta precisión permite evitar cualquier confusión con el pedido de explicaciones que la Oficina también está

legitimada para realizar en los términos del art. 268 (3) del Código Penal. El incumplimiento de esta última intimación puede tener consecuencias jurídicas distintas y menos lesivas para los intereses del sujeto intimado. En efecto, a diferencia de la intimación del art. 268 (2), en la que su incumplimiento va a derivar en una denuncia judicial por el delito de enriquecimiento ilícito que prevé una pena de reclusión o prisión de 2 a 6 años, multa e inhabilitación, la ausencia de respuesta a la intimación del art. 268 (3) puede dar lugar a una pena menos severa –15 días a 2 años e inhabilitación. Precisar en qué términos se realiza la intimación resulta en ese sentido imprescindible.

V ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCIÓN

**EL ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN EN CUBA, UN REFERENTE
INSOSLAYABLE DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

Autores: Lic. Lisett D. Páez Cuba^{*}

Lic. Carlos César Torres Páez^{**}

^{*} Licenciada en Derecho. Fiscal del Municipio Pinar del Río y Profesora de la Universidad de Pinar del Río. E-mail : lisett@fcsch.upr.edu.cu

^{**} Licenciado en Economía. Profesor de la Universidad de Pinar del Río. E-mail: carlosc@fcsch.upr.edu.cu

ÍNDICE

Contenido	Páginas
Introducción -----	3
CAPÍTULO I: Enfoque teórico de la Corrupción a partir de sus componentes histórico-doctrinales-----	6
1.1.- Antecedentes y evolución histórica -----	6
1.2.- Hacia una definición -----	8
1.3.- Tipología de la Corrupción -----	11
1.4.- La regulación de la Corrupción en el Derecho Comparado.-----	12
CAPÍTULO II: El papel del Ministerio Público en el escenario cubano de enfrentamiento a la Corrupción.-----	16
2.1.- Contexto histórico cubano de enfrentamiento a la Corrupción.-----	16
2.2.- Fiscalía Cubana Vs. Corrupción. -----	17
2.2.1.-La esfera de CLEP-----	18
2.2.2- La esfera de PDC -----	18
2.2.3.- La esfera de VF-----	19
2.2.4.- La esfera de Procesos Penales-----	21
2. 2.5.- Retos de Cuba para el enfrentamiento a las Corrupción.-----	24
Conclusiones -----	27
Bibliografía-----	28
Anexos-----	31

INTRODUCCIÓN

De muchas maneras y en formas cada vez más insistentes el tema *Corrupción* nos salta a lo cotidiano. Está en la prensa, tanto a nivel informativo de escándalo como en los comentarios editoriales más serios. En nuestros días, la corrupción administrativa no ha sido ocasional, sino sistemática, y no sólo personal, sino también institucional, a tal punto que desde los ámbitos nacionales hasta el escenario internacional se han tomado disímiles medidas en función de combatir las conductas asociadas a las violaciones ético-morales y jurídicas que la Corrupción representa.

Por la situación en que se encuentra hoy la comunidad internacional: crisis económica, financiera, medioambiental y energética, el ahorro de recursos y el uso eficiente de los mismos deben ser prioritarios. Cuba, que no está exenta de los que en el globo terráqueo sucede e inevitablemente sobre ella repercute, no sólo ha tomado medidas para abanderar la anticorrupción, sino que debe continuar perfeccionando sus mecanismos jurídicos, económicos y políticos, para, sobre la base de la exigencia y el control, combatir en este convulso escenario también de crisis de valores y paradigmas, los retos que enfrenta la sociedad cubana de estos tiempos.

Apoyándonos en las nuevas perspectivas de la Isla, luego de la reciente aprobación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Estado, así como en las fortalezas que representan la recién instaurada Contraloría General y sobre todo la Fiscalía General de la República, de ya más de tres décadas de creada, en conjunto con el Ministerio del Interior, abordaremos el tema de la Corrupción en pos de prevenirle, sancionarle y erradicarle para preservar así la legalidad socialista y desafiar las nuevas realidades por complejas y polémicas que estas sean.

Los delitos asociados a la Corrupción son los que con menor frecuencia debieran suscitarse, toda vez que por el propio carácter de confiabilidad que por la condición de sujeto se les ha confiado a quienes luego resultan comisoires de actos corruptos, el delito es menos esperado y por tanto más reprochable. No obstante, aunque en Cuba las estadísticas judiciales son confidenciales, empíricamente sí se puede constatar que estas tipicidades delictivas ocurren con una frecuencia desconcertadamente no sólo en nuestro país, sino también en el resto del mundo, y por tanto en el contexto actual adquiere mayor relevancia combatirlas.

El trabajo se adentra en el tema de la Corrupción demostrando su carácter histórico-social y su evolución histórica desde sus manifestaciones en épocas remotas hasta la actualidad, y

desde sus expresiones más rudimentarias hasta las más sofisticadas. Se establece además una definición aproximada del fenómeno, teniendo en cuenta las diversas tipologías que esta puede presentar, analizando su comportamiento en otras latitudes y el tratamiento penal que se le otorga desde el Derecho Comparado. Y como objeto central de la investigación se sitúa a la Fiscalía como órgano que desempeña un papel preeminente en el enfrentamiento a la Corrupción en Cuba, toda vez que desde sus diferentes esferas puede tributar al efectivo enfrentamiento al fenómeno. La investigación abarca además un análisis de datos sobre los principales hechos de corrupción reportados por la Fiscalía y La Contraloría, ambas de la provincia de Pinar del Río, en el período 2009-2010, lo cual evidencia cuál ha sido la manifestación concreta del fenómeno.

Para el estudio que nos proponemos, nos apoyaremos en el siguiente diseño metodológico:

PROBLEMA CIENTÍFICO:

¿Cuál es el papel del Ministerio Público en el enfrentamiento a la Corrupción en Cuba?

OBJETO DE INVESTIGACIÓN:

La Corrupción.

OBJETIVO GENERAL:

Valorar el papel de la Fiscalía en el enfrentamiento a la Corrupción en Cuba.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Caracterizar la Corrupción a partir de sus componentes histórico-doctrinales.
- Valorar el papel del Ministerio Público en el enfrentamiento a la Corrupción en Cuba.

TIPO DE INVESTIGACIÓN:

Jurídico- descriptiva.

MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN:

Método de análisis histórico.

Su utilización se justifica en la necesidad de analizar los antecedentes de la Corrupción, evitando aislar el fenómeno de las condiciones histórico-concretas que lo propiciaron, así como para entender las formas en que se ha manifestado y cómo llegan estas hasta nuestros días.

Método Teórico-Jurídico.

Este es el empleado siempre que se trata de investigaciones teórico- doctrinales en las que se analicen criterios relativos a la ciencia jurídica. Por ende, la Corrupción, si bien

puede valorarse desde un enfoque multidisciplinario, debe perfilarse, para su protección, en el campo del Derecho

Método jurídico-comparado.

El cual sirve para visualizar los enfoques múltiples que desde las diversas latitudes del planeta puedan existir, ya se trate de otras legislaciones, internacionales o de Derecho Comparado, que brinden soluciones, aunque algunas analoguen u otras contrasten con las nuestras.

TÉCNICAS:

Investigación documental.

Desarrollada para la revisión del tratamiento doctrinal y legal ofrecido anteriormente a la Corrupción, y llegar a conclusiones luego de hacer una sistemática de la literatura registrada.. Así mismo para validar con criterios científicos de especialistas en el tema.

La investigación se estructuró en dos capítulos, encauzados de la siguiente manera:

- Capítulo 1: Enfoque teórico de la Corrupción a partir de sus componentes histórico-doctrinales.
- Capítulo 2: El papel del Ministerio Público en el escenario cubano de enfrentamiento a la Corrupción.

DESARROLLO

Capítulo 1: Enfoque teórico de la Corrupción a partir de sus componentes histórico-doctrinales.

1.1.- Antecedentes y evolución histórica.

Desde las formas más simples hasta las más sofisticadas, el fenómeno de la Corrupción se ha manifestado siempre. Resulta tan antiguo como las propias raíces de la humanidad, baste con que se evidenciaren relaciones en las que el poder político fuese empleado de manera que, teniendo alguien a su encargo el disponer del patrimonio de la colectividad, ejerciera su función social en beneficio propio, aislando totalmente los fines públicos de la misión que le fue encomendada.

La Biblia es uno de los textos más antiguos en donde puede encontrarse el concepto de corrupción¹. En este libro Isaías se dirige a los hijos de Israel y dice: "... tus gobernantes son rebeldes y amigos de bandidos. Todos se dejan comprar con dinero y buscan que le hagan regalos". Isaías fue un ciudadano israelí que ejerció su misión profética hacia el año 740 Antes de Nuestra Era, período este en el que ya encontrábamos atisbos de Corrupción, o al menos eso podemos deducir de la interpretación del texto bíblico.

Aristóteles, filósofo griego que vivió entre los años 384 y 322 ANE, en su obra "La Política" en el Capítulo VI al criticar la Constitución de Macedonia refirió "... dejar a ciertos hombres durante toda su vida la decisión de las causas importantes es base de una institución cuya utilidad puede ponerse en duda, porque la inteligencia tiene su ancianidad como el cuerpo, y el peligro es tanto mayor que la educación de los senadores no ha impedido que el mismo legislador desconfiara de su virtud. Se han visto hombres revestidos con esta magistratura que se han dejado corromper y han sacrificado al favor los intereses del Estado". Se encuentra en Aristóteles desde el título del tratado *De la generación y de la corrupción* hasta el señalamiento (en la *Política*) de tiranía, oligarquía y demagogia como formas *corruptas* de los gobiernos monárquico, aristocrático y republicano

En Roma, el modelo de los modelos administrativos y jurídicos de Occidente, es factible encontrar las más elaboradas técnicas y prototipos de corrupción. La Corrupción de los funcionarios fue regulada por los romanos bajo la denominación de "crimen repetundarum" haciendo alusión a la repetición del dinero que se había entregado al magistrado culpable². A la manipulación del erario en beneficio del propio funcionario los romanos denominaron

¹ Corruptibilidad está en hebreo, empleada en el capítulo XVIII del libro del Éxodo. Vid. *Santa Biblia*. Sociedades Bíblicas Unidas. Versión de Reina Valera de 1960. Impreso en Brazil en 1999.

² Esta figura delictiva estaba íntimamente relacionada a lo que hoy conocemos estrictamente por Cohecho. Vid. Art. 152 del Código Penal cubano.

«peculatus» porque inicialmente las multas se pagaban en «pecus», o sea, ganado. Una *Lex Julia de peculatu*, promulgada en tiempo de Augusto, imponía la deportación a los malversadores. En la república se sometía a sorteo el nombramiento de magistrados y ediles, y se determinó la brevedad del mandato electivo e imposibilitando a los elegidos volver a presentarse. El emperador Justiniano mantuvo la represión y en un principio sancionó con penas pecuniarias y la pérdida de honores y luego legisló distinguiendo entre Juez civil y Juez criminal y añadió con respecto a este último el exilio y la confiscación de bienes³ e incluso normas imperiales posteriores llegaron hasta la pena capital.

Alfonso X trasladó a sus Partidas la legislación romana y previó incluso la condena a muerte para ciertos casos. Todos los códigos penales españoles, desde el de 1822 al de 1995 tipificaron los delitos contra la Administración aunque no el genérico de Peculado, que en el lenguaje común envuelve cualquier sustracción de caudales públicos por aquel a quien solemnemente se ha encargado su gestión. El Código Penal español de 1870, copiando el de 1828, señaló sanciones para el sobornante y el sobornado, aunque la manera de abordar el problema de la Corrupción cambió radicalmente a comienzos del siglo XVIII con el paso de la República clásica a la moderna.

En la segunda mitad del siglo XX ha habido Estados, como México, donde el Peculado llegó a convertirse en hábito administrativo, al igual que en países como Filipinas en Asia o Zaire en África. En Europa, Italia y España han protagonizado últimamente escándalos en cadena que denotaban no una corrupción ocasional, sino institucional, pues aunque hoy, por citar un ejemplo, el servicio civil británico es reconocido como ejemplar por la ausencia de malversación de caudales públicos, aún otros países como es caso de Italia ha tenido más de la cuarta parte de los parlamentarios bajo investigación.

En los últimos años, las naciones mejor situadas según Transparencia Internacional ⁴en el "Índice de Percepción de la Corrupción 2010"⁵ son Dinamarca (9,3), Nueva Zelanda (9,3) y Singapur (9,3), mientras que Irak (1,5), Afganistán (1,4), Birmania (1,4) y Somalia (1,1) cierran la lista de 178 Estados y regiones. Los países que más han empeorado en este ranking con respecto al año 2009 son la República Checa, Grecia, Hungría, Italia,

³ Vid. Sanciones accesorias de confiscación de bienes en el Código Penal en la Parte General y también para algunos delitos específicos.

⁴ La organización internacional Transparencia Internacional es la única organización no gubernamental a escala universal dedicada completamente a combatir la corrupción. Define la corrupción como «el abuso del poder encomendado para beneficio personal» e impulsa campañas de concientización sobre los efectos de la corrupción, promoviendo una mayor transparencia y la materialización del principio de rendición de cuentas. Esta Organización publica desde 1995 el Índice de Percepción de la Corrupción que mide, en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a diez (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción de corrupción en el sector público en un país determinado y consiste en un índice compuesto, que se basa en diversas encuestas a expertos y empresas.

⁵ Vid. Anexo # 1.

Madagascar, Níger y Estados Unidos. Por su parte, los países que han experimentado unas mejoras más significativas en los últimos doce meses son Bután, Chile, Ecuador, Macedonia, Gambia, Haití, Jamaica, Kuwait y Qatar.

Ubicar los antecedentes de la corrupción no resulta fácil, si partimos de la base de que ya esta es una modalidad delictiva altamente sofisticada que se caracteriza por no dejar huellas o por dejar las menos posibles, y que admite no sólo la corrupción que hiciera otrora un Gobernador en las comunidades antiguas, sino que abarca desde los medios más sofisticados incluso con el empleo de las nuevas tecnologías de la Información y las Comunicaciones. La Corrupción ha evolucionado a medida que las sociedades se han desarrollado a estadios superiores, pero siempre con consecuencias funestas que ya hoy trascienden sobre las economías nacionales.

1.2.- Hacia una definición.

Si partimos de considerar que la descripción de los fenómenos sociales es una tarea ardua, aún en perfeccionamiento y en constante reelaboración, y todavía más si meditamos sobre el proverbio romano *omnia definitio in iure periculosa est*, resulta complejo abordar un concepto único y acabado de Corrupción. No obstante trataremos de ofrecer una aproximación teórica a un concepto de la Corrupción por constituir esta el objeto del presente trabajo.

Según el Diccionario de Lengua Española Corrupción significa: "putrefacción, corrupción de funcionarios, vicios". Según el Diccionario de Criminología de Raúl Golestein de 1978, significa dañar, depravar, echar a perder, viciar, pervertir. Según el Tomo I del Diccionario Hispano Universal se entiende como vicio, abuso o mala costumbre, especialmente introducida por una posición de poder. El Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia editado en 1874 expresa que la Corrupción se entiende como "... el crimen del que se hacen culpables los que estando revestidos de alguna autoridad pública sucumben a la seducción, como el crimen que cometen los que tratan de corromper, la Corrupción puede considerarse como activa y como pasiva, activa de parte de los corruptores y pasiva de parte de los corruptos".

En un sentido estricto Corrupción, desde un enfoque jurídico –penal, es entendida como la figura jurídica del Cohecho por autores como Garud: "... la Corrupción es de un lado el ofrecimiento y de otro lado la aceptación de una ventaja cualquiera para ser o para abstenerse de un acto propio de sus funciones por un acto propio de sus funciones del cargo o del empleo", y reitera explicando que el ofrecimiento constituye la Corrupción activa mientras que la aceptación constituye la Corrupción pasiva.

Por otro lado, el eminente penalista Francisco Carrara explica en unas de sus obras: "... El delito que en nuestras escuelas se llama Corrupción es el que los romanos llamaron "Crimen repetundarum" y los españoles Cohecho". Carrara se refiere a la Corrupción en el sentido que explicamos considerando que la misma implica la aceptación de un beneficio por un funcionario público para que actúe a favor de alguna persona. Aunque señala otras conductas en que el funcionario abusa de su autoridad y resalta el daño político de la misma se refiere con mayor énfasis por su trascendencia a la que el funcionario realiza mediante soborno. Más adelante corroborando lo anteriormente dicho expresa: "La Corrupción es pues la venta concluida entre un particular y un oficial público de un acto perteneciente al ministerio de este que por regla general debiera ser gratuito". De acuerdo a este último criterio se considera así la Corrupción como una conducta de venta consumada y se desecha la simple oferta del particular o la solicitud del funcionario, posición esta que no compartimos.

Sobre la base de haber analizado las definiciones expuestas anteriormente, luego de haber consultado varias fuentes, validaremos un concepto que a nuestro entender es uno de los más completos en materia de definición de la Corrupción al entenderla como *la conducta de un funcionario público en detrimento de las normas legales y ético-morales realizada con el afán de obtener ventajas materiales, para sí o para otro, en el marco de las funciones que por su cargo desempeña*⁶. No obstante, más allá de este criterio que lo subsume sólo al ámbito de sujeto especial de Funcionario Público, nos atrevemos a incorporar cualquier persona que por razón del cargo que desempeñe en el ámbito público, concretamente hablando de otros tipos de propiedad como la cooperativa u otras manifestaciones de corrupción política administrativa, sin incluirse propiamente en la categoría de sujeto especial antes mencionada.

Otro elemento de interés del concepto en cuestión es que la conducta desplegada por el individuo debe ser intencionada, no admitiendo la imprudencia cuando un individuo por razón de su cargo abusa del mismo al violar las normas legales y ético morales para obtener beneficios para sí o para un tercero. En este sentido un concepto bastante acabado es el que le establece como : *la acción social ilícita o ilegítima, encubierta y deliberada con arreglo a intereses particulares, realizada por vía de cualquier cuota de poder en espacios*

⁶ Vid. MARTÍNEZ ÁLVAREZ, ALBERTO: *La Corrupción: su prevención y enfrentamiento desde los órganos judiciales en la sociedad cubana actual*. Lic. en Derecho, Juez del Tribunal Provincial Popular de Holguín. III Encuentro Internacional Justicia y Derecho, 2006.

*normativos institucionalizados y estructurados, afectando intereses colectivos y la moral social.*⁷

En un segundo momento queremos señalar que la Corrupción la hemos de analizar desde una perspectiva criminal y sociológica⁸, en primer lugar debido a que se tendrán en cuenta aquellas conductas de funcionarios públicos o particulares relacionados con ello que constituyen figuras delictivas y sociológicas porque entenderemos la Corrupción como un fenómeno social, en el marco de las relaciones humanas y en consecuencia algunas de sus causas y condiciones son características de las personas, grupos o sectores sociales que las ejecutan.

En tercer lugar, ya definido que se trata de conductas delictivas el centro de nuestra investigación, expondremos algunas consideraciones, no solo aquellas que tipifican la Corrupción en un sentido muy estricto (Delito de Cohecho), sino también otras que a nuestro entender tipifican un actuar corrupto por los sujetos de nuestro estudio, ya sea de forma directa o indirecta, afectando fundamentalmente la Administración y la Jurisdicción.

Por tanto el vocablo “corrupción”, desde una perspectiva semántica, encuentra su raíz etimológica en el término latino *rumpere* que significa romper, quebrar, violar, anular, dividir. Desde una noción gramatical esta es definida como acción de corromper, abuso o vicio. Mientras, desde una perspectiva jurídica (ámbito que en esta sede nos interesa) la palabra corrupción se maneja para indicar el abuso de una autoridad pública en pos de la obtención de cualquier lucro, independientemente que los ordenamientos jurídicos le regulen de una u otra forma, ya sea por las conductas conocida como Cohecho, Nepotismo, Malversación u otros tipos penales destinados al efecto.

Corrupción es un término polisémico que se utiliza principalmente en su acepción de soborno. Pero no se trata, por ejemplo, del soborno a un abogado contrario para que cometa errores procesales, ni del soborno a un administrador para que perjudique al propietario; se trata del soborno a funcionarios públicos en el ejercicio de la misión que les ha encomendado la Administración sea local, regional o estatal. Es la especie de soborno de mayores efectos generales y por tanto es la que amenaza a las sociedades modernas y

⁷ Vid. OLIVERA PRADO, MARIO: *Hacia una sociología de la Corrupción*. Cuadernos Actuales para información a Cuadros del PCC. Revista Cuba Socialista, Comité Central del PCC, Noviembre de 2006, Página 17.

⁸ Sociológicamente hablando, la Corrupción se considera una enfermedad producida por una alteración patológica de los valores colectivos, como consecuencia de la incapacidad de la sociedad de brindar al individuo seguridad económica, educación adecuada, sistemas de salud competentes y oportunidades justas de desarrollo personal. Incluso hay una cleptomanía que tratan los psiquiatras como una anormalidad funcional.

por tanto amerita de una respuesta penal. Este tipo de corrupción desde un enfoque jurídico es el que abarcará el centro de nuestros debates.

1.3.- Tipología de la corrupción.

La Corrupción, como todo fenómeno social, tiene diversas formas de manifestarse. Algunas de ellas, a gran escala, son: la Corrupción de menores: (Pedofilia, abuso sexual, tráfico, etc.), la Corrupción de mujeres (Prostitución, violencia, abuso sexual, etc.) y la que constituye centro de nuestra atención que alude a la Corrupción en materia política (compra de personas, abuso en el ejercicio del cargo público, etc.).

Válido destacar que de las formas de Corrupción no nos referiremos a aquellas como la corrupción de menores u otros actos en sentido de la protección de la infancia y el normal desarrollo de la juventud, sino aquellas en las que se trate de acciones del ámbito político consistente en utilizar los bienes cuya disponibilidad ostentan para su beneficio personal o de sus familiares y amigos; aceptar o pedir dádivas o ventajas a cambio de realizar actos que son propios de sus funciones; en fin, utilizar las prerrogativas y facultades dadas para el ejercicio de sus actividad pública en el enriquecimiento propio o de terceros, conductas estas que mantenidas por algunos funcionarios además de violentar las normas establecidas, la que se ha dado a llamar Corrupción político administrativa.

Esta última a su vez tiene incluso otras subclasificaciones porque la Corrupción política puede manifestarse de diversas maneras y diferenciarse las conductas en dependencia de los agentes que ejecutan las actividades en el marco de sus funciones, la determinación de los comisores, la forma en que se presentan los sujetos, entre otros.

Partiendo de las funciones que realiza el agente en el marco de su actividad pública puede clasificarse en⁹:

- Corrupción Administrativa: Es la actuación contraria a las normas legales y a la ética del dirigente y funcionario en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida y degradación moral, incompatible con los principios de nuestra sociedad; que se comete al darle uso para intereses personales de cualquier índole a aquello que debe ser de satisfacción del interés público o social, dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para sí o para terceros, y que se fundamenta en el engaño, en el soborno, la deslealtad y el desorden.
- Corrupción Política: Consiste en el uso y abuso del poder público conferido para el logro de beneficios particulares o sectoriales, que no se identifican ni comulgan con

⁹ Vid. *Ibídem*.

el bien común, o sea, es el acto a través del cual un funcionario público violenta las normas del sistema legal imperante, para favorecer intereses particulares o de grupo a cambio de un beneficio o recompensa para sí o para terceros, y trae consigo un resquebrajamiento de la moral del individuo.

- **Corrupción Judicial:** Es la conducta transgresora de la Ley que desarrollan aquellas autoridades que se encuentran comprometidas con la administración de justicia, en el ejercicio de sus funciones, emitiendo resoluciones en las que prevarican respecto a las decisiones que justamente corresponden.

Estos tres tipos anteriores de Corrupción pertenecen al ámbito público, aunque tanto en el soborno privado como en el público hay tres sujetos implicados: el que soborna, el sobornado y el perjudicado, aunque puedan existir otros implicados¹⁰. Pero en el soborno público, el perjudicado no es un individuo o una empresa, es la sociedad entera puesto que los caudales desviados le pertenecen. La malversación de un funcionario incide, por activa o por pasiva, sobre cualquier ciudadano, sea beneficiario o contribuyente; todos robados. Es por ello que algunos autores han clasificado la corrupción también por sus efectos como Corrupción administrativa de cuatro tipos: de alta nocividad social, de efecto local, normativa de alta nocividad social y normativa de efecto local¹¹. Todo depende de las consecuencias que ocasione para estar comprendidas en una u otra clasificación.

La Corrupción propiamente dicha, a su vez, le caracteriza la heterogeneidad, pues sus modalidades son diversas y se multiplican. Amén de las ya reconocida en los Códigos Penales (Enriquecimiento Ilícito, Peculado, Malversación u otras), surgen modalidades nuevas asociadas al avance del crimen organizado, los avances tecnológicos y la Globalización¹². Lo cierto es que sean unos u otras sus formas debe existir la necesaria persuasión pedagógica y la coactiva reglamentación jurídica.

1.4.- La regulación de la Corrupción en el Derecho Comparado.

Las tipologías jurídicas, por su parte, abundan en distinciones que intentan captar las abigarradas y proteicas formas que asume el fenómeno de la Corrupción, mediante una no menos variada nomenclatura, por ejemplo, soborno, peculado, extorsión, concusión, tráfico de influencias, valimiento, peculado, abuso de información privilegiada, etc. En el campo jurídico es necesario constatar, además, la tendencia tan importante del actual Derecho

¹⁰ Nos estamos refiriendo específicamente a una categoría muy en boga ahora como lo es la Responsabilidad Colateral, definida por el DL 251/07.

¹¹ Vid. OLIVERA PRADO, MARIO: *Hacia una sociología de la Corrupción*. Cuadernos Actuales para información a Cuadros del PCC. Revista Cuba Socialista, Comité Central del PCC, Noviembre de 2006, Página 6.

¹² Vid. ÍDEM.

Comparado consistente en la producción de leyes nacionales anticorrupción de diferente tipo.

Las regulaciones jurídicas nacionales dependen de varios factores: del sistema de Derecho al que pertenezca ese Estado, de las condiciones histórico-filosóficas y socioculturales en que se hayan elaborado, así como de las diferentes manifestaciones que se evidencien en la realidad social y por tanto el legislador haya previsto en ley. Así pues unos ordenamientos jurídicos difieren de otros y cada uno les otorga la protección penal en correspondencia con sus intereses.

Lo que verdaderamente distingue a unos ordenamientos penales de otros es la actuación más o menos enérgica de la fiscalización, y la mayor o menor gravedad de las sanciones. Por eso, análogas tipificaciones formales pueden conducir a resultados muy divergentes que van desde la permisividad hasta la dureza, o a considerar unos países como Corruptos actos que en otros territorios se consideran legales y cercanos a las normas morales.

La ley penal colombiana, por ejemplo, sanciona dieciocho modalidades diferentes de la corrupción en el sector público que abarcan entre otros, el abuso del cargo público, la expedición de actos arbitrarios, la intervención en las tramitaciones, los intereses en beneficio de terceros, los dictámenes contrarios a la ley, la omisión o retardo de actos públicos, la asesoría ilícita, la omisión de denuncias, la revelación indebida de documentos, la utilización en provecho propio de información reservada, la representación o asesoría ilegales, el empleo ilegal de la fuerza pública, la intervención en política y el incremento patrimonial no justificado por razón del cargo o las funciones.¹³

El vigente Código Penal español (De 24-11-1995, actualizado en 2009), tipifica varias formas de delitos contra la Administración. Como manifestaciones muy características de corrupción figuran las cuatro siguientes:

a) Incurre en «cohecho» el funcionario que acepte dádivas por ejecutar un acto delictivo injusto o no prohibido o simplemente propio de su cargo.¹⁴

b) Incurre en «tráfico de influencias» el funcionario que presiona a otro para que actúe en beneficio de alguien.¹⁵

¹³ Vid. El principio del pez gordo. Estrategias para combatir la corrupción. Documento Editorial Planeta.2010.

¹⁴ Vid. Arts. 419-426 del Código Penal Español.

¹⁵ Idem. Arts. 428-429.

c) Incurre en «malversación» el funcionario que sustrae caudales públicos o les da un destino ajeno al previsto.¹⁶

d) Incurre en «defraudación» el que indebidamente otorga contratos, hace liquidaciones o percibe aranceles o minutas en perjuicio de la Administración¹⁷.

De estos cuatro tipos de delito el más frecuente y el que permite beneficiarse en cantidades más elevadas es el de defraudación en la contratación pública¹⁸. Para llevarlo a cabo se hace pagar a la Administración un precio superior al real para beneficiarse con la diferencia; es una sustracción encubierta a través de una tercera persona -el contratista- que se cree beneficiado por la adjudicación. El previsto y declarado cobro de comisiones por los agentes comerciales es una práctica lícita; pero es culpable cuando los perceptores son funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo. En el primer caso se aplican abiertamente reglamentaciones y reglas de mercado, mientras que en el segundo se opera clandestinamente y sin márgenes predeterminados.

De una forma u otra la mayoría de las legislaciones penales tipifican en sus normas un conjunto de delitos relacionados con la corrupción de los funcionarios públicos, pero casi nunca se establece bajo el título que lo identifica como tal " corrupción". El delito de cohecho constituye por excelencia lo que mayormente se identifica con la corrupción, no obstante existen otras figuras delictivas que se equiparan con este fenómeno tales como la Malversación de Caudales Públicos, la Apropiación Indevida, el Enriquecimiento Ilícito, u otros que cada ley penal les haya denominado al momento de la previsión legislativa.

En el ámbito internacional dos instrumentos de especial interés son el Índice de Percepción de la Corrupción(al que anteriormente nos hemos referido) y la Conferencia Mundial, periódica, anti-corrupción, uno de cuyos principales patrocinantes es Transparencia Internacional. Este conjunto de eventos nos revela que se han configurado importantes entes de presión internacional en torno al asunto de la corrupción al cual los Estados, organizaciones internacionales y aun las empresas, no pueden eludir prestarle atención. Así pues son los ordenamientos jurídicos estatales, unidos a las regulaciones supranacionales los que hacen que los valores se enraícen, ya que estos se subvierten

¹⁶ *Ibidem*. Arts. 432-433.

¹⁷ *Idem*. Arts. 436-438.

¹⁸ Se trata de un hurto en beneficio propio o de terceros; pero con tres circunstancias agravantes (1, 6 y 7 del art. 22). Hay, en primer lugar, alevosía porque en el momento de cometer el delito el funcionario no corre riesgo. Hay, en segundo lugar, abuso de confianza porque la persona delinque aprovechándose de la situación de valimiento o privilegio que el robado le ha atribuido. Finalmente, el culpable ejerce una función pública. El Derecho penal español considera, pues, la corrupción con una triple cualificación negativa.

por la educación y por la ley. Ejemplos de lo segundo es la antigua legitimación de la esclavitud o la actual del aborto. Pero en la base de los comportamientos humanos está la educación moral por el poderoso motivo de que los seres inteligentes y libres actúan en función de convicciones y no simplemente de pautas genéticas. Entre el puritanismo y la permisividad moral hay una línea continua en la que se sitúan los educadores y, consiguientemente, los educandos. De que aquellos se posicionen en uno u otro lugar dependerá el nivel ético de una sociedad y por ende las normas jurídicas que estas establezcan.

Capítulo 2: El papel del Ministerio Público en el escenario cubano de enfrentamiento a la Corrupción.

2.1.- El contexto histórico cubano de enfrentamiento a la Corrupción.

La Corrupción no se manifiesta de igual forma en todas las regiones del mundo, sino que difiere según la jurisdicción de cada país, de manera que una donación pública puede ser legal en unas jurisdicciones pero ilegal en otras, en tanto una acción considerada aceptable en un país como puede ser el dar una propina puede considerarse un soborno en otro. Lo cierto es que de una u otra forma en todos los países, aunque no se entiende y manifiesta de la misma forma, sí se desarrolla como un fenómeno vigente que amerita nuestra atención, y como de este debate Cuba no queda excluida, abordaremos la situación cubana en el actual contexto de la Corrupción.

Específicamente antes de referirnos al fenómeno, consideramos necesario abordar el contexto histórico concreto en que un fenómeno se desarrolla. En el caso cubano adquieren vital importancia las medidas anticorrupción del gobierno cubano, pues si bien existe un escenario complejo, caracterizado por la coyuntura internacional de crisis económica y financiera global, el bloqueo económico que ha impuesto el gobierno de los Estados Unidos sobre Cuba, y las nefastas consecuencias que sobre la Isla han provocado los ciclones tropicales, no es menos cierto que el rigor, la exigencia y el control de la actividad productiva deben ser tarea de primera orden.

En Cuba se suscita la necesidad de aclarar cómo se conforma en el discurso anticorrupción, tanto el político, como el jurídico y, en general, el académico, así como el concepto nacional de corrupción que se deriva de tal discurso y sus coincidencias con lo que en materia internacional se lleva a cabo. En reiteradas ocasiones el actual Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros Raúl Castro ha expresado que las personas que se dedican a producir afectación directa o indirecta a nuestra economía, provocan un costo social y político al crear la desconfianza, la inseguridad y la falta de credibilidad de los ciudadanos en los funcionarios que actúan en representación del Estado Cubano, y por tanto este mal debe ser erradicado.

Más allá del discurso, Cuba desarrolla acciones concretas para la lucha contra la corrupción. Recientemente el pasado viernes 8 de Abril de 2011, se anunció en el país la auditoría para más de 750 empresas del país¹⁹. Unas 750 empresas de toda la Isla serán

¹⁹ En http://www.kubafotos.com/index.php?option=com_content&view=article&id=428:cuba-prepara-cruzada-contra-la-corrupcion&catid=2:noticias-de-cuba&Itemid=17, consultado en fecha 10 de abril de 2011.

inspeccionadas por sorpresa entre el 25 de abril y el 31 de mayo venidero. De manera aleatoria serían visitadas esas empresas por unos 3 mil expertos, entre auditores, economistas y contadores y así como por un centenar de estudiantes de carreras afines, quienes podrán vivir de manera práctica el proceso de auditoría. En las entidades seleccionadas para ese ejercicio económico, la mayoría de las cuales son de subordinación nacional, se evaluarán las operaciones correspondientes al primer trimestre de este año.

En Cuba además de las medidas propiamente económicas otras de raigambre científico también tienen cabida. Entre ellos se destaca el V Curso Internacional Herramientas de Auditoría y Prevención en la lucha contra la Corrupción. Esta experiencia cubana, comenzó el 15 de abril de 2011 en La Habana con la participación de más de 20 representantes de 10 naciones latinoamericanas y caribeñas. Gladys Bejerano Portela, vicepresidenta del Consejo de Estado y Contralora General de la República, hizo la apertura oficial en el hotel Chateau Miramar, sede del evento. En este foro se abordaron temas sobre corrupción administrativa, acciones de control para su detección, atención a quejas y denuncias y la prevención como arma estratégica en este combate.

Asimismo se imparte el Curso sobre experiencia cubana contra corrupción y otros que desde la esfera científica contribuyen al enfrentamiento al fenómeno. Todas estas tareas las emprendemos porque no estamos ajenos a la regeneración moral, sino que nos queda la inmensa obra de neutralizar la anemia ética de nuestra sociedad.

Ahora más que nunca, en circunstancias económicas complicadas como las actuales, en medio de una crisis mundial, los recursos deben aprovecharse al máximo, y no es posible admitir sus pérdidas o desvíos a causa de la negligencia y la corrupción, por lo cual es vital preservarlos, asegurar su integridad en aras de satisfacer las necesidades del pueblo. El gobernante debe ser el modelo de conducta pública, el permanente fiscal de la corrupción, su persecutor y su verdugo. Y ha de ser más activo cuanto mayor sea la corrupción social, no al revés. Es indigno estar al frente de un grupo y salvarle sólo de sus enemigos exteriores, mas no de sus enemigos íntimos.

2.2. – Fiscalía Cubana Vs. Corrupción.

Como las manifestaciones de Corrupción dependen de las superestructuras concretas de cada nación, también los ordenamientos jurídicos y a su vez las instituciones estatales dedicadas a la anticorrupción varían en unos y otros países. En el caso de Cuba, donde no existe una organización únicamente dedicada al combate de la corrupción, la Fiscalía está llamada a cumplir con las exigencias sociales más que por el mero hecho de política estatal, sino también porque tiene atribuidas por mandato constitucional y también con rango de ley dos objetivos primordiales: el control y la preservación de la legalidad, y la

promoción y el ejercicio de la acción penal pública²⁰. Y más explícitamente también tiene asignado como objetivo: combatir toda manifestación de abuso de poder y corrupción²¹.

Para esbozar el papel de la Fiscalía en pos del enfrentamiento a la Corrupción analizaremos cómo desde las diferentes esferas de la Fiscalía se tributa a combatir la Corrupción. Grosso modo haremos una análisis de cómo tributan cada una de las esferas a enfrentar la corrupción, en especial la de Procesos Penales que es donde se concreta la función de ejercer la acción penal al imputar cada tipicidad delictiva con base en comportamientos corruptos.

2.2.1.- La esfera de Control de la Legalidad en los Establecimientos Penitenciarios (CLEP).

Ninguna esfera la podemos ver aislada de otra, sino que todas tributan a un mismo fin que converge precisamente en la defensa de los intereses estatales y el enarbolar la legalidad socialista. Manifestaciones de Corrupción podemos encontrar tanto desde afuera como desde el propio interior de las celdas²², donde existiendo personas que por razón de su cargo, profesión u oficio puedan desplegar actos corruptos que menoscaban la legalidad en las prisiones y pongan a su vez en tela de juicio nuestro Sistema Penitenciario. Es por ello que el papel de un Fiscal de esta esfera es tan necesario en la inspección celosa de velar porque los derechos de los detenidos no se vulneren y a su vez que tampoco sean favorecidos otros internos que, sin razón que lo amerite, sean favorecidos por la mera identificación o relación con un dirigente corrupto. De manera que el velar por el cumplimiento de la Instrucción 1/2004 así como por el resto de la normativa de la esfera, constituye por sí mismo una premisa de legalidad y a su vez un acto anticorrupción.

2.2.2.- La esfera de Protección de los Derechos Ciudadanos (PDC).

La Esfera de Protección de los Derechos Ciudadanos en el enfrentamiento a la Corrupción tiene un papel importantísimo sobre todo en la prevención y detección de manifestaciones de corrupción, más aún si tenemos en cuenta que una importante vía para obtener información de actos corruptos precisamente lo encontramos aquí cuando se realiza la Atención a la Población²³ y nos percatamos de indicios de corrupción. Así pues, lo que

²⁰ Vid. Art. 127 de la Constitución de la República. Ediciones Pontón Caribe, La Habana, 2005, y Art. 1 y 7 de la Ley de la Fiscalía General de la República.

²¹ Vid. Art. 7. e) de la Ley de la Fiscalía General de la República.

²² Sostenemos el criterio de que la corrupción no es exclusiva de uno u otro grupo social ni depende de las clases o status, ni de los lugares más o menos protocolares donde se cometan sino que son inherentes al género humano cualquiera que sean sus características socio étnicas, económicas o demográficas.

²³ Vid. Artículo 20. a) del Reglamento de la Ley de la Fiscalía General, el que regula que La Dirección de Protección de los Derechos Ciudadanos es la que tiene a su cargo la dirección metodológica y el control del trabajo que realizan los órganos de la Fiscalía en lo que se refiere a La tramitación, investigación y respuesta que en el orden legal proceda a las denuncias, quejas y reclamaciones de la población.

empieza por un simple anónimo que llega hasta una de nuestras Fiscalías en cualquiera de sus niveles (municipal, provincial o general) puede derivar fuente importante de una posible Verificación Fiscal y por qué no hasta de un futuro Proceso Penal.

En esta esfera ocupa un gran peso un tema muy en boga: las Demandas en virtud del interés social, pues en muchos de estos casos, al actuar en representación y en interés del Estado, podemos detectar hechos corruptos. En esta esfera podemos revelar, por ejemplo, desde una falsificación de documentos cometida por un funcionario público de la Dirección de la Vivienda para tramitar determinadas cuestiones, hasta el hecho de que cuando, aún sin cumplir los requisitos legales como el término de convivencia u otros, e incluso cuando la mayoría de los testigos refieran que el término no se cumple, la autoridad facultada para ello otorgue la propiedad de una vivienda. Temas estos tan polémicos en los que sin duda alguna la participación y la denuncia populares tienen un gran valor.

No en vano nuestro actual Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros ha hecho un llamado de atención sobre el tema de que muchos de los problemas de la sociedad cubana actual se van a resolver si se logra la participación popular en el combate y denuncia de tales males; sin desdecir además que resulta un meritorio rasgo de democracia participativa cuando es precisamente la sociedad civil quien denuncia los vicios y actos corruptos que si bien violan los intereses del Estado, vulneran también los derechos del ciudadano común y corriente.

No podemos olvidar que más allá de la información que por vía de la Policía Técnica Investigativa se pueda utilizar, también las denuncias, quejas y reclamaciones que en el orden legal formulen los ciudadanos pueden devenir espacio idóneo de investigación y depuración de lo que a la postre pudiera resultar un Expediente de Verificación Fiscal. Por tanto, más que tomar una mera decisión de Orientación Jurídica, Solución Operativa, Pronunciamiento No Violatorio o una Resolución Violatoria de la legalidad debemos concatenar nuestros esfuerzos hacia intereses comunes que redunden todos en pos de la anticorrupción, ya sea desde una u otra esfera fiscal.

2.2.3.- La esfera de Verificaciones Fiscales (VF).

Las Verificaciones Fiscales, constituyen, sin duda alguna, un medio eficaz para enfrentar la Corrupción, toda vez que las conductas corruptas más profesionales son las que sobre ese velo se encubren, aquellos a los que una parte de la doctrina ha dado por llamarles *delincuentes de cuello blanco*, que no son más que el objeto de esta esfera, que más allá

de su contenido propio se extralimita hasta la Penal cuando devienen hechos delictivos derivados de Verificaciones Fiscales²⁴.

Este es un gran reto sobre todo porque hasta el momento no han sido muchos los casos en los que se han detectado hechos delictivos derivados de las VF. La realización de verificaciones fiscales en las que se logre la detección de hechos delictivos, lo que se regula en la Instrucción 2/2002²⁵, que rige el trabajo de la esfera y también el de procesos penales. Unido a ello es también un reclamo la especialización en el delito económico no sólo de los fiscales verificadores sino también de los penalistas, tema este recurrente y sobre el que tenemos aún mucho por trabajar si reconocemos la necesaria confabulación de las esferas fiscales y no su antinomia como entes aislados.

Según el Artículo 22 de la propia Ley de La Fiscalía General de la República, se refrenda que la esfera de VF está facultada para formular en los casos necesarios los pronunciamientos que resulten procedentes, mediante resolución fundada que emite el Fiscal, en la que se expondrán:

- a) las violaciones de la legalidad que se hayan advertido;
- b) las circunstancias que favorecieron esas violaciones;
- c) las personas que resultan responsables;
- d) los daños y perjuicios que en su caso se hayan producido;
- e) que se restablezca, por el órgano o autoridad competente, la legalidad quebrantada y se adopten las medidas disciplinarias que correspondan, según el caso.

En cuanto a los elementos anteriormente mencionados consideramos de vital interés el referido a exponer las circunstancias que favorecieron esas violaciones, lo que resulta novedoso de esta esfera, toda vez que en Procesos Penales sólo se lograría la prevención desde los fines de la sanción. Sin embargo, en VF esto que se traduce en controlar la continuidad de las acciones para lograr el restablecimiento de la legalidad quebrantada y a su vez la erradicación de las causas y condiciones que las propiciaron²⁶, de manera que se proyecta con dimensión futura al tratar de erradicar las causas que originaron el fenómeno y las condiciones que lo propiciaron²⁷.

Otros dos elementos de interés resultan los referidos a las funciones de esta esfera como son las reguladas en los incisos f) y g) respectivamente: supervisar la realización de las investigaciones preliminares y la sustanciación de los expedientes de confiscación de bienes obtenidos mediante enriquecimiento indebido; y dictaminar y elevar al Fiscal General, para su decisión, los expedientes de confiscación de bienes. Estos dos elementos tienen un gran peso por la necesidad de aplicación no sólo de las sanciones accesorias, sino de Procesos Confiscatorios autónomos.

²⁴ Vid. Anexo # 2.

²⁵ Medidas para el control de los trámites en relación con hechos delictivos detectados en Verificaciones Fiscales.

²⁶ Vid. Artículo 19.c) del Reglamento de la Ley de la Fiscalía General.

²⁷ No es hasta ahora, con la vigente Resolución 11/11 del Fiscal General de la República, que se inserta en la esfera de Procesos Penales el análisis de las causas y condiciones que motivaron la conducta delictiva.

Aún más en esta esfera, de acuerdo a la metodología que la rige, la propia Instrucción 6/99²⁸ estipula en su objetivo señalado con la letra d): prevenir, descubrir y enfrentar las manifestaciones de corrupción administrativa. Así pues, desde una directriz que tiene trazada la propia esfera se trata de combatir el fenómeno, el que si resulta en males mayores tendría que recurrir entonces a la vía penal.

2.2.4.- La esfera de Procesos Penales.

Es en la esfera de Procesos Penales donde convergen las dos funciones principales de la Fiscalía, tanto el velar por la legalidad como el ejercer la acción Penal. Es precisamente por esta última que como material de consulta reiterada tenemos la ley Penal, que es donde se concretan las conductas socialmente peligrosas, antijurídicas y punibles reguladas como delitos.

En la esfera en cuestión, adquiere especial relevancia la regulación jurídica de los delitos asociados a la corrupción, toda vez que este es su centro de atención. Ello lo posibilita la propia función ejercitadora de la acción penal, que a través de un proceso en el que el Ministerio del Interior (MININT) tiene especial participación, se llega a la efectiva investigación del proceso y a la correlativa sanción penal.

El solo hecho de regular determinadas tipicidades delictivas en la ley penal ya es un elemento significativo aunque, según algunos autores²⁹, la sola presencia de normatividad no garantiza que no habrá corrupción, pues hay sociedades caracterizadas por sólidos marcos normativos que fomenten la cohesión social (como la japonesa o la suiza) donde sin embargo se da corrupción. No obstante la regulación legal si bien no es suficiente por sí sola, sí tiene un importante peso en este marco porque es donde se concretan las acciones de corrupción.

Seguidamente realizaremos un análisis técnico- jurídico de las principales figuras delictivas reguladas en el Código Penal Cubano vinculado a estas conductas antisociales. Figuras estas que, por razones de Política Penal, deben priorizarse e imputarse con sanciones severas. Por tanto, en primer lugar se hace necesario distinguir cuáles son los tipos penales que a nuestro modo de ver encuadran dentro de la Corrupción.

El derecho positivo cubano en materia penal tiene varios tipos penales vinculados a estas manifestaciones. Así en la legislación penal cubana no ha existido, hasta el momento una conducta delictiva típica denominada como Corrupción, sino que están reguladas principalmente en los Títulos: Delitos contra la Economía Nacional y Delitos contra los

²⁸ Metodología para la Ejecución de las Verificaciones Fiscales.

²⁹ Vid. OLIVERA PRADO, MARIO: *Hacia una sociología de la Corrupción*. Cuadernos Actuales para información a Cuadros del PCC. Revista Cuba Socialista, Comité Central del PCC, Noviembre de 2006, Página 15.

Derechos Patrimoniales y Delitos contra la Economía Nacional. A saber, ellos son los delitos de Enriquecimiento Ilícito, Cohecho, Tráfico de Influencias, Uso Indevido de Recursos Financieros y Materiales, Abuso en el Ejercicio del Cargo o Empleo en Entidad Económica, Apropiación Indevida y Malversación.³⁰

Si hacemos un análisis del comportamiento de estos, podemos visualizar algunos pocos frecuentes y casi inoperantes como Enriquecimiento Ilícito (que ha sido prácticamente derogado por el Decreto Ley 149/ 94 después de su existencia) hasta los más frecuentes en radicación como son el Cohecho³¹ y la Malversación.

No obstante a estas regulaciones jurídicas, existen aún elementos que pudieran perfeccionarse. Un tema bastante polémico en la práctica jurídica penal resultan por citar una de ellas, las dificultades presentadas para imputar delitos de Malversación cometidos en Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), que en su casi totalidad son detectados en Verificaciones Fiscales. La dificultad consiste en que algunos Tribunales han exigido que se produzca la denuncia del perjudicado o su representante legal, tal como establece para las entidades privadas³², por considerar que es de aplicación en estos casos. Por su parte otros Tribunales no han exigido tal requisito de procedibilidad y se ha admitido el asunto, tan solo con la denuncia del Fiscal que realizó la Verificación, el auditor u otro especialista actuante, pues el artículo del Código Penal referido a la Malversación no hace específica referencia a cuando el delito se comete en perjuicio de una entidad cooperativa.

Ha sucedido que en la mayoría de estos procesos, el máximo implicado en el delito es el Administrador o cualquier otro miembro de la Junta Directiva, dígame Económico, por lo que de ser como dicen esos Tribunales, por lo que es necesario recurrir a la Asamblea General de Miembros (Máximo órgano de Dirección) con el riesgo de que no se logre mayoría y por tanto se deje de denunciar un posible delito. Una solución acertada a este problema resultó el Dictamen No. 419/2002 del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular, donde se estableció que no debe ser de aplicación lo previsto en el artículo 336.5 del Código Penal, para lo cual tenemos en cuenta que la tierra, que es el recurso más importante que tienen los cooperativistas y fuente de los demás ingresos que reciben, es estatal y, por ello, hacemos la interpretación de que las Unidades Básicas de Producción Cooperativa se aproximan a ese tipo estatal de propiedad.

Otro tema que llama la atención es que hay muchos de los delitos asociados a la Corrupción que no tienen dentro de uno de sus apartados regulados la confiscación de

³⁰ Vid. Arts. 150, 151, 152, 224, 225, 335, 336 respectivamente. Código Penal Cubano.

³¹ El Soborno o Cohecho es a nivel mundial el más reiterativo de los delitos contra la Administración Pública. En <http://www.monografias.com/trabajos11/corruptol/corruptol.shtml>, consultado en fecha 10 de abril de 2011.

³² Vid. El apartado 5 del artículo 336 del Código Penal cubano que regula el delito de Malversación.

bienes³³. Esta si bien es una sanción accesoria de carácter facultativo, debemos tenerla presente en todos los casos, estén previstos o no en los tipos penales.

Nuestro país también ha llevado a cabo un conjunto de actividades vinculadas al enfrentamiento de las manifestaciones de Corrupción. Por su parte el Código Penal introdujo nuevos tipos penales como es el Tráfico de Influencias (artículo 151 adicionado al Código Penal). Por el Decreto Ley No. 175 del 97), se modificó el delito de Enriquecimiento Ilícito (artículo 150 del Código Penal, modificado por el Decreto Ley 150 del 94), en igual sentido se adicionó el artículo 153 Exacción Ilegal y Negociaciones Ilícitas (por el Decreto-Ley No.175 del 97).

A su vez se han dictado Decretos Leyes contra el Enriquecimiento Indebido y ha existido un trabajo arduo y profundo en todo lo referente a la actividad tributaria en el país, apareciendo en el Código Penal el Título XIV Delitos contra la Hacienda Pública, dirigidos a aquellos que violen los mecanismos administrativos de control del fisco. En igual sentido el Título V del Código Penal, Delitos contra la Economía Nacional sufrió modificaciones en la mayoría de sus artículos por el Decreto Ley No. 175 del 97.

Además, existe en Cuba una serie de normas jurídicas que, de acuerdo a la definición se ha dado de este fenómeno, se encuentran vinculadas a la misma. La esfera de Procesos Penales en el enfrentamiento a la Corrupción tiene una tarea ardua y que a diario se complejiza por la comisión de las más frecuentes tipicidades delictivas hasta las más sofisticadas, en la que no sólo la ley penal sirve de sustento legal, sino que existen otras normativas involucradas, pues disponemos de un conjunto de Disposiciones Legales que de una forma u otra coadyuvan y se integran al objetivo principal de la prevención y al tratamiento administrativo y judicial de la Corrupción, en los casos que se presentan, entre las que podemos mencionar:

- Ley No. 62 del 87 (el propio Código Penal).
- Decreto Ley No. 149 del 94, Sobre Confiscación de Bienes e Ingresos obtenidos Mediante Enriquecimiento Ilícito;
- Decreto Ley No. 159 del 95, De la Auditoría;
- Decreto Ley No. 192 del 99, De la Administración Financiera del Estado;
- Instrucción 2/2002. Medidas para el control de los trámites en relación con hechos delictivos detectados en Verificaciones Fiscales.
- Resolución Conjunta MININT-Fiscalía General. 2005
- Resolución 248/07 del Ministerio de Auditoría y Control.

³³ Vid. Arts. 150. 3, 151. 3, 152. 8 los que sí tienen prevista la accesoria de confiscación de bienes, en tanto los artículos 224, 225, 335 y 336, todos del Código Penal Cubano, no la incluyen dentro de su figuras de delitos.

- DL 251/07 sobre Responsabilidad Colateral.
- Circular 240/08 del Tribunal Supremo Popular.
- Instrucción 1/2009 Indicaciones Metodológicas complementarias de los Procesos Penales para los delitos económicos o asociados a la Corrupción.
- Resolución 20/ 2009. Normas específicas de Contabilidad.

Sin desdecir la importancia de otras iniciativas legislativas, consideramos fundamental la creación de los Grupos de Análisis mediante la Resolución Conjunta MININT-Fiscalía General en el año 2005. Es precisamente en estos donde se logra la integración de factores que representa (Fiscalía, MININT, Auditores), toda vez que precisamente el delito económico y los asociados a la Corrupción requieren no sólo del soporte jurídico, sino también económico y a su vez social que estos pueden aportar. Existen además determinados textos y cuerpos legales que contribuyen a la aplicación y definición de diferentes formas de organización y control: Plan Nacional de Cuentas; Principios y Normas Generales de Contabilidad; Principio de Control Interno y Decreto de Contravenciones.

Todos estos mecanismos jurídicos e institucionales demuestran que ha existido, sobre todo en la última década una profusión legislativa en pos de atacar la corrupción. Sumado a ello estamos llamados a ser severos en el tratamiento a los acusados autores de delitos económicos, porque estamos consientes de que la penalización ejemplarizante, por sí sola, jamás acabará con la corrupción. Simplemente, la compleja mentalidad y la portentosa capacidad del hombre para burlar sus propias leyes, encontrará siempre recursos para ejecutar delitos cada vez más sofisticados y en perfecta impunidad. Y los que, por desgracia o por torpeza, encuentren castigo, siempre serán tomados por tontos, no por delincuentes, pues han resultado muy poco hábiles en el ocultamiento de sus delitos.

2. 3. Retos de Cuba para el enfrentamiento a las Corrupción.

Si queremos inclinarnos a eliminar la corrupción, tendremos que crear una mentalidad totalmente nueva, lo cual puede posible, ya que asistimos a una serie de revoluciones simultáneas; y a la lista de los grandes cambios científicos, tecnológicos, sociológicos y filosóficos que están sucediendo, ha llegado el momento de incluirle transformaciones radicales en la moral, que impliquen una revolución individual en todos nosotros.

Operativamente se han categorizado los mecanismos de prevención de la corrupción en cinco grandes grupos a saber:

1. Educación ciudadana y formación de líderes.
2. Fortalecimiento de la Democracia participativa.
3. Vigilancia ciudadana efectiva.
4. Expedición de leyes que efectivamente prevengan la comisión de actos corruptos.

5. Creación de entidades que estudien y hagan efectivas las estrategias para prevenir la corrupción.

Si hacemos un análisis de los elementos anteriormente señalados el primero de ellos es el más subjetivo, pero no por ello deja de ser menos importante que se visualiza en el escenario jurídico a través de El Código de Ética de los Cuadros del Estado y el Gobierno, y el Código de Ética del Jurista. Además, un elemento significativo lo constituye el Programa Director para el reforzamiento de valores fundamentales en la sociedad cubana actual³⁴, el cual se realizó como resultado de la investigación multifactorial sobre las principales causas y condiciones de la Corrupción administrativa en Cuba. Los dos segundos aspectos, referidos a la participación popular en el enfrentamiento a hechos de este tipo, los podemos visualizar desde la propia esfera de Protección de Derechos Ciudadanos, que puede dar paso a una Verificación Fiscal y hasta a un futuro Proceso Penal, como elementos integrados que tributen todos a un mismo fin. Así pues se favorece el cuarto de los elementos cuando están las previsiones legislativas debidamente reguladas como es el caso cubano de acuerdo a lo que anteriormente hemos expuesto sobre la existencia de normativas vigentes sobre el tema en cuestión. Y el último de los elementos referido a la esfera institucional requiere especial interés, sobre todo si tenemos en cuenta que la institucionalización constituye un eficaz proceso para la prevención y enfrentamiento a la Corrupción, por lo que en el caso cubano presenta una fortaleza la existencia de la Fiscalía y de la recién creada Contraloría.

Válido destacar que en el tema en cuestión significativa importancia adquiere la Contraloría General de la República, órgano de reciente creación en Cuba, fue hasta el 1ro de agosto de 2009 que la Asamblea Nacional del Poder Popular ³⁵aprobó la legislación específica para ello. Los principios que sustenta el texto refrendan el combate y la denuncia de cualquier hecho de corrupción, pues esta ley establece mecanismos de la más alta jerarquía que posibilitan al Parlamento y a su Consejo de Estado ejercer la máxima fiscalización de los órganos del Estado y del gobierno.

La propia Ley de Contraloría General de la República de Cuba establece que este órgano que se crea para auxiliar al Parlamento y al Consejo de Estado en el ejercicio de la más alta fiscalización de los órganos del Estado y el Gobierno. Esa institución está llamada a fortalecer la disciplina económica y los mecanismos de control y luchará por incrementar los niveles de auditoría y supervisión en el país. En su dirección está Gladys María Bejerano

³⁴ Programa Director para el reforzamiento de valores fundamentales en la sociedad cubana actual. Comité Central del PCC, 2007.

³⁵ Tercer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular, correspondiente a la VII Legislatura, reunida en el Palacio de las Convenciones, 2009.

Portela, Licenciada en Ciencias Sociales, quien había fungido hasta el momento como Ministra de Auditoría y Control.

El referido órgano debe exigir por la correcta y transparente administración de los fondos públicos, prevenir y enfrentar el uso indebido de los recursos del Estado, verificar el patrimonio y la conducta ética de dirigentes y funcionarios, así como solicitar la aplicación de medidas administrativas y disciplinarias a los responsables de violaciones detectadas, e informar a los órganos judiciales cuando detecte hechos delictivos. La Contraloría está llamada a desempeñar un rol esencial en el restablecimiento del orden y la disciplina económica en toda Cuba, y ser una eficaz herramienta en la prevención y lucha contra toda manifestación de corrupción³⁶. Ahora más que nunca, en circunstancias económicas complicadas como las actuales, en medio de una crisis mundial, los recursos deben aprovecharse al máximo, y no es posible admitir sus pérdidas o desvíos a causa de la negligencia y la corrupción, por lo cual es vital preservarlos, asegurar su integridad en aras de satisfacer las necesidades del pueblo.

Así Fidel Castro, en marzo de 2009, refiriéndose a quienes desde sus cargos no habían cumplido con la misión que se les había encomendado diría: “La miel del poder por el cual no conocieron sacrificio alguno, despertó en ellos ambiciones que los condujeron a un papel indigno”³⁷. Esta frase la expresó ampliando el concepto de que el deber de la clase dirigente no es plegarse a lo peor de la especie humana; es, por el contrario, orientarla hacia lo mejor. Un gobernante que excusa su corrupción con la corrupción general no es un superior, es un secuaz. La mayor desventura que puede acontecerle a una sociedad es padecer un jefe sin principios éticos que a la inmoralidad una el escándalo. Desde la cúpula soberana la corrupción se extiende velozmente sobre todo el aparato estatal; es la inversión de la obligada ejemplaridad.

³⁶ Vid. Anexo # 3.

³⁷ Vid. De 29 Agosto 2007 http://www.diariolibre.com/noticias_print.php?id=148061&s=zzv942opb3wrx5ndcjhwt5geq7g6ll6. Consultado en fecha 7 de abril de 2011.

CONCLUSIONES

Una vez desarrollada la investigación hemos arribado a las siguientes conclusiones:

1. La Corrupción es un fenómeno histórico social que desde las formas más simples hasta las más sofisticadas se ha manifestado siempre y llega hasta nuestros días.
2. Aunque son diversas las definiciones que del fenómeno Corrupción se han realizado, un factor común de todos ellos es el considerarle como toda acción humana que viola las normas legales y los principios de la ética, estando vinculada a los delitos que se cometen en el ejercicio de un cargo público y que se clasifican jurídicamente en términos variados.
3. En materia de Derecho Comparado a pesar de que las legislaciones difieren, existe consenso, incluso a nivel internacional, de regular jurídicamente y emplear otros mecanismos de enfrentamiento a la Corrupción.
4. Las figuras delictivas vinculadas a la Corrupción en el Código Penal cubano resultan ser los delitos de Enriquecimiento Ilícito, Cohecho, Tráfico de Influencias, Uso Indebido de Recursos Financieros y Materiales, Abuso en el Ejercicio del Cargo o Empleo en Entidad Económica, Apropiación Indebida y Malversación.
5. El trabajo de las diferentes esferas de la Fiscalía de manera integrada en Cuba constituye una fortaleza en la prevención, el control, la penalización y la erradicación de la Corrupción.
6. En Cuba ciertamente no existe un órgano único dedicado a combatir la corrupción, sino que de conjunto el MININT y la recién creada Contraloría tributan y complementan a su vez el papel que desempeña el Ministerio Público para la prevención y el enfrentamiento al fenómeno.

BIBLIOGRAFÍA

I. Textos.

- AGUILAR AVILÉS, DAGER: *La Enseñanza Del Derecho Vs. Corrupción En El Sector Jurídico. Experiencias Desde La Universidad De La Habana. Cuadernos de Educación y Desarrollo. Vol 2, Nº 15 (mayo 2010). En <http://ideas.repec.org/a/erv/cedced/y2010i157.html#author>, <http://www.eumed.net/rev/ced/15/daa2.htm> , consultados en fecha 7 de abril de 2011.*
- AAVV: *El principio del pez gordo. Estrategias para combatir la corrupción.* Documento editorial Planeta.2010.
- AAVV: *Curso "Herramientas para el control y la prevención en la lucha contra la corrupción. Experiencia cubana".* Programa para la preparación de los cuadros y las Reservas. Impreso en el Combinado de Periódicos Granma. Septiembre de 2007.
- GOLESTEIN, RAÚL: *Diccionario de Criminología.* Edición de 1978
- GEIS, GILBERT: *El delito de cuello blanco como concepto analítico ideológico*2006.En[http://www.dykinsonon.line.com/El delito de cuello blanco como concepto analítico e ideológico.ebook4607](http://www.dykinsonon.line.com/El%20delito%20de%20cuello%20blanco%20como%20concepto%20analítico%20e%20ideológico.ebook4607), consultado en fecha 7 de abril de 2011.
- MARTÍNEZ ÁLVAREZ, ALBERTO: *La Corrupción: su prevención y enfrentamiento desde los órganos judiciales en la sociedad cubana actual.* Lic. en Derecho, Juez del Tribunal Provincial Popular de Holguín. III Encuentro Internacional Justicia y Derecho, 2006.
- OLIVERA PRADO, MARIO: *Hacia una sociología de la Corrupción.* Cuadernos Actuales para información a Cuadros del PCC. Revista Cuba Socialista, Comité Central del PCC, Noviembre de 2006.
- Programa Director para el reforzamiento de valores fundamentales en la sociedad cubana actual. Comité Central del PCC, 2007.
- *Santa Biblia.* Sociedades Bíblicas Unidas. Versión de Reina Valera de 1960. Impreso en Brazil en 1999.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, ELVIS. *El delito de Uso Indebido de Recursos Financieros y Materiales. La Malversación. Diferencias y similitudes/* Elvis González Hernández, Marcos Ordaz Castañes. Ponencia. La Habana, 1999.
- GRILLO LONGORIA, JOSÉ A. *Los delitos en especie /* José A. Grillo Longoria.- La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 1982.-
- GUZMÁN HERNÁNDEZ, YAN. *Hacia un tráfico de influencias desde una realidad socio-penal/* Yan Guzmán Hernández. Trabajo de Diploma. La Habana: Universidad de La Habana, 2002.

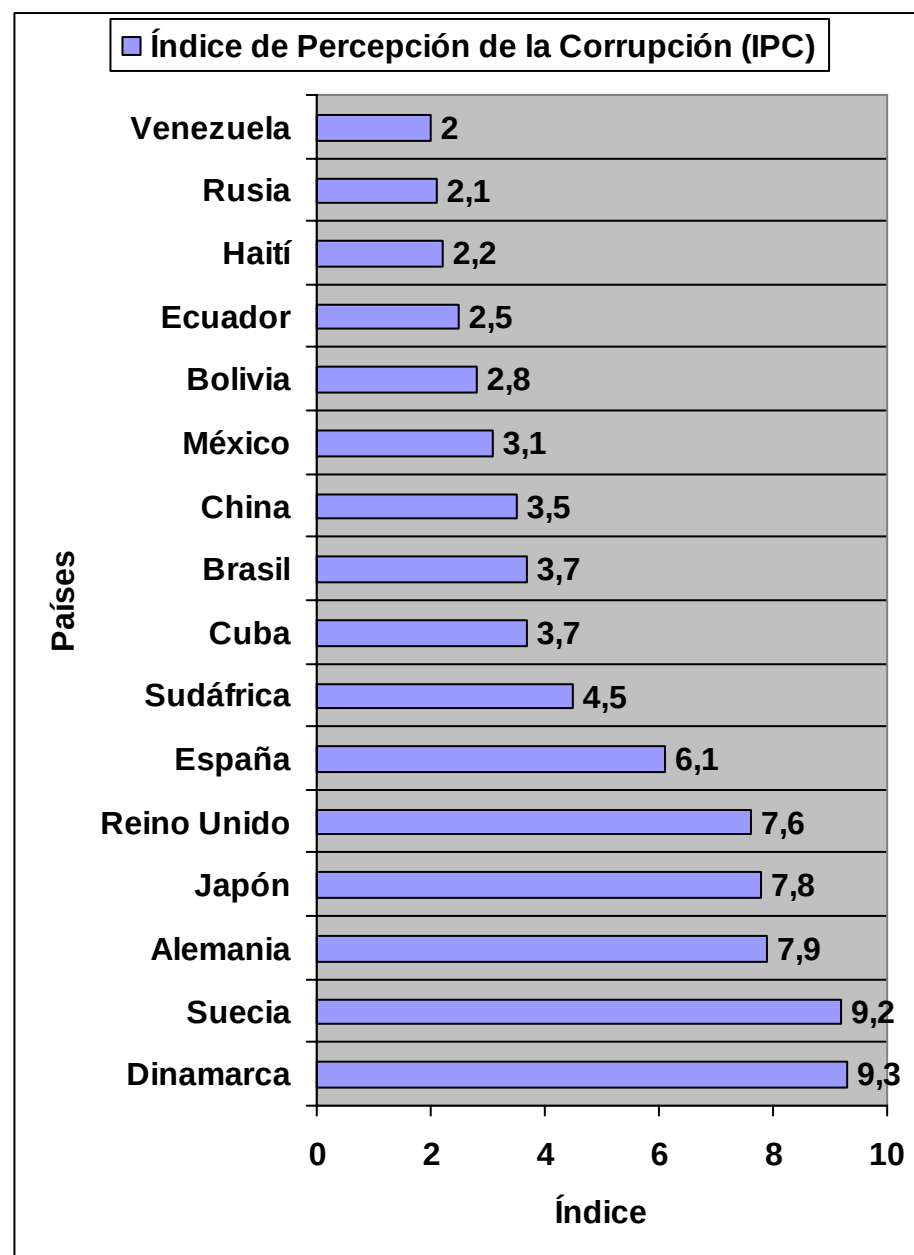
- JUL PRATS, ARLENE/ Los delitos económicos: Regulación y tratamiento en el Código Penal Cubano./ Arlene Jul Prats, Janet Malerio Caballero. Ponencia. [s.l], [s.a]
- Revista Cubana Justicia y Derecho. No 1.Año 1.Junio 2003. Tribunal Supremo Popular. Publicación Semestral. La Habana. 2003
- Revista Cubana de Derecho. No 10. Unión Nacional de Juristas. La Habana. 1995.
- Banfield, Edward: "Corruption as a Feature of Governmental Organization". *The Journal of Law and Economics*. 3: 567-604, 1975.
- Heidenheimer, Arnold J.: *Political Corruption. Readings in Comparative Analysis*. Transaction Books. New Brunswick. N.J., 1978.
- Heidenheimer, Arnold J. y Michael Johnston: *Political Corruption. Readings in Comparative Analysis*. Mismo editor, 1989.
- Ibañez, Perfecto Andrés (Editor): *Corrupción y Estado de Derecho. El papel de la jurisdicción*. Madrid. Editorial Trotta, 1996.
- Johnston, Michael: "La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la política y el problema de la corrupción." *Revista Internacional de Ciencias Sociales* N° 149, 1996.

II. Legislación.

- Constitución de la República de Cuba. (Actualizada). Ediciones Pontón Caribe, La Habana, 2005.
- Ley No. 83/97. De la Fiscalía General de la República de Cuba y su Reglamento.
- Ley No. 62 de 29/12/87 Código Penal cubano. Ministerio de Justicia, La Habana, Abril /1999.
- Ley 107/09. Ley de la Contraloría General de la República de Cuba.
- Código Penal Español, actualizado en 2009.
- Código Penal de la República Bolivariana de Venezuela, Editado por Fernando Pantin de la Cabada, Caracas, 1999.
- Dictamen No. 419/2002 del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular.
- Ley No. 62 del 87 (el propio Código Penal).
- Decreto Ley No. 149 del 94, Sobre Confiscación de Bienes e Ingresos obtenidos Mediante Enriquecimiento Ilícito;
- Decreto Ley No. 159 del 95, De la Auditoría;
- Decreto Ley No. 192 del 99, De la Administración Financiera del Estado;

- Instrucción 2/2002. Medidas para el control de los trámites en relación con hechos delictivos detectados en Verificaciones Fiscales.
- Resolución Conjunta MININT-Fiscalía General. 2005
- Resolución 248/07 del Ministerio de Auditoría y Control.
- DL 251/07 sobre Responsabilidad Colateral.
- Circular 240/08 del Tribunal Supremo Popular.
- Instrucción 1/2009 Indicaciones Metodológicas complementarias de los Procesos Penales para los delitos económicos o asociados a la Corrupción.
- Resolución 20/ 2009. Normas específicas de Contabilidad.
- Resolución 11/11 del Fiscal General de la República.
- Comentarios al Código Penal Español de 1995, Madrid: Editorial Civitas, 1ra Edición, 1997.
- Convención Interamericana Contra la Corrupción, Organización de Estados Americanos, Washington, [s.a], 1996.
- Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional

ANEXO # 1. Índice de Percepción de la Corrupción en el año 2010. ³⁸



³⁸ Fuente: Transparencia Internacional.

Tomadode

[http://es.wikipedia.org/wiki/%C3%8Dndice de Percepcci%C3%B3n de Corrupci%C3%B3n](http://es.wikipedia.org/wiki/%C3%8Dndice_de_Percepcci%C3%B3n_de_Corrupci%C3%B3n), consultado en fecha 12 de abril de 2011.

ANEXO #2. Relación de Procesos Penales derivados de Verificaciones Fiscales en los años 2009 y 2010. ³⁹

Año 2009	
Delitos	Afectación Económica
Malversación	\$1 700.63 (mn)
Malversación	\$ 20 947.86 (cuc)
Malversación	\$547.16(mn)
Malversación	\$678.40 (mn)
Malversación	\$6 901.92 (mn)
Malversación	\$2 700.00 (mn)
Malversación	\$4419.19 (mn)
Malversación	\$113.96 (mn)
Uso indebido de Recursos Financieros y Materiales.	4 354.23 (mn)
Malversación	33 000.00(mn)
Apropiación Indebida	7 983.83(mn)
Año 2010	
Delitos	Afectación Económica
Malversación	\$ 7 439.05(mn)
Malversación	\$1 886.35(mn)
Apropiación Indebida	\$ 2274.00(mn)
Malversación	\$693.03(mn)
Uso indebido de Recursos Financieros y Materiales.	\$ 2557.00(mn)
Malversación	\$45 212.49(mn)
Malversación	\$ 4 990.00(mn)
Malversación	\$ 45 052.50(mn)
Malversación	\$ 38 990.88(mn)

³⁹ Fuente: Departamento de Verificaciones Fiscales de la Fiscalía Provincial de Pinar del Río. Abril de 2011.

Anexo #3. Resumen del Reporte de Corrupción de la provincia de Pinar del Río en los años 2009 y 2010. ⁴⁰

Año 2009	
Indicadores	Valores
Total de Reportes de Corrupción	86
Total de Expedientes(Entidades)	82
Total de Personas implicadas	183
Total de Afectación Económica	\$ 2 979 201.00 (mn) \$ 118 333.00 (usd)
Total Recuperado	352 254.00 (mn) (11.8 %) 325.00 (usd) (0.3 %)
Año 2010	
Indicadores	Valores
Total de Reportes de Corrupción	88
Total de Expedientes(Entidades)	83
Total de Personas implicadas	180
Total de Afectación Económica	\$ 2 849 305.00 (mn) \$ 21 868.00 (usd)
Total Recuperado	130 915.00 (mn) (4.6 %) 548.00 (usd) (0.25 %)

⁴⁰ Fuente: Área de Atención a la Población de la Contraloría Provincial de Pinar del Río. Abril de 2011.

Fiscalía Provincial Guantánamo.

V Encuentro Provincial sobre sociedad y sus retos frente a la corrupción.

TEMA: *PAPEL DEL REGISTRO CONTABLE EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN*

AUTORAS: *Esp Caridad Samada Durán.
Esp Yagnara Correa Labori.*

Guantánamo: Mayo 2011
"Año 53 de la revolución"



INTRODUCCIÓN

La ponencia que hemos elaborado y cuyo título es el Papel del Registro Contable en la lucha contra la corrupción y el delito, para ello partimos de la definición de la contabilidad como ciencia, sus principios generales pues estos constituyen las bases o reglas establecidas con carácter obligatorio, que permiten que las operaciones registradas y los saldos de las cuentas presentadas en los estados financieros expresen una imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y del resultado de la empresa, por lo que son de aplicación para todas las empresas radicadas en el país.

Demostramos en el trabajo la su vinculación de la Contabilidad con el derecho penal, mercantil y civil, la importancia para los juristas de conocer los principios de la Contabilidad, del documento primario como soporte para el registro contable, lo vital de la contabilidad en la lucha contra la delincuencia, potente factor en la lucha contra el embaucamiento, soborno, mala administración, dilapidación de los bienes estatales y sociales y contra otras infracciones., lo que haremos en dos capítulos, en el primero de ellos relacionaremos aspectos generales de la Contabilidad y en el segundo abordaremos lo relacionado con la utilización de los Registros Contables como evidencias en el enfrentamiento a los hechos delictivos .

El es propicio para mayores empeños por lo que lo expuesto no agota todas las aristas del tema, no obstante entendemos haber



cumplido con el objetivo trazado y que ponerlo a vuestra consideración es ya una satisfacción para las autoras.





Desarrollo

CAPITULO I

La Contabilidad.Concepto. Generalidades y Principios.

La economía cubana se encuentra actualmente inmersa en un proceso de reestructuración, en condiciones especialmente complejas, el nuevo modelo económico, en proceso de configuración, se orienta a preservar el sistema de economía socialista y las realizaciones alcanzadas por éste en el plano social.

En la década de los años 90 se acentúa el proceso de recuperación de las actividades contables asociadas a las transformaciones económicas y se profundiza en la exigencia por los controles, la normativa contable nacional adopta estándares nacionales y se inicia un proceso encaminado a que la contabilidad se convierta en un instrumento de dirección.

La contabilidad es un sistema de información, antiquísima, que identifica y registra las transacciones que realizan las entidades económicas, mediante la evaluación, clasificación y la reducción de los datos a partidas significativas, que apropiadamente presentadas brindan a las personas interesadas el resultado de las operaciones y la posición financiera de la entidad, de ahí que se pueda definir que la técnica contable no representa un fin, sino por el contrario es un medio que permite procesar la información financiera de las actividades económicas que realiza cada



entidad, con el objetivo de brindar la información útil para los funcionarios y gerentes de la misma y demás usuarios de dicha información.

Con la aprobación de los Acuerdos No. 3162 de junio de 1997 y No. 3334 de septiembre de 1998, se pusieron en marcha planes de medidas para el fortalecimiento de la contabilidad y el control interno en todo el país.

Durante los años de aplicación de estos programas de medidas, los mismos se han concentrado en el personal técnico que labora en esta profesión y la práctica indica que resulta imprescindible accionar sobre los jefes de las entidades como responsables del control y la contabilidad.

Indudablemente que el contador de una empresa debe conocer a cabalidad todas las disposiciones legales que existen en el país, y que de una u otra forma requieren tomarse en cuenta y cumplirse en el momento de hacer los registros contables.

La contabilidad es la principal fuente de información financiera requerida para la adecuada toma de decisiones, es decir, poder seleccionar la mejor, desde el punto de vista económico, entre varias alternativas, por lo que se puede considerar que la contabilidad es una herramienta fundamental para la toma de decisiones, mediante el registro de las actividades económicas realizadas por las entidades, su información y evaluación financiera de sus actividades.



Como vemos, existe una estrecha relación entre Derecho y Contabilidad, la cual es imposible separar. Aunque la Contabilidad tiene una serie de principios, normas y procedimientos de carácter universal y de aceptación general, que debe regirse y amoldarse en cada país a las diversas leyes que regulan la vida de la sociedad respectiva.

El Derecho será quien dicte las normas a que han de ceñirse la propiedad y las transacciones de bienes, y es quien otorga capacidad jurídica a las personas para ser titulares de derechos y obligaciones.

Las principales ramas del derecho que están relacionadas con la Contabilidad son:

- Derecho Civil
- Derecho del Trabajo
- Derecho Penal
- Derecho Mercantil.

En el **DERECHO CIVIL**. Se Deja claramente definida la clasificación entre personas naturales y jurídicas, de gran importancia para la Contabilidad, ya que puede, valiéndose de la información que da el Código Civil, determinar la naturaleza de cada negocio. Por otra parte el Derecho Civil, regula la propiedad de los bienes, limitaciones, formas de adquirirlos, establece disposiciones sobre hipotecas, contratos, préstamos, etc.

El Código de Comercio regula las obligaciones de los comerciantes en sus operaciones mercantiles, y los actos de



comercio, aunque sean ejecutados por no comerciantes, como queda claramente establecido en su Artículo Primero.

(Ver Anexo 1)

La contabilidad registra, archiva y evalúa las transacciones económicas, cuya información financiera la hace llegar a los funcionarios y gerentes de las entidades mediante diferentes modelos y estados, previamente determinados. Se puede afirmar que los datos sobre las actividades económicas son los insumos y la información brindada es el producto terminado de la contabilidad.

Son usuarios de la información contable todas aquellas personas interesadas en los recursos con que cuenta la entidad y el resultado de las operaciones que realiza y la posición financiera de ésta, entre éstos se pueden citar los siguientes:

- ◆ Propietarios (accionistas en las sociedades de capital)
- ◆ Gerentes, directores y demás ejecutivos de la entidad
- ◆ Trabajadores de la entidad (sindicatos)
- ◆ Instituciones bancarias
- ◆ Entidades inversionistas
- ◆ Suministradores y demás acreedores
- ◆ Gobierno central, provincial y municipal (en su carácter de dueño y como fisco)
- ◆ Agencias especializadas (bolsas de valores entre otras)



Para que los estados financieros reciban la credibilidad por todos los usuarios, es necesario que las operaciones se registren de acuerdo a las normas y principios de contabilidad generalmente aceptados a nivel internacional. Estos tienen su origen en la experiencia obtenida de la solución de problemas contables y en la legislación vigente, debiendo ser aceptados por los contadores como base para la práctica contable.

Por la importancia de los principios contables, en 1982 fue creado en la ONU el grupo intergubernamental de trabajo de expertos en normas internacionales de contabilidad y presentación de informes, el cual desde su fundación se ha dedicado a la tarea de determinar qué elementos deben figurar en los estados financieros y cómo deben registrarse las operaciones más comunes.

Los principios de contabilidad generalmente aceptados se han desarrollado a través del tiempo y el concepto “generalmente aceptados” significa que un determinado concepto o práctica ha sido aceptado internacionalmente como apropiado debido a su amplia aplicación y que ha sido establecido por una organización autorizada para ello, en Cuba por el Ministerio de Finanzas y Precios.

Los principios contables constituyen bases o reglas establecidas con carácter obligatorio, que permiten que las operaciones registradas y los saldos de las cuentas presentadas en los estados financieros expresen una imagen fiel del patrimonio, de la



situación financiera y del resultado de la empresa, por lo que son de aplicación para todas las empresas radicadas en el país.

Los principios contables son desarrollados en los distintos países por instituciones que pueden ser gubernamentales o no, las cuales trabajan en forma coordinada. Es indudable que la necesidad de estas instituciones ha traspasado el ámbito interno de los países, ya que debido a la falta de comparabilidad de los estados financieros de empresas ubicadas en diferentes naciones, los convierten en poco útiles para analizar las tendencias económicas mundiales.

Los principios que se establecen en la práctica contable de nuestro país y que rigen a partir de enero de 1997 son:

- De registro
- De uniformidad
- De exposición
- De prudencia
- De la no compensación
- Del precio de adquisición
- De período contable
- De entidad en marcha
- De revelación suficiente
- De importancia relativa



El Principio de registro:

La anotación oportuna de todas las operaciones contables debe garantizar que todo recurso o servicio recibido o entregado sea registrado, este principio regula cómo deben registrarse los hechos económicos que acontecen en una entidad que dan lugar a las operaciones asociadas a los activos, pasivos, ingresos y gastos, estableciéndose las siguientes normas contables:

- Los activos y pasivos deben registrarse en el momento en que se reciban o se elaboren los documentos que los amparan y se originen los derechos y obligaciones a que dan lugar los mismos.
- Toda adquisición de productos o contratación de servicios debe contabilizarse en el momento de su recepción, independientemente del momento de su pago.
- Los extravíos o pérdidas de cualquier medio deben registrarse en cuentas específicas que permitan su localización durante el período de investigación y posteriormente, conocer las soluciones que se adopten, recuperándose su valor siempre que sea posible mediante su devolución o pago por el culpable o asumiéndose por la entidad, de acuerdo con las regulaciones financieras vigentes.
- Los sobrantes de medios deben contabilizarse en cuentas específicas durante el período de investigación, que permitan además conocer su solución de acuerdo con las regulaciones financieras vigentes.



- Las inversiones en proceso o materiales deben registrarse al certificarse las mismas, bien sean contratadas o ejecutadas con medios propios, independientemente del momento de su pago o de su reintegro.
- Los ingresos por las ventas deben contabilizarse en el momento de la entrega de los productos, mercancías y servicios prestados a los clientes y los restantes ingresos al devengarse, independientemente del momento de su cobro.
- Los gastos deben registrarse en el momento en que se incurren, independientemente de la fecha de su liquidación o pago.
- Los cheques y demás documentos de pago deben registrarse al emitirse éstos, por corresponderse con recursos comprometidos, independientemente del momento del cobro por los beneficiarios.

De todo lo referido se infiere que en la Contabilidad el Registro de todas las operaciones contables conforman la documental primaria de una entidad pues en ella están recogidas todas las transacciones y hechos económicos que afectan el patrimonio de una entidad, por ello toda operación que se registre debe tener las siguientes características :

Oportuna: el documento que justifique o amparen el hecho al que se refiere, es decir la información que estos brinden debe brindarse en el tiempo que determine la normativa legal y los requerimientos de la dirección de la empresa, a fin de que se tomen en tiempo y forma las decisiones gerenciales que correspondan,



Representativa: debe exponerse en forma adecuada y abarcar todos los hechos económico – financieros que ocurrieron en la entidad.

Confiables: Deben ser fidedignas, incorporando a los registros contables exclusivamente aquellas transacciones realmente ocurridas, expresadas en su dimensión correcta y basándose en una terminología precisa, comprensible y sin ambigüedades,

Creibles: Debe ser creíble y válida, basándose para ello en la captación de datos primarios clasificados, evaluados y registrados correctamente.

Verificable: El sistema contable establecido debe generar información contable que pueda ser controlada y verificada por terceros, ajenos a su procesamiento.



CAPITULO II

El desafío a la corrupción. Acciones de control para su detección.

Los ejes esenciales para lograr el éxito en la batalla contra las indisciplinas, ilegalidades, delitos y manifestaciones de corrupción dependen de la firme voluntad política del estado, el fortalecimiento de las acciones de control y la sistematicidad en la realización de las mismas.

Dentro de las herramientas de control encontramos las Auditorias, las Comprobaciones Económicas y las Verificaciones Fiscales, por lo que al conjunto de operaciones o tareas propias de una entidad realizadas por personal especializado con el propósito de comprobar la aplicación de las políticas del estado, así como el cumplimiento del plan de la economía y su presupuesto, se le denomina Actividad de Control, las mismas son de mucha utilidad pues ponen al descubierto las fallas que producen efectos negativos en la gestión de la entidad, demuestran el grado de eficiencia, eficacia, efectividad, equidad y ética que rigen en la entidad, en conclusión, cualquier vulneración del control interno las distintas de estas deben tomarse las evidencias suficientes.

Cuando en una acción de Control se detectan presuntos hechos delictivos deben de recopilarse las evidencias es decir obtener y conservar los documentos originales que sustenten los hallazgos,



Identificar y agrupar las causas y condiciones que determinan la ocurrencia del hecho, definir además beneficios, ventajas, utilidad derivada del hecho, que sucedió método empleado para ello. Fecha y lugar en que ocurrió, el hecho, responsables directo del mismo y sus responsables colaterales.

Las evidencias constituyen el soporte principal del contenido de la actividad de control que se realice a una entidad, por cuanto son las pruebas o elementos probatorios que permiten arribar a conclusiones, en relación con los aspectos controlados en el proceso de la auditoria, Verificación Fiscal o Comprobación Económica.

Deben obtenerse evidencias suficientes, competentes y relevantes para fundamentar los juicios y conclusiones que formule el auditor, debidamente registradas en los papeles de trabajo, que representan el soporte del informe de auditoría.

Se ha podido comprobar que las áreas y actividades en las cuales inciden la mayoría de los fraudes, que propician el desvío y uso indebido de los recursos materiales y financieros, se localizan en:

- Área Comercial. Contratos.
- Facturación
- Operaciones de cobros y pagos, jugando un papel fundamental como evidencia irrefutable, el cheque pagado

Resultando las formas de operar más generalizadas las siguientes:



- Registrar ingresos en cuentas que no les corresponde.
- Entidades dedicadas a la venta de equipos electrónicos y a la prestación de servicios de reparación, emiten facturas no oficiales (doble facturación) por los servicios prestados y utilizan los instrumentos de pago emitidos por los clientes, para adquirir en la propia entidad, equipos y otras mercancías, para apropiárselas con fines lucrativos.
- Falsificación de facturas, conduce, Informes de recepción, vales de salidas.
- Saldos envejecidos en cuentas por cobrar, generalmente carentes de documentos que los respalden, cuyas confirmaciones determinan, mercancías que no fueron solicitadas ni recibidas por los clientes, lo que enmascara el desvío y uso indebido de los recursos.
- Violaciones en cantidad y/o precios en las facturas de los clientes, cuya variación se utiliza en las unidades vendedoras, para adquirir recursos y destinarlos al mercado subterráneo con fines lucrativos.
- Indebida utilización de notas de créditos, emitidas por los proveedores para rebajar precios, mermas y deterioros en inventarios, realizándose el descargo a otros proveedores, con el fin de cubrir pérdidas y faltantes.
- Incumplimiento del Objeto Social.



- Cheques emitidos por una entidad, que amparan facturas de compra-ventas a nombre de otra.
- Pagos a cuenta de terceros, no aprobados.
- Incumplimiento de las Normas de Control Interno.
- Uso indebido de las tarjetas magnéticas habilitadas para adquirir accesorios de vehículo, utilizadas en otros fines.
- Vulnerabilidad de los sistemas automatizados, dado por bases de datos no protegidas contra escrituras y manipulaciones, así como fallas en los programas establecidos, que no garantizan la confiabilidad de la información.
- Cobros en efectivo, no autorizados para las operaciones de venta de carne, que fueron únicamente soportados por el Recibo de Efectivo, sin detalles de los clientes; conociéndose por medio de la instrucción penal, que fueron destinadas al mercado subterráneo, a precios minoristas.
- Ajustes Indebidos para encubrir desvíos, es decir ajustes contables no autorizados.
- Violación de los controles en puntos de ventas, almacenes.

En todas estas conductas incide como fundamental causa el abuso en el ejercicio del cargo de algunos directores y cuadros centros, al desviar recursos conminando a trabajadores a realizar transacciones ilegales, unido a falta de control económico en las



entidades y a la utilización del engaño, el soborno, la deslealtad, la falsificación, la adulteración de los registros y controles contables.

Los sectores más afectados son:

- COMERCIO Y LA GASTRONOMÍA.
- CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA E INVERSIONES.
- SECTOR AGRÍCOLA.
- VIVIENDA.
- BANDEC





CONCLUSIONES.

1. La contabilidad registra, archiva y evalúa las transacciones económicas, cuya información financiera la hace llegar a los funcionarios y gerentes de las entidades mediante diferentes modelos y estados, previamente determinados.
2. La anotación oportuna de todas las operaciones contables debe garantizar que todo recurso o servicio recibido o entregado sea registrado, este principio regula cómo deben registrarse los hechos económicos que acontecen en una entidad que dan lugar a las operaciones asociadas a los activos, pasivos, ingresos y gastos
3. Para que los estados financieros reciban la credibilidad por todos los usuarios, es necesario que las operaciones se registren de acuerdo a las normas y principios de contabilidad generalmente aceptados a nivel internacional. Estos tienen su origen en la experiencia obtenida de la solución de problemas contables y en la legislación vigente, debiendo ser aceptados por los contadores como base para la práctica contable.
4. En la Contabilidad el Registro de todas las operaciones contables conforman la documental primaria de una entidad pues en ella están recogidas todas las transacciones y hechos económicos que afectan el



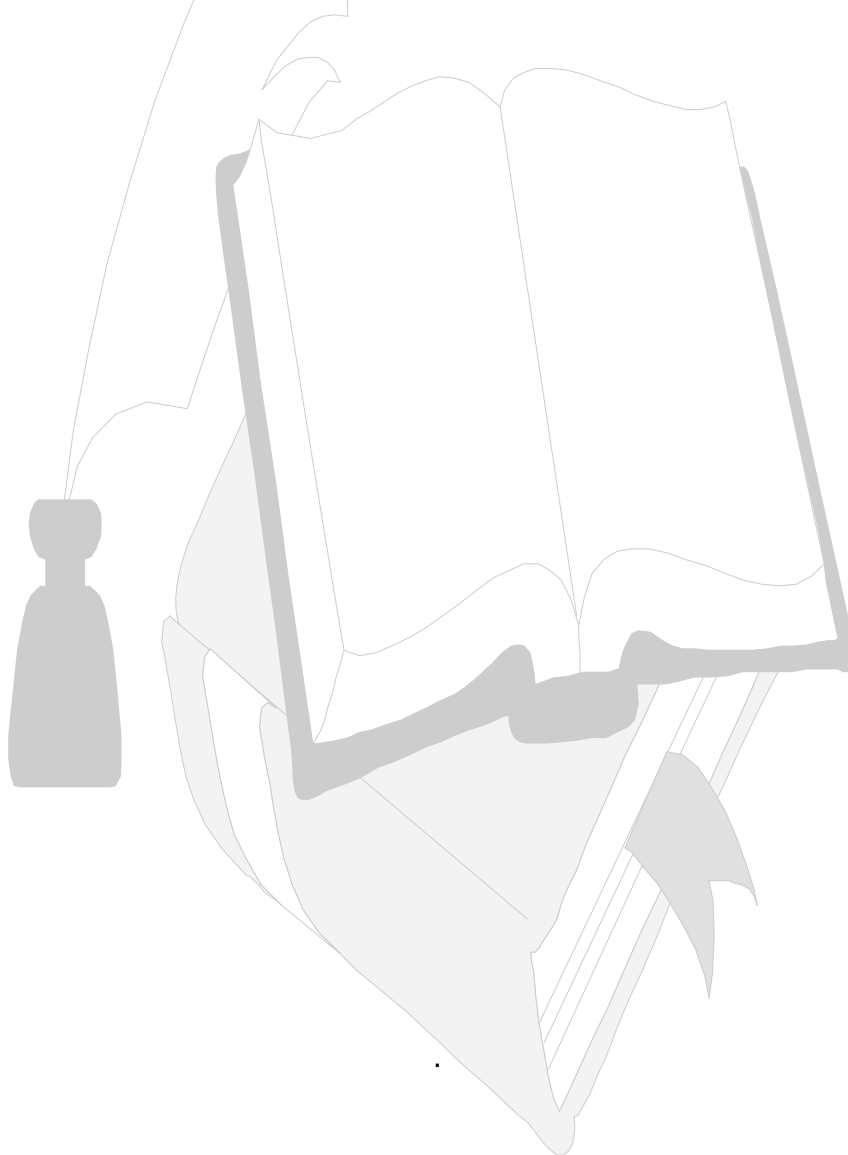
patrimonio de una entidad, por ello toda operación que se registre debe tener las siguientes características :Oportuna: Representativa:– Creíbles: Verificable:

5. Dentro de las herramientas de control encontramos las Auditorias, las Comprobaciones Económicas y las Verificaciones Fiscales, por lo que al conjunto de operaciones o tareas propias de una entidad realizadas por personal especializado con el propósito de comprobar la aplicación de las políticas del estado, así como el cumplimiento del plan de la economía y su presupuesto, se le denomina Actividad de Control.
6. Las evidencias constituyen el soporte principal del contenido de la actividad de control que se realice a una entidad, por cuanto son las pruebas o elementos probatorios que permiten arribar a conclusiones, en relación con los aspectos controlados en el proceso de la auditoria, Verificación Fiscal o Comprobación Económica.
7. Las áreas y actividades en las cuales inciden la mayoría de los fraudes, que propician el desvío y uso indebido de los recursos materiales y financieros, se localizan en: Área Comercial. Contratos, facturación , operaciones de cobros y pagos, jugando un papel fundamental como evidencia irrefutable, el cheque pagado



RECOMENDACIONES

1. Que previas las coordinaciones por quien corresponda se impartan postgrados relacionados con el tema tratado a los juristas





BIBLIOGRAFÍA

1. Colectivo de autores. Contabilidad Y Auditoría Facultad de Contabilidad y Finanzas de la Universidad de la Habana. La Habana, 1995.
2. Colectivo de autores. Contabilidad Forense. ED. Pueblo y Educación. La Habana, 1987.
3. Ferreiro Lapatza, José Juan. Curso de Derecho Financiero Español.)
4. Hernández Rodríguez, Alfredo y González Dalmau, Ángel, "Un acercamiento a la Contabilidad Forense" Monografía. Universidad de Granma.
5. Ferreiro Lapatza, José Juan. Curso de Derecho Financiero Español.



Anexo 1

DISPOSICIONES DEL CODIGO DE COMERCIO

Art. 32. Todo Comerciante debe llevar en idioma castellano su Contabilidad, la cual comprenderá obligatoriamente, el Libro Diario, el Mayor y el de Inventario.

Art. 33. El Libro Diario y el de Inventarios no podrán ponerse en uso sin que hayan sido previamente presentados al Tribunal o Registrador Mercantil, en los lugares donde los haya, o al Juez Ordinario de mayor categoría en la localidad donde existen aquellos funcionarios, a fin de poner en el primer folio de cada libro, nota de los que éste tuviese, fechado y firmado por el Juez y su Secretario,

Se estampará en todas las demás hojas el sello de la oficina.

Art. 34. En el Libro Diario se asentarán día por días, las operaciones que haga el comerciante, de modo que cada partida exprese claramente quien es el acreedor y quien el deudor, en la negociación a que se refiere, o se resumirán mensualmente, por menos, los totales de esas operaciones, siempre que, en este caso, se conserven todos los documentos que permitan comprobar todas las operaciones día por día.

que no fuese comerciante, los asientos de los libros sólo harán fe contra su dueño; pero la otra parte no podrá aceptarlo favorable sin admitir también lo adverso que ellos contengan .

*VENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE
LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA
CORRUPCION*

*Tema: La Corrupción administrativa. Tendencias
actuales y causas que la propician.*

Autora: MSc. Yanicia García Sánchez

*FISCALIA PROVINCIAL
SANTIAGO DE CUBA*

9 al 11 de noviembre del 2011

RESUMEN

Título: La Corrupción administrativa. Tendencias actuales y causas que la propician.

Autora: MSc. Yanicia García Sánchez

El mundo despierta diariamente con escándalos más o menos graves de corrupción, sin que constituya una sorpresa encontrar involucrados en estos a personas de alto poder económico y hasta político.

Es así que para tener un gobierno libre de corrupción se necesita apoyo de las instituciones públicas y de la población en general, a lo que se suman los órganos de control de la legalidad y del sistema de justicia.

Uno de estos órganos que enfrenta el fenómeno en Cuba es la Fiscalía General de la República, utilizando como mecanismo de enfrentamiento las verificaciones fiscales, detectando hechos de corrupción y otros que reflejan sus manifestaciones embrionarias, es por ello que pretendemos con este trabajo dar respuesta al siguiente **problema científico**: ¿cuáles constituyen las principales causas y condiciones que favorecen la ocurrencia de hechos de corrupción en entidades cubanas.?

Nos proponemos como **objetivos** determinar las principales causas y condiciones que propician la corrupción, identificando las tendencias actuales, todo lo cual nos facilitará la detección precoz de hechos similares y su enfrentamiento oportuno.

Para la mejor comprensión de este trabajo se estructuró en dos capítulos y se utilizaron como **métodos de investigación** el teórico-doctrinal, mediante consulta bibliográfica, el jurídico-histórico, y el análisis de contenido, mediante la consulta de la legislación foránea.

Resultados que podrán ser utilizados en el orden práctico por la Fiscalía General de la República, el sistema judicial y los ciudadanos en general.

INDICE

Introducción.....	1-2
Capítulo I: La corrupción administrativa un fenómeno internacional.....	2-5
Capítulo II. Principales tendencias de la corrupción administrativa en Cuba vista desde la óptica de las verificaciones fiscales	5-12
Conclusiones.....	13
Bibliografía.....	14

Introducción

El fenómeno de la corrupción no tiene como origen una causa en específico sino que se trata del concurso de varios procesos y elementos económicos, socioculturales, éticos y políticos, aunque su esencia lógicamente radica en el ser humano como pieza clave en su interacción con la sociedad, basados en la educación recibida y en los valores aprendidos en su desarrollo como ser social.

Es así que la formación de la personalidad de los individuos representa un elemento importante en la prevención de la corrupción si se tiene en cuenta la influencia que los agentes socializadores ejercen sobre los mismos, haciéndose énfasis fundamental en la importancia de la familia y la escuela en la formación de los valores en las etapas más tempranas de la niñez y juventud, así como su enriquecimiento en los años posteriores.

El intercambio social entre las personas y su desarrollo constituyen una importante vía para la formación de la personalidad del individuo a través del aprendizaje de unos y otros, a través de la comunicación que se establece tanto de forma verbal como extra verbal con sus semejantes.

Pero si los vínculos que establece el individuo en su círculo estrecho de relaciones no son los que contribuyan en su formación sino que por el contrario distorsionan su forma de conducirse y de vivir en sociedad, estamos en presencia de lo que se conoce por los estudiosos de la Criminología como “la teoría de los contactos diferenciales” y que tuvo su mayor aplicación en la delincuencia de cuello blanco, como fuera llamada por el importante criminólogo Edwin Shutherland”.¹

Esta llamada “delincuencia de cuello blanco”, es la que se aprovecha o hace uso ilegítimo del cargo u ocupación que ostenta o la profesión que ejerce en beneficio personal, por lo que se trata de personas que discurren junto a nosotros sin en ocasiones levantar sospechas por ser personas públicas o funcionarios de reconocido prestigio o por la inteligencia y habilidad para engañar.

¹ MSc. Tania de Armas Fonticoba. El desarrollo histórico del pensamiento criminológico.

Superando toda esta etapa donde solo se le otorgaba importancia suprema a las características anatómicas o psicológicas de las personas o incluso el ambiente en que se desenvolvía el individuo para determinar si era o no delincuente, apreciamos que hechos delictivos pueden ocurrir a cualquier nivel, y casi a diario.

Pero no por lo antes referido podemos decir que los actores que convergen en los actos de corrupción son solo actores privados sino también públicos, nacionales y transnacionales, oponiéndonos a su vez el criterio de que solo existe este fenómeno en naciones con poco nivel económico.

Se hace necesario entonces perfeccionar el control social formal e informal a través del aumento de la efectividad de los órganos que intervienen en el mismo y de la población en general fundamentalmente en los centros laborales haciendo uso de métodos educativos y preventivos que permitan modificar las condiciones que rodean al individuo y que son favorecedoras de la ocurrencia de hechos delictivos, tales como la negligencia y la infracción de la disciplina laboral.

Es así que muchos gobiernos han promovido la constitución de organismos públicos anticorrupción, para reforzar a los órganos tradicionales y sistemas constitucionales de control.

Capítulo I La corrupción administrativa, un fenómeno internacional.

La voz corrupción resulta ofensiva incluso hasta para los oídos, es una palabra que nos recuerda lo putrefacto, lo corroído, es como si estuviéramos frente a algo oxidado o afectado por una grave enfermedad que irremediablemente nos conducirá a la muerte, que en este caso puede ser de una persona natural o incluso jurídica o moral.

Sin embargo es necesario qué se conoce como corrupción, vocablo que proviene del latín *corruptio*, y que además de ser acción y efecto de corromper; en las organizaciones, especialmente en las públicas, es la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.

Internacionalmente varias naciones han firmado documentos oficiales que rigen la conducta de los funcionarios públicos en el desarrollo de su labor, entre los que se

encuentra el Código iberoamericano de buen gobierno², con el propósito de que la corrupción no los alcance, entre cuyas reglas se encuentran las vinculadas con la ética gubernamental y la gestión pública y que relacionamos a continuación:

1. Se abstendrán de toda actividad privada que pueda constituir un conflicto de intereses con su cargo público, entendiéndose que existe conflicto cuando los altos cargos intervienen en las decisiones relacionadas con asuntos en los que real o aparentemente, de acuerdo a criterios razonables, confluyan a la vez, o puedan confluir en el futuro, intereses de su puesto público e intereses privados propios, de familiares directos, o intereses compartidos con terceras personas.
2. Se someterán a las condiciones y exigencias previstas para el resto de los ciudadanos en las operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos que realicen, sin propiciar ni admitir favoritismos.
3. No aceptarán ningún trato de favor o situación que implique privilegio o ventaja injustificada, por parte de personas físicas o jurídicas.
4. Rechazarán cualquier regalo, favor o servicio, personal o familiar, en condiciones ventajosas que, más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, puedan condicionar el desempeño de sus funciones.
5. No influirán en la agilización o resolución de trámite o procedimiento administrativo sin justa causa y, en ningún caso, cuando ello comporte un privilegio en beneficio de los titulares de esos cargos o su entorno familiar y social o cuando suponga un menoscabo de los intereses de terceros, e impedirán el tráfico de influencias.
6. Ejercerán sus competencias de acuerdo a los principios de buena fe y dedicación al servicio público, absteniéndose no sólo de conductas contrarias a los mismos, sino también de cualesquiera otras que comprometan la neutralidad en el ejercicio de los servicios públicos que tuvieran encomendados.

² Este Código fue firmado el 23 de junio del año 2006 en Montevideo por 17 naciones entre las que se encuentra Cuba.

7. Evitarán todo uso indebido de la información que conozcan por razón del cargo.
8. Actuarán de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia, celeridad, equidad y eficiencia y vigilarán siempre la consecución del interés general y el cumplimiento de los objetivos del Estado.
9. Garantizarán que la gestión pública tenga un enfoque centrado en el ciudadano, en el que la tarea esencial sea mejorar continuamente la calidad de la información, la atención y los servicios prestados.
10. Serán accesibles, en el desempeño de sus cargos, a la ciudadanía y a los pueblos, y atenderán eficazmente y contestarán oportuna y fundadamente a todos los escritos, solicitudes y reclamaciones que aquéllos realicen.
11. Procurarán, en el ejercicio de sus funciones, que su desempeño sea una efectiva referencia de ejemplaridad en la actuación de los empleados públicos. Esta ejemplaridad habrá de predicarse, igualmente, para el cumplimiento de las obligaciones que, como ciudadanos, les exigen las leyes.
12. Administrarán los recursos materiales y financieros del Estado con austeridad, evitando cualquier tipo de uso impropio.

Con el enfrentamiento a la corrupción, se persigue transparencia en el actuar de los individuos que una forma u otra intervienen en la administración o disponibilidad de los recursos, razón por la cual se promulgan leyes y se crean mecanismos cada vez más integrales para la lucha contra este flagelo que acecha a nuestros pueblos con más intensidad y frecuencia.

Nuestro país como signatario de esta y otras normas internacionales ha dado pasos de avance en su preparación y enfrentamiento directo a las manifestaciones de corrupción y a las ilegalidades de manera general, de esta forma ha instrumentado estos documentos internacionales en diversas normas legales y ha fomentado la realización de acciones y actividades preventivas dirigidas a los funcionarios administrativos o públicos y a la población en general.

Muestra de ello es la promulgación del Reglamento del Decreto Ley No. 219 del Ministerio de Auditoría y Control, aprobado por acuerdo No. 4374 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, donde se definía como tal el fenómeno de la corrupción administrativa como:

“La actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, del dirigente 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; dirigida 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.”

Más tarde con la promulgación de la Ley 107³ de la Contraloría General de la República en fecha 1ro de agosto del año 2009, se amplía este concepto al incluirse en su redacción el tráfico de influencias, el descontrol administrativo y la violación de los compromisos contraídos al acceder a los cargos; como base para estos actos ilegales⁴.

Capítulo II. Principales tendencias de la corrupción administrativa en Cuba vista desde la óptica de las verificaciones fiscales.

Cuba por muchos años sufrió el saqueo de sus finanzas por políticos y gobernantes que

³ Por el Acuerdo número VII – 30 de la Asamblea Nacional del Poder Popular se aprobó por unanimidad la Ley No. 107, Ley de la Contraloría General de la República de Cuba el 1ro de agosto de 2009.

⁴ Corrupción administrativa: “La actuación contraria a las normas legales y a la ética por los cuadros, dirigentes, funcionarios del Estado, el Gobierno y de otras organizaciones consideradas sujetos de la Contraloría General de la República, en el ejercicio de su cargo o en el desempeño de la función asignada; caracterizada por una pérdida de valores ético-morales, incompatible con los principios de la sociedad cubana, que se comete para satisfacer intereses personales o de un tercero, con el uso indebido de las facultades, servicios y bienes destinados a la satisfacción del interés público o social para obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase y que tiene como base el engaño, el soborno, la deslealtad, el tráfico de influencias, el descontrol administrativo y la violación de los compromisos contraídos al acceder a los cargos; cuyas prerrogativas fueron empleadas en función de tales actividades de corrupción”.

extrajeron de nuestras tierras una gran cantidad de riquezas y sembraron la corrupción en todos los órdenes, por lo que cuando triunfó la Revolución una de las primeras medidas adoptadas por el nuevo gobierno fue la de eliminar todas aquellas manifestaciones contrarias a la moral del pueblo y que impedían además la independencia económica del país.

El Comandante Ernesto Guevara de la Serna hace casi medio siglo atrás dio su concepto de lo que es un contrarrevolucionario, y en él encontramos una gran similitud con los enunciados anteriormente y es que no hay nada más parecido a un contrarrevolucionario que un corrupto.

Y nuestro Guerrillero Heroico decía: “contrarrevolucionario es aquel que lucha contra la Revolución, pero también es contrarrevolucionario el señor que válido de su influencia consigue una casa, que después consigue dos carros, que después viola el racionamiento, que después tienen lo que no tiene el pueblo y que lo ostenta o no lo ostenta, pero lo tienen, ese es un contrarrevolucionario, a ese hay que denunciarlo enseguida. Y al que utiliza sus influencias buenas o malas para su provecho personal o de sus amistades ese es un contrarrevolucionario y hay que perseguirlo, pero con saña, perseguirlo y aniquilarlo”.

Es por ello que la función de fiscalizar el patrimonio, los ingresos, gastos y de asegurar el cumplimiento de leyes y disposiciones, en nuestro país ha ido evolucionando y buscando la mejor manera de enfrentar la corrupción, una de las cuales lo constituye el trabajo que realiza la Fiscalía General de la República en el enfrentamiento a este flagelo, a través de la ejecución de verificaciones fiscales.

Las verificaciones fiscales constituyen para nuestro país una herramienta que le permite detectar fisuras en el control económico así como manifestaciones de corrupción con el objetivo de enfrentarlas y erradicarlas, por lo que en ella convergen tanto el carácter preventivo y profiláctico como el coercitivo.

De esta manera los fiscales que dirigen estas acciones de control se auxilian de especialistas de las materias que serán comprobadas en el terreno dirigiendo y practicando personalmente las investigaciones y diligencias que sean necesarias para

el esclarecimiento de los aspectos concebidos para chequear.

En estos trabajos que se desarrollan hoy por la Fiscalía General de la República continúan apareciendo hechos de corrupción en importantes esferas de la producción, el comercio y los servicios, en los que intervienen todas las categorías ocupacionales desde los obreros de servicio hasta los directivos⁵ de las entidades.

Actualmente se encuentran involucrados con más frecuencia en los hechos de corrupción: obreros, transportistas, dirigentes administrativos de base y a nivel de empresas, jefes de turno de producción, almaceneros, así como miembros de los cuerpos de seguridad y protección, quienes no solo incumplen sus deberes, sino que participan de forma activa en la organización y ejecución de los hechos.

Apreciándose como tendencias las siguientes:

- Designación en cargos de administración o de disponibilidad de recursos a personas que han resultado sancionados penalmente o disciplinariamente en otros cargos de dirección, lo que evidencia una desacertada aplicación de la política de cuadros, sin en ocasiones haber sido rehabilitados, creándose, el “reciclaje de cuadros, dirigentes y funcionarios”.

Esta situación genera estados de opinión desfavorable en los colectivos de trabajadores e incredulidad en la política y el sistema de trabajo con los cuadros, tales como: “ese cayó para arriba”, los cuadros deben formarse desde la base como dijera el Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros el compañero Raúl Castro Ruz en el 6to Congreso del PCC⁶

⁵ La Ley 107 de la contraloría General define a los directivos de la siguiente forma: “Son los que elaboran, orientan, controlan, guían y despliegan las políticas; por su alcance ocupan los cargos de dirección de nivel intermedio y su designación corresponde generalmente a la nomenclatura de los jefes de los órganos superiores y demás órganos estatales, organismos de la Administración Central del Estado, entidades nacionales, consejos de la administración de los órganos locales del Poder Popular y el sistema empresarial, por excepción algunos cargos pertenecen a la nomenclatura superior”.

⁶ “Los dirigentes no surgen de escuelas ni del amiguismo favorecedor, se hacen en la base, desempeñando la profesión que estudiaron, en contacto con los trabajadores y deben ascender gradualmente a fuerza del liderazgo que sólo otorga ser ejemplo en el sacrificio y los resultados”. Informe Central al VI Congreso del PCC presentado por el compañero Raúl Castro Ruz.

- Los planes de prevención de manifestaciones de corrupción e ilegalidades son formales y no están dirigidos al enfrentamiento real de las causas y condiciones que propician las mismas.

En estos casos se incumple con la esencia para lo que fueron creados los planes de prevención teniendo en cuenta que estos no constituyen en las entidades instrumentos para ordenar y coordinar las acciones de carácter político-ideológico, técnicas-organizativas y de control, en el enfrentamiento a los actos ilícitos o manifestaciones de corrupción; así como no existe una participación directa de los trabajadores en su implementación

- La no formulación de denuncias por hechos presuntamente delictivos ocurridos en las entidades, optando por la recuperación de la suma en que se vio afectada la misma y dejando impune, tanto administrativa como penalmente, la conducta del infractor.

Estas conductas fundamentalmente se aprecia en las entidades gastronómicas y de servicio donde no existe una adecuada aplicación de las normas relacionadas con la responsabilidad material establecidas en el Decreto- Ley No. 249/2007, desconociéndose la peligrosidad social que muchos de estos hechos entrañan, así como la frecuencia con que ocurren los mismos, apreciándose en ocasiones que una misma persona en varias oportunidades tiene que “pagar faltantes” y no se le aplica medida disciplinaria ni se le acusa ante la autoridad facultada si el hecho tiene características de delito.

- Aplicación de los índices de mermas permisibles a los productos a pesar de no existir la misma, lo que permite, crear “sobrantes” que les permiten la apropiación de los mismos y su comercialización en el mercado subterráneo.

Estos hechos se suceden con mayor frecuencia en recursos congelados o que no se venden con facilidad, así como los que son envasados en condiciones no idóneas.

- Adopción de decisiones contrarias a lo establecido en las normas legales vigentes, relacionada con la venta de recursos estatales al sector privado, amparadas en regulaciones que trasgreden lo estipulado en la Constitución de la República⁷.
- Falta de compromiso y responsabilidad de conservación y protección de los dirigentes administrativos para con los recursos, disponiendo de los mismos libremente, llegando a no ser vista como una conducta normal y enraizándose como una costumbre en las nuevas generaciones de trabajadores e incluso en la familia de los autores, quienes abusan de la autoridad con la que han sido investidos.
- Comprometimiento de los cuadros y dirigentes con el personal subordinado que les impide exigir responsabilidad disciplinaria y denunciar en ocasiones violaciones que constituyen realmente delitos.

Violando los preceptos del Código de Ética de los Cuadros el personal con algún nivel de autoridad se involucra en hechos delictivos donde para apropiarse de bienes y recursos financieros necesita a subordinados o colaboradores, por lo que al estos resultar descubiertos no los enfrenta con la energía y fuerza corresponde.

- No se identifican ni actualizan los riesgos internos y externos de la actividad,

⁷ ARTÍCULO 15. Son de propiedad estatal socialista de todo el pueblo:

- a) las tierras que no pertenecen a los agricultores pequeños o a cooperativas integradas por estos, el subsuelo, las minas, los recursos naturales tanto vivos como no vivos dentro de la zona económica marítima de la República, los bosques, las aguas y las vías de comunicación;
- b) los centrales azucareros, las fábricas, los medios fundamentales de transporte, y cuantas empresas, bancos e instalaciones han sido nacionalizados y expropiados a los imperialistas, latifundistas y burgueses, así como las fábricas, empresas e instalaciones económicas y centros científicos, sociales, culturales y deportivos construidos, fomentados o adquiridos por el Estado y los que en el futuro construya, fomenta o adquiera.

Estos bienes no pueden transmitirse en propiedad a personas naturales o jurídicas, salvo los casos excepcionales en que la transmisión parcial o total de algún objetivo económico se destine a los fines del desarrollo del país y no afecten los fundamentos políticos, sociales y económicos del Estado, previa aprobación del Consejo de Ministros o su Comité Ejecutivo.

En cuanto a la transmisión de otros derechos sobre estos bienes a empresas estatales y otras entidades autorizadas, para el cumplimiento de sus fines, se actuará conforme a lo previsto en la ley.

asociados a los objetivos y metas de la organización.

- Violación de los principios de la contratación con entidades cubanas y compañías extranjeras.

Teniendo en cuenta estas y otras tendencias que se manifiestan en todo el país estamos en condiciones de determinar las principales causas y condiciones que permiten la ocurrencia de hechos de corrupción administrativa, entre los que se destacan la falta de ética de los cuadros, el descontrol económico, señalándose las siguientes:

- Insuficiente control sobre los activos fijos tangibles propiedad estatal.
- Deficiente papel de los órganos de control internos, al no detectar las principales problemáticas existentes en las entidades.
- Los comprobadores económicos, técnicos, auditores, etc, no dan seguimiento al destino final de los recursos, limitando su trabajo a la revisión de documentos contables, a pesar de que en el caso de los auditores internos estos pueden convertirse en “los ojos y oídos de la dirección de la empresa”, teniendo en cuenta, no sólo su calificación y ética moral, sino que, con el tiempo este funcionario logra obtener un alto dominio de todas y cada una de las funciones de la entidad donde labora, lo que le permite convertirse en un asesor de los ejecutivos de la empresa
- Incumplimiento de las disposiciones legales vigentes.

En cuanto a este tema la dirección política del país se pronunció en el recién culminado Congreso del PCC al decir que “nuestros cuadros tienen que habituarse a trabajar con los documentos rectores que emiten los órganos facultados y abandonar el irresponsable vicio de engavetarlos”.

- Incumplimientos de los principios de la contratación económica por parte de entidades cubanas, lo que posibilita la realización de actos de comercios ilegales, asumiendo las entidades cubanas deudas de las firmas.
- La falta de control y exigencia para que el personal contratado cumpla con las cláusulas contractuales pactadas, sobre este tema en el pasado 6to Congreso

del PCC se pronunció el compañero Raúl Castro Ruz.⁸

- Ausencia de mecanismos de control administrativos en la concertación de relaciones comerciales.
- La realización de trámites legales, al margen de lo establecido y amparados en las relaciones de amistad, compromiso y favoritismo con personas que ocupan determinadas responsabilidades.
- La pobre reacción administrativa de las entidades ante la responsabilidad de dirigentes, funcionarios y trabajadores involucrados en violaciones graves de la legalidad o hechos presuntamente delictivos detectados.
- Poca profundidad en los análisis realizados ante hechos relacionados con la corrupción.
- Carencia en las entidades de un sistema de control interno con un enfoque integrador.
- Falta de asesoramiento, supervisión y control por parte de las diferentes estructuras a sus entidades subordinadas.
- Insuficiente vigilancia y combatividad por parte de la población residente en las inmediaciones las entidades.

Como se ha podido apreciar existen causas y condiciones de diferente índole pero todas dan pie a las manifestaciones de corrupción que en el país se observan y que estamos llamados a erradicar en el más breve plazo posible si se tiene en cuenta que de esto depende en gran medida la existencia de la Revolución.

A pesar de que estas no son las únicas causas que favorecen la corrupción

⁸ “(...)el uso adecuado del contrato como herramienta reguladora de las interrelaciones entre los diferentes actores económicos, devendrá un efectivo antídoto contra el extendido hábito del “reunionismo”, o lo que es lo mismo, el exceso de reuniones, chequeos y otras actividades colectivas, frecuentemente resididas por un nivel superior y con la asistencia improductiva de numerosos participantes, para hacer cumplir lo que las dos partes de un contrato han firmado como deberes y derechos y que por falta de exigencia nunca han reclamado su cumplimiento ante las instancias que el propio documento contractual estableció”. Informe al 6to Congreso del PCC. Abril de 2011.

administrativa en nuestro país y que la Fiscalía debe continuar preparando técnicamente a sus fiscales para enfrentar las, cada vez más complicadas, formas de delinquir, si constituye una de las vías más eficaces para enfrentar y por qué no para prevenir las ilegalidades y demás manifestaciones de corrupción.

Es por ello que los resultados obtenidos en la ejecución de las verificaciones fiscales le permite tanto a las entidades verificadas como a las máximas autoridades de los territorios donde se ejecutan las mismas adoptar medidas para enfrentar las causas y condiciones que propician las ilegalidades y manifestaciones de corrupción, así como trazar estrategias a nivel local y nacional con el mismo objetivo.

CONCLUSIONES

1. La corrupción es un fenómeno multicausal en la que se entrelazan elementos económicos, socioculturales, éticos y políticos.
2. El fenómeno de la corrupción administrativa afecta tanto a naciones pobres como desarrolladas y a personas de todos los estratos sociales.
3. La Fiscalía General de la República constituye una herramienta que le permite al Estado y al Gobierno detectar fisuras en el control económico así como manifestaciones de corrupción con el objetivo de enfrentarlas y erradicarlas.
4. El control social formal e informal a través del aumento de la efectividad de los órganos que intervienen en el mismo y de la población en general fundamentalmente en los centros laborales haciendo uso de métodos educativos y preventivos que permite modificar las condiciones favorecedoras de la ocurrencia de hechos delictivos y manifestaciones de corrupción.

Bibliografía

- Código Iberoamericano de Buen Gobierno. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. 23 de junio del año 2006 en Montevideo.
- Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado San Salvador. Adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. San Salvador, El Salvador, del 29 al 31 de octubre de 2008. (Resolución No. 25 del "Plan de Acción de San Salvador")
- Constitución de la República de Cuba. 1992.
- Convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional.
- Decreto Ley No. 219 del Ministerio de Auditoría y Control.
- Decreto- Ley No. 249/2007 de la Responsabilidad Material
- El desarrollo histórico del pensamiento criminológico. MSc. Tania de Armas Fonticoba.
- Gaceta Oficial de la República de Cuba No- 029. Extraordinaria. de fecha 14 de agosto de 2009. Ley 107 de la Contraloría General de la República.
- Tesis presentada en opción al grado científico de doctora en ciencias contables y financieras. Lic. Epifania Hernández Meléndrez. Modelo sistémico de auditoría interna con enfoque de riesgo. 2009.
- Revista Legalidad Socialista 15/2007 de la Fiscalía General de La República de Cuba. Perfeccionamiento del Decreto Ley 149 como arma de lucha contra la corrupción.

Sitios Web visitados:

- <http://www.bohemia.cu/2005/07/03>
- <http://www.clad.org>.
- www.cubadebate.cu

LA CORRUPCIÓN COMO EXPRESIÓN DE LA DECADENCIA DEL MODELO CAPITALISTA

**Abogada Judith Hernández Buitrago
Venezuela**

Ponencia para ser presentada en el V Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus retos contra la Corrupción, en la Habana, República de Cuba, noviembre de 2011.

El tema que motiva a presentarnos en esta actividad científica, celebrada por cierto en un país que aún y cuando no escapa al terrible mal de la corrupción administrativa, es sin duda alguna un bastión en nuestro Continente y en el mundo en cuanto a la moral, ética y rectitud que se demanda en el comportamiento de los servidores públicos; de allí que apreciemos profundamente el privilegio al permitirnos participar como ponente en este importante encuentro, que además se celebra en esta hermosa isla, la República de Cuba lo que nos da la oportunidad de compartir solidariamente con los presentes en este evento internacional y con el hermano pueblo cubano.

Esta disertación trata una cuestión de por sí, difícil por sus aristas filosóficas, son muchos los estudios e investigaciones realizadas sobre el tema de la corrupción dependiendo de la visión filosófico-política que tenga los investigadores, siendo sus resultados inagotables ya que cada fracción de pensamiento arguye su propia definición. Ya Aristóteles en la antigua Grecia (384-322 a.C), caracterizaba a la corrupción como lo opuesto a la virtud, decía que “...*el deseo de la riqueza sin fin lleva a privilegiar los placeres corporales que perjudican el vivir bien, que es razonable...*” Con ello señalaba Aristóteles que el Bien Mayor era la felicidad de la ciudad, de la vida pública. En la actualidad, La Real Academia de la Lengua entre sus acepciones la define como “*la práctica sobre todo en las instituciones públicas de la utilización de sus funciones y medios en provecho económico de sus gestores*”. Los autores argentinos Benbenaste y Delfino definen a la corrupción como “*el uso de lo público para fines particulares.*”

Lo referido a la corrupción no debe ubicarse como un problema superficial tal y como hemos sido acostumbrados a percibirlo en forma hegemónica, el discurso internacional que “se vende” a través de los distintos medios de comunicación infiere que la gran mayoría de los Estados y sus gobiernos en el mundo son corruptos con una simpleza que aterra; dependiendo de los intereses transnacionales, habrán unos Estados y gobiernos en los cuales se centrará el ataque sistemático con el calificativo de Estados corruptos, a través de organismos no gubernamentales internos o internacionales como por ejemplo Transparencia Internacional, el cual incluso muestra cada año sus “estadísticas” y hasta califica los grados de corrupción, mientras en concordancia con las prácticas neoliberales, “omiten” a otros países que han facilitado la injerencia de las denominadas potencias mundiales en los asuntos internos de sus pueblos, sobre todo en el mal llamado Tercer Mundo, facilitando la implantación de políticas productivas, comerciales y financieras que beneficien al imperio y los hagan cada vez más dependientes de las políticas transnacionales. Para ejecutar estos planes es indispensable la corrupción como un mecanismo esencial de dominación.

Como se deduce, la corrupción y su dialéctica es un tema por demás complejo y lo será mientras impere en el mundo un sistema de vida en el cual cada persona, cada bien, cada conciencia y hasta la dignidad tienen un precio, quien se niegue a vender o comprar tendrá serios problemas en su entorno, es que es un mal íntimamente ligado al modelo capitalista. En este punto se agrega la distorsión generada en el seno del capitalismo sobre la definición de la corrupción y sus formas de combatirla, el investigador mexicano Pablo González Casanova comentó en un excelente estudio que tituló Corrupción y Capitalismo, que se le hizo muy difícil definir lo que es la corrupción, dice el escritor, cito *“...de pronto me encontré en una situación parecida a la de un autor que al empezar a escribir un cuento policiaco no supiera en qué consiste “la diferencia específica” del crimen ni quién es el criminal. Mi sorpresa fue aun más grande cuando*

descubrí que no debía buscar al criminal, sino a quien define el crimen y al criminal. Esta es una exposición breve de lo que he alcanzado a saber". Fin de la cita.

Rememorando un poco a través de la historia de la humanidad se puede constatar que este flagelo se ha hecho presente en las distintas etapas en que se divide la historia y en todas se evidencia la unicidad maligna entre la concentración del dinero en pocas manos y altos funcionarios de gobiernos que son corrompidos. El primer acto de corrupción documentado se remonta al antiguo Egipto, durante el reinado de Ramsés IX (1142-1123 a.C.), fue escrito en un papiro en el cual se narra la problemática que hubo de afrontar un funcionario del Faraón de nombre Peser por haber denunciado a otro llamado Pewero quien se estaba prestando a la profanación de tumbas obteniendo así jugosas ganancias. Valiéndose Pewero de su alto rango, mayor que el de Peser, se burló de las pruebas presentadas al punto que en dos oportunidades las anuló. Peser insistió en su denuncia y finalmente de acuerdo a la narrativa del papiro, Peser logró demostrar la corrupción y Pewero fue condenado.

Si se hace referencia al Imperio Romano el cual por cierto tuvo una duración de cinco siglos, se constata la gran cantidad de hechos de corrupción que se practicaban, el ejercicio de la función pública era un robo organizado: Los que gobernaban despojaban a sus subordinados y estos a su vez a explotaban a los administrados, es decir al pueblo, cabe hacer mención a la gran cantidad de tributos que debía pagar la población a los gobernantes de la época; el soborno se ejercía como si fuese normal, desde los soldados que lo pagaban a sus oficiales para quedar exentos del servicio hasta el propio cargo de Emperador que llegó a comprarse por sumas de dinero. Refiere la historia que el famoso General romano Escipión ordenó quemar las pruebas que involucraban a su hermano Lucio en una formidable estafa contra el Estado Romano. Finalmente Escipión fue objeto de la indiferencia del pueblo que tanto lo aclamó por sus triunfos en las guerras siendo

finalmente condenado al destierro por el hecho de corrupción cometido valiéndose de su jerarquía. La corrupción fue un detonante relevante en la caída de los imperios antiguos.

No se puede dejar de hacer mención a lo acontecido en la edad media, la Iglesia Católica se constituyó en la institución que llenó el vacío dejado por los imperios, bien pronto dio muestras de debilidad ante los hechos de corrupción: El clero participaba de la vida cortesana y de las actividades militares (Cruzadas), los altos jefes de la Iglesia mostraban sin pudor sus riquezas, las familias italianas de mucha fortuna lograban que alguno de sus miembros fuesen ungidos como Papa, por ejemplo los Borgia tuvieron dos: Calixto III y Alejandro IV y para conservar el poder y la riqueza no les importó asesinar hasta a los propios miembros de la Iglesia cuando éstos se atrevían a denunciar la corrupción. En esta etapa histórica de crisis de valores, resalta la presencia de Nicolás Maquiavelo quien escribió sobre la República y la Corrupción dejando un legado que hoy día tiene plena vigencia. De él es el contenido que asevera que la corrupción se produce inevitablemente cuando el poder de los ricos se une al poder de los gobernantes, esta alianza asegura Maquiavelo, destruye la República y convierte a la libertad republicana en una máscara de dominación.

Finalizando la edad media llegan los colonizadores a tierras americanas con las consecuencias harto conocidas para los pobladores de este continente; saqueo de las riquezas naturales y su traslado a Europa, aniquilamiento de la población indígena lo que hoy es calificado como genocidio, un crimen internacional. Luego de este periodo considerado como el más vil y retrógrado en la historia de la humanidad, surge en Europa el Renacimiento o la edad de las luces y con ella los avances en la ciencia y la tecnología, el invento de la máquina de vapor aunado al florecimiento de la acumulación del capital en pocas manos y su antagónico, surgido de sus propias entrañas: el proletariado europeo. Creció considerablemente la población que literalmente vendía su fuerza de trabajo por

un salario que apenas si le alcanzaba para cubrir algunas necesidades básicas, fomentando las luchas por exigencias de mejores condiciones de trabajo y salario.

En ese mismo escenario, la América era un campo de batalla por la independencia de los pueblos, en el Sur del continente, en la ciudad de Lima, Perú, Bolívar en 1824 se vio obligado a firmar un Decreto que sancionaría con la pena capital a todos aquellos que malversaran o tomaran para sí los fondos públicos.

Tal estado de cosas lejos de minimizarse se instauró en principio silenciosamente como un mal necesario, transformándose en un caldo de cultivo para el fortalecimiento de un sistema político basado en la explotación de los trabajadores y con ello, el establecimiento de la corrupción como política de Estado. Es lo que perdura en el globo terráqueo hasta hoy en general, esto sin hacer consideraciones sobre los daños ambientales y de todo tipo que persisten, que ocasionan el cambio climático con sus fenómenos como el Niño y la Niña que tantos estragos ha causado cobrando cantidad de vidas humanas, manteniendo en zozobra, guerras y miseria a buena parte de la población mundial. Cuando se afirma que actualmente existe en el mundo un sistema político basado en la corrupción como política de Estado, no se pretende caer en determinismos fatuos, sino que observando las relaciones existentes en la comunidad internacional así se confirma, ya que mientras prevalezca en el planeta la visión de que la acumulación del dinero es lo primordial para la vida porque es la llave mágica que abre toda puerta, existirá ineludiblemente la corrupción.

Ayer y hoy la hambruna se cierne sobre los países africanos, somos testigos impávidos de como el Papa pide solidaridad con el pueblo africano pero es incapaz de desprenderse de uno de alguna de tantas piezas de oro que tiene El Vaticano para que el producto de su venta sirva para enviar comida a los somalíes; la Organización de Naciones Unidas (OEA) pide solidaridad, pero es incapaz de detener la carrera armamentista y las agresiones contra el pueblo libio

y el palestino, en vez de utilizar ese dinero en compras de armas y movilización de tropas comprar comida y así paliar un poco la hambruna de los pueblos africanos. Ustedes preguntarán ¿Qué tiene que ver esto con la corrupción? Es el epicentro del sostenimiento del sistema capitalista y por ende, de la corrupción.

Científicamente y así se ha demostrado consecuentemente, está negado fragmentar las investigaciones porque sus resultados no serían fidedignos, la observación dice que todo está concatenado, todo se entrecruza, se enlaza, se articula, la experiencia cotidiana en las cosas más sencillas lo afirma incesantemente, es lo que se llama Dialéctica, siendo el más idóneo método científico de investigación; las élites mundiales han acostumbrado a los pueblos a separar las cosas, a la división, a la segmentación, al individualismo, es la filosofía del capitalismo busca imponerse y se inculca a través del aprendizaje, de los estudios formales, la televisión y cuanto recurso audio visual exista para bombardear a la población mundial con esta forma de pensamiento y van más allá, es lo que actualmente predomina lamentablemente y tienen hasta la insolencia de afirmar: ¡En el capitalismo hay libertad de pensamiento!

La corrupción como política de Estado lleva al sostenimiento de una sociedad basada en la desvergüenza, en la inmoralidad, en la distorsión de los valores y principios de los pueblos, mellan la fortaleza de la ciudadanía y la obligan a mantener un estado de cosas mediante el cual se inserta profundamente la ideología capitalista, vulnerando flagrantemente su fortaleza e idiosincrasia reduciendo a las personas a simples espectadores de sus propios problemas sociales, a constituirse en mano de obra barata en la producción y en asiduos consumidores impulsivos de cuanto cosa inventen creando falsas necesidades, esto en contraposición al papel que les corresponde históricamente a los pueblos en cuanto a su participación y protagonismo para producir los cambios necesarios en la sociedad buscando el bienestar colectivo para hacer realidad esa suprema felicidad social a la cual se refería el Padre Libertador Simón Bolívar.

El bienestar colectivo pasa por erradicar la corrupción; suprimir la corrupción pasa por eliminar el sistema capitalista que tanto daño ha causado a los pueblos del mundo. Como bien se ha dilucidado en el ligero paseo por las etapas históricas, en la medida que avanza la corrupción en esa misma medida decaen los sistemas de gobierno, esto tiene su explicación porque se ha visualizado la unidad perversa entre poder y dinero que tiene su expresión más pura en el Capitalismo; la acumulación del capital en pocas manos y la ostentación del poder del capital a través de los gobiernos, dando paso a la desigualdad, la injusticia, a la carencia en cubrir las necesidades materiales y espirituales de la familia. La contradicción a su vez se instituye en el momento en que la corrupción contribuye en la destrucción del sistema capitalista, es un carcinoma que corroe sus cimientos y que tal como lo muestra la historia, la avaricia descontrolada por la posesión del dinero y la riqueza socava todo sistema político porque tales condiciones permiten el desarrollo del flagelo de la corrupción. En la medida que los pueblos del mundo logren su liberación de “la mano invisible del mercado” en esa misma medida se debilitará la práctica de la corrupción. En este punto se ratifica que del capitalismo emerge dialécticamente su propia destrucción.

Hoy estamos inmersos en una crisis global, países que se denominan del primer mundo son sacudidos por fuertes manifestaciones de sus nacionales, quienes golpeados en sus más urgentes necesidades salen a la calle a exigir soluciones a sus problemas, los indignados de España, las revueltas violentas en Inglaterra, las protestas en la India que han sido directamente contra la corrupción y hasta los jóvenes de Israel irrumpen en los espacios a reclamar por su futuro que ven perdido. En todas las protestas se denuncia la corrupción de los gobiernos. Los países de Europa sacudidos ante la debacle financiera ven peligrar sus avances como potencias, las medidas impuestas por el nefasto ente financiero Fondo Monetario Internacional (FMI) a diversos países para hacerles “prestamos” incluyen medidas contra sus nacionales, congelar y/o eliminar beneficios sociales,

jubilaciones y aumento de la edad de los beneficiarios, disminuir los sueldos y salarios, eliminar ayudas a los necesitados entre otras. Grecia es un ejemplo de la voracidad capitalista y de la corrupción galopante, el FMI le otorga un “préstamo” para que salga de su crisis, le obliga a imponer medidas contra el pueblo ya de por sí bastante castigado y a los pocos meses, el mismo FMI le otorga otro préstamo para que le pague los intereses del primer préstamo... ¡Qué grosería! Como bien la definió el estadista y colega Fidel Castro Ruz: ¡La Deuda Eterna!!.

La grave crisis económica y financiera de EE.UU. de principios de siglo, ocasionada de acuerdo a algunos investigadores serios, por el fraude financiero de la banca y la rapacidad inmobiliaria casi obliga al imperio el 08 de agosto de este año 2011 a declararse en suspensión o cesación de pagos, por imposibilidad de honrar sus compromisos, ¿Cuál fue la salida? Aumentar artificialmente su capacidad de endeudamiento. Vale acotar que las finanzas y la economía se rigen por las mismas leyes que mueven a las actividades de corrupción, estableciéndose una simbiosis totalmente armónica, además disminuye la confianza de la gente en las instituciones, el gobierno y entre ellos mismos, afecta el nivel ético de la sociedad en su conjunto. En la medida en que la corrupción se generaliza, la moral y la ética se van perdiendo. Es una muestra de cómo influye la descomposición que el capitalismo mismo genera socavando sus propias bases, siendo a la vez la corrupción una de las expresiones más visibles de la decadencia del modelo capitalista.

La corrupción viene a ser el esquema a través del cual se implementa una política para la “sostenibilidad” de un régimen decadente que basa su actividad en la llamada “economía de mercado” indudablemente, con la avaricia que ella misma crea internamente degenera en el “neoliberalismo” conocido como la ejecución salvaje del capitalismo y en consecuencia acarrea la actual crisis mundial, exterioriza ante cada episodio crítico su vulnerabilidad, tal y como se evidencia en los últimos sucesos mundiales en materia económico financiera, tanto en EE.UU.

como en Europa, el doloroso saldo social: pérdida de centenares de vidas humanas a causa de la represión, aunado a la negativa a la prestación de los servicios elementales a los más pobres. Es la crisis estructural del capitalismo.

El capitalismo ha producido diversos conflictos desde la segunda guerra mundial (1945), se revela en declive y como todo proceso histórico, toma su tiempo. Indisolublemente unido a este abatimiento histórico del modelo capitalista, está el fenómeno de la corrupción. Nace con él cual rémora necesaria para su subsistencia y paradójicamente, para su destrucción. La corrupción tiene diversas manifestaciones desde aquella excepcional en la cual en forma “inocente” un niño propone a otro que le hará la tarea si le paga una suma de dinero, conductas aprendidas... pasando por episodios cotidianos en el cual un funcionario público pregunta a un ciudadano infractor ¿Cómo solucionamos? Y responde para sí en voz alta: Si me das algo resolvemos, hasta comentar el caso de aquel o aquella que sustrae los dineros públicos para su propio peculio o hace negociaciones fraudulentas que perjudican el patrimonio del Estado, culminando con la corrupción enraizada en la especulación financiera de los grandes capitales internacionales incluida la legitimación de capitales de dineros provenientes del delito. Es una función sistémica imbuida en el capitalismo que se ve impedido de separar lo que le perjudica porque es indispensable para su sobrevivencia.

Todas estas acciones contribuyen al empobrecimiento de la población en el mundo ya que impide el acceso a los servicios y bienes al no tener los más pobres la posibilidad de pagar sobornos a los funcionarios; el desvío de los recursos dirigidos a mejorar las condiciones básicas de los más necesitados, como salud, vivienda, educación origina empobrecimiento intelectual y material a la par que ocasiona desigualdades e injusticias, desmotiva, produce desasosiego y desmoraliza a los habitantes del país del cual se trate; otra consecuencia es que tales prácticas inducen al irrespeto de la persona humana, desconocimiento de la ética, carencia o pérdida de valores incidiendo en forma negativa en la conducta

honorable que debe prevalecer tanto en los funcionarios públicos como en el resto de la ciudadanía. Y es que tiene su epicentro como ya se afirmó: El modelo capitalista transforma todo en mercancía y crea desde su esencia a ese flagelo terrible denominado corrupción. Esa es su naturaleza.

Consecuencia del drama surgido en el mundo a causa de la corrupción, se han elaborado instrumentos internacionales que han sido suscritos por los Estados en la lucha contra la corrupción entre ellos la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en vigencia desde el año 2005 y la más antigua, la Convención Interamericana contra la Corrupción (1996), amén de las legislaciones internas de cada país; cada instrumento contiene diversos mecanismos y directrices para enfrentar esta calamidad. Si se revisa la definición del instrumento regional se infiere que es el primer instrumento jurídico regional que promueve y facilita la cooperación para combatir la corrupción entre sus Estados Parte, a través de la asistencia jurídica recíproca y cooperación técnica, la extradición, la confiscación y decomiso de bienes provenientes de actos de corrupción.

La intención es loable y necesaria, su contenido meritorio, pero si revisamos su aplicación desde su aprobación en la reunión de la OEA en 1996, efectuada en la capital del cielo y de Venezuela Caracas, mi patria que desde hace 13 años vive estremecida por un hermoso y complejo proceso de cambios buscando el camino para transitar hacia el Socialismo, se confirma con tristeza que desde su vigencia ha sido letra muerta, no se han cumplido sus preceptos, se puede afirmar sin temor a equivocaciones que es consecuencia de la incapacidad manifiesta de cualquier Estado para aplicar las leyes internas y los instrumentos internacionales ya que es que el mismo modelo capitalista quien impide la ejecución de sus contenidos en cualquier parte del mundo, porque es inherente a él, es su afirmación y negación perversa como ya se ha demostrado: es su vida y su muerte.

Rápidamente se pueden mencionar algunos de los objetivos nobles incluidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción en su artículo II tales como la promoción del desarrollo de los mecanismos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, promover y regular la cooperación entre los Estados para asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio. Como bien puede demostrarse en la realidad imperante, su contenido es inaplicable en la región y por supuesto la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ha tenido el mismo destino, deriva sólo en el ejercicio para crear instrumentos internacionales y en buenas intenciones que no se manifiestan en resultados beneficiosos para la humanidad.

Es necesario preguntar: ¿Qué ha pasado que cada día aumentan los índices de corrupción en el mundo y con ella sus terribles consecuencias? Son preocupantes los niveles de diversificación de la corrupción, abarcando organizaciones delictivas internacionales, legitimación de capitales y más allá, la utilización de mecanismos perversos por parte del hoy empobrecido y por ello más peligroso aún, Imperialismo Estadounidense, quien utilizando supuestas estadísticas anuales “condena” a países que no le son afectos intentando con ello su descalificación ante la comunidad internacional, manipulando con los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y la corrupción como armas contra los pueblos que buscan su independencia económica, su liberación nacional. Por otro lado con palabras rebuscadas en casos determinados que les interesa favorecer, justifican aduciendo que cierto nivel de corrupción es necesario para que el sistema opere eficientemente. En otros casos la omisión está al orden del día.

Este Encuentro de tan importante temática sobre la Sociedad y los retos contra la Corrupción, que se desarrolla paradójicamente en la bella y aguerrida tierra cubana, convoca a profundizar en el estudio y la reflexión. Es indudable que

se deben sentar las bases para minimizar aquellas situaciones que favorezcan o permitan perpetrar hechos de corrupción desde cualquier posición que se ocupe tanto en la administración pública como en el sector privado en cualquier país, aún y cuando estemos seguros que los esfuerzos que se realicen no serán suficientes por todo lo ya alegado esto es hasta que existan los cambios profundos en el mundo, sustituyendo el modelo capitalista por su contradicción: El Socialismo. La tarea histórica es la de avanzar colocando las cimientos en lo que se refiere a inculcar los valores y principios éticos para las ciudadanas y ciudadanos del siglo XXI.

Es necesario abordar como se percibe la corrupción desde el punto de vista dialéctico, siendo necesario recordar a Gramsci quien advirtió que *“...la honestidad es necesaria para alcanzar los objetivos del socialismo.”* De su pensamiento puedo deducir una realidad tangible: La honestidad es inherente al Socialismo así como la corrupción lo es al Capitalismo. En este sentido se propugna la formación de ese hombre y esa mujer de la nueva sociedad desde ya, por supuesto no es posible implantarlo en forma permanente y general en el modelo capitalista, mientras persista su dominación en el planeta será improbable extirpar la corrupción de la sociedad. Pero favorablemente para nosotros han existido, existen y existirán hombres y mujeres honestos que han dado fiel ejemplo a las generaciones venideras con su conducta transparente, con su vida de sacrificios al servicio del pueblo que si es posible y además indispensable la formación integral de todos aquellos que abrazan la causa de la liberación de la humanidad del yugo del capital, porque son la reserva moral, ejemplos de desprendimiento, amor por la humanidad y el afianzamiento para lograr colectivamente el objetivo histórico formulado, ayer Martí, Bolívar, el Ché, entre otros; hoy sin duda alguna, Fidel en Cuba y Chávez en Venezuela; así como Correa en Ecuador, Evo en Bolivia y tantos otros líderes de la América contemporánea que escuchando a Bolívar en su decir: “Echemos el miedo a la

espalda y salvemos la patria”, están transitando el camino de la segunda independencia de nuestros pueblos.

Aún con el cuadro patético que se nos vislumbra desde el capitalismo, es necesario activar los mecanismos para sembrar semillitas de virtud en ese camino hacia la nueva sociedad sobre todo en nuestros infantes y en la juventud. La tendencia a cometer hechos de corrupción indefectiblemente se debe prevenir desde el hogar, sembrando valores y principios en los niños y niñas de la patria grande, desde la escuela como orientadora en la educación formal: el propósito es moldear, como se hace con la arcilla, la conciencia de nuestra gente, concibiendo la honestidad como un valor inestimable para alcanzar niveles superiores de convivencia, es lo que denominó El Libertador “La Suprema Felicidad Social”. Se debe librar la lucha desde las trincheras de los pueblos, forjando la nueva ciudadanía, aun conociendo que en el capitalismo será imposible reducir el grave problema de la corrupción y mucho menos eliminarla, la naturaleza del modelo capitalista obliga a su origen y sustento, constituye el combustible indispensable para su funcionamiento a la vez que corroe sus cimientos; lo que realmente importa es la formación sólida de ese nuevo hombre (y agrego de la nueva mujer), del cual habló el Ché.

En la medida en que las personas, hombres y mujeres del siglo XXI internalicen que como seres vivos son más importantes que el dinero, que el ser humano puede coexistir en armonía con la naturaleza tal y como lo hacían nuestros ancestros, que el trabajo no será más una pesada carga sino una afirmación del colectivo y que las nociones de valor y trabajo tienen una orientación afirmativa en el Socialismo, en esa misma medida se estará dando al traste con la corrupción en el mundo; sin duda alguna el necesario cambio de concepción del mundo conllevará inevitablemente a una profunda transformación en procura de un mejor vivir, ya se aprecian en los distintos movimientos sociales que hemos comentado, el reclamo de los pueblos no sólo por reivindicaciones

salariales sino la asunción responsable de posturas políticas y exigencias de cambios estructurales.

Entre las conclusiones de esta disertación afirmamos que hoy en el contexto global domina el capitalismo con su permanente bombardeo ideológico a través del cual logra pervertir conciencias a través de los medios de comunicación, incidiendo de manera grosera en una educación totalmente alienante en nuestros países, que se pueden hacer todo tipo legislaciones para intentar prevenir o minimizar los hechos de corrupción pero serán letra muerta por la naturaleza misma del modelo capitalista; que el desafío que se nos presenta es levantarnos una vez más como pueblos valerosos que hemos demostrado ser en el transcurso de la historia, para romper inexorablemente con los esquemas del modelo capitalista hoy decadente, convencidos de que será la única manera de exterminar definitivamente la corrupción en el mundo contemporáneo.

Para terminar estas reflexiones nada más significativo que recordar a todos aquellos que han sido faros de luz brillante en el camino de la humanidad, como Ernesto Guevara de la Serna, el Ché, ejemplo de firmeza moral, que dejó para la posteridad aquella sentida y dolorosa autocrítica plasmada en un escrito titulado Un Pecado de la Revolución, publicado en la Revista Verde Olivo el 12 de febrero de 1961 y que sugiero a la audiencia como lectura necesaria para comprender las vicisitudes cuando irrumpe la corrupción como conducta aberrante en tiempos de revolución; escribía el Ché: *“...tenemos que ser inflexibles frente al error, la debilidad, el dolo, la mala fe de cualquiera, y levantarnos y denunciar y castigar en cualquier lugar en que asome cualquier vicio contra los altos postulados de la Revolución.* Unidas las reflexiones del Ché a las palabras de Fidel en la clausura de la Conferencia Internacional Por el Equilibrio del Mundo, en homenaje a los 150 años del natalicio de José Martí, el 29 de enero del 2003: ¡sembrar ideas!, ¡sembrar ideas! ¡Y sembrar ideas!; ¡sembrar conciencia!, ¡sembrar conciencia! ¡Y

sembrar conciencia! Decimos hoy al unísono en América y el Caribe: ¡Difundir ideas, sembrar ideas, sembrar conciencia... para tener Patria!!

Muchas Gracias.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia de Información Nacional.(2003) Discurso de Fidel Castro con motivo del 150 aniversario del natalicio de José Martí, el 29 de enero del 2003. Cuba.

<http://www.ain.cubaweb.cu/discursos/ene2903mconferencia.htm>

Benbenaste N. Delfino G. (2002). Alcance y límites de la Madurez Política de los ciudadanos. X Anuario de Investigaciones. Facultad de Psicología. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

González C. Pablo. (2007) Corrupción y Capitalismo Publicado en El Economista de Cuba. Publicación Digital de la Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba.

<http://www.eleconomista.cubaweb.cu/2007/nro311/corrupcion.html>

Fundamentos de Marxismo Leninismo (1963) Ediciones en lenguas extranjeras, Editorial del Estado de Literatura Política, Moscú, Unión Soviética.

Los países libres son aquellos en los que son
Respetados los derechos del hombre y
Donde las leyes, por consiguiente, son justas.

Maximilian Robespierre

LA CORRUPCIÓN NEGACIÓN DE LA JUSTICIA PENAL NACIONAL E INTERNACIONAL

SUMARIO: 1. Presentación. 1.1. Corrupción globalizante. 2. Conceptualizando la corrupción. 3. Naciones Unidas contra la corrupción 3.1. La Convención de Estados Americanos (OEA) en la lucha contra la corrupción. 3.1.1. La Convención de la Organización para La Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) contra la corrupción. 3.2. Otras Organizaciones contra la corrupción. 4. México y su lucha contra la corrupción. 4.1. La Declaración de Guadalajara. 5. Los costos de la corrupción internacional. 5.1. El soborno en los negocios. 6. La corrupción en el Sistema de Justicia Penal Mexicana. 6.1 Riesgos de una justicia penal corrupta. 6.2 Formas de combatir la corrupción en general. 6.3. Reformas constitucionales: formas de eficientar el Sistema Judicial penal en México. 7. Sistema penal perfectible. 8. La democracia antídoto ineludible de la corrupción en la justicia penal. 9. Delitos de lesa humanidad. 9.1. Características de los delitos de lesa humanidad. 10. fundamento para considerar a la corrupción como delito de lesa humanidad. 11. Conclusiones.

1. PRESENTACIÓN. La corrupción no es una novedad, existe en nuestra forma de vida desde la colonización española, en forma de trueque los terratenientes americanos daban y compartían sus riquezas a los europeos para que estos les brindaran a su vez protección haciéndolos inmunes a sus ataques. La corrupción prolifera en los conflictos sociales, en las guerras es cuando más aumenta la corrupción, la vemos en todo tipo de situaciones, quien puede, se vale de su posición para sacar algún provecho extra, por lo general económico, abusando de quien tiene necesidad de resolución de situaciones complicadas.

En el lenguaje gramatical el término corrupción se deriva del verbo corromper y se entiende como todo acto tendente a causar un daño, una alteración o un vicio sobre una acción determinada.

La corrupción constituye un fenómeno político, social y económico a nivel universal que corroe a las sociedades y las culturas, se vincula con otras formas de injusticias e inmoralidades, provoca crímenes, violencia, muerte y toda clase de impunidad, genera marginalidad, exclusión y miedo en los más pobres, mientras los corruptores utilizan en ocasiones “legalmente” el poder en su provecho.

Afecta a la administración de justicia, a los procesos electorales, al pago de impuestos, a las relaciones económicas y comerciales nacionales e internacionales, a la comunicación social, se liga al narcotráfico, al comercio de armas, al soborno, a la venta de favores y decisiones, al tráfico de influencias, al enriquecimiento ilícito.

La corrupción refleja el deterioro de los valores y virtudes morales, especialmente de la honradez y de la justicia, atenta contra la sociedad, el orden moral, la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos. Si por corromper se entiende ofrecer retribución o recompensa, para eludir deberes nacidos de la ley o de los compromisos contractuales, bien para otorgar beneficios también debe entenderse como corrupción, es decir, es el ilícito donde deben ser penalmente responsables el corruptor y el corrompido están involucrados inseparablemente, pues para que haya corrupción se necesita por lo menos dos personas el que la ofrece y el que la acepta en esta amplitud hay corrupción en la vida pública y en la privada.

La corrupción en el sectores privados y públicos con el aumento de la industrialización, progreso económico de nuestros días, el incremento de la competencia entre los grandes centros de producción de cada país, la corrupción se hace cada día más presente, la irrupción de los mercados de consumo, la consecuente inflación, el endeudamiento de los países en desarrollo, ofrece medios idóneos para la proliferación de la corrupción en los sectores públicos y privados.

Según Robert Klitgaard¹ “el comportamiento ilícito de la corrupción prospera cuando los agentes tienen poder monopólico sobre los clientes, cuando tienen un alto nivel de arbitrio y cuando la responsabilidad del agente respecto del director es débil”.

Como problema globalizante la corrupción es difícil de combatir, ya que implica a un gran número de actores; el que la ofrece, el que la acepta, como al que le afecta indirectamente, a pesar de todos los esfuerzos realizados por gobiernos y sociedad no se ha logrado una notoria mejoría en su control o erradicación. Por ellos es necesario hacer un estudio reflexivo sobre este problema de magnitudes globales, que se agrava en los países tercermundistas como México.

Todos los gobiernos, pero por sobre todo los seres humanos somos afectados por la corrupción, algunos autores consideran que la corrupción es una característica tradicional de los países en vías de desarrollo, otros, han criticado este determinismo, considerándola como condescendiente o racista². En 2010 el costo económico de la corrupción en México fue de 32 mil millones de pesos. Ello representó un impuesto adicional de más de 14% sobre los ingresos promedio de los hogares mexicanos³.

La corrupción pública, durante muchos años ha viciado los sistemas políticos principalmente de los países subdesarrollados caso especial de mención están los países latinoamericanos, debido a sus frágiles democracias convirtiéndose en uno de los obstáculos más preocupantes para la gobernabilidad de dichas sociedades. Aparte de los costos económicos, financieros y sociales que este fenómeno implica, sus consecuencias políticas son de enorme gravedad en la medida en que, no solamente las prácticas de corrupción en el sector público son elementos perturbadores del buen funcionamiento del sistema político y económico de los países en que dicho problema se manifiesta, sino que también, -y sobre todo- ponen en tela de

¹¹ Klitgaard, Robert. *Controlando la Corrupción*. Ed. SFE, SLE. Estados Unidos. 2000. P. 45.

² Huntington, Samuel, *Political Order in Changing Society*, Haven, Connecticut, Yale University Press, 1968, pp. 45-74.

³ TRANSPARENCIA MEXICANA, comunicado de prensa, Ciudad de México, 10 de mayo de 2011, http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/INCBG/2010/4_Comunicado_ENCBG2010.pdf. Consultada el 24 de junio de 2011.

juicio la *credibilidad* y la *legitimidad* de los gobiernos en una época en que estos exigen a la población austeridad y sacrificio para enfrentar estrictos ajustes económicos.⁴ La Corrupción, así como su antónimo la transparencia, se deben calcular y clasificar en niveles para determinar su impacto, y ubicar a cada sociedad o país en el nivel que le corresponda para determinar las formas de combatirla. (México ocupa el lugar número ocho en corrupción en los países de habla hispana).⁵

1.1. LA CORRUPCIÓN GLOBALIZANTE. Por la mundialización de la economía, la corrupción tiene una significación cada vez mayor y trascendente en el marco de las transacciones comerciales internacionales y en consecuencia de las relaciones jurídicas, acentuándose en las de carácter penal. Luis Moreno Ocampo, Fiscal del Tribunal Penal Internacional, manifestó: “La corrupción está estrechamente relacionada con las transacciones en las que interviene un gobierno, ya se trate de carreteras y armamentos, como de hospitales, sea en su carácter de vendedor, o de comprador como lo es en toda licitación”⁶.

La corrupción es el gran problema de nuestros tiempos, y de casi todos los países; (solo por dejar a salvo alguna excepción) se ha generalizado en las sociedades, sin discriminación de culturas y niveles de desarrollo, amenaza con convertirse en el gran conflicto social de todos los tiempos, con estragos catastróficos a la manera de un “*tsunami social*”. (Si es que se puede hacer la homologación literal)

El soborno, la extorsión, la defraudación, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito e inexplicable, deja como saldo:

⁴ Ma. Rico, José y Salas, Luis. *La corrupción pública en América Latina: Manifestaciones y mecanismos de control*, Ed. Centro para la Administración de Justicia. Universidad Internacional de la Florida. Miami, 1996. p. 1.

⁵ CNN. MÉXICO. Transparencia Internacional (a la que pertenece Transparencia Mexicana) dio a conocer que México bajó nueve lugares en el Índice de Percepción de Corrupción 2010, ocupando el sitio 98, junto a Egipto y Burkina Faso. <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/05/10/mexico-registra-el-indice-de-corrupcion-mas-alto-en-los-ultimos-10-anos>. Consultada el 24 de junio de 2011

⁶ BERRIOS, Santiago. *El diario, Decano de la Prensa Nacional*. La paz, Bolivia. Aula libre y teoría política y ejercicio del ciudadano. http://aulalibrebol.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1825%3Aicontrolando-la-corrupcion&catid=84%3Aopinion&Itemid=414. Consultada el 12/06/11.

- a) Economías atrasadas,
- b) Grupos privilegiados,
- c) Inestabilidad política

Otra conducta corruptiva que debemos considerar es el *manejo discrecional del Poder Judicial por parte del Poder Político*, presentándose aquello de la “*lealtad al Jefe*” para cometer la corrupción. En México la forma de nombrar a jueces y magistrados es la siguiente: en el ámbito federal los magistrados o ministros de la Suprema Corte de Justicia son nombrados en terna por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, y en las entidades federativas esto mismo acontece con los Gobernadores y las Legislaturas locales, en estas dos funciones de gobierno están representados los partidos políticos, los jueces entran en funciones con gran influencia del titular del ejecutivo o de los legisladores que los ratificaron. Presentándose un factor muy importante y decisivo para que se presente la corrupción.

Durante los últimos años los países en desarrollo ven amenazadas sus aspiraciones de crecimiento por la corrupción, por ello han establecido leyes e instituciones con el objeto de contrarrestarla, en México se estableció el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. (IFAI) y se expidió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. A principios de 1999 un grupo de mexicanos, preocupados por los problemas de corrupción globales y en particular de su país, decidieron crear *Transparencia Mexicana*, (dependiente de transparencia internacional) se trata de una organización no gubernamental que enfrenta el problema de la corrupción desde una perspectiva integral, a través de políticas públicas y actitudes privadas que vayan más allá de la consigna política, para generar cambios concretos en el marco institucional y en la cultura de la legalidad,⁷ tratando de estructurar una política de prevención de corrupción que incluya a los medios de comunicación masiva para que informen y documentadamente los casos de corrupción y su persecución en los tribunales, estos esfuerzos rinden frutos aun aislados como el conocido caso de

7

Transparencia

Mexico.

<http://www.transparenciamexicana.org.mx/quienessomos/transparenciamexicana/>.
Consultada el 25/06/11.

corrupción de un secretario de acuerdos del Juzgado Noveno de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal de México, Esiquio (sic) Martínez Hernández,⁸ quien ostentaba un enriquecimiento inexplicable por su sueldo de funcionario público, el caso de corrupción en el Poder Judicial más importante detectado en los últimos años.

2. *CONCEPTUALIZANDO LA CORRUPCIÓN*. El diccionario de la lengua española dice que la palabra corrupción proviene del latín. (corruptio, -ōnis) en el entendido de que corrupción es "*putrefacción; alteración o tergiversación de algo; soborno, cohecho; vicio o abuso introducido en las cosas no materiales (corrupción de costumbres)*"⁹. Y dentro del contexto jurídico la corrupción en las organizaciones, especialmente en las públicas, es la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico de sus gestores¹⁰.

Dentro del contexto de la función pública entendemos *Joseph S. NYE*, explica que la corrupción es:

"Toda conducta que se desvía de los deberes normales inherentes a la función pública debido a consideraciones privadas tales como las familiares, de clan o de amistad, con objeto de obtener beneficios personales -en dinero o en posición social-, 'cualquier violación del interés público para obtener ventajas especiales' o "toda conducta ilícita utilizada por individuos o grupos para obtener influencia sobre las acciones de la burocracia"¹¹.

⁸"IMPACTO DIARIO", 5/06/11. "Esiquio Martínez le encontraron varias cuentas bancarias, pero en una sola de ellas tiene registrados movimientos por 432 millones 536 mil 378 pesos con 57 centavos, indicó Jorge Moreno Collado, Consejero de la Judicatura Federal. Concretamente, el secretario de acuerdos del juzgado Noveno de Distrito en Materia Administrativa obtuvo una cantidad que sólo trabajando más de 500 años pudo haber reunido, y eso resulta más que increíble, sospechoso".

http://impacto.mx/nacional/nota-12096/Detiene_PGR_por_corrupcin_a_Secretario_de_Acuerdos. Consultada el 05/06/11.

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ Diccionario De La Lengua Española - Vigésima segunda edición- , <http://buscon.rae.es/draei/>. Consultada el 20/06/11.

¹¹ S. NYE, Joseph. "*Corruption and Political Development: a Cost-Benefit Analysis*", American Political Science Review, Núm. 51, June 1967, pp. 417- 429.

En el contexto jurídico se entiende por corrupción: todo acto u omisión de un empleado público a cambio de un beneficio no autorizado por la ley, se sanciona por consiguiente, no sólo la acción del funcionario, sino asimismo la omisión de cumplir con un deber legalmente establecido (por ejemplo, no aplicar una ley o norma jurídica, o aplicarla parcialmente) en forma similar, un acto de corrupción no tiene necesariamente que resultar en una transferencia de dinero en beneficio del funcionario público, pudiendo también ser la consecuencia de beneficios de otra naturaleza obtenidos por lealtad personal o institucional hacia un dirigente, un partido político, la comunidad, una compañía o un sindicato¹².

Una definición de corrupción en sentido general según Kauffman, es: “la utilización o abuso de un cargo público en beneficio propio”. Por su parte Van Klaveren define la corrupción como: “la utilización de cargos públicos como una plataforma para obtener ingresos ilegales”.¹³

La corrupción se hace notar en casi todas las actividades de la vida, en el Estado, (en la administración pública) en la economía, en la sociedad, las personas cuando actúan en nombre de una organización y/o particulares que reciben ventajas con objeto de que adopte una decisión en favor de aquel que le otorga esas prerrogativas, con la corrupción también se implementan otros delitos que pueden provocar graves daños a particulares, empresas comerciales, economías nacionales, Estados y sociedades.

En la lucha contra la corrupción se precisa que las normas de derecho penal sean suficientemente precisas y eficaces para enfrentar a esta criminalidad, por

¹² Vid. Artículo 222.- Capítulo X Cohecho, “Cometen el delito de cohecho: I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y II.- El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones...”

Código Penal Federal, México. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría general Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis. p. 60.

¹³ Citados por PENEIRA D., Francisco José. *Delitos contra la Administración Pública*, 3ª. edición, Ed. Temis, México, 2001, p. 81.

consiguiente, es necesario e indispensable proceder al análisis de este fenómeno y reflexionar sobre las medidas que permitirán una mejora de la protección contra la corrupción y los delitos que surgen con la misma. (Como tráfico de influencia, delitos económicos etc.)

Muchas legislaciones han tipificado la corrupción en forma específica como en Alemania que en 1997 expidió La Ley de Lucha contra la Corrupción¹⁴, otros sólo en los Códigos Penales. Pero la preocupación por combatir el fenómeno se manifiesta por las campañas anticorrupción llevadas a cabo en los dos últimos años por los máximos dirigentes políticos de diversos países latinoamericanos (entre otros, Argentina, Bolivia, Colombia, Honduras, Guatemala, México y Paraguay). El problema de la corrupción no se circunscribe a América Latina, sino en todos los países del mundo, (claro que en algunos países se presenta con mayor intensidad que en otros) las prácticas corruptivas son cada vez más sofisticadas y frecuentes, en casi todos los países, con independencia de su régimen político-económico, en la mayoría de las sociedades occidentales, la corrupción pública está considerada en la última década como un gravísimo problema socio-político que precisa de soluciones urgentes y eficaces¹⁵.

La corrupción tienen tantas vertientes y formas de presentarse en la sociedad, que desde una misma perspectiva legal, la propia ley puede fomentar la corrupción, cuando esta no corresponde a las necesidades, costumbres y aspiraciones de la población que pretende regular, dejando así una amplia latitud a las autoridades encargadas de aplicarla (por ejemplo, en materia de prohibición de bebidas alcohólicas, prostitución, juego, drogas blandas, homosexualidad, aborto y otros¹⁶).

¹⁴ Vid. Ley de Lucha contra la corrupción del Estado Alemán. (Gesetz zur Bekämpfung Der Korruption korr Bekg 13 de agosto de 1997 BGBl I. p. 2038.

¹⁵ Cfr. ENCARNA PEREZ y Miguel Ángel Nieto, *Los cómplices de Mario Conde*, Madrid, Ed. Ediciones Temas de Hoy, 1993; pp. 13 y ss.

¹⁶ Vid. Palabras de Celia Poleo citada por CARAZO JOHANNING, Teresa Ana. Anticorrupción: Legislación y Gestión Institucional. Taller de análisis y discusión sobre el tema, La Paz, MSD, 1994, pp. 45 y ss.

“En efecto, cuando en una sociedad los valores que se admiran son la, la viveza, la riqueza fácil, a la gente honesta y trabajadora comienza a apreciárseles como tontos, quijotes e ilusos;

3. *NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN*. La ONU busca fomentar la participación activa para la prevención y lucha contra la corrupción de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones comunitarias, fomentando los valores éticos, la integridad, honestidad y responsabilidad de los sectores público y privado, mediante el establecimiento de códigos de conducta y evitar que los privilegios e inmunidades de servidores públicos sean utilizados como medio para favorecer la corrupción. Realizando convenciones donde todos los países partes (México es parte) tomen decisiones para combatir la corrupción. Conviniéndose en tipificar delitos en su legislación interna como:

- a). El soborno de funcionarios públicos nacionales, extranjeros y de funcionarios de organizaciones públicas internacionales;
- b). La malversación de bienes y el peculado en el sector público,
- c). La obstrucción de la justicia y el lavado de dinero;
- d). Soborno en el sector privado;
- e). La malversación de fondos y peculado en el sector privado;
- f). El tráfico de influencias;
- g). El abuso de funciones, el encubrimiento y el enriquecimiento ilícito.¹⁷

La Convención también prevé la responsabilidad de las personas jurídicas por la comisión de los delitos tipificados con arreglo a sus disposiciones, la responsabilidad podrá ser penal, civil o administrativa, prevé asimismo la penalización de la tentativa de comisión de los delitos arriba enunciados y de la participación bajo otras modalidades. (Complicidad, instigación, etcétera)

incluso se les acusa por sus familiares y amigos de que no saben aprovechar las oportunidades. Igualmente, la complicidad social con los deshonestos, la solidaridad mal entendida con los compañeros de partidos y, en general, la impunidad de los corruptos es lo peor que está ocurriendo en nuestros países latinoamericanos”.

¹⁷ *CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN*. http://www.mecon.gov.ar/basehome/informes/convencion_de_las_naciones_unidas_contra_la_corrupcion.pdf. Consultada el 24/06/11.

Los Estados deberán adoptar las medidas para decomisar el producto de delitos tipificados con arreglo a la Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto¹⁸.

En este marco de colaboración el Ejecutivo Federal de México presento al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Federal de Lucha contra la Corrupción¹⁹. Pero no sólo es la corrupción la que frena el desarrollo de las naciones, también hay otras figuras delictivas que son afines a la corrupción como la concusión, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia.²⁰

En la misma convención se prevé que en asuntos penales, los países se prestarán cooperación en todo lo relativo a extradición, traslado de personas condenadas a cumplir una sentencia, asistencia judicial recíproca, remisión de actuaciones penales, medidas de cumplimiento de la ley orientadas a combatir los delitos comprendidos en la convención, investigaciones conjuntas y técnicas especiales de investigación.

3.1 LA CONVENCIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. (OEA) EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN. En su exposición de motivos sobre las determinaciones de la Organización de los Estados Americanos para combatir la corrupción, propusieron las medidas en la lucha contra la corrupción en los siguientes términos.

Los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, convencidos de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones

¹⁸ Vid. Artículo 8º. De la Ley Federal de Extinción de Dominio, reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política, De los estados unidos mexicanos, Cámara de diputados del h. Congreso de la unión, Secretaría general, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, p. 3,

¹⁹ NOTISISTEMAS. COM. Dos de marzo de 2011. "Se firma por Felipe Calderón Iniciativa de Decreto mediante la cual se expide la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas y la Iniciativa de Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
<http://www.notisistema.com/noticias/?p=353249>. Consultada el 06/06/11.

²⁰ Vid. TÍTULO DECIMO. CAPÍTULO I. Delitos Cometidos por Servidores Públicos. Código Penal Federal, Artículos 218, 220, 221, 222, 222bis. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis. pp. 58-61.

públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos; CONSIDERANDO que la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio; PERSUADIDOS de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social; DECIDIDOS a hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio, HAN CONVENIDO en suscribir la siguiente: *CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN*²¹

Con esta determinación la OEA pretende hacerle frente a la corrupción, administrativa, política, social, económica, de justicia, con el firme propósito de disminuir sus efectos en las relaciones sociales y evitando que esta se manifieste entre particulares o entre individuos y funcionarios públicos.

3.1.1. LA CONVENCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE) CONTRA LA CORRUPCIÓN. La Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales fue adoptada en 1997 y promulgada, en Brasil, en noviembre de 2000. La norma estableció la obligación de sus signatarios de adoptar las medidas necesarias para convertir en crimen el acto de ofrecer deliberadamente, prometer o efectuar pagos u otras ventajas indebidas, directamente o por terceros, a un funcionario público o tercero, con fines de obtener o asegurar negocios u otro tipo de ventaja impropias en negocios internacionales.

La implementación del instrumento está acompañada y es evaluada por el Grupo de Trabajo sobre Soborno Transnacional de la OCDE, que revisó la adecuación de las

²¹ Departamento de Derecho Internacional, Organización de los Estados Americanos, Washington D.C. http://www.oas.org/dil/esp/derecho_internacional.htm. Consultada el 25/06/11.

legislaciones nacionales a la Convención, y, ahora articula la elaboración de políticas efectivas de combate al delito. Los principales organismos partícipes de este proceso – Control General de la Unión y Ministerios de Justicia y de Relaciones Exteriores– vienen actuando en estrecha cooperación para el cumplimiento de la Convención.²² La OCDE para fundar y motivar argumento que la corrupción es un fenómeno ampliamente difundido en las transacciones comerciales internacionales, incluidos el comercio y la inversión, que suscita graves preocupaciones morales y políticas, socava el buen gobierno y el desarrollo económico y distorsiona las condiciones competitivas internacionales; se determinó que todos los países comparten una responsabilidad en la lucha contra la corrupción en las transacciones comerciales internacionales, así como la necesidad de adoptar medidas eficaces para la disuasión, la prevención y la lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en relación con las transacciones comerciales internacionales, en particular la pronta tipificación como delito de esa forma de corrupción de una manera eficaz y coordinada de conformidad con los elementos comunes convenidos expresados en dicha Recomendación, con los principios jurisdiccionales y los principios jurídicos fundamentales de cada país.²³

3.2. *OTRAS ORGANIZACIONES CONTRA LA CORRUPCIÓN.* Muchas organizaciones internacionales han tomado medidas contra la lucha de la corrupción, que en este trabajo las mencionaremos, sin llegar a su análisis porque rebasaría el objetivo propuesto.

a) Convenio penal sobre corrupción del Consejo de Europa (*CoE (Crim.)*) Adoptado el 4 de noviembre de 1998, por el Consejo de Ministros. Ratificado por México, país no miembro pero participante por adhesión en 2002.

b) Convenio penal sobre corrupción del Consejo de Europa,

²² Fundación ciudad política: Convención de la OCDE contra la Corrupción en Transacciones Comerciales Internacionales.

http://www.ciudadpolitica.com/modules/newbb/viewtopic.php?post_id=6181. Consultada el 25/06/11.

²³ Convenio de lucha contra la corrupción de agentes públicos, Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales.

http://www.transparencia.org.es/CONVENIO_OCDE/Convenio%20Lucha%20contra%20la%20Corrupci%C3%B3n%20OCDE%20Texto%20espa%C3%B1ol.pdf. Consultada el 25/06/11

c) Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional UNTOC Adoptada el 15 de noviembre de 2000, por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

d). Convención de Palermo. Convenio civil sobre corrupción del Consejo de Europa (CoE - Civil) Adoptado el 4 de noviembre de 1999.

f). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) Adoptada el 31 de octubre de 2003, por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

g) Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la corrupción UA Adoptada el 11 de julio de 2003.

i) Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la corrupción²⁴

4. *MÉXICO Y SU LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.* En 2003 el Congreso mexicano aprobó dos nuevas leyes contra la corrupción: la Ley de Acceso a la Información y la Ley del Servicio Civil. En ese mismo periodo se sostuvieron importantes debates sobre las compras y contrataciones públicas. La tecnología también ha tenido un papel destacado en esta tarea, el sistema de compras electrónicas establecido por el gobierno mexicano en los años noventa se fortaleció, para reducir los riesgos de corrupción. En los últimos años México ha adoptado las reformas necesarias para cumplir con sus obligaciones como signatario del convenio de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la OCDE.

Los gobiernos y empresas que incurren en prácticas corruptas no sólo son una parte activas del problema, también al mismo tiempo, víctimas de un círculo vicioso, para romperlo, las organizaciones de la sociedad civil necesitan colaborar entre sí, lo mismo con el gobierno que con el sector privado, de manera que nuestra voz sea escuchada y tomada en serio por los responsables políticos de todos los niveles. Tal es la clave de nuestra estrategia en Transparencia Internacional (TI).

²⁴ Interpol. Convenios en Materia de Lucha Contra la Corrupción. <http://www.interpol.int/public/corruption/conventions/defaultES.asp>. Consultada el 05/06/11.

Este enfoque cooperativo resulta esencial para abordar un tema tan complejo como la corrupción en un mercado global donde ésta se ha vuelto norma. Las empresas privadas eran rehenes del siguiente dilema: si no sobornaban, su desventaja competitiva se volvía abrumadora, ya que los sobornos que pagaban sus competidores les aseguraban contratos lucrativos. Para sobrevivir, entonces, una empresa tenía que recurrir al soborno.

La estrategia basada en el establecimiento de coaliciones permite que las tres partes —el gobierno, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil— identifiquen áreas de interés común donde, de otra manera, ningún gobierno o empresa estaría dispuesta a aplicar unilateralmente normas más responsables de conducta. La encuesta que realizó El Índice de Corrupción y Buen Gobierno (ICBG) de Transparencia Internacional Capítulo México en 2004, estimo cerca de 214 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos durante 2001. Los trámites que mayor relación tuvieron con actos de corrupción son los de tránsito (infracciones, estacionarse en vía pública, evitar que se lleven el auto al corralón). Por su parte, los trámites percibidos como menos corruptos son: trámite de predial, para obtener una incapacidad o justificante de salud y los relacionados con los servicios telefónico. Es importante notar que Los jefes de hogar jóvenes y los jefes de hogar con escolaridad universitaria son los más susceptibles a la corrupción²⁵. (Entre más alto sea su nivel socioeconómico, aumenta su propensión a ser corruptos).

4.1. *LA DECLARACIÓN DE GUADALAJARA MÉXICO*. Cabe destacar la declaración de Guadalajara de la III Cumbre América Latina y el Caribe- Unión Europea México, en mayo de 2004, en donde Los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea, reunidos en Guadalajara, México, los días 28 y 29 de mayo de 2004, reiteraron su compromiso con la consolidación de la asociación

²⁵ *WAISSER, Ronén. Revista inter-forum. Com.* Centro de Estudios Estratégicos del Tecnológico de Mo, Índice de la percepción de la corrupción de las empresas en México. (ITESM) http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/100702soc_costos_corupcionmx.html. Consultada el 26/06/11.

estratégica birregional, acordada en Río de Janeiro, Brasil en 1999. Los postulados en contra de la corrupción podemos reseñarlos de la en las siguientes líneas:

a) Compromiso para que todos los Estados que firmen y ratifiquen la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción implementen las medidas pertinentes y su pronta entrada en vigor.

b) Compromiso de promover una cultura de la democracia, mediante una reforma administrativa eficaz, reforzando la cooperación internacional.

c) Desarrollar la transparencia gubernamental en todos los niveles. Con la participación ciudadana democrática

d) Intercambio de experiencias en materia judicial, y para mejorar la cooperación entre los Estados, a fin de contribuir al funcionamiento eficiente del poder judicial.

e) Adopción de medidas para erradicar la corrupción y promover la ética y la transparencia en las acciones del Gobierno y del sector privado, evitando prácticas corruptas, ilegales y fraudulentas de algunos funcionarios públicos y de algunos ejecutivos de algunas empresas nacionales y trasnacionales, que tienen consecuencias económicas negativas graves especialmente en los países en desarrollo.²⁶

Es esencial reconocer que *la cárcel no es la única sanción* contra la corrupción, pues el solo hecho de ser puesto bajo proceso penal tiene un efecto estigmatizante. Sólo se deben procesar a los que tengan fuertes indicios y evidencias en su contra.

No el olvidemos la frase “El ejercicio del poder corrompe y el sometimiento degrada”. Otra reflexión que podemos contemplar para la lucha contra la corrupción es la citada por Edmundo González, quien opina, “La opinión pública internacional ha sido para la corrupción un rival de mucho respeto, pues las grandes potencias han puesto en su agenda el tema y están decididos a no darnos del

²⁶ III Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea Guadalajara - México 28 y 29 de mayo de 2004. “Declaración de Guadalajara”. <http://www.laondadigital.com/laonda/laonda/Documentos/Declaracion%20de%20Guadalajara%20de%2020III%20Cumbre%20America%20Latina%20y%20el%20Caribe%20-%20Union%20Europea.htm>. Consultada el 05/02/11.

banquete global ni las moronitas, si los países pobres no dejan su cantaleta: “el que no tranza no avanza”.²⁷

5. *LOS COSTOS DE LA CORRUPCIÓN INTERNACIONAL.* Los expertos en economía de todo el mundo convienen actualmente que la corrupción —desde el soborno y la extorsión hasta el nepotismo— puede tener efectos devastadores sobre las economías que pasan por una situación difícil²⁸. Según la agencia de calificación de valores *Standard and Poor's*, hay una probabilidad de entre un 50% y un 100% de que los inversores pierdan todas sus inversiones en un plazo de cinco años en países con diversos grados de corrupción²⁹.

En los países en desarrollo y en transición, los bajos salarios y la poca prestigiosa condición social pueden inducir a los funcionarios a incurrir en prácticas corruptas, según un estudio realizado por el Banco Mundial en 1997. En un informe de 1999 publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se observaba que los sueldos de los empleados públicos de varios países del Asia meridional habían bajado considerablemente en los últimos cincuenta años, lo cual podría contribuir a la gran corrupción existente en esa región.

5.1. *EL SOBORNO EN LOS NEGOCIOS.* Las empresas nacionales e internacionales extranjeras, ofrecen recompensas a cambio del otorgamiento de licencias y contratos, o incluso para evadir impuestos y aranceles. Práctica común en México conocida, como el “diezmo”, todo funcionario obtiene un diez por ciento en relación al costo de la obra o negocio que adjudica a la empresa.

Con normas inciertas que los funcionarios aplican según su criterio “capricho”, las empresas se sienten libres para ofrecer sus servicios quizá más baratos,

²⁷ GONZÁLEZ LLACA, Edmundo, *Corrupción Patología Colectiva*, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2005. p. 34.

²⁸ Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas DPI/2088/A

<http://www.un.org/spanish/conferences/Xcongreso/prensa/2088bs.htm>. Consultada el 22/05/11.

²⁹ *ibidem*.

pero de inferior calidad, lo que repercute en una afectación a la sociedad. El Estado pierde una gran cantidad de sus recursos por la corrupción que la sociedad principalmente la pobre tiene que sufragar soportando mayores impuestos y recibiendo menos beneficios sociales.

En un estudio que llevó a cabo el Banco Mundial sobre este problema se señaló que sólo el 40% de las pequeñas y medianas empresas del país pagaban impuestos y que muchas personas no presentaban la declaración. La delincuencia organizada es quien utiliza con mayor frecuencia y deliberadamente la corrupción para aumentar su participación en los mercados ilegales. Por ejemplo, los que trafican con el juego y con la droga en América del Norte y en América Latina han pagado a los funcionarios para que hagan redadas entre sus competidores o los mantengan alejados del país, según observa el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).³⁰

Las organizaciones de delincuentes que actúan mediante la corrupción pueden significar una particular amenaza para los países en transición, donde tienen a su disposición toda la riqueza del Estado, según el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID)³¹. Creando una situación de inseguridad y de violencia, estas organizaciones pueden ahuyentar a la competencia, especialmente a las empresas de occidente, y quedarse con el campo libre. Desde luego que también las naciones industrializadas tienen o practican la corrupción. Sin embargo es en los países subdesarrollados donde más se propaga esta práctica ilegal.

Uno de los mejores métodos para frustrar la corrupción ha sido permitir el acceso del público a los registros contables. Otros métodos han sido establecer reglamentos de contrataciones, sistemas de frenos y contrapesos entre departamentos importantes y organismos de vigilancia o de auditoría.

³⁰ El PNUD en acción 2009/2010.

<http://www.undp.org/spanish/publicaciones/UNDPaction2010/index.shtml>. Consultada el 22/05/11.

³¹ Programa de las Naciones Unidas, para la fiscalización de las drogas, oficina regional para México y centro América. <http://www.cinu.org.mx/multi/onutrabaja/pnufid314.htm>. Consultada el 22/05/11.

La lucha contra la corrupción ha sido también impulsada por varios tratados internacionales que fueron aprobados por las Naciones Unidas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Consejo de Europa, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Por medio de estos acuerdos se ha buscado fundamentalmente reforzar y armonizar las normas comerciales, ambientales y fiscales para eliminar los resquicios legales que podrían hacer posible la corrupción.

6. LA CORRUPCIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL MEXICANA.

En México la sociedad percibe a la justicia penal como un sistema ineficiente y corrupto, cuya mala imagen hace que la ciudadanía no denuncie los delitos ante la autoridad, lo que incrementa la inseguridad pública. Las causas principales de esta ineficiencia y corrupción se deben a fallas estructurales que presenta el sistema de justicia penal, más del 80% de los mexicanos declaran confiar poco o nada en sus jueces. México se ubica como el país con mayor percepción sobre corruptibilidad de jueces, entre 17 países de la región. (Argentina, Brasil, Panamá, Perú, Bolivia, entre otros) Actualmente, en la mayoría de los tribunales penales en el sistema penal imperante los documentos escritos tienen mayor importancia que el criterio de los funcionarios que intervienen en el proceso, más del 60% de la población califica a la justicia de “mala” a “muy mala”, el 59% cree que es posible sobornar a un juez³².

Los principales problemas que se advierten del proceso penal escrito son:

1. *Monopolio de la investigación y de la consignación*, con este esquema se dan las bases para corromper el resultado de la investigación.

2. *Nula o muy mala Investigación*. La investigación de los delitos está plagada de vicios institucionales: mala preparación técnica, falta de equipo, pésimas

³²Vega Casillas, Salvador. *Inseguridad jurídica y debilidad de las instituciones, entre los Mayores costos sociales de la corrupción*. Subsecretario de la Secretaría de la Función Pública (SFP). http://www.programaanticorruccion.gob.mx/comunicado_310807.pdf Consultada 13/07/11.

instalaciones, sistemas ineficientes, bajos sueldos, (a nivel local) poco personal; en una palabra, bajo presupuesto. Esto genera cuotas de cumplimiento, atendiendo más los casos de flagrancia y no los delitos complejos o sin sospechoso identificado, como secuestros, robos a casas y crimen organizado.

3. *Incumplimiento de Órdenes de Aprehesión.* El 60% de órdenes de aprehensión no se cumplen, lo que acredita una fuente de corrupción, o al menos de ineficiencia.

4. *Parcialidad del Juez.* El sistema vigente establece que sea el mismo juez quien se pronuncie sobre la probable responsabilidad del acusado, en el momento de dictar auto de formal prisión, el que a su vez lleva el juicio y finalmente absuelve o condene. Así, su parcialidad queda contaminada al iniciar el juicio: una sentencia absolutoria posterior implica un reconocimiento de su equivocación al haber dictado la formal prisión.

5. *Proceso Secreto.* La estructura del proceso penal genera nula participación pública; se desentiende el fondo del asunto; descarta la participación activa del acusado o de la víctima en la investigación y en la selección, preparación y valoración de las pruebas. Así, el proceso penal es oscuro y burocrático.

6.1. *RIESGOS DE UNA JUSTICIA PENAL CORRUPTA.* La corrupción en la administración de justicia penal, no solo es un problema judicial, es un problema social, que requiere de una *Reforma de Estado Integral*, es decir, se requiere aparte, de una reforma judicial, cambios estructurales en materia educativa, cultural, económica, social tributaria, comunicacional, seguridad social, salud, policial, agraria, ejecutiva y legislativa etc. Además de que esas reformas tienen que ser de fondo y no solo de forma, o formales que se queden en reformas legales o incluso en la misma constitución, tampoco que sólo se queden en planes y proyectos de gobierno, se necesita que esos cambios se ejecuten en la vida diaria, de las personas, de las familias, de la sociedad, del gobierno, de las empresas de todos en general.

Que se comience por revisar el currículum vitae de los futuros diputados y senadores, secretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, de todos los empleados públicos y privados, verificar sus capacidades culturales, educativas, sociales, morales de equilibrio emocional, que se comiencen a cerrar las posibilidades de que los funcionarios públicos empezando por los representantes del pueblo y de la entidades federativas no estén en manos de corruptos, nepotistas, mercaderes, traficantes, o quizás lo peor, de *ineptos e incapaces*, hay que erradicar el tráfico de Influencias, el contubernio, el acoso, la intimidación etc.

La violencia estructural que se ve reflejada en los fenómenos de la corrupción, narcotráfico y terrorismo es generalizada en América Latina, con mayor acentuación en México, como no se veía desde hace dos décadas, el propósito sobre la incapacidad del aparato judicial y las leyes para enfrentar la corrupción deben circular del autoritarismo a la democracia, la necesaria voluntad política nacional es la fuerza capaz que la sociedad a través del Estado tenga una eficiente y eficaz actividad pública anticorrupción. Sin ella es casi imposible pensar en una lucha exitosa en este terreno.

Las consecuencias de las leyes relacionadas contra la corrupción pueden ser de tres tipos: de castigo a las personas que incurren en delitos de corrupción; de prevención de la corrupción; y de encubrimiento de la corrupción³³.

El daño social que causa la corrupción es sumamente preocupante, ya que vivir en un país corrupto desmoraliza a los ciudadanos, es decir; nos hace sentir que no vale la pena ser honestos, ni que tampoco vale la pena acatar las leyes, porque de todos modos nadie lo hace, ni siquiera el propio gobierno. Vivimos en desconfianza e insatisfechos con nuestros propios gobernantes, no creemos en nuestro sistema judicial, legislativo ni administrativo, dudando de su eficiencia y de sus intenciones, tratamos de evitar nuestras propia leyes, nos saltamos trámites, pedimos y hacemos “favores” para obtener algo de manera más rápida, siendo partícipes de una grave

³³Pasara, Luis. (Compilador) *En Busca de Una Justicia distinta* (Experiencias de Reforma en América Latina) Ed. Consorcio Justicia Viva, Perú 2004. Pp. 45 y ss.

problemática. En México la sociedad está envuelta en esta práctica, tú corrompes porque el gobierno te corrompe.³⁴

6.2 *FORMAS DE COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN GENERAL.* En materia de combate a la corrupción, se afirma que deben mejorarse tanto el conjunto de normas sustantivas y procesales, como la aplicación de la ley a los casos específicos.

Las normas vigentes para el combate a la corrupción se clasifican en tres tipos:

1. Leyes para administrar los recursos públicos, que señalan procedimientos y mecanismos para realizar actos públicos.

2. Leyes para controlar la administración de los recursos públicos, encargadas de normar, legitimar y generar eficiencia en el funcionamiento de los órganos y ejecución de las acciones de seguimiento, auditoría y control de la actividad pública.

3. Leyes para la acción judicial, orientadas a lograr la aplicación de penas a quienes incurran en actos delictivos y la restitución del patrimonio o los beneficios obtenidos mediante prácticas corruptas³⁵.

Algunos de los obstáculos más relevantes para impulsar el proceso judicial contra supuestos responsables de actos de corrupción son:

a) La corrupción tiene que ver con el marco legal e institucional general; hay leyes que no se aplican por los organismos contralores del Estado debido a la politización de los mismos; en el poder judicial, un obstáculo para enfrentar la

³⁴ Oppenheimer, Andrés. *Ojos Vendados, Estados Unidos y el negocio de la corrupción en América Latina*. Estado de México, Plaza y Janés, México, 2001. p. 345.

³⁵ Peña Cabrera, Raúl A. Comentarios a la legislación Anti-corrupción, (Ley de Colaboración eficaz, Medidas Limitativas de Derechos a nivel de investigación Preliminar) Ed. Ediciones Legales SAC Lima Perú 2002.pp. 57 y ss.

corrupción se evidencia en la forma de nombrar a los jueces, la mayoría son de nombramiento político y trabajan bajo presiones económicas y políticas;

b) El sistema legal solo funciona en base a declaraciones que no proveen fundamento suficiente para obtener sentencias condenatorias;

c) Ni la población ni las mismas autoridades colaboran para encontrar pruebas de delitos relacionados con la corrupción; y para investigar los delitos, el Ministerio Público no cuenta con una policía de investigación que colabore debidamente.

El riesgo más importante y quizá ya es parte de la realidad es la destrucción del tejido social, que generara problemas sociales de efectos muy difíciles de cuantificar, y el futuro mediano de no frenar la corrupción será *la guerra civil*.

Actualmente en nuestro sistema de procedimientos penales, tanto a nivel Estatal como en Federal, (con excepción de los que tienen implantadas las reformas constitucionales) existe un *solo tipo de juicio penal*. Se procesan de la misma manera los delitos menores y los graves, lo que expone a los primeros a procedimientos desmedidos en relación a su simplicidad y cuantía y para los graves no les asegura un verdadero juicio, en el sentido propio del término, en el que las partes puedan aportar y presentar sus pruebas ante un juez que tenga plenas facultades de decisión³⁶.

6.3. REFORMAS CONSTITUCIONALES: FORMAS DE EFICIENTAR EL SISTEMA JUDICIAL PENAL EN MÉXICO. La reforma penal del 19 de junio de 2008 en materia Penal y de Seguridad Pública presento algunos puntos importantes en México para lograr un avance en la justicia penal, estos puntos podemos resumirlos en:

a) Implementación de juicios orales en todo el territorio mexicano. (En un lapso de ocho años)

b) Todo imputado tiene derecho a exigir un juicio oral.

³⁶ INSTITUTO MEXICANO PARA LA JUSTICIA, A.C., Fundación Mexicana de Reintegración Social, A.C., Institución Renace, A.B.P., Open Society Justice Initiative, México unido contra la delincuencia, A.C. 13 de junio de 2005. <http://www.imej.org.mx/>. Consultado el 21/05/11.

c) Privilegiar el principio de presunción de inocencia.

d) Profesionalismo y pericia de los abogados. Con capacitación en juicios orales. (Abogados penalistas)

e) La prisión preventiva *sería la última medida* a considerar, a no ser por delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos.

e) Justicia alterna, para delitos menores. (En algunos casos implica reconocer la participación en el ilícito y la reparación del daño, quedando con antecedentes penales, pero en libertad).³⁷

Con los juicios orales se pretende reformar el sistema de justicia. Pues en su implementación se consideran las siguientes medidas de seguridad jurídica:

a) Son varios los jueces que intervienen en un proceso (jueces de control, de instrucción, de ejecución de sentencia etc.)

b) Los jueces están presentes en las audiencias en un ambiente solemne.

c) La justicia se basa en escuchar, a las partes (Ministerio Público, indiciado, víctima etc.)

d) En un juicio solo se trata un caso y solo uno.

f) Las audiencias son públicas, cualquier persona puedes estar presente, ver y escuchar todo las que se hace en las audiencias.

g) La decisión que los jueces toman, puede analizarse con más argumentos, luego de escuchar el caso.

7. SISTEMA PENAL PERFECTIBLE. Antídoto de la corrupción es la constante supervisión de los sistemas procuración y administración de justicia penal en México, expertos opinan que la forma más conveniente de combatir la impunidad, la

³⁷ Muñoz, Gómez, Jeisel, *Condiciones para una reforma penal eficiente en México* Además de la implementación de condiciones de la nueva reforma, ¿podrá terminarse con la bien estructurada corrupción dentro del sistema? 26-mar-2011 - <http://www.suite101.net/content/condiciones-para-una-reforma-penal-eficiente-en-mexico-a46059>. Consultada el 20/05/11.

corrupción, la incapacidad de los cuerpos ministeriales y la mala aplicación de las leyes que son obstáculos que han frenado el buen funcionamiento del sistema penal en el país, así fue señalado por Sergio García Ramírez.

Desde que se llevó a cabo la reforma penal en 2008 se dijo que los problemas que enfrentaba el país para los fines de la seguridad pública y de la justicia penal eran, según un diagnóstico muy puntal que se hizo en la Cámara de Diputados, la impunidad, la corrupción, la ineficacia de los cuerpos ministeriales y el envejecimiento de las normas.³⁸

La “autoevaluación” es parte importante en la solución del problema de inseguridad jurídica derivada de la corrupción, la solución del problema tiene que estar acompañado de una serie de reformas que abatan estos males, pero la sociedad tiene que colaborar en este cambio, ya que también es parte de las deficiencias del sistema de impartición de justicia, la sociedad debe participar de forma más directa en la impartición de justicia, para tener mayor certeza en la aplicación de la ley.

El costo de la justicia, está relacionado con el problema de los procedimientos. ¿Cuánto tiempo dura un litigio? en sus dos instancias y en el amparo, por lo menos son dos años en promedio, cuando el asunto se ventila en forma pronta y expedita como lo mandata la Constitución en su artículos 17, se tiene entonces que reducir los tiempos de litigio, con ello, los costos, y también cerrar la puerta a la corrupción. Claro no se trata de perder defensas, sino de ver cómo, dentro de un sistema racionalmente estructurado, se constituyen las instancias más adecuadas para dar certidumbre en corto tiempo.

El análisis de la problemática en torno a la impartición de justicia debe llevarnos a un replanteamiento de los fines del Estado y un examen sobre los valores y bienes protegidos por el sistema jurídico; a explorar políticas de prevención de conflictos y mecanismos que nos den formas alternativas de solución de los mismos.

³⁸ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Declaración ante Impreso milenio. Com. <http://impreso.milenio.com/node/8779553>. Consultada el 13/07/11.

Antes de llevar el asunto a los tribunales y siempre que la naturaleza del mismo lo permita (que no se afecte derechos trascendentales como la vida y la libertad) debemos buscar maneras, de solucionar los conflictos de un modo justo, objetivo y satisfactorio para las propias partes. Como ya en algunos Estados se está llevando acabo³⁹, con el nombre de justicia alternativa o solución de conflictos por el arbitraje.

Hasta ahora el problema de nuestro sistema jurídico y, en consecuencia, de los procedimientos y de las prácticas judiciales. Para una persona es cada vez más complejo defenderse, pues tiene que contratar por lo regular, servicios especializados y eso cuesta. A veces, prefiere abandonar su defensa por no contar con condiciones para defenderse. O bien sobornar para que el problema legal se simplifique con un grave deterioro de la justicia penal habrá que examinar, como en el caso de las denuncias que no llegan a traducirse en consignaciones y sentencias, sin dejar al particular a su suerte contribuye al cumplimiento del propio derecho o a la burla del propio derecho⁴⁰.

En un esfuerzo por combatir la corrupción se hacen esfuerzos como el realizado en el Estado de México que previos trabajos de investigación y recolección de opiniones determino que las posibles soluciones para combatir la corrupción en el sistema penal son:

- *La reforma del Amparo* como una condición previa y necesaria para mejorar sustantivamente la impartición de justicia del país;
- *El fortalecimiento de los poderes judiciales* de las entidades federativas como responsables de dar respuesta a la mayor parte de la demanda de impartición de justicia del país;

³⁹ Ley de justicia alternativa en Morelos México.

⁴⁰ DEL VALLE ESPINOZA, Alfredo. *Revisión de la Impartición de Justicia*. Secretario de Servicios Parlamentarios, Cámara de Diputados, LIX Legislatura.

<http://ierd.prd.org.mx/publi/Mexico/adve1.pdf>. Consultada el 13/07/11.

■ *La reforma de la justicia penal* que atraviesa por una crisis profunda y que requiere de una revisión integral orientada por una aplicación efectiva de los principios de presunción de inocencia, contradicción, concentración, inmediación, y un equilibrio procesal adecuado entre defensa, acusación y víctimas⁴¹.

Que concluyo con las reformas constitucionales que servirán de base para combatir la corrupción, en materia de justicia penal en México.

8. LA DEMOCRACIA ANTÍDOTO INELUDIBLE DE LA CORRUPCIÓN EN LA JUSTICIA PENAL. La democracia participativa en temas de importancia trascendental para el país, institucionalizando el diálogo nacional como mecanismo permanente para fortalecer las organizaciones actuales con apertura a la sociedad civil, combatiendo la violencia estructural que se ve reflejada en los fenómenos de la corrupción, narcotráfico y terrorismo.

Es generalizada la queja sobre la incapacidad del aparato judicial y las leyes para enfrentar la corrupción. En sociedades latinas, transitan del autoritarismo a la democracia, (primitiva como se le conoce) la necesaria voluntad política nacional es la fuerza capaz de galvanizar al Estado y a la sociedad en el propósito de lograr una eficiente y eficaz actividad pública anticorrupción. Sin ella es casi imposible pensar en una lucha exitosa en este terreno.

Las leyes que luchen contra la corrupción deben ser de sanción a las personas que incurren en delitos de corrupción y de prevención de la corrupción. Vigilando su cumplimiento por todos, en la medida de las obligaciones de cada persona física, moral o gubernamental.

El esfuerzo del Estado y de la sociedad debe ir encaminado en un doble sentido: lograr mecanismos legales que impidan el uso de la legislación con propósitos

⁴¹ Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México, Suprema Corte de Justicia de la Nación 11 de septiembre de 2006.

www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/RecJur/ReformaJudicial1/LibroBlanco.ppt · archivo de PPT, Consulta el 13/07/11.

de encubrimiento de la corrupción y elevar cualitativa y cuantitativamente el nivel de aplicación de las normas jurídicas. Por otra parte, enfocar la corrupción como violación a Derechos Humanos y Constitucionales, y sancionar como tales violadores a los corruptos es una dimensión más que debe ser desarrollada en la lucha anticorrupción. La aplicación de las leyes debe además cumplir una función preventiva. Es posible actuar preventivamente cuando se condena judicialmente a los corruptos en forma sistemática y eficiente, de manera que ser corrupto o ser cómplice de la corrupción sea percibido por la población como una conducta de riesgo que se debe evitar.

En materia de combate a la corrupción, se afirma que deben mejorarse tanto el conjunto de normas sustantivas y procesales, como la aplicación de la ley a los casos específicos. Dentro de este marco general surge un dilema: ¿Que debe reformarse con prioridad: las normas o su aplicación? Si habiendo leyes de aceptable calidad, la corrupción aumenta en sus montos y prolifera en nuevas áreas de la actividad pública, Puede inferirse válidamente que la mera existencia de las normas jurídicas no incide de manera decisiva sobre el avance de la corrupción. Sobre esta base, es factible afirmar que la aplicación es un área más decisiva.

Las normas vigentes para el combate a la corrupción deben cumplir con los siguientes cometidos:

- a) Leyes para administrar los recursos públicos, que señalen procedimientos y mecanismos para realizar actos públicos, regular las relaciones del Estado con sus funcionarios, y las gestiones de particulares ante el Estado.
- b) Leyes para controlar la administración de los recursos públicos, encargadas de normar, legitimar y generar eficiencia en el funcionamiento de los órganos y ejecución de las acciones de seguimiento, auditoría y control de la actividad pública.
- c) Leyes para la acción judicial, orientadas a lograr la aplicación de penas a quienes incurran en actos delictivos y la restitución del patrimonio o los beneficios obtenidos mediante prácticas corruptas.

En este tenor debemos vigilar que las leyes de administración de los recursos públicos se cumplan sistemáticamente en las diversas instancias del Estado sin dejar los procedimientos a discreción de los funcionarios, imposibilitando de esta manera espacios libres para que se introduzca la corrupción. Las leyes para el control deben ser aplicadas ineludiblemente, en especial en los casos de los más altos funcionarios de la cúpula político-administrativa del Estado. Las leyes que juzgan y castigan actos de corrupción deben aplicarse a todas las personas sin importar las influencias políticas ni capitales.

Debemos de evitar los obstáculos más relevantes para impulsar el proceso judicial contra supuestos responsables de actos de corrupción procurando que las leyes se apliquen por los organismos contralores del Estado sin importar la politización de los mismos; en el poder judicial, hay que enfrentar la corrupción buscando que los jueces no sean de nombramiento político para que no trabajen bajo presiones económicas y políticas; el sistema legal solo funciona en base a declaraciones que proveen fundamento suficiente para obtener sentencias condenatorias en los asuntos que así lo ameriten. La población y las mismas autoridades deben colaborar para encontrar pruebas de delitos relacionados con la corrupción; el Ministerio Público debe contar con una policía de investigación que colabore debidamente.

9. *DELITOS DE LESA HUMANIDAD*. La evolución histórica de los crímenes contra la humanidad se remonta al Acuerdo o Carta de Londres de 8 de agosto de 1945, que estableció el Estatuto del Tribunal de Núremberg, definió como "crímenes contra la humanidad" el "asesinato, exterminio, esclavitud, deportación y cualquier otro acto inhumano contra la población civil, o persecución por motivos religiosos, raciales o políticos, cuando dichos actos o persecuciones se hacen en conexión con cualquier crimen contra la paz o en cualquier crimen de guerra"⁴².

⁴² *Recopilado por la Cátedra de Estudios Internacionales/Nazioarteko Ikasketen Cátedra Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea UPV-EHU.*

En 1946, la Asamblea General de las Naciones Unidas confirmó los principios de Derecho internacional reconocidos por el Estatuto del Tribunal y proclamó la resolución 96 (I) sobre el crimen de genocidio, que define como "una negación del derecho de existencia a grupos humanos enteros", entre ellos los "raciales, religiosos o políticos", instando a tomar las medidas necesarias para la prevención y sanción de este crimen.

Esta resolución cristalizó en la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 260 A (III), de 9 de diciembre de 1948, y que entró en vigor en 1951

La definición de genocidio plasmada en la Convención de 1948 ha sido acogida en el artículo 4 del Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, de 1993, el artículo 2 del Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda, de 1994, y el artículo 6 del Estatuto de Roma de 1998, por el que se creó la Corte Penal Internacional.

9.1. CARACTERÍSTICAS DE LOS DELITOS DE LESA HUMANIDAD.

Sujeto activo: los crímenes pueden ser realizados por funcionarios estatales (con independencia de su jerarquía o cargo) o por miembros de una organización política. Aunque ha fracasado todo intento por definir "organización política", pues podría resultar que gobiernos autoritarios lo utilicen para perseguir a opositores políticos.

SUJETO PASIVO: Debe tratarse de un ataque contra la población civil.

ACCIÓN TÍPICA: No sólo se refiere a ataques militares: puede producirse tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz.

El ataque tiene que ser generalizado o sistemático, por lo que los actos aislados o cometidos al azar no pueden ser considerados e incluidos en esta tipificación.

La imprescriptibilidad de los crímenes contra la humanidad. La prescripción en derecho penal es el instituto jurídico por medio del cual se produce la extinción de la persecución de los delincuentes en razón del transcurso del tiempo.⁴³

Los crímenes contra la humanidad tienen la especial característica de ser imprescriptibles, es decir que pueden ser perseguidos en todo tiempo. La definición de crimen contra la humanidad o crimen de lesa humanidad recogida en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional⁴⁴ comprende las conductas tipificadas como asesinato, exterminio, deportación o desplazamiento forzoso, encarcelación, tortura, violación, prostitución forzada, esterilización forzada, persecución por motivos políticos, religiosos, ideológicos, raciales, étnicos u otros definidos expresamente, desaparición forzada, secuestro o cualesquier acto inhumano que cause graves sufrimientos o atente contra la salud mental o física de quien los sufre, siempre que dichas conductas se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque.

Estos actos también se denominan crímenes de lesa humanidad. Leso significa agraviado, lastimado, ofendido: de allí que crimen de lesa humanidad aluda a un crimen que, por su aberrante naturaleza, ofende, agravia, injuria a la Humanidad en su conjunto.

10. FUNDAMENTO PARA CONSIDERAR A LA CORRUPCIÓN COMO DELITO DE LESA HUMANIDAD. En el preámbulo del Estatuto de Roma. Los Estados Partes declararon:

⁴³ Crimen contra la humanidad. http://es.wikipedia.org/wiki/Crimen_contra_la_humanidad. Consultada el 15/07/11.

⁴⁴ Vid artículos 6, 7,8 del Estatuto de Roma. de la Corte Penal Internacional. El texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los procès-verbaux de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1o de julio de 2002.

“Que están conscientes de que todos los pueblos están unidos por estrechos lazos y sus culturas configuran un patrimonio común y observando con preocupación que este delicado mosaico puede romperse en cualquier momento.

Teniendo presente que, en este siglo, millones de niños, mujeres y hombres han sido víctimas de atrocidades que desafían la imaginación y conmueven profundamente la conciencia de la humanidad.

Reconociendo que esos graves crímenes constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad, Afirmando que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo y que, a tal fin, hay que adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia

Decididos a poner fin a la impunidad de los autores de esos crímenes y a contribuir así a la prevención de nuevos crímenes.

Recordando que es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales.

Reafirmando los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, que los Estados se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

Destacando, en este contexto, que nada de lo dispuesto en el presente Estatuto deberá entenderse en el sentido de que autorice a un Estado Parte a intervenir en una situación de conflicto armado o en los asuntos internos de otro Estado.

Decididos, a los efectos de la consecución de esos fines y en interés de las generaciones presentes y futuras, a establecer una Corte Penal Internacional de carácter permanente, independiente y vinculada con el sistema de las Naciones Unidas que tenga competencia sobre los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto

Destacando que la Corte Penal Internacional establecida en virtud del presente Estatuto será complementaria de las jurisdicciones penales nacionales.

Decididos a garantizar que la justicia internacional sea respetada y puesta en práctica en forma duradera⁴⁵.

⁴⁵ Vid. Preámbulo del Estatuto de Roma. *Ibidem*.

La corrupción y especialmente la penal, es la que más atrocidades provoca, en relación a la violación de los derechos humanos, pues por medio o a través de ella se violenta la vida, la libertad, la sexualidad, se provocan delitos muy parecidos a los establecido por el Estatuto de Roma como delitos de Lesa Humanada, por ello es fundado y motivado que la corrupción sea considerado como un *delito de lesa humanidad* para que los sujetos activos sean juzgados en el Tribunales Internacionales, como *La Corte Penal Internacional* sobre todo en atención que la corrupción de los gobiernos se practica por quienes detentan el poder, lo que hace muy difícil su persecución, y aun cuando ya no están, se quedan los que de alguna forma están o estuvieron coludidos con ellos en los actos de corrupción, o bien están cometiendo los mismos actos de corrupción lo que hace que esta sea muy difícil de combatir. De otra forma no hay como evitarla y controlarla en su mínima expresión, es decir; que se cometa en forma aislada e intrascendente para la vida de los pueblos.

CONCLUSIONES

1. La corrupción constituye un fenómeno político, social, cultural y económico a nivel universal, que corroe a los individuos, a las sociedades y las culturas.
2. La corrupción se vincula con otras formas de injusticias e inmoralidad, provoca crímenes, violencia, muerte y toda clase de impunidad, genera marginalidad, exclusión y miedo en los más pobres, mientras los corruptores utilizan en ocasiones “legalmente” el poder en su provecho.
3. Afecta a la Administración de Justicia, a los procesos electorales, al pago de impuestos, a las relaciones económicas y comerciales nacionales e internacionales.
4. La corrupción refleja el deterioro de valores y virtudes morales, especialmente de la honradez y la justicia, atenta contra la sociedad, el orden moral, la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos.

5. La corrupción es el gran problema de nuestros tiempos, y de casi todos los países; (solo por dejar a salvo alguna excepción) se ha generalizado en las sociedades, sin discriminación de culturas y niveles de desarrollo, amenaza con convertirse en el gran conflicto social de todos los tiempos, con estragos catastróficos a la manera de un *"tsunami social"*. (Si es que se puede hacer la homologación literal).

6. El soborno, la extorsión, la defraudación, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito e inexplicable, deja como saldo: economías atrasadas, grupos privilegiados e inestabilidad política.

7. La ONU busca fomentar la participación activa para la prevención y lucha contra la corrupción de personas y grupos como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones comunitarias, fomentando los valores éticos, la integridad, honestidad y responsabilidad de los sectores público y privado, mediante el establecimiento de códigos de conducta evitando privilegios e inmunidades de servidores públicos.

8. Los principales problemas que se advierten del proceso penal son:
Monopolio de la investigación y de la consignación, Nula o muy mala Investigación, incumplimiento de Órdenes de Aprehesión, Parcialidad del Juez, Proceso Secreto.

9. El daño social que causa la corrupción es sumamente preocupante, vivir en un país corrupto desmoraliza a los ciudadanos, hace sentir que no vale la pena ser honestos, y tampoco vale la pena acatar las leyes.

10. Las normas necesarias para el combate a la corrupción deben ser de tres tipos :

a) Leyes que administren los recursos públicos, con procedimientos y mecanismos eficientes,

b) Leyes que regulen la administración de los recursos públicos, con eficiencia en el funcionamiento de los órganos y acciones de seguimiento, auditoría y control de la actividad pública,

c) Leyes para la acción judicial, orientadas a lograr la aplicación de penas a quienes incurran en actos delictivos y la restitución del patrimonio o los beneficios obtenidos mediante prácticas corruptas.

11. En México se realizaron Reformas Constitucionales en 2008 con el objetivo de combatir la corrupción en el sistema penal mexicano con los siguientes propósitos:

- a) Implementación de juicios orales en todo el territorio mexicano. (En un lapso de ocho años)
- b) Se privilegia el principio de presunción de inocencia.
- c) Se exige el profesionalismo y pericia de los abogados. Con capacitación en juicios orales. (Abogados penalistas)
- d) La prisión preventiva *sería la última medida* a considerar, salvo delitos graves.
- e) Se buscara la Justicia alterna, para delitos menores.
- f) En el proceso penal intervendrán varios jueces (de control, de instrucción, de ejecución de sentencia etc.)
- g) Los jueces estarán presentes en las audiencias en un ambiente solemne,
- h) La justicia penal se basa en escuchar, a las partes (Ministerio Público, indiciado, víctima etc.)
- i) En un juicio solo se trata un caso y solo uno,
- j) Las audiencias serán públicas.

12. La autoevaluación en los países y dentro ellos, es parte importante en la solución del problema de inseguridad jurídica derivada de la corrupción.

13. El esfuerzo del Estado y de la sociedad debe ir encaminado en un doble sentido: lograr mecanismos legales que impidan el uso de la legislación con propósitos de encubrimiento de la corrupción y elevar cualitativa y cuantitativamente el nivel de aplicación de las normas jurídicas.

14. La solución principal la tiene la sociedad, al no permitir ni participar en actos de corrupción, vigile las leyes que la combatan en su exacto cumplimiento.

15. En 1946, la Asamblea General de las Naciones Unidas confirmó los principios de Derecho internacional reconocidos por el Estatuto del Tribunal y proclamando los delitos de lesa humanidad.

16. La corrupción y especialmente la penal, es la que más atrocidades provoca, en relación a la violación de los derechos humanos, pues por medio o a través de ella se violenta la vida, la libertad, la sexualidad, se provocan delitos muy parecidos a los establecidos por el Estatuto de Roma como delitos de lesa humanidad.

¹¹ *Klitgaard, Robert. Controlando la Corrupción. Ed. SFE, SLE. Estados Unidos. 2000. P. 45.*

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA

1. *CARAZO JOHANNING, Teresa Ana. Anticorrupción: Legislación y Gestión Institucional. Taller de análisis y discusión sobre el tema, La Paz, MSD, 1994.*
2. *ENCARNA PEREZ y Miguel Ángel Nieto, Los cómplices de Mario Conde, Madrid, Ed. Ediciones Temas de Hoy, 1993.*
3. *GONZÁLEZ LLACA, Edmundo, Corrupción Patología Colectiva, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2005.*

4. OPPENHEIMER, Andrés. *Ojos Vendados, Estados Unidos y el negocio de la corrupción en América Latina*. Estado de México, Plaza y Janés, México, 2001.

5. PASARA, Luis. (Compilador) *En Busca de Una Justicia distinta* (Experiencias de Reforma en América Latina) Ed. Consorcio Justicia Viva, Perú 2004.

6. PENEIRA D., Francisco José. *Delitos contra la Administración Pública*, 3ª. edición, Ed. Temis, México, 2001.

7. PEÑA CABRERA, Raúl A. Comentarios a la legislación Anti-corrupción, (Ley de Colaboración eficaz, Medidas Limitativas de Derechos a nivel de investigación Preliminar) Ed. Ediciones Legales SAC Lima Perú 2002.

LEGISGRAFÍA

1. *CÓDIGO PENAL FEDERAL*. Cámara de diputados del H. Congreso de la unión, Secretaría general, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis.
2. *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*. Cámara de diputados del H. Congreso de la unión, Secretaría general, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis.
3. *LEY DE JUSTICIA ALTERNATIVA EN MATERIA PENAL PARA EL ESTADO DE MORELOS*. publicada en el periódico oficial del Estado de Morelos, México. el lunes 18 de agosto de 2008.
4. *LEY DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN* del Estado Alemán. (Gesetz zur Bekamptung Der Korruption korr Bekg. 1997.
5. *LEY FEDERAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO*, reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política, De los estados unidos mexicanos, Cámara de diputados del H. Congreso de la unión, Secretaría general, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis.

CYBERGRAFÍA

1. *WAISSER, Ronén. Revista inter-forum. Com.* Centro de Estudios Estratégicos del Tecnológico de Mo, Índice de la percepción de la corrupción de las empresas

en México. (ITESM)

http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/100702soc_costos_corrupcionmx.html.

2. Vega Casillas, Salvador. *Inseguridad jurídica y debilidad de las instituciones, entre los Mayores costos sociales de la corrupción*. Subsecretario de la Secretaría de la Función Pública (SFP). http://www.programaanticorruptcion.gob.mx/comunicado_310807.pdf.
3. TRASPARENCIA MEXICANA, comunicado de prensa, Ciudad de México, 10 de mayo de 2011,
4. Transparencia Mexico. <http://www.transparenciamexicana.org.mx/quienessomos/transparenciamexicana/>.
5. S. NYE, Joseph. "Corruption and Political Development: a Cost-Benefit Analysis", American Political Science Review, Núm. 51, June 1967
6. Programa de las Naciones Unidas, para la fiscalización de las drogas, oficina regional para México y centro América. <http://www.cinu.org.mx/multi/onutrabaja/pnufid314.htm>.
7. NOTISISTEMAS. COM. Dos de marzo de 2011. http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/INCBG/2010/4_Comunicado_ENCBG2010.pdf. <http://www.notisistema.com/noticias/?p=353249>
8. Muñoz, Gómez, Jeisel, *Condiciones para una reforma penal eficiente en México* Además de la Implementación de condiciones de la nueva reforma, ¿podrá terminarse con la bien estructurada corrupción dentro del sistema? 26-mar-2011- <http://www.suite101.net/content/condiciones-para-una-reforma-penal-eficiente-en-mexico-a46059>.
9. Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México, Suprema Corte de Justicia de la Nación 11 de septiembre de 2006.

www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/RecJur/ReformaJudicial1/LibroBlanco.ppt· archivo de PPT,

10. Interpol. Convenios en Materia de Lucha Contra la Corrupción.
<http://www.interpol.int/public/corruption/conventions/defaultES.asp>.
11. INSTITUTO MEXICANO PARA LA JUSTICIA, A.C., Fundación Mexicana de Reintegración Social, A.C., Institución Renace, A.B.P., Open Society Justice Initiative, México unido contra la delincuencia, A.C. 13 de junio de 2005.
<http://www.imej.org.mx/>.
12. IMPACTO DIARIO. [http://impacto.mx/nacional/nota-12096/Detiene PGR por corrupcin a Secretario de Acuerdos](http://impacto.mx/nacional/nota-12096/Detiene_PGR_por_corrupcin_a_Secretario_de_Acuerdos).
13. III Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea Guadalajara - México 28 y 29 de mayo de 2004. “Declaración de Guadalajara”. <http://www.laondadigital.com/laonda/laonda/Documentos/Declaracion%20de%20Guadalajara%20de%2020III%20Cumbre%20America%20Latina%20y%20el%20Caribe%20-%20Union%20Europea.htm>.
14. Fundación ciudad política: Convención de la OCDE contra la Corrupción en Transacciones Comerciales Internacionales.
http://www.ciudadpolitica.com/modules/newbb/viewtopic.php?post_id=6181.
15. El PNUD en acción 2009/2010.
<http://www.undp.org/spanish/publicaciones/UNDPaction2010/index.shtm>
16. Diccionario De La Lengua Española - Vigésima segunda edición-
<http://buscon.rae.es/drael/>
17. DEL VALLE ESPINOZA, Alfredo. *Revisión de la Impartición de Justicia*. Secretario de Servicios Parlamentarios, Cámara de Diputados, LIX Legislatura. <http://ierd.prd.org.mx/publi/Mexico/adve1.pdf>.
18. Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas

DPI/2088/A.<http://www.un.org/spanish/conferences/Xcongreso/prensa/2088bs.htm>.

19. Convenio de lucha contra la corrupción de agentes públicos, Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales.http://www.transparencia.org.es/CONVENIO_OCDE/Convenio%20Lucha%20contra%20la%20Corrupci%C3%B3n%20OCDE%20Texto%20espa%C3%B1ol.Pdf.

20. CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN.
http://www.mecon.gov.ar/basehome/informes/convencion_de_las_naciones_unidas_contra_la_corrupcion.pdf.

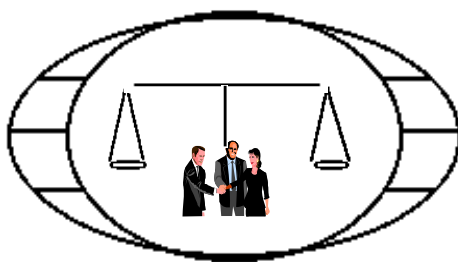
21. BERRIOS, Santiago. *El diario, Decano de la Prensa Nacional*. La paz, Bolivia. Aula libre y teoría política y ejercicio del ciudadano.http://aulalibrebol.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1825%3Acontrolando-la-corrupcion&catid=84%3Aopinion&Itemid=414.

ÍNDICE

TEMA	PÁGINA
Presentación.....	1
Corrupción globalizante.....	4
Conceptualizando la corrupción.....	6

Naciones unidas contra la corrupción.-----	8
La Convención de Estados Americanos (OEA) en contra de la corrupción.-----	10
La convención de la organización para la cooperación y el desarrollo económico (OCDE) contra la corrupción.-----	11
Otras organizaciones contra la corrupción.-----	12
México y su lucha contra la corrupción.-----	12
La declaración de Guadalajara, México.-----	14
Los costos de la corrupción internacional.-----	15
El soborno en los Negocios.-----	16
La corrupción en el sistema de justicia penal mexicano.-----	17
Riesgos de una justicia penal corrupta.-----	18
Formas de combatir la corrupción en general.-----	20
Reformas constitucionales: formas de eficientar el sistema judicial en México.-----	21
Sistema penal perfectible.-----	22
La democracia antídoto ineludible de la corrupción en la justicia penal. -----	25
Delitos de Lesa Humanidad-----	27
Características de los delitos de lesa humanidad-----	28
Fundamento para considerar a la corrupción como delito de lesa humanidad-----	29
Conclusiones.-----	31
Fuentes consultadas. -----	34

*"V ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE EL
DERECHO LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A
LA CORRUPCION".*



TITULO:

"LA CORRUPCIÓN. FLAGELO DEL SIGLO XXI."

AUTORA:

MSc. Joaquina Naranjo Gómez.

Guantánamo, 10 de Mayo de 2011
"Año 53 de la Revolución"

“...¿En manos y bajo el control de quién están las instituciones financieras internacionales?, ¿Dónde, cómo y quiénes, lavan y depositan las enormes sumas derivadas de las especulaciones financieras, evasiones de impuestos, comercio de droga en gran escala y los frutos de las grandes malversaciones?, ¿Dónde están los fondos de Mobutu y otras decenas de grandes malversadores de bienes públicos, que con el beneplácito de sus tutores occidentales entregaron los recursos y la soberanía de sus países al capital extranjero?,... ¿Cómo juzgar el gasto de un millón de millones de dólares en publicidad comercial cada año, con los cuales podrían resolverse los principales problemas de educación, salud, falta de agua potable y techo, desempleo, hambre y desnutrición que azota a miles de millones de personas en el mundo?, **¿Se trata simplemente de un problema económico y no político y ético?**.”

“Esta batalla no se resuelve sólo con las autoridades, con la ley, sino con el trabajo de masas, con la labor política, invitando a luchar a todo el pueblo, con su conciencia y combatividad, a acabar con lo que lastra el desarrollo del país”.¹

Fidel Castro Ruz .

¹ Castro Ruz, Fidel, “Las ideas son el arma esencial en la lucha de la humanidad por su propia salvación”, Discurso pronunciado en la sesión de clausura del Quinto Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, Oficina de Publicación del Consejo de Estados. Ciudad de La Habana. 2003, pp. 38- 39.

GUÍA TEMÁTICA.

Introducción.....	1-2
Desarrollo.....	3-28
Capítulo I. Breve referencia a los antecedentes históricos.....	3-6
Capítulo II. Consideraciones sobre el concepto de corrupción.....	7-10
Capítulo III. Los organismos internacionales. Instrumentos jurídicos internacionales. Organizaciones no gubernamentales en la lucha contra la corrupción.....	11- 19
3.1 Organismos supranacionales. Nivel regional.....	
3.2 Mecanismos regionales de lucha contra la corrupción.....	
3.3 Organismos supranacionales. Nivel mundial.....	
3.4 Organismos no gubernamentales.....	
Capítulo IV. Papel de la Fiscalía en Cuba.....	19-24
Conclusiones.....	25-26
Recomendaciones.....	27
Bibliografía.....	28-30

RESUMEN.

Fiscalía Provincial de Guantánamo.

TÍTULO: “La corrupción. Flagelo del siglo XXI.”

AUTORA: MSc. Joaquina Naranjo Gómez.

La corrupción es una realidad tan grande y nefasta como el neoliberalismo, la pobreza y otros males del Mundo, y con parientes criminales tan morales como el tráfico de personas y las drogas, es un mal latente sin cara como el SIDA y más dañino como para corromper a personas, pueblos y sistemas.

Por otro lado constituye uno de los peligros que asechan a la humanidad en los últimos tiempos que adquiere dimensiones inusitadas y va destinado a destruir los valores éticos y morales de los hombres, afecta las economías nacionales pues distorsiona completamente el proceso de decisión política y al mismo tiempo los proyectos de inversión del gobierno que no se ve reflejada en la producción o en la infraestructura por el desvío de recursos, incidiendo de manera negativa en el desarrollo progresivo y sostenible de los pueblos

Muchas son las definiciones que en la actualidad se esbozan sobre el tema de la corrupción, por la única razón de que se ha convertido en la peor secuela política, social y económica que puede afectar el normal desarrollo de las diversas esferas de cualquier nación sin depender de cuestiones geográficas, idiosincrasia, culturas y desarrollo.

Los sujetos que se involucran en las distintas formas y tipos de corrupción muestran un deterioro sostenido de la moral, un afán desmedido de lucro, que vicia y corroe todo a su alrededor. Es considerada la corrupción como un fenómeno básicamente moral, donde el hombre es el único responsable de la ocurrencia de estos hechos y se encuentra en su conducta y forma de comportamiento la principal causa de su presencia en determinado sistema.

El flagelo de la corrupción posterga el desarrollo de los pueblos, carga a la comunidad con costos injustos, destruye la competencia comercial, demanda esfuerzos innecesarios de los sistemas de ayuda internacional, desacredita a la autoridad y altera la paz de las naciones, por ello ha dejado de ser considerada un

problema exclusivamente de un país y constituye hoy uno de los principales desafíos de la agenda global.

Por eso el trabajo que nos ocupa aborda una breve panorámica de la evolución histórica del fenómeno, en un primer capítulo; el segundo capítulo dedicado al concepto, tercer capítulo sobre las regulaciones internacionales y finalmente el papel de la Fiscalía General de la República de Cuba y los Organismo Internacionales, todo lo cual nos permitirá arribar a conclusiones que posibiliten no solo la detección del flagelo sino, lo más importante, su prevención.

INTRODUCCIÓN.

La corrupción es una realidad tan grande y nefasta como el neoliberalismo, la pobreza y otros males del Mundo, y con parientes criminales tan morales como el tráfico de personas y las drogas, es un mal latente sin cara como el SIDA y más dañino como para corromper a personas, pueblos y sistemas.

La corrupción es un fenómeno que no pertenece a una Formación Económica Social determinada, ni se mantiene tranquilamente con sus particularidades en el sistema donde aparece, sino que se traslada de un país a otro, a través de los intercambios económicos, políticos y sociales, se manifiesta sin fronteras, ni nacionalidad definida, como un fenómeno social y multicausal.

Por otro lado constituye uno de los peligros que asechan a la humanidad en los últimos tiempos que adquiere dimensiones inusitadas y va destinado a destruir los valores éticos y morales de los hombres, afecta las economías nacionales pues distorsiona completamente el proceso de decisión política y al mismo tiempo los proyectos de inversión del gobierno que no se ve reflejada en la producción o en la infraestructura por el desvío de recursos, incidiendo de manera negativa en el desarrollo progresivo y sostenible de los pueblos

Muchas son las definiciones que en la actualidad se esbozan sobre el tema de la corrupción, por la única razón de que se ha convertido en la peor secuela política, social y económica que puede afectar el normal desarrollo de las diversas esferas de cualquier nación sin depender de cuestiones geográficas, idiosincrasia, culturas y desarrollo.

En el mundo ha sido posible observar la corrupción asociada a los hechos delictivos más denigrantes, como el narcotráfico, la venta de armas, la prostitución, los fraudes electorales, el tráfico de influencia, el cohecho, las negociaciones ilícitas, las malversaciones o el simple abuso del poder público para obtener dividendos.

Los sujetos que se involucran en las distintas formas y tipos de corrupción muestran un deterioro sostenido de la moral, un afán desmedido de lucro, que vicia y corroe todo a su alrededor. Es considerada la corrupción como un

fenómeno básicamente moral, donde el hombre es el único responsable de la ocurrencia de estos hechos y se encuentra en su conducta y forma de comportamiento la principal causa de su presencia en determinado sistema.

El flagelo de la corrupción posterga el desarrollo de los pueblos, carga a la comunidad con costos injustos, destruye la competencia comercial, demanda esfuerzos innecesarios de los sistemas de ayuda internacional, desacredita a la autoridad y altera la paz de las naciones, por ello ha dejado de ser considerada un problema exclusivamente de un país y constituye hoy uno de los principales desafíos de la agenda global.

Por eso el trabajo que nos ocupa aborda una breve panorámica de la evolución histórica del fenómeno, en un primer capítulo; el segundo capítulo dedicado al concepto, y finalmente el papel de la Fiscalía General de la República de Cuba y los Organismo Internacionales, todo lo cual nos permitirá arribar a conclusiones que posibiliten no solo la detección del flagelo sino, lo más importante, su prevención.

DESARROLLO.

CAPÍTULO I: BREVE REFERENCIA A LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

Sin pretender abracar todo lo relativo a su evolución en este capítulo resaltaremos los aspectos a criterio de la autora más relevante de la evolución del fenómeno que investigamos.

En las ciudades antiguas, en Roma y en las ciudades Italianas del renacimiento la estrategia de lucha contra la corrupción era sobre todo un asunto de moral colectiva y de control social, los verdaderos baluartes contra la corrupción, solo podían ser el sentido cívico y la vigilancia que la comunidad ejercía sobre la conducta pública y privada de los ciudadanos, todo ello reforzado por el sentimiento religioso, el amor a la patria y el apego a las tradiciones.

Desde el derecho romano el fenómeno recibió tratamiento y tan es así que lo denominaron como “crimen repetundarum”, por la repartición del dinero que se había entregado al magistrado culpable; se declaró por la Ley de las Doce Tablas delito capital y se sancionaba con la pena de muerte. Pero en el Derecho Penal Romano las sanciones imponibles por tales hechos, no tuvieron siempre tanta severidad y en determinado período llegaron a ser benignas, en correspondencia naturalmente con la corrupción general de las costumbres en el imperio Romano.²

En el Derecho Penal Español se penó desde las partidas a los jueces venales. La novísima recopilación dispuso que los alcaldes, corregidores y jueces no tomaran, ni públicamente, ni a escondidas dádivas de personas que tuvieran pleito, sancionando al que lo hiciera con la pérdida del cargo y graves penas en metálico. El transitar de la corrupción por los diferentes períodos y épocas hace que se reconozca como un fenómeno social, por corresponderse con una alteración, que afecta el desarrollo íntegro de las sociedades, se desarrolla dentro de ésta y a la par de ella, tiene un carácter históricamente condicionado, sus causas,

² Grillo Longoria, José Antonio: Derecho Penal Parte Especial. Tomo I, La Habana, pp.233-235. 1987.

consecuencias y efectos más nocivos afectan a toda la sociedad, pues es en ella donde se establecen o no, las condiciones favorables para su existencia, a su vez la corrupción tiene un sentido legal, pues se corresponde con la acción humana que viola las normas legales y los principios de la ética”.³

Si analizamos el fenómeno desde el punto de vista normativo es un atentado o trasgresión de determinadas normas; en los códigos morales, los predicadores condenan la corrupción de las buenas costumbres, de los principios y valores formados en un grupo social o impregnados en la sociedad; en los códigos penales u otras leyes estipuladas, los legisladores condenan los distintos actos que conducen a comportamientos corruptos, como formas de violentar las reglas previamente establecidas por el estado de derecho; en cualquiera de los casos se quebranta el respeto a los valores morales y a la legalidad, aceptados ambos por la sociedad de manera general.

El fenómeno de la corrupción ha sido ampliamente estudiado desde diferentes aristas, en 1934, Morris, definió que quienes, “a causa de su posición social, su inteligencia y técnica para el crimen, están en condiciones de moverse entre los demás ciudadanos virtualmente inmunes a toda consideración o condena”, se denominaban “Criminals of the Uppenworld”.⁴

Mientras, Emile Durkheim, en su obra “La división del trabajo social”, 1902, expuso que “la causa de los continuos conflictos y múltiples desórdenes del mundo económico, se hallaban en el estado anómico”⁵ de la ética ocupacional, viendo

³ Mario Olivera Prado: “Hacia una sociología de la corrupción”, Revista Probidad, Edición Dieciséis, octub-nov.2001. Sociólogo (Universidades Católica del Perú y Nacional Mayor de San Marcos), especializado en el estudio de la corrupción. Fue consultor de la Secretaría Técnica de la Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA). Este ensayo fue ganador del Concurso Nacional ALMA MATER (1997-1998) convocado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Autor de "Relaciones peligrosas: Legislación desinstitutionalizadora y corrupción en el Perú" (1999), publicado por el Instituto de Defensa Legal (IDL). Conferencista en Foros Regionales y Nacionales Anticorrupción realizados en el Perú. Presidente del Instituto de Estudios Anticorrupción (INEA). En el trabajo referenciado argumenta la conclusión: El problema de la corrupción no debe ser tratado únicamente en el orden ético_ Individual, jurídico_ legal y fundamentalmente de orden sociológico, por ser: acción social, tener causas sociales y efectos sociales.

⁴ Corigliano, Mario Eduardo y col: Principios de Criminología. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos14/delitcorrup/delitcorrup.shtml> . [Consulta: 9 de febrero de 2011].

⁵ Viera, Margarita: “El enfoque sociológico burgués en la explicación causal del fenómeno delictivo, Criminología”, editado en Facultad de Derecho, Universidad de la Habana. Ciudad de la Habana, pp.131-140. El concepto anomie fue introducido por primera vez por Emile Durkheim en su libro, “La división del trabajo social” (1898), expresado también en “El suicidio”, este término es retomado por la sociología burguesa con sus

como la regulación es el único medio de controlar los abusos de poder y garantizar la libertad individual: “Puedo ser libre hasta el punto que a otros les sea prohibido aprovecharse de superioridad física, económica, o cualquier otra en detrimento de mi libertad”.⁶

Otros sociólogos como: Ross(1907) es considerado como el autor de las primeras manifestaciones sociológicas significativas sobre la delincuencia de cuello blanco en los Estados Unidos de América; Morris por los años 30 llamó la atención sobre la delincuencia de las altas esferas; Geis (1968) enfrentando los mismos problemas que Durkheim habló de la forma creciente y complicada de interdependencia social la cual creaba usualmente vulnerabilidad que era explotada por una nueva clase a la que llamó “criminaloides” y Newman a principio de los años 50 estudió las actitudes del público hacia las infracciones cometidas respecto a los alimentos”.⁷

Sin embargo, es a partir de la obra “White Collar Crime” de Edwin Shutherland, en 1940; donde expone que: “los delitos cometidos por personas de respetabilidad y status social elevado, probablemente llevando Cuello Blanco en el curso de sus ocupaciones”⁸; comienza a denominarse entonces, delincuente de “Cuello Blanco”; a los corruptos, dando así un enfoque criminológico y abandonando las premisas del fenómeno criminal tradicional, basadas en el carácter determinante de ciertas características físicas o psicológicas de aquellas personas de recursos económicos más bajos o marginales, convirtiéndose en uno de los puntos más

diferentes matices y su desarrollo enriquecido por varios autores. Para Durkheim anomie indica una conducta desviada o divergente que tiene lugar cuando aflora una contradicción: La sociedad en determinados momentos no puede servir de freno moderado a las ambiciones personales y se produce entonces la quiebra y sobreviene el alejamiento de las normas sociales. La anomie para Durkheim, es cuando se producen rupturas, crisis industriales cada vez más frecuentes en la medida en que el trabajo se especializa y se divide más. Robert K. Merton, extiende el concepto de anomie, no solo al suicidio como lo hace Durkheim, sino a otras formas de conductas, tales como el crimen, la delincuencia, el alcoholismo, etc. También en Lugones Chávez, Oscar: El delito como proceso socio cultural, en La delincuencia problemas teóricos y metodológicos, Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, 1985, p101. puede ser encontrado como Merton define a la anomia como la conciencia del hombre que alejado de las raíces morales, no tiene sólidas bases para su conducta, es por tanto el hombre que carece de valores morales.

⁶ Durkheim, Emili: “La división del trabajo social,” editorial Política. Habana, p.15, 1968.

⁷ Sanchis Mir, Jose Ricardo y col: “Delincuencia de Cuello Blanco”. Colección Politeita (num.1), Madrid, p.19, 1987

⁸ Ibidem, p.15. 1987.

relevantes de su teoría, la afirmación de que el fenómeno criminal no es patrimonio de los pobres y marginales sino que el mismo, se produce en todos los niveles de la sociedad, independientemente de las condiciones económicas del autor.

Desde el punto de vista criminológico, el fenómeno de la corrupción tiene diferentes causas y su esencia se encuentra en el desarrollo del hombre como ser social, su educación y formación de valores morales en estrecha interrelación con la sociedad y las condiciones que le rodean en un tiempo y lugar determinado.

Por su parte, las condiciones, son consideradas como, “los desperfectos en la actividad de las empresas estatales los organismos, los distintos ciudadanos que ocupan responsabilidades y que actúan con indiferencia en la defensa del Estado, la población y la sociedad. Este grupo de condiciones no está relacionada solamente con la personalidad del delincuente, sino además con el objeto del delito y las condiciones en que se comete”.⁹

Podemos concluir entonces que las condiciones son variadas y no pocas veces después de cometidos los hechos continúan influyendo de manera negativa, por tanto la de las mismas es uno de los medios más efectivos en la prevención de la ocurrencia del fenómeno, que no debe, a mi juicio, ser visto tan solo como un delito, sino como una conducta detrás de la cual está la negligencia, la infracción en el orden laboral, mal funcionamiento de algunas entidades, violaciones éticas, morales y de formación de la personalidad.

⁹ Viera, Margarita: La estructura interna de la criminalidad, Criminología, editado en Facultad de Derecho, Universidad de la Habana. Ciudad de la Habana, p43.

CAPÍTULO II: CONSIDERACIONES SOBRE EL CONCEPTO DE CORRUPCIÓN.

El término corrupción etimológicamente proviene, del latín corrumpio derivado de corruptum, supino de corrumpere, que se define como acción y efecto de corromper y corromperse, y contiene acepciones como; soborno, seducción, vicio, desorden, desmoralización y abuso de poder. En una traducción literal rígida, corrumpere debería significar "romper con", "romper en unión de" en el sentido de servirse de un acompañante en la acción, pero en realidad quiere decir; "echar a perder, podrir".

Algunos autores coinciden en que el concepto de corrupción fue originalmente utilizado para definir el proceso de deterioro de productos biológicos, como resultado de la insuficiencia o fin de sus funciones vitales, y posteriormente se generalizó hacia la moral con el objetivo de definir el deterioro de valores reconocidos por la sociedad, con o sin sanción jurídica.

Se reconocen también a la corrupción como: “Putrefacción, corrupción de funcionarios, vicios, daño, depravación, perversión, crimen cometido por alguna autoridad pública, seducción, delito contra la honestidad, mala costumbre o abuso, especialmente contra la ley”.¹⁰

Corrupción Política, es la obtención de beneficios personales o grupales, de manera ilícita por el poder o vínculo con éste, mediante el ejercicio de la actividad política o de representación. A decir de Rochel (1996), “Si el poder que emana del pueblo se desvía a favor de los intereses personales de quien lo detentan, hace su aparición la corrupción política”.¹¹ Puede hablarse de corrupción política cuando se advierte la existencia de desviaciones morales y jurídicas generalizadas, de una importante gravedad institucional.

¹⁰ Enciclopedia Universal Ilustrada, Europea- Americana, Ed. ESPALSA_ CALPE S.A. Madrid, Barcelona, Ríos Rosas 26, Tomo XV, CONST CRAZ; pp. 982- 983. S/F

¹¹ Andriambelomiana, Rochel: “Corrupción y clientelismo”, Revista Correo de la UNESCO, p.25, Junio 1996.

Corrupción Judicial, es el abuso de autoridad, en el cumplimiento de sus funciones como aplicador de la ley donde se favorece a determinada persona y se obtiene un beneficio personal, o puede darse como el uso de sus influencias, también para favorecer a un tercero y otra vez obtener el beneficio personal....”cuando en un juzgado el veredicto no depende de la íntima convicción del magistrado, sino del soborno recibido, el aparato judicial se convierte en una perversión, los ciudadanos pierden la confianza en la impartición de justicia y se establece la corrupción judicial”.¹²

Corrupción administrativa, es el uso de las facultades en la administración pública, con el objetivo de obtener cualquier clase de lucro, para sí o para una tercera persona, en detrimento de la colectividad.

Muchas son las definiciones que se han elaborado sobre la corrupción administrativa, Robert Klitgaard, profesor estadounidense de economía de la Universidad del Natal Sudáfrica, considerado como el padre de los estudios sobre la corrupción administrativa, se refiere a una teoría infalible que predomina en el mundo de hoy y que refleja los elementos de la corrupción y la representa como: **(Monopolio + Poder Discrecional – Transparencia = Corrupción)**. Donde el monopolio público o privado ofrece la posibilidad de determinar el precio de lo que se vende, a través del poder administrativo discrecional cualquier funcionario tiene la posibilidad de responder a cualquier pregunta, sí, no o cuánto, sin que exista contra él ningún recurso legal, y la falta de transparencia explica el carácter oculto, y por ende incontrolable de estas transacciones.”¹³

En tanto, José S. Nay, realizó un estudio que incluye conductas como: “el cohecho (utilización gratificante 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 de recursos públicos)”.¹⁴; mientras

¹² Ibid.

¹³ Klitgaard, Robert: ¿Qué hacer?, Revista Correo de la UNESCO, p35 Junio 1996.

¹⁴ Josef S. Nay, “Análisis de los sistemas corruptos”, Revista Latinoamericana de política criminal. Corrupción, Editorial Pena y Estado, Argentina, p.230.

Frieddrich Car y Nethaniel Leal, hacen un análisis sobre las expectativas que para el futuro depara la corrupción a los distintos países del mundo”.¹⁵

La Organización de Naciones Unidas (ONU), en la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, año 2000, en su artículo ocho prevé 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”¹⁶

Definición que incluye formas y manifestaciones, como el ofrecimiento, la concesión, la solicitud o aceptación del beneficio personal, no siendo éstas las únicas formas de corrupción administrativa que existen en el mundo y tampoco es el funcionario público el único participante, puede también ser autor directo de hechos asociados a la corrupción otro empleado o servidor público.

En cuanto a este concepto me afilio al dado en la Ley 107 “De la Contraloría General de la República de Cuba”, que expresa: que la corrupción administrativa es la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros, dirigentes y funcionarios del Estado, el Gobierno y de las otras organizaciones consideradas sujetos de la Contraloría General de la República, en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores éticos – morales, incompatible con los principios de la sociedad cubana, que se comete para satisfacer intereses personales o de un tercero, dando uso con ese propósito a las facultades y bienes materiales destinados a la satisfacción del interés público o social, o que está dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase, que tiene como base el engaño, el soborno, la deslealtad, el tráfico de influencias, el descontrol administrativo y la violación de los compromisos

¹⁵ Ibid, p200.

¹⁶ La corrupción. ver en el sitio: <http://www.monografias.com/trabajos11/corruptol/corruptol.shtml> [Consulta: 10 de febrero 2011].

contraídos al acceder a los cargos, cuyas prerrogativas fueron empleadas en función de tales actividades de corrupción.”¹⁷

La administración pública representa por tanto una organización, un patrimonio y un orden jurídico que en conjunto esta destinada a lograr y salvaguardar los intereses de la colectividad, por ello las personas que actúan en su representación frente a terceros se nombran funcionarios públicos; cuya representación nace cuando el Estado celebra un contrato de empleo con una persona, para realizar funciones relacionadas con la administración pública y la comunidad, por su parte el Estado, espera que esa gestión garantice el bienestar, “(...)cuando el funcionario público traiciona los deberes de su cargo y viola una serie de obligaciones por él aceptadas, a cambio de lo cual obtiene algún tipo de beneficio particular, estamos frente a actos de corrupción administrativa”¹⁸, criterio con el cual coincido.

Del análisis de los conceptos se reflejan elementos comunes que caracterizan el fenómeno entre los que se destacan el abuso de poder, o de las facultades que posee el sujeto y el empleo indebido de los recursos del Estado, la violación de las normas legales previamente establecidas, la degradación moral que sufre el sujeto ante una práctica corrupta y la obtención de beneficios personales, en detrimento de la sociedad.

¹⁷ Ley 107 “De la Contraloría General de la República de Cuba. p29.

¹⁸ Márquez de Villalobos, Marcela: “Observaciones preliminares para un estudio sobre corrupción administrativa en Panamá”, Cuadernos panameños de Criminología, núm. 11 y 12, Editorial Universidad de Panamá, p157, 1982-1983.

CAPÍTULO III: LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES. INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

La lucha contra la corrupción ha sido impulsada por varios tratados internacionales que fueron aprobados por las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), entre otros, los cuales buscan reforzar y armonizar las normas comerciales, ambientales y fiscales para eliminar los resquicios legales que podrían hacer posible la corrupción. Inmiscuyéndonos dentro de una concepción sobre las relaciones internacionales según lo expuesto por el profesor Nicolas Tenzer de la Universidad de Estudios Políticos de París, el cual sitúa históricamente al derecho internacional desde su surgimiento moderno a saber desde: “el nacimiento del concepto de relaciones internacionales coincide con el de Estado. El espacio internacional se detiene, precisamente en sus fronteras. La teoría del estado de naturaleza explica lo que es la sociedad internacional, sociedad donde se anudan vínculos entre colectividad sin que exista, autoridad susceptible de imponerles una decisión. El derecho internacional es, según la expresión consagrada, un derecho sin sanciones. Es un derecho que oscila perpetuamente entre la enunciación de principios ideales y la formalización de intereses materiales, entre un derecho verdadero surgido de normas absolutas y una regla contractual de aplicación contingente y limitada”¹⁹

3.1 ORGANISMOS SUPRANACIONALES. NIVEL REGIONAL.

Actualmente existen dos convenciones internacionales de lucha contra la Corrupción, primero de la Organización de Estados Americanos (OEA,1996)²⁰ y otra de la Organización de las Naciones Unidas (2003)²¹. La lucha contra la corrupción es una temática enfocada fuertemente por organismos internacionales y supranacionales.

¹⁹ Nicolas Tenzer – la sociedad despolitizada – Instituto de Estudios Políticos de Paris – Editorial Piados. Buenos Aires, 1991.

²⁰ Convención internacional de lucha contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos(OEA, 1996).

²¹ Convención internacional de lucha contra la Corrupción de la Organización de las Naciones Unidas (2003).

En Latinoamérica, la cultura de la rendición de cuentas debe constituirse en un instrumento fundamental para el logro de la transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos administrados de los Gobiernos Nacionales. Asimismo, la lucha contra la corrupción debe erigirse en uno de los pilares fundamentales para el fortalecimiento de la democracia y el crecimiento económico.

En la región, las encuestas de opinión pública demuestran una relación entre la corrupción y la falta de confianza que muchos ciudadanos sienten hacia sus gobiernos.

En el 2005, la empresa “Latinobarómetro”²² encontró que apenas el 31% de los latinoamericanos se siente satisfecho con su democracia y sólo un 30% percibe que se ha progresado en la lucha contra la corrupción. Además de socavar la confianza, la corrupción también defrauda a los ciudadanos económicamente. Algunos estudios a nivel mundial han estimado que la corrupción en la contratación pública puede añadir entre 20% y 50% a los costos de algunos proyectos públicos.

Hitos en la lucha contra la corrupción dentro de América Latina han sido:

En 1996 los Estados miembros adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, el primer tratado de su clase en el mundo.

En 2002 los países iniciaron un proceso de seguimiento para examinar el cumplimiento de los países con el tratado.

En Junio del 2003, tuvo lugar la Conferencia Internacional “Parlamentos y Control de la Corrupción: Desafíos Políticos en América Latina”²³. Dicha conferencia constituyó la tercera reunión de la red de Parlamentarios contra la Corrupción (PLACC) y sirvió para aprobar su estatuto y elegir sus autoridades, al tiempo de realizar un seminario donde expertos internacionales en temas anti-corrupción propusieron líneas de acción legislativas y administrativas contra la corrupción, de esta forma se consolidó el Capítulo Regional de América Latina del GOPAC

²² Empresa “Latinobarómetro”- MESA REDONDA DE LA OEA- 31 de enero de 2007 - http://www.oas.org/OASpage/press_releases/press_release.asp?sCodigo=C-027/07.

²³ Acta de la Conferencia: “Parlamentos y Control de la Corrupción: Desafíos Políticos en América Latina” San Pablo - Brasil - 11 al 13 de junio de 2003- <http://www.oplacc.org/interna.php?id=31>

(Parlamentarios Mundiales contra la Corrupción), conocido como PLACC, Parlamentarios Latinoamericanos contra la Corrupción.

Una reunión de Estados parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que tuvo lugar en 2004, analizó medidas para fortalecer los esfuerzos de combate a este flagelo. Los países acordaron aumentar la cooperación entre las autoridades, negar acogida a funcionarios corruptos, fortalecer los regímenes legales de extradición y confiscación de activos, y promover medidas legislativas necesarias para la repatriación de activos que han sido apropiados de manera fraudulenta de fondos públicos, entre otras acciones.

Los Estados declararon el año 2006 como “Año Interamericano de la Lucha contra la Corrupción”²⁴, en clara indicación de la creciente y permanente importancia de este tema para la región.

Los países miembros han estado particularmente preocupados sobre el impacto de la corrupción en el desarrollo social y la democracia. A través de las Cumbres de las Américas, los mandatarios del hemisferio se han comprometido a promover una “cultura de transparencia” y combatir prácticas no éticas en los sectores público y privado. La Declaración de Mar del Plata, adoptada en la Cuarta Cumbre de las Américas²⁵, subrayó la importancia de la rendición de cuentas e hizo un llamado para que los países miembros implementen la Convención Interamericana contra la Corrupción y participen plenamente en su mecanismo de seguimiento.

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

²⁴ TRIGÉSIMO QUINTO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES - FORT LAUDERDALE, FLORIDA, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA- Del 5 al 7 de junio de 2005 - <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag05/ag05.doc>

²⁵ CUARTA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS- DECLARACIÓN DE MAR DEL PLATA- "*Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática*"- MAR DEL PLATA, ARGENTINA - 5 DE NOVIEMBRE DE 2005

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, señalándose en el informe final 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, se creó el Comité Especial de Investigación sobre la Corrupción Política por la Internacional Political Science Association. Se realizan innumerables publicaciones dedicadas al tema, su investigación y reforma, incorporándose posteriormente la Crimen Law and Social Change.

En el año 1988 el Departamento de Justicia Criminal de la ONU (tal como se llamaba en esa fecha) emitió en Viena el Proyecto de Manual Anticorrupción, posteriormente aprobado y nombrado Manual de Medidas Prácticas contra la Corrupción.

Ya en el decursar de la década del 90 se han efectuado Congresos Anticorrupción en China y Venezuela, en los cuales nuestro país ha participado y en los mismos se ha asentado que se ha acrecentado el trabajo de los Estados en la unión de la lucha contra la corrupción. Actualmente la Transparency International (que explicaremos más adelante) tiene una revista nombrada Transparency International News Letter, que emite artículos sobre el intercambio de información sobre la corrupción internacional reuniéndose por ejemplo en el último número de junio de 1996 la situación de la corrupción en Alemania, Bélgica, Canadá, Chile, Corea del Sur, Japón, USA, Ecuador, Sudáfrica y en determinados organismos internacionales.

En vista de la acumulación creciente de información sobre la corrupción, cada vez más países 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, donde señala entre otros aspectos: "Debido a que 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, es de suma importancia para todas las naciones (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) diseño de mecanismos administrativos y regulatorios para la prevención de prácticas corruptas o el abuso del poder; (c) adopta 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".²⁶

3.2 MECANISMOS REGIONALES DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

La Convención Interamericana contra la Corrupción establece que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social.

Por otra parte, entre sus disposiciones, el tratado requiere que las partes tipifiquen como delitos en su derecho interno ciertas actividades, como la aceptación o solicitud de sobornos por parte de funcionarios públicos. Establece requisitos de extradición y dispone la asistencia recíproca y la cooperación en la investigación y el procesamiento de actos de corrupción. Las partes acuerdan considerar una extensa lista de medidas para prevenir la corrupción, entre las que se incluyen sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que ocupan ciertos cargos públicos, sistemas abiertos para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios

²⁶ http://www.oas.org/juridico/spanish/seguimiento_corr.htm

por parte del gobierno, y medidas que impidan sobornos por parte de empresas públicas.

Veintiocho de los Estados miembros de la OEA participan del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de esta Convención (MESICIC21), que fuera establecido como resultado de un mandato de la Tercera Cumbre de las Américas. Este mecanismo analiza cómo los Estados parte están implementando el tratado anticorrupción y recomienda medidas concretas para mejorar el cumplimiento.

El MESICIC está constituido por dos órganos: la Conferencia de los Estados Parte y el Comité de Expertos. La Conferencia de los Estados Parte es el órgano principal del Mecanismo encargado de elaborar los lineamientos u orientaciones generales del mismo. Esta misma Conferencia tiene la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el Mecanismo y de adoptar las decisiones o procedimientos que estime conducentes para la consecución de sus objetivos. Por su parte, el Comité está integrado por expertos designados por cada Estado Parte, siendo éste el responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención y de facilitar las actividades de cooperación técnica en el marco de este Mecanismo. Por lo que respecta a las funciones de secretaría, éstas son ejercidas por la Secretaría General de la OEA, a través de la Oficina de Cooperación Jurídica del Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales.

Como se mencionó previamente, el proceso de seguimiento está a cargo de expertos nombrados por cada gobierno. El proceso no impone sanciones, sino que procura aumentar la cooperación y el cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Durante el proceso de revisión, los expertos analizan colectivamente el desempeño de cada país sobre la base de la información recopilada y formulan recomendaciones. También se ofrece a los representantes de las organizaciones de la sociedad civil la oportunidad de reunirse con los expertos y presentar información para su consideración. En marzo de 2006, los expertos gubernamentales contra la corrupción han completado la primera ronda de informes y recomendado medidas para fortalecer la segunda ronda.

3.3 ORGANISMOS SUPRANACIONALES. NIVEL MUNDIAL.

La ONU cuenta con diversos documentos que abordan el tema de la corrupción. Uno de estos documentos es el Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la ley aprobado por la Asamblea General en 1979 ²⁷, el cual contiene una cláusula que establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben evitar la corrupción y luchar contra ella vigorosamente.

Además, en la Declaración de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Soborno en las Transacciones Comerciales internacionales, de 1996 ²⁸, se insta tanto al sector privado como al sector público a cumplir con las leyes y normas de las naciones donde realizan negocios y a tener en cuenta las consecuencias de sus actos sobre el desarrollo económico y social y el medio ambiente.

Ese mismo año la resolución 53/176 de la Asamblea General estableció medidas específicas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales.

A partir de 2000 se han dado pasos más firmes en la lucha contra la corrupción a través de un seminario llevado a cabo en abril de ese año, en el marco del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en Viena. Este seminario fue coordinado por el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia y analizó la corrupción a nivel de calle, de los negocios y de las altas esferas. Además, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, resultante de este Congreso, se tipificaron como delitos los actos de corrupción vinculados con los grupos de delincuencia organizada.

²⁷ Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley -Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979 - http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp42_sp.htm.

²⁸ http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/docs/convencion_contra_corrupcion.pdf

3.4 ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES.

Entre las Organizaciones No Gubernamentales que abordan como misión esta temática, se encuentra Transparencia Internacional (TI)²⁹, única organización no gubernamental a escala universal dedicada a combatir la corrupción, congrega a la sociedad civil, sector privado y los gobiernos en una vasta coalición global. A través de sus capítulos en el mundo y su Secretariado Internacional, Transparencia Internacional, aborda las diferentes facetas de la corrupción, tanto al interior de los países como en el plano de las relaciones económicas, comerciales y políticas internacionales. El propósito es comprender y enfrentar los dos rostros de la corrupción: quien corrompe y quien permite ser corrompido.

En el ámbito internacional, TI impulsa campañas de concienciación sobre los efectos de la corrupción, promueve la adopción de reformas políticas, el establecimiento de convenciones internacionales sobre la materia; alienta la adhesión a las mismas y luego observa la implementación de dichos acuerdos por parte de los gobiernos, corporaciones y empresas. Asimismo, a nivel nacional, los capítulos de Transparencia Internacional actúan en procura de una mayor transparencia y la materialización del principio de rendición de cuentas. Con este fin, TI monitorea el desempeño de algunas instituciones claves y ejerce presión para la adopción no-partidista de las reformas que sean necesarias. TI no denuncia casos individuales de corrupción, sino que por el contrario orienta sus esfuerzos en una perspectiva de logros sustentables en el largo plazo, privilegiando la prevención y la reforma de los sistemas.

²⁹ TI. Significa Transparencia Internacional.

CAPÍTULO IV: PAPEL DE LA FISCALÍA EN CUBA.

La corrupción como manifestación social de inobservancia de normas éticas que regulan el comportamiento social del individuo, incide frecuentemente en la esfera penal de nuestros países como evidencia de delitos cometidos con "especial cuidado" por delincuentes de singulares características, distinguidos del burdo malhechor, delitos que muchos han dado en llamar como parte de los "delitos de cuello blanco". Tales acciones que determinan cierta "fineza" en su ejecución, demandan especialización en su investigación, persecución y eliminación gradual tendente a la erradicación en el ámbito social; todo ello presupone un Ministerio Público capaz de enfrentar este reto, ética y profesionalmente.

Rememoramos en este momento numerosas intervenciones de delegados nacionales y foráneos en eventos múltiples convocados en Cuba que detallan sobre las características y estado del Ministerio Público en sus respectivas naciones, predominio del sistema inquisitivo en uno, desprendimiento de la acción de la Policía como cuerpo investigativo en otros o limitado a revisar actas y actos finales, falta de un verdadero debate jurídico en la vista oral, sin faltar presiones políticas en el desempeño de sus funciones.

Otro extremo, en este caso la política penal norteamericana, es la discrecionalidad que brinda el principio de oportunidad al que se adhiere, desechando el de legalidad que motiva la intervención del representante fiscal ante acciones penales públicas: las acciones diligentes de representantes populares o de las oficinas de procuraduría de los Estados ante hechos fraudulentos o corruptos - le enerva la posibilidad de que ya en el proceso penal, el Fiscal realice concesiones a cambio de la aceptación parcial de la responsabilidad por el inculpado, con lo que elude el debate en la vista del juicio oral, la posible absolución del reo o sanción por figura delictiva de menor gravedad, a la vez que deja a un lado la existencia real de un ilícito penal de mayor envergadura y daño social.

No es novedad plantear que para la persecución de este tipo de delito, se requiere de sagacidad investigativa por los encargados de ello, pues ya no se trata de la burda simple apropiación de bienes de ajena pertenencia, sino apropiaciones que denotan preparación en el autor para desbaratar los medios económicos, contables que pueden descubrirle, lo que determina un mayor rigor técnico para su detección y enfrentamiento judicial, amén de suficiente ética que mantenga a los persecutores inmaculados frente a las tentaciones del dinero "fácil", así como desapego familiar y político que limitaría la acción imparcial del investigador. Por ello lo positivo es que en el combate jurídico contra la Corrupción el Ministerio Público desempeñe un rol protagónico, de control de la instrucción, de investigador acucioso y preciso, aportando conocimientos básicos y evitando concesiones o excesos de las fuerzas policiales, acorde al desempeño de un Fiscal que combina métodos inquisitivos y acusatorios en la investigación preliminar que fundamenta un proceso penal.

La experiencia del trabajo de la Fiscalía en Cuba es positiva y prometedora; el Fiscal cubano ejecuta el control de la legalidad no desde un buró, cotejando datos y actuaciones, sino que ejerce control directo de la instrucción policial, orienta diligencias oportunas, atinadas y comprueba su eficacia, controla la observancia de los principios rectores de la investigación criminal, sin que ello sea obstáculo para que, cuando la investigación del hecho por su especialidad o complejidad así lo amerite, practique por sí mismo determinadas diligencias. Tras la instrucción y control del sumario, emite su pliego acusatorio e inicia una intensa preparación técnica para el sostenimiento ante el plenario de su tesis acusatoria.

Es importante la calificación de quienes intervienen en la persecución de ilícitos penales relacionados con la economía y otros bienes jurídicos, para una vez cometidos detectarlos y penalizarlos, más significativo es prevenirlos, pues al evitarlos la sociedad no sufre el daño o perjuicio económico que entrañarían involuciones y entorpecimientos al desarrollo económico. En tal dirección, dentro de la Fiscalía General de la República, el rol principal lo desarrolla el Departamento de Verificaciones Fiscales que detecta dentro de las entidades económicas las violaciones de las normas que regulan su actividad, las fallas que

pueden originar condiciones factibles para la delincuencia y sus consecuencias nocivas, combatiendo las causas de las indisciplinas y violaciones administrativas y legales, se pone un freno a la malversación, el fraude, la desviación de recursos financieros y materiales y abuso de autoridad en fin propio.

Si bien en Cuba la corrupción no alcanza cifras alarmantes ni mucho menos, la preparación para combatirla no espera a tal manifestación, es por ello que aunque existen tipos penales acordes a las relaciones económicas que se producían, los cambios ocurridos en el espectro económico nacional en los últimos años, motivaron cambios legislativos que tuvieron punto cimero en las modificaciones que introdujo el Decreto Ley 175 de 1997, que atemperó los tipos penales económicos a las actuales relaciones que se producen en la economía cubana de hoy. Asimismo, la Fiscalía también se alista en tal empeño, por ello se imparten instrucciones a los juristas vinculados a ella, cursos de superación y postgrados en materia económica, se especializan compañeros en ramas de conocimientos contables y sobre normas de ejecución del capital extranjero en la Isla, entre otros tantos temas, sin obviar estudios criminológicos sobre la personalidad típica de los comisores de esta clase de injusto. Por demás, es práctica en la Fiscalía que al concluir una verificación fiscal u otro trabajo o proceso en determinada entidad, emitir resoluciones sobre las deficiencias y exigir por su erradicación, así como la realización con determinada frecuencia de talleres y encuentros técnicos que permitan analizar los modos de operar más comunes detectados en los hechos investigados que puedan estarse repitiendo en otras entidades, sectores, territorios, dentro de la provincia o en el país en aras de determinar sus causas y condiciones, así como prevenir su ejecución.

El Ministerio Público, sin importar ubicación geográfica, es decisivo en el enfrentamiento al delito económico y las manifestaciones de corrupción, pues la acción unilateral de las fuerzas policiales no redundaría en el éxito de las acciones, pues el estudio constante de las leyes, sus posibilidades y perspectivas proveen al jurista de un material más completo y eficiente para esta tarea, donde se impone la preparación técnica, pero también los valores morales que nos permiten erigirnos en jueces de conductas inadmisibles socialmente. Una actitud

pasiva, apacible,-monótona e insensible, sólo facilitaría la extensión de la corrupción, que ya en la época actual corroe la sociedad, dejaríamos expedita la vía para la aniquilación de toda posibilidad de desarrollo económico de nuestras naciones.

La vida es pletórica en experiencias, más no resulta tarea fácil determinar el por qué del delito ni son siempre transparentes las condiciones que favorecieron tal comportamiento, ello resulta más engorroso cuando se trata de personas a quienes se les ha confiado responsabilidad social por sus condiciones personales y entre las que, comúnmente, destaca la calidad de valores éticos-morales, por lo que luego resulta paradójico que hagan dejación de tales principios en ánimo de obtención de beneficios para si o terceros. Sería simplista la conclusión de que se delinque y corrompe el individuo, sólo por fallas o deficiencias en la conducta y conciencia. Existen diversas opiniones respecto a las causas que determinan la actitud corrupta en los sujetos: aspectos morales, estructurales de la economía, concentración de varios poderes en una misma persona, la no aceptación de las normas generales del mercado o de la economía regulada, entre otras; esta última es una causa bastante generalizada, por ser más evidente el propósito de obtención de ganancias impropias por su origen.

Tema difícil lo es también abordar las condiciones que propician acciones corruptas, no ya por su determinación, sino por su eliminación preventiva. Es común a estos hechos, o a su mayoría, la falta de control de la actividad y gestión del funcionario, por lo que éste asume posiciones incongruentes con el adecuado desempeño de la gestión administrativa, política, jurídica, social o económica que le fue confiada.

No entendemos que un problema tan grave como es la corrupción en sus manifestaciones penales, pueda solucionarse con más y novedosas regulaciones jurídicas, con el aumento de la represión estatal pues ello, cuando más, implicaría castigo severísimo a los culpables, mas cabe preguntarse si ello disminuiría el daño social; considero que no, porque la defraudación estaría presente al igual que la falta de confianza en la credibilidad de una gestión económico-administrativa correcta. No es ocioso apuntar que tal severidad en la sanción será

contra los realmente sancionados, pues algunos infractores escaparían producto del descontrol de la gestión de la figura investida de poder o autoridad; otros escaparían por una realidad no tan infrecuente en Latinoamérica, muchos de quienes están destinados por encomienda social a desarticular la corrupción y a investigar y sancionar tal conducta, son autores por si mismos de actos similares, pues no faltan ejemplos de magistrados, policías, fiscales, abogados, que hayan sido sancionados por actitudes corruptas en su desempeño como funcionarios del orden o de la justicia.

Considero que resulta de gran ayuda, la existencia de regulaciones en los trámites que deben cumplir los funcionarios y empleados públicos, de manera que estas constituyan muros de contención a la arbitrariedad y permitan, en caso de que sean vulneradas, seguir el rastro de los incumplimientos que condujeron al acto corrupto, para que ello contribuya a una eficiente investigación y actuación penal, de última instancia, deparada a los casos de mayor connotación y gravedad, que han burlado todas las barreras precedentes.

CONCLUSIONES.

Después de haber desarrollado los aspectos del contenido de nuestro trabajo, formularemos a manera de consideraciones finales las siguientes:

PRIMERA: La corrupción consiste en el aprovechamiento de atribuciones, poder o autoridad confiada al individuo por su cargo o función en la gestión económica, mayormente estatal, siempre con el propósito de obtener beneficios injustos o impropios por su origen, para sí o para terceros. Y como manifestación negativa de conductas sociales es en la economía contemporánea un fenómeno recurrente, generalizado, globalizado sin distinción de regímenes sociales ni Estados.

SEGUNDA: La corrupción siempre ha existido, desde la antigüedad y ha pasado por todas las Formaciones Económicas Sociales, sus fórmulas son tan antiguas como la propia política, lo que resulta nuevo es la sofisticación y los artificios ingeniosos empleados de los avances de la ciencia y la técnica que exigen para su investigación en ocasiones de mucha especialización, y en correspondencia con ello de la inclusión y legitimación en nuestra ley de trámites penales de las nuevas técnicas que pueden ser empleadas en la investigación criminal.

TERCERA: La corrupción como manifestación negativa de conductas sociales se exterioriza en la esfera penal, esencialmente en delitos que implican abusos de autoridad, confianza o poder, que atentan contra la administración pública y la economía.

CUARTA: La concepción del enfrentamiento al fenómeno de la corrupción desde la dogmática penal ha de constituir la excepción dentro de la regla, evitando con ello desnaturalizar el papel y misión que corresponde a esta rama del Derecho en su función de última ratio seleccionadora de los comportamientos humanos más relevantes, merecedores de un castigo más severo, ya que lo productivo y eficaz en este combate es realmente el control de la gestión administrativa y económica

del funcionario público como mecanismos de prevención primaria, observándose que en materia de Derecho penal sustantivo nuestro país comparado con los instrumentos internacionales de enfrentamiento al flagelo, más bien marcha en la primera fila de combate.

QUINTA: Entre las instituciones que en Cuba como función la de combatir toda manifestación de abuso de poder o corrupción, se encuentra la Fiscalía General de la República que desde sus cuatro direcciones técnicas se evidencia que no solo ataca estos hechos una vez consumados a través del ejercicio de la acción penal pública, sino que también se encarga de detectar a través de las verificaciones fiscales, dentro de las entidades económicas las violaciones de las normas que regulan su actividad, las fallas que pueden originar condiciones factibles para la delincuencia y sus consecuencias nocivas, combatiendo de este modo las causas de las indisciplinas y de violaciones administrativas como mecanismo de prevención de hechos de corrupción.

SEXTA: La corrupción es un fenómeno de **alcance global** pues es una problemática que forma parte del diseño global, de la cartografía económico política mundial, que no escapa a regiones, niveles de desarrollo ni a fatalismos históricos de sociedades en particular. Todo el entramado del concierto de naciones, con sus propios matices, están insertos dentro del flagelo de la corrupción, como una de las mayores deudas de las estructuras político - administrativas.

SÉPTIMA: En el caso de los organismos internacionales y sus instrumentos, aún considerando el tiempo que lleva este proceso histórico y la reciente aparición de esfuerzos serios en el tema en cuestión, parecen dichos organismos no tomar toda la voluntad política necesaria, no poder determinar el grado de urgencia de esta lucha o lo que sería aún más dramático, forman parte de la misma lógica sistémica de posiciones hegemónicas en la toma de decisiones políticas mundiales.

RECOMENDACIONES.

El contenido de nuestro trabajo y nuestras consideraciones finales, nos posibilitan a manera de recomendaciones emitir las siguientes:

A la Fiscalía General de la República y Facultad de Derecho de la Universidad:

Que se utilice este trabajo como material bibliográfico en la realización de otras investigaciones relacionadas con el tema para su posterior profundización y extensión a otras ramas del Derecho, de modo tal que se le otorgue un enfoque integral desde la distintas ramas del Ordenamiento Jurídico en el enfrentamiento a la corrupción donde el Derecho Penal sea visto siempre como la última opción.

Mantener la preparación de los Fiscales en los aspectos esenciales no solo de enfrentamiento al fenómeno sino desde la prevención.

BIBLIOGRAFÍA.

- ✓ Álvarez Uria, Fernando. El delito de cuello blanco. Revista Nómades, Universidad Complutense de Madrid.
- ✓ Bacigalupo, Enrique-José María Stampa Braun "La reforma del Derecho Penal Económico español" (una crítica al Proyecto de 1980).Revista de derecho Industrial-Año 9-Dic.1987.
- ✓ Baró Hernández, Silvio. Globalización y desarrollo mundial. Edit. Ciencias Sociales. La Habana 1997.
- ✓ Bonanate, Luigi. "Siete tesis sobre la globalización". Rev. Teoría Política. Italia. Junio 1998.
- ✓ Cien horas con Fidel. Conversaciones con Ignacio Ramonet. Tercera Edición. Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado. La Habana, 2006.
- ✓ Código de Ética de los Cuadros del Estado Cubano.
- ✓ Colectivo de autores Cuba: Crisis, ajuste y situación social. Edit. Ciencias Sociales. La Habana 1997.
- ✓ Colectivo de autores. Derecho Romano. Universidad de La Habana 1996.
- ✓ Conferencia de la Msr. Caridad Sabó Herrera en el primer Curso Anticorrupción de la Fiscalía General de la República.
- ✓ Colectivo de Autores: "La implementación de penas alternativas: experiencias comparadas de Cuba y Brasil". Reforma Penal Internacional. Sociedad Cubana de Ciencias Penales. Ciudad de La Habana, julio del 2006.
- ✓ Constitución de la República de Cuba. La Habana 1976.
- ✓ Decreto Ley 149 de 1994. Proceso Confiscatorio de bienes obtenidos ilícitamente.
- ✓ Documento Final de la Conferencia Internacional organizada por el Pontificio Consejo "Justicia y Paz" sobre el tema: "La lucha contra la corrupción" - Ciudad del Vaticano, 21 de septiembre de 2006.
- ✓ Informe al V Pleno del comité Central. La Habana 1995.
- ✓ Ley no. 62 de 1987. código Penal. La Habana 1987.
- ✓ Ley 107/201. De la Contraloría General de la República de Cuba".

- ✓ "Lo que dijo Fidel sobre el narcotráfico en el acto del 26 de julio de 1999 en Cienfuegos". Periódico Granma, Suplemento Especial, sábado 31 de julio de 1999.
- ✓ Revista Correo de la UNESCO. Año XLIX. "La Corrupción". Número Junio 1996.

BIBLIOGRAFÍA DIGITAL.

- Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta, 2005: "Corrupción de linaje humano". Soldevilla, Fernando. Bellezas literarias. Madrid. Imprenta Ricardo Rojas, 1909.
- "Globalización y corrupción", de los autores Lic. Perla Delgado Valle y Lic. Vladimir Núñez Herrera..
- Constanza Aguilar A. Acerca de la corrupción. www.ichapa.cl
- "Diccionario de Internet".<http://www.iworld.com.ar> -"
- "El Hacking ante el derecho penal.Una visión libertaria"
<http://www.bufetalmeida.com> Publicada en REDI ag.1999.
- "Hackers Seguridad informática Tema: Hackers" monografía de Merlat Máximo,Paz Gonzalo,Sosa Matías,Martínez Marcelo. <http://www.monografías.com>
- Mercosur-News-Comunicaciones corporativas y negocios-Información actualizada sobre tecnología de información-Servicio de Relaciones Públicas y Comunicaciones Externas. <http://www.mercosur-news.com.uy>.
- Para una excelente ilustración ver Andrés J. Figoli - Fac.de Derecho de la Univ.de la Rep.de Montevideo-Uruguay-"El acceso no autorizado a sistemas informáticos".Ponencia-"XI Congreso Latinoamericano yIII Iberoamericano de derecho Penal y Criminología" Fundación de Cultura Universitaria,set.1999- Libro de Ponencias, y Visto en "Revista Electrónica de Derecho Penal"
<http://www.derecho.org>.(Perú).
- REYNA ALFARO, LUIS MIGUEL "Fundamentos para la protección penal de la información (almacenada, tratada y transmitida mediante los sistemas de procesamiento de datos) como valor económico de empresa.Rev.Electr.De

derecho informático Nro.11 - Junio 99'

<http://www.publicaciones.derecho.org/rdp.Perú>.

- Sutherland, Edwin H. 1939. La delincuencia de las grandes empresas.
www.Probid.org.sv/revista/014/art10.html
- Transparency International www.transparency.org
- Web 'José de Jesús Angel Angel "Criptografía para principiantes"(versión 10) referencia:Jesús(r)seguridata.com.
- <http://www.monografias.com/trabajos28/etica-corrupción/etica-corrupcion.shtml>
- <http://www.monografias.com/trabajos12/faucuno/faucuno.shtmlmconcep>
- <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-58.html>.
- <http://www1.monografias.com/popuprog.html>.
- <http://www.voltoirenet.org/es>.
- <http://www.cursos.monografias.com>.

LEGISLACIONES CONSULTADAS

- ✓ Acuerdo 47 34 de 11 de Abril del 2002 Reglamento del Ministerio de Auditoria y Control.
- ✓ Constitución de la República de Cuba de 1976 con la última reforma de 2002.
- ✓ Ley No. 5 de Julio de 1977, Ley de Procedimiento Penal.
- ✓ Ley No. 62/87 Código Penal con sus modificaciones.
- ✓ Ley No. 83/97 Ley General de la Fiscalía General de la República de Cuba y su Reglamento.
- ✓ Indicaciones metodológicas de la Fiscalía General de la República de Cuba para la tramitación de procesos penales relacionados con delitos económicos o asociados a la corrupción.
- ✓ Instrucción No. 01 / 06 del Ministerio de Auditoria y Control
- ✓ Resolución 60/11 de la Contraloría General de la República.
- ✓ Decreto - Ley No.149/94 "Sobre Confiscación de Bienes e Ingresos Obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido".Gaceta oficial extraordinaria No.5 de 4 de mayo del 1994.

MANAGEMENT EDUCATION FOR PROFESSIONAL INTEGRITY
The case of University Center for Economic and Managerial
Sciences, University of Guadalajara

José G. Vargas-Hernández, M.B.A; Ph.D.

Research Professor, Member of the Researchers National System
(México)

Administration Department

University Center for economic and Managerial Sciences

University of Guadalajara

Periférico Norte 799 Edificio G-203, Núcleo Universitario CUCEA Los
Belenes

Zapopan, Jalisco C.P. 45100; México

Tel y fax: +52(33) 3770 3340 Ext 25043

josevargas@cucea.udg.mx,

jgvh0811@yahoo.com, jvargas2006@gmail.com

Abstract

This paper is aimed to analyze professional integrity as an improvement concept to the actual values and virtues and meaning managerial capabilities and attitudes to assume any professional task. This paper is aimed to analyze a case of management education for professional integrity at the University Center for Economic and Managerial Sciences, University of Guadalajara. The research method employed is the ethnographic, documental and life's histories, complemented with field work supported by in-depth interviews and analyzed using a comparative method. The outcomes of the research on the application in management education demonstrate that the drama of economic efficiency is centered on a dysfunctional professional integrity. This chapter provides a sound professional philosophy that empowers professionals to act with integrity, increases the probability for long-term success and professional fulfillment. The results provide also the basis to develop a code of conduct and regulation policies to sustain management education for professional integrity which, can positively impact on business culture through influencing the behavior of key actors.

Keywords – Integrity, leadership effectiveness, management education, managerial integrity, professional integrity development.

Paper type – Academic Research Paper

JEL: M0

Resumen

Este documento tiene por objeto analizar la integridad profesional como un concepto de mejora para los valores reales, virtudes y significado de las capacidades actitudes administrativas para asumir cualquier tarea profesional. Este documento tiene por objeto analizar un caso de la educación para la integridad profesional administrativa en el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara. El método de investigación empleado es el etnográfico, documental e historias de la vida, complementados con trabajo de campo apoyado por entrevistas a profundidad y analizado usando el método comparativo. Los resultados de la investigación sobre la aplicación de la educación administrativa demuestran que el drama de la eficiencia económica se centra en una integridad profesional disfuncional. Este capítulo proporciona una filosofía profesional coherente que permite a los profesionales actuar con integridad, aumenta la probabilidad de éxito a largo plazo y la realización profesional. Los resultados también proporcionan la base para desarrollar un código de conducta y políticas de regulación para mantener la educación administrativa para la integridad profesional, la cual puede ejercer un impacto positivo en la cultura empresarial a través de influir en el comportamiento de los actores clave.

Palabras clave: Integridad, eficacia de liderazgo, educación de la administración, integridad administrativa, desarrollo de integridad profesional.

Tipo de trabajo: Investigación académica.

JEL: M0

Introduction

This paper is aimed to analyze professional integrity as an improvement concept to the actual values and virtues as meaningful

managerial capabilities and attitudes to assume any professional task. The objective is to analyze the importance of professional integrity and ethics in the development of professionals in administration and management sciences. The paper also pretends to present some suggestions of ethical and integrity program based in professional integrity that can lead the manager to a more ethical and humanistic practice based on a case at University Center for Economic and Managerial Sciences, University of Guadalajara.

Economic and political conditions of the globalization processes carry with them the elements toward the multinational integration which implies a higher professional competitiveness. Professionals have to be prepared for a global market constrained by time and resources for their basic developments. Thus, there is a need for optimizing the resources applied to the development of the new professionals. The most important change facing the new demands of education is the task of personal and professional integrity formation for the performance of citizenship and productive capabilities. Llano (1997) makes reference to a divorce between professional formation and the real labor market as the product of nonexistent but necessary synchronization, between the graduated professionals from Universities and technological institutes and the requirements of employers that have resulted to be devastating for the social responsibility that the organizations must fulfill.

The manager's success in the provision of services to individuals and society depends to a certain extent in the degree of knowledge, skills and experiences obtained in the classroom and the professional performance. Moreover, it depends of the achieved level of personal qualities development that distinguishes him/her as an individual, such as the professional integrity, independence, ethics, and so forth (AICPA, 1980: 16). There is a peremptory need to recover credibility, integrity and respect in the management profession through a truth reconstruction of the ethical and integrity fundamentals. Professional formation and development in management sciences conducted in Universities must specify the required behaviors for the professional integrity. The formation of professional integrity at University programs, more than the added value must be the inherent value expected to grant to the organizations and society as a whole.

Integrity is the improvement answer to the business man's ethical dilemmas. The effort to achieve the integrity dimension produces positive effects in personal life of persons and in entrepreneurial management. To decide in favor of integrity is to reconcile harmoniously the own goodness and the common good. Integrity appeals to the deeper consciousness to impulse action as a consequence.

Notion of integrity

Integrity is important to build a good society, a reason that makes necessary to define with precision the origin and sense of the term. Srivastva and Associates (1988) describe integrity with an emphasis on congruence, consistency, morality, universality and concern for others. Kerr (1988: 126-127) lists the Ten Commandments of Executive Integrity. Covey (1992) describes integrity as honestly matching words and feelings with thoughts and actions for the good of others. A key component of integrity is the consistency between actions and words. Integrity is defined by the Webster's New World Dictionary (1994) as: "1. the quality or state of being complete; unbroken condition; wholeness; entirety; 2. the quality or state of being unimpaired; perfect condition; soundness; and 3. the quality or state of being of sound moral principle; uprightness, honesty, and sincerity". Integrity is a state or condition of being whole, complete, unbroken, unimpaired, sound, perfect condition.

The word integrity suggest the wholeness of the person in such a way that can be said that person with integrity are whole as human beings. The term integrity refers to honesty, playing by the rules and not necessarily following the rules, which means setting aside in situations where people may be victimized. Becker (1998) conceptually distinguishes integrity from honesty and fairness. However, the empirical research conducted by Hooijberg and Lane (2005) shows those managers and their direct reports, peers, and bosses do not distinguish integrity from honesty and fairness. Integrity in the context of other values that are in the eye of the beholder is an implicit model to evaluate the meaning of integrity. Becker (1998) found no standard definition of integrity because it is treated as synonymous with other

values such as honesty and fairness, which makes very difficult to measure it.

Integrity means honesty or stating what one really thinks even if the honest person runs the risk of hurting relationships and getting the organization in trouble. The condition of integrity must emerge at the heart of the person, people and organizations as the distinctive seal in all actions, decisions, determinations, etc. Simons (1999:90) defines Behavioral Integrity (BI) as the perceived degree of congruence between the values expressed by words and those expressed through action. Integrity is primarily a formal relation one has to oneself. Integrity refers to the wholeness, intactness or purity of a thing, meanings that are sometimes, applied to people (Cox, La Caze and Levine, 2005).

“What is it to be a person of integrity? Ordinary discourse about integrity involves two fundamental intuitions: first, that integrity is primarily a formal relation one has to oneself or between parts or aspects of one's self; and second, that integrity is connected in an important way to acting morally, in other words, there are some substantive or normative constraints on what it is to act with integrity. How these two intuitions can be incorporated into a consistent theory of integrity is not obvious, and most accounts of integrity tend to focus on one of these intuitions to the detriment of the other.” (Cox, La Caze, and Levine, 2005).

Erhard, Jensen and Zaffron (2010) combine the two intuitions of integrity developed by Cox, La Caze, and Levine (2005), the second becoming a logical implication of the first, in one consistent theory. Integrity is the integration of self, the maintenance of identity and standing for something. Personal integrity, defined as honoring one's word, becomes predictable with first-hand reliable and accurate information (Erhard, et al., 2007). Integrity is the base to trust to people because it guarantees the subject consistency in making decisions and in how he/she relates to others. Trust and ethics are terms related to the concept of integrity. Integrity is a guarantee of being ready to repair any threat to honesty. Integrity is defined as honoring one's word in a positive model developed by Erhard, Jensen and Zaffron (2008) revealing the causal link between integrity and performance. There is

not a consistent and validated framework of integrity. Erhard, Jensen and Zaffron (2010) define integrity as: *a state or condition of being whole, complete, unbroken, unimpaired, sound, perfect condition*. Personal integrity has to do with the wholeness and completeness of that person's word. Personal integrity is one of the personal qualities. The Oxford Dictionary (2011) defines integrity as "the quality of being honest and having strong moral principles", "the state of being whole and undivided".

Integrity has different meanings to different respondents. Integrity is for an individual, group, or organization as honoring one's word.

At an individual level, integrity is the matter of that person's word "being whole and complete". Personal integrity has to do with the wholeness and completeness of that person's word (Erhard, Jensen and Zaffron, 2010). A person's word may consist of what is said, known, expected, is said is so, stands for, and the social moral, group ethical and governmental legal standards. Integrity is a matter of a human entity's word being whole and complete. One's word is not a matter of being obligated or not, being willing or not willing to fulfill the expectations of others. To be a person of integrity is honoring one's word and not a matter of keeping one's word. Simons (2002) defines integrity as keeping one's word. Honoring one's word is defined by Erhard, Jensen and Zaffron (2010) as keeping or not keeping the word on time when it is impossible, saying to everyone impacted if the conditions are not met and cleaning up any consequences.

Keeping the word is doing what it is said will be done and on time. Keeping the word is doing what it is known to do and doing the way it was meant to be done, and on time, unless it has been said it would not so doing what others expect to be done. It is congruent to define integrity to the capability to rationalize without interest's influences or particular sensations. Even if it has been never said it would not be done, and doing it on time, unless it has been said it would not been done and it has been made expectations of others clear to them by making explicit requests being willing to held accountable when it is asserted something that others would accept the evidence on the issue as valid.

Considered as a positive phenomenon, independent of normative value judgments, integrity is defined as honoring one's word. Honoring the one's word to oneself provides a solid foundation for self discipline as a way to maintain one whole and complete as a person that empowers him/her to deal with the matter with integrity. One may create trust by others when honoring one's word although fails to *keep* one's word. Honoring the word maintains integrity when it is not possible or appropriate to keep the word or to choose not to keep the word. The concept of integrity as Honoring One's Word includes a way to maintain integrity when one is for any reason not going to keep one's word. Integrity is a guarantee of being ready to repair any threat to honesty. However, for Kaizer and Hogan (2010), integrity is a moral attribution that we place on the behavior of another person, in such a way that integrity is in the eyes of the beholder rather than consistency of that person's words and actions.

Argyris (1991) contends that people consistently act inconsistently; unaware of the contradiction between the way they think they are acting and the way they really act. Simons (1999: 90) argues that behavioral integrity is the perceived degree of congruence between the values expressed by words and those expressed through action that he terms "wordaction". However, while keeping the words is not always possible, honoring the word, and thus, to be a person of integrity, whole and complete, is always possible. Honoring one's word when failing to keep it provides a behavior that can generate substantial benefits. It is the interpretation of one's body, emotions and thoughts in the own words that are said, which ultimately defines who is one is for self.

Authenticity means being and acting consistent with which you hold yourself out to be for others, and who you hold yourself to be for yourself. Being authentic is "being willing to discover, confront, and tell the truth about your inauthenticities" (Erhard, W. and Jensen, M., 2009). Argyris (1991) argues that "people consistently act inconsistently; unaware of the contradiction between their espoused theory and their theory-in-use, between the way they think they are acting, and the way they really act."

For a group or organizational entity, Erhard, Jensen and Zaffron (2010) define integrity as that group's or organization's word being whole and complete. Organizational integrity as any human system is an organization that honors whole and complete its word to its members and to outsiders. Respondents refuse to answer questions related to identify integrity issues and behaviors of managers lacking integrity besides the difficulties to observe and rate them.

Honoring one's word to another creates a whole and complete relationship. One's word is constituted by what literally one person says in words, in the "speaking" of his/her actions and in what these actions say to others. Being in-integrity leaves one person whole and complete outside or inside the relationship with other person who may be out-of integrity. Shakespeare said, "This above all: to thine own self be true, it must follow, as the night the day, Thou cans't not be false to any man." When one is true to one's word, which is being true to one's self, one cannot be but true to any man. Being in-integrity allows one person to continue to be effective and workable in the relationship with other or others.

The terms integrity, morality, ethics, and legality are confused by the common usage. Morality, ethics and legality exist in a normative realm of virtues while integrity exists in a positive real. Erhard, Jensen and Zaffron (2010:1) distinguish the domain of integrity "as the objective state or condition of an object, system, person, group, or organizational entity." Integrity is within the positive realm and its domain is one of the objective state or condition. The virtue phenomena of morality and ethics are related to integrity as a positive phenomenon.

The Oxford Dictionary (2011) defines morals as "standards of behavior or beliefs concerning what is and is not acceptable to do". Morality exists in the social virtue domain in the normative realm. Morality is the generally accepted standards of what is desirable and undesirable; of right and wrong conduct, and what is considered by that society as good behavior and what is considered bad behavior of a person, group, or entity. Integrity cannot be falsified because it is, by its own nature, the truthiness, what avoids the fragmentation of persons and the cracking down of moral strengthens.

The Oxford Dictionary (2011) defines ethics as “moral principles that govern a person’s or group’s behavior”. Ethics refers to the set of values and behaviors defined by society as desirable in such a way that any action can be judged as “good or bad” (Pojman, 1995). Ethics exists in the group virtue domain in the normative realm. Ethics is defined as in a given group (the benefits of inclusion in which group a person, sub-group, or entity enjoys), ethics is the agreed on standards of what is desirable and undesirable; of right and wrong conduct; of what is considered by that group as good and bad behavior of a person, sub-group, or entity that is a member of the group, and may include defined bases for discipline, including exclusion.

Integrity as the condition of being whole and complete is a necessary condition for workability. Workability is defined as the state or condition that constitutes the available opportunity for something or somebody or a group or an organization to function, operate or behave to produce an intended outcome, i.e., to be effective; or the state or condition that determines the opportunity set from which someone or a group or an organization can choose outcomes, or design or construct for outcomes (Erhard, Jensen and Zaffron, 2010). The resultant level of workability determines the available opportunity set for superior performance. Integrity provides access for superior performance and competitive advantage for individuals, groups, organizations, and societies. Erhard, Jensen and Zaffron (2010) conclude that the way in which integrity is defined for individuals, groups and organizations reveals the impact of integrity on workability and trustworthiness, and consequently on performance.

Variations in personal behavior depending on situations may be interpreted as lack of integrity. Lack of integrity is compatible with a multiplicity of interests that are in collision among each other. Lack of integrity implies a gap between what is said and what is thought, between what is considered a proper conduct and what is finally done, between what is morally fair and what it appears to result from pressure of circumstances. The lack of integrity goes beyond and has effects far away the sphere of the specific activity in each organization, even impact the society’s rules of the game. Personal as well as professional integrity in firms declines more and more in an environment of global economy, leading to a decrease in performance.

Moral and ethical values may guide human action and interactions shaping professional integrity and determining performance. Professional integrity derives its substance from the fundamental goals or mission of the profession (McDowell, D.,).

Legality exists in governmental virtue domain in the normative realm. Legality is defined as the system of laws and regulations of right and wrong behavior that are enforceable by the state (federal, state, or local governmental body in the U.S.) through the exercise of its policing powers and judicial process, with the threat and use of penalties, including its monopoly on the right to use physical violence.

Honoring the standards of the three virtue phenomena of morality, ethics and legality and its relationships with performance, including being complete as a person and the quality of life, raises the likelihood to shape human behavior.

Professional integrity

One of the first documents that treat on professional integrity is the Hippocratic Oath. The thesis behind is that professionals have to aspire to excellence. Personal integrity is directly related to professional integrity. Personal integrity and professional integrity are generally interdependent and compatible. Professional integrity is related to, but different from personal integrity. Professional integrity is an attribute although philosophically the term integrity relates to general character. Professional integrity derives its substance from the fundamental goals or mission of the profession (McDowell D.) Professional integrity is sustained on the principle of moral integrity and ethical principles centered in transparency, honesty, sincerity, moral consciousness, loyalty, truthiness and reality in the functions performed adhered to legality. Professional integrity is the set of principles and commitments to improve the results of the manager's activities, to maximize autonomy, to create relationships characterized by integrity, the ethical practice, social justice and team work.

Different aspects of professional integrity are derived from the basic functions of each profession. The professional integrity includes the role-specific obligations and responsibilities of a particular profession.

Well-established professions often spell out and stand on the role-specific principles of professional integrity. Professional integrity derives its substance from the mission and fundamental goals of the profession. Where the stakes for society are so high, professional integrity must be first over personal loyalties of friendships. Professional integrity is based on value integrity first, service before self, and excellence in all that we do. When a professional commits himself /herself to “integrity first” is that he or she understands the importance of both personal integrity and professional integrity, and through his/her efforts to keep them compatible, he or she best provides the crucial professional functions and activities to the society.

A clash between personal integrity and professional integrity leads to integrity dilemmas which are present in some situations such as for example a professional refuse to participate on moral grounds because it is not morally obligatory even though it is legally permitted. In any professional role it may be possible to live up to high standards of competence and conduct but not to sustain professional integrity outside the professional realm and context by living entirely different, opposed, conflicting or contradictory moral values in private life. It reveals a direct conflict between personal integrity and professional integrity. Culpable incompetence is clearly violation of professional integrity.

At the times when professional integrity is most valuable, there is an excuse to avoid the obligation to be in integrity. To be in professional integrity when it is most valuable to others, means to bear the costs. Professional integrity may be sacrificed to avoid some costs imposed on others, such as to protect institutional reputation. Based on integrity, it is build the personal reputation, and also as an extension the institutional reputation, when these are liberated according to the integrity criteria. The value of good reputation has been manifested several times in management. With violations of the public trust by actions of authority are serious breaches of professional integrity. When the stakes are so high in a profession, the breach of professional integrity could be devastating to society. Major challenges to professional integrity are the misuse of science, research and evidence in policymaking (McDowell, D.).

The concept of professional integrity is separated from normative concepts to understand it as a “purely positive phenomenon that plays a foundational role” in economic performance. The issue of competence is directly relevant to professional integrity. The duties of competent professionals can be carried out by professional practices, functions and actions constrained by moral, ethical and legal restraints on professional integrity. “Ethical implies conformity with an elaborated, ideal code of moral principles, sometimes, specifically, with the code of a particular profession” (*Webster’s New World Dictionary*).

The codes of conduct support the profession’s conception of professional integrity. A code of professional ethics allows to norm a more ethical and humanistic professional practice and the commitment with individuals and society, the actions that must be guided not only by the speculation but for the necessity to act with justice, responsibility, discretion, honesty, etc. A myopic vision of professional integrity and ethic is reduced to a catalog of things that are good and that are bad, and that there are not considered under a wider vision as the set of principles that serve to the human beings to achieve perfection and plenitude which is an arduous task. Changes on environment and the actual life can originate the loss of a clear vision of the limits between the honest and what is not, where it finishes the dignity and where begins the non dignity and what are the moral principles that must rule professional behavior.

Professional integrity is formed by social responsibility and some other social elements that professionals inherit to maintain high standards of competence and conduct in the entire full range of professional activities and not just for themselves. Professional integrity has as an effect a major consistency of one person on himself/herself and produces greater social cohesion. Honest members of society strengthen the links of the structure and make advancements toward the own end, the common good. Professional integrity involves competences shared by all members of the profession and joint responsibilities for conduct. Integrity in communication is the pillar in trusting interpersonal networks building as a condition for the cooperation among human beings.

Professionalism

Professionalism has integrity as the essential and defining element. Professionalism is an ethical movement defined by essential elements of professional good will and good doing and reflects on values, actions and curricular implications. Professionalism as an aspect of a person's life is an attribute of integrity.

Managerial integrity

Organizational activities include regular issues of professional managerial integrity (Thompson, Grahek, Phillips, & Fay, 2008). Professional management integrity is defined as a “leadership competency and measures it using coworker ratings of observed ethical behavior”. Professional managers displaying integrity are more concerned about the welfare of others (Brown & Trevino, 2006). Managerial integrity acknowledges responsiveness among one another, receptivity and creative efforts to understand other's perspectives while at the same time articulating their own (Levinson, 1988: 318).

Perceived managerial integrity is central to managers – stakeholder's relations as it is for leaders in the role of leader-follower relations, although it is questionable as to what extent integrity is important for various stakeholders. A manager would like to be able to look at themselves as someone who has integrity, is fair and honest. Kerr (1988) argues about the difference between the conceptual work on integrity and the realities faced by management practitioners. Kerr truly explored the meaning of integrity for real managers. As Kerr (1988: 138) states that the author's prescriptions about how to behave with ethics and integrity, were far away from the managerial practice in everyday organizational life. When the mistakes and incompetency of managers are buried instead of being exposed and removed from their practice, the managerial authorities fall short of their responsibilities to the mission and goals of the profession. Managers act with integrity to stay true to themselves (Levinson, 1988: 268).

The environment under which the role of management takes place include managerial integrity, honesty and in safeguarding the integrity of the management system. Trust may create a “transformation in

relational logic” which produces differential interaction effects for personal and professional integrity trust and capability trust (Bigley and McAllister, 2002) in professionals. Professional managers must have high integrity in order to be trusted by other stakeholders, as leaders by followers. There are negative as well as the positive effects on public managerial integrity caused by the introduction of businesslike methods in the public service Kolthoff, Huberts, and Heuvel (2003). However, global perceptions of supervisor integrity are a function of discrete, and primarily destructive, supervisor behaviors (Craig and Gustafson 1998, p.134).

Moral philosophers agreed that integrity is linked to personality psychology and also Allport (1937) recognized this connection which can be measured directly through integrity testing. In organizational life, managerial integrity and other related competencies can be measured and evaluated through structured interviews, background checks, assessment centers, and other methods such as high-fidelity simulations and strategically designed assessment exercises that are other more valid and reliable methods for measuring integrity. Little effort has been made to link ethical theory to management behavior (Fritzsche and Becker (1984: 166). Becker (1998: 159) suggests obtaining assessments of integrity from supervisors or peers because integrity tests invoke social desirability responses with an emphasis on action. One important instrument to assess managerial integrity is the Diamond of Managerial Integrity model was developed by Kaptein (2003) to assess and improve the integrity of managers.

Leslie & Fleenor (1998) reported 24 popular assessment instruments that are similar in content to other competency instruments used by organizations that were compared and analyzed by Kaiser and Hogan (2010) who found several weaknesses centered on the lack of clarification of the integrity domain. Moreover, the instruments define low integrity by the absence of high integrity rather than by the presence of devious behaviors, and were found used for rating the integrity of managers only focusing on the positive desirable integrity construct but not on a lack of integrity or unethical behavior. Minor breaches of integrity are not rated as violations against serious violations of integrity that are usually covert.

However, Kaiser and Hogan (2010) measure managerial integrity framed by personality theory to identify the integrity of managers, drawing on the concepts of reputation and the influence of “weak” situations on the expression of dark-side tendencies. According to Kaiser and Hogan (2010) self assessments of managerial integrity are dubious sources of information because the manipulation and deceit of persons lacking integrity. Managers who lack integrity hardly recognize themselves as that and observers may identify questionable integrity behaviors of managers. Thus, subordinates are likely to be a prime and the best source of information about the personal and professional integrity of managers (Brown & Trevino, 2006). Kaiser and Hogan (2010) found that competency ratings do not identify managers with integrity issues. Ratings of an integrity competency are heavily skewed favoring managers who receive high ratings for integrity and are unlikely to identify managerial misconduct. Respondents refuse to answer questions related to identify integrity issues and behaviors of managers lacking integrity besides the difficulties to observe and rate them.

Firms may be concerned with effectively preventing declines in managerial integrity. Erhard, Jensen, and Zaffron (2007) assume that the decision of a firm to appoint a previous CEO, relies to a greater extent on firm-specific information on personal and professional integrity. In the case of the integrity of the previous CEO, firms promote an insider and hire an outsider in the case of a former dishonest CEO. However, it is not enough to be trusted in terms of managerial integrity to predict OCB.

Ratings of managerial integrity always favor managers and rarely identifies the ones who may lack integrity. Kaiser and Hogan (2010) contend that competency ratings are unlikely to identify managerial integrity issues. They propose an alternative method, referred as the dubious reputation approach, to identify managers with potential integrity problems focusing on the lower level of the integrity, not relying on ratings of observed behavior but estimating the likelihood those managerial engagements in unethical behaviors. Ratings focused on the undesirable behaviors of the integrity domain of managers may identify their integrity problems. The dubious reputation approach involves personal integrity evaluations of the dark side of

managers' personalities. This method proves to identify and assess levels of managerial integrity and effective competency.

The epitome of the dubious reputation method developed by Kaiser and Hogan (2010) is the Perceived Leader Integrity Scale (PLIS) developed by Craig and Gustafson (1998) which identifies low integrity of managers. An empirical research conducted by Kaiser and Hogan (2011) found that the PLIS yielded variability and higher incidence of low scores of managerial integrity than the integrity competency scale. Perceived integrity as a variable is more highly correlated with Consideration than Initiating Structure. Also the research concluded that as the strongest predictor, Perceived Integrity as a variable is more highly correlated to Perceived Effectiveness. This result is consistent with the notion that integrity is concerned with the needs and rights of other people.

Integrity and performance

The ontological law of integrity states that "To the degree that integrity is diminished, the opportunity for performance (the opportunity set) is diminished" (Erhard, Jensen and Zaffron, 2010). There is a relationship between integrity and performance, where integrity is a necessary condition for performance. Integrity not only exists as a virtue but rather than as a necessary condition for performance. Performance is defined as "the manner in which something or somebody functions, operates, or behaves; the effectiveness of the way somebody does his or her job" (Encarta Dictionary, 2004). To maintain management performance centered in the human and ethical values is always an issue that requires being subject to pressures and tensions for the same nature of the management profession. Perceptions of the manager's integrity determine how much to trust the manager which, in turn, influences attitudes and performance.

Competency models that include integrity as a dimension are used by organizations to identify managerial performance capabilities (Boyatzis, 1982) use subordinate ratings focusing on behaviors to evaluate the integrity of managers. Perceptions of manager's behavioral integrity created collective trust and were related to customer satisfaction and profitability which translated into higher performance (McLean Parks,

2002). Behavioral ratings of observed ethical behavior by coworkers measures integrity defined as a leadership competency suggests that only a small proportion of managers may have integrity issues without distinguishing high- from low-performing managers (Kaiser and Hogan, 2010).

When nobody has an incentive to invest in firm-specific knowledge, the managerial integrity drops and consequently the performance of the firm, such as the case of external hires who step up the regression of integrity in firms (Rost, K., Salomo, S. and Osterloh, M. 2008). Regression of integrity in firms may result in the prevalence of outside hires. When followers believe their leader cannot be trusted because the leader is perceived not to have integrity, they divert energy diminishing work performance (Mayer and Gavin, 1999). Assuming that the integrity of the previous CEO has no effects on performance, Erhard, Jensen and Zaffron, (2007) found that the managerial integrity of a former CEO pays off improving the performance of a firm at the time when the leadership change is stable.

Kaiser and Hogan (2010) conducted an empirical study of ratings on a competency-based integrity scale with psychometric properties to test the expectation that few managers are rated as lacking integrity, to prove that ratings of integrity fail to identify individuals at the low level and not predict managerial performance. The integrity competency analysis use subordinate ratings of integrity to predict overall performance. Subordinate ratings of a professional managerial integrity competency are consistent with performance ratings in organizations. Results of a research conducted by Kaiser and Hogan (2010) show that ratings on the integrity competency are unrelated to managerial performance. The proposed method by Kaiser and Hogan (2010) based on subordinate expectations about the likelihood that professional managers would misbehave and have unethically behaviors suggests that a larger proportion of managers may have professional integrity issues without distinctions performance.

Kaiser and Hogan (2010) found in their empirical research that manager's competency integrity is highly correlated with building talent showing concern for subordinates, although does not distinguish the level of management performance concluding that integrity competency does not predict performance. This finding is consistent

with the definition of integrity as sensitivity for the needs and rights of other people. The empirical research conducted by Kaiser and Hogan (2010) found that the levels of manager's integrity is not correlated with the level of performance. This finding contradicts the research showing that personal integrity is a prerequisite for effective leadership.

Integrity and leadership effectiveness

Regarding integrity, most leaders follow a more Machiavellian view who wrote that a prince should appear a man of integrity (Machiavelli, 1981: 101). Integrity as other values has an impact on effectiveness. The argument that leaders need integrity to function effectively is supported by Covey (1992:61 and 108), who contends that followers become guarded of leaders with low level of integrity.

There are few empirical studies conducted to explore the role that integrity plays in leadership effectiveness. There is a lack of empirical research to analyze the relationship between integrity, leadership behaviors and effectiveness. The study of the impact that integrity has for effectiveness has not been clarified because integrity is to a greater or lesser extent being perceived as more effective when having honesty and fairness. Few empirical studies examine the relationship between integrity and leader effectiveness but not the impact integrity has on leader effectiveness. What may be good for the sense of integrity may not improve effectiveness. Direct reports have association between integrity and leadership effectiveness and are concerned about indicators of integrity of managers because of the need for consistent behavior (Staw and Ross, 1980).

The assumption that integrity has a positive effect on leader and organizational effectiveness is questionable when research on leadership emphasizes behavioral approaches rather than integrity and actions that lack integrity can lead to success (Jackall, 1988). Morgan (1989) developed a leadership assessment scales on integrity to analyze the relationship to leader effectiveness and found that integrity as a variable is related to trust. Trust reflects the integrity or capability of another party, thus trust in a leader's integrity may inspire followers because of the leader's adherence to certain values (McAllister, 1995). Research on integrity and leadership effectiveness suggests a positive

relationship. Badaracco and Ellsworth (1990) and Covey (1992) argue integrity has an impact for leadership effectiveness. Followers believing in the integrity of their leaders are more comfortable engaging in risky behaviors (Mayer, Davis, & Schoorman, 1995). Hooijberg, Hunt and Dodge (1997) call for the role of integrity as a value in leadership research.

Craig and Gustafson (1998) developed the Perceived Leader Integrity Scale (PLIS) to measure employee's perceptions of their leader's integrity and job satisfaction and found positive correlation. Craig and Gustafson (1998) provide a large pool of items. The global indicators of integrity (Craig and Gustafson, 1998: 134) account for 81% of the variance in perceptions of integrity. Becker (1998: 160) argues high personal integrity make excellent candidates for leadership positions. Simons (1999) used the concept of behavioral integrity and leader effectiveness and found that there is a significant positive correlation between perceived integrity and leader effectiveness. Morrison (2001: 65) states that integrity is necessary for managers to engender the goodwill and trust required for an effective leadership. Parry and Proctor-Thomson (2002) revised the PLIS to analyze the relationship.

Integrity is a cognitive form operating via different processes on outcomes such as the organizational citizenship behavior (OCB). Thus, Dirks and Skarlicki (2004) argue that integrity may be a predictor of OCB and the leader may be seen as being with high integrity. This idea, according to the authors implies that integrity predicts employee OCB although the main effects for benevolence and integrity on OCB were not significant at low and moderate levels, however the authors found that when benevolence is high the relationship between integrity and OCB is positive. Mayer and Davis' (1999) trustworthiness scales assess trust in managers in terms of integrity and benevolence. Behavioral integrity and competence impact trust, although Salam (2000) argues that integrity and competence are not sufficient to increase trust for other parties.

Hooijberg and Lane (2005) examine the impact integrity has on people's perceptions of effectiveness and found that integrity has a small relevance for leadership effectiveness. To test the relationship between leadership behaviors, integrity, and managerial effectiveness, Hooijberg and Lane, N (2005) included in his research values

associated with integrity and values in conflict with integrity. Hooijberg and Lane (2005) reported that is partially confirmed for all raters that integrity has a positive association with effectiveness for managers and their peers.

However, between integrity and direct reports or bosses' perceptions of effectiveness, they did not find a significant association between integrity and effectiveness. The results show a statistically significant association for the managers themselves and their peers, but there is not statistically significant association between Integrity and effectiveness for the direct reports and bosses. Their results also confirm that bosses associate goal-oriented behaviors had the strongest association, but not integrity with leadership effectiveness. These values have a stronger association with effectiveness than integrity, honesty, and fairness do. Integrity affects perceptions of managerial effectiveness when managers strongly associate being goal-oriented, monitoring and facilitation. Perceived competence and integrity are character-based factors make individuals willing to take the risk toward a common goal. Goal-oriented behaviors of managers are associated with effectiveness, but not integrity. Integrity as a key ingredient for effectiveness may be hard to maintain.

Competency ratings of integrity are not capable to identify managers who may lack integrity because there is an assumption that managers are at risk for misbehaving. Competency rating methods assume integrity in terms of desirable observed ethical behaviors in such a way that to identify managerial integrity underestimates the number of managers with integrity issues. Definitively, when an organization is lead by managerial integrity, interior life develops with integrity and generates an exemplar effect for all involved in the activities.

Kaiser and Hogan (2010) suggest that organizations conducting character and integrity audits consider other alternative approaches for detecting integrity such as simulations, assessment centers, enhanced background checks, specially designed interviews and rely on more than just competency ratings of integrity. There is the possibility to replace competency ratings with ratings based on the dubious reputation methods, the PLIS scale is in the public domain, by focusing on subordinates' expectations or create hybrid scales. The PLIS scale, a measure of the dubious reputation method identifies managers'

integrity at the unethical end of the continuum. The dubious reputation analysis use subordinate ratings of integrity to predict ratings of job satisfaction and perceived effectiveness. Kaiser and Hogan (2010) propose the dubious reputation method to evaluate the integrity of managers based on expectations that managers behave unethically. The dubious reputation method is intended to replace the competency ratings to identify and evaluate the integrity of managers. Results of using PLIS are consistent with prior findings that leader integrity is determinant of leadership perceptions.

Integrity and ethics concern one's relationships with other people. The absence of ethics and integrity precluded leadership. Hooijberg, and Lane, (2005) examine the impact of some values including integrity on leadership behaviors and effectiveness finding that the value of integrity has a significant impact on effectiveness. The findings of Hooijberg, R. and Lane, N (2005) do not support the notion that integrity is essential for leadership. They did not find a statistically significant association between integrity and effectiveness

Personal integrity also plays a central role in transformational as well as charismatic leadership highlighted by research. Thus, Personal integrity is a prerequisite for leadership (Cohen, 2009). Followers' perceptions of a leader's integrity are related to transformational leadership (Parry & Proctor-Thomson, 2002). However, competency ratings do not measure low level of personal and managerial integrity because leadership research focuses on positive qualities (Padilla, Hogan & Kaiser, 2007).

The case of University Center for Economic and Managerial Sciences at University of Guadalajara. Research design

The hypothesis of this research considers that there are some economic, social and cultural factors which appear to pressure management education to far outweigh to maintain professional integrity. This hypothesis is proved empirically confirmed by the finding that significant importance is placed on the professional's reputation for integrity, economic efficiency strength, organizational social capital, and a compliance ethical culture. This paper outlines an approach in which professional integrity in management education is understood in

the context of honesty, as having an ethical background, building trust and maintaining credibility. The chapter concludes by presenting a model of management education for professional integrity that can be used to prescribe a more sensitive and dynamic human-ethical environment.

The research method employed is the ethnographic, documental and life's histories, complemented with field work supported by in-depth interviews and analyzed using a comparative method. Participants described several dimensions of professional integrity in management education. Discussion focuses on integrity as the basic principle of professionalism in management education to guide complex ethical reasoning, as well as the need for creating and sustaining professional integrity environments through ethical modeling and relational behaviors promoted by integrity as the essential element. This methodology puts in evidence that there is an urgent need to develop a model to approach professional integrity in economic and managerial careers.

In our own research conducted with information units involving teachers and students to determine the existence of program content oriented toward teaching ethics and professional integrity in the administration major at the university level as well as the existence of behavior codes as a frame of reference. Results indicated that all the teachers coincide in affirming the need to incorporate a transversal program axis that would permeate the curriculum, oriented toward teaching ethics and professional integrity in the administration schools. Therefore, the study recommended setting up cooperation networks to implement common axes for teaching ethics at the national universities.

The outcomes of the research on the application in management education demonstrate that the drama of economic efficiency is centered on a dysfunctional professional integrity. This chapter provides a sound professional philosophy that empowers professionals to act with integrity, increases the probability for long-term success and professional fulfillment. The chapter offers practitioners, managers, leaders, etc., skills and moral frameworks of professional integrity that can be shared across and within professions, and used to compare and evaluate their professional practice. The results provide also the

basis to develop a code of conduct and regulation policies to sustain management education for professional integrity which, can positively impact on business culture through influencing the behavior of key actors.

Professional integrity development

In general, there is a consensus that now a days it is required professionals with the capacity to live and share in harmony with others, sociability, self-control, professional integrity and adaptability in cultural diversity. To develop this type of professional, it is necessary to institute, teach and share with an example the values of the organization to the personnel on the basis of congruence between the word and the action of executives. The teaching of ethical professional based on the integrity must consider teaching at the university as an educative responsibility to satisfy the professional development programs. The ultimate end of any educative process is that human being achieve its plenitude to be capable to build everyday a more fair and equalitarian society where justice, tolerance and participation and of course, respect to others must prevail over any other interest. Being that, the economic progress will be possible on the behalf of human being integrity.

Personal sustainable development and success requires getting, restoring and maintaining professional integrity. To have, restore and maintain professional integrity behavior for individuals, groups and organizations where it doesn't exist or it has been diminished requires a development program of professional integrity. As it has been signaled by Batteman y Snell (2001) ethics programs must be based on integrity and to go beyond to avoid illegality, to worry for the law, but also to inculcate on the people a personal responsibility for ethical behavior. Ethical problems based on personal integrity, besides the legal aspects consider necessary to inculcate in the student personal responsibility for his/her ethical behavior. Behaviors are manifestations and expressions of a value scale. As Humboldt had said: If we want to have professionals with ethics, we have to teach to be and how to be.

Professional development must inculcate the habits of professional integrity, in such a way to create confidence that those habits of

professional integrity will be practiced by these same individuals when they become licensed professionals. However, determination to work in an ethical way and to be an integrity person is an individual process. The teaching of professional ethics and integrity is a factor contributed to an elemental human development in the global realm (Kliksberg, 2002 and Etkin, 1993). Professional ethics determine the essential bases of behaviors, to make decisions on the grounds of moral values and professional acts and keep on the relationship with vocation. The business ethics has an incidence in professional integrity. In this way, institutions of higher education must attend the specific needs of professional formation and development that society merits to the aim to guarantee the positioning of professionals in labor markets.

Learning models must integrate a holistic vision of professional managerial integrity formation and development, the institutions of higher education must foster formation and development of professional integrity of organizational administration according to the existent needs, achieving the requests by why they were created. The characteristics of professional integrity as part of the graduate profile of universities must be screened by the mechanisms of personnel selection of organizations and vice versa, according to the environment needs. It is required the existence of a major coordination between business organizations and the university to have an incidence in the formation and development of the managerial cadres in educative institutions as a product of this synchronization.

It has been under the study the need to achieve some changes centered on the formation and development of professional integrity in the professional practice (Rodríguez Ordoñez, 2004). The components of the professional's moral integrity and their influence in the development of activities such as the academic formation and how it complements with learned values in the family nucleus which will generate in the professional an indisputable added value. Professional integrity of the manager's action in the development of competencies and capabilities are related to corporate social responsibility (CSR) that has a fundamental part in corporative governance.

An analysis of professional integrity and values across cultures and their interrelationships to increase or reduce human welfare is a new field of research. In this sense, Managers constantly associated

integrity with honesty, merit and fairness but differ with other values. In some training situations penalties for tolerating lapses of integrity may be ameliorated, the same which may be fully enforced in the professional context. However, professional integrity must be so crucial in training situations where the stakes are not too high and some failures may be tolerated.

Some proposals can be implemented in the management teaching programs development addressed to the application of integrity and ethical values at the same level of knowledge, searching for coherent professional behaviors in order to avoid the forced interpretation of normative. Otherwise, when the occasion comes, it allows to treason without scrupulous the spirit of the norm, looking for meeting only the personal interests that nothing have to do with the pretended public interest that is equivalent to collective welfare of a community of persons and institutions served by the professional manager. The point to make here is that trust in his/her objectivity and integrity is vital to sustain the adequate functioning of the organizational activity.

Management's curriculum must be oriented towards the future and to must be enriched to include student's development in a systematic and ordered way of attitudes, attributes and personal qualities, such as professional integrity and independence, among others. All of these must be aligned with the concept of integral development, moreover because they are consubstantial to the successful practice of the profession (AICPA, 1980: 16).

Implications for management education

Professions exist to serve society's needs through professionals using morally decent means to provide values and services. Professionals in administration and management must be able to effectively cultivate an image of personal integrity. When integrity-based trust in management professionals is high, organizations that espouse ethical and moral values are more willing to trust more important and crucial responsibilities and activities. The professional ethical principles give substance to different forms of professional behavior included in the actions, such as how to focus justice to human beings, responsibility in

performance of professional activities, discretion in information management and honesty in each one of his/her actions.

An individual maintains its professional integrity as long as it remains uncorrupted. Professionals that distort their essential service functions to society toward unreasonable profits, power, or greed, they may lose the trust and respect of their communities. The character-based perspective focusing on concerns about the managerial integrity, suggests that the referent trusted predicts the response or concern toward a specific individual integrity. The negligent professional manager in his/her actions despite that having necessary information to execute his/her functions, expose his/her professional integrity. In the case of conflicting duties, professional integrity tells us that the highest duty is to avoid harming others. Simons (1999:89) “. . . proposes that the divergence between words and deeds has profound costs as it renders managers untrustworthy and undermines their credibility and their ability to use their words to influence the actions of their subordinates.” The manager must have and show absolute mental independence and criteria regarding to any interest, which can be considered incompatible with integrity and objectivity principles that can be affected without an application of autonomous and neutral criteria.

Management's professional must act with integrity which is achieved taking into account that must be immerse in each one of his/her functions, tasks and components of personal activities. The most important and significant aspects of management's professional services towards clients, customers and general public, cannot be defined as knowledge and experiences but in less precise terms, such as professional integrity, sense, wise, perception, imagination, circumspection, service to others, professional stability, personal benefits, professional honesty, respect to personal dignity, vocation, and so forth. Beyond the technological financial and of any other type aspects, the management's professional must have as a central axis his action and behavior toward other human beings.

A reconstruction of professional ethics and integrity is necessary to recover credibility and respect of management's profession. According to the competencies of knowing to be and knowing to share, the attitudes, values, qualities, habits and dispositions imprinted in the

citizens and professionals' character, make managers builders of a better society. Being capable of make sense on managerial knowledge and practices it is expected from personal integrity.

Society provides the necessary resources and opportunities for carrying out the professional integrity functions, the authority to act on its behalf and the autonomy required to provide social trust. Failures of social trust are related to breaches of professional integrity. Violations of the trust based on the relationship and on the authority to act on behalf of the entire society, are serious breaches of professional integrity. To refuse a professional assignment in such a way that breaks faith with all other members of the profession and the social interest, it may be considered a first-order violation of professional integrity. It is the equivalent of a manager to manage or abandoning managerial assignments that can be devastating to an organization and society. Manager's professional reputation and integrity in his/her relationships to other persons and stakeholder groups are important. The commitment to social welfare and preservation of environment is getting anchored in all managerial and economic fields' professions.

In conclusion to value integrity as a relevant aspect to individuals, is possible to work effectively for personal goodness and for the common good.

Recommendations for assessing professional managerial integrity in practice must urge the professional managers to consider the prevalence and impact of managerial misconduct. All the professions and management is not the exception, are ruled under social principles of honesty, integrity and collective responsibility that must be developed at the workplace. Integrity and responsibility must be part of the manager's professional life. This means that a good professional must know his / her legal, labor and entrepreneurial limitations which are aligned with the ethical values that generate a higher level of transparency. The management's professional is committed to carry on his/her functions with transparency and integrity generating a better quality of life.

It is necessary to promote a managerial culture to rescue the values and the attention to human being as a key factor to have organizations that every day achieves higher levels of development and productivity.

It is necessary to strengthen and consolidate plans and programs on management study with the ethical and human formation either in the teaching of specific courses strengthen them with the action of academic and administrative authorities.

Future research on professional and managerial integrity could conduct a more anthropological study and collect not only quantitative assessments but also qualitative assessments.

References

- Adler, N.J., and Bird, F.B. (1988) "International dimensions of executive integrity: Who is responsible for the world?" In S. Srivastva and Associates (eds.), *Executive Integrity: The Search for High Human Values in Organizational Life*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- AICPA (American Institute of Certified Public Accountants AICPA) (1980). *Accounting for your Future*. New York, 1980, pág. 16
- Allport, G. W. (1937). *Personality: A psychological interpretation*. New York: Henry Holt & Company.
- Argyris, C. (1991). "Teaching Smart People How to Learn." *Harvard Business Review*: May-June, pp. 99-109.
- Badaracco, J. L., and Ellsworth, R. R (1990) "Quest for integrity." *Executive Excellence*, 7: 3-4.
- Batteman, T. s. y Snell, S. A. (2001). *Administración una ventaja competitiva*. Editorial Mc. Graw Hill. Cuarta edición. México, 2001.
- Becker, T. (1998) "Integrity in organizations: Beyond honesty and conscientiousness". *Academy of Management Review*, 23: 154-161.
- Bigley, G., & McAllister, D. (2002). *Transformations in Relational Logic: How Types of Supervisory Trust Interact to Predict Subordinate OCB*. Unpublished manuscript. University of Washington.
- Boyatzis, R. E. (1982). *The competent manager: A model for effective performance*. New York: Wiley.
- Brown, M. E., & Trevino, L. K. (2006). "Ethical leadership: A review and future directions". *Leadership Quarterly*, 17, 595–616.

- Cohen, W. A. (2009). *Drucker on leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Cox, La Caze and Levine, Integrity. (2005) *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2005 Edition), Edward N. Zalta (ed.) Accessed April 9, 2006 .
<http://plato.stanford.edu/archives/fall2005/entries/integrity/>
- Cox, D., La Caze, M. and Levine, M. (2005). *Integrity*. The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Fall 2005 Edition), Edward N. Zalta (ed.) Accessed April 9, 2006 at:
<http://plato.stanford.edu/archives/fall2005/entries/integrity/>
- Covey, S. R. (1992) *Principle-Centered Leadership*. New York: Simon & Schuster.
- Craig, S. B., & Gustafson, S. B. (1998). "Perceived leader integrity scale". *Leadership Quarterly*, 9, 127–145.
- Dirks, K. T. and Skarlicki, D. (2004) "Trust in Leaders: Existing Research and Emerging Issues." In Kramer, R. & Cook, K. *Trust and distrust in organizations: Dilemmas and approaches*, Edited by. Russell Sage.
- Encarta Dictionary (2004) *Encarta Dictionary* (Encarta, 2004, Microsoft® Encarta® Reference Library 2004: Microsoft Corporation.
- Erhard, W., Jensen, M. C. and Zaffron, S. (2011) "Integridad: Un Modelo Positivo Que Incorpora Fenomenos Normativos de Moral, Etica y Legalidad - Abreviado (Integrity: A Positive Model that Incorporates the Normative Phenomena of Morality, Ethics, and Legality - Abridged) (March 18, 2011)". *Harvard Business School NOM Unit Working Paper No. 10-061; Barbados Group Working Paper No. 10-01; Simon School Working Paper No. 10-07*. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1756285>
- Erhard, W., Jensen, M. C. and Zaffron, S. (2010) "Integrity: A Positive Model that Incorporates the Normative Phenomena of Morality, Ethics, and Legality - Abridged (English Language Version) (March 7, 2010)". *Harvard Business School NOM Unit Working Paper No. 10-061; Barbados Group Working Paper No. 10-01; Simon School Working Paper No. 10-07*. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1542759>
- Erhard, W., Jensen, M. C. and Zaffron, S. (2008). "Integrity: A Positive Model that Incorporates the Normative Phenomena of Morality, Ethics and Legality (March 23, 2008)". *Harvard Business School NOM Working Paper No. 06-11; Barbados Group Working Paper*

- No. 06-03; Simon School Working Paper No. FR 08-05. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=920625>
- Erhard, W., Jensen, M. and Zaffron, S., (2007), "A New Model of Integrity: Without Integrity Nothing Works", *Negotiation, Organizations and Markets Research Papers*, Harvard.
- Etkin, J. (1993). *La doble moral de las organizaciones*. Mc Graw Hill, España.
- Fritzche, D. J., and Becker, H. (1984) "Linking management behavior to ethical philosophy: An empirical investigation." *Academy of Management Journal*, 27: 166-175.
- Hernández, René, Silvestri, Karin y Álvarez, Anjuli (2007) "Enseñanza de la ética en la formación gerencial" *Revista de Ciencias Sociales* v.13 n.3 Maracaibo dic. 2007.
- Hooijberg, R. and Lane, N (2005) "Leader effectiveness and integrity: Wishful thinking?" *IMD 2005-1 IMD* . International Institute for Management Development.
- Hooijberg, R., Hunt, J.G. and Dodge, G.E. (1997) "Leadership complexity and development of the leaderplex model." *Journal of Management*, 23: 375-408.
- Jackall, R. (1988) *Moral Mazes*. New York, NY: Oxford University Press, Inc.
- Jensen, M. C. (2009) "Integrity: Without it Nothing Works (January 14, 2009)". *Rotman Magazine: The Magazine of the Rotman School of Management*, pp. 16-20, Fall 2009; Harvard Business School NOM Unit Working Paper No. 10-042; Barbados Group Working Paper No. 09-04; Simon School Working Paper No. FR 10-01. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1511274>
- Jensen, M. C., Granger, K. L. and Erhard, W. (2010) "A New Model of Integrity: The Missing Factor of Production" (PDF file of Keynote and PowerPoint Slides) (March 26, 2010). *Harvard Business School NOM Unit Working Paper 10-087; Barbados Group Working Paper No. 10-03*. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1559827>
- Kaptein, M. (2003) "The diamond of managerial integrity." *European Management Journal*, 21: 98-108.
- Kaiser, R. B. and Hogan, R. (2010) "How to (and how not to) assess the integrity of managers" *Consulting Psychology Journal: Practice and Research* American Psychological Association 2010, Vol. 62, No. 4, 216–234.

Kerr, S. (1988) "Integrity in effective leadership". In S. Srivastva et al. (eds.), *Executive Integrity: The search for high human values in organizational life*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Kliksberg, (2002)

Kolthoff, E., Huberts, L. and Heuvel, H. (2003). "The Ethics of New Public Management: Is Integrity at Stake?" EGPA Study Group "Ethics and Integrity of Governance" Oeiras, Portugal, September 2003. July 2003.

Leslie, J. B., & Fleenor, J. W. (1998). *Feedback to managers: A review and comparison of multi-rater instruments for management development*. Greensboro, NC: Center for Creative Leadership.

Levinson, H. (1988) "To thine own self be true: Coping with the dilemmas of integrity." In S. Srivastva and Associates (eds.), *Executive Integrity: The Search for High Human Values in Organizational Life*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Llano, Carlos (1997). *Empleo, Educación y Formación Permanente*. Lo mejor de Executive Excellence. Panorama Editorial, México.

Machiavelli, N. (1981) *The Prince*. Translated by George Bull. New York, NY: Penguin Books.

Mayer, R. C., & Davis, J. H. (1999). "The effect of the performance appraisal system on trust for management: A field quasi-experiment". *Journal of Applied Psychology*, 84, 123-136.

Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). "An integrative model of organizational trust". *Academy of Management Review*, 20, 709-734.

Mayer, R., & Gavin, M. (1999). "Trust for management and performance: Who minds the shop while the employees watch the boss?" *Paper presented at the Annual Meeting of the Academy of Management*, Chicago, IL.

McDowell, D. () *Core Values and Professional Integrity*.

McLean Parks, 2002

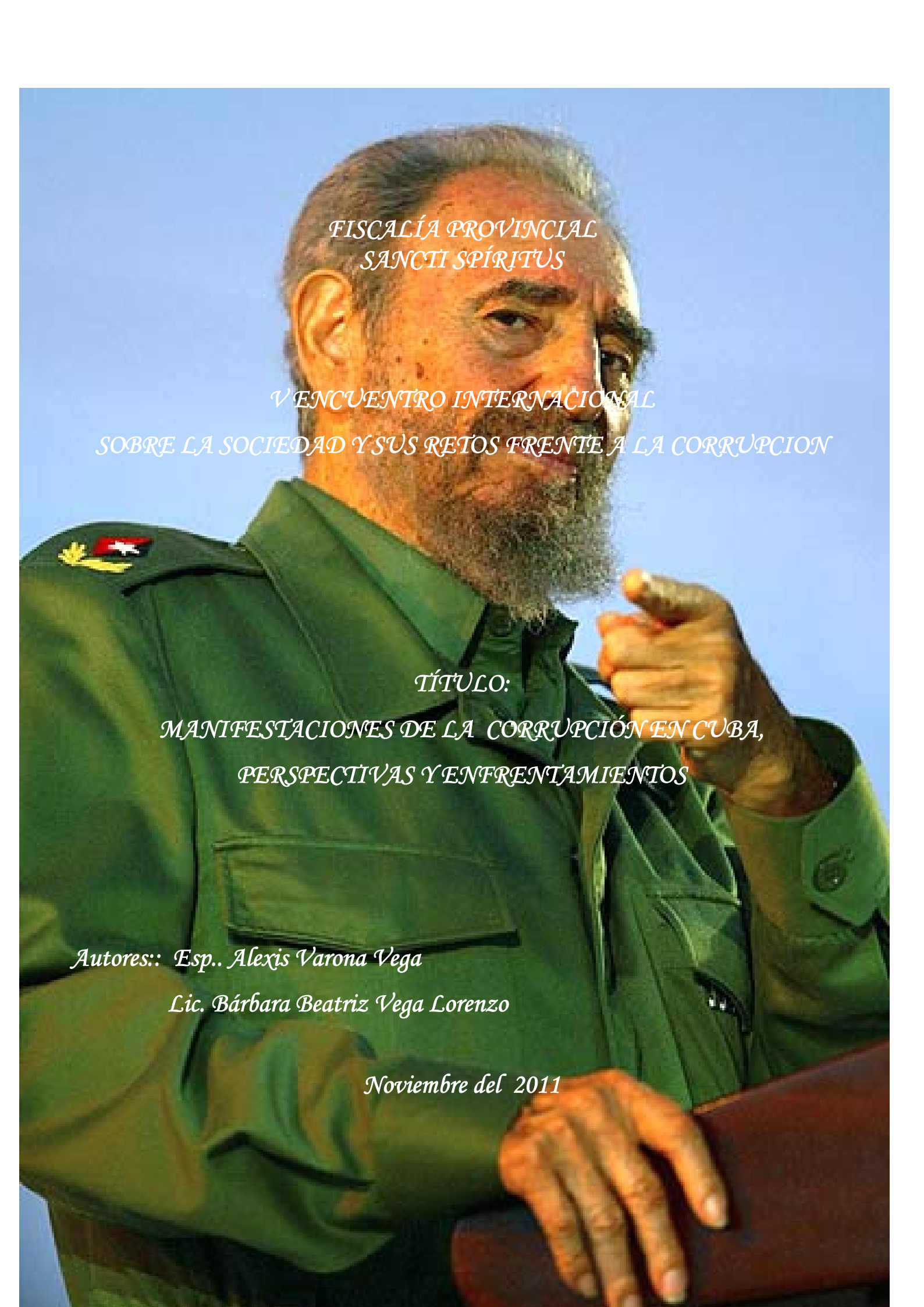
McAllister, D. J. (1995). "Affect- and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations". *Academy of Management Journal*, 38, 24-59.

Morgan, R. B. (1989) "Reliability and validity of a factor analytically derived measure of leadership behavior and characteristics." *Educational Psychological Measurement*, 49: 911-919.

Morrison, A. (2001) "Integrity and global leadership." *Journal of Business Ethics*, 31: 65-76.

Oxford dictionaries (2011) Retrieved from <http://oxforddictionaries.com>

- Padilla, A., Hogan, R., & Kaiser, R. B. (2007). "The toxic triangle: Destructive leaders, vulnerable followers, and conducive environments". *Leadership Quarterly*, 18, 176–194.
- Paladino, M., Debeljuh, P. & Del Bosco, P. (2005). *Integridad: respuesta superadora a los dilemas éticos del hombre de empresa*.
- Parry, K., & Proctor-Thomson, S. B. (2002). Perceived integrity of transformational leaders in organizational settings. *Journal of Business Ethics*, 35, 75–96.
- Pojman, L. P. (1995). *Ethical theory: Classical and contemporary readings* (2nd ed.). Belmont, CA: Wadsworth.
- Rodríguez Ordoñez, J. A. (2004) "Hacia la integralidad de la enseñanza y la práctica profesional en geotecnia", *Ing. Univ. Bogotá (Colombia)*, 8 (2): 159-171, julio-diciembre de 2004 159.
- Rost, K., Salomo, S., Osterloh, M. (2008). "CEO appointments and the loss of firm-specific knowledge - putting integrity back into hiring decisions", *Corporate Ownership and Control*, 5(3), 86-98.
- Salam, S. (2000). "Foster trust through competence, honesty, and integrity". In E. Locke (Ed.) *Handbook of principles of organizational behavior* (pp. 274-288). Malden, MA: Blackwell.
- Shakespeare, W. () Hamlet, Act II.
- Simons, T. L. (2002). "Behavioral Integrity: The Perceived Alignment Between Manager's Words and Deeds as a Research Focus". *Organization Science*, V. 13, No. 1: pp. 18-35.
- Simons, T. L. (1999). "Behavioral Integrity as a Critical Ingredient for Transformational Leadership", *Journal of Organizational Change Management*, V. 12, No. 2: pp. 89-104, p. 90.
- Srivastva, S. and Associates (1988) *Executive Integrity: The Search for High Human Values in Organizational Life*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Staw, B. M., and J. Ross (1980) "Commitment in an experimenting society: A study of the attribution of leadership from administrative scenarios." *Journal of Applied Psychology*, 65: 249-260.
- Thompson, A. D., Grahek, M., Phillips, R. E., & Fay, C. L. (2008). "The search for worthy leadership". *Consulting Psychology Journal: Practice and Research*, 60, 366–382.
- Webster's (1994). *Webster's New World Dictionary on PowerCD version 2.1, based on Webster's New World Dictionary®*, Third College Edition 1994.

A portrait of Che Guevara, a man with a beard and mustache, wearing a green military-style shirt. He is holding a cigar in his right hand. The background is a clear blue sky.

*FISCALÍA PROVINCIAL
SANCTI SPIRITUS*

*VENCUENTRO INTERNACIONAL
SOBRE LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCIÓN*

*TÍTULO:
MANIFESTACIONES DE LA CORRUPCIÓN EN CUBA,
PERSPECTIVAS Y ENFRENTAMIENTOS*

Autores:: Esp.. Alexis Varona Vega

Lic. Bárbara Beatriz Vega Lorenzo

Noviembre del 2011

*FISCALÍA PROVINCIAL
SANCTI SPIRITUS*

*VENCUENTRO INTERNACIONAL
SOBRE LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA
CORRUPCION*

TÍTULO:

*MANIFESTACIONES DE LA CORRUPCIÓN EN CUBA,
PERSPECTIVAS Y ENFRENTAMIENTOS*

Autores: Esp. Alexis Varona Vega

Lic. Bárbara Beatriz Vega Lorenzo

Noviembre del 2011

ÍNDICE

	<u>PÁGS</u>
Introducción.	1
Capítulo I.- Diagnóstico de las manifestaciones de la corrupción administrativa en Cuba y su enfrentamiento.	5
1.1. Análisis de las causas y condiciones existentes en la sociedad cubana que propician actos de corrupción	5
1.2. Mecanismos de prevención y enfrentamiento.	10
Conclusiones.	26
Recomendaciones.	27
Notas y referencias bibliográficas del Capítulo.	28

Introducción

En el nuevo siglo, la corrupción es un tema cotidiano para estadistas en cumbres mundiales, es un asunto esencial en reuniones de académicos, obliga a la concertación de bancos regionales y de organismos financieros internacionales, ocupa grandes espacios en la prensa tanto nacional como internacional, provoca manifestaciones populares en diversos sitios del planeta por el gran daño que ocasiona, y desestabiliza la economía y la política. Pero la corrupción no es un flagelo que surgió en el presente siglo, sino que se hereda y se extiende.

Incluso después del derrumbe del socialismo este-europeo y la desintegración de la Unión Soviética, entre 1989 y 1991, se acrecentó las manifestaciones de la corrupción en Cuba. Respectivamente, la clase burguesa transnacionalizada, neoconservadora y neoliberal, así como los sectores de la derecha de distinto espectro y sus tanques pensantes (*Thins Tanks*) desataron una campaña denigrante contra la praxis socialista con el fin supremo de enterrar y olvidar, junto al auto-llamado “socialismo real” -término exclusivo y exclusivista con que se auto-denominaron- y desatar una labor de zapa a fin de enraizar con fuerza manifestaciones corruptas, con el objetivo de desestabilizar la economía del país y lograr a mediano plazo sus objetivos políticos.

Actualmente la distribución dispar de las riquezas, la delincuencia internacional, en especial las mafias del narcotráfico, el descontrol financiero, las comisiones a funcionarios públicos para favorecer a determinados clientes, la crisis de valores que se generaliza bajo el hegemonismo del capital, aparecen en la génesis de un fenómeno que no distingue fronteras, sistemas sociales y niveles de desarrollo.

Por tanto, países como China, Viet Nam, tras la apertura del capital extranjero, se vieron obligados a endurecer las penas por actos corruptos, ante la aparición de hechos ilícitos.

Hoy día se aprecia la facilidad con que circulan las personas, los bienes y los capitales. La globalización de la economía y la aplicación de políticas neoliberales, han creado enormes oportunidades de enriquecimiento ilegal; naciones pobres y ricas son afectadas de igual manera, pero en los países del Tercer Mundo es donde se multiplican las consecuencias del saqueo al erario público.

Disminuir ese mal exige gran cantidad de recursos, escasos hasta para la alimentación en los países más pobres; en consecuencia reducir la corrupción sería solo el paliativo o como de los primeros pasos en la profunda transformación económico social que la realidad impone.

Para neutralizar la corrupción no depende de la severidad de las sanciones del arsenal represivo. Las Leyes que condenan la extorsión de fondos, el soborno, el fraude, la estafa, el nepotismo y otros que son comunes a cualquier sistema penal, no elimina sus móviles y causas originarias que son las que hay que identificar y posteriormente combatirlas, no solo por la vía penal, sino utilizando otro mecanismo de control y prevención.

En el mundo de los negocios capitalistas, en la cual está envuelta la economía cubana, dentro de los problemas fundamentales están las comisiones que reciben los funcionarios públicos para favorecer determinadas transacciones, las cuales a pesar de constituir delitos, se ha generalizado de tal manera su práctica que no en muy pocos lugares, resulta moralmente tolerada. Se han detectado casos de dichas prácticas en el territorio nacional que se expondrán en el desarrollo de la tesis como muestra de la problemática existente y los mecanismos a realizar para minimizar y en un futuro eliminar estas prácticas; personas que sucumben ante la tentación del dinero fácil y sin reparar el daño llegan a favorecer compras o transacciones desfavorables para nuestro país. Ese suele ser un primer paso

hacia la corrupción, en una sociedad cuya ética y moral son incompatibles a dichas prácticas.

En los instantes históricos en que el Partido Comunista de Cuba realiza urgentes pero concienzudos esfuerzos en los preparativos para la celebración de la próxima Conferencia Nacional y al unísono VI Congreso y al unísono, la máxima dirección del país traza sus estrategias dirigidas a la lucha contra las ilegalidades y manifestaciones de la corrupción en todo el nivel empresarial, se han reestructurado las instituciones estatales, dentro de los que se encuentran la Contraloría General de la República.

Por eso se hace necesario relanzar una nueva mirada a las manifestaciones de la corrupción -en realidad azarosa y compleja- y a su adecuación crítica de sus generalidades a las particularidades y singularidades del escenario cubano.

La corrupción es un fenómeno en Cuba que desborda su dimensión económica y jurídica y su solución constituye uno de los problemas más importantes para la isla.

Al hacer un análisis del tratamiento con parte de los profesionales que enfrentan y luchan contra actos de corrupción, se detectó que existían carencias en la legislación para la prevención y el enfrentamiento de estas manifestaciones.

La aplicación de instrumentos permitió constatar que los mismos presentaban dificultades en la prevención y el enfrentamiento por:

- Poca coordinación entre los diferentes organismos -MININT, Contraloría (antiguo MAC), Fiscalía, ONAT y otros órganos de control- encargados en la prevención y enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción. Insuficiente bibliografía para trabajar estos contenidos.

Al hacer el análisis de estas dificultades anteriormente enumeradas se llegó a la conclusión de que el problema científico es el siguiente:

Problema científico: ¿Cómo contribuir a aumentar los mecanismos de control para la prevención y enfrentamiento de las manifestaciones de corrupción?

El **objeto:** El sistema de control económico actual cubano.

Campo: La prevención y enfrentamiento a las ilegalidades y manifestaciones de corrupción.

El **objetivo general** es: Proponer una estrategia para que se implementen los organismos implicados en la utilización de la vía administrativa en la prevención y enfrentamiento de las manifestaciones de corrupción.

Para la realización de este trabajo de investigación; la unidad de estudio está constituida por los profesionales de las instituciones judiciales y la población para la realización de este trabajo está constituida por los profesionales de la Fiscalía, la Contraloría General de la Republica y otros órganos de control de la provincia de Sancti Spíritus, la muestra se seleccionó por el muestreo no aleatorio intencional y esta compuesta por 40 personas de estas instituciones.

Se parte de un estudio de la prevención y enfrentamiento contra las manifestaciones de corrupción de cómo se ha abordado hasta hoy esa problemática en el país y la actuación de los profesionales que se encuentran en la trinchera de combate de este flagelo, se somete a crítica las propuestas anteriores, sin desechar lo positivo y más avanzado en ese campo problemático.

Se realiza la propuesta de una estrategia que se introduce en la prevención y enfrentamiento contra las ilegalidades y manifestaciones de la corrupción para los órganos de control vinculados a esta tarea.

Es posible que la corrupción nunca pueda erradicarse del todo, sin embargo, lo único que se necesita para que triunfe el mal -al decir de un tratadista irlandés- es que los hombres buenos no hagan nada.

CAPÍTULO I.- DIAGNÓSTICO DE LAS MANIFESTACIONES DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN CUBA Y SU ENFRENTAMIENTO

Este capítulo pretende demostrar las principales causas y condiciones presentes en la sociedad cubana actual que generan actos de corrupción, valorar los nuevos mecanismos de control y demostrar la efectividad de la vía administrativa en el enfrentamiento a la corrupción.

1.1.- Análisis de las causas y condiciones existentes en la sociedad cubana que propician actos de corrupción.

Para analizar la prevención de la corrupción en cualquiera de sus modalidades, hay que estudiar primeramente la correlación existente entre causa y sus condiciones para que se desarrolle.

Al estudiar el fenómeno de la corrupción, todas las ciencias tratan de descubrir las causas de su surgimiento, transición a otro fenómeno o perecimiento, ya que "...todo fenómeno se produce obligatoriamente de la acción de causas determinadas..." (1), por lo que se puede arribar de que no existe fenómeno sin sus necesarias causas.

En cuanto a las condiciones estas expresan la relación del objeto con los fenómenos que los rodean sin los cuales no pueden existir. Es decir "...la existencia de las condiciones para que las causas actúen, lleva a la aparición del efecto..." (2), el cual es el daño que se realiza a la sociedad producto a la acción del fenómeno.

En este fenómeno puede que una misma condición se manifieste como causa y seguir siendo condición, es decir las causas y las condiciones no son categorías idénticas pero tampoco contrarias. Toda causa en cierto sentido es condición y a la vez toda puede ser causa; lo que no puede decirse que no exista diferencia entre ello. Las otras condiciones que desempeñan un papel en el surgimiento del fenómeno sin incorporarse al proceso directo de la causalidad siguen siendo tan solo condiciones.

A diferencia de las causas que engendra directamente tal o cual fenómeno o proceso, la condición constituye el medio, la situación en que estos surgen, existe y se desarrollan. El hombre cuando conoce las causas puede crear condiciones favorables para su actividad, eliminando así las desfavorables.

Es por ello que citaremos a nuestro juicio, cuales son las principales condiciones para que existan actos de corrupción en Cuba, país en el que las transformaciones económicas dieron lugar a la formación en la mentalidad de algunos hombres; ideas privatistas en cuanto al beneficio, sin medir como y que intereses perjudicaría por los de ellos.

Como primera condición encontramos al hombre, elemento personal que de acción provoca el mal social, es de señalar que la corrupción va dirigida a un vicio o abuso introducido en las cosas no materiales, es este caso particular, su principal objetivo es la mente logrando un cambio en el ideal del bien por el mal y creando estímulos para su desarrollo, por lo que nace una segunda condición que forma parte del acto como su elemento intencional y doloso constituyendo lo subjetivo y al que denominamos animo de lucro, sin el cual no existiría corrupción y su eliminación es el principal objetivo de nuestro trabajo porque está dirigida a la apropiación en su beneficio de recursos del Estado, los cuales serán nuestra última condición y elemento real del acto corrupto, y que en definitiva es la afectación material y social que ejerce en la sociedad.

Estas condiciones por sí no dan el porque de la corrupción sino que nos demuestra que sobre ella han incidido una serie de causas provocadoras de un cambio en las relaciones sociales y de hecho, una mentalidad carente de valores.

Luego de explicar la correlación existente entre las causas y sus condiciones para que se desarrolle la corrupción se puede determinar las mismas en el contexto de la economía cubana.

A comienzo de la década, la economía cubana se afecta bruscamente debido al derrumbe del campo socialista, la desaparición del CAME y sobre todo al recrudecimiento del bloqueo económico impuesto por el gobierno norteamericano, agravándose con la aprobación de las leyes anti-cubanas **TORRICELLI** y la **HELMS-BURTON**, es por este motivo que nuestra economía se vio fuertemente afectada, sus niveles de producción se reducen al mínimo, así como las exportaciones e importaciones; industrias de altos costos económico se paralizan, existe gran escasez de alimentos, principalmente agrícola; lo que conllevó a la directiva cubana se viera obligada tomar una serie de medidas o transformaciones de tipo económico con el objetivo de superar el período especial decretado para el tiempo de paz buscando con ello, tecnología de avanzada para el mercado, compartir riesgos en los costos de producción, poner a funcionar aquellas industrias que se encontraban paralizadas, alimentar de una forma u otra al pueblo, y otras, que a su vez, para la situación existente, fueron un paso de avance en el sentido económico, pero desde el punto de vista social crea un situación propicia -llamada causas- para que algunas personas utilicen sus cargos o simples puestos de trabajos en vías de cometer delitos de corrupción.

Para la obtención de las causas y otros elementos, utilizamos varios instrumentos, uno de ellos la entrevista individual realizadas a especialistas que día a día se enfrentan a problemas provocados por la corrupción. En este caso la muestra constituida por dos fiscales, dos auditores y un economista, los que respondieron un cuestionario de preguntas (Anexo No 1).

En lo relacionado con las causas de su aparición se menciona en primer lugar, las condiciones concretas del país; la escasez material de la población y sus necesidades; factor a tener en cuenta para valorar la aptitud ciudadana en la realización del hecho de corrupción. Se identificó a las transformaciones y medidas económicas surgidas a partir del 90 como fuente para que se produzcan actos de corrupción en Cuba. A pesar de identificar la existencia de corrupción en la nación, se tiene el optimismo en cuanto a lo previsible de estos actos, teniendo en cuenta la formación ideológica e intelectual y moral de todo individuo en nuestra sociedad. Además ello debe reforzarse con estricto control interno y externo, así como la participación ciudadana en el enfrentamiento directo ante estos hechos.

Todos atribuyen como causas que propician la corrupción en Cuba a la situación económica actual, a la escasez de recursos, a la falta de control y exigencia, así como a la mala administración de los recursos.

Consideran lo factible de la prevención del fenómeno, agilizando los mecanismos de control, poner en función las diferentes auditorias a las entidades que manejen gran cantidad de recursos, reforzar los controles internos y externos, realizar un buen trabajo de supervisión, un cabal cumplimiento del Código de Ética y a la vez una correcta y debida política de cuadros.

Tomando criterio sobre los elementos aportados en la entrevista, se puede arribar que la corrupción en Cuba se potencializa como consecuencia del propio Período Especial por la caída del Campo Socialista y que a la vez genera causas externa para la existencia. En respuesta a la situación existente en nuestro país, el Estado crea una serie de medidas encaminadas al fortalecimiento económico, insertándose elementos capitalistas de mercado que de hecho son generadores de causas internas de corrupción, la que hoy se extiende y desarrolla, al punto de manifestarse como una tendencia a convertirse en un fenómeno social

significativamente dañino por la propia mercantilización de la delincuencia y parte de la sociedad. Tales razones demuestran que no se debe quedar inertes ante la situación y tratar de prevenir sus intensificaciones, fortaleciendo los mecanismos ya existentes y creando nuevos que combatan y eliminen los males de la corrupción.

La necesidad real de establecer un control que luche y prevenga el fenómeno, es ineludible para su para su enfrentamiento, así como involucrar a la ciudadanía en esta importante tarea, pues es la primera que debe salir al paso a cada situación que afecte sus propios intereses, que a la vez, son los del Estado cubano.

Otro instrumento utilizado fue la encuesta que arrojó los siguientes resultados: (Anexo No.2).

En la encuesta aplicada $n = 40$ los resultados se llevan a la siguiente tendencia: El 55% de la muestra (23) reconoce que en su entidad los dirigentes sí cuentan con libre independencia para realizar sus funciones sin embargo el 37. 5% opina lo contrario. De ellos el 30% (12) correspondiente a los funcionarios dicen que si existe esa libre independencia en contraposición a los trabajadores que el 15 % concuerda con esta respuesta.

Sobre la participación de los trabajadores en la toma de decisiones en su empresa el 37. 5% (15) de los encuestados opinan que es alta. Sin embargo el 45% (18) confiere la participación baja, En ello debe esclarecerse las decisiones según sectorialización analizada, conforme la muestra de la tabla del anexo No. 3, en ella el 17.5% (7) de los trabajadores promueve la participación baja, la cual está en concordancia con el resultado final que emiten los demás sectores.

Para la muestra encuestada el 32.5% (13) en total las auditorias sí dan seguimiento necesario al movimiento mercantil de la empresa hasta llegar a

verificar el destino final del producto. Pero el 42.5% (17) cita que ello no se cumple; proporción que define cierto distanciamiento en dicho proceso de control.

Se hace evidente según la respuestas de la muestra, que son la introducción del capital extranjero y la otra medidas de carácter económicos, el riesgo para la existencia de deficiencias de índole ético profesional de los cuadros sean mayores. El 65% de los encuestados (26) responden que si afectan la formación ético profesional de los cuadros cubanos. De ellos el 32.5% (13) trabajadores confluyen en la idea de ello si es un riesgo evidente, mientras que solo el 2.5% de los dirigentes acogidos en la muestra, responde que si.

El 37% (15) de los encuestados citan que sí tienen la fuerza necesaria las sanciones penales para detener los actos de corrupción. Pero de igual modo el 36% (14) se manifiesta de manera contraria, o sea, el equilibrio que debe establecerse entra ambas respuestas está sujeto a acciones que conduzcan a una influencia directa en la muestra y, por tanto, es un equilibrio efímero.

Según los datos ofrecidos a través de la muestra se hace significativa que los trabajadores mantienen un equilibrio entra la evidencia y la no evidencia de aspectos que modifican la aptitud moral de los cuadros y dirigentes, sin embargo el 37% (11) de la muestra concentrada en el sector de los funcionarios dicen que si.

Con dicha encuesta se pudo definir cuales son las principales causas que provocan actos de corrupción en Cuba, los que se exponen a continuación:

- Existe a nivel empresarial una libertad funcional de los cuadros y dirigentes, que en ocasiones es excesivamente amplia rebasando la ley y el control.
- Baja participación de los colectivos de trabajadores en el control y crítica a los cuadros y dirigentes.

- Las auditorias no realizan un control riguroso en las empresas verificando el destino final de los productos.
- No hay un conocimiento cabal en los trabajadores sobre el recurso constitucional de la queja.
- La presencia del capital extranjero y otras medidas de carácter económicas, crea una relación social que puede originar deficiencias ético profesional en los cuadros y dirigentes cubanos, cuando éstos no cuenten con una conducta ética y moral fortalecida.

1.2.- Mecanismos de prevención y enfrentamiento.

Una vez determinadas las principales causas de corrupción en Cuba indica la necesidad real de establecer mecanismos de control y de enfrentamiento que luchan y prevenga el fenómeno, problema que no ha dejado con los brazos cruzados a la dirección del país, quien ha trazado un feroz combate para su enfrentamiento e involucra a nuestra ciudadanía en esta importante tarea, pues es la primera que le debe salir al paso a cada situación que afecte sus propios intereses que a la vez son los del Estado cubano.

La esencia de la sociedad cubana, basada en la propiedad estatal sobre los medios fundamentales de producción y una amplia participación popular en la gestión estatal, hace posible que la lucha contra corrupción sea una tarea de todos. De ahí la importancia del control social.

La ciudadanía no debe permanecer inerte ante conductas corruptas que debiliten los logros y avances de la revolución y así garantizar la eficiencia y mantener la recuperación económica. Este combate tiene un papel moralizador para la sociedad, pues sino se toman medidas para erradicarlas tales procedimientos traerían como resultados pérdidas de amor al trabajo y el incentivo a la vida honesta.

Hoy más que nunca es necesario desarrollar la cultura jurídica desde edades tempranas, jugando un importante papel la escuela, la familia, las organizaciones de masas, instituciones jurídicas, los medios de difusión masivas y todo aquel que este involucrado en la formación del pueblo, para que conozcan cuales son los modelos de conductas a seguir y la formación de valores.

El Ministerio de Educación unido a los profesionales del derecho, diseñen para las enseñanzas primaria, secundaria, preuniversitaria y técnica profesional, programas didácticos para aumentar los conocimientos jurídicos en los niños y jóvenes sobre la Constitución de la República, estructura del sistema judicial cubano y la función de los diferentes órganos que lo componen y las sanciones de que pueden ser objetos cuando violen las normas legales vigentes.

Toca a los organismos de masas al igual que las escuelas desarrollar una profunda batalla en la erradicación y prevención de conductas que puedan contribuir al desarrollo de la corrupción esto ha de centrarse en una mayor participación de los obreros en el control de los recursos y en la gestión económica, lo cual contribuirá a fortalecer el trabajo de vigilancia y supervisión de los órganos cederistas.

En los últimos años se han estado desarrollando diversos análisis sobre la situación delictiva del país, por constituir el delito en estos momentos el fenómeno social más peligroso para la estabilidad de la nación, en especial aquellas tipicidades que pueden afectar de manera grave el orden interno tanto en lo económico como en lo político, sin embargo en los centros laborales y la comunidades denuncien conductas de corrupción con la fuerza que es necesaria. Por ello deben realizarse los análisis sistemáticos correspondientes sobre esta problemática.

La Central de Trabajadores de Cuba(CTC) tiene el papel de velar porque cada trabajador luche por consolidar una nueva moral en la sociedad cubana que se

caracterice por el colectivismo, la solidaridad, la igualdad y la justicia social, el ejemplo, la modestia y la honradez, el respeto, cuidado y protección de la propiedad socialista y el enfrentamiento a cualquier conducta delictiva, despilfarro, desvío de recursos, indisciplina laboral y social u otro proceder, típicos de sociedades en el que el robo, la malversación y la corrupción son condiciones intrínsecas de su existencia.

El Partido Comunista de Cuba (PCC) tiene que someter a análisis el tema de la comisión de delitos y la corrupción mensualmente en reunión ordinaria, partiendo ante todo de la actuación de cada trabajador, evaluando de forma particular aquellos que desempeñan responsabilidades administrativas, así como los que ejercen el manejo, cuidado, protección de los medios y recursos a su disposición.

Los núcleos del PCC tienen además la responsabilidad de exigir a las direcciones administrativas por el desempeño íntegro de sus funciones, incluyendo el manejo y protección de los recursos y bienes del pueblo, así como instar a los organismos superiores a la solución de asuntos que pueden depender de otras estructuras superiores de dirección.

Los Comités de Defensa de la Revolución (CDR) han comenzado un proceso de discusión y análisis en todo el país, para el combate contra las ilegalidades, la indisciplina social y el delito. Es importante señalar que es una batalla ideológica de un largo proceso político para cuidar lo que es de todo, pues el trabajo esencial de la gran familia cubana; es la defensa de la revolución y acabar con las actividades que dañan a la población. La organización cederista ha centrado su actuar en cuatro direcciones: contra las ilegalidades en torno a las viviendas, las migraciones incontroladas, y las dos últimas que tienen puntos de contactos con el trabajo, que es lucha contra las violaciones del trabajo por cuenta propia y los impuestos, así como el enfrentamiento al robo y la receptación.

Para concluir con el primer mecanismo de control que debe enfrentar la corrupción es decir la participación ciudadana en tal tarea se reseña las palabras de Juan Contino, cuando se desempeñaba en el cargo de Coordinador de los CDR; sobre la lucha contra las indisciplinas sociales "...hay que librar una batalla contra todas las ilegalidades, porque a veces las pequeñas cosas; cuando no se combaten; se convierten en grandes problemas para la comunidad y para la revolución..." (3).

Aún cuando las organizaciones políticas y de masas han desarrollado un intenso programa de reflexión y debates sobre la necesidad de combatir las indisciplinas sociales, ilegalidades y corrupción, persisten análisis superficiales y formales, no se concretizan a las condiciones que todos conocen y que puedan generar actos de corrupción, tampoco existe la denuncia oportuna de un cuadro, dirigente, funcionario o ciudadano común que ha modificado su conducta de una persona honesta y humilde a ostentosa y consumista.

El Código de Ética que tiene el marcado objetivo de guiar a los cuadros y dirigentes cubanos por una conducta ejemplar para defender con éxito la obra de la Revolución y mantener incólume sus principios y valores socialistas, más ahora que atravesamos momentos difíciles en un mundo sumergido en una profunda crisis económicas, lo que obliga a la dirección del país a tomar medidas importantes para mantener la revolución y que en la mayoría de las naciones se desarrollan vicios y la corrupción no son excepciones e incluso se convierte en un arma para el enemigo, no puede quedarse en sólo un conjunto de palabras escritas, tiene que llevarse a la práctica sus principios y postulados.

Es por ello que se debe declarar al corrupto, al que ha sido sobornado como traidor a la patria y al pueblo, porque para el impera el ideal de enriquecimiento, el acomodo, sin importarle los intereses de la revolución y olvidar que el buen cuadro cubano, es modesto, sencillo y además en estrecho y permanente vínculo con los trabajadores, atento a su sentir.

Hay que crear conciencia de lo que se tiene y porque se lucha y enseñar a los jóvenes a que se beneficien con el ejemplo y no con las ventajas materiales que le puedan brindar, por lo que este código viene a refrescar la mente de aquellos que olvidaron los valores éticos-morales de la revolución y así lo tengan presente día a día para que prevalezca en ello el deseo de contribuir con la obra creada y seguir adelante.

En correspondencia, los cuadros cubanos deben hacer suyo los siguientes preceptos:

- Ser sinceros, no ocultar ni tergiversar jamás la verdad. Luchar contra la mentira, el engaño, la demagogia y el fraude.
- Cultivar la vergüenza, el honor y la dignidad.
- Fomentar y cumplir la disciplina, el respeto y la lealtad conscientes al Partido, a la Constitución y las demás leyes.
- Educar y practicar la exigencia y el respeto a consigo mismo y con los demás.
- Ser estricto cumplidor de los compromisos y de la palabra empeñada.
- Combatir la apatía, la indolencia, el pesimismo, el hipercriticismo y el derrotismo.
- Ser honrado y practicar consecuentemente la crítica y la autocrítica.
- Considerar como actitud dañina el espíritu justificativo, la inacción frente a las dificultades y errores y la ausencia de iniciativa.
- Saber rectificar buscando soluciones nuevas para problemas nuevos y viejos.
- Vincularse con los trabajadores y el pueblo, demostrar respeto y confianza en ellos y sensibilidad para recibir sus sentimientos, necesidades y opiniones.
- Basar las relaciones de amistad en la coincidencia de los principios y en la moral revolucionaria.
- Mantener una correcta administración de los recursos del Estado.

- Utilizar las prerrogativas y facultades inherentes al cargo así como los medios y recursos conferidos, solo para los requerimientos del trabajo.
- Entregarse por entero y con amor al desempeño cabal de la responsabilidad encomendada.
- Observar en su actividad laboral y social un sentido de vida que le haga acreedor al respeto y la confianza de los demás.
- La administración estatal no confiere ningún derecho, ni ninguna preferencia sobre los demás que no cumplen esas funciones.
- La corrupción denigra tanto a quien incurre en ella como a quien la tolera.
- Compartir con los subordinados las dificultades y los grandes esfuerzos, aportando y exigiendo todo el empeño y consagración necesarios.
- Apoyarse en el razonamiento colectivo y en la capacidad para lograr decisiones.
- Desarrollar la disposición al dialogo y la comunicación eficaz con el colectivo.
- Ser discreto y viabilizar la información pública.
- Fomentar una política de cuadros sobre las bases del mérito y la capacidad.
- Asumir la autoridad otorgada como honor y un compromiso, nunca como una ventaja personal.
- Asumir y contribuir, conscientemente desde sus funciones, a defender, preservar y ser fiel a los principios que entrañan la patria, la revolución y el socialismo.

Estos modelos de conductas y otros que no se mencionan, son los que deben contribuir al buen funcionamiento por parte de los cuadros y su incumplimiento sería factor del análisis y de sanción, regulados estos en el Acuerdo 3050 de 17 de julio de 1996 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministro, donde se expresa que los órganos colectivos de dirección podrán aplicar las siguientes medidas:

- Amonestación ante el órgano colectivo de dirección.
- Amonestación ante el colectivo de trabajadores.

- Democión para otro cargo de dirección dentro de la entidad o en otra del propio sistema, según proceda.
- Democión para un cargo que no sea de dirección dentro de la entidad o en otra del propio sistema.
- Separación de la entidad.

Estas medidas administrativas son un golpe eficaz contra la corrupción, de ahí la importancia del Código de Ética como mecanismo de control contra el fenómeno.

Si bien el Código de Ética cuando se aprobó en el año 1996 para su cumplimiento por los cuadros del Estado en los diferentes niveles de dirección, hoy es un documento prácticamente inoperante y formal, pues solamente se resume en la actualidad a la firma de los directivos y no se utiliza como referencia para evaluar la conducta y desempeño de éstos.

El control se puede expresar como el conjunto de procedimientos, métodos y actividades que se emplean para determinar si un proceso se comporta en su ejecución de acuerdo con los presupuestos, planes, normas, leyes o directivas que lo regulan.

Esta puede adoptar diversas modalidades de acuerdo con las características del fenómeno a controlar, este control no debe ser posterior al proceso mismo en que se puede desarrollar sino que debe ejercerse en puntos intermedios a los efectos de detectar las desviaciones a tiempo de tomar las medidas correctivas, de ahí la necesidad del control interno que está directamente relacionada con el estudio de la contabilidad, ya que la dirección necesita estar segura de que la información contable que recibe es exacta y confiable.

Este sistema comprende:

- Protección de recursos.
- Exactitud de la información contable y operativa.

- Cumplimiento de las políticas establecidas.
- Evaluación del rendimiento de las diferentes áreas.

Este sistema de control interno comprende varios tipos de control:

- Control administrativo dirigido a mejorar la eficiencia operacional.
- Control contable, protege los activos o contabilidad de la información contable.

Para lograr un control interno sólido se requiere de una serie de medidas:

- Líneas de responsabilidad venta, compras, recepción, pagos, registros contables y manuales de procedimientos sobre la autoridad y responsabilidad cada persona.
- Procedimientos para el proceso de cada transacción, autorización, aprobación, ejecución y registro.
- Subdivisión de funciones, las responsabilidades deben asignarse de forma tal que ningún funcionario maneje una transacción desde su comienzo hasta final.
- Separación de la función contable y la custodia de activos no puede llevar el registro contable.
- Prevención de fraudes, la oportunidad de fraudes son casi interminables si todos los aspectos de una transacción de compra o venta concentran en manos de un solo empleado.

Aún cuando el control interno es una herramienta efectiva para evitar el fraude y obtener protección y aumento de la contabilidad, no puede decirse que es infranqueable, dos o más trabajadores pueden actuar de mutuo acuerdo y transitoriamente lo pueden derrotar, de ahí la necesidad de otros medios de control como son las auditorías internas y externas, verificaciones fiscales, comprobaciones económicas, etc., las que se analizan a continuación.

En el control de los recursos del Estado tanto materiales como financieros, las auditorías juegan un papel fundamental ya que ellas, a través de la verificación y la fiscalización del control interno en las diferentes entidades protegen los bienes de la sociedad.

Las auditorías tienen como objetivo esencial la comprobación y verificación del control interno en cualquiera de las entidades económicas, permiten el control de todos los recursos e impiden que se cometan errores y fraudes, una operatividad más eficiente y aumenta la eficacia de la dirección administrativa, así como obtener informaciones verídicas. Este mecanismo de fiscalización, ha de asegurar la contabilidad, la información dada por la administración, es indudable que la base, para ello, está constituida por el sistema de registro en uso de la organización interna de la entidad.

El contenido fundamental de toda actuación del auditor está concentrado en la comprobación de la información financiera y económica. Existe un principio básico a la hora de realizarse una auditoría y es no aceptar nada que no haya sido comprobado, basándonos en este principio se aseguran la confiabilidad de los informes y de la situación financiera y otros aspectos de la empresa investigada de ahí que la comprobación sea la principal tarea del auditor.

La auditoría debe practicarse sobre la base de la ética profesional, pues es conveniente y hasta necesario, la formulación de normas y reglas de conductas que como profesional de la economía deberá cumplir en el cumplimiento de su labor.

Éstas deben cumplir los objetivos que le ha encomendado la Revolución, su estricto cumplimiento traerá consigo un eficaz medio para la prevención de la corrupción, las cuales son: evaluar el control de la actividad administrativa y sus resultados, examinar las operaciones contables y financieras y la aplicación de las

correspondientes disposiciones legales, dictaminando sobre la racionalidad de los resultados expuestos en los estados financieros; así como valorar cualquier otro elemento que de conjunto permita evaluar la eficiencia, economía y eficacia de la utilización de los recursos y el objetivo más importante, la prevención del uso indebido de recursos de todo tipo y propender a su correcta protección.

Entre las clases de auditorias se encuentra la interna, la que se debe potenciar y no renunciar a ella, pues la función principal consiste en el control que se desarrolla como instrumento de la propia administración y es una valoración independiente de sus actividades; que se corresponde con el examen de los sistemas de control interno, de las operaciones contables y financieras y de la aplicación de las disposiciones administrativas y legales; con la finalidad de mejorar el control y la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos; prevenir el uso indebido de estos y coadyuvar al fortalecimiento de la disciplina en general. Todo conduce que se detecte a tiempo las deficiencias y no esperar a que se agrave y tenga que intervenir otros mecanismos externos más radicales, como lo es la acción penal.

La auditoria o la verificación fiscal tiene el marcado objetivo de combatir las causas de este fenómeno, las que pueden entorpecer el orden económico de las empresas, desde la proliferación de la indisciplina social hasta la violación de normas administrativas y legales, principal caldo de cultivo para la malversación, desviación de recursos, fraudes y otros delitos económicos, pero en ocasiones no se logra.

Sólo con la estrategia creada para la prevención, a través de las sanciones penales y la aplicación de sanciones administrativas se podrá prevenir y descubrir el acto corrupto antes de su consolidación.

En este mancomunado esfuerzo para el combate contra las acciones delictivas, juega un papel primordial las regulaciones penales vigentes para el control y

prevención de la corrupción, castigando severamente aquellas conductas ilegales que dañan a la sociedad.

En todo sistema de lucha contra las ilegalidades y para la formación de una cultura jurídica de respeto a la ley, se encuentra la codificación penal, que tiene el objetivo fundamental de castigar aquellas acciones que por otras vías legislativas no se le pueden dar solución. En el artículo 8.1 establece que se considera delito aquella acción u omisión socialmente peligrosa prohibida por la ley bajo la conminación de una sanción penal.

Es importante reflejar que el Código Penal garantiza que los delitos que se mueven en el mundo de la corrupción, se encuentren debidamente regulado, estableciendo las sanciones correspondientes: dando cumplimiento a un principio general del derecho, es decir **“Nullum crimen nulla poena sine previa lege penale”**. Ello no excluye que se realice en su momento necesarias modificaciones a la legislación penal sustantiva, para atemperarla a nuevas circunstancias y ajustes económicos que se puedan producir en el país.

Producto de las transformaciones económicas ocurridas en la década de los 90 y con el surgimiento de nuevos hechos de corrupción, se hizo necesario introducir en el Código Penal nuevas figuras delictivas, se ampliaron otras y aumentaron en algunos los marcos sancionadores; y se introdujo como novedad la responsabilidad penal a las personas jurídicas, al incorporarse para el desarrollo de la economía otros tipos de propiedad, como las sociedades y corporaciones, pues éstas crean personalidad y a la vez pueden cometer delitos, de los cuales responderán colectivamente, independiente de la responsabilidad personal de sus directores, gerentes, administradores, etc.

Permite destacar la importante labor que debe jugar los órganos de instrucción judicial para que no queden impunes aquellas acciones ilegales que permitan el desarrollo de la corrupción. La función fundamental del Ministerio del Interior es

detectar, investigar y esclarecer aquellos hechos donde existan elementos de dicho fenómeno, así como el fortalecimiento de las penas en cuanto a esta modalidad delictiva por parte de los tribunales.

La corrupción, al desarrollarse e interactuar con el sistema imperante en una sociedad provoca una serie de actos que pueden ser nuevos y peligrosos, de ahí la necesaria regulación, no solo con modificaciones en la ley sustantiva penal, sino promulgar legislaciones penales especiales y específicas que regulen y enfrenten determinados delitos que por su complejidad no deben estar incluidos en la ley antes mencionada y evitando siempre una dispersión jurídica, ejemplo de ello sería, Ley Sobre el Tráfico de Drogas, Medio Ambiente y otros delitos económicos.

La vía administrativa constituye un arma indispensable para combatir y eliminar la corrupción, al sancionar con la efectividad que requiere, aquellas nuevas conductas que escapan de la sanción penal, como es el proceso administrativo confiscatorio.

Para abordar la importancia del proceso administrativo confiscatorio hay que analizar los principios procesales abordados por el Profesor José Ramón Lezcano Calcines en su trabajo el "Procedimiento Administrativo" texto de estudio de la asignatura, lo que evaluaremos a continuación por su vinculación con nuestra legislación administrativa:

- Principio de Autotutela:

Todos los autores coinciden en que sirve de base a la actividad jurisdiccional de la administración. El profesor Castanedo Abay citando los profesores Eduardo García de Enteria y Tomás Ramón Fernández afirman que entre varios tipos la de segunda potencia o reduplicativa afirman que la misma es expresión de "tres técnicas concretas" y entre ellas "la construcción de una potestad sancionatoria

directa de la administración, con la que esta puede reaccionar frente al incumplimiento de los administrados de las obligaciones que tienen hacia ella misma sin necesidad de recabar esta sanción de los tribunales” . (4)

- Principio de Ejecutividad Material:

Para el profesor Lezcano Calcines “la transpolación al procedimiento administrativo del carácter ejecutivo de los actos administrativos, es decir, la ejecución material obligatoria del contenido de la resolución recurrida”. (5)

En el Reglamento del procedimiento administrativo establece de forma muy clara que la presentación del recurso de reformas por los expedientados y terceros beneficiados, no suspende la continuación del proceso confiscatorio, el artículo 13, dispone: “La presentación del recurso de reforma a que se refiere el párrafo anterior no interrumpe en modo alguno el proceso confiscatorio ni las medidas cautelares dictadas, las que seguirán vigentes hasta tanto se dicte la Resolución resolviéndolo de manera firme y definitiva”. (6)

- Principio de Relaciones Jerárquicas y de Control Administrativo:

El profesor Lezcano Calcines que ambos “operan casi en un sentido de causa efecto ”...traduciéndose en que las decisiones del nivel superior vinculan al inferior, estableciéndose una gradación en virtud del poder de decisión”, (7) y el control administrativo debe observar y corregir a las entidades que se le subordinan jerárquicamente.

Este principio tiene su formulación legislativa única en la facultad concedida al Fiscal General de la República en el inciso a) del artículo 7 del Reglamento del Decreto Ley 149 de 1994 pues al recibir el expediente puede disponer la ampliación de las investigaciones realizadas por el Fiscal que sustanció el mismo, lo que tiene como consecuencia la existencia de la función de dictaminar y elevar

al Fiscal General para su decisión los expedientes de confiscación de bienes, como una de las más importantes tareas de la Dirección de Verificaciones Fiscales de la Fiscalía General de la República establecida en el inciso g) del artículo 19 del Reglamento de la Institución.

Existen otros importantes principios jurídicos procesales, que se manifiestan en mayor o menor medida en nuestro ordenamiento jurídico administrativo.

Según Lezcano Calcines considera los principales, en su ensayo “El Procedimiento Administrativo” del Libro de Texto de la Asignatura.

- Los principios de celeridad, inmediatez y gratuidad del proceso:

Reconocido por otros autores como de eficacia administrativa. En su materialización debe destacarse la sencillez y brevedad del proceso “sin perjuicio de las lógicas garantías que disfrutaban las partes”. (8)

Todos estos principios enunciados en el trabajo están presentes en el Decreto Ley 149 de 1994 y su Reglamento, **Sobre Confiscación de Bienes e Ingresos Obtenidos Mediante Enriquecimiento Indebido**, importante instrumento de enfrentamiento a la corrupción, cabe señalar que en esta esfera del trabajo fiscal, se destaca en la sustanciación de expedientes investigativos, aunque a diferencia del proceso penal la carga la prueba concierne al expedientado, es decir debe probar la licitud de los ingresos y del patrimonio que posee, esto no excluye una investigación exhaustiva por parte del fiscal para comprobar la veracidad de los documentos aportados por el procesado.

En los últimos 10 años se ha constatado y enfrentado un aumento de conductas corruptas, vinculadas a dilapidación y desvíos de recursos, propiciadas en la mayoría de los casos por el descontrol, y que han dado lugar a significativas

afectaciones económicas, servicios dejados de prestar a la población, unido a la degradación ética y moral de algunos funcionarios.

Ante el avance progresivo de la corrupción en Cuba es preciso utilizar todos los medios de enfrentamiento, ahí radica la importancia de este proceso administrativo, puede ser perfectible y aunque no es objeto de esta investigación, hay que reconocer que tiene como objetivo fundamental, la adopción con la celeridad requerida, de medidas eficaces y ejemplarizantes contra quienes obtienen un patrimonio ilegítimo, acumulando riquezas y bienes materiales que lejos de ser el fruto de su trabajo honesto, provienen del desvío y apropiación de los recursos de entidades estatales o de la realización de otras actividades ilícitas.

Como resultado de la aplicación de este procedimiento, numerosos han sido los bienes confiscados, entre los que se destacan viviendas suntuosas, vehículos, cuentas bancarias y gran suma de efectivo entre otros, los que han sido ingresados al presupuesto estatal, brindando a las viviendas y autos un fin socialmente útil.

Un ejemplo de lo anteriormente expuesto es la investigación realizada por el periodista Enrique Ojito Linares, en su artículo titulado, "Confiscación de Bienes: lenguaje de adultos", en el Periódico provincial Escambray, expone los resultados obtenidos mediante el procediendo administrativo en el territorio en el período enmarcado desde el año 2003 hasta 2009, "...en tal período la suma total del patrimonio ilícito confiscado rebasa los 26 088 000.00 pesos, cifra muy cerca de cubrir los gastos de rehabilitación capital que beneficia Al Hospital Provincial "Camilo Cienfuegos". La cuantía incluye 30 viviendas y un parque de transporte que cualquier empresa envidiaría tener a su disposición: 30 autos, 12 motores, siete tractores y seis camiones...". (9)

Más adelante refleja en el artículo "¿Cuál ha sido el destino final de los medios confiscados? Siempre ha sido socialmente útil. Apenas un ejemplo: un Hogar

Materno nació en una de las viviendas decomisadas en la ciudad espiritana, y en otra, contigua a esta, funcionará una nueva institución también del Programa de Atención Infantil...”. (10)

Para demostrar la eficacia del proceso administrativo confiscatorio, ilustraremos a continuación con dos expedientes tramitados por la Fiscalía Provincial del territorio, los cuales se ejecutaron paralelamente a los procesos penales:

a) Primer Caso

Un funcionario que desempeñó diferentes cargos en la Unidad Presupuestada Municipal de Comunales Sancti Spíritus y posteriormente la dirección de la mencionada entidad aprovechando sus funciones desvió recursos materiales y financieros, los que manejó de forma fraudulenta y sin control, para su uso personal y de su familia. Originando que cederistas de su zona de residencia denunciaran ante el PCC los gastos excesivos incurridos en fiestas y modo de vida, motivo por el cual se ejecutó una Auditoria comprobándose lo dicho e instruido y acusado en el Expediente de Fase Preparatoria No. 6 del 2010 por el delito de Malversación, solicitándole el Fiscal 17 años de privación de libertad.

Se inició un Expediente Confiscatorio al amparo del Decreto Ley No. 149 comprobándose un patrimonio ilícito ascendente a **\$ 319 579.80 MN**, solicitando el Fiscal la confiscación de los siguientes bienes:

- ❖ Una vivienda
- ❖ Dos Motos Marca MINSK y MZ

El Ministerio de Finanzas y Precios dictó la Resolución Confiscatoria No. C-1451 del 2010, la cual acogió en su totalidad la pretensión del fiscal, confiscando todos los bienes.

b) Segundo Caso.

El expedientado desde el año 2000 se inscribió en el Registro de Artesanos del FCBC en Sancti Spíritus para realizar trabajos de cerámica y en complicidad con antiguos funcionarios de esa entidad fue favorecido para que saliera en varias ocasiones al exterior a Ferias y Eventos específicamente México y Brasil con obras que no eran suyas, así mismo se le inició un expediente para la adquisición de un auto moderno, comprobándose durante la ejecución de la Verificación Fiscal al FCBC que los documentos obrantes eran falsos.

Además el procesado estuvo vinculado a un delito de Tráfico de Drogas motivo por el cual fue sancionado en el EFP No. 59 del 2010 a CUATRO años de privación de libertad, conjuntamente se le tramitó un Expediente Confiscatorio por Enriquecimiento Indebido ascendiendo el patrimonio ilícito a **\$ 636 956.86 MN** interesando el Fiscal la confiscación de:

- Un camión Marca FARGO
- Una Moto Marca JAWA
- Joyas altamente cotizadas
- Bienes suntuosos
- Tres cuentas bancarias

El Ministerio de Finanzas y Precios aun no ha dictado la Resolución Confiscatoria.

La Fiscalía en su actuación diaria tiene que lograr que sus distintos departamentos actúen como una unidad orgánica e imbricar la ejecución de procesos confiscatorios no sólo a las verificaciones fiscales, sino a los procesos penales, que tramiten por la comisión de delitos que afecten la economía del país, teniendo en cuenta la efectividad y objetividad de estos procesos administrativos.

Los comisores de estos delitos, se enriquecen dilapidando los bienes del Estado y se apropian del efectivo, con el cual cambia ostensiblemente su modo de vida, se enriquecen indebidamente y se pertrechan de casas lujosas, automóviles e infinidad de bienes electrodomésticos y responden con sanciones y en pocos casos con la confiscación de bienes a partir del actuar delictivo, las que una vez extinguidas, le permiten regresar a su vida confortable sin que sean despojados de dichos bienes, por lo que la vía administrativa se convierte en la más eficaz para lograr este fin.

CONCLUSIONES

- En Cuba, la corrupción se manifiesta con una tendencia a convertirse en un fenómeno, solo observada en los niveles bajos e intermedios.
- Las transformaciones económicas no constituyen las reales causas, para que exista corrupción, sino que éstas han creado ciertos vacíos estructurales de control y a la vez legales, que es lo que nosotros llamamos causas de la corrupción.
- Existe a nivel empresarial una libertad funcional de los cuadros y dirigentes, que en ocasiones es excesivamente amplia rebasando la ley y el control, baja participación de los colectivos de trabajadores en el control y crítica a los directivos, presencia de capital extranjero y otras medidas de carácter económico y las auditorias no realizan un control riguroso en las empresas para verificar el destino final de los productos, estas causas determinadas, generan una pérdida de valores éticos morales en la sociedad cubana, surge de forma preocupante una conciencia mercantilista y consumista, en sectores de la sociedad y en individuos vinculados con los bienes del Estado. Para cortar a tiempo un mal incompatible con los principios socialistas, es necesario reforzar los medios de prevención, para esto el control interno de los recursos del Estado, la participación activa de toda la sociedad, la sistematicidad de las auditorias internas, son los mecanismos eficaces para prevenir el desarrollo del fenómeno.

RECOMENDACIONES

No debe tomarse de forma absoluta las recomendaciones, las mismas han de servir como fuentes de análisis para futuros trabajos relacionados con la corrupción y su prevención.

- Debe existir una mayor participación ciudadana en el combate y erradicación de los actos de corrupción;
- Se propone acrecentar el trabajo de formación de valores éticos morales acorde a los principios de la sociedad que construimos y defendemos;
- El Código de Ética no sólo debe ser un documento regulador de la conducta de los cuadros y dirigentes, sino también ha de ser un instrumento idóneo para el control de la actividad de aquellas personas que tienen la responsabilidad de administrar y dirigir;
- Ha de darse una importancia vital al control interno empresarial, esto significa ante todo, ejercer un debido control de todos los bienes, tanto materiales como financieros y una mayor eficiencia en la dirección administrativa;
- Al tener la auditoria como objetivo, aseverar la confiabilidad de la situación económica y financiera en la entidad, conduce por tanto, a que se realicen auditorias no sólo a nivel empresarial, sino también que éstas sean realizadas de forma sistemática por personal ajeno a la empresa o entidades económicas.

Notas y Referencias Bibliográficas del Capítulo.

1. Konstantino, F. Fundamentos de Filosofía Marxista Leninista, Editorial Ciencias Sociales, La Habana Cuba, 1980, p 173.
2. Rosental, R. Diccionario Filosófico, Editorial Política, La Habana Cuba, 1973, p 78.
3. Resik Aguirre, M. Contra la negligencia y la corrupción, Juventud Rebelde, La Habana Cuba, p 8.
4. García de Enteria Eduardo y Ramón Fernández Tomas. citado por Castanedo Abay Colectivo de Autores, "*Tema de Derecho Administrativo Cubano*", Tomo I. Editorial Félix Varela 2004. Pág. 20.
5. Colectivo de Autores, "*Temas de Derecho Administrativo Cubano*". Editorial Félix Varela. La Habana 2004. Pág. 500.
6. Colectivo de autores.ob.cit..pág. 500.
7. Colectivo de Autores. Ob .cit.Pág. 500.
8. Colectivo de Autores. Ob. cit.Pág. 500.
9. Linares Ojito Enrique, Proceso Confiscatorio, Lenguaje de adultos, Escambray, Sancti Spíritus Cuba, 27-3-2010, p 2
10. Linares Ojito Enrique, Proceso Confiscatorio, Lenguaje de adultos, Escambray, Sancti Spíritus Cuba, 27-3-2010, p 2
11. Acuerdo No. 11-CG del 14 de mayo del 2009, de la Contraloría General del Estado de Ecuador, p 2.
12. Acuerdo No. 11-CG del 14 de mayo del 2009, de la Contraloría General del Estado de Ecuador, p 2.
13. Ley Federal de responsabilidad Administrativa de los servidores públicos de México, publicada en el Diario de la Federación el 13 de marzo del 2002 y la última reforma publicada el 28 de mayo del 2009, p 13.

14. Ley Federal de responsabilidad Administrativa de los servidores públicos de México, publicada en el Diario de la Federación el 13 de marzo del 2002 y la última reforma publicada el 28 de mayo del 2009, p 13.
15. Ley Federal de responsabilidad Administrativa de los servidores públicos de México, publicada en el Diario de la Federación el 13 de marzo del 2002 y la última reforma publicada el 28 de mayo del 2009, p 13.
16. Raúl Castro Ruz, Discurso pronunciado en el tercer periodo ordinario de sesiones de la VII legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular en el Palacio de las Convenciones el Primero de Agosto de 2009.

ANEXO NO. 1
ENTREVISTA A EXPERTOS

Guía de preguntas

- 1.- En el caso específico de nuestro país. ¿Es la corrupción un fenómeno o una tendencia? ¿Por qué?
- 2.- ¿Cuáles considera usted las causas de corrupción en Cuba?
- 3.- Atendiendo a las condiciones concretas del país y la proliferación de manifestaciones de la corrupción. ¿Sería posible su prevención? ¿A través de qué mecanismos?
- 4.- ¿En su experiencia profesional, conoce, ha estado presente o ha instruido algún caso de corrupción? ¿Podría citar alguno?

ANEXO NO. 1
ENTREVISTA A EXPERTOS

Guía de preguntas

- 1.- En el caso específico de nuestro país. ¿Es la corrupción un fenómeno o una tendencia? ¿Por qué?
- 2.- ¿Cuáles considera usted las causas de corrupción en Cuba?
- 3.- Atendiendo a las condiciones concretas del país y la proliferación de manifestaciones de la corrupción. ¿Sería posible su prevención? ¿A través de qué mecanismos?
- 4.- ¿En su experiencia profesional, conoce, ha estado presente o ha instruido algún caso de corrupción? ¿Podría citar alguno?

ANEXO NO. 2

ENCUESTA

Usted tiene en sus manos, un sondeo de opinión como parte del trabajo de Tesis de la Especialidad de Asesoría Jurídica. El tema por el cual se formula esta encuesta es sobre la necesidad del control sobre los recursos del Estado destinados a la población, desde ya agradecemos su colaboración en respuesta a las preguntas que aquí se formulan.

Ocupación _____

1.- Considera usted que en su centro de trabajo los dirigentes realizan su función con libre independencia.

Sí _____ No _____ No sé _____

2.- Valora usted la participación del colectivo de trabajadores en la toma de decisiones como:

Baja _____ Alta _____ Ninguna _____

3.- Cree usted que las auditorias empresariales en el movimiento mercantil verifican el destino final del producto.

Sí _____ No _____ No sé _____

4.- Conoce usted el mecanismo legal para hacer uso al derecho constitucional a la queja.

Sí _____ No _____ No sé _____

5.- Según las transformaciones económicas que se realizan en el país. Considera usted necesario la existencia de nuevas regulaciones legales para prevenir actos de corrupción en nuestra sociedad.

Sí _____ No _____ No sé _____

6.- Considera usted que con la apertura al capital extranjero y la despenalización del dólar pueden crearse deficiencias de índole ético-profesional en los cuadros cubanos.

Sí _____ No _____ No sé _____

7.- Opina usted que las sanciones penales vigentes para los delitos que implican corrupción tienen la fuerza necesaria para detenerla.

Sí _____ No _____ No sé _____

8.- Considera usted la existencia de evidencias, en los cuadros y dirigentes de empresas cubanas, que modifiquen su actitud moral.

Sí _____ No _____ No sé _____

9.- Opina usted que existe descontrol sobre el trabajo por cuenta propia.

Sí _____ No _____ No sé _____

En caso que su respuesta sea positiva especifique con una (X) en cuál de estos aspectos:

_____ Incumplimiento en el pago de los impuestos.

_____ Falta de veracidad en la declaración jurada.

_____ Procedencia ilícita de la materia prima utilizada por los cuentapropistas.

10.- Considera usted la existencia de incumplimientos a las regulaciones dispuestas para el mercado agropecuario.

Sí _____ No _____ No sé _____



***V Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus Retos frente a la
Corrupción.***

Ponencia:

***"Misiones de la Fiscalía en el contexto actual. Especial referencia al
papel del fiscal en las Verificaciones Fiscales".***

Msc. Ileana A. Díaz Kessell
Fiscal Provincial de La Habana

2011

INDICE	Pág.
Introducción.....	1
I-Misiones otorgadas al Ministerio Público en algunos países.....	2
1.1.1 España.....	4
1.1.2 Guatemala.....	6
1.1.3 Colombia.....	8
1.1.4 República Bolivariana de Venezuela.....	10
II-La Fiscalía en Cuba.....	13
2.1 Breve panorámica sobre el surgimiento del Ministerio Público en Cuba.....	13
2.1.1 Etapa colonial.....	13
2.1.2 Etapa de República mediatizada.....	17
2.1.3 Etapa Revolucionaria.....	18
III. Misiones de la Fiscalía en Cuba, en su lucha contra la Corrupción e ilegalidades.....	21
IV. Bibliografía.....	37

INTRODUCCIÓN:

Desde el triunfo de la Revolución Cubana, nuestro Estado se convirtió en garante y protector de los derechos humanos y libertades individuales, al acoger los principios contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹. Esa posición se consagró con la Constitución de la República, de 1976², primera socialista.

La Ley suprema³ cubana establece garantías basadas en la existencia y actuación de los Tribunales de justicia y la Fiscalía General de la República, y específica que todos tienen la obligación de observar la legalidad socialista y velar por su respeto.

Existen aún en Cuba administraciones que hacen caso omiso a esos presupuestos constitucionales y con su actuación provocan perjuicios económicos que luego se traducen en afectaciones sociales, las cuales son menester enfrentar con severidad.

A este tenor, la Ley número 83 de 1997, “Ley de la Fiscalía General de la República⁴,” establece las facultades de los fiscales en su misión de garantes del cumplimiento de las normas vigentes para prevenir acciones violatorias por funcionarios y dirigentes en las entidades, al igual que instar al restablecimiento de la legalidad quebrantada.

Nuestro trabajo se centra en las disposiciones relacionadas con las actuaciones del fiscal que enfrenta las infracciones que se suscitan en las entidades, que pueden ser objeto de verificaciones por el Ministerio Público, partiendo de las misiones que en el devenir histórico se le han otorgado.

*Sobre las misiones otorgadas a la fiscalía, se analizaron los criterios de **MONTERO AROCA, Portilla Suazo⁵, VALENCIA MIRÓN, FRANCO LÓPEZ,***

¹Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948 de la Asamblea General de Unidas, suscrita por Cuba. Su artículo 8 expresa que “toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los Tribunales nacionales competentes, que la ampara contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución y por la Ley”.

²Constitución de la República de Cuba, proclamada el 24 de Febrero de 1976, fue reformada el 26 de junio de 1978, el 12 de julio de 1992 y el 26 de junio del 2002, Gaceta Oficial Ordinaria Núm. 3, pág. 7, 31 de enero de 2003.

³Constitución de la República de Cuba, págs. 3 y 11.

⁴ Ley No. 83 de la Fiscalía General de la República, 11 de julio de 1997, G.O.E. No.8, págs. 83-92, 14 de julio de 1997.

⁵ Portilla Suazo, Gisela Elia: “Antecedentes De las Agencias del Ministerio Público”. Universidad Abierta. 2005. Págs. 2-7.

LENIN⁶ y **ZONG IL**⁷; siendo estos dos últimos los más acertados, pues destacan la importancia de la fiscalía como máximo velador de la legalidad y la necesidad de reforzar ese papel.

Asimismo se valoraron las ideas expresadas por autores cubanos como **FERNÁNDEZ BULTÉ**, **PRIETO VALDÉS**, **PÉREZ HERNÁNDEZ**,⁸ **PERAZA CHAPEAU**, **MARIÑO CASTELLANOS**, **CUTIÉ MUSTELIER** y **MÉNDEZ LÓPEZ, Quirós Pérez**⁹, en relación a los derechos que se establecen en la Ley fundamental y sobre la importancia de fijar mecanismos para lograr su eficacia y eficiencia y a cuestiones históricas de nuestro ordenamiento jurídico.

1.2 Misiones otorgadas al Ministerio Público en algunos países.

A Francia se le atribuye por la doctrina el carácter originario de la institución de Ministerio Público. Aquí desde el siglo XIII, existían los llamados "procuradores"¹⁰, con funciones específicas de representación de las partes en el juicio. Tanto el rey como los señores feudales tenían un procurador para que asuma la defensa de sus intereses fiscales.

Con la consolidación del poder real, el Ministerio Público asume la representación de los intereses de la sociedad. Allí se indica que "los procuradores eran abogados que cuidaban los intereses del monarca en las diferentes cortes; luego ejercitaron potestad acusatoria en el proceso penal, pero, esta facultad se generalizó con un edicto de Enrico III en 1586"¹¹.

Analizando el criterio de los diferentes tratadistas¹² se justiprecia que el Ministerio Público no ha tenido un origen exclusivamente procesal. Tampoco sustentan que en Francia¹³ se haya derivado de los abogados del rey. Por lo

⁶Lenin, Vladimir I., Acerca de la doble subordinación y la legalidad. Obras Completas, tomo 33, págs. 332-336, Editora Política, La Habana, 1964.

⁷Zong IL, Kim, Para mejorar y fortalecer la labor judicial y fiscal, pág1 y 2, Ediciones Lenguas extranjeras, Pyongyang, Corea, 1990.

⁸Prieto Valdés, Martha y Lissette Pérez Hernández, "Garantías para el ejercicio y defensa de los derechos del hombre. Consideraciones teóricas y expresión en Cuba," en CD de la Unión Nacional de Juristas de Cuba, Diciembre, 1999.

⁹ Quirós Pérez, René: "Desarrollo Histórico del Derecho Penal". Manual de Derecho Penal I. Primera Parte. Capítulo I. Pág. 23-24.

¹⁰Sánchez Velarde, Pablo, "Algunas consideraciones históricas sobre el Ministerio Público", en Revista de derecho y ciencias políticas, Vol. 50, págs.100 y ss, Lima, Perú, 1993.

¹¹Ibídem. pág. 97.

¹²Ibídem. pág. 364.

¹³Ibídem. Los abogados del rey fueron instituidos en el siglo XVI con funciones de carácter procesal, mientras que el oficio de procuradores del rey, se había originado mucho antes, hacía el siglo VII, con los "Saions", que eran funcionarios administrativos con importantes funciones. En el siglo XIV aparece el Ministerio Público como una sola institución. El primer texto que expresa con claridad a los procureurs du Roí es la Ordenanza de Philippe le Bel [Felipe el Hermoso], de 23 de marzo de 130326. Pero es en el siglo XVI en que adquiere una fisonomía consolidada. Los dos órganos del rey se fusionaron en un solo oficio, predominando las funciones

general se afilian¹⁴ al discernimiento que sostiene esta institución se ha "venido formando en el curso de una larga evolución histórica a consecuencia de la fusión de dos distintos oficios: del oficio de los abogados del rey y del oficio de los procuradores del rey"¹⁵.

Luego de la revolución francesa, la Asamblea Constituyente no suprime a la institución del Ministerio Público, pero sí la reforma, atribuyéndole sólo las funciones procesales, mientras que las competencias políticas y administrativas, propias del antiguo régimen, son derivadas a funcionarios del fisco¹⁶.

Cuando Napoleón adquirió los plenos poderes de gobierno, el Ministerio Público se organizó plenamente. Con la legislación napoleónica, la situación de esta institución cambia"¹⁷.

*Para **HURTADO POZO**¹⁸ la función del nuevo Ministerio Público es determinada en base a la "défense des intérêts propres de la nation"¹⁹, nosotros lo que entendemos como la defensa del interés propio de la nación o interés social, cuya organización es definida en relación a la representación del Poder Ejecutivo, para hacer coincidir los intereses de la sociedad con los intereses del Estado.*

La investigación nos ha confirmado que las bases legales de la institución fueron determinadas, primero, por la "Ley del 27 de enero de 1801; luego, con el Code d'instruction criminelle de 1808; y, por último, en las leyes sobre la organización judicial del 20 de abril de 1810; así como en los decretos del 30 de marzo de 1808, 6 de julio y 18 de agosto de 1810"²⁰, los que se caracterizaron fundamentalmente por la duplicidad y la ambigüedad.

En estos cuerpos legales²¹ el Ministerio Público se concibió como órgano judicial constituido por magistrados independientes y autónomos en sus apreciaciones, y como funcionarios del Poder Ejecutivo ante los tribunales,

administrativas y políticas sobre las procesales. En época del absolutismo, los miembros del Ministerio Público eran apreciados por el pueblo. Es por ello que en los Cuadernos de súplicas de 1789 no aparecen quejas contra ellos. Las críticas formuladas eran generales y estaban dirigidas a los magistrados, contra quienes existía una aversión popular.

¹⁴Ibídem. pág. 370.

¹⁵Ibídem.

¹⁶Ibídem.

¹⁷Ibídem. págs. 390.

¹⁸Ver en Hurtado Pozo, José, El Ministerio Público. EDDILI, 2a edición, Lima, 1983.

¹⁹Ibídem.

²⁰Ibídem.

²¹Ibídem.

obligados a obedecer al poder central, siendo equiparados a los funcionarios de la administración gubernamental.

Así pues, para consolidar el poder, sobre la base del modelo existente en la monarquía absoluta, se crea un Ministerio Público moderno,²² ya que aparece aunque con características contradictorias, al tratar de hacer coincidir los intereses de esa sociedad con los intereses del Estado, se constituyó en una institución dependiente del Poder Ejecutivo ubicado cerca de los Tribunales, con obligación a obedecer al poder central y, en tal sentido, su condición era equiparada a la de funcionario administrativo-gubernativo. Sus miembros eran dependientes de sus superiores jerárquicos y todos, del Ministerio de Justicia. Se le concibió como un órgano de justicia, independiente y autónomo en sus apreciaciones, pero a ello se oponía la cualidad de funcionario del Estado²³.

*Con certeza **HURTADO POZO** afirma que los textos legales napoleónicos estatuyen un Ministerio Público "configurado como representantes del poder central"²⁴, y es debido a que los integrantes se nombraban y destituían por el monarca.*

*Afirma **MOLINARI** que todavía los estudiosos no están en condiciones de indicar con certeza ni la fecha, modo o la causa del surgimiento de la institución de la acusación pública²⁵.*

Sin embargo, coincidiendo con la doctrina, la legislación francesa plasma la institución como hoy la conocemos²⁶. La teoría de la tripartición de poderes de la revolucionaria legislación francesa, basada en la defensa de los intereses económicos del Estado, en velar por la legalidad jurisdiccional y en la persecución del castigo de los delincuentes como principales funciones, solidificó al preexistente Ministerio Público.

De todo lo anterior colegimos que los orígenes del Ministerio Público moderno se encuentran en Francia; pero son el resultado de la lógica evolución histórica de esta institución.

Como se verá, a partir de este modelo las naciones europeas e iberoamericanas se sirvieron, de una u otra forma, para establecer la organización de esta institución en sus respectivos países.

Dada la enorme importancia que cada día tiene la figura del Fiscal en los ámbitos de protección legal, las Constituciones se han interesado en definir de

²²Ibídem.

²³Ruiz Gutiérrez, citado por Sánchez Velarde, ob. cit. pág. 64.

²⁴Ver en Hurtado Pozo, José, ob. cit.

²⁵Citado por Sánchez Velarde, ob. cit. Pág. 390

²⁶Ibídem.

una u otra forma a esta institución a los efectos de que la misma cuente con el máximo respaldo jurídico en su actuación. De ahí la importancia de hacer un breve recorrido legislativo por algunas de las constituciones de Iberoamérica.

1.2.1 España

El artículo 125 de la Ley Orgánica²⁷ dispone que el Ministerio Fiscal tiene por misión promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley, de oficio o a petición de los interesados, velar por la independencia de los tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social, debiendo regirse por lo que disponga su Estatuto Orgánico²⁸.

En el artículo 124 de la Ley²⁹ que al Ministerio Fiscal se le confiere la misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público; velar por la independencia de los tribunales y procurar ante estos la satisfacción del interés social.

Además, ese Ministerio ejerce sus funciones por medio de órganos propios conforme con los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad, algo que vislumbramos desde el ordenamiento francés moderno.

Otra peculiaridad de sistema jurisdiccional hispano radica en que, según el Artículo 551 de la mencionada Ley³⁰, la representación y defensa del Estado y de sus organismos autónomos, y órganos constitucionales, cuyas normas internas no establezcan un régimen especial propio, corresponderá a los Abogados del Estado integrados en el servicio jurídico estatal. De modo que podrán representar y defender a los restantes organismos y entidades públicos, sociedades mercantiles estatales y fundaciones con participación estatal, en los términos contenidos en la Ley 52/1997.

²⁷Ley Orgánica del Poder Judicial No.19/2003, de 23 diciembre, libro VII, título I. Texto Refundido Actualizado el 26 Diciembre de 2007.

²⁸Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, aprobado el 30 de diciembre de 1981. Ver art. 124 Constitución Española, y 14.2, 42-52, 56-57, 108.4, 127.3, 1456, 191, 218-219, 293, 296, 379, 384, 387-397, 405-427, 433-434, Disp.Ad. 5ª.5 y 9ª y Disp. Trans. 5ª, 6ª y 22ª Ley Orgánica del Poder Judicial, título IV.

²⁹Ley Orgánica del Poder Judicial, Título VI "Del poder Judicial".

³⁰Ibídem. Título I.

En el artículo 3ro del Estatuto Orgánico³¹ español se le atribuyen al fiscal funciones relacionadas con la organización y funcionamiento de los tribunales, con la protección de la Constitución y de los derechos constitucionales, ante los tribunales o fuera de estos, en el proceso penal, contencioso-administrativo, civil, en materia de ejecución y , afortunadamente, en el proceso laboral.

Sobre eso último, el Estatuto pronuncia la facultad del Fiscal de tomar parte en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos laborales en la forma establecida en los artículos 161.6, 162.4, 170.3 y 174.3 de la Ley de Procedimiento Laboral. Asimismo regula que la organización de la Fiscalía está regida por los principios de unidad, dependencia³², legalidad e imparcialidad. Se regula además que el Ministerio Fiscal es único para todo el Estado Español, representado por el Fiscal General, mientras los demás Fiscales actúan por delegación o en representación de éste. La dependencia está dada en que el Fiscal General puede impartir órdenes e instrucciones a sus subordinados que deben ser acatadas de manera razonada.

Esta ordenación confirma una vez más que España bebió de la fuente inspiradora del ordenamiento francés moderno, pero adecuándolo a su contexto histórico social.

Nos allanamos a lo expresado por ese autor³³ respecto del carácter de promotor de la acción de justicia que tiene el fiscal, porque a él compete el ejercicio de la acción ante hechos que quebranten el orden legal prefijado; sin embargo estimo que la denominación no determina la naturaleza de las misiones que se le han asignado, independientemente a su devenir histórico.

MIRÓN³⁴ *estima que la denominación ofrecida por la regulación española al Ministerio Fiscal, no es la más adecuada, porque para él no es un defensor en juicio de los intereses económicos del fisco, ni tampoco le es muy expresiva la denominación francesa de Ministerio Público; según él, parece más acertado con sus antecedentes el nombre de “promotor de la acción de la justicia”³⁵.*

³¹Valencia Mirón, Antonio José, Introducción al Derecho Procesal Laboral, pág. 108, Proyecto Sur. Ediciones S.A.L, Granada, España, 1993.

³²Ibidem., pág. 109.

³³Ibidem.

³⁴Ibidem. pág. 106.

³⁵Ibidem.

Amén de estos criterios, opinamos que lo relevante está en las misiones que se le asignen a este ministerio independientemente de la denominación que se ofrezca.

De igual forma considera³⁶ que el fiscal actuará con sujeción a la Constitución, a las leyes y demás normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, dictaminando, informando y ejercitando, en su caso, las acciones procedentes u oponiéndose a las indebidamente actuadas en la medida y forma en que las leyes lo establezcan; y con plena objetividad e independencia, en defensa de los intereses que le estén encomendados³⁷. Con esto armonizamos también, pues para nosotros el fiscal es la autoridad que ha de ser incondicional a lo estipulado en la Ley de leyes y en todas las regulaciones reinantes al ser el garante supremo de la legalidad.

1.2.2 Guatemala

El capítulo VI de la Constitución de vigente Guatemala se destina a la Fiscalía y a la Procuraduría General de la nación. El Ministerio Público se define como una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyo fin principal es velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país y el ejercicio de la acción penal pública.

La Procuraduría General de la Nación por su parte tiene como función la de asesoría y consultoría de los órganos y entidades estatales.

En el artículo 251³⁸ contempla al Ministerio Público como una institución auxiliar de la administración pública y de los Tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, y en el 252³⁹ estipula que es un órgano asesor y consultor. Dispone además que su organización y funcionamiento se regirá por su Ley Orgánica⁴⁰.

³⁶Ibídem.

³⁷Constitución Española de fecha 27 de diciembre de 1978.

³⁸Constitución Eolítica de la República de Guatemala de 1985, reformulada por el Congreso de la República, y aprobada su reformulación a través de referéndum en el año 1993, Título V "Estructura y Organización del Estado". Capítulo VI "Ministerio Público y Procuraduría General de la Nación".

³⁹Ibídem.

⁴⁰Ley Orgánica del Ministerio Público, de 3 de mayo de 1994. Aprobada por Decreto No.40-94.

En esa normativa del Ministerio Público se define⁴¹ en el artículo 1 este Ministerio como una institución con funciones autónomas, que promueve la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública; además de velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país.

Lo anterior significa que es considerado el Ministerio Público como órgano independiente. En el ejercicio de esa función, perseguirá la realización de la justicia, y actuará con objetividad, imparcialidad y con apego al principio de legalidad, en los términos que la ley establece⁴².

En el artículo 2 de ese cuerpo legal⁴³ se le atribuyen otras funciones de investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales; ejercer la acción civil en los casos previstos por la ley y asesorar a quien pretenda querellarse por delitos de acción privada de conformidad con lo que establece el Código Procesal Penal; dirigir a la policía y además¹ cuerpos de seguridad del Estado en la investigación de hechos delictivos y preservar el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, efectuando las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia.

Una manifestación del principio de autonomía otorgado al Ministerio Público se refleja en el Artículo 3 de la Ley Orgánica⁴⁴, cuando se determina que actuará independientemente, por propio impulso y en cumplimiento de las funciones que le atribuyen las leyes sin subordinación a ninguno de los Organismos del Estado ni autoridad alguna, salvo lo establecido en ésta.

La Unidad y Jerarquía son otros de los atributos otorgados al Ministerio Público guatemalteco previstos en el artículo 5⁴⁵ al considerarse único e indivisible para todo el Estado, organizado jerárquicamente.

Estas disposiciones se avienen al modelo francés antes comentado, si bien presentan su peculiaridad derivada del devenir histórico concreto.

⁴¹ *Ibídem.* Título I. Capítulo Único. “Principios Básicos”.

⁴² *Ibídem.*

⁴³ *Ibídem.*

⁴⁴ *Ibídem.*

⁴⁵ *Ibídem.*

1.2.3 Colombia.

El texto constitucional⁴⁶ en el capítulo seis, artículo 249 recoge que: La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el fiscal general, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la Ley.

La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal, correspondiéndole, de oficio o mediante denuncia o querrella, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes. Se exceptúan los delitos cometidos por miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.

La autonomía administrativa y presupuestal recuerda el sistema francés moderno, ya que allí, aunque con otra denominación, ese ministerio pertenecía al Poder Judicial y tenía cierta independencia, pero respondía al poder central.

La Ley Orgánica del Ministerio Público en el artículo 118⁴⁷ expresa que el Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del Ministerio Público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Asimismo, se prevé que a este le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

A la Procuraduría General de la Nación se le confieren las funciones identificadas en el artículo 277 que son:

1. vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; 2. proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo; 3. defender los intereses de la sociedad; 4. defender los intereses colectivos, en especial el ambiente; 5. velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas;

⁴⁶ Constitución Política de Colombia 1991, Gaceta constitucional No. 114 el 7 de julio de 1991. Modificada por Actos Legislativos en los años 1993, 1995, 1996, 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2007.

⁴⁷ Ley Orgánica del Ministerio Público de Colombia de 1991 y el Decreto nº 2699 de 1991.

6.ejercer vigilancia superior en la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley; 7.intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales; 8.rendir anualmente informe de su gestión al Congreso; 9.exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria; 10.las demás que determine la ley.

En nuestro entendido, aquí también se le confiere la misión fundamental de protector del orden legal vigente; esto es, garante de la legalidad, para lo cual incluso se le otorgan atribuciones de policía judicial y en tal sentido puede imponer las acciones que considere necesarias.

Concordamos con la idea de **CAPÓN FILAS**⁴⁸ sobre lo necesario de un neo constitucionalismo para nuestro tiempo, no meramente declarativo, toda vez que no basta con enunciar derechos y garantías para proteger a todos los ciudadanos y trabajadores en sentido general si estas no tienen un respaldo en normas concretas que le otorguen eficacia y efectividad a la Ley de leyes.

1.2.4 República Bolivariana de Venezuela

La Ley suprema bolivariana⁴⁹ en el Artículo 285 le atribuye al Ministerio Público, entre otros, el garantizar en los procesos judiciales el respeto de los derechos y garantías constitucionales, así como de los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por la República, la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso, ejercer en nombre del Estado la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuere necesario instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley, intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o

⁴⁸Capón Filas, Rodolfo, Helios Sarthou, Oscar Cuatango, Rubén Layún Camel, "Bases Constitucionales de América Latina y el Caribe". págs. 17, Buenos Aires, Argentina, ed. UNJC, junio 30 del 2005.

⁴⁹Constitución vigente desde el 23 de enero de 1961, tal y como quedó modificada, Título VII, capítulo IV. Base de Datos Políticos de las Américas, 1998, "Atribuciones del Ministerio Público. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales". [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos, En: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Control/Publico/atribuciones.html>. 2 de septiembre 2008.

disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios o funcionarias del sector público, con motivo del ejercicio de sus funciones.

Según la Ley Orgánica del Ministerio Público⁵⁰, éste es un órgano del Poder Ciudadano que tiene por objetivo actuar en representación del interés general y es responsable del respeto a los derechos y garantías constitucionales a fin de preservar el Estado, democrático y social de derecho y de justicia.

Las actuaciones del Ministerio Público se rigen por los principios de legalidad, independencia y autonomía, el deber de colaboración, unidad de criterio y actuación, representación judicial, órgano jerarquizado, control de gestión, objetividad, transparencia, probidad, responsabilidad, formalidades esenciales y celeridad, gratuidad, así se expone en los artículos 4 al 15⁵¹.

Esto último lo confirmamos en el análisis que hicimos de la letra de esta normativa, la cual expresamente prescribe, entre otras cuestiones, que el Ministerio Público se regirá por lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las leyes nacionales y sus reglamentos, y tratados internacionales en materia de derechos humanos, suscritos y ratificados por la República. Añade que es independiente de todos los Poderes Públicos y goza de autonomía funcional, organizativa, presupuestaria, financiera y administrativa. En consecuencia, no podrá ser impedido ni coartado en el ejercicio de sus atribuciones por ninguna autoridad; por lo que además los Poderes Públicos, las entidades públicas y privadas y los ciudadanos y ciudadanas deberán colaborar con el cuando sean requeridos para ello.

Asimismo, indica⁵² que el Ministerio Público es único e indivisible. Es un órgano jerarquizado. Por otra parte, el fiscal o la Fiscal General de la República ejercerán el control de gestión de los funcionarios o funcionarias bajo su dependencia, podrá designar representantes ante cualquier tribunal, para sostener los derechos e intereses del Ministerio Público en los juicios, según corresponda; y sin perjuicio de formular las observaciones que consideren convenientes, los o las fiscales estarán obligados a acatar las instrucciones y directrices que imparta el Fiscal o la Fiscal General de la República, y adecuarán sus actos a criterios de objetividad, procurando siempre la correcta interpretación de la ley con preeminencia de la justicia⁵³.

⁵⁰ Ley Orgánica del Ministerio Público. "Objeto de la Ley y Naturaleza Jurídica del Ministerio Público" Título I. Disposiciones Generales. Capítulo I... Publicada en Gaceta Oficial N° 38.647 de fecha 19 de Marzo de 2007.

⁵¹ Ibídem.

⁵² Ibídem.

⁵³ Ibídem.

Aquí evidenciamos el carácter de órgano autónomo o, como mencionara DUCE⁵⁴, “extrapoder”, que interpretamos como no afiliado a ningún poder del Estado.

Establece⁵⁵ que las atribuciones del Ministerio Público se ejercerán con transparencia, de manera que permitan y promuevan la publicidad y el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentes de los actos que se realicen sin perjuicio de la reserva o secreto establecido en la ley; así como que los funcionarios y las funcionarias del Ministerio Público están en el deber de actuar con honradez, rectitud e integridad, y todas las actuaciones serán gratuitas y no estarán sujetas a obligaciones tributarias de ninguna naturaleza.

Al Ministerio Público según el Estatuto⁵⁶ se le da competencia para entre velar por el efectivo cumplimiento de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los tratados, acuerdos y convenios internacionales, válidamente suscritos y ratificados por la República, así como las demás leyes; y garantizar el debido proceso, la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el respeto de los derechos y garantías constitucionales, así como de los tratados, convenios y acuerdos internacionales vigentes en la República, actuando de oficio o a instancia de parte; que en opinión de la autora, ambos responden al principio de legalidad, al tiempo de atemperarse al derecho que tiene todo ciudadano a un proceso justo.

Además se le faculta a ejercer los recursos y acciones contra los actos dictados por el Poder Público, viciados de inconstitucionalidad o ilegalidad, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la República, e intervenir en defensa de la constitucionalidad y legalidad en los casos de nulidad de actos públicos, que sean interpuestos por ante los diferentes órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa⁵⁷.

Cuando se conozca de la violación de las garantías constitucionales y derechos humanos, por parte de funcionarios públicos o funcionarias públicas o particulares, el o la Fiscal estará autorizado a investigar y ejercer ante los tribunales competentes, las acciones a que hubiere lugar, entre otras.

⁵⁴Duce Mauricio: “Problemas en torno a la Reconfiguración del Ministerio Público en América Latina”. Sección tercera del capítulo III de tesis para la obtención del grado de Magíster en Ciencias Jurídicas de la Escuela de Derecho de la Universidad de Stanford, presentada en mayo de 1999. 245 pp.

⁵⁵ Ibídem.

⁵⁶ Ibídem. Título II. De las Competencias del Ministerio Público.

⁵⁷ Ibídem.

Circunstancia peculiar del ordenamiento en cuestión se enuncia en el artículo 54, donde se establece la incorporación de abogados y abogadas adjuntos al Ministerio Público, quienes se considerarán funcionarios o funcionarias de carrera, una vez que ingresen al Ministerio Público por concurso, y de los que se dispondrá de su colaboración⁵⁸

En líneas generales hemos apreciado que en los diferentes ordenamientos jurídicos aquí tratados el Ministerio Público mantiene su estructura independiente y escalonada, pues los miembros de esta institución en cuanto a su independencia son representantes del jefe máximo, no actúan por poder propio, sino en representación del Fiscal General.

La independencia a que nos referimos es la requerida para que el Ministerio Público pueda cumplir adecuadamente sus obligaciones, funciones y objetivos; pero en definitiva el papel de la fiscalía siempre va a estar determinado por la voluntad política del poder estatal, cualquiera que sea el régimen social establecido, toda vez que tiene carácter clasista.

No existe uniformidad en la denominación de ésta institución se le nombra Procuraduría de General, Ministerio Fiscal, Fiscalía o Ministerio Público, esta última es la más utilizada y generaliza.

Algunas constituciones encuadran al Ministerio Público formando parte del Poder Judicial, otros de manera autónoma o independiente de éste; de igual forma las funciones y atribuciones que se le otorgan a este órgano son disímiles y depende en cada caso de la concepción que del mismo se tenga.

Observamos que en todos los textos constitucionales objeto de nuestra investigación se han tenido en cuenta las directrices sobre la función de los fiscales aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas⁵⁹ a la hora de determinar las funciones, facultades de estos profesionales, y han contemplado .como un derecho fundamental el acceso a la justicia y el debido proceso en el contexto laboral.

La selección de estos países se ha basado en su representatividad en el contexto regional de reformas, hemos podido apreciar en los cuerpos legales analizados como fueron atemperados al contexto nacional e internacional en los

⁵⁸ *Ibídem.* "Abogados Adjuntos o Abogadas Adjuntas". Capítulo V.

⁵⁹ Ver en "Directrices sobre la función de los fiscales", aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas, ob. cit.

últimos años. La utilización del Derecho Comparado nos ha permitido conocer la configuración del Ministerio Fiscal en esos países.

2. REPÚBLICA DE CUBA

2.1- Breve panorámica sobre el surgimiento del Ministerio Público en Cuba.

2.1.1 Etapa colonial

En su origen, el Ministerio Fiscal en las colonias españolas defendió los intereses del Rey en el ámbito económico-fiscal, y con el transcurso del tiempo, su área de actuación se amplió al ámbito público, interviniendo también en la persecución de delitos que atentaban contra los miembros de la comunidad⁶⁰.

El proceso de transculturización que supuso el descubrimiento, mejor dicho, el encuentro de dos culturas, de América, trajo consigo la aplicación inmediata y automática del Derecho de Castilla y León.

El Rey Felipe II en el año de 1527 ordena que ante los órganos judiciales existieran dos fiscales, uno para asuntos civiles y otro para asuntos penales. Los promotores fiscales en sus funciones tenían que vigilar lo que sucedía ante los Tribunales del crimen y en obrar de oficio en representación del monarca.

Por "vía de accesión"⁶¹ las tierras conocidas como "Indias" formaban parte de Castilla, y toda ley promulgada en ésta se entendía vigente en el "nuevo mundo". De hecho, fue el modelo a seguir para la elaboración de las leyes de Indias⁶². El tiempo y las peculiaridades del nuevo continente, hicieron necesaria la constitución de una legislación indiana.

García-Gallo⁶³ afirma que "ya en los primeros años del siglo XVI la realidad mostró que por su lejanía de la Península y por las especiales condiciones económicas y sociales del Nuevo Mundo, las normas del Derecho castellano eran insuficientes o inadecuadas en muchos casos". Esta legislación indiana se caracterizaba por ser casuística, particular y descentralizada⁶⁴ y de relativo cumplimiento⁶⁵.

60 Sánchez Velarde: ob. cit. págs. 383-395.

61Ibídem., págs. 325-345. cit., pág. 330

62Ibídem. págs. 329-340

63García-Gallo, Alfonso: "Manual de Historia del Derecho Español". (10a. reimpr.), Madrid, 1984, I, pág. 103, 392.

64Tomas y Valiente, F.: Manual, cit., Págs. 337-338.

65 En tal sentido expresa Tomas y Valiente, F., ob. cit., pág. 339, que se hizo uso. en muchas ocasiones, de el principio castellano de "obedézcase, pero no se cumpla", para negarse a la aplicación de las disposiciones emanadas por la Corona y el Consejo de Indias.

En el ámbito de la Justicia, que se administraba en nombre del Rey, además de órganos como el Consejo Supremo de Indias y la Casa de Contratación de Sevilla, se establecieron las denominadas "Audiencias Reales", que eran los tribunales encargados de resolver los asuntos civiles y criminales. En esta época el Fiscal se constituía en una "autoridad judicial"⁶⁶.

El Fiscal era nombrado por el Virrey, y su duración en el cargo no era determinado. Entre sus funciones específicas, pueden citarse las siguientes: atendían las causas del Rey ante los Virreyes; defendían los pleitos de la Hacienda Real; defendían la jurisdicción y la Hacienda Real, y el patronazgo; perseguían el castigo de los pecados públicos; asumían la defensa de los indios; eran sus protectores, alegaban por ellos y defendían en cuestiones de fisco, entre otras⁶⁷.

En un principio los fiscales de lo civil que, como antecedente de derecho romano donde tanto el patrimonio del emperador como el patrimonio del Estado tenían representantes e instrumentos procesales propios, poseían como atribución promover y defender los intereses del fisco, mientras el fiscal del crimen debía vigilar la observancia de las leyes que se referían a los delitos y penas en su carácter de acusador público, que no lo hacía en nombre de la sociedad, sino en representación del monarca, quien tenía la obligación de defender a sus súbditos.⁶⁸

En las prohibiciones de los fiscales se encontraba el ejercicio de la abogacía y el no tener trato directo en las salas o en las audiencias que pudieran comprometer su honorabilidad en juicios eclesiásticos⁶⁹.

El fiscal denominado promotor o procurador fiscal de la época colonial fue herencia española y sus funciones radicaban en defender los intereses tributarios de la corona, perseguir los delitos, ser acusadores en el proceso penal y asesorar a los órganos judiciales.

Desde muy temprano comenzaron a dictarse disposiciones jurídicas específicas para el Nuevo Continente y para Cuba en particular; normas que respondían a las realidades más o menos bien percibidas por los colonialistas, pero que, en

66 Hurtado Pozo, J.: "El Ministerio Público", Cit., Pág. 30. "Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias", cit., t. I, Libro II, Tít. XVIII "De los Fiscales de las Audiencias y Chancillerías Reales de las Indias", pág. 406 y ss. Alcalá-Zamora y Castillo, N, y Levene, R., Derecho Procesal Penal, cit., pág. 97.

67 Ibídem.

68 Portilla Suazo, Gisela Elia: Antecedentes de las Agencias del Ministerio Público. Universidad Abierta de México.

69 Sánchez Velarde, Pablo, ob. cit.

todo caso, estaban más cerca de las problemáticas de estas sociedades que las contenidas en los ya citados cuerpos legales medievales.

Esta legislación indiana⁷⁰ estuvo vigente en todo el período del régimen colonial. Se mantuvo la influencia española, ya que se seguían aplicando las leyes que regían el derecho común español (Las Partidas⁷¹, el Fuero Real, las Leyes de Toro). Alcalá-Zamora y Torres⁷² lo encuentra paradójico, pues para dicho autor, la razón de ser en que "el Derecho común es por naturaleza más estable y permanente y formada para la Metrópoli que era Estado Soberano, podía sin merma de esta condición subsistir en los nuevos Estados, que pasaban por aquella categoría, y estaban formados por idénticas tradiciones civilizadoras y, las leyes de Indias constituían "vínculo y signo de dependencia colonial.

La autoridad colonial de mayor jerarquía en Cuba fueron los Capitanes Generales⁷³, a los que les correspondía la representación inmediata de la Corona, y con ello disponían de un poder casi absoluto. Desde siempre tuvieron facultades militares, administrativas y judiciales, aunque en el último sentido se sometían siempre a las decisiones de las Audiencias. Ostentaba también el cargo de Vice patrono de la Iglesia Católica, en gracia al antes enunciado Regio Patronato.⁷⁴

Otra de las instituciones fomentadas en Cuba en esa época fueron las Audiencias. El 17 de mayo de 1799 se dictó el Real Decreto y se ordenó el cese de la Audiencia de Santo Domingo y su traslado para Cuba, donde se ubicó en la villa de Puerto Príncipe, la cual se subordinaba al Capitán General de la Isla, pero extendió su jurisdicción a toda la Isla de Cuba, a Luisiana y a la Florida. Sin embargo, la instalación definitiva no se produjo sino hasta el 30 de junio del 1800⁷⁵.

70 En primer lugar florecen las Reales Cédulas o Cédulas Reales, que solían ser disposiciones emitidas por el Consejo de Indias, concediendo gracias, o disponiendo sobre cualquier asunto colonial. Estaban también las llamadas Pragmáticas que eran resoluciones en las cuales el Rey disponía cuestiones de carácter general. Aparecían también las Provisiones que eran los despachos emitidos por las Audiencias a nombre del Rey, extendidas con toda la autoridad real y que solían circular con el cuño real. Las mismas Audiencias u otros tribunales dictaban Autos, en que resolvían, con mayor o menor grado de generalidad, asuntos litigiosos. Además estaban las llamadas Cartas Abiertas que venían siendo como las actuales Circulares, disposiciones emitidas por autoridades menores y que concedían gracias o resolvían sobre asuntos de menor importancia.

71 En el derecho español "las partidas" al referirse al fiscal establecían: "home que es puesto para razonar et defender en juicio todas las cosas et los derechos que pertenecen a la Cámara del Rey".

72 Alcalá-Zamora y Torres, N.: "Nuevas Reflexiones", ob. cit., págs. 146-147.

73 Ver en Fernández Bulté, Julio. "Historia General del Estado y del Derecho en Cuba". Editorial Félix Varela. La Habana. 2004.

74 Ibídem.

75 Ibídem.

En lo esencial fueron órganos de Administración de Justicia, es decir, órganos jurisdiccionales, pero de hecho asumieron o fueron asumiendo poder político. Actuando como tribunales colegiados, dictaban autos y sentencias en los casos litigiosos que conocían, pero por esa vía fueron sometiendo a su mirada superior a casi todos los órganos coloniales, y llegaron a tomar reales acuerdos (...). A falta de Virrey o gobernador, las audiencias asumieron funciones directas de gobierno⁷⁶. Fueron las Audiencias, en realidad el órgano “más permanente en el control de toda la colonia en América.”⁷⁷

*Uno de los elementos más significativos de la vida municipal en nuestra Isla fueron los Procuradores⁷⁸, que eran vecinos directamente elegidos por la población del municipio para que los representara ante el Gobernador y la Corona. Se convirtieron en un elemento explosivo de la vida municipal desde el mismo siglo XVI. Para nosotros era un representante del interés social, pues **PRIETO VALDÉS**⁷⁹ señaló “durante la Colonia, el Derecho español, casuista, reglamentario y centralista fue el que se impuso durante la primera época, y aún cuando con posterioridad las autoridades coloniales en la Isla impusieron normas, no fueron más que eso, voluntad del aparato estatal imperial-colonial.*

Incluso durante la época de multiconstitucionalidad, que se puede denominar así por la vigencia de disposiciones normativas provenientes de la metrópoli española, del gobierno interventor norteamericano- a través de la Constitución provisional para Santiago de Cuba -, o del gobierno civil de la República de Cuba en Armas- a través de las Constituciones Mambisas -, la producción jurídica fue estatal y centralizada (...)

⁷⁶ Ibídem.

⁷⁷ Ibídem.

⁷⁸ Como nos da noticias Julio Carreras, se hizo práctica que los procuradores se reunieran una vez al año, desde fecha tan temprana como 1528, normalmente en Santiago de Cuba, aprovechando el momento en que se fundía el oro de todo el año para ser enviado a la Corona. De hecho, como bien advierte Irene Wright, los procuradores se convirtieron en una fuerza pujante de la lucha por la autonomía municipal, frente al desbordamiento de los poderes de los Gobernadores. Es curioso que en esa puja de intereses, la Corona en cierta medida hizo el juego a los procuradores, buscando sin duda un cierto equilibrio en el poder en la colonia. En ese sentido, la corona ratificó la disposición que daba independencia a los procuradores y prohibía que sus informaciones a la corona u otras autoridades reales fueran inspeccionadas.

Julio Carreras recuerda, como muestra de su sentido autonómico, los acuerdos que asumieron los procuradores en la primera Junta que celebraron. Allí decidieron, “a) que la designación del gobernador recayera en un vecino de la Isla; b) que fueran suprimidos los regidores perpetuos; c) Libertad de comercio, que era tanto como oponerse al rígido monopolio de la colonia y d) que su designación saliera de los vecinos y no del Cabildo cerrado.” Eso es lo que permite decir al mencionado Carreras que “La conquista revivió en las Indias la auténtica forma municipal castellana. El Cabildo respaldaba los intereses de los colonos y constituyó una fuente de Derecho.”

⁷⁹ Prieto Valdés Martha: “El Ordenamiento Jurídico Cubano. Caracteres y Principios Esenciales”. Año 2003.

En ocasiones, además, se aplicaron el Fuero Juzgo, el Fuero Real, las Siete Partidas y la Novísima Recopilación, aún cuando éstos, por su antigüedad, habían caído en desuso hacia la mitad del siglo XIX⁸⁰.

La independencia que logran los países de América respecto de España, trae consigo, el rechazo de las Leyes de Indias y su desaparición⁸¹. Al iniciarse el 10 de octubre de 1868 la Guerra de Independencia, comenzó a sentirse la necesidad, en el campo revolucionario, de elaborar normas jurídicas que rigieran en los territorios dominados por el Ejército Mambí y que respondieran a los intereses del pueblo cubano. No obstante, esas normaciones fueron, en esta etapa, de muy limitadas proporciones⁸².

Más tarde, al reiniciarse la lucha revolucionaria en 1895, la actividad legislativa fue más amplia, pero fundamentalmente en lo jurídico militar, penal y civil.

De manera que en esta etapa no se perfiló la figura del Ministerio Fiscal de manera clara en Cuba, si bien estaba recogida en la legislación indiana, ésta prácticamente no surtió efectos en la isla.

2.1.2 Etapa de República mediatizada

Conocemos que en esta etapa la Constitución de 1901 fue la primera, así como que su articulado tuvo una fuerte inspiración norteamericana; porque en ella quedaban plasmados los postulados de la Enmienda Platt, el cual era un documento que dejaba establecido la condición dependiente y semicolonial, de Cuba con respecto a Estados Unidos.

*Concordamos con **FERNANDEZ BULTE**⁸³, en que “la Constitución de 1940 (...) por el momento especial de su aprobación fue una Constitución democrático burguesa, avanzada, progresista, la más avanzada de América en esos momentos. Sin embargo, fue evidentemente pormenorizadora y paradójicamente dejó la regulación de muchas de sus preceptivas a posteriores leyes complementarias que nunca llegaron a promulgarse, lo que hizo de ella una Constitución frustrada, llena de expectativas y esperanzas incumplidas”, ya que lo vemos como el texto más representativo, en nuestro criterio, dada su importancia en el orden jurídico y social no obstante quedar como letra muerta*

⁸⁰Quirós Pérez, René: “Desarrollo Histórico del Derecho Penal”. Manual de Derecho Penal I. Primera Parte. Capítulo I. Pág. 23-24.

⁸¹Ver Sánchez Velarde, Pablo, ob. cit.

⁸²Quirós Pérez, René: “El pensamiento jurídico-penal burgués: exposición y crítica”, en Revista Jurídica, No. 8, La Habana 1985; Remeu Falconi: Lineamientos de Derecho Penal, Icone editora, Sao Paulo, 1995, pp. 23-33; Santiago Mir Puig: Introducción a las bases del Derecho Penal, Editorial Bosch, Barcelona, 1976, pp. 173 y ss; y Francisco Muñoz Conde: Introducción al Derecho Penal, Editorial Bosch, Barcelona, 1975, pp. 101-135.

⁸³ Fernández Bulté, Julio: en la introducción a la Constitución de la República de Cuba de proclamada el 24 de Febrero de 1976, reformada el 12 de julio de 1992, pág. 3

al no tener una concreción práctica mediante regulaciones que le permitieran eficacia y efectividad.

Este texto constitucional estableció en su artículo 170 que los Jueces y fiscales eran independientes en el ejercicio de sus funciones y no debían obediencia más que a la Ley. En su precepto 188 previó que el Ministerio Fiscal⁸⁴ representaba al pueblo ante la administración de justicia y tenía como finalidad primordial vigilar el cumplimiento de la Constitución y la Ley. Los funcionarios del Ministerio Fiscal eran inamovibles e independientes en sus funciones, con excepción del Fiscal del Tribunal Supremo, que era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. Por otro lado, según el artículo 191, cuando el Gobierno litigara o debía personarse en algún procedimiento, lo haría por medio del abogado del Estado, los cuales formaban un cuerpo cuya organización regulaba la legislación complementaria.

Observamos que en todo el período pre revolucionario hubo una asimilación de los miembros del Ministerio Público al aparato judicial, concebido siempre al lado de los jueces. La regulación legal de la institución era deficiente, en tanto su funcionamiento y estructura se regulaba de manera general; pero no existía una legislación independiente y específica para este Ministerio.

2.1.3 Etapa Revolucionaria

En los primeros años de la revolución se adoptaron una serie de medidas en el orden político con repercusión en la vida jurídica, y por consiguiente en la estructura y mecanismos de poder.

*La Ley fundamental del año 1959 es el primer antecedente de los postulados constitucionales de la etapa revolucionaria. Concordando con **FERNANDEZ BULTE**⁸⁵, esta Ley tuvo “ese carácter de consagración de un proceso de violencia revolucionaria... como la constitución mexicana y la soviética...”, porque significó la materialización del programa del Moncada; sin embargo, en ella se repite el mismo formulado de la Constitución de 1940 al prever en su artículo 140 la independencia de los jueces y fiscales en el ejercicio de sus funciones y su absoluta obediencia a la Ley.*

⁸⁴Constitución de la República de Cuba, firmada en el histórico pueblo de Guáimaro, provincia de Camagüey, el día primero de julio de mil novecientos cuarenta, quedó promulgada por el Presidente de la Convención Constituyente, en la escalinata del Capitolio Nacional, en La Habana, el día cinco de julio de mil novecientos cuarenta. Título XIV. Del Poder Judicial. Sección Quinta. Gaceta del ocho de julio de 1940.

⁸⁵Fernández Bulté, Julio: en la introducción a la Constitución de la República de Cuba de proclamada el 24 de Febrero de 1976, reformada el 12 de julio de 1992, pag.3.

En relación con Ministerio Fiscal, el artículo 166 planteaba que aquel representa al pueblo ante la Administración de Justicia y tiene como finalidad primordial vigilar el cumplimiento de la Ley Fundamental y de la Ley. Con respecto a su estabilidad, los declaraba inamovibles e independientes en sus funciones, con excepción del Fiscal del Tribunal Supremo que era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, y con respecto a sus funciones, establecía la representación de los abogados del Estado en caso de litis del Gobierno, de la misma forma que la constitución precedente. De esta manera, consideramos que en lo relativo a la fiscalía, la Ley Fundamental transcribió de manera literal el texto de 1940.

En los antecedentes más directos de las regulaciones sobre la fiscalía en la Cuba revolucionaria,⁸⁶ encontrados en la investigación, figura la Ley No. 1250 de 1973⁸⁷, que en su artículo 129 estipuló como “fin primordial de la Fiscalía vigilar la observancia de la legalidad socialista, cuidando que todos los órganos del Estado y los ciudadanos cumplan las leyes y demás disposiciones emanadas del poder revolucionario”. Asimismo estableció que la Fiscalía General de la República “era una unidad orgánica estructurada con independencia jerárquica y funcional de cualquier órgano y subordinada únicamente al Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros”.

Resultó también peculiar la organización que tuvo esa institución expresada en el artículo 130 de esa Ley,⁸⁸ ya que estaba estrechamente relacionada con la distribución de los tribunales, de manera tal que existía la Fiscalía del Tribunal Supremo, las Provinciales y las regionales.

Luego el Reglamento⁸⁹ de la fiscalía vino a establecer las especificidades no contenidas en la citada Ley 1250.

En febrero de 1976 se aprueba la Constitución Socialista⁹⁰ que en su artículo 130 establece objetivos y facultades otorgadas a la Fiscalía General de la República, como el control de la legalidad socialista sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la ley y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales, y por los ciudadanos.

⁸⁶A partir de 1959 y hasta la fecha.

⁸⁷“De Organización del Sistema Judicial”, G.O.O No. 13 de 23 de junio de 1973, pág. 71-74.

⁸⁸Ibídem.

⁸⁹Reglamento de la Fiscalía General de la República de 25 de Septiembre de 1973. G.O de 21 de diciembre de 1973. “Los órganos de la Fiscalía están organizados verticalmente en toda la nación subordinados sólo a la Fiscalía General de la República y son independientes de todo órgano local.”

⁹⁰Ver Constitución de la República de 24 de Febrero de 1976.

Además, se estipula en el artículo 131 que constituye una unidad orgánica subordinada únicamente a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de Estado, que el Fiscal General de la República recibe instrucciones directas del Consejo de Estado, lo cual nos recuerda al modelo francés moderno; instituye que el Fiscal General de la República es miembro del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular, que los órganos de la Fiscalía están organizados verticalmente en toda la nación, están subordinados sólo a la Fiscalía General de la República y son independientes de todo órgano local.

Según el artículo 132, el Fiscal General de la República y los Vicefiscales generales son elegidos y pueden ser revocados por la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Consideramos que la Constitución de 1976 es reflejo del momento histórico de su creación, por ser una expresión legítima de las conquistas obtenidas en el proceso revolucionario, ya consolidadas en esos momentos.

Es necesario comentar que esta Ley contenía por primera vez la doctrina socialista sobre el papel y función de la Fiscalía en el socialismo, por lo que consideramos que es obligada la mención a la doctrina soviética, en tanto sirvió de basamento al orden normativo cubano revolucionario.

En las normativas soviéticas⁹¹ se contempló que el derecho de defensa consistía en la posibilidad para la persona facultada de aplicar medidas de protección jurídica y este espíritu lo vemos reflejado en las regulaciones revolucionarias cubanas, toda vez que siempre han estado direccionadas hacia el establecimiento de una seguridad jurídica en beneficio del pueblo trabajador.

Tales ideas estaban en consonancia con lo planteado por Lenin, quien relacionó el ejercicio de los derechos con el carácter de la democracia. “La “democracia” -escribía- consiste en la proclamación y ejercicio de “derechos”, ejercitables muy poco y muy convencionalmente en el capitalismo”⁹².

Con la división político-administrativa y teniendo en cuenta cambios introducidos en la organización de los Tribunales Militares, entre otras, se hizo necesario ajustar la organización judicial⁹³ a las nuevas condiciones, dictándose

⁹¹Colectivo de autores. “Ejercicio de los derechos civiles. Derecho Civil Soviético”. Tomo I, capítulo XV. Editorial Pueblo y Educación. 1987.

⁹²Lenin, Vladimir I.: “Acerca de la doble subordinación y la legalidad”, ob. cit. págs. 332-336

⁹³ Acuerdo de la Asamblea nacional del Poder Popular de 14 de Julio de 1977, del primer período ordinario de sesiones.

en 1977 la Ley No.4⁹⁴ de Organización del Sistema Judicial que en los artículos 106 al 142 estipuló todo lo concerniente a la Fiscalía General de la República, donde a diferencia de la Ley 1250, dispuso que se subordinara a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de estado.

La Ley No. 4 estipuló que como objetivo primordial a la Fiscalía el control de la legalidad socialista sobre la base del estricto cumplimiento de la ley y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos.”⁹⁵. A este tenor se le atribuyeron diferentes funciones, entre ellas: ejercer la acción penal, representar el interés público en todos los procesos en los que deba intervenir, etc.

Posteriormente, en obediencia de la Disposición Transitoria Decimosexta de la Ley⁹⁶, se emite en fecha veinticuatro de marzo de 1978 un nuevo Reglamento de la Fiscalía General de la República.

En 1982 el “Reglamento de la Asamblea Nacional del Poder Popular”, otorgaba a la Fiscalía General de la República facultad para promover acción por cuestiones de constitucionalidad de las leyes, decretos leyes, decretos y demás disposiciones generales, al igual que a los diputados, al Consejo de Estado, al Consejo de Ministros y a los organismos de la administración del Estado.

Con el paso del tiempo, los acontecimientos ocurridos en el ámbito internacional, con la desaparición del campo socialista y la extinción de la U.R.S.S, los cambios en la economía cubana, y, teniendo en cuenta los vacíos e insuficiencias de la Ley Fundamental ocurren las reformas a la Constitución cubana de 1976 en los años 1978, 1992 y 2002.

En la nueva formulación constitucional de 1992 la estructura, objetivos y funciones de la fiscalía se establecen en los artículos 127 al 130 en los que se enuncia que la Fiscalía General de la República, es el órgano del Estado al que corresponde, como objetivos fundamentales, el control y la preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos; y la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado, evidenciándose una ampliación en el contenido en relación al texto constitucional de 1976.

⁹⁴ Ley de Organización del Sistema Judicial de 10 de agosto de 1977. G.O.O. No. 31 de 12 de agosto de 1977. Págs. 313-316.

⁹⁵ Ibídem. Libro Segundo, Título Primero. Capítulo 1.

⁹⁶ Ibídem.

Se ratifica en el artículo 128 que la Fiscalía General de la República constituye una unidad orgánica con una subordinación exclusiva a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de Estado, que el Fiscal General de la República recibe instrucciones directas del Consejo de Estado, correspondiéndole la dirección y reglamentación de la actividad de la Fiscalía en todo el territorio nacional. Así también se indica la independencia de todo órgano local y la verticalidad de esta institución.

3. Misiones del Fiscal como garante de la Legalidad en Cuba, en su lucha contra la Corrupción e ilegalidades, y en oposición a las Corrientes Neoliberales.

Desde el punto de vista etimológico, corrupción, que procede del latín corruptio, -ōnis), es acción y efecto de corromper; vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. En las organizaciones, especialmente en las públicas, es la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores. También se define como el delito consistente en promover o favorecer la prostitución de menores o incapaces, su utilización en actividades pornográficas o su participación en actos sexuales que perjudiquen el desarrollo de su personalidad.

En términos generales, la corrupción política es un inadecuado uso, público o privado, del poder para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente disimulada y privada. Este fenómeno no se limita a los funcionarios públicos y el beneficio que se recibe es ajeno al bien común. Por lo general se apunta a aprovechar los recursos del Estado para enriquecerse.

Todos los tipos de gobierno son susceptibles a la corrupción, mas, el nivel de tolerancia o de combate evidencia la madurez política de cada país.

Independientemente que las formas de corrupción varían, las más comunes son el uso ilegítimo de información privilegiada, el tráfico de influencias, el pucherazo, el patrocinio, sobornos, extorsiones, influencias, fraudes, malversación, la prevaricación, el caciquismo, el compadrazgo, la cooptación, el nepotismo y la impunidad.

Teniendo en cuenta que este flagelo le abre las puertas a menudo otros tipos de hechos delictivos como la malversación de los fondos públicos, el tráfico de drogas, el lavado de dinero y la prostitución ilegal; así como que no se restringe a estos crímenes organizados, es que existen entidades nacionales e internacionales, oficiales y privadas, con la misión de supervisar el nivel de

corrupción administrativa internacional, como es el caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Transparencia Internacional.

Nuestro país y la fiscalía cubana se enfrentan hoy a fenómenos asociados a factores externos e internos, que en alguna medida constituyen un catalizador de acciones ilegítimas:

Factores Externos:

- *Crisis mundial estructural sistémica (económica, financiera, energética, alimentaria, ambiental.)*
- *Impacto de la crisis en Cuba, por su economía abierta y dependiente: inestabilidad de los precios de los productos que intercambia, en las demandas para sus productos y servicios de exportación, y mayores limitaciones para el financiamiento externo. Entre 1997 y el 2009 la variación de los precios de los productos de exportación e importación significaron una pérdida neta para el país de 10 149 millones de pesos. El poder de compra descendió un 15 %.*
- *Recrudescimiento del bloqueo económico, comercial y financiero.*
- *Fenómenos climatológicos con daños a la economía: 16 huracanes con 20mil564 millones, la sequía con mil 350 millones y otros no contabilizados.*

Factores Internos:

- *Plantillas infladas*
- *Baja productividad*
- *Indisciplina laboral y social*
- *Déficit presupuestario.*
- *Bajo uso de las tierras cultivables.*
- *Tecnologías obsoletas.*
- *Incumplimiento de las leyes vigentes.*
- *Falta de sistematicidad en el control y la exigencia.*
- *Gratuidades indebidas, y subsidios excesivos.*

- *Necesidad de reordenar el régimen jurídico, en aras de alcanzar más responsabilidad, mayor transparencia, que elimine la dispersión legislativa, y otorgue una tutela más eficaz.*

En el Informe Central del V Congreso del Partido Comunista de Cuba, el Comandante en Jefe Fidel Castro señalaba la necesidad de que el Partido librase una verdadera batalla contra toda manifestación de corrupción, irresponsabilidad, violación de las leyes y de incumplimiento normado en la administración de los recursos de que dispone cada entidad.

Expresaba además que "...somos humanos y tenemos defectos. No es posible sentirnos con derecho nunca, ninguno de nosotros, a estar contentos con nosotros mismos y tenemos que seguir la idea de que nuestros méritos no son los suficientes, que nuestros conocimientos no son los suficientes; que nuestras virtudes no son las suficientes; y cada día, hasta el último día, hay que tratar de ser mejor, conocer más, cultivar las virtudes, luchar contra cualquier debilidad, cualquier tendencia a la vanagloria, a la vanidad, y en los más jóvenes que nosotros, contra cualquier tendencia a la ambición personal..."⁹⁷

En el contexto nacional también cobra vigencia el ideario de Martí, ferviente defensor del mejoramiento humano y de la utilidad de la virtud, quien nos enseñó que "la patria necesita sacrificio, es ara y no pedestal, se le sirve, pero no se la toma para servirse de ella", en tanto, es paradigma de nuestra institución.

El Estado cubano y la Fiscalía tienen que asumir los retos que le imponen el desarrollo acelerado de la ciencia contemporánea y las investigaciones científicas, para estar a tono con este desarrollo y el proceso de Investigación Científica en la Economía.

Para lograr esta finalidad es de vital importancia la actividad de las verificaciones fiscales; la misma se lleva a cabo cumpliendo normas establecidas.

Son el fiscal y el auditor las personas designadas para practicar tales comprobaciones, por lo que deben estar libres de impedimentos personales y externos, para proceder con independencia desde el punto de vista de organización y mantener una actitud y apariencia independiente para lograr que sus opiniones, conclusiones, juicios y recomendaciones sean imparciales y que

97 Fidel Castro Ruz, Informe al V Congreso del PCC año 2000, p 65.

así sean consideradas por terceros. De esta manera deberán contribuir a prevenir el delito y la corrupción, y a enfrentar estas manifestaciones.

Esta actuación tiene su amparo legal en la Ley suprema⁹⁸ y en la Ley No. 83 e 1997⁹⁹; en ellas se establece que “la Fiscalía General de la República es el órgano del Estado al que corresponde, como objetivos fundamentales, el control y la preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos; y la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado”¹⁰⁰.

En ese mismo orden de cosas, la actividad de la Fiscalía General de la República de Cuba tiene como objetivos¹⁰¹, además de los fundamentales que le asigna la Constitución, los siguientes:

- a) Procurar el restablecimiento de la legalidad cuando sea quebrantada por disposiciones o decisiones contrarias a la Constitución y las leyes o por aplicación indebida o incumplimiento de éstas;*
- b) promover la sanción de quienes atenten contra la independencia y la soberanía del Estado, así como contra los intereses políticos, económicos y sociales de éste;*
- c) proteger a los ciudadanos en el ejercicio legítimo de sus derechos e intereses;*
- d) preservar los derechos e intereses legítimos de los órganos, instituciones y dependencias estatales y de las entidades económicas y sociales.*
- e) combatir toda manifestación de abuso de poder y corrupción;*

⁹⁸ Constitución de la República de Cuba de 24 de febrero de 1976, reformada el 26 de junio de 1978, el 12 de julio de 1992 y el 26 de junio del 2002. G.O.O. No. 3 de 31 de enero de 2003.pág 7.

⁹⁹ Ley 83 de 1997, Ley de la Fiscalía General de la República de Cuba, de 11 de julio de 1997, G.O.E. No.8, de 14 de julio de 1997.

¹⁰⁰ Ibidem. Artículo 1.

¹⁰¹ Ibidem. Artículo 7.

f) contribuir a la prevención del delito y otras conductas antisociales, al fortalecimiento de la disciplina social y a la educación de los ciudadanos en la observancia consciente de las normas jurídicas.

Asimismo para el cumplimiento de sus objetivos, tiene las funciones principales siguientes¹⁰²:

a) velar por el cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales por los organismos del Estado, las entidades económicas y sociales y por los ciudadanos;

b) actuar ante violaciones de los derechos constitucionales y las garantías legalmente establecidas y frente a las infracciones de la legalidad en los actos y disposiciones de organismos del Estado y sus dependencias, las direcciones subordinadas a los órganos locales y demás entidades económicas y sociales, exigiendo su restablecimiento;

c) atender las reclamaciones que presenten los ciudadanos sobre presuntas violaciones de sus derechos;

d) comprobar el respeto de las garantías constitucionales y procesales durante la investigación de denuncias y otras informaciones sobre hechos delictivos o índices de peligrosidad y velar por la legalidad en la tramitación de los procesos judiciales, de conformidad con las leyes;

e) dictaminar a instancias de la Asamblea Nacional del Poder Popular o del Consejo de Estado, acerca de la constitucionalidad de las leyes, decretos-leyes, decretos y demás disposiciones generales;

f) promover y ejercitar la acción penal pública en representación del Estado;

g) ejercer en representación del Estado las acciones judiciales que correspondan conforme a la legislación vigente, en función del interés social y en su caso, en representación de menores, ausentes o incapaces;

h) incoar e instruir directamente expedientes de fase preparatoria u otras actuaciones previas en los procesos penales, de conformidad con las leyes procesales vigentes y las disposiciones reglamentarias emitidas por el Fiscal

¹⁰² *Ibídem.* Artículo 8.

General; realizar las diligencias que resulten necesarias en otros procesos judiciales en que deba intervenir;

i) sustanciar expedientes de orden administrativo, según las regulaciones legales;

j) comprobar el cumplimiento de las sanciones y medidas de seguridad detentivas, conforme a lo dispuesto en la Ley y en las correspondientes resoluciones judiciales y velar por el respeto de los derechos de las personas detenidas, aseguradas o sancionadas;

k) comprobar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y disposiciones sobre el tratamiento a menores de edad infractores o con trastornos de conducta y de los menores acogidos en instituciones asistenciales;

l) ejercer la iniciativa legislativa en materia de su competencia;

m) participar en las tareas de prevención del delito y en la lucha contra toda manifestación de delincuencia o conductas antisociales, adoptando las medidas necesarias a ese efecto;

n) contribuir al desarrollo de la conciencia jurídica ciudadana, mediante actividades de divulgación y de carácter científico;

*Compartimos el criterio de **LENIN**¹⁰³ cuando enunció que “a diferencia de todo poder administrativo, el fiscal tiene derecho y está obligado a una sola cosa: vigilar que la interpretación de las leyes en toda la república sean en verdad uniforme, sean las cuales fueren las peculiaridades locales y las influencias de cualquier género en los diversos lugares”... “el fiscal tiene un derecho y un deber únicos: pasar los expedientes al tribunal para la decisión correspondiente....”; pues nos revela el importante papel del fiscal de guardián de la legalidad*

Igualmente, estimamos como válida su idea¹⁰⁴ sobre la obligación del fiscal de “velar porque ninguna decisión de las autoridades locales se aparte de las leyes, y sólo en este caso debe impugnar cualquier decisión contraria a ella..., pero al hacerlo no goza de derecho de aplazar su ejecución...”; en tanto de vela

¹⁰³ Ibídem.

¹⁰⁴ Ibídem.

la necesidad de que este garantice la consecución de un adecuado proceso y acceso a la justicia.

Acertadamente, ZONG IL¹⁰⁵ afirmó que “la elevación de la función y el papel de los órganos judiciales y fiscales constituye una de las más importantes tareas que encara el partido de la clase obrera en el poder (...). “Solo cuando se eleven su función y papel será posible impulsar con vigor el proceso revolucionario”; ya que para nosotros también los órganos judiciales y fiscales como parte de la superestructura de un país socialista son fidedignos vigilantes políticos del partido y del Estado.

Este autor¹⁰⁶ además aseveró, con razón, que “las instituciones judiciales y fiscales deben proteger los derechos del pueblo al contrarrestar con mano fuerte las conductas de los funcionarios de los organismos estatales que los violan (...). En caso de presentarse una queja los funcionarios de justicia y fiscalía deben investigar con exactitud el contenido de la misma y resolverla imparcialmente...”.

Tales razonamientos se avienen a las premisas en que se sustenta el sistema jurídico cubano en lo referente al cometido de este ministerio; si bien se precisan reformulaciones, habida cuenta los cambios sociales que tienen lugar en los últimos tiempos.

Ahora bien, como dijera Albert Einstein “hay una fuerza motriz más poderosa que el vapor, la electricidad y la energía atómica: la voluntad”, en tanto precisamente esta última es guiada por la conciencia social, la que entre sus formas se manifiesta en el orden político, jurídico, filosófico, religioso, ético, entre otros, todos ellos de vital importancia; sin perder de vista los factores que influyen en la conciencia, a saber: medio social, la familia, educación, actividad laboral, cultura, medios de comunicación, factores genéticos, entre otros.

Conocemos que la acción sobre las mentes constituye la actual guerra mundial, es como un ejército intangible; es una fuerza de ocupación invisible que se apodera de la mente, de la conducta y de las emociones. Las batallas ya no se desarrollan en espacios lejanos, sino en nuestro fuero interno. Ahora el blanco principal es la conquista de nuestros cerebros. Es esa la fórmula de la ideología neoliberal; cuyo propósito es controlar; por ello sus municiones ya no

¹⁰⁵ Zong IL, Kim: “Para mejorar y fortalecer la labor judicial y fiscal”. Ediciones Lenguas extranjeras. Pyongyang, Corea, 1990, pág1 y 2.

¹⁰⁶ Ibídem. Pág. 3 y 5.

apuntan al cuerpo, sino a nuestras contradicciones y vulnerabilidades psicológicas.

De ahí que todas nuestras instituciones públicas deben incidir de manera intencionada en el fortalecimiento de la conciencia social socialista de nuestros trabajadores y pueblo en general, partiendo de los presupuestos éticos, jurídicos de nuestra ideología marxista, leninista, antiimperialista, martiana, socialista y fidelista; coadyuvando en la educación, en el conocimiento de las Leyes, en la exigencia de su cumplimiento, así como en su modificación cuando cambien las condiciones por las que fueron aprobadas.

Pensamos que independientemente que el proceso de formaciones doctrinales tiene su base en los conceptos, juicios, conceptos, razonamientos, convicciones, valores y en la actuación, el componente primordial lo constituye el ejemplo diario.

Son estas premisas las que deben caracterizar la actuación de un fiscal¹⁰⁷, especialmente de los que nos desempeñamos en la especialidad de verificaciones fiscales¹⁰⁸, por ser esta la actividad que se realiza, generalmente, en un entorno extra jurisdiccional y de manera más directa con la sociedad.

El concepto de corrupción difiere dependiendo del país o la jurisdicción. Lo cierto es que algunas prácticas políticas pueden ser legales en un lugar e ilegales en otros.

En algunos países, la policía y los fiscales deben mantener la discreción sobre a quien arrestan y acusan, y la línea entre discreción y corrupción puede ser difícil de dibujar. En países con fuertes intereses de grupos políticos, las prácticas de corrupción se dan con más facilidad.

¹⁰⁷ Los fiscales no pueden aceptar otras retribuciones económicas, excepto cuando estas provengan del ejercicio docente, la producción científica o literaria y siempre que tal actividad no afecte el desempeño de sus funciones.

¹⁰⁸ Es el control y preservación de la legalidad como función de la Fiscalía General de la República dirigida a comprobar el cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales por parte de los organismos del Estado y sus dependencias, las direcciones subordinadas a los órganos locales del Poder Popular y por las demás entidades económicas y sociales y por los ciudadanos, así como para que se restablezca la legalidad en los casos que proceda y se ejercita por el Fiscal, de acuerdo con las facultades y procedimientos que se establecen en la Ley No. 83 y en su Reglamento. En el ejercicio de sus funciones, tiene acceso a las instalaciones y dependencias a que se refiere el Artículo 17 de la Ley de la Fiscalía General de la República, cumplidos los requisitos de identificación y exposición de los motivos de su visita.

El fiscal verificador, atemperado a la altura de las exigencias de del momento histórico, ha de enfrentar, con creatividad y de forma oportuna, los nuevos retos, en los que están presentes desviaciones no solo materiales, sino también ideológicas florecidas en la compleja coyuntura actual.

Este operador del derecho debe perfeccionar su preparación política ideológica, para que coadyuve al logro de resultados más integrales en el orden preventivo, de manera que permita con su labor alertar, advertir, poder influir, enfrentar y combatir las manifestaciones de individualismo, egoísmo, amiguismo, conductas delictivas y cualquier forma de corrupción o abuso de poder que detecte.

La verificación fiscal puede ayudar a disuadir los hechos de corrupción, los delitos económicos y en especial la malversación; de hecho tiene exigencias crecientes en la detección e investigación de los delitos económicos, si bien es cierto que deben duplicarse otras acciones de control autorizadas en nuestras leyes, como es el caso de la auditoría¹⁰⁹.

Es allí donde el fiscal es evaluado constantemente, como representante directo de la legalidad, y, fundamentalmente, como apoderado del máximo exponente de nuestra institución; habida cuenta la organización¹¹⁰ de la fiscalía cubana, y la alta responsabilidad que se le ha asignado en el enfrentamiento a la corrupción e ilegalidades.

En estos fenómenos siempre han estado la presencia de las debilidades del control como causa eficiente que puede permitir acciones tales como: operaciones no autorizadas, evasión de controles, fraudes, precios no oficiales, faltantes, firmas en instrumento de pago en blanco para ocultar una falsa transacción financiera, la aceptación de prebendas para hacer o dejar de hacer algo con propósitos lucrativos, entre otros.

Los fiscales actuantes deben asegurarse que cuentan con los conocimientos debidos para llevar con éxito la investigación, coordinar con especialistas, directivos y áreas que puedan apoyar la investigación, identificar los responsables directos, la magnitud del hecho, la responsabilidad colateral, el modo de operar y las causas.

¹⁰⁹ Decreto Ley # 159 De La Auditoria, República de Cuba, 1995; Pagina 1; en su primer por cuanto.

¹¹⁰ Ley No. 83 de 11 de julio de 1997, "De La Fiscalía General De La República", Título "La Fiscalía General de la República, capítulo I, Disposiciones Generales, artículo 2.3.

Sin pretender suplantar el valioso rol de la auditoría, definida en el Decreto Ley 159 “De la Auditoría”¹¹¹, opino que la verificación fiscal se erige hoy con el brazo derecho del Estado ante el enfrentamiento de la corrupción, como fiel exponente y garante de la legalidad en Cuba.

La auditoría vista como “un proceso sistemático, practicado por los auditores de conformidad con normas y procedimientos técnicos establecidos”¹¹², se convierte en el fundamento para la probanza de varios ilícitos económicos detectados en las verificaciones fiscales.

Es un reto, para los fiscales que no desempeñamos en la especialidad de las verificaciones fiscales, lograr dilucidar la presencia de ilícitos penales tales como: “Actos en Perjuicio de la Actividad Económica y la Contratación”¹¹³; “Enriquecimiento ilícito”¹¹⁴; “Tráfico de Influencias”¹¹⁵; Cohecho¹¹⁶; “Exacción Ilegal y Negociaciones Ilícitas”¹¹⁷; “Contaminación de las Aguas y la Atmosfera”¹¹⁸; “Incumplimiento de Obligaciones en Entidades Económicas”¹¹⁹; “Incumplimiento de la Normas de Seguridad en Entidades Económicas”¹²⁰; “Incumplimiento del Deber de Preservar los Bienes en Entidades Económicas”¹²¹; “Uso Indebido de Recurso Materiales y Financieros”¹²²; “Abuso en el Ejercicio del Cargo o Empleo en Entidad Económica”¹²³; “Contaminación de las Aguas”¹²⁴; “Apropiación Indevida”¹²⁵; “Malversación”¹²⁶; “Evasión Fiscal”¹²⁷; “Lavado de Dinero”¹²⁸; entre otros, que requieren un alto nivel técnico-jurídico, ético y profesional.

¹¹¹ “El control que se desarrolla como instrumento de la propia administración y consiste en una valoración independiente de sus actividades, que comprende el examen de los sistemas de Control Interno, de las operaciones contables y financieras y de la aplicación de las disposiciones administrativas y legales que correspondan, con la finalidad de mejorar el control y grado de economía, eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos, prevenir el uso indebido de estos y coadyuvar al fortalecimiento de la disciplina en general”

¹¹² Ministerio de Auditoría y Control. Resolución 100. Normas de Auditoría Interna. Cuba. 2004.

¹¹³ Artículo 140 del Código Penal vigente en Cuba.

¹¹⁴ Ibídem, Artículo 150.

¹¹⁵ Ibídem, Artículo 151.

¹¹⁶ Ibídem, Artículo 152.

¹¹⁷ Ibídem, Artículo 153.

¹¹⁸ Ibídem, Artículo 194.

¹¹⁹ Ibídem, Artículo 220.

¹²⁰ Ibídem, Artículo 221.

¹²¹ Ibídem, Artículo 222.

¹²² Ibídem, Artículo 224.

¹²³ Ibídem, Artículo 225.

¹²⁴ Ibídem, Artículo 238 y 239.

¹²⁵ Ibídem, Artículo 335.

¹²⁶ Ibídem, Artículo 336.

¹²⁷ Ibídem, Artículo 343.

La ética del fiscal al igual que la del auditor se basa en principios fundamentales entre los que se destacan la integridad, objetividad, confidencialidad, competencia profesional, profesionalidad, independencia desde una perspectiva subjetiva u objetiva¹²⁹, formación profesional, y, esencialmente, observancia de disposiciones normativas.

El conocimiento y cumplimiento del código de ética es fundamental y representa mucho más que una declaración de responsabilidad; constituye una herramienta de trabajo. A través de su cumplimiento, el fiscal demuestra públicamente que su misión es proteger los intereses de la sociedad. En esta profesión se necesita la confianza no sólo en la habilidad técnica sino también en su integridad.

Es indispensable que el verificador haga un sabio uso de los principios de razonabilidad, oportunidad, proporcionalidad, con vistas a que su actuación se enmarque siempre en el ámbito de una justicia efectiva.

“ Pensar y pensar mal ”, debe ser el axioma del fiscal verificador; mientras más variantes seleccione o se le ocurra sobre las formas en que se pueden tergiversar malintencionadamente operaciones, hechos económicos o cualquier aspecto que pretenda comprobar; más efectividad tendrán los resultados, los que no se pueden prever detrás de un buró, por muy especialista que sea. El seguimiento y la continuidad de lo determinado complementan la eficacia de la actuación fiscal.

Como bien expresaba nuestro comandante Fidel “...a pesar del reclamo insistente hecho por la máxima dirección de la Revolución y el Partido para enfrentar actitudes tan nocivas, no seríamos consecuente con la realidad, si no admitiéramos que en el complejo y cambiante sistema de relaciones de la sociedad cubana, hoy se multiplican los casos de descontrol y desvío de recursos del Estado, el robo, el soborno, la indisciplina social y persisten ilegalidades en la vivienda y en el uso de la tierra, entre otros hechos denigrantes que, junto a la pasividad política, abonan el terreno ideal para que

¹²⁸ Ibídem, Artículo 346

¹²⁹ La independencia subjetiva es aquella que viene dada por el estado mental del auditor; pudiendo referirse a “...conceptos tales como honradez, integridad y objetividad para valorar la información contable y financiera que definen esa independencia subjetiva “. Ver en “Alternativas para mejorar la independencia del auditor ”; OIKOS No.28, 91-106, Villacorta Hernández, Miguel Ángel; del año2009. Este autor es Español Doctor en Ciencias Empresariales, Universidad computanse de Madrid. España.

*crezca la mala hierba de la corrupción. “...Quien permite un hecho de corrupción se denigra tanto como quien lo comete...”.*¹³⁰

Resulta indiscutible la trascendencia que tiene la identificación correcta de este fenómeno, para lograr eficacia en su prevención y enfrentamiento, sobre todo en los trabajadores y población en general, quienes están llamados a ser los principales actores estratégicos de esa tarea, incidiendo en ello el trabajo desplegado por los fiscales y auditores en las verificaciones fiscales, inspecciones y auditorías.

La realización de verificaciones fiscales además de obligar a corregir los hechos incorrectos y modificar otros, debe constituir también una labor de prevención. Aquí se valida la máxima de que la mejor medicina es la que precave.

Los fiscales debemos convertirnos en incansables luchadores por el orden, la disciplina y la austeridad en la administración de los recursos del Estado; esta sacrificada labor no por todos reconocida representa nuestra misión más importante.

Debemos seguir siendo portadores y poleas trasmisoras de los valores que históricamente nos han distinguido, y que el dinero no puede comprar: Dignidad, Patriotismo, Humanismo, Solidaridad, Responsabilidad, Laboriosidad, Honradez, Justicia, Honestidad.

Finalmente el sentido del momento histórico nos conmina a recordar que: “MIENTRAS HAYA ALGO QUE HACER, NADIE TIENE DERECHO A DESCANSAR”.

Nuestra misión debe perfeccionarse alzarse a la altura del contexto histórico que nos tocó vivir. Es este nuestro Moncada, nuestro Granma, nuestra Sierra Maestra, Nuestro Escambray, y nuestro Girón.

¹³⁰ Fidel Castro Ruz, Informe al V congreso del PCC, año 2000, p 69.

BIBLIOGRAFÍA:

1) Libros:

- 1) Alexi Robert: "Teoría de los Derechos Fundamentales". Ed. CEC. Madrid. 1993. P. 173.
- 2) Colectivo de autores, Ejercicio de los derechos civiles, Derecho Civil Soviético, tomo I, capítulo XV, editorial Pueblo y Educación, La Habana, Cuba, 1987.
- 3) Fernández Bulté, Julio, Historia General del Estado y del Derecho en Cuba, capítulo I, editorial Félix Varela, La Habana, Cuba, 2004.
- 4) Franco López, César Landelino, Manual de Derecho Procesal del Trabajo, tomo I, editorial estudiantil FENIX, Guatemala, 2007.
- 5) García-Gallo, Alfonso, Manual de Historia del Derecho Español, 10a. reimpr., ed. Madrid, 1984.
- 6) Guasp, Jaime, "Concepto y método de Derecho Procesal". Editorial Civitas, S.A., primera edición, 1997, Madrid, España, pág 2 -6.
- 7) Guarneri, José, Las partes en el proceso penal, pág. 232. México, 1952.
- 8) Lalinde Abadía, J., Iniciación histórica al Derecho Español, 2a. edición, pág. 27, ed. Ariel, Barcelona, España, 1978.
- 9) Lenin, Vladimir I.: "La doble subordinación y la legalidad." Obras Completas. Tomo 33. Editora política. La Habana, 1964. pág. 332-336.
- 10) Linares, Juan Francisco: "Razonabilidad de las Leyes. El "debido proceso" como garantía innominada en la Constitución Argentina". 2da edición actualizada. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1970, p. 26.
- 11) Manduca, F.: "El procedimiento penal y su desarrollo científico". (traducción por Ángel Pintos), Madrid, 1888, pág. 99.
- 12) Mariño Castellanos, Ángel, Daniela Cutiè Mustelier, y Josefina Méndez López: "Reflexiones en torno a la protección de los derechos fundamentales en

Cuba". Propuesta para su perfeccionamiento", Revista El Otro derecho. ILSA, Colombia. 1996, pág. 21.

13) Martí José, Obras Escogidas, V III, p. 8 y ss, ed. Ciencias Sociales. 1992.

14) Mir Puig Santiago, Introducción a las bases del Derecho Penal, p. 173, Editorial Bosch, Barcelona, 1976.

15) Montero Aroca, Juan, Introducción al Proceso Laboral, 3ª edición págs. 34 y 35, José María Bosch Editor S.A., Barcelona, 1996.

16) Muñoz Conde, Francisco, Introducción al Derecho Penal, págs. 101-135, Editorial Bosch, Barcelona, 1975.

17) Otto Pardo, Ignacio: "La regulación del ejercicio de los derechos fundamentales y libertades. La garantía de su contenido esencial en el artículo 53.1 de la Constitución Española." En "Derechos Fundamentales y Constitución." Ed. Civitas. Madrid. 1988. P. 165.

18) Palma Encalada, Lenya: "El Debido Proceso Sustantivo como instrumento para asegurar una Sentencia Justa". Pontificia Universidad Católica del Perú. 2007. 4.

19) Peraza Chapeau, José: "El Derecho Constitucional en el socialismo. La Revolución socialista. La Constitución, fuente fundamental del Derecho Constitucional socialista. Principios del Constitucionalismo socialista". En "Derecho Constitucional General y Comparado." La Habana, Diciembre de 1989, pág. 93.

20) Portilla Suazo, Gisela Elia: "Antecedentes De las Agencias del Ministerio Público". Universidad Abierta. 2005. Págs. 2-7.

21) Prieto Valdés, Martha y Lissette Pérez Hernández: "Garantías para el ejercicio y defensa de los derechos del hombre. Consideraciones teóricas y expresión en Cuba". (Resumen de informe de investigación, Diciembre 1999.

22) Quirós Pérez, René: "Desarrollo Histórico del Derecho Penal". Manual de Derecho Penal I. Primera Parte. Capítulo I. Pág. 23-24.

23) Quirós Pérez, René: "El pensamiento jurídico-penal burgués: exposición y crítica", en Revista Jurídica, No. 8, La Habana 1985.

24) Remeu Falconi: "Lineamientos de Derecho Penal". Icone editora, Sao Paulo, 1995, pp. 23-33

25) Riquelme, Víctor, Instituciones de Derecho Procesal Penal, pág. 247 y 248, ed. Buenos Aires, Argentina, 1946.

26) Sabater Asensi: "Constitucionalismo y Derecho Constitucional." Ed. Tirant lo Blanch. Valencia. 1996. P. 104.

27) Tomas y Valiente, Francisco: "Manual de Historia del Derecho Español", Madrid, Tecnos, 1979; del mismo, El Derecho Penal de la Monarquía Absoluta (siglos XVI-XVII-XVIII), Madrid, Tecnos, 1969, pág. 153 y ss.

28) Torres, Niceto, Nuevas reflexiones sobre las Leyes de Indias, 3a. ed., México, 1980.

29) Valencia Mirón, Antonio José, Introducción al Derecho Procesal Laboral, Proyecto Sur, Ediciones S.A.L., Granada, España 1993.

30) Vélez Mariconde, A., Derecho Procesal Penal, tomo I, pág. 241, Buenos Aires, 1969.

31) Vicente y Caravantes, José de, Tratado Histórico, Crítico y Filosófico de los Procedimientos Judiciales en Materia Civil, según la nueva Ley de Enjuiciamiento, tomo I, pág. 25, ed. Madrid, 1856.

32) Zong IL, Kim: "Para mejorar y fortalecer la labor judicial y fiscal". Ediciones Lenguas extranjeras. Pyongyang, Corea, 1990, pág1 y 2.

2) Artículos:

1) Capón Filas, Rodolfo, Helios Sarthou, Oscar Cuartango, Rubén Layún Camel, "Bases Constitucionales de América Latina y el Caribe". Buenos Aires, Argentina, en CD UNJC, junio 30 del 2005.

2) Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, "El Acceso a la Justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos". Resumen Ejecutivo.

3) Colectivo de autores: "Ejercicio de los derechos civiles. Derecho Civil Soviético". Tomo I, capítulo XV. Editorial Pueblo y Educación. 1987.

4) Cutié Mustelier, Daniela: "La Constitución Cubana de 1976 y sus reformas."

5) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948. “Derecho de justicia Artículo XVIII”.

6) “Directrices sobre la función de los fiscales”, aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, 1990.

7) Duce Mauricio: “Problemas en torno a la Reconfiguración del Ministerio Público en América Latina”. Sección tercera del capítulo III de tesis para la obtención del grado de Magíster en Ciencias Jurídicas de la Escuela de Derecho de la Universidad de Stanford, presentada en mayo de 1999. 245 pp.

8) Fernández Bulté, Julio: “Introducción a la Constitución de la República de Cuba de proclamada el 24 de Febrero de 1976, reformada el 12 de julio de 1992, pag.3.

9) Gozaín, Osvaldo Alfredo: “El debido proceso constitucional. Reglas para el control de los poderes de la Magistratura Constitucional”, en Revista Mexicana de Derecho Constitucional No. 7, Biblioteca Jurídica Virtual, www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/7/ard/ard2.htm 22 de junio del 2005.

10) Hurtado Pozo, José, “El Ministerio Público”, 2a. ed., pág. 25, Lima, 1983, en Revista de derecho y ciencias políticas, Vol. 50, Año 1993.

11) Mariño, Ángel: “El *Ombudsman* Cubano. Una propuesta”. En: Revista: “El otro Derecho” Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos. Colombia. N.17. 1994.

12) Prieto Valdés, Martha y Pérez Hernández, Lissette: “Garantías para el ejercicio y defensa de los derechos del hombre. Consideraciones teóricas y expresión en Cuba”. (Resumen de informe de investigación, Diciembre 1999.

13) Prieto Valdés Martha: “El Ordenamiento Jurídico Cubano. Caracteres y Principios Esenciales”. Año 2003.

14) Prieto Valdés, Martha: “El Orden constitucional cubano. Realidades y perspectivas”. Año 2005.

15) Sánchez Velarde, Pablo, “Algunas consideraciones históricas sobre el Ministerio Público”, en Revista de derecho y ciencias políticas, Vol. 50, págs. 383-395, Lima, Perú, 1993.

16) Vázquez Espina, Marcos, “El Debido Proceso, una Perspectiva Procedimental Práctica”, en Revista Colegio de Abogados, CL, núm. 29, artículo2, 2005.

17)Yordy Bautista, Natacha y María Teresa Benito Menéndez: “El papel del abogado en la prevención del delito”. Revista Cubana de Derecho No. 40, enero-abril de 1990. Pág 94.

18)Villabella Armengol Carlos: “El Derecho de Queja”. Revista: “El otro Derecho” Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos. Colombia. N.17. 1994.

19)Zafra, J., "Posición del Ministerio Fiscal en el futuro proceso penal", en Revista de Derecho Procesal Iberoamericana, Nº 4, pág. 43, Segunda Época, año 1961.

4) Legislación:

Constituciones:

Constitución de España de fecha 27 de diciembre de 1978.

Constitución Eolítica de la República de Guatemala de 1985, reformulada por el Congreso de la República, y aprobada su reformulación a través de referéndum en el año 1993.

Constitución Política de Colombia. Constitución Política de Colombia 1991, Gaceta Constitucional No. 114 el 7 de julio de 1991. Modificada por Actos Legislativos en los años 1993, 1995, 1996, 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2007.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, vigente desde el 23 de enero de 1961, tal y como quedó modificada.

Constitución de la República de Cuba de Baraguá.

Constitución de la República de Cuba de Guáimaro.

Constitución de la República de Cuba de Jimaguayú.

Constitución de la República de Cuba de la Yaya.

Constitución de la República de Cuba de Wood.

Constitución de la República de Cuba de 1901

Constitución de la República de Cuba de 1940.

Constitución de la República de Cuba de 24 de febrero de 1976, reformada el 26 de junio de 1978, el 12 de julio de 1992 y el 26 de junio del 2002. G.O.O. No. 3 de 31 de enero de 2003.pág 7.

5) Leyes:

- Ley Orgánica del Poder Judicial No.19/2003, de 23 diciembre, texto refundido actualizado, España, el 26 diciembre de 2007.
- Ley No. 6 de 1 julio 1985 del Poder Judicial, texto refundido actualizado, España a 26 Dic. 2007.
- Ley Orgánica del Ministerio Público de Guatemala, de 3 de mayo de 1994, aprobada por Decreto No.40 de 1994.
- Ley 52 de 1997 de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones de Guatemala, de 27 de noviembre de 1997.
- Ley Orgánica del Ministerio Público de Venezuela, Gaceta Oficial N° 38.647 de fecha 19 de Marzo de 2007.
- Estatuto Orgánico No.50 de 1981 del Ministerio Fiscal, aprobado en España el 30 de diciembre de 1981.
- Ley Penal de la República en Armas fue promulgada en Montefirma, Camagüey Cuba, el día 28 de julio de 1896 y rigió hasta el 1ro de enero de 1899.
- Ley Fundamental de 7 de febrero de 1959. G.O. La Habana, 9 de febrero de 1959.
- Ley No 1250 de 1973, De Organización del Sistema Judicial, aprobada el 23 de junio de 1973. G.O.O No. 13, de 23 de junio de 1973.
- Ley de Organización del Sistema Judicial de Cuba, de 10 de agosto de 1977, G.O.O. No. 31, de 12 de agosto de 1977.
- Ley 83 de 1997, Ley de la Fiscalía General de la República de Cuba, de 11 de julio de 1997, G.O.E. No.8, de 14 de julio de 1997.

7) Resoluciones:

- Reglamento de la Fiscalía General de la República de 25 de Septiembre de 1973.

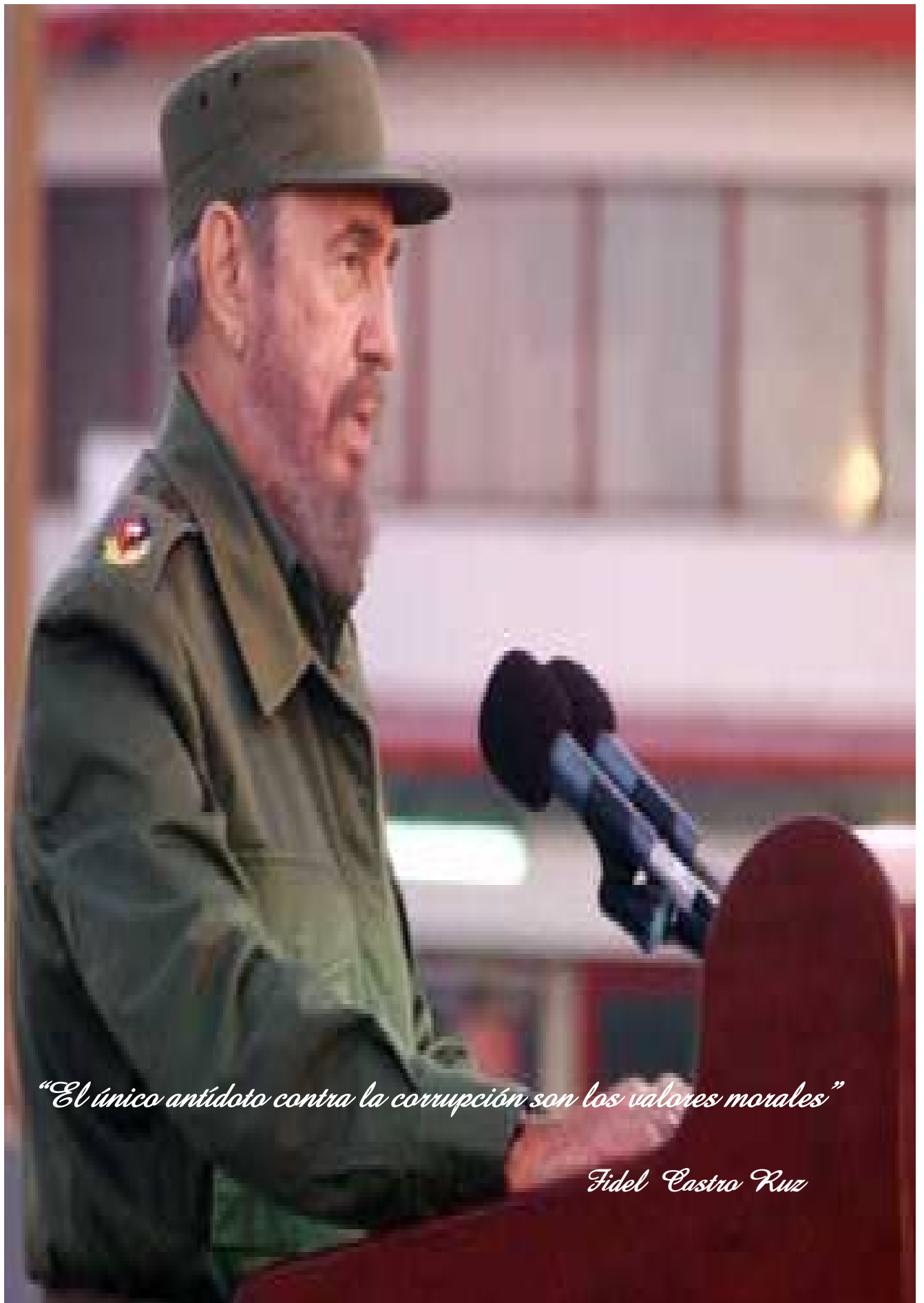
8) Acuerdos:

- Acuerdo de la Asamblea nacional del Poder Popular de 14 de Julio de 1977, del primer período ordinario de sesiones.

9) Sitios:

- <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev>
- Boletín/cont83/art/art10.htm#N17N17

- <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
04/07/2006
- <http://www.leyesvenezolanas.com>
- www.colegioabogados.cl/revista/29/articulo2.html
- <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Control/Publico/atribuciones.html>



"El único antídoto contra la corrupción son los valores morales"

Fidel Castro Ruz

Fiscalía Provincial
Santiago de Cuba

*4to Encuentro Internacional sobre la
Sociedad y sus retos frente a la
Corrupción.*

*Título: Análisis del delito de malversación como una
de las manifestaciones de la corrupción
administrativa.*

*Autoras: Olga L. Gola Limonta
Yisel Cervantes Verdecia*

Tutor: Bileardo Amaro Guerra

Año 2007

“ Esta batalla no se resuelve sólo con las autoridades, con la ley,, sino con el trabajo de masas, con la labor política, invitando a luchar a todo el pueblo, con su conciencia y combatividad, a acabar con lo que lastra el desarrollo del país”

*Fidel Casto Ruz .
6 de diciembre del 2005*

Resumen

Este trabajo investigativo como su título lo indica hace un análisis tanto en el plano teórico como práctico de la relación existente entre el delito de malversación y el fenómeno de la corrupción .

La corrupción no es en modo alguno un fenómeno de la llamada modernidad política, su surgimiento se remonta a la primera división social del trabajo cuando un grupo minoritario comenzó a apropiarse de la riqueza emanada del trabajo de otros y con ello la ocupación de una determinada posición de poder. Muchas son las definiciones que en la actualidad se esbozan sobre el tema de la corrupción , por la única razón de que se ha convertido en la peor secuela política , social y económica que p'uede afectar el normal desarrollo de las diversas esferas de cualquier nación sin depender de cuestiones geográficas , idiosincrasia , culturas y desarrollo siendo difícil el día en que los medios de difusión masiva más importantes del mundo no hagan eco de la explosión de algún escándalo de corrupción en cualquiera de las latitudes del mundo .

La corrupción como fenómeno , constituye uno de los peligros que asechan a la humanidad en los últimos tiempos , adquiere dimensiones inusitadas y va destinado a destruir los valores éticos y morales de los hombres , ahoga las economías nacionales pues distorsiona completamente el proceso de decisión política y afecta los proyectos de inversión del gobierno que no se ve reflejada en la producción o en la infraestructura por el desvío de recursos .

El derrumbe del campo socialista y la desaparición de la URSS , unido al recrudecimiento del bloqueo económico , comercial y financiero de los Estados Unidos de América contra la isla y la crisis económica mundial sumieron a nuestro país en una desaceleración de la economía sin precedentes que nos permitieron insertarnos en la economía mundial .La apertura de nuestra economía al capital extranjero, el necesario vínculo de la sociedad con los inversores foráneos , así como el incremento del turismo internacional han traspasado a la sociedad cubana también algunos vicios, conductas y modos de vida que no existieron jamás en nuestro proceso revolucionario. En este contexto interno comienzan a observarse en el país manifestaciones de corrupción .

El trabajo cuenta con 3 Capítulos referidos a :

Capitulo 1 Análisis Teórico Conceptual de la Corrupción. La Corrupción Administrativa

Donde se analizan diversos aspectos teóricos conceptuales acerca de la corrupción en sentido general y posteriormente de la corrupción administrativa como una de sus modalidades en su Sección 1.1 , utilizándose para ello criterios de varios autores , distinguiéndose elementos característicos, , clasificaciones etc. Destacándose aquellos elementos a tener en cuenta para que hechos delictivos se encuadren como actos corruptos, las principales formas de exteriorizarse la corrupción administrativa en Cuba , sus tipos etc.

Capitulo 2 El delito de malversación como una de las vertientes de la Corrupción Administrativa . Análisis Teórico Legislativo.

En nuestro país éstas modalidades delictivas que también afectan el ilícito administrativo parecen estar en límites indeterminados, pues en ocasiones se propicia el descontrol para realizar apropiaciones de bienes , o se deja de realizar una función sutil , aun cuando existen figuras delictivas en nuestro código penal vigente que las acogen como tal .La corrupción administrativa sería entonces el genérico de los delitos que se cometen en el ejercicio de un cargo público, haciéndose énfasis en el cuerpo del trabajo en el delito de malversación .

En esta se parte del análisis conceptual del delito de malversación así como su regulación en el Código Penal vigente en nuestro país.

Dejándose sentado que la relación entre este delito y el flagelo de la corrupción se establece desde el primer momento en que se analiza su definición en dicho cuerpo legal . Analizándose además aspectos como bien jurídico protegido y objetividad jurídica , elemento subjetivo etc.

Capítulo que se divide en 5 secciones referidas al: Sujeto activo de la malversación. Condiciones para ser sujeto especial , la Participación, la consumación y el valor probatorio en el delito de Malversación y Conducta Típica

Igualmente enfatizándose que para ser sujeto especial del delito de malversación en nuestra norma penal sustantiva el sujeto debe reunir las cualidades de tener bajo su administración , cuidado o disponibilidad (cualquiera de ellas), por razón del cargo que desempeña, bienes de propiedad estatal o de características de las enumeradas en su formulación, evidentemente al hablar de sujeto hay que relacionarlo con el sujeto de la acción del hecho que describe la norma.

Capitulo 3 Breve análisis de algunas manifestaciones de Corrupción Administrativa en el delito de Malversación

El delito de malversación ha venido constituyendo un serio problema , sobre todo para nuestra base económica, pues han sido cuantiosos los recursos y materiales malversados con pérdidas considerables para el país, la acción de funcionarios y otros empelados vinculados con esos recursos por razón de sus cargos o funcionarios y por otro lado la intervención de otras personas que cooperan directamente con los malversadores de muy distintas maneras, y la descentralización de la economía que involucra a varios organismos en muchas de las acciones de malversación que se materializan, ha hecho frecuente la presencia de casos que en condiciones actuales adquieren gran complejidad para los operadores del derecho penal.

En este capítulo se parte del estudio de las condiciones específicas de nuestro país, el daño social que genera el delito de malversación , su complejidad jurídica etc.

De este capítulo se deriva la Sección 3.1 Impacto Social en el plano Económico, Político y Social donde como se indica se profundiza en las consecuencias que acarrearán el delito de malversación.

Y por último se consignan 2 casos que a nuestra consideración caracterizan de forma más completa cada una de las problemáticas que se presentan en la actividad judicial , que son los Casos denominados " Leche en Polvo " y Aceite " en el primero se rompen con los esquemas tradicionales de participación y en el otro del modus operandi.

Arribándose como conclusiones a las siguientes :

- La lucha y el combate de la corrupción y las ilegalidades no puede hacerse de manera improvisada, necesitamos conocer mejor ¿ qué es la corrupción? , la forma en que se da y la forma de combatir a cada una de sus manifestaciones. Constituye de hecho la principal batalla que libra el Estado Cubano .

- La corrupción administrativa es un fenómeno social negativo que amenaza nuestra seguridad nacional .

- El delito de malversación como evidente manifestación de la corrupción administrativa tiene un alto impacto social por la confiabilidad que deposita el Estado en estos directivos para administrar sus bienes.

- La corrupción administrativa y en especial el delito de malversación , se produce en nuestro país esencialmente en los niveles intermedios de dirección y afecta con mayor fuerza al sistema empresarial.

-La falta de control sistemático y eficiente por parte de los diferentes entes económicos han dado al traste con el aumento considerable de figuras delictivas y actos relacionados con la corrupción que atentan contra la Economía Nacional .

Introducción

La corrupción no es en modo alguno un fenómeno de la llamada modernidad política, su surgimiento se remonta a la primera división social del trabajo , cuando un grupo minoritario comenzó a apropiarse de la riqueza que emanaba del trabajo de otro y a través de ese excedente, se ocupa una posición y un poder por encima de otros . Cuando esa prerrogativas eran necesarias para obtener una voluntad, un privilegio, una concesión estamos en presencia del surgimiento de la corrupción .Este fenómeno se multiplicó y se estableció definitivamente dentro del sistema político con el surgimiento y desarrollo de las clases dentro de la sociedad.

Muchas son las definiciones que encontramos hoy día , abordando el tema de la Corrupción, por haberse convertido en la peor secuela política, social y económica que puede afectar el normal desarrollo de las diversas esferas de cualquier nación sin depender de cuestiones geográficas, idiosincrasia, cultura y desarrollo siendo difícil el día en que los medios de difusión más importantes del mundo no hagan eco de la explosión de algún escándalo de corrupción en cualquiera de las latitudes del planeta.

La corrupción; como fenómeno, constituye uno de los peligros que asechan a la humanidad en los últimos tiempos, adquiere dimensiones inusitadas y va destinado a destruir los valores éticos y morales de los hombres, ahoga las economías nacionales pues distorsiona completamente el proceso de decisión política y afecta los proyectos de inversión para el desarrollo de un país, incrementando la inversión del gobierno que no se ve reflejada en la producción o en la infraestructura por el desvío de recursos, por lo que se termina adquiriendo bienes más costosos y/o de menor calidad.

En Cuba con el triunfo de la Revolución en 1959 se puso fin a casi medio siglo de corrupción generalizada, incluso autorizada a escala gubernamental, que tocaba las altas esferas de poder durante toda la Seudo República, desde el primer mandato de Tomas Estrada Palma hasta el dictador Fulgencio Batista. La introducción de relaciones de producción socialistas, con la consiguiente distribución de la riqueza social de forma

equitativa, permitió al país exhibir niveles muy reducidos en la manifestación de ese fenómeno en el seno de nuestra sociedad. El derrumbe del campo socialista y la desaparición de la URSS, unido al recrudecimiento del bloqueo económico, comercial y financiero de los EE.UU. contra la isla y la crisis económica mundial sumieron a nuestro país en una desaceleración de la economía sin precedentes, situación que como es lógico redundó en los niveles de vida de la población. Es ante tal situación que fue necesario recurrir a un grupo de reformas económicas, bien conocidas, que nos permitieron insertarnos en la economía mundial y frenaron el deterioro de la nuestra, con la consiguiente pérdida de algunos de los elementos que mantenían el equilibrio en la distribución de la riqueza social y la aparición de desigualdades sociales nunca antes vistas.

La apertura de nuestra economía al capital extranjero, el necesario vínculo de la sociedad con los inversores foráneos, así como el incremento del turismo internacional han traspasado a la sociedad cubana también, vicios, conductas y modos de vida que no existieron jamás en nuestro proceso revolucionario.

En este contexto interno comienzan a observarse en el país manifestaciones de corrupción, lo que exige un adecuado combate por los factores que integran nuestra sociedad, esencialmente por la población que debe jugar un papel protagónico en esta tarea, por los efectos que tiene para el mantenimiento de la Revolución.

Los delitos que atentan contra la economía nacional constituyen un fenómeno que desde la antigüedad ha sido una preocupación estatal, debido a las consecuencias de este, así como a numerosas peculiaridades como su apariencia externa de licitud, el grado de profesionalidad de sus comisores, y la difícil mecánica probatoria.

En nuestro país éstas modalidades delictivas que también afectan el ilícito administrativo parecen estar en límites indeterminados, pues en ocasiones se propicia el descontrol para realizar apropiaciones de bienes, o se deja de realizar una función sutil, que luego se hace difícil establecer si pudiéramos considerarlo un ilícito administrativo o un hecho antijurídico, aún, cuando existen figuras delictivas en nuestro Código Penal vigente que las acogen como tal, pero estableciendo que la cuantía sea superior a la Responsabilidad Material. Al producirse un hecho delictivo de tal naturaleza, las premisas casi siempre van a estar en los endeble controles empresariales (así lo demuestran Verificaciones Fiscales, Auditorías y Expedientes de Causas que obran en los Tribunales).

La corrupción administrativa sería entonces el genérico de los delitos que se cometen en el ejercicio de un cargo público y que se clasifican jurídicamente como : Cohecho, Abuso de poder, Uso indebido de Recursos Materiales y Financieros, Apropiación indebida, Enriquecimiento Ilícito y **Malversación** ; delito en el cual centraremos nuestro análisis por la estrecha relación, a nuestra consideración, que existe entre éste y el tema en cuestión.

Teniendo en cuenta lo anterior, dirigimos nuestra investigación hacia la valoración del comportamiento de la corrupción en las condiciones actuales tomando como ejemplo el

delito de Malversación como una de las vertientes más frecuentes de la Corrupción administrativa.

“Nadie puede tener el privilegio, ni la potestad de infringir o eludir la Ley, o de situarse por encima de la Ley, ni por el cargo que ocupa, ni por los méritos que crea tener, ni por los éxitos que considere haber logrado en su trabajo”.

Raúl Castro Ruz.

Capítulo 1. Análisis Teórico Conceptual de la Corrupción. La Corrupción Administrativa.

El fenómeno de la corrupción es uno de los problemas más importantes (por no decir el más importante) que sufren tanto los actuales sistemas democráticos como aquellos que aspiran a serlo y que, lógicamente, encuentran en los actos de corrupción una de las principales barreras para consolidarse como tales. Son diversos los análisis realizados y las perspectivas empleadas para reflexionar sobre el tema pero son escasos los ensayos que tienen por objetivo analizar la esencia y naturaleza del problema.

En primer lugar, para algunos autores, el concepto de corrupción está lógicamente vinculado con el de sistema normativo. Así, no es posible hablar de corrupción sin hacer referencia simultáneamente al marco normativo dentro del cual se produce el acto o la actividad calificada de corrupta. Este sistema normativo se dibuja como el conjunto de reglas que regulan una práctica social. Esta postura conlleva un rechazo hacia la concepción habitual según la cual el fenómeno de la corrupción sería eminentemente político. Al mismo tiempo, optar por este planteamiento significa abandonar también la idea de que para hablar de corrupción hay que hacer necesariamente referencia a una persona que ocupa una posición oficial, es decir, a una autoridad o, lo que es lo mismo, a alguien que detenta un poder.

Corrupción en la función pública, es la desnaturalización o desviación del regular ejercicio de la función pública, entendida esta como la entera actividad del estado, esta no es solo las funciones del poder ejecutivo como poder administrador, sino como el ejercicio de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, nacionales, provinciales y municipales, frente al comportamiento de sus titulares o al de terceros destinatarios o no del acto funcional. No todas las prácticas corruptas son delitos tipificados en el código. La corrupción no se limita solo a las transacciones de dinero, en determinados casos la corrupción es el precio que se paga por los individuos por participar en decisiones contrarias al interés general y a los que fueran sus propias convicciones.

Se puede entender a la corrupción como los comportamientos llevados a cabo por una persona o por un grupo de personas, que se consideran como transgresores de las normas sociales. El hecho de que exista variabilidad dentro de las normas sociales hace que la

calificación de un concepto como corrupto dependa y esté ligada al momento histórico y social como al sistema valorativo vigente.

Otro enfoque para definir corrupción es el de Heidenheimer, quien ha diferenciado matices de corrupción según las percepciones éticas de la clase política y la opinión pública. Se llama "corrupción negra" a aquellas acciones más potentes y universalmente aceptadas como el soborno y la extorsión. La llamada corrupción blanca ocurre en el caso en que actos corruptos son aceptados ampliamente por las personas en el ámbito que se trate. Entre la corrupción negra y blanca, se encuentra la corrupción gris, en la que se incluyen todas las conductas acerca de las cuales las elites y la opinión pública discrepan al momento de evaluarlas como corruptas o no.¹

Otra forma de entender el fenómeno de la corrupción es considerarlo tanto como un recurso como un proceder. En cuanto a la primera visión, la corrupción es referida como un recurso expeditivo, vale decir, la corrupción se utiliza para acelerar los procesos y, por tanto, el corrupto es "un experto en atajos". Esta característica racional por excelencia sustrae al corrupto del orden de la inadvertencia, siendo jamás inocente, pues siempre sabe lo que hace, está sujeto a la vigilia cognitiva, al darse cuenta. Desde la segunda perspectiva, la corrupción es un proceder, un modo de hacer para obtener beneficios. Este proceder tiene una característica sustancial, que es la desviación respecto de una cierta normatividad, o sea, la obtención del beneficio, se lleva a cabo, al margen de la conducta normal. La desviación puede hacerse respecto a una norma jurídica o normas éticas. (Silva y Hernández, 1995)

Alguien es una autoridad cuando, entre otras cosas, tiene competencia para tomar decisiones: es, por ello, un decisor. Pero, el carácter de decisor no tiene por qué estar limitado a una autoridad. Así, alguien puede ser un decisor en virtud del papel social que desempeña o de la posición que ocupa dentro del sistema normativo sin que ello implique necesariamente la potestad para dictar disposiciones jurídicamente obligatorias.

Según Garzón Valdéz², en los actos o actividades de corrupción interviene siempre, por lo menos, un decisor, que se encuentra sujeto a una serie de deberes. En este sentido, en el caso de los cargos oficiales estos imponen a quienes los detentan una serie de deberes específicos que suelen llamarse "institucionales". No obstante, para los casos en que los sistemas normativos no son políticos o jurídicos, podemos hablar mejor de "deberes posicionales". Así pues, es posible hablar de los derechos y deberes institucionales o posicionales de, por ejemplo, un gobernante, de un juez, de un futbolista o un director de empresa.

Los deberes posicionales se adquieren a través de un acto voluntario en virtud del cual

¹ <http://www.monografías.com/trabajo4/acciones/acciones.shtml>

² <http://www.iigov.org/resenas/tema1/resena0126>

alguien acepta asumir un papel dentro de un sistema normativo; su ámbito de validez está delimitado por las reglas que definen la posición respectiva. En este sentido, si se acepta que las obligaciones son deberes adquiridos por promesas o aceptación expresa o tácita de una determinada posición en una práctica social, según este razonamiento, deberíamos admitir que la corrupción implica siempre un acto de deslealtad o hasta de traición con respecto al sistema normativo. Tras estos nuevos planteamientos, el autor parte de que el acto o actividad corrupto/a requiere, además del decisor, de una o más personas decisoras o no. Es, pues, un delito o infracción participativo en el que una de las partes intenta influenciar el comportamiento de la otra a través de promesas, amenazas o prestaciones prohibidas por el sistema normativo

El objetivo que persigue este tipo de influencia es la obtención de un beneficio o una ganancia para las partes que participan en la actividad corrupta. En este sentido, la corrupción es siempre una fuente adicional de ingresos o beneficios para quienes participan en ella.

Estos beneficios son casi siempre de índole económica, pero no queda excluida la posibilidad de que ellos consistan en otro tipo de gratificaciones no directamente evaluables en dinero. Basta pensar en el otorgamiento de honores, premios u otro tipo de favores no obtenibles a través del cumplimiento de un deber posicional.

Obviamente, en el caso de quien corrompe o es destinatario del acto o actividad considerada corrupta, el beneficio puede ser también económico o no.

Los beneficios proceden o bien del agente que corrompe al decisor o de la persona destinataria del acto corrupto. En este sentido, tomando en cuenta el origen de los beneficios, es posible distinguir dos tipos fundamentales de corrupción: el soborno y la extorsión. En el primero, se soborna a un decisor cuando se le otorga un beneficio para que viole su obligación y se es extorsionado cuando se otorga a un decisor un beneficio para que cumpla su obligación.

En este sentido, si se admite que la corrupción es fuente de beneficios para los participantes y, además, que querer obtener beneficios que superen los costes de su obtención suele ser expresión de comportamiento racional, según Garzón, puede aceptarse la siguiente consideración de Stephen D. Morris³: "...la corrupción es un acto racional y, por consiguiente, promueve los intereses privados de sus participantes...".

La ganancia que el corrupto obtiene es extraposicional, es decir, es una ganancia externa a la actividad misma. Según el autor, el carácter externo de esta ganancia provoca, por lo general, en el decisor un conflicto de motivaciones e intereses. Por un lado, el corrupto suele desear conservar su posición en el sistema, ya que es ella la que le permite obtener tanto la

remuneración regular como la ganancia adicional. Por otro, como la ganancia adicional o externa sólo puede obtenerla violando sus obligaciones, es decir, socavando las bases de su propia posición, el acto actividad corrupto/a tiene siempre un efecto corrosivo con respecto al sistema normativo relevante. El corrupto, si quiere conservar el carácter racional de su actividad, tiene, pues, que practicar un juego doble con objetivos recíprocamente opuestos: el de la conservación del sistema normativo relevante y el de la obtención de los beneficios extraposicionales, violando este mismo sistema. Por otra parte, cabe destacar que la generalización de prácticas corruptas constituye la base de un subsistema que, por naturaleza, tiende a expandirse hasta rozar los límites de la eliminación total del sistema normativo. No obstante esto puede suponer un riesgo para las propias actividades y redes de corrupción.

Asegurar la vigencia del principio de publicidad, no sólo de las decisiones sino del procedimiento por el que se llega a ellas. Según la doctrina, si se quiere mantener la discrecionalidad de los decisores, un buen método para impedir sus desviaciones corruptas puede ser asegurar una mayor transparencia en la gestación de las mismas. Pero el principio de publicidad sólo garantiza la accesibilidad a la gestación de las decisiones y no el ejercicio efectivo del derecho de acceso.

Podríamos calificar el tema de la corrupción como un tema de “moda”, no sólo por los continuos casos que se producen, sino por la cantidad de trabajo que ha sido llevado al cabo en referencia al tema. No obstante, su importancia no radica tanto en la magnitud del fenómeno sino más en su carácter de síntoma de males más graves y profundos.

Los casos de corrupción desvelados han demostrado que ésta se vuelve posible y prospera cuando los decisores abandonan el punto de vista interno y actúan deslealmente con respecto al sistema normativo. En esta línea, no debemos olvidar que, según lo dicho, las probabilidades de éxito de la corrupción están relacionadas no solamente con la existencia de beneficios extraposicionales sino también con la pérdida de confianza en formas de cooperación y distribución de cargas y beneficios sobre la base del respeto a la autonomía individual, de la igualdad de oportunidades y de la confianza recíproca propuesta por la democracia.

Los actos de corrupción no son más que la punta de un iceberg que indica la existencia de un problema mucho más profundo: el de la tendencia a sustituir el ideal de la cooperación democrática por formas de competencia y de imposición de influencias que contradicen radicalmente el ideal democrático. La alarmante difusión de la corrupción se debe entre otros aspectos al atractivo cada vez mayor de los beneficios extraposicionales.

La corrupción es lo contrario de lo que Adam Smith llamaba la Mano Invisible: esto es, la persecución de beneficios particulares que lleva a la ruina al resto de la sociedad. Y no sólo

esto, sino que a su vez, afecta y debilita todo lo que le rodea; llegando a perjudicar, sobre todo, a los estratos más desaventajados de la sociedad, más claramente, la corrupción supone un beneficio individual para quien la practica y donde se violan obligaciones o reglas con el objeto de obtener beneficios adicionales que no se derivan de su posición o cargo. Esto crea un daño social, y es la sociedad en su conjunto la que paga los costos y termina por hundir la economía, pues la suma de todos los beneficios que por ella recibe uno o varios individuos es menor que todos los costos que ésta crea.

Aunque suele verse a la corrupción como un problema de perversión exclusivo del sector público, la verdad es que esta puede afectar reglas, instituciones y costumbres que envuelven el intercambio y la economía, así como la vida cotidiana. La corrupción no es propia de un país, sociedad, segmento de una población, cultura, profesión, régimen, partido u organización estatal. Tampoco es exclusiva del gobierno, ni se encuentra extendida en toda una población y, cabe decirlo, su presencia ha sido constante en la historia de todos los pueblos. La corrupción es un fenómeno complejo en cualquier país o sociedad y no se restringe a un sólo tipo de prácticas, pues involucra una serie de formas, mecanismos y organizaciones en la que intervienen elementos muy variados. Puede presentarse tanto en regímenes autoritarios como en democráticos y puede incrementarse en los cambios de régimen y en las llamadas “transiciones”. Es necesario hacer esta aclaración, no sólo por honestidad sino para un mejor entendimiento del fenómeno que nos permita crear líneas de acción para llevarla al mínimo o, en el mejor de los casos, erradicarla.

Para algunos autores, la corrupción, en un momento dado, puede ser paradójicamente el motor de cambio en una sociedad, así como un elemento importante, y hasta necesario, para acceder al desarrollo. Lo que sin duda contradice las principales creencias sobre el tema. Es por esto, que a fechas recientes, la investigación sobre este fenómeno ha propugnado por un mejor entendimiento de éste, así como un mejor control; pero no se han logrado proveer las herramientas e instrumentos para examinar y diagnosticar expresiones concretas de corrupción. Un mejor entendimiento de la corrupción lleva también a un mejor entendimiento de las estructuras gubernamentales, encauzando a las organizaciones e instituciones públicas y privadas que persiguen un beneficio que mina las instituciones que propician el crecimiento. Pues la corrupción, es en sí un síntoma de que las estructuras gubernamentales no están operando correctamente. Por lo que el combate a la corrupción es una oportunidad de crear estas estructuras o fortalecerlas. De aquí le necesidad de un efectivo control, basado en una correcta ubicación de las formas, tipos de corrupción, así como de las herramientas e instrumentos para controlarla.

Las estructuras gubernamentales para combatirla deben abordar este fenómeno así. Sobre todo si se toma en cuenta que la corrupción es numerosa y cambia constantemente a la par que los sistemas de control, lo que dificulta el análisis sistemático y actualizado de la corrupción y la construcción de marcos confiables. Debemos expandir nuestra percepción de la corrupción para expandir los estudios de esta, lo que lleva a la creación de nuevas

herramientas y mediciones. Esto lleva a la necesidad de estudios no sólo del orden teórico sino también del orden empírico, pues ya que el carácter mutable de la corrupción obliga a tener una constante información. La cual no hace una política efectiva, por estar informada, lo que debe tomarse en cuenta es la capacidad de proceder e implementar las políticas de control de una forma efectiva. Lo que implica conocer las formas de corrupción así como sus posibles controles. Para poder prevenir, combatir y erradicar prácticas ilegales y corruptas debe caracterizarse cada una de ellas y erradicarse la idea que es propia del gobierno y de los políticos que viven de ella. Así tenemos la corrupción política (inhibir competencia electoral), la administrativa (extraer dinero o documentos), y la privada (fraude, estafa) y donde además se tienen diversas formas de expresión dependiendo del grado de organización y su grado de frecuencia, que veremos en un momento. Más aun, el desarrollo de prácticas indebidas en una esfera contamina a otras. Por eso es necesario el diseñar y ejecutar acciones y políticas públicas coherentes, efectivas y coordinadas para combatir cada una de estas prácticas, lo que hace la lucha contra la corrupción una acción extremadamente compleja. La necesidad de información es indispensable. Pero debe advertirse que la efectividad de las políticas para controlar la corrupción no se limitan por la falta de información. En muchos casos, los diseñadores de política pueden tener a la mano gran cantidad de información, lo que es a su vez otro problema, y hasta la forma en que se puede proceder. Pero en la mayoría de los casos solo se tiene información fragmentada o incompleta.

La doctrina distingue cuatro elementos que caracterizan a la corrupción:

- Toda acción corrupta, consiste en la trasgresión de una norma.
- Se realiza para la obtención de un beneficio privado.
- Surge dentro del ejercicio de una función asignada.
- El individuo corrupto intenta siempre encubrir activamente su comportamiento.

Estas características relacionan la conducta del agente corrupto al secreto, la apariencia de ilegalidad y la alteración de las funciones públicas, para conseguir una ventaja privada. El aspecto medular de esta conducta radica en que el agente realiza la acción corrupta cumpliendo una función que cae dentro de la esfera de atribuciones que le compete, de acuerdo a normas legales o administrativas vigentes

Según esta concepción habrá corrupción, probablemente cuando alguien tiene un poder monopólico sobre un bien o sobre un servicio, posee la discrecionalidad de decidir quién lo va a recibir o no y en qué medida, y falta transparencia, entendido esto como la falta de controles sobre las acciones del sujeto en su función

Un aspecto importante a considerar al caracterizar la corrupción en su rasgo elusivo que se refiere a la naturaleza secreta que adquiere los actos corruptos, siendo este un fenómeno de encubrimiento activo ya que se realiza de un modo intencionado. Este carácter elusivo hace difícil su definición, dada su naturaleza secreta, e intento de ser invisible a cualquier espectador. Esto explica la existencia de la gran variedad de perspectivas que intentan aclarar su significado, y también las dificultades a la hora de cuantificar el fenómeno.

La esencia más lesiva de la corrupción, radica en que importantes decisiones son determinadas por móviles ajenos al beneficio colectivo, sin importar las consecuencias que acarrearán para la sociedad.

Las distintas acciones que se pueden clasificar como actos corruptos pueden ser clasificadas en 17 categorías, las cuales a su vez, pueden ser agrupadas en 3 grupos que se detallan a continuación:

1. Corrupción directa

Es aquella corrupción en que ocurre un aprovechamiento directo de su función, por parte del funcionario público, el privado o el individuo particular, para obtener un beneficio. Dentro de este grupo se encuentra:

- **Abuso de poder:** Que puede ser entendido como el acto por el cual un agente público o privado utiliza el poder de su cargo en perjuicio de una persona, grupo de persona o de institución, pública o privada que se sitúa en una posición inferior a éste, obteniendo algún beneficio.
- **Apropiación de bienes privados o públicos:** Que se define como un aprovechamiento indebido de bienes o fondos que pertenecen a una institución o a terceros y a los cuales se ha tenido acceso gracias a la función que desempeña el individuo.
- **Enriquecimiento ilícito:** Que se considera como el incremento del patrimonio de un agente, con significativo exceso, respecto de ingresos legítimos o la obtención de mejoras económicas, durante el ejercicio de una función, sin una debida justificación.
- **Extorsión:** Es la utilización del poder que se dispone para presionar a un tercero para obtener un beneficio privado.
- **Favoritismo.** : El primero es la conducta destinada a obtener beneficios personales para personas cercanas y es efectuada por un agente público o privado, en desmedro de otras personas más idóneas que buscan la obtención de un cargo o de un beneficio. El nepotismo, es un tipo de favoritismo en que el favoritismo se realiza en función de las relaciones familiares.

2. Corrupción mediada

En estas acciones el beneficio particular proviene de un tercero:

- **Aceptación de ventajas indebidas:** Consiste en la admisión de beneficios personales de cualquier tipo a cambio de realizar un acto indebido, o cualquier favor, en la función de un cargo.
- **Trafico de influencia:** Es la negociación o uso indebido de las influencias o poder propio del cargo en ámbitos no relacionados con la actividad propia.
- **Soborno:** Que consiste en el ofrecer u otorgar a un agente en particular, cualquier tipo de beneficio a cambio de la realización de un acto corrupto.
- **Clientismo político:** Consiste en el pago de los candidatos a sus votantes para el logro de su elección.
- **Malas prácticas electorales:** consisten en acciones ilícitas en procesos electorales con el objetivo de modificar los resultados de una elección.

3. Aprovechamiento de procedimientos

En este grupo de categorías el acto corrupto consistiría en el aprovechamiento de falencias en el sistema de procedimientos en que se halla inserto el individuo.

Manejo indebido de bienes o fondos públicos y/o privados: Que es el uso de bienes o fondos fuera de sus objetivos, o sin austeridad eficiencia, o transparencia, en el ejercicio de una función pública y con un beneficio particular.

Manejo indebido y el ocultamiento de información : Siendo el primero el aprovechamiento indebido en beneficio propio o de terceros, de cualquier tipo de información reservada a la que se hubiese tenido acceso en función de su cargo. El ocultamiento de información consiste en retener información de un agente público, privado, o un particular, la cual debería enfrentar en función de su cargo.

Negociación incompatible : Que es la acción cometida por un agente publico o privado, quien en función de su cargo debe participar como agente público de una negociación, y al mismo tiempo actúa como agente privado, teniendo una situación ventajosa frente a los otros participantes de la negociación.

Manejos indebidos de los procedimientos públicos: Caracterizada porque un agente transgrede disposiciones sobre procedimientos o normas que regulen el funcionamiento de las organizaciones a las cuales el individuo pertenece obteniendo un beneficio para sí.

Lavado de dinero : Acción realizada por un particular, en la cual éste participa en la legalización de un capital obtenido originalmente por el narcotráfico o por otros ilícitos.

Sección 1.1 La Corrupción Administrativa

Conforme a varios diccionarios el término corrupción significa alteración, destrucción o descomposición de la naturaleza o la salud de algo vivo. Para llevar a cabo un análisis de este flagelo resulta necesario establecer una distinción entre la corrupción política, judicial y administrativa.

La primera se refiere a actos denigrantes ó desnaturalizantes que se cometen en ocasión del ejercicio del poder político ó para ascender a él por vías fraudulentas.

La corrupción judicial encarna los actos ya mencionados que son ejecutados en la administración de la justicia, que hacen de la aplicación de ella actos de parcialidad, prevaricación e injusticias, detrás de lo cual se ocultan beneficios indebidos ó provechos de algún tipo.

En nuestro caso pretendemos ahondar en la corrupción asociada al manejo indebido de recursos y facultades en ocasión del desempeño de funciones públicas, a lo que se ha dado en llamar corrupción administrativa.

Muchos han sido los criterios emitidos sobre este fenómeno por sociólogos, juristas y otros entendidos en la materia como es el caso de Suthelam que plantea la tesis de que “esta conducta se refleja en el individuo que ocupa determinado cargo o rango en la sociedad, y esa posición social le permite llevar a cabo la comisión de estos actos”³¹.

En Cuba aún existe una tendencia generalizada, esencialmente en la población, de confundir los términos delito y corrupción cuando teórica y prácticamente no significan lo mismo, aunque ante determinadas conductas el segundo puede ser identificado como el primero.

El artículo número (8) de la Ley 62 de 1987, Código Penal, establece como delito “toda acción u omisión socialmente peligrosa prohibida por la ley bajo la conminación de una sanción penal.”

³¹Cuello Calon, Eugenio. Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Madrid. Derecho Penal Tomo II Parte General, 1995.

Sin embargo, en materia del concepto de corrupción administrativa no existe un pronunciamiento institucional definitivo, únicamente en el Anexo al Acuerdo No.4374 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros de 11 de Abril del 2002, que aprobó el Reglamento, del recién creado, Ministerio de Auditoria y Control se emite un concepto en los términos siguientes:

Es... “la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, dirigentes o funcionarios en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatible 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; dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para si o para tercero, y que se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo.”

Concepto al que nos afiliamos al encontrarlo ajustado a las condiciones concretas de las manifestaciones de corrupción en el país.

Del análisis de las definiciones es necesario tener claridad que no todas las conductas delictivas por si solas constituyen actos de corrupción.

Las conductas delictivas para que sean encuadrables como actos corruptos requieren de los siguientes elementos:

- Debe ser cometida en el ejercicio del cargo o funciones por el autor.
- En el acto se evidencie pérdida de valores morales, que pudieran ser la honradez, la austeridad, la transparencia en el actuar y la honestidad.
- Que sean utilizadas las facultades o bienes materiales, destinados a un fin social o público, en interés particular o de terceros, y
- En su ejecución se cumple el engaño, el soborno, la deslealtad o el desorden administrativo.

Por otro lado la corrupción debe de entenderse como una cadena de actos que se producen como consecuencia de un resquebrajamiento moral y ético de una persona, no se trata entonces de un solo hecho aislado o no lo que identifica la conducta como corrupta sino los niveles de degradación demostrados por el funcionario, por lo tanto su enfrentamiento debe abarcar medidas administrativas disciplinarias, éticas, políticas, educativas y penales en los casos que resulte necesarios.

Es decir, que la ética como conjunto de principios y normas que orientan y regulan la actividad de las personas y la moral como forma de conciencia social que establece las reglas

de conducta de la vida en sociedad, son patrones que nos permiten evaluar los niveles en que una persona se ha corrompido.

Es indiscutible la trascendencia que tiene la identificación correcta de éste fenómeno para lograr eficacia en su prevención y enfrentamiento, sobre todo en los trabajadores y población en general llamados a ser los principales actores estratégicos de esa tarea, aspecto que quedó evidenciado en los resultados obtenidos en nuestra investigación.

En nuestra opinión, también en ese período, se produce un resquebrajamiento importante de los mecanismos de control económico y de la exigencia administrativa, el país estaba volcado a la búsqueda de alternativas para salir de la crisis y lograr la supervivencia de la Revolución, que corría peligros, además, por las acciones de nuestros enemigos dentro y fuera de la isla.

Son precisamente estas circunstancias las que propician que personas inescrupulosas, en su deseo de satisfacer sus necesidades, utilicen vías informales, y adopten conductas que están al margen de los marcos legales y las exigencias éticas en busca de alternativas de ingresos para lo cual, mal utilizan las funciones inherentes al cargo que desempeñan.

Si caracterizamos la corrupción en la Cuba actual debemos tener en cuenta que aunque se incrementan los niveles de ocurrencia y detección de manifestaciones corruptas, según el Boletín Informativo numero uno del mes de Mayo del 2002 del Ministerio de Auditoría y Control, no es un fenómeno generalizado en la sociedad como ocurre en otros países, en los que no quedan sectores, ramas o niveles de gestión que este flagelo no haya invadido.

Los actos se producen principalmente en el sector empresarial, con más fuerza en la circulación y la realización de la producción y los servicios y las áreas con mayor vulnerabilidad son aquellas donde se mueven mayor cantidad de dinero y mercancías, lo que también ratifica el mencionado documento.

Es de señalar que es en los niveles intermedios de dirección los que con mayor incidencia se presenta el fenómeno. La existencia de más de una persona implicada en la mayoría de los casos nos habla de un elemento clásico, que es la asociación o coautoría para cometer actos contrarios a la ley, la moral y la ética socialmente reconocida, que ya incluye a personas de distintas entidades.

Los resultados de la revisión de expedientes de fase preparatorias incoados por hechos delictivos en los que intervienen funcionarios, las Resoluciones de las Verificaciones Fiscales practicadas en diferentes sectores de nuestra economía, informes de Auditorías y expedientes de Confiscación de Bienes e Ingresos por enriquecimiento Indebido (Decreto Ley 149 de 1994.), se constata que las principales formas de exteriorizarse la corrupción en Cuba son :

- La malversación, en sus disímiles mecanismos de realización y corporificación.
- La entrega o recibo de dádiva a cambio de la ejecución u omisión de actos correspondientes a determinada responsabilidad (Soborno).
- El favorecimiento indebido a cambio de agradecimientos lucrativos futuros e influencias.
- El abuso de autoridad aparejado a algún beneficio ilícito.
- El abuso en el ejercicio del cargo, que se produce con la entrega gratuita de los recursos o servicios de una entidad a favor de una persona natural.
- Beneficios improcedentes por razón de parentesco o amistad. (Nepotismo y Sociolismo).
- La utilización de recursos de la entidad en interés personal, previo abono de su valor, pero desviando su destino original y con favorecimiento, entre otras formas.
- El engaño al consumidor con fines de lucro personal ejecutado por un funcionario.
- Los beneficios indebidos provenientes de entrega de comisiones en los procesos de contratación y licitación, la compra venta de información comercial y financiera a favor de socios extranjeros en las entidades del sector emergente de la economía.

Estas conductas, en las que se recogen lo más representativo de las manifestaciones de corrupción en el país, sin lugar a dudas, inciden negativamente en el logro de los **objetivos nacionales** que se ha propuesto nuestro Estado, en representación del pueblo, para mantener nuestra Seguridad Nacional, que no es mas que materializar nuestros **intereses nacionales**.

Autores consultados coinciden en aseverar “Que elevar la calidad de vida de la población, asegurar el avance educacional, científico técnico y cultural del país; garantizar el empleo, la atención médica y demás servicios necesarios al pueblo; eliminar el terrorismo contra nuestro pueblo y toda manifestación de tráfico y consumo de drogas y de **la corrupción**, constituyen, entre otros, intereses nacionales importantes.”

Sin dudas, el enfrentamiento a la corrupción administrativa en nuestro país es un interés nacional que se materializa. Un análisis de esta problemática es obligatorio verlo asociado a los potenciales que conforman nuestro poderío nacional como base para el logro de los referidos objetivos patrios.

En nuestra opinión la corrupción administrativa ataca directamente los **potenciales** con que contamos en el orden económico-social, político-ideológico y de seguridad interior, principalmente, aunque no dejan de incidir de alguna manera en el resto.

Un acercamiento o identificación de los riesgos, amenazas o agresiones que sobre estos se pueden estar produciendo nos permite estar en mejores condiciones para diseñar las políticas y acciones para el combate del mismo.

La corrupción es el principal problema político ideológico que enfrenta el país en la actualidad⁷, como calamidad social repercute negativamente sobre nuestro sistema político, los principios, valores e ideales de nuestra sociedad.

En primer lugar, estas conductas hacen desmerecer la confianza que la población deposita en sus dirigentes y funcionarios para ejercer las funciones estatales, con lo cual afecta uno de los principales ideales que guían la ideología de la Revolución y la legítima; la confianza en las mencionadas personas.

Por otra parte, la corrupción agudiza hasta niveles insospechados las desigualdades sociales por encima de las originadas por las medidas económicas tomadas para salir de la crisis en la década de los años noventa y destruye el concepto de distribución socialista, lo que enfrenta valores tan prioritarios para nuestra ideología como la equidad social, la solidaridad humana y la unidad del pueblo en torno a sus dirigentes que por demás ha sido la base de la continuidad de la Revolución en momentos que muchos, incluyendo amigos, apostaban al colapso.

Es de señalar el efecto desmovilizador que trae aparejado, la proliferación y tolerancia de este fenómeno, para la población, en consecuencia con lo cual se debilitan nuestras concepciones de defender nuestras conquistas ante cualquier amenaza, la corrupción incluida, y por el medio que sea necesario.

En síntesis, los actos corruptos que se conocen en nuestra sociedad amenazan nuestros principales ideales, concepciones y valores aceptados por la población, que guían sus formas de actuación en defensa de los intereses de la nación, es por ello la voluntad política de enfrentarla de manera resuelta.

En sentido lacónico, vicio es el apetito excesivo por una cosa, que incita a usar de ella con demasía. Ahora, en lato sensu, corrupción administrativa es todo aquel fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado, por alguna razón, a actuar en modo distinto de los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto será, por lo tanto, el comportamiento ilegal, ilegítimo e ilícito de aquel que ocupa un papel en la estructura administrativa.

Si partimos de estas definiciones fugaces y sencillas, y las analizamos detenidamente, comprenderemos de alguna manera, que la corrupción administrativa, paulatinamente, ha degenerado en un vicio; pero crónico en la medida en que se escurre el tiempo, pues, a mí parecer, ésta se ha convertido en una mala costumbre. Un mal que se practica con mucha frecuencia en el seno de la administración pública, lo que viene a desnaturalizar la función

⁷ Machado, José Ramón. Conferencia XII Curso CODEN Junio 2002.

administrativa, la cual se exterioriza y concreta en el acto administrativo mismo; el acto es encarrilado, habitualmente, por un camino distinto del natural, ¡diferente del que debería ser!: estar al servicio del pueblo.

La corrupción administrativa es un vicio, porque, constantemente, se ha manifestado ese apetito voraz y excesivo ante la cosa pública. La «res pública» en todo momento ha incitado a hacer uso de ella; sin embargo, antes que el uso ético, primero está el abuso con demasiada por parte del funcionario puesto al servicio del pueblo, pues a como dice el refrán: «lo que no nos cuesta...» Es un vicio crónico que no sólo afecta ciertas funciones del Estado, sino el todo de las funciones básicas: legislativas, administrativas, judiciales y electorales, todas comprimidas constituyen el ámbito administrativo. La corrupción no tiene su cuna, únicamente, a nivel de gobierno (ejecutivo), antes bien, encuentra vida y se propaga al resto de poderes que integran el Estado; reflejándose, a lo interno del mismo, una descomposición ética de las instituciones y de la ausencia de mecanismos eficaces y ejemplares para remediar este mal endémico.

El acto administrativo, en virtud del cual se hacen fehacientes las funciones básicas del Estado, ha sido desvirtuado por los actos corruptivos en todos los espacios y tiempos de la historia: a través de él se han pagado en el mundo de hoy innumerables favores; se han dado concesiones administrativas oscuras; se han suprimido barreras arancelarias a discreción.

La administración debe ser vista como un vicio, lejos de cualquier tipo de naturaleza política, religiosa, técnica..., vista en términos de legalidad e ilegalidad y no de moralidad e inmoralidad; entendida como una transacción o un cambio entre quien corrompe y quien se deja corromper; y cómo el término para referirse a la abundante tipología de desórdenes que se dan en las actividades del hombre como suscitadas a la vez, a lo interno de la comunidad.

La corrupción administrativa como vicio no sólo se enquistaba en determinados países: no tiene privilegios geográficos, sino que se discurre por el laberinto burocrático, influyendo en el modo de tomar decisiones y en el ámbito de institucionalización de un país: cuanto mayor es el ámbito de institucionalización tanto mayor serán las posibilidades de comportamientos corruptos, por lo tanto, el ensanchamiento del sector público respecto del privado otorga mayores posibilidades a la consumación de este mal. Esto golpea el propio corazón del sistema.

Ante su avance no parecen existir remedios contundentes que la frenen, más bien, la impunidad surge como un vicio más que coexiste junto a ella. Tal impunidad es el camino por el cual se desplazan los delincuentes de cuello blanco que siempre le tuercen el brazo a la justicia, escondiéndose en sus santuarios para insultar la democracia y el Estado de Derecho: se burlan del pueblo.

La corrupción como vicio se convierte en un huracán que embiste con violencia las vísceras del Estado, provocándole, obviamente, secuelas: violenta el equilibrio social, hiere la democracia, sobre todo, las más jóvenes; al igual el Estado de Derecho es golpeado, inhibe la participación ciudadana; espanta la ayuda internacional; y la economía sufre una indigestión en cuanto a su funcionamiento.

Según Paulo Mauro, un economista del Fondo Monetario Internacional (FMI), la corrupción reduce el crecimiento económico al disminuir los incentivos a la inversión, la calidad de la infraestructura y los servicios. También distorsiona el gasto público, alentando inversiones donde es más fácil obtener y ocultar sobornos, y desalentando el gasto en otros sectores como: salud, educación, cultura... que pueden hacer mucho más por el desarrollo económico.

La doctrina mexicana refiere una posible tipología de la corrupción administrativa, lo que ha sido analizado desde un enfoque práctico más que rígido; que no sólo nos muestra las características y los ambientes, sino también nos da luz sobre las posibles medidas de control, figurando entre ellos:

Tipo 1: Eventual y poco organizada: esta es una forma poco dañina de corrupción y ocurre en casos aislados que no involucran grandes cantidades de dinero o recursos. Sucede en lugares donde el agente tiene cierta discreción sobre sus actos, lo que le permite realizarla sin tener una gran organización. Ya que la oportunidad para corromperse es ocasional, el impacto negativo es, comparativamente, imperceptible.

Tipo 2: Sistemática pero menos organizada: Esta, a diferencia de la anterior, comprende transacciones frecuentes con un nivel bajo de organización. Este es el caso clásico de “mordidas” y sobornos que se presentan regularmente dentro de un trámite o el pago por la provisión de servicios.

Tipo 3: Eventual y organizada: esta implica una o varias transacciones que no tiene un alto grado de complejidad. A diferencia de la del tipo 1, esta envuelve gran cantidad de dinero o recursos, pero si son transacciones mucho más complejas; como las que se dan en los procesos de privatización o licitaciones, donde se dan ciertas concesiones a agentes privados.

Tipo 4: Sistemática y organizada: Esta es sin duda la más dañina y da como resultado, en muchas ocasiones, una organización compleja paralela a la existente dentro de la administración pública, la cual se crea con el firme objetivo de realizar estos actos ilícitos. Todo esta organización compleja, está justificada en las grandes sumas de dinero que involucra, así como los beneficios que se llevan la totalidad de los participantes. También se justifica, ya que implica gran cantidad y diversidad de transacciones dentro y fuera de la administración y que son repetidas por uno o varios individuos. Esta suele darse en grandes

privatizaciones de empresas o sectores estratégicos, así como obras públicas. En algunos casos, se incluye a los familiares de los servidores públicos involucrados.

Capítulo 2. El delito de Malversación como una de las vertientes de la Corrupción Administrativa. Análisis Teórico Legislativo

La Palabra malversación procede del latín male versare: dirigir mal o mal utilizar algo y significa en general invertir ilícitamente los bienes ajenos que una persona tiene a su cargo en usos distintos de aquellos para los que están destinados.

Dogmáticamente ⁴ significa el delito contra la propiedad pública cometido por los que tienen caudales públicos bajo su custodia, aunque en el caso específico de nuestro país el delito adquiere una dimensión mayor hasta extender su protección a bienes colectivos de organizaciones sociales y de masas y bienes de particulares al cuidado de una entidad económica, y a una reciente modificación que introdujo una figura autónoma destinada a proteger los hechos que se cometen en una entidad privada de los que haremos mención en el momento de analizar esa subfigura.

Según la Enciclopedia Jurídica, Malversación es:

“ La acción y efecto de malversar, de invertir mal, contra su natural destino caudal propio o ajeno. Cuando el caudal es propio, como su destino depende de la misma voluntad, el hecho carece de consecuencias jurídicas, a menos de que revista los caracteres de prodigalidad. Cuando el caudal es ajeno constituye o bien el género de la defraudación cuando se trata de caudales de particulares o específicos de malversación de caudales públicos.”⁵

Y por caudales se va a entender, según Cuello Calón “ Todo género de bienes de cualquier clase que representa algún valor. Bajo esta denominación comprende no solo dinero, sino letras de cambio, cheques, valores, mobiliario, títulos y todo género de acciones y obligaciones, joyas, objetos de arte etc., siendo indiferente que sean fungibles o no ”⁶

El delito de Malversación ha sido tipificado en nuestro Código Penal en el **Artículo 336.1, Capítulo IX Defraudaciones Sección Tercera Título XII Delitos contra los Derechos**

⁴ Landecho Velasco, C y Molina Blázquez, C. ob cit, pags 431 y ss,

⁵ Tomado Tesis Especialidad Análisis procesal del delito de malversación. Zulueta Benítez, Ana Maritza

⁶ Cuello, Calón E. Derecho Penal, Tomo II Vol I .Barcelona. España. S .A pag.44

Patrimoniales el que fuera modificado por el Artículo 31 del Decreto Ley No. 175 de 17 de Junio de 1997 , donde se refiere como hecho punible :

El que, teniendo por razón del cargo que desempeña la administración, cuidado o disponibilidad de bienes de propiedad estatal, o de propiedad de las organizaciones políticas; de masas o sociales, o de propiedad personal al cuidado de una entidad económica estatal, se apropia de ellos o consienta que otro se apropie, incurre en sanción de privación de libertad de tres a ocho años.

2. Si los bienes apropiados son de considerable valor, la sanción es de privación de libertad de ocho a veinte años.

3. Si los bienes apropiados son de limitado valor y no procede la aplicación de las disposiciones relativas a la responsabilidad, la sanción es de privación de libertad de seis meses a dos años o multa de doscientas a quinientas cuotas o ambas.

4. El que autorice u ordene el pago de salarios, dietas u otros emolumentos que no corresponda abonar por no haberse prestado el servicio, o los abone en cantidades superiores a lo establecido, incurre en sanción de privación de libertad de seis meses a dos años o multa de doscientas a quinientas cuotas.

5. Cuando los delitos a que se refiere este artículo se cometen por un funcionario o empleado de una entidad en perjuicio de la propia entidad, se aplican las mismas sanciones establecidas en los apartados anteriores. En estos casos sólo se procederá si media denuncia del perjudicado o del representante legal de la entidad.

6. Si el culpable reintegra, antes de la celebración del juicio oral, los bienes apropiados, o mediante su gestión se logra dicho reintegro, el tribunal puede rebajar hasta en dos tercios mínimo de la sanción que se señala en cada caso.

El bien jurídico protegido por el delito, alcanza una dimensión particular en nuestro contexto lo que ha dado lugar a varias polémicas al respecto de su ubicación bajo este título, pues se considera que el mismo pudiera integrar la familia de los delitos contra la Economía Nacional, dado la especial protección de la misma en la conformación del tipo , y teniendo además en cuenta que en ese título se protegen figuras delictivas como las del artículo 224 y 225 que también son una desviación en la protección de bienes determinados que les han confiados a un sujeto especial, sin embargo, otra parte considera que se deben mantener en el título de los derechos patrimoniales, aduciendo que los bienes patrimoniales se colocan en efecto en un lugar importante y que estos pueden ser igualmente de índole colectivo o personal, aunque todo ello esta en franca contradicción con la sistemática casi unánime que sigue el derecho comparado ³ donde la protección se establece generalmente en los títulos destinados a dar tratamiento a la Administración Pública o a la Función Pública.

Para una parte de la doctrina penal ⁷ el bien jurídico protege tanto bienes ajenos como el valor de deber personal de fidelidad e integridad que tiene el funcionario con la Administración de los bienes del Estado y el carácter patrimonial que subyace en el mismo.

Ya se ha visto por su objetividad jurídica , este delito de malversación es pluriofensivo, que nuestra legislación aunque lo ubica en los delitos contra los derechos patrimoniales, no solo ataca dicho bien jurídico, sino también la administración política y en cierta medida la economía , por ser además el sujeto de la acción “empleado” , “funcionario público”, “u otra persona” que tena los bienes a su disposición , guarda o cuidado por razón del cargo y por ser los bienes sustraídos propiedad de la comunidad social o de organizaciones políticas , sociales , de masas, cooperativas o particulares bajo el cuidado de entidades estatales .

En cuanto al elemento subjetivo estamos en presencia de un delito de dolo directo. Su aspecto objetivo, se expresa con la exteriorización de la voluntad del sujeto activo que ocasiona una lesión real o potencial a objetos protegidos por el Derecho Penal (al bien jurídico) , cuya finalidad concluye con un resultado de daño , ya que según la doctrina delito de lesión o daño , son aquellos en donde la acción u omisión antijurídica (acto prohibido) ocasiona un perjuicio efectivo actual al bien jurídico específicamente protegido , en el caso de este delito el apoderamiento de cosas pertenecientes al interés social, que determina la pérdida de la posesión, constituye el bien jurídico penalmente protegido .Este daño está configurado como la efectiva alteración lesión del bien jurídico es de relevancia secundaria dada la importancia principal de protección de la lealtad en las funciones.

En definitiva, aunque es cierto que en esta figura delictiva se ponen en juego varios bienes jurídicos como la propiedad la lealtad con la administración, la confianza depositada en los funcionarios y con ello el normal desenvolvimiento de la administración y hasta la honestidad de determinados sujetos en el desempeño de sus funciones, por lo que algunos autores consideran que nos encontramos ante un clásico delito de corrupción, pudiendo decirse que estamos en presencia de un delito pluriofensivo, por lo tanto, considero que la ubicación mas adecuada en el caso concreto de Cuba, por razones práctica es en el Título de la Economía Nacional, por los argumentos antes señalados, no obstante, técnicamente considero que de realizarse una modificación legislativa, bien pudiera considerarse la posibilidad de identificar un Título relacionado con la Función Pública y dentro de él encuadrar esta figura, opinión ésta que no dudo tenga opositores, pero si tomamos en cuenta que en la actualidad existe un decidido esfuerzo de la comunidad internacional en el combate contra los actos de corrupción ese titulo pudiera englobar todas las figuras relacionadas con este fenómeno, dándoles un tratamiento particular por razones dogmáticas y de política criminal.

⁷ Lanchedo Velascos y Molina Blázquez ob cit pag. 437: Vives Antón T. S y otros, ob cit. Pag. 707; Muñoz Conde, Francisco ob, cit, 1996, pag. 871 y ss.

Sección 2.1 El sujeto activo de la malversación . Condiciones para ser sujeto especial.

La teoría del Derecho penal ha desarrollado una clasificación de los delitos basada en la cualidad de los sujetos , oponiendo a partir de ese criterio, unos denominados “sujetos generales” (delitos que pueden ser cometidos por cualquier persona), a otros denominados “sujetos especiales” (delitos que solo pueden ser cometidos por un círculo determinado de personas) .La cuestión donde realmente surge , es en los delitos de sujeto especial , por cuanto delitos de sujeto general son todos aquellos que no lo sean de sujeto especial.

El sujeto activo no se identifica con el autor, con esa categoría de sujeto activo se analizan los diversos modos con lo que las distintas figuras delictivas de la parte especial, se describe un elemento de hecho típico .Es por consiguiente un elemento de la formulación del tipo .El concepto de autor por el contrario es elemento de realización del tipo.

En la configuración normativa no hay autores sino sujetos activos y, a la inversa, en la ejecución del hecho no hay sujetos activos sino autores .La identificación de ambos conceptos que a menudo se efectúan en la doctrina no es sino una de tantas confusiones de categorías que se sistematizan quizás causas de torpeza lógica.

Ahora bien, el hecho de que el sujeto activo y el autor sean categoría conceptuales distintas no significa que se hallen desconectadas.

El sujeto activo como elemento del sujeto típico circunscribe el ámbito de los posibles autores, de manera que no podan ser autores de la correspondiente figura de delitos quienes no reúnan las condiciones expresadas para el sujeto activo en la formula legal.

La mayor parte de los tipos penales se configuran sin mas exigencias respecto al sujeto activo que las que dimanen de que sea una persona humana .Estaríamos así en presencia de un sujeto activo genérico e indiscriminado y , por tanto la realización del tipo podría ser llamada a término por cualquiera habitualmente ; en tales casos el sujeto activo se designa en la formulación normativa con las expresiones “el que ”, “lo que ”, “al que ” y otras, reveladoras todas ellas de una total indeterminación, y de ahí de su concreción pueda ser ejercitada por toda persona , éstos tipos se suelen denominar comunes .

Pero existen otros como la malversación que requieren la presencia de ciertas condiciones específicas en el sujeto activo que las descripciones legales se refieren tan solo a personas discriminadas normativamente en atención a las exigencias de determinadas cualidades indispensables para que sean tenidas como sujeto activo , así también se utilizan expresiones muy concretas como “la autoridad”, “los funcionarios”, “el empleado”, que singularizan al

sujeto activo , reduciendo la realización del tipo a quienes posean dichas cualidades diferenciales.

Delitos Especiales en sentido estricto vendrían constituidos por aquellas figuras para la realización de cuyo injusto se requiere la concurrencia de una determinada cualidad de personas.

Como hemos visto a través del surgimiento y evolución de ese delito, el sujeto activo ha ido variando, identificándose generalmente en el funcionario publico, lo que se ha mantenido hasta la actualidad, fundamentalmente en los Códigos Iberoamericanos, “los empleados” y otros como el nuestro, que lo identifica como “el que”, pero sin dejar de considerar las circunstancias personales que lo hacen sujeto especial.

Está claro que para ser sujeto especial del delito de malversación en nuestra norma penal sustantiva el sujeto debe reunir las cualidades de tener bajo sus administración cuidado o disponibilidad (cualquiera de ellas), por razón del cago que desempeña, bienes de propiedad estatal o de características de las enumeradas en su formulación, evidentemente cuando hablamos del sujeto hay que relacionarlo con el sujeto de la acción del hecho que describe la norma (autor por ejecución).

Por lo anterior resulta obvio que quien no reúne los requisitos típicos que exige la formulación del tipo penal , no puede ser considerado sujeto activo de dicha acción , como tampoco se le puede catalogar como autor por ejecución .

La primera dificultad que enfrenta la delimitación del sujeto activo del delito de malversación, atraviesa por la consideración genética que da inicio a su formulación como el que, frase que entre nosotros ha sido asumida como correspondiente a un sujeto de carácter general, pero realmente esta es una concepción alejada de la doctrina penal y en este aspecto, sostenemos una posición diferente a la del profesor Grillo Longoria⁸ , quien en su texto señala que el sujeto activo pudiera ser cualquiera que tenga a su cuidado los bienes a que se refiere el precepto definidor, seguir esta postura sería considerar un concepto demasiado amplio del sujeto y pudiera extenderse hasta quienes no ostentan tal cualidad, como aquel que tenga solo el cuidado de un bien o la protección del mismo, lo que desnaturalizaría el tipo penal. No es administrador dice Carlos Creus⁹ quien sólo tiene la facultad de imputar los bienes a un destino sin poder disponer de ellos, ni los simples custodios de los bienes.

Todo el problema parte de la situación creada, al no definir que ese sujeto tiene que ser un funcionario o una autoridad tal como deben ser definidas por los órganos administrativos

⁸Grillo Longoria, I, ob cit, pag. 349

⁹ Creus, Carlos ob cit, pag 285 y ss

correspondientes, porque no es posible en la actualidad buscar alguna disposición administrativa capaz de determinar con certeza el sujeto especial que delimita el tipo de malversación, de ahí entonces los disímiles problemas que se crean al respecto. Nótese además que la modificación realizada por el Decreto Ley 175 de 1997 referente a la figura del artículo 336.5 introduce como sujeto del mismo al funcionario, no cabe duda entonces que en el delito de malversación nos encontramos ante un delito funcional.

Por otra parte, como mismo señala el precepto el sujeto viene obligado por su condición de tener “ en razón del cargo “ determinadas obligaciones, lo que significa una competencia específica que posibilite tener bienes bajo su disposición o custodia de posible manejo por su actividad, por lo tanto no puede cometer el delito quien no tenga una relación directa con el bien dado, por las condiciones antes señaladas y que deben haber sido establecidas por alguna disposición administrativa, por lo que es imposible que un sujeto aún reuniendo los elementos que establece el tipo penal pueda malversar bienes que otro administra, por ello es imprescindible una relación entre funciones y bienes protegidos

Sección 2.2 La Participación en el Delito de Malversación

No cabe dudas que la Malversación se incluye en la categoría de delitos especiales que recoge la doctrina penal y que ya ha sido abordado en otros momentos al analizar otras figuras delictivas, pero dada la trascendencia que tiene la problemática referida a la participación en estos delitos nos detendremos en su análisis toda vez que es justamente este aspecto uno de los que presenta mayores dificultades en su aplicación práctica.

Los delitos especiales son aquellos cuya se encuentra restringida, a determinados sujetos, los que deben reunir determinadas características o condiciones exigidas en el tipo penal, asociados en lo fundamental a un deber que el sujeto esta obligado a cumplir, dado los atributos que posee por mandato o por otras circunstancias debidamente definidas, se integran así los tipos que obligan a que el sujeto activo ostente una determinada cualidad o condición (el médico, el abogado, el funcionario, el que tenga la administración, etc).

A su vez estos delitos se subdividen en especiales propios e impropios. Al primero es decir al propio corresponde todas aquellas figuras que en su conformación no es posible buscar ninguna correspondencia en un delito común ¹⁰, porque la calidad especial del sujeto es determinante para la existencia del delito, de la forma que faltando la misma el hecho sería atípico, de modo que los demás que la ejecuten no pueden ser autores ni de éste ni de ningún otro delito común que castigue para ellos la misma conducta. Al segundo es decir, al delito especial impropio corresponden aquellas figuras delictivas, donde también se encuentra un sujeto activo limitado por sus condiciones o características pero tiene su

¹⁰ Quintero Olivares: Los delitos especiales y la Teoría de la participación, Madrid, 1974 pag 11

correspondencia en un delito común, lo que significa que existe otro tipo penal que puede ser cometido por cualquier persona y que contienen semejantes elementos de tipicidad, pero si el comisario tiene determinadas características se convierte en otro tipo cualificado que incluso no tiene que conformar una figura agravada del mismo tipo penal, sino que generalmente es otra figura.¹¹

Presentada esta distinción necesaria para el análisis de la participación en esta figura delictiva, es imprescindible señalar que como es conocido existen disímiles teorías aplicables a la participación, que no serán objeto de este análisis, pero la necesidad de enfrentar la discusión práctica que se presenta en la actualidad en Cuba, nos obliga a detenemos en algunas consideraciones de índole teórico y el punto de partida es en mi opinión la distinción de los delitos especiales propios e impropios, lo que tiene una enorme trascendencia para los Problemas de participación.

En la actualidad una de las tesis desarrolladas, introduce la explicación de los **delitos de infracción de deber**¹², sustentada en los denominados delitos funcionariales donde el carácter del sujeto se utiliza como criterio predominante en la explicación teórica de la autoría. Entendiendo que lo único decisivo es la infracción del deber típico por parte del obligado por el mismo, que siempre sería autor con independencia de si realiza o no por si mismo los actos descriptos en el tipo. Esta posición vista de manera tan radical también es criticable, pero es necesario pensar en lo positivo de la infracción del deber si el concepto sirve para precisar la voluntad del legislador, pues no podemos perder de vista, que los tipos penales han sido conformados obedeciendo a una voluntad determinada por razones de política criminal y en el caso específico de los delitos especiales por el sujeto, lo que se pretende es dar un tratamiento diferenciado a los mismos, teniendo en cuenta que su condición es diferente a la del ciudadano común dadas las especiales condiciones que lo acompañan, ello también significa un respecto al principio de igualdad que rige en el derecho penal.

En definitivas, los delitos de infracción del deber son tipos en los que el autor, solo puede ser, quien lesiona un deber especial cuyo origen se encuentra fuera del derecho penal y que se muestra a través del tipo, por ello el sujeto se encuentra limitado a una posición de deber determinada¹³. Otro punto de vista se sustenta en que son autores aquellos causantes del hecho imputable a quienes puede atribuirse la pertenencia, exclusiva o compartida del delito.

¹¹ Los ejemplos más característicos son la Malversación como delito especial impropio y la apropiación indebida o el hurto como figuras autónoma diferentes y comunes cuando el sujeto no ostente ninguna cualidad especial, en otras figuras pueden ser tipo agravado como la falsificación cometida por un funcionario ejemplo la Falsificación de documento público del artículo 250 inciso 3 del Código penal cubano.

¹² Roxin, Claus. Sobre la autoría y participación en Derecho Penal, en Problemas actuales de las Ciencias penales. Libro en Homenaje a Jiménez de Asúa. 1970, pag. 55 y ss

La cuestión pasa también por otra línea de pensamiento , en la que se considera que el problema se plantea, en el hecho de que si la imputación de responsabilidad debe ser, para aquellos que tienen las cualidades requeridas en el delito especial, para el mismo y para aquellos que carecen de ellas la del delito común, sin tener para nada en cuenta la contribución material de cada uno de ellos, considerando que ello es un supuesto típico de delitos por infracción de un deber, pero a la vez se argumenta que nada impediría igualmente aplicar las reglas generales que se prevén en la teoría de la participación y de esa forma si el autor objetivo es el sujeto cualificado entonces todos los demás responderán por el delito especial si el autor no tiene la cualidad por el tipo entonces serán todos autores del delito común sin importar cual es la condición personal de uno de ellos, desde luego esta concepción presenta serios cuestionamientos en su aplicación.

Para acercarnos aún mas al problema en el delito de malversación que nos ocupa, diremos que se trata de una figura de delito especial impropio, que puede tener como subyacente a varios delitos comunes como pueden ser apropiación indebida, hurto, etc, la polémica surge cuando se dan dos supuestos determinados; Primero cuando un sujeto especial realiza una acción típica de delito especial y en la misma participa también un sujeto común y Segundo la acción típica de un delito especial es realizada por un sujeto común y con el participa el sujeto especial.

En el primer supuesto no existe dificultad alguna para considerar autor al sujeto especial, pues él ha cumplido con todos los actos típicos necesarios infringiendo su deber y además tenía el dominio del hecho, digamos entre nosotros el administrador de la bodega que se apropia de bienes que se encuentran en la misma, pero resulta que para realizar el acto el dependiente adulteró los modelos contables a fin de que no se describiera la apropiación obteniendo también beneficios económicos devenidos de dichos bienes, no hay dudas que en el dependiente no concurren las condiciones especiales que exige el tipo penal, por lo tanto habrá que definir si el mismo es también autor del delito de malversación, o cómplice del delito mismo o autor de un delito común.

Algunos autores presentan al menos dos posibles soluciones:

- El sujeto especial responde por el delito especial y el sujeto común por el delito común correspondiente, esto en los casos de delitos especiales impropios. Ello da lugar a la ruptura del denominado titulo de imputación 17 y la aparición de dos delitos, un delito especial y un delito común, esta es la fórmula seguida en varios lugares de tradición jurídica como la nuestra, como es el caso de España.
- El sujeto común responde como cómplice o participe (en otras legislaciones) del delito especial considerando que el mismo realizó actos que llevaban implícito un delito específico especial y en función al respeto al principio de especialidad este debe prevalecer, además de la consideración dogmática de que no puede ser coautor

quien no puede ser autor idóneo del tipo delictivo. Esta es a la postura que me afilio considerando que en estos delitos al igual que en los delitos comunes, la tipicidad de las conductas de los cómplices viene dada por la tipicidad de la conducta del autor principal, es decir el sujeto cualificado en cuyos delitos aquellos participan.

La diferencia está en que los delitos especiales se hace preciso que la acción típica la ejecuta aquel de los sujetos que reúne las condiciones que requiere el tipo especial, mientras que los partícipes no podrán ser autores propios de ese delito. Pero en sentido general se mantienen las reglas y fundamentos de la punición de los partícipes en los delitos que establece la teoría general de la participación, tales como: contribución causal al cumplimiento del tipo y consentimiento o dolo de participar en el hecho ilícito penal. De esa manera la antijuridicidad del comportamiento se mantiene ya que se contribuye a la lesión del bien jurídico tutelado por el tipo penal.

Se puede hacer mención a algunos planteamientos que en ocasiones se esgrimen en la jurisprudencia cubana, para dar solución a este asunto y que están relacionada con la posibilidad de considerar autor del tipo especial a quienes no ostentan las condiciones exigidas en el tipo, argumentándose para ello que es posible utilizar algunas de las fórmulas previstas en el artículo 18.2 fundamentalmente la del cooperador necesario, pues se señala que el Código al definir a los autores lo hace bajo la denominación de “ se consideran “, lo que no quiere decir que realmente lo sean, considero que esa postura carece de fundamentación teórico doctrinal sustentable, pues no esta a tono con las concepciones y doctrinas de la teoría de la participación y concebir de una manera tan simple la frase antes señalada, sería vaciar de contenido la institución de la autoría colocando en su lugar argumentos puramente utilitarios; nótese que en ninguno de mis planteamientos esta la posibilidad de admitir esta postura, porque ello desnaturaliza en principio la propia esencia de los delitos especiales y su inclusión por la dogmática penal.

Sección 2.3 Conducta típica.

La conducta típica se establece mediante la acción de **apropiarse de bienes de propiedad estatal**, o de propiedad de las organizaciones políticas, de masa o sociales, o de propiedad personal al cuidado de una entidad económica estatal o **consentir que otro se apropie**, por lo que nos encontramos en presencia de un tipo penal de dos modalidades comitivas una enmarcada en la apropiación, cuya significación nos lleva a decir que el sujeto ya se encuentra en posesión, tenencia o vinculo real con el bien y lo tomará definitivamente. Es entonces imprescindible detenemos en los términos de administración, cuidado y disponibilidad que recoge el tipo.

El carácter de administrador tiene que darse cuando el sujeto, en función del cargo que ostenta esta facultado administrativamente para disponer de los Bienes, significando ello que el sujeto tiene como atribución legal poder dar destinos correspondientes a los bienes, utilizar y distribuir estas las normas que le han sido establecidas legalmente para su adecuada administración, nótese que no estoy haciendo alusión a la simple aplicación diferente del bien que le llaman otros Códigos penales a otras formas de la malversación y que en entre nosotros pudieran dar lugar a las modalidades de los artículos 224 Uso indebido recursos financieros o materiales o el 225 Abuso en ejercicio de cargo o empleo en entidad económica.

Por custodia debemos entender la actividad de cuidado y vigilancia sobre los bienes, que lleva consigo su tenencia y se realiza como función administrativa, no es modo alguno la mera actividad administrativa de vigilancia que realiza cualquier persona, digamos porque su puesto de trabajo tenga que ver con ello, la administración, la disponibilidad y la custodia deben haber sido confiadas al agente en razón del cargo que desempeña, determinadas por disposiciones administrativas otorgando competencia para realizar las misas.

Retomando las formas de comisión previstas en el tipo: la primera apropiarse es la acción, mientras que la segunda se corporifica cuando el sujeto especial **consiente**, que un tercero se apropie, convirtiéndose en un delito de comisión por emisión, toda vez que se le imputa al sujeto la responsabilidad por un resultado que el no produjo directamente, sino que permitió su producción cuando él podía o debía evitarlo. La omisión tiene la finalidad de que un tercero se apropie por lo que tiene que estar de acuerdo con la apropiación.

Sección 2. 4 La Consumación en el Delito de Malversación.

La consumación acaece cuando se realiza la totalidad de los elementos del tipo de injusto de que se trate, estos es, no solo la actividad o actividades descriptas por él, sino también, y plenamente, el resultado típico, produciéndose, de modo completo el desvalor global de la figura delictiva.

Existen otras calificaciones de acuerdo al momento consumativo y que pueden ser instantáneos y permanentes, en la malversación generalmente ocurre en esta última clasificación, tan bien llamado “delito continuo” o “delito sucesivo” y que se caracterizan en que la consumación se prolonga ininterrumpidamente en el tiempo a causa de la perdurabilidad de la conducta del autor.

El delito de malversación en muchos casos, se caracteriza por la naturaleza continua y prolongada del momento en que propiamente se considera consumado, por lo que un criterio lógico y aceptable está relacionado con esa índole prolongada, la cual transcurre desde que se inicia el ataque al bien jurídico hasta que este cesa. Se trata del denominado “

período de consumación”, aunque esa denominación no es la mas aceptada, por cuanto se alega que la consumación no es una etapa o un proceso, sino un momento, pero no se pueda negar la existencia de un período de consumación, donde el autor reproduce en cada momento la realización del delito creando un verdadero período consumativo, de lo contrario, habría que admitir que se produce una consumación en cada uno de esos momentos en los que la conducta del autor reproduce el delito y se llegaría al absurdo de reconocer la existencia de una pluralidad infinita de delitos.

Por consiguiente hay que aceptar que una de las características conceptuales de este delito es la existencia por lo general de un “período de consumación “, criterio acogido por la práctica judicial.

Si es importante para la determinación del delito de malversación conocer los que pueden ser sujetos de la acción, también lo es conocer las diligencias que deben practicarse y el valor de las mismas.

Sección 2.5 Valor probatorio en el Delito de Malversación

El delito de malversación a partir de los elementos que conforman el tipo penal presenta matices y complejidades que hacen que las fases procesales por los que transitan requieran tratamiento especial, para así demostrar su existencia , requiere que cada uno de los sujetos procesales realicen , contradigan y valoren cada uno de los mismos, a lo largo del proceso. Los expedientes radicados por el delito de malversación deben ser objeto de una especial atención por el Fiscal controlador de la fase preparatoria.

Las diligencias y acciones de instrucción fundamentales que aparecen en el expediente son:

1. **Declaración del acusado (s):** Declaración que aún y cuando acepte la responsabilidad de los hechos imputados tiene que ser corroborada por otros medios de pruebas (documental y testifical en la mayoría de los casos) aun cuando esta por si sola no constituyen pruebas , si nos puede servir para el proceso de investigación al consignar cuanto tengan que exponer respecto a la comprobación realizada ,los criterios que posean acerca de cómo pudo producirse la sustracción, si en la unidad no se cumplen las normas de control económicas establecidas , pedirle explicación de ello y para ilustrar a través de las demás diligencias la falsedad de la declaración del acusado en el caso de que niegue los hechos o los justifique con el descontrol y la falta de supervisión de otros. Verificándose el dicho del mismo respecto a las causas de las violaciones, el destino de lo malversado, procedencia de los objetos ocupados o que poseen en su domicilio, así como otras condiciones o circunstancias que expongan y pudieran tener importancia a los efectos de la imputación.
2. **Certificación de Antecedentes Penales.**
3. **Declaración de Testigos e Investigación complementaria del acusado:** La prueba testifical es sumamente utilizada no porque la ley le conceda un mayor valor

probatorio , sino porque generalmente durante el proceso investigativo se hace poco uso de otros medios de pruebas , ilustrándonos entre otros aspectos del modo de vida del acusado, mecanismo utilizado para la entrega de documentos y dinero en la entidad y formas de apropiación a semejanza de las investigaciones que de forma colateral se efectúan con respecto al acusado, acreditándose documentalmente además otros aspectos que pudieran ilustrar la forma en que empleó el dinero mal habido fruto de su actuar malversador.

4. **Resultados de la Auditoria, Verificación Fiscal etc.:** La primera dificultad que confronta la investigación, pues la auditoria no es prueba pericial y el auditor no debe considerarse como perito, porque este medio de prueba para que así sea considerada debe ser dispuesta por las autoridades para que sea practicada durante el proceso investigativo y cumplir así con las formalidades legales. Aunque reconocemos entonces que constituye punto de partida para el inicio de procesos investigativos de procesos de envergaduras, incluso con grandes afectaciones económicas al país de forma general. Esta es una de las diligencias claves dentro de este tipo de procesos ya que es determinante para la existencia o no del delito ilustrando el carácter intencional del actuar, aunque reconocemos que en ocasión los informes no contemplan todos los elementos probatorios para demostrar la existencia de faltantes desvío o los responsables directos de éstos , la no inclusión de documentos originales , utilización de un lenguaje técnico que se torna difícil su entendimiento por parte de los operadores del derecho , la no interrelación entre la causa y del efecto. Es importante que al realizarse la auditoria se le de conocimiento de todos los detalles a las personas vinculadas materialmente con los faltantes para que puedan presentar sus descargos , así como los documentos que apoyen sus declaraciones .En los casos de malversación en centros de producción y de servicios pueden resultar necesarios peritajes técnicos , con el fin de comprobar los costos de los procesos de producción, de reparaciones efectuadas o construcciones y otros aspectos eminentemente técnicos , siendo particular importancia en el desarrollo de las investigaciones , el empleo de los peritos que resulten necesarios.
5. **Certificación de Cargos y Funciones y salarios del acusado. :** Diligencia que las funciones inherentes al cargo que ocupa la persona acusada que por ésta le fue posible actuar delictivamente.
6. **Registro Domiciliario:** Se practica cuando existen indicios de encontrarse allí pruebas que permitan sustentar con mayor fuerza la acusación o las imputaciones hechas.
7. **Ocupación de toda la documentación probatoria:** Diligencia que en ocasiones se ve obstaculizada por la falta de algunos documentos generalmente contables precisamente por la falta de control y supervisión así como de su custodia efectiva. Disponiéndose el examen pericial de los mismos, para descartar una posible falsificación o al surgir dudas o negativas del acusado respecto a documentos por él confeccionados los que por supuesto demuestran su responsabilidad.

Es criterio de algunos especialistas de que este medio de prueba debe practicarse examinando cada uno de los documentos propuestos por las partes y escuchar las observaciones de éstas, dejando constancia en acta de ello. La prueba documental como el resto de las pruebas esta sujeta al criterio racional del tribunal, apreciando libremente éstas y valorándolas de acuerdo a su conciencia, no pudiéndose negar que los hechos consignados en documentos aún conserven aún después de largo tiempo la misma concisión que en el momento en que fueron confeccionados

Capítulo 3: Breve análisis de algunas manifestaciones de Corrupción Administrativa en el delito de Malversación

El delito de Malversación a través de la historia ha transitado por diversas etapas desde considerarlo un Hurto agravado por haberlo cometido un Funcionario Público, tener como Sujeto de la Acción solamente el Funcionario Público, considerarlo como delito contrarrevolucionario y luego que es el actual criterio cualquier persona que por razón del cargo tenga la administración, cuidado y disponibilidad de bienes. Debido a las transformaciones que ha tenido la economía, la situación social y política del país, es necesario buscar un método viable para determinar cuando estamos en presencia del delito de Malversación el cual atenta Contra los Derechos Patrimoniales, haciéndose en la práctica la calificación de los hechos que lo constituyen una problemática, teniendo en cuenta lo anterior nos propusimos con el presente trabajo determinar cuales son los factores que inciden en que a los operadores del Derecho Penal les resulte complejo procesar el delito de Malversación, trazándose como objetivo.

Si aspiramos que el patrimonio de nuestra economía sea eficiente y competitiva, hace falta y con urgencia, individuos que cumplan con la contabilidad en todo el sentido amplio del concepto, que supone un conocimiento al nivel de las nuevas relaciones monetarias mercantiles y el respeto y plena observancia de la Ley.

La economía para bien del país está en dinámico de transformaciones en aras de su urgida eficiencia, pero no es menos cierto que se complejiza con la diversificación de la propiedad, los niveles de descentralización que va adoptando y las disímiles nuevas formas de hacer economía, tales cambios no debe ser bajo ningún concepto directamente proporcional al descontrol.

El delito de malversación ha venido constituyendo un serio problema, sobre todo para la base económica nuestra, pues han sido cuantiosos los recursos y materiales malversados con pérdidas considerables para el país, la acción de funcionarios y otros empleados vinculados

con esos recursos por razón de sus cargos o funcionarios, y por otro lado la intervención de otras personas que cooperan directamente con los malversadores de muy distintas maneras, y la descentralización de la economía que involucra a varios organismos en muchas de las acciones de malversación que se materializan, ha hecho frecuente la presencia de casos, que en condiciones actuales adquieren gran complejidad para los operadores del derecho penal.

Además de la complejidad propia de este delito desde la antigüedad, se unen otros factores que aumentan esa complejidad en el trabajo judicial, de ahí que se advierte en toda su tramitación diversos criterios de calificación, e incluso, contradicciones al darle la solución a cada uno.

Una de esas complejidades está dada en la objetividad jurídica, por cuanto nuestra normativa lo ubica en los delitos contra los derechos patrimoniales, de modo que hace más general la posibilidad de quienes pueden cometerla, y busca la afectación patrimonial que presupone este título, sin embargo no siempre podemos encontrarla, dado a la forma en que con frecuencia se manifiesta este delito, donde sus ejecutores procuran ingresar el valor legal de lo apropiado y conseguir el fin lucrativo con la reventa de los bienes, sobre todo si se trata de recursos normados, subsidios o de bajos precios, lo que incide de forma negativa al momento de determinar la afectación económica y la responsabilidad civil, sin embargo su carácter pluriofensivo, por que además produce el ataque a las funciones de la administración públicas y la economía, bienes jurídicos también protegidos por nuestra norma sustantiva, que al momento de calificarlo, hace muy difícil determinar si se produce un ataque al patrimonio, las funciones públicas o la economía y en relación a ello determinar si estamos en presencia o no del delito de la malversación.

Al cambiar nuestra base económica, aumenta el número de empresas y unidades en que se puede cometer este delito, debido al cambio de la propiedad privada a propiedad socialista, aumentando también las posibilidades de que más personas concurren como sujeto especial de esta figura delictiva, por otro lado ese carácter social que adquieren los bienes que anteriormente formaban parte a la propiedad privada y los cambios introducidos en su regulación, aumenta el número de sujetos pasivos que pueden integrar dicho injusto.

Partiendo de la propia complejidad inicial del delito y sumados estos factores, hacen mucho más complejo el trabajo judicial, sobre todo para identificar el sujeto activo de la acción, o lo que es lo mismo si sus comisotes reúnen las condiciones especiales del tipo o les corresponde otra forma de participación como se observa en el primer caso en estudio

La diversidad de personas que se encargan de tareas vinculadas directamente con los recursos, sin que lleven implícita estas obligaciones en su relación formal de trabajo, la calificación de los que concurren al evento como copartícipes del sujeto típico, ya sea con actos necesarios para conseguir el fin propuesto, como de cualquier otro modo interviniendo en su realización, así como encuadrar donde los elementos de disponibilidad, administración

y cuidado de los recursos. Efecto que produce el concierto de voluntades desde el inicio del evento criminal, durante su desarrollo y posterior a la consumación, ubicación de la consumación formal y material, implicaciones en la calificación, funciones de trabajo que vinculan a la persona indirectamente con el objeto de la acción, y si se mantiene o no el carácter o concepto en que fueron confiados los bienes apropiados al sujeto típico, en todo el camino del delito hasta su agotamiento total, considerando la sobredimensión de acciones para lograr el objetivo trazado, y hasta para considerar la factibilidad o no de apreciar la atenuación facultativa contenido en el apartado sexto del Artículo que contiene el ilícito.

La consideración del daño social enorme que produce el delito de malversación se ha mantenido a través de todos los años, por lo que en la medida en que la revolución fue avanzando, los cargos de administradores se fueron situando en personas revolucionarias en las cuales la confianza era segura, por lo que cuando uno de ellos se apropia de bienes pertenecientes al patrimonio del colectivo del pueblo, se consideraba como traición a los principios morales de la revolución, pues defraudaban la confianza que en ellos se había depositado. Todo esto tomando como referencia de antecedente el actuar malversador de las personas que antes del triunfo de la revolución Cubana

En la práctica jurídica se suscitan hechos delictivos que en ocasiones para los operadores del derecho tiende a confundirse como delitos como: Uso Indebido de Recursos Financieros y Materiales, Abuso en el Ejercicio del Cargo o Empleo en Entidad Económica, Apropiación Indebida. Al tener claridad quien puede ser el sujeto de la acción y los elementos que lo integran, podemos distinguirlo de otras figuras delictivas que se hallan en el título de los delitos contra la Economía nacional y contra los derechos patrimoniales.

El delito de Malversación es uno de los de mayor gravedad por el perjuicio material que produce, que es muy superior a los que ocasionan todos los demás delitos Contra los Derechos Patrimoniales, además por poseer como Sujeto Pasivo fundamentalmente el Estado directamente y a través de éste al pueblo trabajador, propietario legítimo de estos bienes, y por ello que aún cuando se establece en la Ley de Procedimiento Penal en su artículo 252, en la Instrucción No. 7 de 2000 de la Fiscalía General de la República y por Instrucción del Tribunal Supremo Popular que procede la Prisión Provisional en los delitos competencia de los Tribunales Populares que revele peligrosidad social, o cuando sea cometido por un Reincidente o Multirreincidente, ya que las condiciones antes expresadas impiden que una persona socialmente peligrosa ostente dicha condición y mucho menos en caso de personas reincidentes o multirreincidentes en conductas delictivas, en la práctica se aplica en la mayoría de los casos la medida cautelar de Prisión Provisional, pues no debe realizarse una interpretación restrictiva, cuando se plantea que el hecho peligrosidad social, pues debe considerarse que una persona que reúne los requisitos para tener la custodia, administración de bienes, goza de toda la confianza de los directivos para custodiar los

mismos y si por el contrario haciendo dejación de esa confianza se apropia de los mismos y mas en las condiciones actuales que a traviesa el país, realizándolo de forma internacional, no nos puede quedar duda que representa un peligro para la sociedad, que construye con tantos esfuerzos bienes para la satisfacción de las necesidades por igual de todos.

La solución a esta problemática pasa por la necesidad de que la población adquiera conciencia de la existencia de esa calamidad en nuestra sociedad y lo que significa para la existencia de la Revolución. La participación popular es la principal arma estratégica de la Revolución, el país cuenta con espacios participativos y ejecuta otras acciones para garantizar el ejercicio de ese derecho por los ciudadanos, en lo que aún debemos continuar trabajando.

La corrupción provoca que las decisiones sean tomadas de acuerdo a motivos ajenos a los legítimos, sin tomar en cuenta las consecuencias que ellas tienen para la comunidad.

Sección 3.1 Impacto en el plano Económico, Político y Social

La corrupción aumenta los costos de los bienes y servicios; incrementa la deuda de un país (y ello conlleva los futuros costos recurrentes); conduce al relajamiento de las normas de modo que se adquieren bienes que no cumplen las normas establecidas o la tecnología inapropiada o innecesaria; y puede resultar en la aprobación de proyectos basados en el valor del capital involucrado en los mismos, más que en la mano de obra (lo que es más lucrativo para el que comete la corrupción), pero puede ser menos útil desde el punto de vista del desarrollo. Frisch señala que cuando un país aumenta su endeudamiento para llevar a cabo proyectos que no son económicamente viables, la deuda adicional no sólo incluye un costo extra debido a la corrupción, sino que la inversión se canaliza hacia proyectos improductivos e innecesarios.

El impacto político puede medirse a través de diversos elementos. La corrupción reproduce y consolida la desigualdad social y preserva las redes de complicidad entre las élites políticas y económicas. Respecto a la clase política consolida las clientelas políticas y mantiene funcionando los instrumentos ilegales de control. Respecto al aparato administrativo, perpetúa la ineficiencia de la burocracia y genera formas parasitarias de intermediación. Todo esto conduce a la pérdida de credibilidad en el Estado y a la erosión de la legitimidad necesaria para su funcionamiento adecuado.

La corrupción acentúa las diferencias sociales al limitar el papel del Estado como mediador de las demandas de los distintos grupos sociales. Las clases populares o marginales se ven sometidos a un proceso de exclusión social y político ya que la corrupción los aleja del sistema formal y los obliga a acceder de manera informal a sus medios de subsistencia. Ejemplo: Las consecuencias de la corrupción generalizada:

Sé deslegitima el sistema político. La corrupción de jueces y de legisladores hizo que los peruanos aprobaran masivamente la decisión del Presidente Fujimori de disolver e intervenir los poderes del Estado. Mala asignación de fondos escasos. "El problema de la corrupción en México" comentó un funcionario público "es que aquí se derrocha un millón de pesos para robar mil". Se distorsionan los incentivos económicos. Los mejores negocios no dependen de la competitividad de las empresas sino de su capacidad de influir en los responsables de tomar las decisiones sobre las contrataciones. Se afecta así la eficacia de la economía de mercado.

Se destruye el profesionalismo. En un sistema de corrupción generalizada el interés por los sobornos reemplaza los criterios profesionales. Segrega y desanima a los honestos. Se impide la planificación, debido a la falsedad de los datos

La Corrupción Administrativa: es la actuación contraria a las normas legales y la ética de los cuadros del Estado y del Gobierno, dirigentes y funcionarios en el ejercicio de cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatibles con los principios de la sociedad cubana, que se comenten al dar uso para intereses personales a las facultades y bienes materiales que deben ser para la satisfacción del interés público o social.

Existen muchos casos que ilustran sobre esta compleja actividad, y entre ellos tenemos los dos que a continuación detallamos, los que hemos escogido por que caracterizan de forma más completa cada una de las problemáticas que se presentan en la práctica judicial.

Uno de los casos más connotados acaecidos en el Municipio Santiago de Cuba en los últimos 5 años fue el llamado caso “**LECHE EN POLVO**”, radicado en el Expediente de Fase Preparatoria Nro. 124/03, donde se combinaron los delitos de Falsificación de Documento Público de carácter continuado. Receptación y Malversación, donde se evidenció una apropiación de gran cantidad de dinero producto de la venta en el mercado negro de grandes toneladas de este producto.

En el mismo figuraron doce acusados entre los que se encontraban: 1 Oficinista “A” a la que le fuera asignada la facultad de distribuir a nivel provincial la citada mercancía partiendo de un corte efectuado por el Jefe de Distribución ; que incluía los niños con edades comprendidas entre 0 y 6 años de edad, los que en común acuerdo adulteraron dicho documento consignando un número superior en la cuantía de 100 niños, organizando un plan de distribución por Oficoda donde se reflejaba datos como : Numeración de la Unidad , cantidad de niños y las dietas , aspectos todos que estaban igualmente falsificados , figurando como acusados además otros 6 administradores de distintas unidades de ventas a la población, que tenían entre sus funciones la de custodiar y garantizar dichas operaciones, los que valiéndose de estas efectuaron la venta en el mercado clandestino del producto asignado como excedente , apropiándose del dinero producto de esta ilícito accionar , efectivo que era repartido entre todos los implicados; Modus Operandi que

continuaron realizando por largo tiempo , lo que posibilitó que obtuvieran éstos para sí grandes sumas de dinero, en fragante afectación al estado financiero de la Empresa de Productos Lácteos de Santiago de Cuba .

Si realizamos una valoración del caso mostrado nos percatamos que en este se rompen los esquemas tradicionales de participación , si advertimos que es sumamente significativo el particular las funciones ejercidas por la Oficinista A no son inherentes al cargo que la misma desempeña, circunstancias que en su momento procesal oportuno devinieron en motivo para grandes análisis y debates en cuanto al nivel de participación de la misma en el hecho, debatiéndose entonces si esta sin cumplir con el requisito del cargo podía ser o no autora del delito de Malversación y máxime cuando este requisito es exigido por nuestra Ley sustantiva para que se tipifique dicha conducta delictiva , además del hecho de que el método utilizado parte precisamente de esta persona lo cual igualmente quiebra los acostumbrados modus operandis de este delito cuando en vez de surgir de los administradores el hecho tiene su inicio en el actuar de la Oficinista con atribuciones de Balancista distribuidora.

Otro de los casos es el llamado “ CASO ACEITE” con Causa Nro 532/05 y Sentencia Nro 186 del 2006, tipificándose Delitos de Malversación y Receptación , hechos producidos en la Empresa Refinadora de Aceite ERASOL, los acusados ostentaban los Cargos siguientes: Operador de extracción y refinación de aceite ; Jefe de Planta Refinadora de Aceite ; Tecnóloga Planta Refinadora de Aceite

Quedando por robado que en los primeros meses del año 2004, el acusado que se desempeña como operador de extracción y refinación de aceite , concibió la idea de enriquecerse deliberadamente mejorando la calidad del jaboncillo que se comercializaba con entidades estatales con las que la empresa tenía contratación y otras con las que dicho documento no había sido previsto , producto que era utilizado para producir de forma artesanal jabones , acciones que requerían la aprobación y consentimiento de la persona que tenía a su cargo el proceso productivo de la planta con el fin de materializar sus pretensiones y es donde juega su papel el jefe de planta quien dentro de sus funciones tenía la de velar por el cumplimiento de la disciplina tecnológica , asegurar los recursos materiales que posibilitara la continuidad del proceso de la planta , evaluar diariamente los rendimientos productivos entre otras responsabilidades , quien por demás entregó la llave que solo el controlaba que servía para abrir el candado de seguridad que se encontraba ubicado en la salida del Tanque D’MISTER para evitar que personas inescrupulosas pasaran aceite al tanque de jaboncillo y aun conociendo lo que significaban estos actos ya que las medias de seguridad antes mencionadas habían sido creadas por la dirección de la empresa para evitar este accionar

Así las cosas la persona con pleno dominio de las operaciones que se realizaban en el proceso de refinación en los turnos que le tocaba trabajar y con la llave del candado

procedía a elevar deliberadamente la temperatura del desodorizador provocando además la agitación o turbulencia que permite el desprendimiento de los olores, sabores y efectos indeseables a través del sistema de vacío que afectaban la calidad del producto terminado, que se produjera un nivel alto de aceite en proceso y con ello la ebullición y el pasado o caída del mismo al tanque D´MISTER , afectando de esta manera el rendimiento y la cantidad de la refinación en el turno, lo que no requería ninguna acción documental que permita el control ya que era enmascarada con desperfectos técnicos de la planta provocando ello que el contenido de acodo graso en este tanque aumentara de manera considerable y fuera necesario enviarlo al tanque de jaboncillo enriqueciendo así el producto que al mezclarse producía una jabolina de mayor calidad, materia prima fundamental para la producción de un jabón de mayor aceptación y valor comercial en el mercado clandestino , el que comercializaban de forma aparentemente legal con los compradores de otras empresas que se dirigían allí con la finalidad de comprar la jabalina.

Caso en el que como hemos podido observar no es la común manera de tipificarse el delito de malversación , puesto que en este particular se produjo de forma intencional por las personas implicadas , precisamente por las posibilidades que los cargos ocupados le permitían , pudieron alterar el proceso productivo para lograr así sus ilícitos propósitos y beneficiarse económicamente, caso en el que se tipificaron delitos de Receptación para aquellas personas que por razón de su cargo tenían acceso a la empresa y puestos de común acuerdo con los primeros aun conociendo la ilegalidad en que incurrían pagaban sumas cantidades por el producto antes mencionado.

El tribunal por su parte valoró entre otras cosas medios probatorios tales como : informe de auditoria donde se precisan las alteraciones del proceso productivo que dieron lugar al faltante , esclareciendo las causas del sobre consumo y de la calidad del aceite , aspectos que eran justificados con problemas tecnológica, acreditándose además la fluctuación acaecida en la producción en el periodo auditado , informaciones técnicas brindadas por los sub directores Técnico Productivo y Económica en cuanto a la pérdida de 14,331 Tn de aceite, foto tablas ilustrativas del proceso de refinación de aceite , acta de reconocimiento judicial, informe de especialistas del laboratorio provincial de criminalística , donde se avala que el derrame ocurrido no se debió a desperfectos técnicos, declaración n de un perito de Averías , Explosivos e Incendios, diligencias de careos entre acusados, diligencia de presentación para el reconocimiento de no de los acusados , certificaciones de cargo y funciones, sub mayor de cuenta de ahorro emitidos por el Banco acreditándose como en los meses en cuestión las cuentas de los acusados llegaron a incrementarse en 10 y hasta 35 mil pesos en moneda nacional, actas de registros y ocupaciones en los domicilios de los acusados , declaración testifical de la instrucción . Siendo significativo el hecho de que el Tribunal que conoció del proceso tuvo que para lograr entender las acciones realizadas por los acusados dirigirse hasta lugar de los hechos en la propia Fabrica de Aceite.

Una de las vías para el enfrentamiento a la corrupción, delitos e ilegalidades por parte de la Fiscalía General de la República, son las Verificaciones Fiscales. En análisis efectuado en el período comprendido entre enero y marzo del presente año, se realizaron 17 Verificaciones Fiscales las que estuvieron dirigidas a objetivos económicos fundamentales del territorio.

Las afectaciones mas significativas se relacionan con el desvío de productos, materiales de la construcción, materias primas y otros deficitarios en la población, apropiación perdida y extravío de efectivo y productos de fácil comercialización en el mercado informal, existiendo por ello un deficiente control de los recursos y una responsabilidad mayor de los niveles superiores lo que dio lugar a pérdida de los recursos materiales y financieros que trajeron como consecuencias afectaciones económicas ascendentes a 409 448.50 MN.

Derivándose de todo ello dos expedientes confiscatorios sobre enriquecimiento indebido por el Decreto Ley 149/94. Resulta de suma importancia destacar el caso de la OEE Alimentaria Municipal de Santiago de Cuba, donde se detectaron faltantes de 321.8 Tn de Harina de Trigo, 634.20 Kg. de aceite entre otros, para una afectación económica de 121 289.67. Radicándose Expediente d Fase Preparatoria por delito de Malversación y Apropiación Indebida.

Acciones delictivas que evidencian la falta de control, fiscalización y supervisión por parte de los superiores jerárquicos en materia comercial y económica, violaciones de los sistemas contables en materia de control interno así como del resto de las legislaciones que de carácter específico y técnico establecen las funciones de cada una de las personas implicadas además los procedimientos a efectuar en cada uno de los casos, intereses personales de aumentar ilícitamente el patrimonio de cada uno de los responsables tomando como punto de partida las prerrogativas que por razón de su cargo le son conferidas.

Resumiendo, la lucha contra la corrupción debe darse no por una cuestión ética o moral, sino porque esta daña el desarrollo de la sociedad en su conjunto y la credibilidad de un gobierno. Pero su lucha no puede ser improvisada, sin un diseño y sin una estrategia predeterminada y directa; por esto, se necesita de acciones claras, concretas y sistemáticas que controlen, prevengan y corrijan la corrupción y que deben ser complementadas con acciones que hagan explícitos estos valores desde las primeras etapas del desarrollo humano, haciéndose énfasis en aquellos comportamientos delictivos que por su contenido y por el bien que afectan se hallan en estrecha vinculación con el fenómeno de la corrupción. De ahí la necesidad de un accionar inmediato por parte de todos los factores de la sociedad cubana para que de forma radical logremos arrancar este flagelo.

Conclusiones

La lucha y el combate contra la corrupción y las ilegalidades no puede hacerse de manera improvisada, necesitamos conocer mejor ¿qué es la corrupción?, la forma en que se da, y la forma de combatir a cada una de sus manifestaciones. Por lo que aplaudimos el interés y apoyo a proyectos de investigación en este tema, de tal forma que día con día construyamos mejores instituciones, administradores y mejores seres humanos.

Pudiendo arribar de forma concreta a las siguientes conclusiones:

- La Corrupción Administrativa es un fenómeno social negativo que amenaza nuestra seguridad nacional.
- El delito de Malversación como evidente manifestación de la Corrupción Administrativa tiene un alto impacto social, por la confiabilidad que deposita el Estado en estos directivos para administrar sus bienes.
- La corrupción administrativa y en especial el Delito de Malversaciones; se produce en nuestro país esencialmente en los niveles intermedios de dirección y afecta con mayor fuerza al sistema empresarial.
- La falta de control sistemático y eficiente por parte de los diferentes entes económicos han dado al traste con el aumento considerable de figuras delictivas y actos relacionados con la corrupción que atentan contra la Economía Nacional.

- La lucha contra la corrupción y las ilegalidades es hoy en día la principal batalla que libra el Estado Cubano, encaminada a minimizar las posibilidades de su manifestación, es decir, reducir la oportunidad.
- La lucha contra la corrupción debe darse como una forma de favorecer el desarrollo del país al erradicar prácticas que se lo impiden o limitan, o por ende necesita no sólo de la acción del gobierno, sino también de la participación de todos los individuos de nuestra sociedad.

La corrupción inflama la pobreza! ¡hay que desenquistarla del aparato estatal! Se debe luchar para desterrarla del corazón del sistema, deben fortalecerse las instituciones de control; deben fabricarse leyes que no garanticen la impunidad y cuyo objeto de protección sea la irregularidad y eficiencia de la función pública en su sentido más amplio.

¿Quién será más Corrupto: el que comete este tipo de actos o el que los permite?

Bibliografía

Leyes :

- Ley # 62 Código Penal
- Decreto Ley 175 en la Gaceta .Oficial. Extraordinaria. No. 6 de 26 de Junio de 1997, (pág. 45).

Documentos :

- Trabajo Investigativo: La Malversación Desde una perspectiva Legislativa. Maida Goite Pierre.
- Trabajo investigativo: Corrupción contra Gobernabilidad. Msc. Francisco Álvarez Somoza
- Ponencia presentada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, dentro de la mesa Redonda: La importancia del combate a la corrupción en México: proyectos de investigación, financiamiento y apoyo.
- Tesis de Especialidad: El Delito de Malversación. Análisis Teórico
- La Corrupción Administrativa ¿Cuándo dejaremos este vicio? William Mauricio Rodríguez

- Machado, José Ramón. Conferencia XII Curso CODEN Junio 2002.

Sitios Web:

<http://www.monografías.com/trabajos/filos/filos/shtml>

<http://www.eventos.com/trabajos/eventos/eventos/shtml>

<http://www.articuloscorrucpción.com/corrupción/artiuclos/shtml>

AUDITORÍA VS. FRAUDE Y CORRUPCIÓN. PRIMERA PARTE.

AUTOR: *Lic. Guillermo F. Wood Fonseca.*

INSTITUCION: Dirección General de Auditoría/CIMEX.
Primera y Cero, Miramar, Plaza de la Revolución.

CIUDAD: C. Habana.

PAIS: Cuba.

RESUMEN. Introducción: El presente trabajo es la primera parte de Auditoría vs. Fraude y Corrupción.

Material y Método: aborda un sistema de niveles o estadios en el combate al fraude y la corrupción en las empresas, que incluye el papel de la auditoría.

Resultados: La ventaja del método consiste en que la empresa y la auditoría pueden conocer en que nivel están, que requieren para alcanzar el siguiente nivel en términos de recursos y tiempo.

Discusión: La frontera entre los niveles no puede ser estrictamente establecida. Puede decirse que el nivel 0 es cuando no se tiene nada oficialmente establecido para combatir el fraude y la corrupción. De ese nivel no nos ocupamos porque prácticamente no lo encontramos en nuestro país.

Conclusiones: En esta primera parte, se analiza el enfoque tradicional en la lucha contra el fraude, o nivel 1, que comienza cuando nace la conciencia en la empresa de que hay que luchar contra el fraude y la corrupción. Es característico que la empresa tenga implantado un sistema de control interno, que incluye controles para la TIC, que no alcanzan su debido control, la existencia de un Plan de Prevención y de un Comité de Auditoría o Comité de Control. Este nivel 1 suele completarse cuando se implanta un Gobierno Corporativo; y el nivel 2, de auditoría informática, con la consideración de un modelo de gobierno y control para la TIC, el empleo de técnicas de auditoría asistida por computadora (TAAC) y software de auditoría. (238)

TRABAJO. TITULO: Auditoría vs. Fraude y Corrupción. Primera Parte.

AUTOR: *Lic. Guillermo F. Wood Fonseca.*

NOMBRE INSTITUCION: Dirección General de Auditoría/CIMEX.

DIRECCION INSTITUCION: Primera y Cero, Miramar, Plaza de la Revolución,
C. Habana.

TELEFONO: 203 95 97.

E-MAIL: gwood@cimex.com.cu

FAX:

PAIS: Cuba.

INTRODUCCION.

En este trabajo, entendemos por fraude realizar un acto que provoque perjuicio a una empresa, en beneficio de persona(s) de la misma o relacionado(s) con ella, incluso otra empresa.

Fraudes tales como: apropiación indebida de los activos de la empresa, privarla de un beneficio en sus operaciones, falsificar documentos con intención de perjudicarla. fraude informático, etc.

También consideramos el fraude que se comete en beneficio de la propia empresa, como el fraude fiscal, brindar información falsa o manipulada al exterior con el objetivo de beneficiarla, etc.

En la literatura sobre fraudes se pueden encontrar relaciones de tipos de fraude. Sirven para dar una idea general de las múltiples formas que el fraude puede adoptar. Para refrescar en el lector este aspecto incluimos el Anexo 1 y así haremos con otros anexos. Los tipos de fraudes están en constante aumento, se diversifican, dependen de múltiples factores como: el ingenio del defraudador, la tecnología que utiliza, la empresa, el sector y país en que opera, etc.

Aunque él, ella o los defraudadores ponen interés en ocultar sus fraudes hay ciertas señales que pueden atraer nuestra atención. Incluimos el Anexo 2.

De la teoría de riesgo sabemos que éste puede presentarse en determinados puntos de un proceso, operación, transacción, etc. Esos son los llamados puntos claves, puntos de riesgos o puntos de control, dado que en ellos o lo más próximo a ellos se emplazan los controles que deben hacer frente a esas amenazas. Para que los sistemas de control interno sean realmente eficaces contra el fraude sus controles deben aplicarse y mantenerse en los conocidos puntos de fraude importantes de la empresa.

Los puestos de trabajo de la empresa son posiciones de mayor o menor riesgo de fraude en función del tipo de operaciones que realizan los empleados que los ocupan. Incluimos Anexo 3.

Los defraudadores sorprendidos y los investigadores de fraudes refieren que la ocurrencia del fraude es estimulada por factores que se repiten con frecuencia. Incluimos el Anexo 4.

El fraude, además de sus efectos económicos negativos directos, produce otros efectos, que suelen incrementar éstos. Incluimos el Anexo 5.

Se dice que la auditoría, cualquiera de ellas, detecta un bajo por ciento de los fraudes cometidos en las empresas, por varias causas. Incluimos el Anexo 6.

En verdad, la auditoría puede ayudar a disuadir el fraude de muchas maneras. Incluimos el Anexo 7. Deseamos mencionar aquí el trabajo de capacitación que viene realizando la Association of Certified Fraud Examiners ACFE (Asociación de Examinadores Certificados de Fraudes). De hecho, la auditoría tiene exigencias crecientes en la detección e investigación del fraude, tales como aumentar sus conocimientos para detectar señales de que un fraude pudo cometerse, en la revisión efectuada, sus características y modus operandi, para ello debe estar alerta a las debilidades de control que pudieran permitirlo, tales como operaciones no autorizadas, evasión de controles, precios no oficiales, faltantes, etc. La presencia de más de una señal de fraude aumenta la probabilidad de su presencia y de que sea necesaria una investigación más profunda para evidenciarlo, comunicándolo a quienes corresponda.

Evaluar la posible complicidad en la ejecución del fraude y considerar los interesados en ocultarlo previene al auditor de dar información sensible o de recibir información manipulada, que le aleje de la evidencia competente, de personas alineadas al fraude. El grupo de auditoría debe asegurarse que cuenta con los conocimientos debidos para llevar con éxito la investigación del fraude, coordinar con los directivos, especialistas y áreas que puedan apoyar la investigación, especialmente si se cometió en un ámbito informático, identificar los responsables directos, la magnitud del fraude, la responsabilidad colateral, el modus operandi y las causas del fraude. Durante la investigación no se pueden olvidar los derechos a respetar a los presuntos defraudadores y a la entidad, su reputación e imagen particularmente.

En este trabajo partimos de que hay un estadio o nivel 0 en que la empresa y la auditoría no tienen conciencia de la necesidad de luchar contra el fraude y la corrupción. Pensamos que en nuestro país ninguna empresa ni auditor carece de esa conciencia. Con lo dicho hasta aquí sólo hemos refrescado un conocimiento elemental sobre la lucha contra el fraude y la corrupción.

Consideramos que el nivel 1 está bien definido por nuestra legislación vigente, exceptuando la frontera de ese nivel, el Gobierno Corporativo implantado y en funcionamiento. Sobre este nivel 1 agregaríamos algunas ideas.

La auditoría debe interiorizar que el fraude está presente, en medida menor o mayor, en todas las empresas y por tanto todas deben protegerse de este riesgo. Tiene que existir una clara política e intención de la administración de combatir el fraude y esa lucha es responsabilidad de todos en la empresa. Cada empresa tiene que concebir, desarrollar y mejorar su sistema de disuasión, detección, investigación, información y sanción contra el fraude, de acuerdo a sus características, necesidades y lo legislado al respecto.

Debe estar claro que si un fraude es cometido, y no es detectado, como ocurre con relativa frecuencia, es porque el defraudador logró superar dicho sistema.

Aún muchas administraciones tienen un bajo conocimiento y pobre opinión acerca de los conceptos de Gobierno Corporativo y Sistema de control interno y por ende insuficientes y desarticuladas acciones para enfrentar el fraude. En ellas, el enfrentamiento al fraude se convierte más bien en una lucha individual, que en un bando tiene a empleados, funcionarios y directivos "confiables", que en mayor o menor medida contribuyeron a conformar y mantener a la empresa en esa indefensión y que tratan de crear y/o aprovechar cualquier oportunidad para mejorar sustancialmente su nivel de vida gracias a acciones fraudulentas. El otro bando es personal de la empresa que trata de poner barreras al fraude, detectarlo y combatirlo, casi siempre con menos recursos que el primer bando, apoyándose en fuerzas internas y externas a la empresa, la sociedad, organismos de gobierno, etc.

En cualquiera de los casos, tanto en las empresas en que las administraciones luchan decididamente contra el fraude y en aquellas que están minadas y no pueden prácticamente defenderse orgánicamente contra el fraude, debido a la labor de zapa de su personal "confiable", existe pues lo que llamaríamos una guerra contra el fraude.

Las guerras se realizan con armas, que van desde las ideas hasta las tecnológicas. Como hemos visto, los defraudadores generalmente cuentan con recursos y posiciones que les permiten emplear las armas más complejas y sofisticadas, entre ellas las

tecnologías de la información (TIC), manipulando las aplicaciones del software de las empresas.

Ante esta situación, los que luchan contra el fraude de una forma " tradicional ", especialmente la auditoría, tienen que hacer uso de las TIC y tomar lo necesario del arsenal al respecto, que se ha creado en los últimos años, para su integración en la estrategia de esta guerra contra el fraude. Para este trabajo, el empleo de la TIC y la auditoría informática conforma el nivel 2 en la lucha contra el fraude y la corrupción. Por la extensión total de este trabajo lo hemos dividido por partes, correspondiendo esta Primera Parte a lo hasta aquí expresado y a una breve exposición del nivel 2.

OBJETIVOS.

El objetivo general del presente trabajo es proponer un enfoque inicial del empleo de la TIC en esa lucha contra el fraude y la corrupción, especialmente empleadas desde la actividad de auditoría.

MATERIAL Y METODOS.

El material a emplear será la propia TIC.

Los métodos consistirán en la implantación de un marco de Gobierno y control interno TIC y el software relacionado con acciones de control, para el empleo de técnicas de auditoría asistidas por computadoras, en su más amplio concepto, incluido el muestreo estadístico, el software de monitoreo, el software de auditoría de uso general y específico, la prueba de controles, prueba de agrupaciones numéricas en los ficheros de datos que siguen distribuciones como la Ley de Benford y más.

Las empresas han ido introduciendo las TIC como una necesidad a la obtención de sus objetivos. La sola presencia de la computadora indica un gran número de operaciones o transacciones, una complejidad que el humano ya no estaba en condiciones de enfrentar manualmente.

Los sistemas de control interno de las empresas, hechos inicialmente para un mundo humano, manual, no han evolucionado paralelamente a la introducción de la TIC en la empresa. Se han quedado atrás, en aquel mundo manual o en uno intermedio y la

actividad informática y los procesos informáticos no alcanzan su debido control, dejando brechas que son cada vez y mejor aprovechadas por el fraude.

Conciente de que las empresas deben contar con un marco de control interno adecuado para la actividad y los procesos informáticos, así como que la auditoría debe contar con una metodología que permita auditar las TIC, el Consejo de Ministros de la República de Cuba adoptó, con fecha 26 de diciembre del 2005, un acuerdo, que en su punto 11 expresa:

“ Los Ministerios de Auditoría y Control, del Interior, de la Informática y las Comunicaciones, y de Finanzas y Precios, establecerán en el término de un año, la Guía Metodológica para el desarrollo de la auditoría a las tecnologías de la información; así como el Sistema de Control Interno asociado a las tecnologías de la información y la actividad de Comercio Electrónico en general ”.

Al igual que un sistema de control interno, sin un Gobierno Corporativo implantado y en funcionamiento, no lucha con suficiente éxito contra el fraude y la corrupción, un sistema de control interno para la TIC, aunque ya es algo, no lucha con éxito contra el fraude informático, ni ayuda a combatir exitosamente el fraude no informático, sin el complemento de un Gobierno TIC, integrado al Gobierno Corporativo de la Entidad.

Hay varios modelos de gobierno y control que pueden usarse para la TIC, complementando el modelo de control interno para el negocio usado por la empresa, que en Cuba es una adaptación del conocido internacionalmente como Informe COSO o COSO I.

Entre ellos tenemos el Cobit, actualmente por su versión 4.1, el ITIL, las normas ISO, para la seguridad de la información, ISO 17799 y 27001, homologadas por nuestro país, y muchos más, que pueden integrarse en un modelo de gobierno y control TIC nacional. Sustancialmente, el Cobit nos dice qué hacer para tener ese gobierno y control interno TIC. El ITIL nos dice cómo hacerlo. Los estándares ISO buscan normar un sistema de administración para la seguridad de la información.

La adopción, adaptación, armonización o integración de uno o de varios modelos de gobierno y control TIC para definir nuestro modelo nacional permitiría avanzar un gran paso en la modernización de nuestros sistemas de control interno en las empresas, al

estos mejorar sensiblemente el gobierno y control de la TIC. La existencia del mismo permitiría el mejor empleo de una metodología para la auditoría TIC.

Los controles para los procesos informáticos pueden ser generales o de aplicación. Los controles informáticos generales cubren una amplia variedad de procesos o áreas, no exclusivamente informáticas. Un control informático general puede aplicarse a toda la empresa.

Los controles informáticos de aplicación se aplican a una aplicación informática, ya sea en sus partes programadas o manuales.

Este amplio concepto de controles informáticos permite que los mismos cubran amenazas no exclusivamente informáticas, reforzando el control interno, antifraude y anticorrupción de la empresa.

El poner bajo el debido control la actividad y los procesos informáticos, por su sostenido crecimiento y significación cada vez mayor en el logro de los objetivos de la empresa, será una importante contribución al fortalecimiento del control interno en la empresa.

En este nivel 2, el área de auditoría debe ser priorizada, dentro de la empresa, en su capacitación y equipamiento en TIC, incluido el software necesario a la auditoría.

El uso de software de auditoría permitiría trabajar con toda la población de partidas, transacciones, registros, o al menos con muestreo estadístico. En las pruebas de los controles de la actividad informática podrían emplearse herramientas y técnicas de prueba de controles apoyadas por técnicas de auditoría asistidas por computadora. Así como hacer uso incluso de la Ley de Benford, la cual se está aplicando con éxito para combatir el fraude, es poco conocida por los auditores pero aún menos conocida por los defraudadores, lo que aumenta la probabilidad de que sean detectados. Parece el momento para detenerse un instante en ella.

En 1881 el astrónomo y matemático [Simon Newcomb](#) notó que las primeras páginas de las tablas de [logaritmos](#) estaban más usadas que las finales, de lo que dedujo que aparentemente los dígitos iniciales de los números (al menos los utilizados por quienes habían consultado las tablas) no son equiprobables sino que el 1 aparece como dígito inicial más frecuente, seguido del 2, etc. hasta el 9 que es el menos frecuente. Se considerará el primer dígito no nulo o significativo; por ejemplo el dígito inicial de 24,8 es 2 y el de 0,034 es 3. Aunque sin presentar realmente un argumento formal ni fórmula

matemática, Newcomb enunció verbalmente una relación o ley logarítmica: “la ley de probabilidad de la ocurrencia de números es tal que las mantisas de sus logaritmos no son equiprobables”.

En 1938, de manera independiente, el físico Frank Benford observó el mismo fenómeno en las tablas de logaritmos y realizó una comprobación empírica sobre muestras de números agrupados de gran diversidad. A partir de los resultados empíricos Benford postuló una “ley de los números anómalos” para la probabilidad de que el primer dígito sea d . Esta ley logarítmica se conoce como “ley de Benford” y se expresa como:

Ley de Benford

$$P(d) = \log \left(1 + \frac{1}{d} \right) \quad d \in \{1, 2, 3, \dots, 9\}$$

Su distribución sería:

Dígito inicial d	Probabilidad(d)
1	0,301
2	0,176
3	0,125
4	0,097
5	0,079
6	0,067
7	0,058
8	0,051
9	0,046
Total	1,000

El resultado más llamativo es el predominio del dígito 1 con una probabilidad del 30% mientras que la del 9 no alcanza el 5%, valores muy distintos al valor equiprobable que cabría esperar. Es mucho más probable que el primer dígito sea impar (61%) que par (39%). De un modo similar se puede enunciar una ley para las dos primeras cifras, para las tres primeras cifras, etc. Esta ley tiene unas aplicaciones bastante sorprendentes. Funciona con datos de casi todo tipo. En particular, funciona con los números que aparecen en la declaración de impuestos o en los libros de contabilidad de una

empresa. Por eso se ha usado para detectar fraudes fiscales o contables. Los números de una declaración fraudulenta no siguen dicha ley (por lo menos hasta ahora). Mark Nigrini propuso en su tesis doctoral de 1992 utilizar este método para analizar declaraciones de impuestos y libros de contabilidad.

Esta distribución se repite en una gran cantidad de ficheros siempre que contengan datos homogéneos, no contaminados con cargos fijos u otros que alteren la distribución mencionada.

Se trata de un análisis cada vez más utilizado por las Direcciones de Auditoría Interna más modernas, en la lucha contra el fraude.

En este nivel 2 tiene lugar el uso de software específico de auditoría y el software de monitoreo, ambos muy ligados a aplicaciones específicas, así como los módulos de auditoría en dichas aplicaciones. El uso en cada caso está determinado por las condiciones, necesidades, legislaciones y posibilidades de las empresas.

Con todo este arsenal incorporado se conforma el sistema mediante el cual la empresa hace frente, desde el nivel 2, que incluye lo alcanzado en el nivel 1, al fraude y la corrupción y a la investigación de los fraudes que ocurren. Alcanzados los objetivos de la investigación del fraude, la auditoría debe recomendar los controles que disminuyan o eliminen la brecha que lo permitió, considerar la necesidad de incorporar a sus programas de auditoría los procedimientos necesarios para detectar fraudes similares en otras áreas expuestas, y llevar el nuevo conocimiento a auditores que atienden áreas posiblemente expuestas al mismo fraude.

RESULTADOS.

La legislación vigente mantiene a las empresas de nuestro país dentro del nivel 1. Empresas donde se han dado condiciones de recursos (humanos, materiales) se han adentrado en el nivel 2, aunque aún los resultados no satisfacen las expectativas, principalmente por la ausencia de un marco de gobierno y control TIC implantado y en funcionamiento.

Una de las razones de fuerza, para que no sean más las empresas que se inician en el nivel 2 es que aún no se ha culminado el acuerdo del Consejo de Ministros arriba

mencionado. No existe una legislación vigente explícita que introduzca y mantenga a nuestras empresas en el nivel 2 de la lucha contra el fraude y la corrupción.

Paralelamente, hay que crear la conciencia de la necesidad y conveniencia de iniciar el nivel 2, así como planificar los recursos humanos y materiales para iniciarlo, preparar a la fuerza auditora, el personal para autocontrol y otras acciones de control.

Este año académico, 2007/2008, CESPANEC, centro de estudios superiores de la ANEC, comienza dos cursos de postgrado para el nivel 2.

CONCLUSIONES.

La definición de los niveles 0,1 y 2, de la lucha contra el fraude y la corrupción, ayuda a saber en cuál nivel está cada quién, permite comparar una entidad con otra, así como saber qué hacer para pasar al nivel siguiente, qué recursos y tiempo necesitamos, qué es objetivo que nos propongamos, dada las condiciones que cada quien tiene. También da marco para la investigación de cada nivel, en pos de su comprensión, los riesgos, brechas y mejoramiento, así como la creación y enmarcamiento de literatura técnica. Especialmente el nivel 2 es de gran interés investigativo, porque es al que podrían aspirar un mayor número de empresas, las que ya lo han iniciado y las que hoy están en el nivel 1. CESPANEC inicia los cursos para el nivel 2 en el próximo año académico. Para entidades que se adentran en el nivel 2 les resultará de interés el nivel 3.

Cualquier nivel superior al 2 será de interés teórico e internacional, dado que no hay establecido un estándar generalmente aceptado, aunque hay legislaciones y documentos que evidentemente ya alcanzan ese nivel. El desarrollo de este trabajo permite a nuestro país ampliar nuestra participación en la investigación de este tema.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS:

Responsabilidad de la Auditoría Interna ante el Fraude. Autor desconocido. Utilización de Software de Auditoría para la Detección del Fraude. Bría, Ricardo. Argentina. 2005.

Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 014 Ordinaria. 15/03/2006.

Modelo de Gobierno y Control TIC COBIT. ISACA. EEUU. 2007.

Modelo ITIL. OCG. Reino Unido. 2005.

ISO 17799. 2005.

ISO 27001. 2005.

ANEXO 1: Algunos tipos comunes de fraude en las empresas.

Robo; hurto; malversación; uso, apropiación, venta o cesión indebida de activos, servicios, herramientas, utensilios, similares, intangibles, información (o su divulgación) de la empresa. En particular software, know-how, etc.

Incluye representación indebida de la empresa.

Exceso de gastos a cuenta de la empresa. Incluye además, uso indebido del tiempo laboral, la información o las tecnologías relacionadas con ella: computadoras, teléfonos, fax, fotocopadoras, etc.

Falsificar documentos o desviar recursos de la empresa para un beneficiario interno o externo: reportes de horas trabajadas, licencias, vacaciones, viáticos, pagos indebidos, gastos exagerados, manipulación de ingresos, movimientos de inventarios indebidos, etc.

Recibo de comisiones y sobornos por concertación de contratos no beneficiosos, innecesarios, con cláusulas riesgosas para la empresa o con ventajas excesivas para la otra parte o por recepción de obras, productos o servicios recibidos con no conformidades contractuales o fuera de contrato.

Fraudes al cliente, interno o externo.

Fraudes en documentos, efectos o tarjetas magnéticas con valor o su falsificación.

Receptación.

Fraudes al fisco, a los seguros, etc.

Fraudes informáticos.

Y una larga lista de etc.

ANEXO 2: Algunas señales comunes de fraude en las empresas.

Faltante o pérdida de documentación justificante, soportes de operaciones.

Excesivas excusas o justificaciones.

Facturas de materiales defectuosos o no recepcionados, servicios incompletos o no recibidos.

Cláusulas contractuales no habituales, precios no usuales, etc.

Incumplimientos frecuentes o excepciones de normas, mermas excesivas o en entregas, etc.

Proveedores no autorizados o quejas de otros por falta de información para efectuar sus ofertas.

Pocas o no existen conciliaciones de control de las operaciones y transacciones o con partidas antiguas aún pendientes de conciliar.

Anulaciones frecuentes de operaciones o transacciones.

Productos o servicios no conformes o devoluciones por no solicitud por el cliente.

Reclamación frecuente de pagos efectuados o pagos duplicados.

Faltante o sobrante en inventario.

Duplicados o copias de facturas o en papel no impreso.

Modificación de documentos o errores frecuentes en valor, fecha, cálculos, etc.

Seguridad Informática: integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información.

Justificantes de pago sin indicar pagado o cancelado.

Desorganización, desorden.

Ejecuciones demasiado buenas o demasiado malas.

No concertación o reclamación de cláusulas contractuales.

Nivel de vida de personal no acorde con sus ingresos.

Antecedentes delictivos en el personal, especialmente por fraudes, o resentidos con la empresa.

Y una larga lista de etc.

ANEXO 3: Algunos operaciones de riesgo en las empresas.

Operaciones con valores, financieras, transacciones comerciales. Solicitud de ofertas, pedidos, recepción, ventas, despachos, etc.

Análisis y concertación de contratos. Relación con proveedores y clientes. Donaciones.
Gestión de Inversiones.
Actividades Informáticas. Redes, Adquisición, Servicios, Aplicaciones.
Logística.
Operación de instrumentos de control y medición. Y una larga lista de etc.

ANEXO 4: Algunos estímulos al fraude en las empresas.

No se entiende o no se aplica consecuentemente un gobierno corporativo.
No se sigue un modelo de control interno o el sistema de control interno de la empresa es deficiente.
Débil o insuficiente segregación de funciones o débil supervisión del trabajo.
No existe o no funciona bien un gobierno para las tecnologías de la información (TIC).
No se ha integrado e implantado un buen marco de control interno para las TIC o éste es insuficiente en las actividades y los procesos informáticos.
No se administra o actualiza adecuadamente el riesgo en la empresa.
Está mal elaborado, no se aplica o no se actualiza frecuentemente el Plan de Prevención.
Carencia, debilidad, no se aplican o no se actualizan políticas, normas y procedimientos que regulen las operaciones, funciones, competencias, autoridad y responsabilidades frente al fraude.
Falta de mentalización o información sobre el fraude.
La seguridad de la información es débil, tiene brechas significativas o no se actualiza permanentemente.
Paternalismo o permisividad frente al defraudador.
Mal ejemplo o falta de atención al fraude de los niveles superiores de la empresa.
Creencia de que combatir el fraude genera descontento en la empresa.
Falta o debilidad de la auditoría interna y autocontroles.

ANEXO 5: Algunos efectos negativos que el fraude provoca en las empresas.

Cuando es insuficiente o no hay éxito al combatir el fraude:

Indisciplina: la disciplina tiende a relajarse.

Efecto multiplicador o estimulante del fraude: otros tratarán de sacar provecho personal de las operaciones que realiza para la empresa.

Ineficacia e Ineficiencia: aumentan los empleados que tratan de debilitar el control interno o al menos de que no se fortalezca o perfeccione, lo que provoca que los objetivos de eficacia y eficiencia en las operaciones se vean más expuestos al riesgo.

Aumento de gastos: Por investigaciones, además del impacto directo de cada fraude.

Mala imagen: Al trascender el fraude a la opinión pública.

Afectación a la confianza mutua y al trabajo en colectivo: La confianza mutua y el trabajo en colectivo requieren integridad.

Desmotivación por el trabajo: Puede entenderse por los empleados como desinterés de la Administración por el trabajo digno y bien hecho.

Aumento de las tensiones internas: Todo lo anterior genera un clima de tensiones internas que contribuye a su vez a agravar lo dicho anteriormente.

ANEXO 6: Algunas razones por las que las auditorías detectan un bajo porcentaje del fraude cometido en las empresas.

Los documentos falsos tienen relativo éxito al ocultar un fraude.

Las auditorías suelen trabajar con pequeñas muestras no estadísticas.

Los objetivos y análisis de auditoría no acostumbraron a ir en pos del fraude.

El auditor no estaba adiestrado para buscar fraudes. Actualmente crece internacionalmente el número de auditores que se certifican como examinadores de fraudes o que, al menos, mejoran sus destrezas al respecto.

La detección de un defraudador requiere, en muchas ocasiones, procesos de fiscalización o investigación que van más allá de los límites de la empresa.

Las Unidades de Auditoría no siempre brindan un apoyo significativo al grupo auditor ante la detección de un presunto fraude.

La disuasión del fraude es una responsabilidad primaria de la dirección de la empresa, si bien la Auditoría debe evaluar el cumplimiento de esta responsabilidad.

Suele ser creencia de la administración que el defraudador es una excepción y por regla son defraudadas repetidas veces y algunas de ellas conviven con el fraude, en medio de gran indiferencia o temor a develar su situación.

ANEXO 7: Algunas formas en que las auditorías pueden ayudar a disuadir el fraude en las empresas.

Evaluando el ambiente de control y recomendando medidas para fortalecerlo. En particular el código de conducta, prohibiciones específicas y respuestas a las violaciones.

Evaluando el tratamiento de control dado a los puntos de mayor riesgo por fraude y evaluando la eficacia del Plan de Prevención de la empresa.

Revisando el realismo de los objetivos trazados por la empresa y los mecanismos establecidos para alcanzarlos.

La norma o procedimiento seguido para la autorización de transacciones y hechos.

Evaluando las actividades de control establecidas para el control y salvaguarda de los recursos de todo tipo, especialmente en las áreas de mayor riesgo.

Evaluando el estado de la información y comunicaciones en la empresa y particularmente si la administración cuenta con información fiable, oportuna y de forma que pueda utilizarse para la toma de decisiones.

Evaluando la supervisión y monitoreo que se establece sobre el sistema de control interno de la empresa, que incluye el control interno de la TIC.

CAMBIO Y DESARROLLO ECONÓMICO Y POLÍTICO COMO RESULTADO DEL CAPITAL DEMOCRÁTICO

José Gpe. Vargas Hernández, M.B.A.; Ph.D.
Instituto Tecnológico de Cd. Guzmán
Avenida Tecnológico 100
Cd. Guzmán, Jalisco, 49000, México
Telefax: +52 341 41 33116
E-mail: jvargas2006@gmail.com

Resumen

Este trabajo tiene por objetivo revisar los planteamientos teórico-metodológicos de la interacción dinámica entre las variables cambio económico y cambio político para la creación de capital democrático.

Palabras clave: Desarrollo económico, desarrollo político, capital democrático.

Introducción

La construcción de una teoría del sistema del capitalismo democrático comprende a una economía de mercado, una política democrática y un sistema cultural –moral que nutre los valores que son el sustento de las sociedades libres (Novak, 1993: 13–48). El sistema de libre mercado alienta el crecimiento económico la movilidad social. La libertad política introduce el pluralismo, democracia, y la idea de un gobierno constitucional. El sistema moral-cultural se integra en las estructuras mediadoras de la familia, la iglesia y otras asociaciones voluntarias.

Los defensores argumentan que los principios del capitalismo democrático son teórica y prácticamente superiores a la visión socialista. El capitalismo democrático promueve la creatividad e iniciativa individual y se basa en el interés propio, no en el sentido del aprovechamiento egoísta individual sino en el beneficio a otros, siendo la familia el principal (Younkins, 1999).

El estudio de la relación entre democracia y desarrollo económico ha sido uno de los aspectos más debatidos en la segunda mitad del siglo pasado. Para muchos analistas la democracia es la verdadera condición del desarrollo. Se presupone que la democracia estable promueve el desarrollo económico, el cual a su vez, promueve la consolidación del sistema democrático. Por lo tanto, la dinámica del cambio económico y el cambio político están conectados. El nivel de desarrollo económico tiene efectos positivos sobre el mantenimiento y consolidación de los sistemas democráticos (Lipset, 1979).

No obstante, la teoría de Rustow (1970), ningún nivel de desarrollo económico es prerequisite para el establecimiento de instituciones democráticas sino más bien el

sentimiento y compromiso de unidad nacional entre los diferentes estamentos sociales pero más significativamente, la disposición entre las elites para pactar acuerdos de transición.

El “movimiento de derecho y desarrollo” que se desarrolló en los setenta, analizó desde un etnocentrismo, la vinculación de los sistemas de derecho al proceso de desarrollo económico para lograr metas de desarrollo socioeconómico a través de instrumentos jurídicos, especialmente de derecho público, de funcionamiento del mercado. A partir de los fundamentos teórico-metodológicos de las relaciones entre el desarrollo económico y las instituciones jurídicas que establece la Nueva Economía Institucional, se superan las limitaciones del análisis del “movimiento del derecho y el desarrollo”, y se establecen las bases para la construcción del Estado de Derecho promovente del desarrollo económico.

El Estado de Derecho de un país es el creador de un conjunto de incentivos que inciden en el desarrollo económico a través de un marco institucional para el control y la accountability del poder público. Por lo tanto, existe una relación de influencia recíproca directa entre el Estado de derecho y los niveles de desarrollo económico, social y político, aunque existen algunos análisis que tratan de explicar algunos impedimentos del desarrollo jurídico en un Estado de Derecho, el cual debe crear las condiciones para el ejercicio de los derechos civiles y político democráticos.

Desgraciadamente faltó sistematización teórica para fundamentar el papel del derecho en el desarrollo económico, ya que solamente se fundamentaba en los trabajos de Weber sobre los análisis de modernización y en la jurisprudencia sociológica.

La literatura ha reportado las conexiones que existen entre el crecimiento económico y los determinantes de la democracia. Investigaciones sugieren interacciones dinámicas positivas entre el desarrollo económico y el desarrollo político. Por un lado quienes realizaron estudios cuantitativos transversales-nacionales que tendían a coincidir con la ecuación optimista de Lipset (1979) que establecía que a mayor desarrollo económico de los pueblos, más oportunidades para la democracia, y por otro quienes realizaron estudios histórico-comparativos.

Lipset (1979) ha dicho que cuando mejor le va a un país en términos económicos, mayores son las oportunidades de mantener gobiernos democráticos. Las deficiencias de los procesos democráticos en el ámbito nacional son evidentes y de acuerdo a ciertos analistas, pueden ser subsanados mediante la creación de instituciones democráticas a mayor escala y conectándolas a las formas locales de participación.

Diamond (1992) reformula la ecuación optimista estableciendo que cuando mejor le va a la gente de un país, en promedio, mayores son las oportunidades de que favorezcan, encuentren y mantengan un sistema democrático. Consecuente con esta línea de análisis, no existe un determinado nivel de desarrollo económico que sea determinante de la democracia (Przeworski y Limongi (1997). Las conclusiones de los analistas sobre la relación entre desarrollo económico y democracia son divergentes (Altman, 2001).

Las dimensiones del cambio económico, político y social mundial son determinadas por la reestructuración del capitalismo globalizador. El capitalismo globalizador polariza el desarrollo económico y social de los pueblos. El capitalismo globalizador se encuentra amenazado por una espiral decreciente de crecimiento económico, es decir por una espiral decreciente de los ingresos per cápitas y por los promedios reales de consumo.

El desarrollo económico, político y social global comprende el equilibrio de todos los actores políticos y sociales y los agentes económicos. Es cuestionable considerar que el mercado es parte del ámbito de la sociedad civil, tomando en cuenta que ésta no constituye el Estado.

Cambio y desarrollo económico

El desarrollo económico determina la emergencia y sobre vivencia de la democracia. Un elevado desarrollo económico limita el riesgo de que se abandone la democracia, aunque este mismo nivel de desarrollo en un sistema autocrático, no necesariamente implica que se abandone (Przeworski et al., 2000).

Williamson (1985) y North (1998 y 1990) resaltan la importancia del rol que las instituciones juegan en el desarrollo económico y sugieren que la evolución de las estructuras de gobernabilidad de las instituciones políticas y económicas genera ambientes que contribuyen al aumento de la productividad y el crecimiento económico. Un trabajo posterior de Campos (1999) sugiere que existe un grupo de variables institucionales fundamentales para la promoción del desarrollo económico, entre las que destacan la calidad de la burocracia y el Estado de Derecho.

El diseño institucional de un país es determinante para su desarrollo económico, social y político y condicionan las consecuencias del sistema político. Las instituciones políticas son el sustento del desarrollo económico y social. El mismo Banco Interamericano de Desarrollo (2000) reconoce que “la asociación entre calidad de las instituciones y desarrollo económico, humano y social, es especialmente estrecha, en parte porque las instituciones están influidas por el mismo proceso de desarrollo”.

Entre el desarrollo e instituciones existe una relación estrecha, la cual queda perfectamente manifiesta en Sen (2000) cuando señala que: “Los individuos vivimos y operamos en un mundo de instituciones de las que no somos siempre conscientes, muchas de las cuales trascienden hoy las fronteras nacionales. Nuestras oportunidades y perspectivas dependen en gran medida de las instituciones que existen y de cómo funcionan. Las instituciones no solo contribuyen a nuestras libertades, sino que deben ser evaluadas en su función de su contribución a nuestras libertades. Así lo exige el contemplar el desarrollo humano como libertad”.

La gobernabilidad democrática implica procesos democráticos, la legitimidad y la regla de ley, que se logran a través de los procesos de desarrollo económico y social de los pueblos.

El mundo está inconstante transformación y cambio económico. Mientras que muchos países están experimentando un crecimiento económico sostenido, otros países todavía permanecen en la pobreza. Para mantener sus ventajas, los países desarrollados cancelan las oportunidades y prácticas que utilizaron para alcanzar altos niveles de crecimiento económico y se aprovechan para continuar la explotación mediante la formulación ahistórica de políticas para el desarrollo económico. Los sistemas económicos disfuncionales conducen a mecanismos perversos de crecimiento y desarrollo económico y por ende de desarrollo político.

El colapso de la economía socialista y la implosión estratégica de las economías de mercado que abandonan el modelo de desarrollo centrado en el Estado nación y basado en la industrialización por sustitución de importaciones, dieron lugar a una transformación cualitativa de los procesos de desarrollo económico impulsados por una competencia abierta entre localizaciones ubicadas en distintas partes del mundo, dando lugar a una globalización de los procesos económicos.

De acuerdo a Burgos Silva (2002), el análisis económico neoinstitucionalista define la institucionalidad jurídica y el desarrollo económico, cuestiona el derecho como instrumento del desarrollo económico y reconoce a las instituciones informales y promueve mecanismos institucionales considerados como óptimos. De acuerdo con Prats (2002), “El mensaje del neoinstitucionalismo económico es una buena nueva para la democracia liberal: en las condiciones actuales las instituciones necesarias para definir y garantizar los derechos individuales requeridos para el mayor y mejor desarrollo económico no sólo son compatibles sino que son las mismas necesarias para disponer de una democracia duradera (Olson, 1993).

El involucramiento cívico y las actitudes culturales dan forma al funcionamiento de las instituciones políticas mediante cierto capital social que puede ser adquirido en cierto tiempo (Almond and Verba, 1963 y Lipset, 1979). Las relaciones de confianza interpersonal, cooperación y compromiso cívico aprendidas en asociaciones crean un capital social que influye en el desarrollo económico y el desempeño democrático de las instituciones (Putnam, 1993; Inglehart and Welzel, 2005 y Hadenius and Teorell (2005). Así, un elevado desarrollo económico puede coexistir con un debilitamiento de las relaciones de confianza y cooperación cívica (Grootaert, 1998).

Przeworski et al. (2000) concluyen que el crecimiento en el ingreso económico incrementa la sobre vivencia de la democracia pero no afecta la sobre vivencia de la autocracia

Cambio y desarrollo político

El desarrollo político o governance ocurre en todas las instancias del sistema político y orienta los cambios con fundamentos en la democracia liberal. Los regímenes políticos dan forma dan forma al desarrollo económico. Sobre este punto, los resultados de las

investigaciones empíricas se dividen. Por un lado quienes encontraron que no hay efectos robustos de la democracia sobre el crecimiento económico (Londregan and Poole, 1990; Przeworski and Limongi, 1993; Helliwell, 1994 and Mulligan and Sala-I-Martin, 2004), y aquellos que encontraron resultados que apoyan un promedio positivo de los efectos de la democracia por sobre los resultados económicos, aunque con heterogeneidad relevante en los episodios de democratización (Roll and Talbot, 2003; Papaioannou and Siourounis, 2004; Jones and Olken, 2005; Giavazzi and Tabellini, 2005 and Rodrik and Wacziarg, 2005).

La historia democrática de un país tiene efectos en el desempeño económico (Gerrind, Bond, Barndt and Moreno, 2005). La democracia como sistema político influencia el desarrollo económico de los pueblos. Algunos estudios concluyen que la democracia acelera el crecimiento económico, aunque no existen muchas evidencias, por lo que otros estudios concluyen que no existe una conexión fuerte entre las dos variables. En las democracias estables, se acelera el crecimiento económico, lo cual a su vez, contribuye a aumentar la estabilidad democrática en una espiral de un círculo virtuoso. La estabilidad democrática es un factor importante para alcanzar máx. rápidamente el desarrollo económico.

Persson and Tabellini (2005) elaboraron un modelo teórico de cambio económico y político para demostrar que el régimen político actual y esperado influencia el crecimiento económico. La probabilidad del cambio de régimen depende del capital democrático nacional, el cual influencia la voluntad de los ciudadanos para luchar por la democracia. La identificación se consigue por una restricción de exclusión que consiste en que el capital democrático no tiene efectos directos en el crecimiento. De acuerdo a Persson and Tabellini (2006), la estabilidad democrática esta determinada por una larga tradición de gobiernos democráticos y cuando se está rodeado de democracias que funcionan bien.

Un crecimiento más acelerado se asocia con democracias más estables y los efectos estimados de la democracia actual son más fuertes cuando la probabilidad de cambio de régimen es constante (Persson and Tabellini, 2006). Las expectativas sobre los cambios de regimenes políticos juegan un papel importante en el desarrollo económico. Así, las expectativas de estabilidad que generan las democracias contribuyen al crecimiento económico más que las expectativas de los regimenes autocráticos. El riesgo de que se abandone una democracia daña el crecimiento económico

Si se considera el orden político como una condición necesaria para el desarrollo económico, se reconoce que el sistema político garantiza los derechos de la ciudadanía que sirven de fundamento al modelo de crecimiento económico. Por lo tanto, el crecimiento económico requiere de un orden político que puede ser establecido en forma consensual, en forma autoritaria e incluso mediante procesos de desorden.

La sociedad autoritaria limita el alcance de un orden político basado en la cooperación social y desarrolla un sistema de intercambio político donde se otorgan derechos y privilegios por lealtad y apoyo. Las autocracias que se convierten en democracias

continúan siendo inestables y vulnerables que imposibilitan el crecimiento económico. Sin embargo, Londregan and Poole (1990), no encontraron evidencia de los efectos de la inestabilidad política causada por los levantamientos políticos en el crecimiento económico.

La democracia no está interesada en la participación popular para el establecimiento de la agenda de desarrollo económico, político y social, sino más bien en buscar la legitimación del proyecto económico puesto en boga por los políticos. Esta situación ha dado lugar a la degradación de sistemas democráticos, tipificados como democracias delegativas, las cuales se han implantado en muchos países, comparado con los ya establecidos en las democracias europeas.

Las democracias delegativas, según O'Donnell(1994) simulan tener las características de una democracia liberal pero con instituciones políticas débiles que son aprovechadas por los políticos que ejercen el poder con flagrante violación de los derechos humanos.

El clima político internacional impacta la estabilidad democrática por lo que la inestabilidad democrática tiene implicaciones en las transiciones de los regímenes políticos. La nueva gobernabilidad supranacional que se ejerce en las estructuras de poder Internacionalizadas implica un orden basado en acuerdos negociados para la coordinación de políticas normativas y estrategias de desarrollo económico, social y político conjunto que supere el impulso cautivador de los grandes intereses que buscan sus ventajas y beneficios.

Los procesos de democratización representan un paso significativo para la resolución de problemas del desarrollo económico, social, político y la consolidación de la gobernabilidad mediante cambios profundos que implican la definición de los límites entre los sectores público y privado, principios y procesos de las funciones del Estado. De acuerdo a Weaver y Rockman (1993)“...las respuestas que los países recientemente democratizados tengan ante los retos y desafíos que les plantea el desarrollo económico y la integración política y social de sus pueblos, dependerán en medida importante de la opción de diseño institucional que adopten”

La promoción de los procesos de democratización debe considerar las condiciones locales y asegurar su cumplimiento con las actividades que benefician a los ciudadanos. Las funciones del Estado deben complementar los mercados mediante una coordinación de las interacciones de intercambio y movilizar los agentes de desarrollo económico de la sociedad. La estrategia de crecimiento económico se orienta hacia la descentralización de funciones del Estado, la participación y democratización. Sin embargo, los resultados de la implementación de estas reformas son decepcionantes: se incrementaron los niveles de inequidad y dualización social e incremento de la inestabilidad económica, política y social.

En los países donde el desarrollo político es volátil, se viven períodos intermitentes de democracia y autocracia. La inestabilidad política de una autocracia daña el crecimiento económico, sobretodo cuando se predice cambio de régimen (Przeworski et al. 2000). El

cambio político democrático establece compromisos que instrumenta la solución de conflictos.

La teoría de la autoridad –cultura de Eckstein (1996) sostiene el papel dinámico de la cultura en los procesos de cambio político.

Para atender las diferencias locales, bajo un enfoque de federalismo, el Estado debe formular e implementar políticas diferenciales que consideren sistemas de incentivos a los comportamiento de los actores sociales y políticos para desactivar la relación perversa existente entre la clase política y el clientelismo y operen como articuladores del desarrollo económico social local.

Capital democrático

El capital democrático es la acumulación de activos sociales y cívicos que resulta de procesos de procesos de consolidación de aprendizajes de un país de su experiencia histórica y de sus países vecinos. El capital democrático se refiere a las variables que tienen influencia en la estabilidad de los regimenes democráticos pero que no tienen efectos directos en los resultados económicos (Persson and Tabellini, 2006). El capital democrático se define como la forma en que los ciudadanos toman decisiones.

Ottaway (1999) denomina capital democrático a las condiciones de existencia colectiva de las sociedades, tales como la infraestructura colectiva, las tradiciones de la vida civil, las estructuras de autoridad efectivas y los mecanismos para la conciliación y la participación ciudadana.

Ottaway (1999) incorpora el concepto de capital social de Putnam (página 13) en su concepto de capital democrático. Sin las adecuadas dotaciones de estas condiciones, las elecciones periódicas, la competencia de los partidos políticos, los medios de comunicación independientes, la economía de libre mercado, los mismos atributos de la democracia de los pueblos democráticos, de las políticas del gobierno, de las organizaciones no gubernamentales occidentales, serian proclives a acentuar las divisiones sociales, religiosas y étnicas de una sociedad, al menos a corto plazo (p. 124).

Las organizaciones de la sociedad civil construyen el capital democrático que consiste en las habilidades concretas que son requeridas para formar una democracia moderna, permitiendo a las generaciones futuras de ciudadanos y a los futuros lideres del gobierno aprender como planear, tomar decisiones, manejar reuniones y negociar fines comunes.

El capital democrático se mide por la acumulación en años de democracia y por los ambientes de los vecinos democráticos, pero se deprecian con experiencias autocráticas. El capital democrático medido por la experiencia histórica de la nación con la democracia y por su incidencia de democracia con sus vecinos, tiende a reducir la salida del sistema democrático y eleva la probabilidad de salir de sistemas autocráticos. Capital democrático y prosperidad económica viene aparejado con seguridad humana.

El capital democrático se forma por un componente doméstico y otro foráneo. El capital democrático doméstico depende de la propia experiencia histórica nacional, el cual se acumula en periodos democráticos y se desacumula en periodos de autocracia. El capital democrático doméstico es esencialmente una función del tiempo que tiene una sociedad de ser una democracia. El capital democrático foráneo depende de las influencias de las experiencias democráticas en otros países, y se desacumula con las experiencias foráneas autocráticas. La acumulación del capital democrático trae consigo un mayor crecimiento económico y una mayor estabilidad democrática. Una gran acumulación de capital democrático puede contribuir a que sucumban las autocracias.

En las democracias, una alta reserva de capital democrático estimula el crecimiento de forma indirecta reduciendo las posibilidades de levantamientos armados. El capital democrático y el capital institucional tienen como marco de referencia la totalidad de las instituciones que son relevantes para el análisis de los procesos del desarrollo económico y en general para las actividades económicas. Existe una relación significativa entre las democracias consolidadas, la confianza en las instituciones y el desarrollo económico y social.

Con respecto al capital democrático, Persson and Tabellini (2006) sugieren que su incremento no tienen un efecto directo en el crecimiento, solo un efecto indirecto en el incremento de las expectativas de retornos de inversiones. El capital democrático tiene un efecto positivo en el crecimiento económico. La acumulación de capital democrático tiene impactos tanto en la estabilidad democrática como en el incremento de los ingresos económicos.

El capital democrático de un pueblo se desarrolla en función de los hechos históricos, sistema político, derechos constitucionales, responsabilidades públicas, las leyes que regulan la corrupción, los procesos legislativos y judiciales, etc. El incremento notable en los últimos años de las organizaciones sociales y las organizaciones no gubernamentales, consolidan la participación activa de los movimientos de liberación, de derechos humanos y de democratización, en amplios programas de desarrollo económico, político y social.

La participación en los procesos políticos de las organizaciones sociales mediante arreglos institucionales que promuevan su democratización y garanticen al Estado su capacidad de regulación, permitirá a dichas organizaciones su participación en la formulación e implantación de políticas públicas. El orgullo cívico es un elemento vital de renovación para el Estado moderno. Las relaciones de confianza interpersonal, cooperación y compromiso cívico aprendidas en asociaciones crean un capital social que influye en el desarrollo económico y el desempeño democrático de las instituciones.

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son vistas como nuevas formas de organización social y como procesos de transformación y cambio económico, político, social, cultural, etc., mediante la formación de comunidades u organizaciones de protesta y la emergencia de movimientos con nuevas inquietudes y reivindicaciones.

En su reporte Price Waterhouse Coopers sugiere como ingredientes para hacer las naciones más competitivas: Capital social e intelectual, capital democrático, capital cultural y de ocio, capital ambiental y técnico y capital financiero.

La tolerancia a las diferencias, la pluralidad y diversidad de las manifestaciones y movimientos políticos y sociales son parte del capital democrático que sirve de base a la unidad de las fuerzas de cambio y de transformación y crea espacios de diálogo y concertación. En estos espacios que ejercitan el aprendizaje de la tolerancia y el respeto a la diversidad de ideas, se genera una cultura democrática y se logra una acumulación del capital democrático.

Algunas naciones, como la India, han desarrollado capital democrático después de su Independencia como un recurso de legitimidad y de identidad, el cual es representado por una democracia constitucional, liberal pero no en su forma mayoritaria. Este dividendo democrático coloca a la India de estar preparada para la batalla global de las ideas.

Al mismo tiempo que se redefinen los poderes económico y político transnacionales, el modelo de desarrollo Indio está demostrando que la India es capaz de incrementar su poder económico conciliado con su habilidad para nutrir su diversidad y pluralismo interno a través de estructuras de democracia liberal constitucional (Mishra, 2006). La India se ha dado cuenta de que su capital democrático construido en las últimas décadas del siglo pasado tiene un valor instrumental enorme en un ambiente donde las batallas de imágenes y las ideas se vuelven más feroces.

Por el contrario, en Rusia, el poder económico de las organizaciones criminales que han resultado de los procesos de transición de sistema económico, no permiten el desarrollo de capital democrático plenamente.

Martínez (2003) argumenta que del stock de capital democrático que es 60% en dieciocho países en la región latinoamericana, de acuerdo a datos proporcionados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la mitad estaría dispuesta a aceptar un régimen autoritario si trajera solución a sus problemas económicos. El Pnud, propone una política generadora de poder democrático que tenga como objetivo formar a la ciudadanía integral capaz de afrontar el problema de la pobreza y la exclusión social, para que la persona acceda armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales y revertir la devaluación del capital democrático de la región.

La investigación del PNUD ha sido corroborada por otras, como Latino barómetro, las cuales confirman que la realidad en Latinoamérica es muy diferente a las conclusiones a que llegan las investigaciones sobre capital democrático.

Las iniciativas de muchos presidentes latinoamericanos por ejemplo, se dan en un contexto con más capital democrático del que están dispuestos a reconocer muchos de los críticos del régimen político. La experiencia de los Uribistas en Colombia y de Transparencia en Perú como espacios que acumulan capital democrático, y como

repositorios de conocimientos teóricos y prácticos sobre los temas que definen los grandes desafíos que enfrenta el ejercicio de la democracia en esos países. El capital democrático de una nación se deposita y reside en sus instituciones y en su capacidad para dar soluciones a los conflictos de interés, que lamentablemente muchos pueblos no logran, como en el caso de Perú con Fujimori y los fracasos de Uribe para forjar un régimen autoritario fuerte en Colombia.

Lo que se requiere es un enfoque a las causas de las desilusiones mediante la formulación e implantación de estrategias coherentes con una visión de sociedad democrática que mediante procesos políticos reconstruyan la confianza entre las personas y que contribuyan a la formación de capital democrático.

Las tendencias que guían al capital democrático en los procesos de tomas de decisiones consideran las interacciones entre los ciudadanos de una sociedad y las influencias de las fuerzas económicas y políticas, con el alineamiento de sus respectivos objetivos.

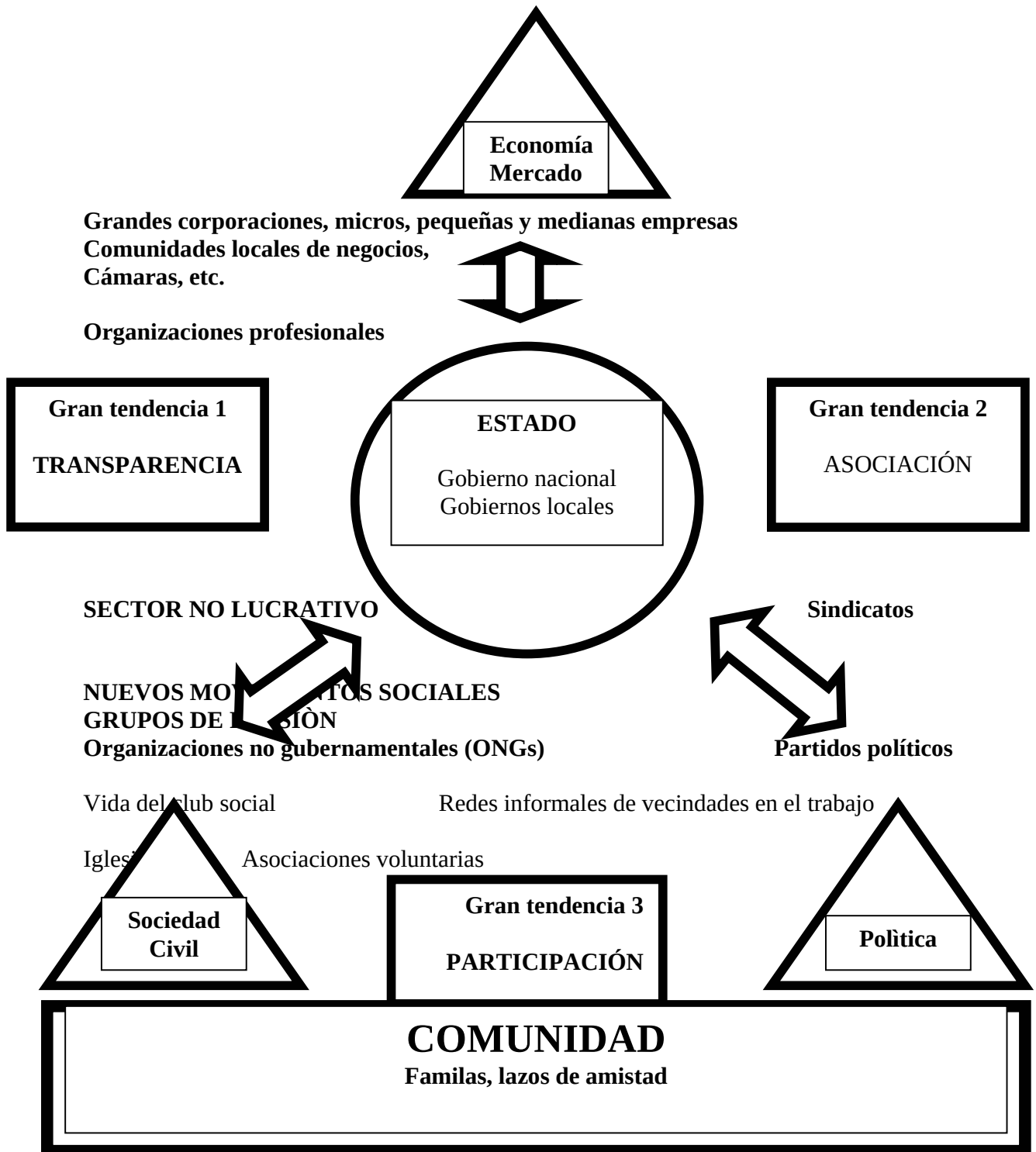
Las tendencias actuales para la formación de capital democrático apuntan lograr una mejor transparencia y comunicación, el desarrollo de asociaciones entre los sectores públicos y privados, y una mayor participación.

El balance y la calibración de las diferentes formas de participación democrática es un factor para la optimización del capital democrático. La colaboración y participación ciudadana en los procesos de tomas de decisiones públicas son esenciales cuando las tendencias globales apuntan en direcciones opuestas: Hacia un individualismo egoísta y su concomitante declinación en los valores sociales compartidos, apatía política, etc.

Para Assad (2006) el capital democrático significa que existen procesos de participación y consultación por el público, lo cual prueba que hay transparencia pública y rendición de cuentas (accountability). El capital democrático desarrolla la cultura de la participación ciudadana. Cuando el stock de capital democrático es abundante, los ciudadanos son más participativos en los procesos de tomas de decisiones que afectan a sus comunidades. El capital democrático se utiliza para dirimir las diferencias y alcanzar compromisos legítimos en base a las reglas de la negociación política.

El capital democrático es un sistema de libertad natural que forma las bases de una comunidad genuina (Younkins, 1999). El capital democrático usado para el bien común es esencial para el desarrollo de organizaciones sociales y comunidades. La acumulación de capital físico y democrático se refuerza mutuamente, promueven el desarrollo económico al mismo tiempo que se consolida la democracia.

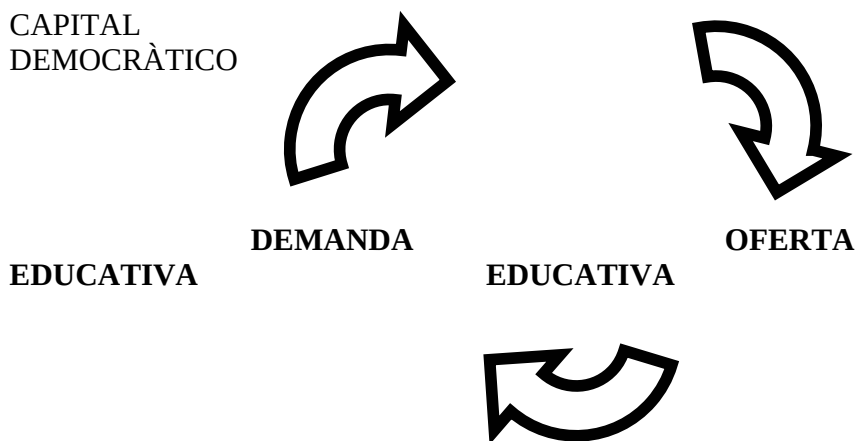
Figura 1. La sociedad civil y sus relaciones con la comunidad, el mercado y el Estado. Interacciones entre la política, la sociedad y la economía con las tres mayores tendencias para optimizar el capital democrático



Formación de capital democrático

La educación contribuye a la creación del capital democrático de muchas formas. La oferta y la demanda de la educación determinan el capital democrático de un Estado. La educación crea, mantiene y fortalece el capital democrático que se deposita en las instituciones, tradiciones, leyes, prácticas culturales y comportamientos.

Fig. 2: Relaciones entre el capital democrático de una nación con la oferta y la demanda educativa



Adopted from Levinger, Beryl (2006).

Para poner un ejemplo de cómo este modelo se aplica, en la breve experiencia de la Rusia democrática, los niños están recibiendo educación forzada de conceptos sociales elementales sobre la participación en los procesos democráticos. Las escuelas públicas de Chicago implementan una propuesta a largo plazo de proceso de planeación para la formación de capital democrático.

El capital democrático se forma con la aplicación sistemática de procesos de producción los cuales dan forma a la oferta y demanda educativa y están siempre en relación con los resultados asociados. Por lo tanto, se presentan relaciones dinámicas entre los procesos de producción de capital democrático y los resultados asociados con la formación de capital democrático, los cuales a su vez pueden ser las fuerzas primeras que determinan los procesos.

Discusión

Los Estados nacionales presentan diferencias profundas en sus niveles de desarrollo económico y social, en niveles de riqueza y sus valores, etc., como para que tengan las mismas consideraciones con respecto al sistema democrático. Los valores económicos y tecnológicos son importantes, pero es igualmente esencial el desarrollo del capital

democrático y cívico de la sociedad.

North (1991) argumenta que la teoría macroeconómica nunca resolverá los problemas que confronta a menos que reconozca que las decisiones adoptadas en el proceso político afectan críticamente el funcionamiento de la economía, lo cual puede hacerse mediante una modelización del proceso económico-político que incorpore las instituciones específicas afectadas y la consiguiente estructura del intercambio político y económico.

La nula o poca convergencia entre el mercado y la democracia permite concluir que el desarrollo económico por medio de los mercados difícilmente es compatible con grados avanzados de democracia. El Estado puede balancear con el mercado el desarrollo económico. La formulación de políticas sociales que alientan las capacidades sociales y humanas para el desarrollo económico, previene la erosión de valores sociales fundamentales y mueven a las sociedades hacia un desarrollo más equitativo y sustentable que requiere más que simplemente ajustar los enfoques económicos y sociales.

El movimiento de la gente se sustenta en ideas que la divide entre las personas y las corporaciones multinacionales, entre el capital democrático y el poder del capital corporativo. Solo que este planteamiento va más allá que la teoría marxista que enfrenta a la clase trabajadora con la burguesía capitalista.

El capital democrático irreductible de una sociedad determinada puede manifestarse en una absoluta indiferencia con su entorno político, como en el caso del abstencionismo electoral. La democracia no se resuelve solamente en el juego de las representaciones políticas.

Referencias

- Altman, David (2001b). "Democracia política y desarrollo económico: ¿Existe alguna realidad? Magazine No. 18, *Instituto Internacional de Gobernabilidad*, Junio, 2001. http://www.iigov.org/iigov/pnud/bibliote/dhial/dhial18_05.htm.
- Almond, Gabriel, and Verba, Sydney (1963), *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton University Press.
- Assad, Nasser Al (2006), "New strategic vision for Amman" *The Star*, June 8-14, 2006 1 Issue 110.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2000). *Desarrollo más allá de la política*. Washington, D.C. . BID, 2000.
- Burgos Silva, Germán (2002). "Estado de Derecho y desarrollo económico: aportes y limitaciones de los análisis neoinstitucionales", *Revista Instituciones y Desarrollo* No. 12-13, páginas 193-221. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona.
- Campos, N. (1999). Context is everything: measuring institutional change in transition economies. *Working Paper*. CERGE-EI, Czech Republic.
- Diamond, L. (1992). "Economic development and democracy reconsidered." *American*

- Behavioral Scientist* 35:450-4999.
- Eckstein, Harry (1996). *Lessons for the "third wave" from the first*. Center for the study of democracy, UC Irvine: Research Paper Series in Empirical Democratic Theory, No. 2.
- Gerrind, John; Bond, Philip; Barndt, William T. and Moreno, Carola (2005), "Democracy and economic growth: A hostorical perspective", *World Politics*, 57, 323-354.
- Giavazzi, Francesco and Tabellini Guino (2005), "Economic and political liberalizations", *Journal of Monetary Economics* 52, 1297-1330.
- Grootaert, Christiaan (1998) "Social capital: the Missing Link?" *Social Capital Initiative*. Paper 3, World Bank, April, 1998.
- Hadenius, Axel and Teorell, Jan (2005), "*Cultural and economic prerequisites of democracy: Reassessing recent evidence*", *Studies in comparative International Development* 39, 87-206.
- Helliwell, John (1994) "Empirical linkages between democracy and economic growth", *British Journal of Political Science* 24, 225-248.
- Inglehart, Ronald and Welzel, Christian (2005), *Modernization, cultural change and democracy: The human development sequence*, Cambridge University Press.
- Jones, Ben and Olken, Benjamin (2005), "Do leaders matter? National Leadership and growth since World War II", *Quarterly Journal of Economics* 120, 835-864.
- Levinger, Beryl (2006), Education, democracy, and the building of a common future. *Global Learning Group*. Education Development Center.
- Lipset, Seymour Martin (1979), "Some social requisites of democracy: Economic development an political legitimacy", *American Political Science Review*, 53, 69-105.
- Londregan, John and Poole, Keeith (1990). "Poverty, the coup trap and the seizure of executive power", *World Politics* 42, 151-183.
- Martínez, Elena (2003), *Financiamiento de la democracia: Intervención de Elena Martínez*, *News & Info*. The Carter Center.
- Mishra, Vandita (2006), "The vote for India", *The Indian Express*. June 14, 2006.
- Mulligan, Casey B., Sala-i-Martin, Xavier and Gil, Ricard (2004), "Do democracies have different public policies than nondemocracies?" *Journal of Economic Perspectives* 18, 51-74.
- North, D. (1998). La teoría económica neoinstitucionalista y el desarrollo latinoamericano. *Proyecto PNUD "Red para la Gobernabilidad y el Desarrollo en América Latina- Instituto Internacional de Gobernabilidad*. Barcelona, España.
- North, D.D. (1991) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- North, Douglas (1990). "A transaction cost theory of politics," *Journal of Theoretical Politics*, 2 (No. 4): 355-367.
- Novak, Michael (1993), *The Catholic Ethic and the Spirit of Capitalism* (New York: The Free Press, 1993).
- O'Donnell, Guillermo (1994). "Delegative democracy", *Journal of democracy*. Vol. 5, (1994), no. 1, páginas 55-69.
- Olson, Mancur (1993). "Dictatorship, Democracy and Development", en *American Political Science Review*, vol. 87, número 3, septiembre.
- Ottaway, Marina (1999), *Africa's New Leaders: Democracy or State Reconstruction?* Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 1999. viii + 138 pp.

- Papaioannou, Elias and Siourounis, Gregorios (2004), "Democratization and growth", *Mimeo*, LBS
- Persson, Torsten and Tabellini (2006), *Democratic capital: The nexos of political and economic change*. Working Paper 12175. Working Paper Series. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Persson, Torsten and Tabellini, Guido (2005) "Democracy and Development: Devil in the Details". *Mimeo* December 2005.
- Price Water House Cooper (2006) Cities of the future, global competition, global leadership. *Connectedthinking*. Captured 26 of June, 2006.
http://www.pwc.com/py/spa/pdf/ciudades_futuro.pdf
- Przeworski, Adam and Limongi, Fernando (1993). "Political regimes and economic growth", *Journal of Economic Perspectives* 7, 51-69.
- Przeworski, Adam, Alvarez, Michael, Cheibub, Jose, and Limongi, Fernando (2000). *Democracy and development: Political institutions and Well being in the World 1950-1900*, Cambridge University Press.
- Putnam, Robert (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*, Princeton University Press.
- Rodrik, Dani and Wacziarg, Romain (2005), "Do democratic transitions produce bad economic outcomes?", *American Economic Review Papers and Proceedings* 95, 50-56.
- Roll, Richard and Talbott, John (2003) "Political and economic freedoms and prosperity. *Mimeo*, UCLA.
- Rustow, D. (1970). "Transitions to democracy." *Comparative politics* 2-3 (April): 337-363.
- Sen, Amartya (2000). *El desarrollo como libertad*. Barcelona: Paidós.
- Weaver R. Kent y Rockman, A. (eds.) (1993). "Do institutions matter?. Government capabilities in the United States and Abroad. The Brookings Institution, Washington, DC
- Williamson, O. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, markets, relational contracting*. Free Press. New York.
- Younkins, Edward W.(1999) "Michael Novak's Portrait of Democratic Capitalism" *Journal of Markets & Morality* 2, no. 1(Spring 1999), 8-34.

JOSÉ GUADALUPE VARGAS HERNÁNDEZ, M.B.A., Ph.D.

Instituto tecnológico de Cd. Guzmán
Avenida Tecnológico 100
Cd. Guzmán, Jalisco, 49000, México
Telefax: +52 341 41 33116
igvh0811@yahoo.com
Cerrada Petronila López 31
Cd. Guzmán, Jalisco, 49000, México
Tel. +52 341 41 20909

Profesor investigador miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel 1..

Visiting Scholar, University of California-Berkeley. Profesor del Instituto Tecnológico de Cd. Guzmán. Profesor investigador del Doctorado Interinstitucional en Administración, Universidad Autónoma de San Luís Potosí. Profesor del Centro Universitario del Sur de la Universidad de Guadalajara. Profesor visitante de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, Universidad Autónoma Indígena de México, Universidad de Occidente, Instituto Tecnológico de Colima, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Colima, de la Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional, Instituto Multitécnico Profesional y la Universidad de Colima. Profesor investigador invitado de la School of Public Administration, Carleton University, Canadá. Anteriormente, profesor investigador del Centro Universitario de Investigaciones Sociales y de la Facultad de Economía de la Universidad de Colima.

Doctor en Administración Pública (Columbia States University), Doctor en Economía (Keele University, England). Otros estudios de Doctorado en Comportamiento Organizacional (Lancaster University). Maestro en Administración de Empresas con especialidad en Dirección Industrial (Pacific States University). Marketing Certificate (The British Institute of Marketing). Diplomado en Filosofía (Universidad Panamericana). Licenciado en Relaciones Comerciales, Instituto Politécnico Nacional.

Consultor externo independiente, ex director del Centro de Capacitación y Adiestramiento, del Patronato del Instituto Tecnológico, de Novacal S.A., del Consejo de Colaboración Ciudadana y de Comunicación Social del Ayuntamiento de Cd. Guzmán. Ha participado en eventos académicos internacionales y nacionales y publicado tres libros y más de 100 ensayos en revistas internacionales (en Inglés) y nacionales. En 2004 obtuvo el Premio Internacional de Global Business and economic Development. Y en 2002 el premio Allies Academies nominado por la International Business Academy.

Contrato de Comisión

¿Un Contrato o un Delito?

Autoras:

- ❖ **Profesora Asistente Ilaisa Juviel Guerra**
- ❖ **Profesora Instructora Mileydis Tristán Arnay**

**Ciudad de la Habana, Noviembre de 2007.
“Año 49 de la Revolución”**

Resumen

La premisa más importante para el conocimiento de un contrato y su impacto en el desarrollo económico de la sociedad, es precisamente su estudio detallado, también resulta importante conocer las implicaciones negativas de su formalización obviando sus requisitos esenciales, sobre todo se si este actuar responde a una conducta corrupta por lo que nos proponemos en este trabajo realizar un acercamiento la comprensión de esta temática.

Pretendemos de esta manera brindarle un material donde abordaremos el surgimiento y desarrollo de las relaciones mercantiles y su impacto en la sociedad, así como la trascendencia que ha tenido en nuestro país la inserción en nuestra economía de métodos y mecanismos de contratación capitalistas a partir del derrumbe del campo socialista y con ello la pérdida del 80 % de nuestras relaciones monetario mercantiles que en esta etapa estaban sustentadas fundamentalmente en las relaciones con el CAME y con la URSS.

En nuestro trabajo utilizaremos un contrato mercantil que por lo controvertido que resulta, nos permitirá abordarlo desde varias de sus aristas y perseguimos el fin de reflexionar al mismo tiempo si es un contrato o un delito, este contrato se denomina, **Contrato de comisión.**

Introducción

La premisa más importante para el conocimiento de un contrato y su impacto en el desarrollo económico de la sociedad, es precisamente su estudio detallado, también resulta importante conocer las implicaciones negativas de su formalización obviando sus requisitos esenciales, sobre todo se si este actuar responde a una conducta corrupta por lo que nos proponemos en este trabajo realizar un acercamiento al comprensión de esta temática.

Pretendemos de esta manera brindarle un material donde abordaremos el surgimiento y desarrollo de las relaciones mercantiles y su impacto en la sociedad, así como la trascendencia que ha tenido en nuestro país la inserción en nuestra economía de métodos y mecanismos de contratación capitalistas a partir del derrumbe del campo socialista y con ello la pérdida del 80 % de nuestras relaciones monetario mercantiles que en esta etapa estaban sustentadas fundamentalmente en las relaciones con el CAME y con la URSS.

En nuestro trabajo utilizaremos un contrato mercantil que por lo controvertido que resulta, nos permitirá abordarlo desde varias de sus aristas y perseguimos el fin de reflexionar al mismo tiempo si es un contrato o un delito, este contrato se denomina, **Contrato de comisión**.

Desarrollo

Indiscutiblemente el desarrollo de la humanidad y su paso por las diferentes formaciones económicas sociales ha estado determinado por el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones de producción lo que implica el avance constante de la industria y de las relaciones monetarias mercantiles.

El nacimiento y progreso mercantil estuvo en sus inicios íntimamente ligado a la actividad de los gremios o corporaciones de mercaderes que se organizaron en las ciudades comerciales medievales, para la mejor defensa de los intereses comunes de clase, y surge como un derecho creado por los comerciantes para regular las diferencias o cuestiones surgidas en razón de los tratos o comercios que profesionalmente realizaban y que de hecho y de derecho generaban obligaciones.

De ahí que las relaciones mercantiles se rigen por las normas del derecho mercantil que interactúan de manera obligada con el derecho de obligaciones y el derecho de contratos entre otros, en tanto que el derecho de obligaciones es donde se estudian los llamados derechos personales, de créditos y obligaciones y tiene como uno de sus principios rectores la autonomía privada de la voluntad de las partes, que a la luz de nuestros días debe adecuarse al sistema de contratación actual y que posee sus particularidades en el contrato en cuestión que profundizaremos.

Es por ello obligatorio que al tratar de abordar las relaciones mercantiles tengamos que tocar lo relativo al derecho de contratos donde evidenciamos el carácter patrimonial de la relación contractual que genera obligaciones a partir del acuerdo de voluntades que perfecciona el contrato y que persigue como fin la producción de efectos jurídicos.

Es decir el contenido de la autonomía de la voluntad se expresa en la autodeterminación y la autorregulación, por lo que el sujeto es libre de contratar o no y ambas partes están en igualdad de vincularse.

El derecho tiende a salvaguardar esta libertad regulando la capacidad para contratar de los sujetos y los vicios de la voluntad como causa de nulidad de los negocios jurídicos.

Tenemos que tocar de manera obligada entonces lo relativo a la capacidad para contratar donde en Cuba esta se adquiere a los 18 años y que no haya sido declarado judicialmente incapaz, ya que en nuestro país la capacidad es presuntiva por lo que es *iuris tantum*, o sea admite prueba en contrario.

No obstante debemos dejar claro que el modelo de contrato como acuerdo de voluntades libremente concertado resultado de tratos y discusiones es propio de la contratación esporádica y artesanal ya que a partir de la masificación contractual y de los cambios tecnológicos, este tipo de contratación se hace menos posible, pues en nuestro país al tener el gobierno socialista el control de la economía, tiene que existir un rediseño del principio de la autonomía de la voluntad. Esto significa no

solo que aumentan las limitaciones de la voluntad privada de la partes, sino que esta se configure de forma diferente, considerándose incluso que las limitaciones no son tales, sino que responden a un interés superior relativo al beneficio colectivo, social, y por esta razón no podemos hablar de un límite a la voluntad.

El contrato de comisión es un negocio que se lleva acabo dentro de las relaciones mercantiles internacionales capitalistas fundamentalmente, por lo que este contrato cuando se realiza en nuestro país está sometido al igual que cualquier otro contrato al principio de autonomía relativa de la voluntad, pero en este caso al intervenir un elemento extranjero hay que entrar a valorar cual de las modalidades de la autonomía de la voluntad es aplicable: la conflictual donde las partes contratantes tienen la facultad de elegir la ley rectora del contrato o la material donde las partes al contratar tienen la facultad de establecer pactos, cláusulas y condiciones pero siempre atenidos a las disposiciones legales.

No nos cabe dudas que en nuestro caso y para el contrato de comisión debemos acogernos a la autonomía de la voluntad en su modalidad de material ya que la resolución 507 del Ministerio de Comercio Exterior regula todo lo concerniente a este tema.

Profundicemos entonces en el contrato de comisión en si:

Para el derecho de Contratos:

Comisión: Es una especie de mandato por el cual se encomienda a una persona que se dedica profesionalmente a ello, la ejecución de negocios en nombre propio o por cuenta ajena, la comisión es un mandato sin representación en el que las partes se denominan comitente, que es quien ejecuta los negocios y comisionista quien recibe el encargo pero actúa a nombre del comitente.

Para el Derecho Mercantil:

Comisión: Es comisión mercantil el mandato cuando tenga por objeto un acto u operación de comercio, y sea comerciante o agente mediador del comercio el comitente o el comisionista, los cuales son sujetos del contrato de comisión. Avalado por el Artículo 244 del Código de Comercio.

Este contrato es un típico contrato de colaboración o sea de gestión donde el comisionista se obliga a realizar por encargo o a cuenta de otra persona comitente una o varias relaciones mercantiles.

Este contrato es un contrato de gestión análogo al mandato y por tanto donde representamos a otra persona, el comisionista puede **obrar a nombre propio y por cuenta del comitente o a nombre del comitente y por su encargo**, esta relación nos permite establecer efectos jurídicos

en caso de incumplimiento según la situación en la que se encuentren los sujetos que intervienen en el negocio encargado por el comitente

En nuestro país a tenor de la resolución que regula este contrato solo pueden ser **sujetos comisionistas**, las entidades cubanas, estatales o jurídicamente privadas (Sociedades Anónimas), que de acuerdo con su objeto social estén autorizadas, e inscritas en el Registro Central Comercial del Ministerio del Comercio Interior y en el Registro Nacional de Exportadores e Importadores de la Cámara de Comercio. Y podrá ser **Comitente**, cualquier persona natural o jurídica extranjera, que tenga o no representación comercial en Cuba.

La entidad estatal o privada cubana, que desee actuar como comisionista deberá elevar su solicitud a la dirección de evaluación y racionalidad de las importaciones del Ministerio del Comercio Exterior, donde debe estar suscrita por el jefe de la entidad interesada con la fundamentación económica - comercial de la operación, refiriendo distintos potenciales de los productos, valor de las mercancías que se prevén mantener bajo ese régimen , cantidades y valores importados durante los últimos tres años.

Aunque no lo dice explícitamente todo parece indicar que uno de los requisitos es haber mantenido comitente y comisionista relaciones comerciales por al menos tres años.

Se deberá dejar constancia de la inscripción en el Registro Nacional de Exportadores e Importadores de la Cámara de Comercio, relación de

mercancías, propuesta de contrato con las proformas y los anexos a suscribir y la constancia de la inscripción en el Registro Central Comercial del Ministerio del Comercio Interior.

Será habilitado por la dirección de evaluación y racionalidad de importaciones del Ministerio de Comercio Exterior, un expediente por cada solicitud y se someterá el mismo al parecer de las direcciones de Finanzas y Precios, Jurídica, Política Comercial del Comercio Exterior que atiende el país del comitente y el departamento independiente de contabilidad del propio ministerio.

En el término de 30 días se deberá dar respuesta de la conveniencia o no de autorizar el otorgamiento del contrato y será el Consejo de Dirección del Ministerio del Comercio Exterior, quien lo denegará o aprobará. La aprobación se comunicará al comisionista mediante resolución ministerial.

La cámara de Comercio cuenta con un registro para inscribir estos contratos que una vez aprobados deben ser inscritos en un término de 30 días y de no hacerlo se considerará nula la aprobación.

Por lo antes descrito nos podemos percatar que este tipo de contrato posee requisitos especiales sin los cuales no podrá perfeccionarse ni producir efectos jurídicos, pero en la práctica comercial del mundo, el contrato de comisión es generalizado por lo que el que realiza el negocio recibe un tanto por ciento de la venta.

Cuando nuestro país tuvo, a partir de la década pasada que incrementar las relaciones comerciales con los países capitalistas y al mismo tiempo descentralizar muchas de estas operaciones comerciales nuestras empresas comienzan a mantener y se incrementa cada día más las relaciones con empresas extranjeras; y por ser un hábito de la práctica comercial en el mundo las comisiones, por el resultado de los negocios, es muy difícil poder controlar que se realicen estos contratos según lo establece la resolución vigente, lo que hace que se incurran en violaciones del código de ética e incluso que se cometan delitos.

Tenemos además que analizar las posibilidades que estas situaciones le brinda al enemigo ya que podría utilizar esta vía para comprometernos y tratar de obtener beneficios en los negocios y al alcanzar sus objetivos, dañar nuestra economía.

Desde el siglo XVII las repúblicas nacidas de las revoluciones norteamericanas y francesas tenían la idea de que la virtud y el honor bastaban para luchar contra la corrupción pero demostró ser cada vez más una utopía; el elemento nuevo es que hoy en día, por diversas razones, la corrupción es menos tolerada que en el pasado y al mismo tiempo, esta mas difundida y ha sido la causa mas frecuente de casi todas las revoluciones, y sigue existiendo tanto en los países ricos como en los pobres.

La corrupción parece tener una definición que la mayoría sabe lo que es, pero que no logran precisarlo y es tan añeja como la sociedad, desde entonces fue necesario crear métodos para controlar a los individuos o

grupos que tuvieran la tentación de subordinar el bien publico a sus intereses personales, y por esta razón la corrupción aparece cómo la causa principal del cambio político.

¿Qué es la corrupción? podemos decir que proviene del termino latino rumpere que significa romper, dividir, quebrar, quebrantar, violar. anular, se deriva corrumpere cuyo significado es alteración, descomposición, depravación, falseamiento, vicio; desde la ética, los verbos corromper y pervertir se utilizan para referirse a un mal relativo a la moral, se corrompe al inocente con persuasión, con lisonjas y engaño y se procura mediante una acción perversa, mudar de bien a mal los principios, inclinaciones, sentimientos y conductas de cualquier persona.

De ahí que la corrupción implica una desviación de ciertos parámetros de comportamiento, " ...es una conducta que se desvía de las obligaciones de orden publico normales, debido a intereses personales o beneficios monetarios, o que viola las normas respecto al uso de cierto tipo de influencias con fines personales..."

El riesgo comienza, cuando esos comportamientos se institucionalizan, en el plano político socava las instituciones, en el económico, contamina la economía al desvirtuar sus objetivos prioritarios, en el social concentra la riqueza y el poder en manos de los más desleales.

En los países en desarrollo parece invadir casi todos los ámbitos de la vida económica y social, la corrupción ahuyenta la inversión extranjera y la asistencia para el desarrollo y a veces a ocasionado la salida de los

inversionistas de un país, y estimula la fuga de capitales. Uno de los mejores métodos para hacer fracasar los efectos de la conducta de los sujetos corruptos ha sido establecer reglamentos de contrataciones, sistemas de frenos, contrapesos entre departamentos importantes y organismos de vigilancia o de auditoria, y reducir los espacios donde la corrupción prospera.

La corrupción es costosa, además de socavar la confianza del gobierno y su autoridad moral, tiene costos económicos muy reales, puede agravar las desigualdades en los ingresos y la pobreza, incide desfavorablemente sobre el crecimiento económico, actúa como un impuesto sobre las empresas, eleva los costos y reduce los incentivos para invertir.

La comisión ¿Un Contrato o un Delito?

Hasta ahora nos ha quedado claro que la comisión es un contrato de gestión o mandato mercantil pero ¿Podrá convertirse en un delito?

Los funcionarios que en nuestro país están encargados de la contratación y de los procesos negociadores en los diferentes ministerios, no podrán como **personas naturales** en la realización de las gestiones de sus empresas, a las cuales representan, en la venta de los productos, cobrar una retribución, ya que por ser una función inherente a su contenido de trabajo, recibirán un salario; esto no funciona así en el sistema capitalista donde comúnmente los funcionarios encargados de estos asuntos, cobran un tanto por ciento del importe de las ventas como comisionista, o sea como sujeto que realiza la gestión a nombre y por cuenta de una institución.

Nuestro sistema social socialista no lo permite ya que el resultado de toda negociación estará destinado a la satisfacción de las necesidades de todo el pueblo y no de nadie en particular, basados en la premisa de que nuestra forma más importante de propiedad es la **Propiedad Social Socialista de Todo el Pueblo**.

En todo caso, de llevarse a cabo este tipo de acción, el funcionario estaría violando principios recogidos en el Código de Ética de las Cuadros del Estado, donde están incluidos aquellos funcionarios que son

elegidos para ocupar cargos en los sistemas de organización económica y unidades presupuestadas del estado donde ha quedado regulado que:

I. La administración estatal no confiere ningún derecho, ni ninguna preferencia sobre los demás que no cumplen estas funciones.

Quienes asuman la administración estatal no deben beneficiarse ni beneficiar a otros por razón de parentesco o amistad, o a cambio de recibir otros favores. El cargo se ostenta para representar, defender y servir al pueblo, legítimo dueño de la riqueza social.

II. La corrupción denigra a quien incurre en ella como a quien la tolera.

El funcionario que incurra en este tipo de conductas es sujeto activo de la corrupción y de hecho puede ser empleado por el enemigo para realizar actividad subversiva enemiga, y daría al traste finalmente con distintas tipicidades de delitos, entre los que podríamos encontrar:

1) Enriquecimiento Ilícito Art. 150,1 C.P: La autoridad o funcionario que directamente o por persona inmediata realice gastos, aumente su patrimonio o el de un tercero sin justificar la licitud de los medios empleados.

.

2) Cohecho Art. 152 C.P: El funcionario público que reciba, directamente o por persona inmediata, para sí o para otro, dádiva, o cualquier otra ventaja o beneficio.

- 3) Exacción Ilegal y Negociaciones Ilícitas Art. 153 C.P: El funcionario público que abusando de su cargo, exija el pago u ordene el cobro de derechos o cantidades a sabiendas de que no son debidas o excedan de los que realmente se debe.
- 4) Estafa Art. 334 C.P: El que con el propósito de obtener ventaja o un beneficio patrimonial ilegítimo y utilizando un ardid o engaño induzca a error a la víctima.
- 5) Apropiación indebida Art. 335 C.P: El que con el propósito de obtener una ventaja o un beneficio patrimonial ilegítimo para sí o para otro se apropie o consienta que otro lo haga, de bienes que le han sido confiados.

Lo expuesto hasta aquí nos invita a reflexionar en cómo un contrato de comisión donde se le dé prioridad a los intereses personales puede conllevar a un delito teniendo de trasfondo una conducta corrupta.

Conclusiones

- ❖ Es un contrato que en nuestro país posee regulaciones especiales para su perfección y consumación según lo regulado en la resolución 507 del Ministerio del Comercio Exterior.
- ❖ Es un contrato típico de las relaciones mercantiles internacionales, por lo que se ha introducido en nuestro país a partir de la apertura económica que tuvimos que realizar para lograr algunas mejoras en nuestra economía.
- ❖ Es una vía que el enemigo pudiera utilizar para tratar de corromper a nuestros funcionarios.
- ❖ El incumplir lo establecido en este contrato implica además una violación del código de ética.
- ❖ Podría incurrirse en un delito sancionado por nuestro Código Penal.

Bibliografía

1. Derecho Mercantil, Tomo II.
2. Código de Comercio.
3. Boletín ONBC/ No 9/ Mayo – Agosto 2002.
4. Periódico Trabajadores 20-12-99. Decreto Ley No196 del Consejo de estado, nuevas regulaciones sobre el sistema de trabajo de los cuadros del estado y el gobierno.
5. Periódico Trabajadores del 22-10.2001. Código de Ètica de los cuadros del Estado.
6. Código Civil Español.
7. Ley 59,Código Civil Cubano.
8. Ley 62, Código Penal Cubano.
9. Dalia María Pérez Veloz,Manual jurídico para empresarios cubanos, Editorial Academia, Habana, 2001.
10. Colectivo de Autores, Derecho de Contratos, Tomo I, Diciembre 2001.

11. Colectivo de Autores, Derecho Civil Parte General, Diciembre 2001.

12. Nancy Ojeda, Teresa Delgado, Teoría General de las Obligaciones: Comentarios al Código Civil Cubano, Editorial Felix Varela, La Habana, 2002.

13. Colectivo de Autores, Europa del Este el Colapso, Ciencias Sociales, La Habana, 2002.

14. Revista Cubana de Derecho, Enero – Junio, 2003.

15. Sitios en Internet:

<http://www.supervalores.gov.co/juridico/bj9904-05.htm>

http://www.iabogado.com/esp/contrate/e02_servicio_detalle.cfm?SERV=150

<http://www.ucm.es/info/eunivers/17dmerc1.html>

<http://www.todalaley.com/mostrarformulario96.htm>
www.todalaley.com/modelofor27pl.htm

EVENTO INTERNACIONAL

***ENFRENTAMIENTO Y LUCHA CONTRA
LA CORRUPCIÓN.***

TÍTULO.

CONTROL INTERNO: FRENO A LA DILAPIDACIÓN.

***AUTORAS: ESP. ANIA APARICIO ALBELO
ESP. YUDIT AGUILA HERNÁNDEZ.***

***FISCALÍA PROVINCIAL
VILLA CLARA***

2007

RESUMEN

El siguiente trabajo posee como título “El Control Interno, Freno a la Dilapidación” y se ha concebido para estudiar y valorar las infracciones que se cometen de las normas que rigen el control interno y la contabilidad, partiendo de que las mismas son propiciadoras de causas y condiciones para la comisión de ilegalidades y manifestaciones de corrupción a pesar de la existencia de una disposición legal que rige la implementación del control interno con cada uno de sus componentes, sin embargo existen dificultades en su aplicación por las entidades encargadas de evaluar su comportamiento.

El tema escogido ha estado motivado por el incremento de las violaciones relacionadas con el control interno que se han detectado en el desarrollo de Verificaciones Fiscales y por el conocimiento que poseemos de los resultados de auditorias practicadas.

Dirigido a ello el trabajo parte del enfoque e interpretación del concepto de control interno, vinculado a las características de un eficiente sistema de control interno que depende de la implementación de todos sus componentes y la integración de todos los miembros que conforman la estructura de una entidad.

En su contenido son evaluadas las principales violaciones en las que se incurren en dicha materia, así como las dificultades que se presentan en la aplicación en la provincia de Villa Clara, constituyendo su constante evaluación una herramienta efectiva para evitar el incremento de ilegalidades y manifestaciones de corrupción.

Finalmente se abordan las conclusiones y recomendaciones basadas en los resultados aportados en la investigación realizada.

INTRODUCCIÓN

El tema escogido ha estado motivado por el incremento de las violaciones relacionadas con el control interno que se han detectado en el desarrollo de Verificaciones Fiscales y por el conocimiento que poseemos de los resultados de auditorías practicadas, todo ello a pesar de la promulgación de la Resolución 297 de 2003 DEL Ministerio de Finanzas y Precios sobre el control interno.

Es conocido por todos que con la caída del campo socialista, el recrudecimiento del bloqueo y la adopción en nuestro país de medidas emergentes conllevó al establecimiento del periodo especial que trajo aparejado el incremento de indisciplinas sociales de las que no escaparon las empresas y entidades económicas produciéndose un resquebrajamiento sobre el control de los recursos ,que permitió la proliferación de manifestaciones de corrupción e ilegalidades, advirtiéndose un incremento de los delitos económicos.

En el V Congreso del PCC y con la implementación de la Resolución Económica se hace un llamado a garantizar el control oportuno y eficaz de la actividad económica y en el 2003 se afianza aun más con la implementación de la Resolución 297 sobre control interno. Sin embargo a partir de este año precisamente se produce un incremento de las verificaciones fiscales y a su vez de la detección de violaciones en su mayoría relacionadas con el control interno y la contabilidad, reiteradas en los resultados de auditorías, las que ilustramos en el siguiente artículo a los efectos de enfatizar en la importancia del control interno como elemento indispensable para evitar hechos de índole delictivo e incluso de corrupción.

DESARROLLO

Partimos del criterio de que las acciones que se cometen por impericia, producto de no contarse con los conocimientos necesarios para ejecutarlas, por imprevisión, al no proveerse los resultados que ello puede acarrear en un momento dado, la negligencia en el desarrollo de los actos, así como la irreflexión y falta de cuidado pueden dar origen a la comisión de hechos culposos que aunque no sean perseguibles penalmente por no infringir un precepto penal sí pueden provocar un resultado negativo al lesionar levemente el orden público o un interés social, o pueden dañar un bien público o privado, e incluso a las personas, lo que necesariamente debe originar una respuesta por la administración, que tiene el deber de prever que eso no suceda y, por tanto, exigir al infractor que responda por sus actos. Ello requiere de un accionar por parte de la administración que no es otra cosa que la adopción de medidas encaminadas a garantizar el control interno.

La definición formal de control interno, publicada originalmente en 1949 y repetida en subsecuentes publicaciones, es sucinta y sirve como punto de partida para explicar las funciones del control interno y su uso en la teoría y práctica de la auditoría.

El Control Interno se define generalmente como el Plan Organizacional y todos los métodos coordinados y medidas adoptadas en una entidad para proteger sus medios tanto materiales como financieros, comprobar la precisión y seguridad de su registro e información contable, promover la eficiencia operacional de la entidad y fomentar el cumplimiento de la política administrativa, normas y procedimientos establecidos.¹

Gabriel Capote Cordobés en cuanto al termino de control interno refiere que un sistema de control interno se extiende más allá de aquellos asuntos que se relacionan directamente con las funciones de los departamentos de

¹ *Finanzas al Día*. EGRAFIP. Sub Sistema de Contabilidad, Control Interno. Capítulo I. Sección I. pp.1.

contabilidad y finanzas² e identifica tres formas de controles internos, según sus objetivos: el Control interno Administrativo u Operacional, el Control Interno Contable y la Verificación Interna.

La conclusión más importante de su interpretación es que un sistema de Control Interno deberá ser planeado, nunca será consecuencia de la casualidad o surgirá de modo espontáneo. El control interno es una trama bien pensada de métodos y medidas de coordinación ensambladas de forma tal que funcionen coordinadamente con fluidez, seguridad y responsabilidad, que garanticen los objetivos de preservar, con la máxima seguridad, el control de los recursos, las operaciones, las políticas administrativas, las normativas económicas, la confiabilidad, la exactitud de las operaciones anotadas en los documentos primarios y registradas por la contabilidad. En fin, debe coadyuvar a proteger los recursos contra el fraude, el desperdicio y el uso inadecuado.

No obstante lo expuesto, el control interno puede ser vulnerado si existe la colusión, que no es más que el acuerdo o trato entre varias personas para provocar daños a terceros o por el simple incumplimiento de los procedimientos y reglamentaciones establecidas.

Para entender el Control Interno Administrativo u Operacional hay que partir de que la principal responsabilidad de una gerencia o dirección de empresa u organización, es operarla eficientemente con el fin de lograr las mayores utilidades posibles o si se trata de una entidad no lucrativa, hacer el mejor uso de los recursos que le asignan o de que dispone. En ambos tipos de entidades la gerencias deben producir sus productos o servicios a un costo aceptable y una calidad óptima. Deben desarrollar productos y servicios nuevos y mejorados. Para lograr esos objetivos deben aplicar políticas que promuevan la eficiencia en todas las actividades, tales como compras, producción, prestación de servicios, distribución y otras.

² CAPOTE CORDOVÉS, GABRIEL, "El Control Interno y el Control". Revista Auditoría y Control. Volumen I. Número 1. Mayo-Agosto. 2000. pp. 22

Se entiende por Control Interno Administrativo u Operacional al Plan de Organización y todos los métodos y medidas adoptadas dentro de la entidad, para promover la eficiencia operacional y la adhesión a las políticas gerenciales establecidas. Dentro de esta forma de control interno se pueden incluir distintas acciones de verificación interna de carácter físico.

El Control Interno Contable son los controles diseñados para verificar la corrección y la confiabilidad de los datos que ofrezcan un registro y resumen adecuado de las operaciones financieras autorizadas. La implantación y mantenimiento de estos controles internos contables corresponden, incuestionablemente, al Departamento de Contabilidad.

La Verificación Interna, por su parte, comprende los procedimientos contables o los controles físicos, estadísticos o de comparación y análisis de variaciones de cuentas, índices y de otra clase, diseñados para salvaguardar los activos contra desfalcos y otras irregularidades similares o contra pérdidas y derroches evitables. Algunas formas de verificación interna de carácter físico como cercas, rejas, vigilantes o veladores, inspección a la salida del material y del personal, obtención de copias de conduces y otros documentos, son normalmente responsabilidad de los departamentos operativos.

El Departamento de Contabilidad es generalmente responsable de diseñar, instalar y mantener aquellos sistemas de verificación interna que puedan lograrse a través de los procedimientos contables o mediante una apropiada segregación de las labores con otras áreas operativas o de vigilancia. La coordinación entre departamentos es, desde luego, extremadamente necesaria para lograr un sistema eficiente y eficaz de control interno.

Por su importancia los sistemas de verificación interna deben ser rigurosos tanto en su diseño como en su mantenimiento y control cotidiano, sin grietas que posibiliten su violación o los hagan inoperantes.

Para el logro de los objetivos del control interno se reconocen las ventajas que ofrece la contabilidad por partida doble, el análisis mediante cuentas y

submayores de las cuentas por cobrar y por pagar, de las existencias y la elaboración periódica de los balances. Se dividen las rutinas de trabajo, se numeran los documentos para controlarlos y evitar omisiones, y se establecen estándares predeterminados para detectar desviaciones por operaciones anormales o posibles errores.

La protección de los bienes y la confiabilidad de los registros son vitales para la buena marcha de cualquier empresa. La contabilidad debe registrar las operaciones con acuciosidad, evitar errores en las cuentas, y reducir al mínimo la tarea de localizar los errores que ocurran.

Para lograr que el sistema de control interno cumpla sus objetivos de preservar los recursos y garantizar la aplicación de las mejores decisiones de organización de la gerencia, y la razonabilidad de la contabilidad, el Departamento de Contabilidad y de Finanzas, deberá diseñar las medidas necesarias para cada operación que lo requiera, basadas en los principios de control interno.

Tanto el Control Interno Contable, el Control Interno Administrativo como la Verificación Interna constituyen una responsabilidad básica y directa de la dirección de la entidad, que se ejerce no solo directamente por el Director, sino también a través de su estructura organizativa, a cuyos miembros se les confiere la autoridad necesaria para ejercer sus funciones. Pero esta asignación de autoridad no exonera al máximo dirigente de la entidad de las responsabilidades que le corresponden para ejercer el control de las operaciones de la entidad que dirige, ya que si bien la autoridad directa se delega, la responsabilidad es indelegable y lo que sucede es que se crea una responsabilidad nueva, que el dirigente máximo de la entidad debe exigirla a los que se les concedió autoridad para dirigir funciones de control.

Entre las características de un eficiente sistema de control interno se encuentran:

- Un plan de organización que proporcione una apropiada segregación de las responsabilidades funcionales, que deben estar asignadas a los responsables de las áreas que corresponda, por ejemplo: el control contable estará bajo la responsabilidad directa del jefe económico o contador, pero sin eliminar la responsabilidad de la Dirección. De hecho la solución de muchas de las deficiencias del Control Interno está en manos de la Dirección de la entidad y no del contador o del jefe económico. Igualmente la calidad del personal es responsabilidad del área de cuadros o recursos humanos y la eficiencia de los controles con respecto a la seguridad y protección física de los sistemas procesados por computadoras personales debe corresponder al área informática, en ambos también sin eliminar la responsabilidad de la Dirección.
- Un sistema de autorizaciones y procedimientos de registro adecuados para proporcionar un control contable sobre los medios financieros, ingresos y gastos.
- Prácticas y métodos adecuados para cumplimentar las obligaciones y funciones de cada uno de los departamentos de la entidad.
- Un grado de calidad en el personal que sea consecuente con la calidad y complejidad de las responsabilidades asignadas.

Estos elementos, importantes cada uno de ellos por derecho propio, son tan fundamentales en un sistema eficiente de Control Interno que la existencia de deficiencias serias en cualquiera de ellos impedirán el funcionamiento con éxito del sistema. Por ejemplo, ningún plan de autorización y procedimientos de anotación puede considerarse adecuado si no existe un personal capacitado para cumplir los procedimientos establecidos para el funcionamiento del sistema. Tampoco se pueden considerar como correctas las prácticas establecidas en el cumplimiento de las obligaciones de los distintos departamentos, si no existe una independencia tal entre los mismos, que puedan fijarse exactamente las responsabilidades de cada uno y ponerse en vigor los controles inter departamentos.

Para establecer un eficaz sistema de control interno, previamente ha de tomarse en cuenta la organización de la entidad sobre la base de determinados principios, entre los cuales son fundamentales los siguientes:³

- Adecuada división del trabajo, que garantice que los responsabilizados con la custodia de los medios y la elaboración de los documentos primarios no tengan autoridad para aprobar los mismos y que ambos no tengan la función o posibilidad de efectuar anotaciones en los registros contables; o sea, que en ningún caso una sola persona tenga el control íntegro de una operación.

Un primer objetivo es lograr que el trabajo de la contabilidad y otras operaciones estén tan subdivididas que ninguna persona tenga el control completo de los cobros e ingresos, los pagos, las compras, los gastos, la confección de las nóminas y las ventas.

Un segundo objetivo es el de descubrir errores y fraudes, para lograrlo es imprescindible la separación de la contabilidad y las operaciones, con esto se logra que la misma persona que realice una operación (venta, cobro, pago, depósito, compra, gasto, etc.) no sea la misma que la registre contablemente.

En todos los casos el Departamento de Contabilidad tiene que estar totalmente separado de los demás departamentos que realizan operaciones o transacciones, al igual que el Departamento de Vigilancia y Protección.

- Garantizar que los procedimientos inherentes al control de las operaciones económicas, así como la elaboración y aprobación de los documentos pertinentes, permitan determinar en todos los casos, la responsabilidad primaria sobre todas las anotaciones y operaciones llevadas a cabo, partiendo de la concepción de que las normas y

³ CAPOTE CORDOVÉS, GABRIEL, "El Control Interno y el Control". Revista Auditoría y Control. Volumen I. Número 1. Mayo-Agosto. 2000. pp. 26.

procedimientos estructurados sobre la base de una adecuada organización, prevean las funciones de cada área, o sea qué hay que hacer, así como las consecuentes responsabilidades de cada uno de los integrantes de la misma.

- ➡ La anotación oportuna de todas las operaciones contables debe garantizar que todo recurso o servicio recibido o entregado, sea registrado y a la vez sirva de evidencia documental que precise quién lo ejecutó, aprobó, registró y verificó.
- ➡ Supervisión de las operaciones reflejadas en cada cuenta y sub. cuenta o análisis en forma sistemática, por personal independiente al que efectúa dichas anotaciones, con el fin de observar si las operaciones registradas se corresponden con el contenido de cada cuenta.
- ➡ Resulta conveniente además aplicar, hasta donde las condiciones concretas de cada entidad lo permitan, la práctica de rotar a los trabajadores en sus distintos puestos de trabajos teniendo en cuenta sus conocimientos y nivel ocupacional, lo que limita los riesgos de la comisión de fraudes viabilizando su descubrimiento en caso de producirse éstos y tiene además la ventaja de aumentar la eficiencia del trabajo al conseguir un entrenamiento más integral.

Estos principios de Control Interno son inherentes a:

- ➡ La función contable
- ➡ A los responsables de su implementación
- ➡ Al Subsistema de Caja y Banco
- ➡ Al Subsistema de Inventarios
- ➡ Efectivo en Banco
- ➡ A las operaciones de Cobros y Pagos
- ➡ Al Subsistema de Activos Fijos Tangibles
- ➡ Al Subsistema de Nóminas
- ➡ Cuentas y efectos por pagar

- ➡ A los Sistemas de Costo
- ➡ A las operaciones financieras

Durante el transcurso de los años cuando se hablaba de Control Interno se tenía la cultura de que era inherente a los actos de la contabilidad y finanzas, el resto de las áreas operacionales, y de hecho, sus trabajadores, no se sentían involucrados. No todos los directivos de nuestras organizaciones veían en el sistema de control interno un instrumento de gestión capaz de ser utilizado para lograr la eficacia de las operaciones que se habían propuesto. Atentaba además que las actividades de control ya venían establecidas de forma global para todas las entidades del país, minimizando la creatividad de los directivos en el diseño de los objetivos y actividades de control que fueran más eficaces según las características de su entidad. Tampoco se contaba, con elementos generalizadores que le sirvieran de base a la organización para poder diseñar un sistema de Control Interno a la medida de sus necesidades.

En sentido general el concepto de control interno es un aspecto del ámbito empresarial que no era dominado por los dirigentes y trabajadores, al considerarlo privativo de los económicos y contadores, situación esta que ha ido cambiando en los últimos años y muy especialmente a partir de 1999, motivado por el primer movimiento para el perfeccionamiento del control interno.

Se puede afirmar que en el proceso de reinserción de nuestra economía en la economía mundial y, la necesidad imperiosa de que las empresas estatales alcancen al nivel de competitividad internacional, la contabilidad – que es aquella que refleja de manera fiel y precisa los hechos económicos- y el control interno son dos pilares fundamentales para alcanzar dicho objetivo, dirigido a que todos los dirigentes y trabajadores comprendan que la lucha por el control interno, es una lucha por la eficiencia y la competitividad, que es una responsabilidad de cada uno de los miembros del colectivo de una entidad dentro del ámbito de sus funciones, y no solamente de los trabajadores del área económica contable. Asimismo, todos los órganos y organismos del país deben estar motivados a verificar en todas las unidades la situación del control

interno y de acuerdo con las deficiencias y debilidades detectadas, tomar acciones conducentes para erradicarlas.

Tal situación materializó la definición de un nuevo concepto, logrando así que el nivel de organización de la auditoría interna o externa, o de los niveles académicos o legislativos cuenten con un marco conceptual común y una misión integradora que satisfaga las demandas de todos los entes involucrados. En tal sentido el Ministerio de Finanzas y Precios pone en vigor la Resolución 297 de 2003 que comprende la definición de Control Interno, el contenido de los componentes y las normas para su implementación y evaluación estableciendo en su PRIMER POR CUANTO lo siguiente:

En Cuba, en la Resolución Económica del V Congreso del Partido Comunista de Cuba se consignó “En las nuevas condiciones en que opera la economía, con una mayor grado de descentralización y más vinculados a las exigencias de la competencia internacional, el control oportuno y eficaz de la actividad económica es esencial para la dirección a cualquier nivel”. Y más adelante se precisa “condición indispensable en todo este proceso de transformaciones del sistema empresarial será la implantación de fuertes restricciones financieras que hagan que el control del uso eficiente de los recursos sea interno al mecanismo de gestión y no dependa únicamente de comprobaciones externas”.⁴

Más adelante en su POR CUANTO TERCERO señala: “El estudio de la situación actual de esta actividad reconoce la ausencia en el país de una definición común de Control Interno que responda a los intereses de todas las partes y facilite la comunicación y verificación de expectativas”.

Dispone entonces en su RESUELVO PRIMERO Y SEGUNDO:

- Poner en vigor las definiciones del Control Interno, el contenido de sus componentes y normas

⁴ Resolución Económica al V Congreso del PCC.

- Se derogan cuantas disposiciones, principios y normas se opongan a lo dispuesto en esta Resolución.

El concepto actualizado de Control Interno que brinda la propia Resolución 297 de 2003⁵ define que:

“Es el proceso integrado a las operaciones ejecutado por la dirección y el resto del personal de una entidad para proporcionar una seguridad razonable al logro de los objetivos siguientes:

- Confiabilidad de la información
- Eficiencia y eficacia de las operaciones
- Cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas establecidas
- Control de los recursos de todo tipo a disposición de la entidad

Por supuesto que estos preceptos van encaminados a garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones, como objetivo del Control Interno para cuyo logro es indispensable tener bien definidos los ciclos de operaciones de la entidad y los procedimientos que se generan en cada ciclo, y la responsabilidad que tiene el trabajador en hacer cumplir un procedimiento o parte de éste, por tanto es necesario establecer cuáles son los indicadores que permitirán evaluar cómo se ha desempeñado cada área y cada trabajador , todo lo cual requiere organizar el trabajo en la entidad y establecer niveles claros de responsabilidad y autoridad así como el contenido de trabajo para cada puesto.

En su conjunto, ello significa que el Control Interno será efectuado por la Dirección y el resto del personal, siendo el director de la entidad el máximo responsable del diseño del sistema, y son responsables de su implementación y supervisión todos los directores a cualquiera de los niveles según la estructura organizativa de la misma. Es importante también la coparticipación de los trabajadores y que cada uno sepa como tributar al Control Interno, lo que se puede lograr a través de la información y capacitación de todo el personal.

⁵ Resolución 297 de 2003 sobre Control Interno.

El hecho de tener garantizada la responsabilidad de cada cual, que cumplan con sus funciones acorde a las disposiciones establecidas, incluidas las Normas Generales de Contabilidad, garantizan a su vez un objeto esencial del Control Interno que es el control de los recursos de todo tipo a disposición de la entidad, ésta constituye una de sus bases elementales, y no solo porque tributa a la toma de medidas en la ocurrencia de cada hecho, sino porque han de crearse todos los mecanismos necesarios para garantizar el control preventivo de los mismos, donde tanto el trabajador como los funcionarios logren el nivel de responsabilidad que les corresponda en cada caso.

En sentido general, el Control Interno puede ayudar a que una entidad consiga sus objetivos, a prevenir las pérdidas de recursos y a la obtención de la información más oportuna y eficaz. También puede reforzar la confianza de que la entidad cumple con las leyes y normas aplicables, evitando efectos perjudiciales para su reputación y otras consecuencias. En resumen, puede ayudar a que una entidad llegue a donde quiere ir y evite peligros y sorpresas en el camino.

La referida disposición responsabiliza a los dirigentes máximos de las mencionadas entidades a tener establecidas en su radio de acción y de forma explícita las responsabilidades individuales y colectivas, según el caso, que garanticen el cumplimiento de los principios y procedimientos del control interno, las normas de valoración y exposición establecidas por la Contabilidad General y los subsistemas que la integran, subsistema de medios básicos, medios de rotación, caja y banco, nóminas, registros, sub.mayores y otros modelos, así como la elaboración y presentación de Estados Financieros.

Por otra parte debe tenerse en cuenta que el control interno se ha asociado en la actualidad con una serie de componentes

- Un primer componente es el control ambiental que resulta la base para el resto, pues se relaciona con la disciplina y la estructura de la entidad y

contempla elementos tales como valores éticos, integridad, competencia del personal que en ella labora, filosofía de la administración, etc

- Otro componente es la evaluación de los riesgos, tanto internos como externos, que pueden afectar a la entidad.
- Un tercer componente es el control de actividades, o sea, las políticas y procedimientos que ayuden a asegurar el cumplimiento de las directivas y orientaciones de la entidad. En cualquier organización estas actividades se pueden definir como: autorizaciones, revisiones, aprobaciones, seguridad, segregación de tareas y funciones, etc.
- En cuarto lugar tenemos la información y la comunicación, que debe existir dentro de toda la organización, como un sistema ágil y oportuno, que circule de arriba abajo y de abajo a arriba, para facilitar la toma de decisiones mas acertadas en todos los niveles de la misma.
- Y por último debe existir un constante monitoreo y supervisión del sistema que evalúe su eficiencia a través del tiempo y facilite que se tomen las correspondientes acciones modificativas cuando resulten necesarias.
- Es importante también la consideración del costo / beneficio de los sistemas de control interno, ya que no es lógica la inversión de significativas sumas de dinero para el control de elementos de bajo o ningún riesgo dentro de la organización

Estos son elementos que no se pueden olvidar y que deben ser evaluados cuando se hable de control interno.

Dijo el Ché ⁶“...sin control no podemos construir el socialismo...”, y con respecto a la Contabilidad Marx expresó: ⁷

“La Contabilidad como medio de control y de generación teórica de este proceso, se va haciendo más imprescindible a medida que el proceso de producción se va realizando más y más a escala social y pierde su carácter

⁶ cpr. MARTEL SOTOLONGO, ESTEBAN. *“Sin Control no podemos construir el Socialismo”*. Pp.33

⁷ Ob cit. Pp.33.

puramente individual, por tanto, la Contabilidad es más necesaria durante el período de producción capitalista que en el proceso de producción dispersa de campesino y artesanos, lo mismo que es más indispensable cuando el proceso de la producción tiene carácter social que cuando su carácter es capitalista ”.

Y Lenin por su parte afirmó acerca del papel de la Contabilidad y el control en el socialismo: ⁸

“Contabilidad y control, he aquí lo principal lo que se requiere para poner a punto y para que funcione correctamente la primera fase de la sociedad comunista “.

De acuerdo con las ideas anteriores y la complejidad que en los momentos actuales ha adoptado el control interno, visto como sistema, y dentro de este la contabilidad, como garante de un adecuado manejo de los recursos materiales y financieros, se requiere de acciones que garanticen su cumplimiento como medio preventivo a la comisión de hechos delictivos y conductas que reflejen manifestaciones de corrupción así como la contribución de las autoridades facultadas para su aplicación y uso objetivo y racional de tan importante herramienta.

Las violaciones relacionadas con el control interno y la contabilidad son palpables en el desarrollo de las verificaciones fiscales que a diario realiza la Fiscalía como órgano de control y preservación de la legalidad encargada de velar que se cumplan las leyes, la constitución, y demás disposiciones legales por parte de los organismos del estado, entidades económicas sociales.

Durante el año 2004, 2005 y 2006 se han realizado 228 Verificaciones Fiscales y se han detectado 2786 violaciones de la legalidad, encontrándose como las principales causas que la generan, y que se encuentran relacionadas con los principios que rigen el Control Interno y las normas de la Contabilidad en los diferentes subsistemas, las siguientes:

⁸ Ob cit. Pp.34.

Sub sistema de Caja y Banco

- Efectivo sin protección, ubicados en gavetas, por no existir caja fuerte de la entidad
- Se combinan las funciones de cajero con otras inherentes al área contable.
- No constan actas de responsabilidad material por la custodia del efectivo depositado en caja
- No se realizan arqueos sorpresivos y periódicos
- En caso de faltantes no se realizan las investigaciones correspondientes ni se habilitan expedientes para tales efectos, lo que trasciende a la no aplicación de responsabilidad material ni radicación de denuncias en los casos que ello resulte.
- Emisión de cheques en blanco
- Utilización del efectivo de pagos menores para otros destinos.
- Pagos de dietas que no son reales no cumpliendo la documentación con los requisitos establecidos para ello.
- Los recibos de ingresos no cuentan con un consecutivo, en muchos casos no desglosan el concepto del ingreso.
- Violación de la frecuencia de depósitos del efectivo.

Sub Sistemas de Inventarios.

- No se realizan recepciones a ciegas
- No se corrobora en la recepción el peso de los productos, y se realiza teniendo en cuenta la cifra del documento que aporta el suministrador.
- Desactualización de las tarjetas de estiba, no se colocan con el producto.
- No se rebajan las salidas de productos diariamente ni se cotejan las existencias con la del Sub Mayor de Inventario que por lo general se mantienen desactualizados.
- Acceso de personal ajeno a los almacenes

- No se realizan los conteos del 10 % de la mercancía, o si se hacen se desarrollan a través de documentos sin comprobar existencia física.
- No se establecen actas de responsabilidad material por la custodia de los bienes materiales.
- Se producen faltantes que no se investigan, no se procede a la aplicación de responsabilidad material ni a efectuar denuncia en el caso que proceda.
- Diferencias físicas entre lo facturado y lo recibido sin proceder a elaborar el expediente de faltantes y realizar la correspondiente reclamación.
- Se realizan ajustes contra los gastos de la entidad violando el procedimiento establecido.
- Descontrol sobre los útiles y herramientas
- Falta de gestión para propiciar la salida de productos ociosos.

Sub Sistema de Activos Fijos Tangibles

- No se establecen las actas de responsabilidad material
- No se actualizan por áreas los controles de las existencias
- No se elaboran oportunamente los movimientos de altas, bajas, traslados, reparaciones, etc., que se producen.
- No se efectúan los inventarios del 10 %.
- El procedimiento de baja de los Activos Fijos Tangibles no sigue los pasos establecidos por el Sistema Nacional de Contabilidad y no se aprueban por los funcionarios autorizados.

Sub Sistema de Nóminas

- No siempre se encuentran separadas las funciones entre quien controla el tiempo laborado, el que confecciona la nómina y el que la paga y la registra.
- No se emiten los autorizo de cobro.
- Tarjetas SNC-2-25 desactualizadas.

Sub Sistema de Inversiones Materiales

- Se realizan inversiones sin estar avaladas por las certificaciones de avance de obra ni firmadas por el inversionista directo como constancia de la aprobación de los trabajos realizados y los precios establecidos.
- No se revisan y aprueban por el inversionista directo los documentos para compras de materiales, equipos y Activos Fijos Tangibles y por contratación de proyectos, asistencia técnica y otros gastos del proceso inversionista.
- No se certifican con la frecuencia mensual establecida los gastos incurridos en la ejecución de inversiones.

Operaciones de Cobros y Pagos.

- Se concentran en una misma persona la función de entrega de productos o mercancías y la confección de la factura.
- No se establecen conciliaciones periódicas entre las facturas emitidas y los cobros efectuados entre lo contabilizado por la entidad con lo de los clientes.
- No se mantienen actualizados los Sub mayores de las cuentas.
- Los saldos de las cuentas por cobrar y por pagar se envejecen. No se realiza gestión de cobro.
- No se elaboran expedientes por la cancelación de las cuentas por cobrar.
- No se analizan por los Consejos de Dirección las edades de las cuentas por cobrar a clientes, diversas y los pagos.
- No se controlan las devoluciones y reclamaciones efectuadas a los suministradores, lo que imposibilita que los pagos se realicen por lo realmente recibido y justifique la existencia de faltantes de origen.

Sistema de Costo:

- No en todas las entidades se encuentra establecido un sistema que le permita conocer los costos de sus producciones por áreas y procesos y determinar las desviaciones por conceptos.
- Las fichas de costo no se elaboran o no se actualizan según las producciones.
- No se analizan en los Consejos de Dirección las informaciones de costo y sus causas.
- No se elaboran presupuestos de gastos por área de responsabilidad.
- Los precios de los productos y servicios prestados no se establecen en base a una ficha de costo.

Operaciones Financieras:

- No se realizan los aportes al presupuesto en las cuantías correctas y en el tiempo establecido.
- No se contabilizan las donaciones y no se realizan los aportes al presupuesto por tal concepto.
- Los Estados Financieros no se elaboran en las fechas establecidas ni se analizan en los Consejos de Dirección.

Las auditorías realizadas por los diferentes órganos de control también ilustran la existencia de deficiencias e irregularidades que se reiteran al subsistir las causas que la provocan en su mayoría relacionadas con las normas que rigen el control interno y la contabilidad y que a continuación comentaremos:

- Se incumplen las Normas Generales de la Contabilidad referidas a las cualidades para la información contable, al verificarse manipulación de cuentas para eliminar errores en el sistema de contabilidad.
- Operaciones económicas no registradas oportunamente no reflejando de manera razonable los saldos en los Estados Financieros.
- Incumplimiento de Principios y Normativas de Control Interno inherentes a los Subsistemas de Contabilidad y violación de la legislación vigente.

- No compatibilización en las Unidades Presupuestadas de las informaciones de la contabilidad presupuestada y la patrimonial.
- Indisciplina en los cobros y pagos originando saldos envejecidos.
- Extracciones de efectivo para salario sin evidencia documental.
- Débil protección informática que eleva los niveles de riesgos.
- Entidades en Perfeccionamiento Empresarial sin un adecuado control y registro contable
- Descontrol de las facturas
- Emisión de cheques, desconociéndose el destino final.
- Centralización de funciones
- Adquisición de mercancías con origen desconocido

En el mes de octubre se efectuó la comprobación nacional del control interno y en nuestra provincia de 48 entidades comprobadas obtuvieron la calificación de deficiente 8, y de estas 6 poseían implementado de manera parcial el cronograma de control interno, mientras que otras dos no lo poseían implementado.

Los resultados de deficientes en las auditorías especiales de la Resolución No. 297 del Ministerio de Finanzas y Precios en estas entidades estuvo dado por las siguientes violaciones.

- Saldo incorrecto de la cuenta Efectivo en Banco.
- A cierre de cada mes no se rembolsan los vales para pagos menores
- Recibos de efectivos que no se encuentran prenumerados y carecen de firmas.
- Saldo contrario a su naturaleza en la Cuenta Por Pagar a Proveedores.
- En el modelo Informe de Recepción no se plasma las existencias finales.
- Los inventarios que se realizan en el Almacén Central carecen de firmas del Administrador y del Jefe de Almacén.
- Los procedimientos para la selección de los recursos humanos a través de la Comisión de Idoneidad carecen de evidencias de las verificaciones efectuadas.

- En las conciliaciones bancarias del periodo auditado, se detectaron diferencias entre la conciliación bancaria y el registro de disponibilidad.
- El expediente habilitado no se encuentra definido por componentes y no muestra evidencia de actualización.
- Existen dificultades en la captación y selección del personal. Una muestra de trabajadores no presenta definidos por escrito sus deberes y derechos, contenidos de trabajo o funciones del cargo.
- Se evidencia poca profundidad en la evaluación de los riesgos, teniendo en cuenta factores o fuentes que más inciden, su cuantificación y continua actualización.
- Se incumple la Resolución 276/03 del Ministerio de Auditoría y Control toda vez que, el Expediente Único de Auditoría no cumple la totalidad de los requisitos establecidos.
- En el Plan de Prevención no se definen con exactitud los posibles riesgos o manifestaciones en tres puntos vulnerables y no se encuentra actualizado.
- No fueron mostradas evidencias que demuestren el funcionamiento del Comité de Control.
- Se incumplen los Principios y Procedimientos de Control Interno inherentes al efectivo al comprobarse que existen documentos primarios tales como: Registro y Talonario de Cheques Nominativos que no muestran la totalidad de los datos de uso obligatorios. Las entregas del efectivo por conceptos de ingresos de comedor a la caja se realizan fuera de los límites establecidos.
- Se viola la Legislación Vigente, lo que se sustenta en el incumplimiento de las Resoluciones que se detallan:
 - 324/94 de Banco Central de Cuba al comprobarse que; los depósitos de efectivo se entregan al banco posterior al límite máximo establecido.
 - 6/98 del Ministerio de Finanzas y Precios toda vez que: se efectuaron operaciones comerciales sin que medie Contrato de Compra-Venta en 13 clientes y proveedores.
 - 44/97 del Ministerio de Finanzas y Precios al verificarse que los Expedientes de Faltantes Sujetos a Investigación se encuentran extemporáneos, se realizan ajustes por mermas y deterioros de productos almacenados, no se confeccionan expedientes ni tienen normas elaboradas que justifiquen las mismas..

- Las liquidaciones por venta de comedor a la Caja Central no se realizan diariamente, así como los depósitos al Banco, incumplándose la Resolución 324/94 del extinguido Banco Nacional de Cuba.
- No pudo ser verificado la cuenta de Pagos Anticipados Moneda Nacional, por no estar actualizado los submayores correspondientes.
- No poseen Actas de Responsabilidad Material en los almacenes de Víveres y Otros Insumos, los Dependientes ni el Jefe de Almacén.
- El personal autorizado a extraer recursos de los almacenes, carece del fascímil de la firma, según se comprobó en muestreo realizado.
- La comprobación de los saldos del Mayor de las cuentas de Inventarios no se pudo verificar, por no mostrarse el cuadro contable.
- En Cuentas por Pagar a Proveedores Moneda Nacional no pudo ser verificado al no estar actualizado los submayores analíticos.
- No existe evidencia de análisis por edades de Cuentas por Cobrar ni Cuentas por Pagar.
- No se realizan mensualmente la conciliación bancaria de todas las cuentas bancarias de la empresa.
- Existen pagos anticipados fuera de los términos previstos para su liquidación, siete de ellos provienen de años anteriores.
- Las Cuentas por Cobrar y los Pagos Anticipados no se analizan por cada factura y cobro realizado y por edades.
- No se realizan conciliaciones periódicas y sistemáticas con los proveedores de los importes pendientes de pago y existen saldos envejecidos de cuentas por pagar.
- No se registran las Cuentas por Pagar a Proveedores por cada factura recibida y por cada pago efectuado.
- Se incumple un principio de Control Interno del subsistema de inventario al recepcionar lo que se recibe en el almacén por el documento del suministrador, sin verificar si lo recibido se corresponde realmente con lo facturado.
- Saldos pendientes de ejecución en la Cuenta Activos Fijos Tangibles pendientes de Ejecución; algunos vienen de años anteriores y carece de documentos justificativos que avalen el mismo.

- El Cronograma de Implementación, no está aprobado por la autoridad correspondiente.
- La evaluación de riesgos, no se dividen en internos y externos, en mayor o menor medida se tomaron en consideración los factores o fuentes que más inciden en éstos, los que fueron valorados por estimados basados en la experiencia de los compañeros de la entidad, hasta el momento del control no se han ejecutado acciones para determinar la efectividad del mismo.
- La entidad no tiene definida su proyección estratégica y objetivos de trabajo para el presente año.
- No poseen el manual de organización que define las funciones de trabajo.
- El Comité de Control no esta constituido mediante Resolución del director, ni les fueron presentadas a los auditores las actas de las reuniones de este órgano. No fue mostrado el juramento del Código de Ética de los Cuadros firmado por estos.
- No han sido diseñados los flujos de información.
- No existen los manuales de procedimiento donde se recogen las normas o tareas principales de la entidad.
- Pendientes por rebajar vales de salida.
- Se comprobó que al cierre del período analizado existían cuentas por cobrar tanto en Moneda Nacional como en Moneda Librementemente Convertible con saldos envejecidos con más de 120 días.
- Cuentas por pagar se pendientes de pago, con mas de 120 días.
- La entidad confeccionó el cronograma de implantación de la Resolución 297/2003 sin encontrarse aprobado por los funcionarios facultados ni estar actualizado.
- La entidad confeccionó un diagrama organizacional que se encuentra desactualizado.
- Según Resolución 104/2004 se crea el Comité de Control aprobado por la dirección administrativa, no mostrándose evidencias de acciones de control ejecutadas hasta la fecha.
- No se tienen identificadas las áreas de riesgos que afectan las actividades más proclives a éstos.

- La entidad no cuenta con los documentos que especifiquen los objetivos y funciones por cada área de responsabilidad, así como la autoridad y custodio de los medios con que cuentan en sus puestos de trabajo.
- No se realizan los cuadros diarios de mercancías en almacén.
- El área de caja no cuenta con el acta de responsabilidad por la custodia del efectivo, así como la resolución que autoriza el monto a operar, emitida por el director de la entidad.
- La documentación que autoriza a los funcionarios a autorizar dietas y pagos menores no se encuentra actualizada.
- Se pudo comprobar que en la entidad no se realiza el flujo de caja.
- En revisión a los vales para pagos menores y dietas, se comprobó que éstos no están firmados por el personal que revisa y contabiliza.
- Falta de observancia de prácticas contables, de dominio técnico, así como las Normas Generales de Contabilidad referente a Credibilidad y Confiabilidad. .
- No existe control de las facturas en blanco prenumeradas en el área económica
- Cuentas por cobrar envejecidas, sin contratos, reconocimiento de deuda, reclamaciones o demandas.
- No existe evidencia documental de conciliaciones con los proveedores.
- Tienen elaborado el plan de prevención de acuerdo a la Resolución 013/03 del Ministerio de Auditoría y Control, pero no hay evidencia del seguimiento efectuado a las medidas relacionadas en el mismo, ni la actualización mensual de los nuevos puntos vulnerables por las distintas áreas de la entidad, violándole lo dispuesto en la Res. No. 013/03 del Ministerio de Auditoría y Control.

Todas estas deficiencias constituyen causas y condiciones que pueden dar lugar a hechos de ilegalidades que a su vez pueden generar delito y manifestaciones de corrupción pues al ser vulnerado el sistema se crean circunstancias que favorecen dichas conductas, por ello cada sistema de control interno no puede obedecer a medidas estáticas sino que requiere una evaluación constante de los riesgos que afectan el adecuado desenvolvimiento de una organización así como de la utilización de los recursos con los que

cuenta a partir de lo cual sea enriquecido su contenido e implementadas cada una de las medidas evitando en todo momento que se convierta en letra muerta.

CONCLUSIONES

Del análisis de las principales artísticas que comprende el control interno así como de las violaciones que en tal sentido son cometidas por los encargados de su aplicación podemos concluir que:

La constante vulneración de las normas de control interno constituye causa y condición para la comisión de ilegalidades, delitos y manifestaciones de corrupción.

La implementación de un adecuado control interno y su constante evaluación evitan en gran medida la comisión de ilegalidades, delitos y manifestaciones de corrupción.

Con un seguimiento efectivo a todos los aspectos concernientes al control interno se podría encaminar, disciplinar y concientizar al colectivo de una entidad cualquiera a trabajar en función de prevenir el delito y las manifestaciones de corrupción.

Su continuidad en una organización requiere de un proceso constante de divulgación, preparación, capacitación de los involucrados, no solo para los directivos encargados de su implementación sino de todos aquellos que de una forma u otra deben contribuir a su cumplimiento.

IV Encuentro Internacional sobre la sociedad y sus retos frente a la Corrupción.

***LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA. POSICIONES Y PERSPECTIVAS
PARA SU ENFRENTAMIENTO.***

***Autoras: DrC Taylí Martínez Díaz.
Profesora asistente.
Investigador Agregado.
Provincia Villa Clara.***

***Taymí Martínez Díaz.
Estudiante de Derecho.***

***Ciudad de La Habana
2007***

RESÚMEN

En este trabajo se analiza la existencia de la corrupción, partiendo de los distintos criterios que se manejan hoy día para definirla; se establecen elementos del problema fáctico y el problema teórico del fenómeno, el primero se refiere a la generalización y extensión del mismo, que afecta de una u otra manera a todos los países del mundo, en el segundo se trata la inexistencia de una bibliografía especializada que permita el estudio del fenómeno y de sus consecuencias para la humanidad.

Se realiza un estudio profundo de las principales definiciones que sobre corrupción maneja la comunidad internacional y aun cuando no se concreta una definición por la diversidad de formas que adquiere el fenómeno, se establecen los elementos básicos que lo identifican de otros fenómenos sociales.

Significativas resultan las premisas expuestas en esta ponencia como las bases teóricas, que sustentan la necesidad de perfeccionar los métodos y estrategias de enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción, donde la prevención social desempeña el papel preponderante en esta actividad.

Como objetivos del trabajo se persigue:

- ❖ Sistematizar los fundamentos teóricos esenciales, para el estudio de la corrupción administrativa.
- ❖ Identificar las posiciones y perspectivas actuales para el enfrentamiento del fenómeno en el mundo y en la República de Cuba

Tabla de contenido.

INTRODUCCIÓN	4
DESARROLLO.....	6
La corrupción y sus antecedentes históricos.....	6
La Corrupción Administrativa.	10
La corrupción administrativa, en el mundo. Su enfrentamiento.....	13
La corrupción administrativa en la República de Cuba. Su enfrentamiento.....	21
CONCLUSIONES.....	30
CITAS Y REFERENCIAS BLIOGRAFICAS.....	32

INTRODUCCIÓN

Se reconoce en la corrupción al vicio, la depravación, el daño, la perversión y la degradación de los valores morales más elementales. Es un flagelo que puede aparecer en cualquier esfera de un país o en varias al mismo tiempo y repercute en el ámbito económico, político o social, a altas dimensiones hasta llegar a institucionalizarse a la par del estado de derecho, incidiendo de manera negativa en el desarrollo progresivo y sostenible de los pueblos.

La corrupción no pertenece a una Formación Económica Social determinada, ni se mantiene tranquilamente con sus particularidades en el sistema donde aparece, sino que se traslada de un país a otro, a través de los intercambios económicos, políticos y sociales, se manifiesta sin fronteras, ni nacionalidad definida, como un fenómeno social y multicausal.

En el mundo de hoy ha sido posible observar la corrupción asociada a los hechos delictivos más denigrantes, como el narcotráfico, la venta de armas, la prostitución, los fraudes electorales, el tráfico de influencia, el cohecho, las negociaciones ilícitas, las malversaciones o el simple abuso del poder público para obtener dividendos.

Los sujetos que se involucran en las distintas formas y tipos de corrupción muestran un deterioro sostenido de la moral, un afán desmedido de lucro, que vicia y corroe todo a su alrededor. Es considerada la corrupción como un fenómeno básicamente moral, donde el hombre es el único responsable de la ocurrencia de estos hechos y se encuentra en su conducta y forma de comportamiento la principal causa de su presencia en determinado sistema.

Dentro de las clasificaciones, tipos o formas de manifestarse la corrupción, aparece la corrupción administrativa, a partir de la cual se puede observar que el acto administrativo ha sido desvirtuado por las prácticas corruptas en todos los espacios y tiempos de la historia, a través de pagos a innumerables favores, de concesiones administrativas oscuras, de supresión de barreras arancelarias a discreción y de transferencias a Bancos Internacionales, que luego desaparecen por medio de la magia democrática.

La presencia de este fenómeno en los distintos países del mundo, se coloca en el punto de análisis número uno en las distintas sociedades, por lo que son muchas las estrategias, políticas y tácticas de enfrentamiento que se han trazado a través de la historia, en la búsqueda de factores que facilitan su ocurrencia en pos de eliminarla y frenar su ploriferación, pero en casi todos los países del mundo los esfuerzos han sido insuficientes y la corrupción administrativa continúa su existencia.

Muchos son los impedimentos que en la actualidad presenta el enfrentamiento al fenómeno en el mundo, entre los más significativos y a la luz pública, se encuentra la tolerancia que en algunos lugares se percibe sobre el actuar de estos sujetos, predominando la tendencia de no considerar reprochable la conducta que ejecutan, a esto se une la impunidad que ellos mismos se crean al contar con determinado estatus que les permite sobornar y manipular los poderes estatales a su antojo, las leyes por ejemplo no se encuentran en estrecha relación con el avance de estas conductas en la sociedad y los códigos penales no las reflejan como puramente delictivas y principalmente no se cuenta con la voluntad política de algunos gobiernos para su eliminación.

Además su estudio y enfrentamiento debe ser un problema de todos, a resolver con la implicación de todas las ciencias, este es un fenómeno que requiere de un análisis transdisciplinario con la incidencia directa del Materialismo Dialéctico e Histórico, la Sociología, la Criminología, el Derecho Penal y la Ética, entre otras que ofrecen elementos de relevancia.

En Cuba el problema de la corrupción administrativa hace su presencia desde la propia época de Colonia Española, transitando por las diferentes etapas por las que ha decursado la sociedad cubana.

La presencia del fenómeno en Cuba del siglo XX y XXI, no ha encontrado lugar en la cúpula del Estado, ni del Gobierno, y existe la voluntad política de la dirección del país, de luchar contra sus manifestaciones en cualquier parte donde aparezca, cuestiones que la hacen diferente a lo que sucede actualmente en la gran mayoría de los países del mundo.

Carlos Lage Dávila en el discurso de aprobación del Código de Ética de los Cuadros del Estado Cubano dijo: “La corrupción en el socialismo puede ser controlada, no por generación espontánea, sino como resultado de la acción consciente del Partido, del Gobierno, de las Organizaciones de masas y del pueblo. La vigilancia colectiva y el control popular son indispensables en esta batalla”.¹

Varias son las iniciativas que ha tomado el gobierno cubano en aras de enfrentar la corrupción, si el año 2005 fue un año de recuperación en lo económico y en lo social, un año de reconocimiento del problema y de llamarlo por su nombre, el año 2006 comenzó con una intensa ofensiva a la corrupción desde todos los frentes, la batalla de ideas patentiza este empeño, los programas de la Revolución, la confianza en la juventud, la revolución energética, la educación como instrumento imprescindible para crear conciencias revolucionarias y valores morales, son elementos que forman parte de la estrategia trazada por la Revolución para reconocer a Cuba como un país invulnerable en el orden político y militar, transitando

por un restablecimiento de la economía del país para lograr que también este orden lo sea, donde la lucha contra la corrupción es un elemento imprescindible para lograr el objetivo final.

Objetivo:

- ❖ Sistematizar los fundamentos teóricos esenciales, para el estudio de la corrupción administrativa.
- ❖ Identificar las posiciones y perspectivas actuales para el enfrentamiento del fenómeno en el mundo y en la República de Cuba.

DESARROLLO

En este trabajo se analiza la existencia de la corrupción administrativa, partiendo de los distintos criterios para definirla; se establecen elementos del problema fáctico y el problema teórico del fenómeno, el primero se refiere a la generalización y extensión del mismo, que afecta de una u otra manera a todos los países del mundo, en el segundo se trata la inexistencia de una bibliografía especializada, exponiendo las distintas definiciones que existen sobre el término, determinando los elementos básicos que tipifican este fenómeno, como base esencial para trazar las estrategias que permiten enfrentarlo.

La corrupción y sus antecedentes históricos.

El término corrupción etimológicamente proviene, del latín corrumpio derivado de corruptum, supino de corrumpere, que se define como acción y efecto de corromper y corromperse, y contiene acepciones como; soborno, seducción, vicio, desorden, desmoralización y abuso de poder. En una traducción literal rígida, corrumpere debería significar "romper con", "romper en unión de" en el sentido de servirse de un acompañante en la acción, pero en realidad quiere decir; "echar a perder, podrir".²

Existe coincidencia en que el concepto de corrupción fue originalmente utilizado para definir el proceso de deterioro de productos biológicos, como resultado de la insuficiencia o fin de sus funciones vitales. Y se generalizó metafóricamente hacia las cuestiones que hacen a la moral; es decir para definir el deterioro de valores reconocidos por la sociedad, con o sin sanción jurídica.³

Diccionarios consultados reconocen a la corrupción en relación con los términos: "Putrefacción, corrupción de funcionarios, vicios, daño, depravación, perversión, crimen cometido por alguna autoridad pública, seducción, delito contra la honestidad, mala costumbre o abuso, especialmente contra la ley".⁴

Desde los tiempos bíblicos la corrupción representa un peligro para la propia existencia del hombre, lo que se muestra en pasajes de la Biblia, cuando dios selecciona a Noé unido a una pareja de cada especie, como únicos merecedores de la salvación luego del diluvio, porque según él: “La tierra se corrompió delante de dios y estaba la tierra llena de violencia. Y miró dios la tierra y vio que estaba corrompida, porque toda la carne había corrompido su camino sobre la tierra”.⁵

Con el cristianismo la corrupción aparece asociada al mal. Parte del presupuesto, que “todo ente es bueno; y el mal es la falta de aquella bondad o perfección”. En este contexto corromper o corromperse es una acción que priva a un ser de su esencia, es decir, se corrompe algo que de alguna manera era bueno o perfecto y se le transforma en malo o imperfecto.

No caben dudas de que la tradicional visión pesimista del ser humano, considerado corruptible por esencia, es una consecuencia del dogma religioso sobre la imperfección de toda criatura terrestre. Pero es también el corolario de una forma de civilización en que la urdimbre de las relaciones sociales –lazos jerárquicos, relaciones de dependencia económica, estructuras familiares, solidaridades regionales, espíritu de cuerpo profesional o confesional- era mucho más densa que hoy.

En las ciudades antiguas, en Roma y en las ciudades Italianas del renacimiento la estrategia de lucha contra la corrupción era sobre todo un asunto de moral colectiva y de control social, los verdaderos baluartes contra la corrupción, solo podían ser el sentido cívico y la vigilancia que la comunidad ejercía sobre la conducta pública y privada de los ciudadanos, todo ello reforzado por el sentimiento religioso, el amor a la patria y el apego a las tradiciones.

Por aquella época, sólo la virtud podía impedir la decadencia de las instituciones republicanas y la virtud se hallaba asociada a una concepción patriarcal, militar y patriótica de la sociedad, basada en la sencillez de las costumbres. Se confiaba en el honor de la sangre y en los principios cristianos del soberano para que no fuera demasiado lejos en materia de corrupción, aunque en una monarquía el principal corrupto era el soberano, dispensador de favores y de privilegios transmitidos de arriba hacia abajo en la escala social.

La corrupción de los funcionarios fue denominada por los romanos como “crimen repetundarum”, por la repartición del dinero que se había entregado al magistrado culpable; fue declarada delito capital por la Ley de las Doce Tablas y se castigó con la pena de muerte. Pero en el Derecho Penal Romano las sanciones imponibles por tales hechos, no tuvieron siempre tanta severidad y en determinado período llegaron a ser benignas, en correspondencia naturalmente con la corrupción general de las costumbres en el imperio Romano.⁶

En el Derecho Penal Español se penó desde las partidas a los jueces venales. La novísima recopilación dispuso que los alcaldes, corregidores y jueces no tomaran, ni públicamente, ni a escondidas dádivas de personas que tuvieran pleito, sancionando al que lo hiciera con la pérdida del cargo y graves penas en metálico.

El transitar de la corrupción por los diferentes períodos y épocas hace que se reconozca como un fenómeno social, por corresponderse con una alteración, que afecta el desarrollo íntegro de las sociedades, se desarrolla dentro de ésta y a la par de ella, tiene un carácter históricamente condicionado, sus causas, consecuencias y efectos más nocivos son en y para la sociedad, es en ella donde se establecen o no, las condiciones favorables para su existencia, a su vez la corrupción tiene un sentido legal, pues se corresponde con la acción humana que viola las normas legales y los principios de la ética.⁷

Desde el punto de vista normativo la corrupción es un atentado o trasgresión de determinadas normas; en los códigos morales, los predicadores condenan la corrupción de las buenas costumbres, de los principios y valores formados en un grupo social o impregnados en la sociedad; en los códigos penales u otras leyes estipuladas, los legisladores condenan los distintos actos que conducen a comportamientos corruptos, como formas de violentar las reglas previamente establecidas por el estado de derecho; en cualquiera de los casos se quebranta el respeto a los valores morales y a la legalidad, aceptados ambos por la sociedad de manera general.

La corrupción es reconocida por muchos como “Delincuencia de Cuello Blanco”, que encuentra sus antecedentes en los trabajos de Edwin Shutherland, en 1940 bajo el título “White Collar Crime”; donde define con ese término, los delitos cometidos por personas de respetabilidad y status social elevado, probablemente llevando Cuello Blanco en el curso de sus ocupaciones.⁸

A partir de ese estudio se introduce un nuevo ámbito de investigación criminológico, abandonando las premisas del fenómeno criminal tradicional, basadas en el carácter determinante de ciertas características físicas o psicológicas de aquellas personas de recursos económicos más bajos o marginales, convirtiéndose en uno de los puntos más relevantes de su teoría, la afirmación de que el fenómeno criminal no es patrimonio de los pobres y marginales sino que el mismo, se produce en todos los niveles de la sociedad, independientemente de las condiciones económicas del autor.

De esta manera, llega a una aproximación de la definición de la criminalidad mucho más amplia, es decir, la violación de leyes, normas y valores, de una cultura cualquiera se considera delito,⁹ se va consolidando, entonces, una corriente criminológica que mantiene su atención centrada en la cara de la sociedad

contrapuesta a la pobreza o a los individuos con deficiencias mentales o poco instruidos, su foco de atención es ahora la criminalidad ligada a los negocios y a la posesión de los recursos públicos, por tanto, a la organización del delito o por lo menos a su planeación y ejecución en el filo de la legalidad e ilegalidad.

Sin embargo Shutherland, no fue el primero en dar tratamiento a este tipo de comportamiento, éste fue antecedido por Morris, quién en 1934 focalizó su investigación en quienes, “a causa de su posición social, su inteligencia y técnica para el crimen, están en condiciones de moverse entre los demás ciudadanos virtualmente inmunes a toda consideración o condena”. A este grupo lo denominó “Críminals of the Uppenworld”.¹⁰

También Emile Durkheim, en su libro “La división del trabajo social” en 1902 manifiesta que la causa de los continuos conflictos y múltiples desórdenes del mundo económico, se hallaban en el estado anómico,¹¹ de la ética ocupacional, viendo como la regulación es el único medio de controlar los abusos de poder y garantizar la libertad individual; expresando: “Puedo ser libre hasta el punto que a otros les sea prohibido aprovecharse de superioridad física, económica, o cualquier otra en detrimento de mi libertad”.¹²

Otros sociólogos también apuntaron sobre la corrupción Ross(1907), Morris por los años 30, Geis (1968), y Newman a principio de los años 50, este último se dedicó al estudio de las actitudes del público hacia las infracciones cometidas respecto a los alimentos.¹³

A expensa de las críticas y disquisiciones que sobre el tema existen en la actualidad, es reconocido el aporte dado a la Sociología y a la Criminología, el cual ha permitido precisar que la delincuencia de cuello blanco, hace uso ilegítimo de la ocupación, profesión, o cargo, en busca de un interés personal, causante del detrimento de la colectividad, por tanto, no son los sujetos marginados en la sociedad los únicos que cometen delitos o infringen el orden legal previamente establecido, sino que este orden es infringido también, por funcionarios de alto o medio nivel en la escala de la sociedad.

La presencia de corrupción se circunscribe a la existencia de causas y condiciones que de una u otra manera propician la ocurrencia de estos actos que pueden ser delictivos o no en correspondencia con los previamente establecido por el Código Penal o en las legislaciones de tipo administrativa, financiera o civil. Para la Criminología es entendida por causa de un delito concreto, “aquellos fenómenos y procesos que provocaron la posición antisocial de una persona dada y el delito que cometió”.¹⁴

El fenómeno de la corrupción es multicausal y su esencia se encuentra en el desarrollo del hombre como ser social, su educación y formación de valores morales en estrecha interrelación con la sociedad y las condiciones que le rodean en un tiempo y lugar determinado.

Las condiciones, por su parte, son consideradas criminológicamente como situaciones contribuyentes al resultado delictivo, entendidas éstas como, “los desperfectos en la actividad de las empresas estatales los organismos, los distintos ciudadanos que ocupan responsabilidades y que actúan con indiferencia en la defensa del Estado, la población y la sociedad. Este grupo de condiciones no está relacionada solamente con la personalidad del delincuente, sino además con el objeto del delito y las condiciones en que se comete”.¹⁵ Las condiciones que contribuyen a cometer delitos son variadas y no pocas veces después de cometidos los hechos continúan influyendo de manera negativa.

La eliminación de estas condiciones es uno de los medios más efectivos en la prevención de los delitos y esto no exige una gran inversión material, ya que casi siempre el problema consiste en la negligencia y la infracción en el orden laboral y en las condiciones de mal funcionamiento de las actividades de los organismos estatales y de aquellos encargados directamente con la prevención del delito, uniéndose éstas a aquellas de carácter moral y de formación de la personalidad.

Por tanto, resulta difícil en hechos asociados a la corrupción hablar de causas y condiciones, que provocaron la existencia del fenómeno, porque ellas se unen indisolublemente formando entonces, “situaciones contribuyentes a la ocurrencia de corrupción”.

La Corrupción Administrativa.

En las distintas literaturas consultadas fueron encontrados varios criterios sobre la clasificación de la corrupción, según la forma de manifestarse, la esfera de la sociedad donde lo hace y el sujeto comisor, la autora asume el criterio de que la corrupción puede ser clasificada en tres formas principales, encontrando su espacio de manifestación en: la gestión política, judicial y administrativa, en correspondencia con la esfera de poder donde actúa el sujeto, por tanto puede ser clasificada en tres formas principales:

Corrupción Política, es la obtención de beneficios personales o grupales, de manera ilícita por el poder o vínculo con éste, mediante el ejercicio de la actividad política o de representación. A decir de Rochel (1996), “Si el poder que emana del pueblo se desvía a favor de los intereses personales de quien lo detentan, hace su aparición la corrupción política”.¹⁶ Puede hablarse de corrupción política cuando se

advierde la existencia de desviaciones morales y jurídicas generalizadas, de una importante gravedad institucional.

Corrupción Judicial, es el abuso de autoridad, en el cumplimiento de sus funciones como aplicador de la ley donde se favorece a determinada persona y se obtiene un beneficio personal, o puede darse como el uso de sus influencias, también para favorecer a un tercero y otra vez obtener el beneficio personal. “...cuando en un juzgado el veredicto no depende de la íntima convicción del magistrado, sino del soborno recibido, el aparato judicial se convierte en una perversión, los ciudadanos pierden la confianza en la impartición de justicia y se establece la corrupción judicial”.¹⁷

Corrupción administrativa, es el uso de las facultades en la administración pública, con el objetivo de obtener cualquier clase de lucro, para sí o para una tercera persona, en detrimento de la colectividad. En estos casos, la corrupción se hace parte del orden instituido, algo reconocido por quienes deben hacer transacciones con el sector público y emplean esta vía para la obtención de beneficios particulares, la inmoralidad de esta corrupción no es sólo el tema financiero; tiene que ver, también con el uso del poder, para la compra de voluntades.¹⁸ “(...) es un modo particular de ejercer influencia ilícita, ilegal e ilegítima. Esta se encuadra en el funcionamiento de un sistema y en particular, a su modo de tomar decisiones, siempre buscando un lucro personal”.¹⁹

La corrupción administrativa como su nombre lo indica se desarrolla en la esfera de la administración pública, que se entiende por ésta, “(...) la acción ejecutada por el gobierno, al dictar y aplicar las disposiciones necesarias, para el cumplimiento de los hechos tendentes a conservar y fomentar los intereses públicos; la administración pública nace por la necesidad del Estado de amparar y proteger los bienes públicos y el bien común”.²⁰

En la denominación de Administración Pública se representa la esfera policial, económica, financiera, y de los intereses sociales de manera general, dentro de ella se encuadra a su vez la administración de Justicia, pero entendemos que la esfera judicial debe tenerse en cuenta como un tipo importante de corrupción a combatir, por corresponderse éste con uno de los poderes del Estado que determina como bien se expone, la administración de justicia y rige su política legislativa.

El significado específico de administración pública hace referencia directa a una idea de poder, en relación vertical con esos recursos, determina la posesión de influencias del sujeto, o implica la toma de decisiones ante actividades determinadas, lo cual implica la existencia de una potestad, de una prestación de servicios públicos, o del cumplimiento de cualquier diligencia con su objeto social previamente establecido;

circunstancias que son violadas por los corruptores y corruptos, para obtener beneficios y ganancias personales o para terceros.

La administración pública representa entonces, una organización, un patrimonio y un orden jurídico que en conjunto esta destinada a lograr y salvaguardar los intereses de la colectividad, por tanto las personas que actúan en su representación frente a terceros se nombran funcionarios públicos; la representación de funcionario público nace cuando el Estado celebra un contrato de empleo con una persona, para realizar funciones relacionadas con la administración pública y la comunidad, por su parte el Estado, espera que esa gestión garantice el bienestar, “(...)cuando el funcionario público traiciona los deberes de su cargo y viola una serie de obligaciones por él aceptadas, a cambio de lo cual obtiene algún tipo de beneficio particular, estamos frente a actos de corrupción administrativa”.²¹

En todos los perfiles de aparición la corrupción administrativa constituye una trasgresión con alta dosis de clandestinidad, de ocultismo y de falta de prueba a la hora de aplicar responsabilidad a los presuntos autores de los hechos, por la forma de ejecución de la misma, lo que lleva a pensar que existen más actos de corrupción administrativa en un país, de los que realmente se pueden probar.

Este tipo de corrupción puede ser encontrada en el ámbito público y en el privado, el primero se refiere a los asuntos y bienes que son de toda la comunidad y que en consecuencia, no pertenecen ni son apropiables por nadie, el segundo está vinculado con los fines individuales de cada miembro de la sociedad civil, especialmente con aquellos referentes al tipo de propiedad, a la riqueza y el lucro.²²

La existencia, en toda comunidad políticamente organizada, de bienes y asuntos comunes a todos sus miembros, ha planteado siempre, el tema del conflicto de intereses y el punto más sensible, para resolver estos conflictos, radica en las dificultades que plantea la necesidad de garantizar la imparcialidad de los agentes públicos, para hacerse cargo de los asuntos comunes, sin que sus actos privilegien o beneficien a sus propios intereses privados.

La Organización de Naciones Unidas (ONU), en la Convención del año 2000 contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en su artículo ocho establece como corrupción administrativa: “La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público o la solicitud o aceptación por un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio 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”.²³

Definición que incluye formas y manifestaciones, como el ofrecimiento, la concesión, la solicitud o aceptación del beneficio personal, no siendo éstas las únicas formas de corrupción administrativa que existen en el mundo y tampoco es el funcionario público el único participante, puede también ser autor directo de hechos asociados a la corrupción otro empleado o servidor público.

Muchas son las definiciones que se han elaborado sobre la corrupción administrativa, estudiosos como Robert Klitgaard,²⁴ José S. Nay, Frieddrich Car y Nethaniel Leal,²⁵ emiten sus criterios en diferentes artículos sobre el fenómeno y sus formas de manifestación.

De las distintas definiciones estudiadas se deben resaltar dos elementos que comúnmente se reflejan y se corresponde con el abuso de poder, o de las facultades que posee el sujeto y el empleo indebido de los recursos del Estado, faltando en ocasiones, dos aspectos importantes que caracterizan el comportamiento corrupto, uno es la violación de las normas legales previamente establecidas y dos la degradación moral que sufre el sujeto ante una práctica corrupta, éste último elemento referido por Mariano Olivera de Prado (2001), cuando en su estudio, “Sociología de la corrupción”, hace mención a la afectación que estas manifestaciones causan a la moral social, pero no específica en cuanto a la degradación moral que sufre el individuo ejecutor de estos hechos, lo que se encuentra en correspondencia con el sistema de valores formado en cada sistema social y la importancia que se le conceda, en el desarrollo social.

En relación con la variedad de definiciones, la generalización y multiplicidad de manifestaciones de corrupción que hoy día recorren el mundo, se entendió necesario establecer los principales elementos que delimitan a la corrupción administrativa de otro fenómeno social, la caracterizan y al mismo tiempo permiten su identificación.

1. El abuso de un cargo, de las funciones, de la profesión o de las influencias que posee determinado sujeto, en su contrato con la administración pública de un Estado.
2. La violación de las normas legales previamente establecidas por el Estado de Derecho.
3. La obtención de beneficios personales, en detrimento de la sociedad.
4. El deterioro moral, de los principios éticos y la dignidad humana.

La corrupción administrativa, en el mundo. Su enfrentamiento.

El Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, en la clausura del Quinto Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo reflexiona sobre la desvergonzada

recolonización del tercer mundo que se pretende realizar, significando que los corruptos y poderosos son actualmente los dueños del mundo y los que ahogan en pobreza a los países, los que permite la ploriferación de la corrupción, lo cual deja claro cuando interroga a los presentes en su discurso:

“...¿En manos y bajo el control de quién están las instituciones financieras internacionales?, ¿Dónde, cómo y quiénes, lavan y depositan las enormes sumas derivadas de las especulaciones financieras, evasiones de impuestos, comercio de droga en gran escala y los frutos de las grandes malversaciones?, ¿Dónde están los fondos de Mobutu y otras decenas de grandes malversadores de bienes públicos, que con el beneplácito de sus tutores occidentales entregaron los recursos y la soberanía de sus países al capital extranjero?, ¿Cómo, por qué vía y dónde están los cientos de miles de millones de dólares escapados de la antigua URSS y de Rusia cuando los asesores, técnicos, especialistas e ideólogos de Europa y Estados Unidos la condujeron hacia el brillante y bienaventurado camino del capitalismo, en la que una plaga de buitres salido de todas partes se apoderó de gran parte de los recursos naturales y económicos del país?,... ¿Cómo juzgar el gasto de un millón de millones de dólares en publicidad comercial cada año, con los cuales podrían resolverse los principales problemas de educación, salud, falta de agua potable y techo, desempleo, hambre y desnutrición que azota a miles de millones de personas en el mundo?, ¿Se trata simplemente de un problema económico y no político y ético?.²⁶

En el mundo actual donde la pobreza y la dependencia de los países más pobres hacia el mundo desarrollado es el orden del día se estima que la corrupción, actualmente es capaz de reducir la tasa de crecimiento de un país entre 0,5 y 1 punto porcentual por año, según la agencia de calificación de valores Standard and Poor's,²⁷ hay una probabilidad de entre un 50% y un 100% de que los inversores pierdan todas sus inversiones en un plazo de cinco años, en países con diversos grados de corrupción, lo que se torna peligroso e improbable para la economía de un país.

Tal es la corrupción que se manifiesta en algunos países del mundo, que en muchos casos comienza desde el presidente de un país, hasta el más bajo funcionario del estado y el gobierno, casos como esos aparecen diariamente en las páginas de la opinión pública, como ocurrió en el Perú bajo el mandato presidencial de Alberto Fujimori, presidente que desde 1990 a 2000, robó 600 millones de dólares y en Nicaragua Arnoldo Alemán, presidente que entre 1997 y 2002, se apoderó de 100 millones de dólares, en países con una renta per cápita de 490 USD un defalco así constituye, el saqueo casi total a las arcas del tesoro público.²⁸

Realmente se hace muy difícil en países con ejemplos como estos luchar contra la corrupción, cuando los propios gobernante se llenan los bolsillos a costa de los fondos públicos, en procesos de esta envergadura, los empleados públicos se sienten comprometidos con la situación, lo cual lleva consigo un necesario abuso de poder, para satisfacer la solicitud de la alta sociedad posicionada en el poder y el análisis lógico consiste en el pensamiento individualista de “si se resuelven los problemas a los políticos, por qué no resolver los propios” y todo se mezcla encontrando una corrupción institucionalizada, generalizada y estructurada.

El origen de la corrupción en el mundo actual está impulsado por varios factores concatenados, que confluyen todos a la vez convirtiéndose en barreras del enfrentamiento al fenómeno.

- La existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados; permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica.
- La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos que saben que “la ley no cuenta para ellos”, fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella.
- La persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden estatal moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción.
- Para algunos países, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de nación, la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común y la degradación de los valores morales más elementales del ser humano.

Para luchar contra la corrupción, se necesita del apoyo del gobierno y de las principales instituciones de la nación, unido a un criterio unánime de toda la sociedad y demás organizaciones no gubernamentales, se hace necesario trazar estrategias que persigan este objetivo y busquen la unidad de todos los ciudadanos en esta lucha, que se creen mecanismos de educación en aras de la formación de valores morales en los individuos.

Actualmente el enfrentamiento a la corrupción se lleva a cabo a partir de dos tendencias o vías de lucha: una *preventiva* basada en la formación de valores morales y eliminación de situaciones contribuyentes a la ocurrencia de corrupción, y otra *correctiva* en relación con los delitos asociados a la corrupción, establecidos en los diferentes códigos penales.

En la primera de las vías se basa la gran mayoría de las estrategias trazadas, convirtiéndola en la vía principal o esencial, haciendo mayor énfasis en una Prevención Técnica²⁹ a través de la cual se le impone al delito obstáculos de orden fáctico, organizativos, administrativos o económicos, en la búsqueda de la formación de valores morales, los que descargan y en parte, sustituyen a la prevención normativa (es aquella que se establece en norma a partir del desmontaje de derechos).³⁰

La tendencia de enfrentamiento basada en la prevención está fundamentada en los principios de: *responsabilidad de los funcionarios, profesionalidad del personal, remuneración adecuada del personal, desarrollo de códigos de ética, creación de un entorno ético, con posibilidad de participación social en el control y desarrollo de las actividades de la administración pública.*

Esta forma de enfrentamiento va dirigida, al trabajo con el hombre en su desarrollo como ser social y sus responsabilidades como funcionario público, vinculadas a su preparación y capacitación para el desempeño de sus funciones e implica al estado de gobierno y a la sociedad en el perfeccionamiento de esta premisa, incluyendo la necesidad de educación axiológica de los hombres, en correspondencia con el establecimiento de los códigos morales en cada sociedad.

El informe al décimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en abril 2000, en Viena, Austria, reafirmó los principios rectores en materia de prevención, estableciendo el enfoque integrador que debe tener el enfrentamiento a fenómenos de esta magnitud, para reducir los daños, haciendo hincapié en la disminución de las oportunidades para delinquir y en el fortalecimiento de las normas y actitudes contra los delitos asociados.

En el mundo existen varios mecanismos e instituciones creados para eliminar la corrupción a través de la prevención, un ejemplo de ellos lo es el Centro de Prevención Internacional del Delito, el cual desempeña los mandatos de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, es una Comisión orgánica del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que se encarga de la prevención del delito, la justicia penal y la reforma del derecho penal, dedica una atención especial a combatir la delincuencia organizada transnacional, la corrupción, el terrorismo y el tráfico de seres humanos, fórmula políticas internacionales y coordina actividades en estas materias.³¹

Pero estas políticas internacionales no resuelven el problema de corrupción, por la situación de pobreza enunciada al inicio como característico de los países latinoamericanos, pero no exclusivo de ellos, sucede que en las naciones del mundo donde prevalece la pobreza y la desigualdad, existe una amplia gama de

corrupción que no puede ser combatida únicamente con mecanismos de control regional o suplementarios, y resulta muy difícil, casi imposible, la unión del pueblo en esta lucha.

Lo mismo sucede en los países capitalistas del primer mundo, donde el capitalista como dueño y señor de determinadas propiedades, compra, vende y corrompe cuando necesita cuidar y engrosar sus intereses y no emprenderán campañas reales para eliminar el fenómeno, porque en primer lugar los que están en el poder viven de la corrupción, en segundo lugar el pueblo no confía en su dirección política y menos en los que administran los recursos y en tercer lugar estos sujetos se encuentran por encima de la ley, pues el dinero todo lo puede, por tanto esta vía de enfrentamiento es casi imposible, en países donde el poder y la administración de los recursos se encuentra en manos de la minoría y no responde a los intereses del pueblo trabajador.

La segunda vía planteada para el enfrentamiento a la corrupción, no deja de tener importancia, porque a pesar de necesitarse en cada país una prevención eficiente del fenómeno, es preciso contar con instrumentos legales que permitan la lucha en su contra, dígase Código Penal u otras legislaciones especiales o de emergencia en correspondencia con la situación que se presente.

Esta vía o tendencia de enfrentamiento se ha encaminado hacia las legislaciones especiales, alternativas o de emergencia, (anticorrupción, antimafia, antiterrorismo), todo lo cual altera las fuentes de legitimación de un Derecho Penal, propio del estado de derecho, provocando una involución.³²

El Derecho Penal se ha quedado detenido en el tiempo, no ha sufrido cambios para su aplicación en esta etapa o período de la humanidad, otras alternativas y formas de reprimir la conducta humana en cuanto a los comportamientos corruptos han venido a desempeñar el papel que a éste le correspondía, los señalamientos a él realizados como derecho desigual por excelencia, son efectuados por la Criminología crítica, que afirma la necesidad de rechazar las definiciones institucionales del crimen, en cuanto, la ley en una sociedad de clases no permitirá nunca comprender aquellas ilegalidades que tienen su origen en un sistema fundado sobre el poder y el privilegio de unos pocos, como sucede en gran parte de los países del mundo actual.

Las leyes en la generalidad de los países del mundo incriminan y castigan solo, la corrupción de menores, en principio la corrupción administrativa, está definida en los Códigos Penales, por medio de distintos ilícitos y muchos de ellos no representan las formas actuales del fenómeno, éstos se caracterizan por poseer ordenamientos jurídicos obsoletos, permisivos y con graves lagunas legales, supuestos de no legislación, o ineficientemente legisladas hacen presumir un interés de no afectar intereses creados.³³

La corrupción está en el centro de una nebulosa de crímenes y delitos ligados, que en muchas ocasiones no dan cuenta de la complejidad del fenómeno, ni de la multiplicidad de delitos conexos a éste, la denominación sobre los delitos que se cometen en correspondencia con la corrupción administrativa, no ha llegado a alcanzar un criterio unívoco, así es posible encontrar que se utilizan indistintamente términos como: “delitos de cuello blanco” “delitos económicos”, “delitos financieros”, “delitos profesionales”, “delitos ocupacionales”, “respetable crimen o el crimen de los poderosos”.

La resolución de la Organización de Naciones Unidas, establece; “Cada Estado Parte tiene la potestad para tipificar como delito las formas de corrupción que aparezcan y tengan relación con el país en el cual se muestre ese comportamiento, el cual puede ser cometido por un funcionario o servidor público, según la legislación interna de cada país”.³⁴

Se pudo constatar que de los Códigos revisados solamente en el de Perú, aparece la corrupción como tipo penal, en su título “Delitos contra la Administración Pública”, Capítulo III, sección IV “Corrupción de funcionarios”, denominan allí delitos como “corrupción pasiva”, “corrupción activa” y “corrupción de auxiliares judiciales”, en otras legislaciones como la de España, Panamá, República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela, en el propio título de la Administración Pública ubican de alguna forma la denominación del término corrupción, España lo sitúa en el capítulo X “De los delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales”; Panamá en el capítulo III, “Corrupción de Servidores Públicos” y Venezuela en el capítulo III, “De la Corrupción de Funcionarios”.

En cada uno de los títulos, capítulos y secciones enunciados se relacionan otros delitos asociados a la corrupción, que también pueden ser encontrados en el resto de los Códigos Penales consultados en títulos denominados “Delitos cometidos por Funcionarios Públicos”, “Delitos contra la Administración Pública”, “Delitos contra las Funciones Públicas”, “Delitos contra la Economía del Estado”, “Delitos contra la Cosa Pública”, de los más comunes pueden ser referidos los siguientes:

Soborno o Cohecho. Es el más reiterativo de los delitos contra la Administración Pública. Se comete normalmente a instancia del contribuyente y va desde la entrega de una pequeña dádiva para evitar una contravención de simple policía hasta el ofrecimiento de abundantes sumas para salir del pago de los impuestos.

La exacción. El agente fiscal que se aprovecha del miedo o de la ignorancia del contribuyente y le notifica el pago de un impuesto en cuantía mayor que lo que le corresponde, está cometiendo exacción. Esta no se

debe confundir con la liquidación provisional del impuesto que es frecuentemente mayor que la suma que termina pagando el contribuyente.

La concusión. Es una especie de extorsión, hecha por el cobrador de impuestos, que bajo la presión de su investidura, conmina al contribuyente a pagarle determinada cantidad de dinero, bajo la amenaza de aplicarle todo el peso de la ley impositiva.

Tráfico de influencia. Este se realiza cuando el funcionario de marras influye para conseguir a favor de alguien allegado una contrata de obras públicas; o cualquier otra actividad en la que esté involucrada una posición o un trabajo de beneficio.

La malversación. Consiste en desviar caudales públicos, hacia objetivos distintos a los que consigna el presupuesto en ejecución.

El abuso de Poder. Este consiste en utilizar la fuerza pública para resolver problemas particulares, tan propio de los militares de alto rango, y de políticos en el ejercicio de puestos de mando, es igualmente abuso de poder, lo es además la obediencia o el acatamiento de las sentencias u ordenes judiciales por parte del poder ejecutivo.

El Peculado. Contiene el significado de todas las palabras descritas precedentemente. El sujeto que ilegalmente se enriquece o enriquece a otros en perjuicio del Estado es reo de peculado. El uso en provecho propio de bienes públicos, la retención de bienes ajenos que por error han caído en manos de empleados oficiales, el uso de materiales y equipos en labores diferentes al objeto de su compra, las pérdidas de bienes estatales, todos son actos que reúnen los elementos constitutivos del peculado.

Y otras formas como el *enriquecimiento ilícito*, el *clientelismo*, el *nepotismo*, entre otras, es de señalar que en muchos de estos casos penas irrisorias, incomparables con el monto de dinero que cada funcionario o empleado público obtiene con su ejecución.

Se aprecia que los delitos asociados a la corrupción se encuentran ubicados en los códigos penales consultados, en uno u otro título y que violan diferentes bienes jurídicos, en correspondencia con su ubicación en las legislaciones penales vigentes en el mundo, observándose una dispersión de estos delitos, lo cual afecta el enfrentamiento al fenómeno, por no tener definido realmente el campo de acción de estas conductas, perdiendo así reprochabilidad política- moral y en ocasiones no se le impone la carga de peligrosidad social que requiere la comisión de cada una de ellas.

En ambos casos se debe tener claridad a la hora de sancionar a los sujetos comisores de estos ilícitos, debe lograrse un máximo de rechazo social y se debe reconocer la peligrosidad que tienen, si se precisa que en los delitos asociados a la corrupción es común, el empleo de los bienes públicos en interés personal, la violación de los mecanismos institucionales imperantes, el aumento del nivel de vida del sujeto comisor y la degradación de los valores morales, lo cual puede afectar íntegramente el desarrollo sostenible de una nación.

Todo ello se une al otro gran problema que existe en el mundo de hoy, son los procesos penales a realizar por delitos de esta naturaleza, éstos se complican de tal manera que a pesar de encontrarse gran cantidad de ellos en denuncia o en sumarios, son muy pocas las sentencias condenatorias que se llevan a vías de hecho, por la cantidad de recursos que poseen estos sujetos, que les permite sobornar a magistrados y jueces, quedando impunes ante la justicia y la sociedad.³⁵

De este problema habló Shuterland cuando aún la corrupción no era tan estudiada y analizada en un contexto como en la actualidad, cuando advierte que: “muchos delitos de este tipo no fueron perseguidos, porque no fueron descubiertos y si lo fueron, a causa de la posición del hombre de negocios, se experimentó la tendencia contraria al castigo, apoyado por el resentimiento relativamente desorganizado del público, contra este tipo de delincuente”.

También Merton se refiere a esta situación cuando refleja a través de sus estudios, que los sujetos ejecutores de actos de tal naturaleza en no pocas ocasiones gozan de total impunidad y por qué no, de tolerancia de sus actos, por entenderse que los mismos son, “producto de una estructura cultural, en la que el fin justifica los medios”.³⁶

El estudio de ambas vías de enfrentamiento y en consulta de los resultados que cada una puede aportar a la sociedad, demuestra que la vía más efectiva para luchar contra la corrupción, es la prevención, ya sea técnica o normativa, es a partir de políticas de prevención, dirigidas a la formación de valores en los ciudadanos, la reorganización de los sistemas administrativos y el eficiente control con vista a erradicar aquellos las situaciones o condiciones que contribuyen a la ejecución de actos de corrupción, el camino que permitirá eliminar el flagelo, el trabajo con el hombre y con el entorno donde este se desenvuelve, con la ayuda y cooperación de todos los ciudadanos, para arrancar la corrupción desde sus raíces.

La corrupción administrativa en la República de Cuba. Su enfrentamiento.

La época de la colonia española en Cuba transmitió al archipiélago los rezagos del incipiente capitalismo, que se mostraba como el “descubridor” de los pueblos, y el “salvador” de las culturas cuando realmente se comportó como un colonizador despiadado que trasladó la explotación, las desigualdades y la corrupción a los niveles de poder que comenzaban su establecimiento. Argumentos como estos pueden encontrarse en los estudios realizados por Don Fernando Ortiz en los cuales caracteriza la época colonial cubana por la corrupción, la violencia y la criminalidad, existente entre gobernantes y gobernados

En la República de Cuba la corrupción se enfatiza en la época de la neocolonia ésta se afianza, al finalizar la contienda de 1895 el país se encontraba empobrecido, tanto por los efectos de la guerra como por el saqueo colonial. En estas circunstancias se inició la intervención Norteamericana, que devino en el nacimiento de la República en 1902, con Tomás Estrada Palma en la presidencia y una Enmienda Platt que condenaba al país a la ingerencia total de los Estados Unidos, con la corrupción generalizada como práctica.

El ambiente de corrupción que se respiraba en la época fue denunciado por Fidel, en el histórico alegato, “La Historia me Absolverá”, en cada uno de sus argumentos hizo referencia a la situación de pobreza en que vivía Cuba, el mal empleo de los recursos del Estado por los corruptos y las formas en que serían eliminadas estas condiciones al triunfo de la Revolución.

Al triunfar la Revolución en 1959 se tomaron medidas para erradicar los vicios que por tantos años habían subsistido en la nación, se disolvió el ejército, la policía y los demás cuerpos represivos existentes en el país, sostenedores internos del régimen tiránico, por la actuación decidida de todo el pueblo, la gran mayoría de corruptos y malversadores del erario público se fueron del país, y los que quedaron, fueron sancionados por los tribunales revolucionarios conformados al efecto, a ellos se les confiscaron aquellos bienes que pertenecían al pueblo y era posible dar un uso común.

En 1960 Ernesto Che Guevara, enfatiza sobre la importancia que reviste la lucha contra los corruptos y dijo: “El corrupto es un traidor a la patria, al pueblo y también un contrarrevolucionario porque contraviene la moral revolucionaria y valiéndose de sus influencias consigue una casa, después consigue los carros, después viola el racionamiento, que después tiene lo que no tiene el pueblo, que lo ostenta o no lo ostenta pero lo tiene. A ese hay que denunciarlo pero enseguida y al que haga uso de sus influencias, buenas o malas para su provecho personal o de sus amistades, ese es contrarrevolucionario y hay que perseguirlo con saña, perseguirlo y aniquilarlo”.³⁷

La década de los 70 se identificó por un proceso de desarrollo económico, Cuba se inserta en el CAME, (Consejo de Ayuda Mutua Económica), los recursos abundaban, posibilitando en algunos casos el derroche y aumento del nivel de vida de algunos dirigentes administrativos. En este período se elimina la contabilidad y se pasa al “Sistema de Registro”, enfrascándose toda la sociedad en la lucha contra el burocratismo, introduciéndose de alguna manera las condiciones al descontrol y la utilización indebida de los recursos.

En la década de los 80, prevalecía la abundancia de recursos y las condiciones creadas por el intercambio comercial entre los países del Consejo de Ayuda Mutua Económica, (CAME), a partir de 1986 se inicia el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, que perseguía como objetivo esencial eliminar las insuficiencias que se estaban sucediendo, en la gestión económica, en los procesos productivos y también en el proceso político- ideológico.

Este proceso se inicia a partir del discurso pronunciado por el Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, el 19 de abril de 1986 en ocasión del XXV aniversario de la victoria de Playa Girón y la proclamación del carácter Socialista de la Revolución Cubana, en el cual nuestro Comandante en Jefe profundizó en las causas de estos fenómenos y trazó orientaciones para encauzar la edificación socialista en Cuba por el Camino Correcto.

Este proceso a pesar de no estar dirigido abiertamente a la lucha contra la corrupción, sí estaba implementado para eliminar ciertas formas de comportamiento, conducentes a prácticas nocivas.

“...Estábamos entrando en un proceso de corrupción de los trabajadores. Ya estábamos en una serie de manifestaciones raras, extrañas, de todo tipo de capitalismo y gente buena incurrió en algunos de estos errores, un relajamiento total un caos, que realmente era muy preocupante”.³⁸

En la década de los 90 la situación cambia dramáticamente, el sistema socialista de Europa se derrumba, Cuba se ve envuelta en una crisis y se toman medidas urgentes que conllevan a la puesta en práctica de una reforma económica. Todos los programas de la Revolución se vieron amenazados, Cuba adquiere un segundo bloqueo y el país sufre graves consecuencias, existe un corte de cerca del 75% del comercio externo; la economía transita por serias dificultades internas, el contexto internacional se tornó agresivo, Estados Unidos arrecia las medidas contra el país.

Aparece el llamado: “Período Especial en Tiempo de Paz”,³⁹ instaurado el 29 de agosto de 1991, con el objetivo de defender las conquistas alcanzadas por la Revolución desde su triunfo en 1959, que trae

consigo la toma de innumerables medidas, las cuales en otras condiciones, no se hubieran tomado por las fatales consecuencias que traerían para la sociedad, dentro de las que puede observarse la creación de Mercados Agropecuarios, la libre circulación del dólar, la apertura de ciertos sectores de la industria nacional a la inversión extranjera, la expansión de la Industria turística y la legalización del empleo por cuenta propia en más de 150 ocupación.

Se produce un cambio desfavorable en la estructura de la escala de valores, hay cierto predominio del individualismo, se exaltan los valores de la sociedad burguesa y se debilita el valor del trabajo, aumentan las actividades económicas ilícitas, cobrando auge las tendencias más negativas y degradantes para la obtención de lucro: el mercado negro, el delito de todo tipo y las conductas antisociales, permitieron la existencia en la sociedad de una degradación de los valores morales formados por la Revolución, lo que algunos estudiosos dieron en llamar la crisis de los valores,⁴⁰ condiciones que aprovecha la corrupción para ploriferar, en distintos sectores de la economía con incidencia negativa en la sociedad y en la educación de las nuevas generaciones.

La corrupción administrativa en Cuba a inicios del siglo XXI, se produce principalmente en el sector empresarial, principalmente en la circulación y la realización de la producción y los servicios, las áreas con vulnerabilidad son aquellas donde se mueve mayor cantidad de recursos, dineros y mercancías, estos actos se manifiestan en los niveles intermedios de dirección, y a pesar de no tener una estructuración institucionalizada, ha presentado cierto nivel de organización.

En Cuba el término corrupción se une a indisciplinas (*formas de comportamiento que van en contra de la disciplina establecida en determinado espacio y tiempo, dígase escuela, casa, centro de trabajo o sociedad en su conjunto*) e ilegalidades (*conductas que por la forma en que se desarrollan, y las características que presentan van en contra de lo establecido en Ley*), estas son formas de comportamiento que en ocasiones por la sistematicidad y constancia con que se desarrollan, muchas veces en un clima de impunidad, pueden propiciar y facilitar, las manifestaciones de corrupción administrativa.

Por tanto, los lineamientos de enfrentamiento trazados en el país contra las manifestaciones de corrupción incluyen también las ilegalidades y las indisciplinas sociales, pues éstas ejecutadas con impunidad y tolerancia pueden provocar la presencia de corrupción a distintos niveles.

En el año 2001 se crea el Ministerio de Auditoría y Control (MAC), que tiene dentro de sus objetivos el de desarrollar una cultura de responsabilidad para prevenir y detectar actos de corrupción administrativa y en consecuencia, garantizar la adecuada utilización y protección de los recursos.⁴¹

El propio Ministerio de Auditoría y Control es quien ofrece una definición que permite el reconocimiento del fenómeno como: “La actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, del dirigente, funcionario, en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatible 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; dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para sí o para tercero, y que se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo”.⁴²

En Cuba al igual que en el resto del mundo existen dos vías de enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción, una preventiva y otra correctiva.

La lucha *preventiva* en Cuba parte de una prevención social que descansa en los logros y ventajas socioeconómicos, políticos e ideológicos del proyecto social cubano y en los principios y valores que lo sustentan, empleada esta categoría en la lucha contra cualquier acción deformadora de la sociedad, donde desempeñan un importante papel la Sociología, la Psicología Social, la Pedagogía y la Criminología en su tema específico de la prevención del delito.

En el desarrollo de la actividad preventiva ambas categorías Prevención social y Prevención del delito se unen en la práctica, encontrando un nexo que no es desconocido por la Criminología ciencia que distingue, “un nivel de prevención social general y uno de prevención criminológica especial la primera se le atribuye un carácter indirecto al abarcar las directrices de la sociedad en materia de difusión de la educación y la cultura, para elevar el bienestar material y espiritual de las personas; y la segunda abarcaría la actividad de aquellos organismos que enfrentan directamente la actividad delictiva, como los tribunales, la fiscalía, la policía entre otros”.⁴³

Tal nexo entre prevención social y prevención del delito se interrelacionan y se observan mutuamente ligados por la relación que existe entre la aplicación de la política social y la política criminal, ambas se observan en Cuba a partir de los principales objetivos de una sociedad socialista, lograr el bienestar común, desarrollar el país y evitar la ocurrencia de hechos delictivos.

La lucha contra la corrupción se fundamenta esencialmente en ambas categorías de prevención basada en la formación de valores morales de los miembros de la sociedad y en la eliminación de aquellas situaciones contribuyentes a la existencia del fenómeno.

Carlos Lage Dávila, Vicepresidente del Consejo de Estado, en el acto de presentación del Ministerio de Auditoría y Control precisó: “Tenemos que potenciar todos los valores que forja la Revolución y que

obran como escudo protector frente al amiguismo, el egoísmo, el acomodamiento y otras actitudes que favorecen la aparición de las conductas corruptas”.⁴⁴

En la propia Resolución Económica del V Congreso del PCC, en 1997, se planteó la estrategia a seguir contra “las manifestaciones de desviación de principios éticos y morales de la Revolución, las que continuarán recibiendo el justo castigo de nuestras leyes, como fenómenos absolutamente incompatibles con la sociedad que estamos construyendo”.⁴⁵

Múltiples son los programas que a lo largo de la Revolución han impedido la institucionalización del fenómeno, se han tomado medidas de organización y de funcionamiento, se ha establecido la necesidad de dar una especial atención al trabajo con los que ocupan responsabilidades de dirección a todos los niveles, en las organizaciones políticas, administrativas y económicas, en la búsqueda de un integral sistema de selección, preparación y superación, evaluación, estimulación y disciplina, para formar al cuadro, funcionario o empleado público con características incorruptibles.

Se ha promulgado el Código de Ética de los Cuadros del Estado Cubano, que postula modelos de conducta moral y patriótica para los mismos en el desempeño de sus respectivas responsabilidades públicas y en sus vidas privadas. Este cuerpo legal recoge 27 postulados, con los cuales debe cumplir el funcionario y al existir un incumplimiento de éstos, son palpables los indicios de corrupción, que no se detienen hasta la degradación moral y el daño incuestionable al Estado y a la sociedad.

La prevención a la corrupción en Cuba, es la vía de enfrentamiento fundamental, para lo cual se necesita del conocimiento exacto y profundo de las distintas manifestaciones que puede presentar el fenómeno, así como debe ser preocupación de todos, la preparación constante de las fuerzas en sus particularidades y los métodos más eficaces para evitar su ocurrencia.

El enfrentamiento a la corrupción administrativa necesita además de la prevención específica, que se refiere a determinado problema (la corrupción administrativa) y actúa sobre los factores que lo generan, deben tomarse en consideración para ellos, factores de riesgo como: la vulnerabilidad del objetivo económico para la ejecución de actos de corrupción en correspondencia con el objeto social, las características de producción o de servicio; los factores que con relación al entorno posibilitan la ocurrencia de estas manifestaciones; las peculiaridades de las personas que ocupan los cargos de riesgo o que indistintamente actúan en él; la historia personal de estos sujetos, el tipo de vida que desarrollan y las relaciones sociales que despliegan, los indicios que ellos presentan, así como los modus operandi empleados para la ejecución de tales actividades, con vista a su detección temprana y erradicación.

La vía *correctiva* se refiere a la aplicación de aquellas medidas que se ejecutan para la corrección del actuar del individuo que incurren en actividades de corrupción, existe en Cuba un sistema administrativo⁴⁶ y un sistema penal, el primero no impide al hombre continuar desempeñando su profesión, puede que sea separado de su cargo por un tiempo determinado o definitivamente, o que se le aplique sanción salarial, entre otras, pero en ningún momento el hombre pierde el derecho a la libertad.

En el sistema penal cuando por hechos de corrupción se procesa un sujeto, éste se encuentra a disposición de los tribunales que impondrán la sanción en correspondencia con las condiciones del autor, las circunstancias y peligrosidad social de los hechos y en correcta adecuación con lo que establece la figura del delito que encierra los elementos de tipicidad de la acción u omisión cometida.

La presencia de ambos sistemas para la aplicación de las medidas correctivas a los hechos asociados a la corrupción administrativa, permite reflexionar sobre la existencia de hechos asociados a la corrupción administrativa que no constituyen delitos, porque dicho actuar pueden presentarse como una indisciplina en el orden administrativo o una ilegalidad con respecto a lo que está estipulado en cada organismo, por tanto, existen hechos asociados a la corrupción que no se tipifican como delitos, que necesitan una respuesta administrativa oportuna y coherente con la situación actual, pues de obviar y no percibir una conducta de tal magnitud, puede convertirse en delictiva y causar mayor daño al Estado en lo económico, político y social.

El sistema penal se refleja a través del Código Penal o Ley 62, éste se compone de XV Títulos, en ninguno de ellos se tipifica la corrupción administrativa como delito, en correspondencia con lo que sucede en la generalidad de los Códigos Penales del mundo, sin embargo ilícitos asociados a este fenómeno pueden ser encontrados en los Títulos: Delitos contra la Administración y la Jurisdicción, Delitos contra la Seguridad Colectiva, Delitos contra la Economía Nacional, Delitos contra la Fe Pública, Delitos contra los Derechos Patrimoniales y Delitos contra la Hacienda Pública. Estas Familias Delictivas han sufrido modificaciones hechas por los Decretos Leyes 150/94 y 175/97, así como por la Ley 87/99, apareciendo elementos nuevos, en relación con la dinámica y movimiento que presenta la delincuencia en los momentos actuales.

La autora en el análisis que realiza al cuerpo penal legal comprende la no tipificación en el Código Penal un delito denominado “corrupción administrativa”, porque es reconocida como un fenómeno compuesto por variedad de hechos y formas de comportamiento que pueden ser considerados delictivos o no, pero si entendemos que puede analizarse la factibilidad de insertar un Título que agrupe a todas las figuras delictivas asociadas al fenómeno bajo una denominación común que propicie un reproche social más en

correspondencia con la peligrosidad social de estas conductas, por el momento se tiene como referencia que en las bases propuestas para las próximas modificaciones al Código Penal, en uno de sus enumerados establece, “Deben ser revisados los tipos penales vinculados a la corrupción, con relación a la aplicación de la sanción penal”.⁴⁷

Luego de un estudio minucioso de las Familias Delictivas del Código Penal la lista final de los delitos asociados a la corrupción quedó compuesta por: Enriquecimiento Ilícito (artículo 150), Trafico de Influencia (artículo 151), Cohecho (artículo 152), Exacción Ilegal y Negociaciones Ilícitas (artículo 153), Incumplimiento del Deber de Preservar Bienes en Unidades Económicas (artículo 222), Uso Indevido de Recursos Financieros y Materiales (artículo 224), Abuso en el Ejercicio del Cargo (artículo 225), Infracción de las Normas de Protección a los Consumidores (artículo 227), las Falsificación de documentos en los artículos (250, 251, 252 y 253) todos en el apartado 3, Malversación (artículo 336).

Deben tenerse en cuenta además como figuras asociadas a la corrupción administrativa las siguientes: Revelación de Secreto administrativo, de la Producción o de los Servicios (artículo 129), Abuso de Autoridad (artículo 133), Abandono de Funciones (artículo 135), Prevaricación (artículo 136), Ejecución Indevida de Sanciones o Medidas de Seguridad (artículo 141), Encubrimiento (artículo 160), Incumplimiento del Deber de Denunciar (artículo 161), Sustracción y Daño de Documentos u Otros Objeto en Custodia Oficial y Violación de Sellos Oficiales (artículo 168), Infracción de las Normas de Protección de Documentos Clasificados (artículo 169), Producción, Venta, Demanda, Tráfico, Distribución y Tenencia de Drogas Estupefacientes, Sustancias Sicotrópicas y Otras de Efecto Similar (artículo 190 apartado 3 inciso a), Otras Conductas que Implican Peligro para la Salud Pública (artículo 199), Asociación para Delinquir (artículo 207), Ocultación u Omisión de Datos (artículo 223), Actividad Económica Ilícita (artículo 228), Especulación y Acaparamiento (artículo 230), los delitos de Falsificación de los artículos 254 y 256, Estafa (artículo 334), Evasión Fiscal (artículo 343). Cualquiera de estas figuras puede ser calificada ante el desarrollo de la corrupción administrativa, en cuyo proceso pudieran verse implicadas varias personas.

Luego de la aplicación del sistema penal aparece la educación que reciben estos sujetos en el cumplimiento de las distintas sanciones impuestas, en los diferentes centros penitenciarios del país, en correspondencia con la política educacional, como parte de la Batalla de Ideas, con plena utilización de la prevención terciaria, tomando una serie de medidas dirigidas a evitar la reincidencia del sujeto mediante la integración social, lográndose el arrepentimiento por los hechos cometidos y la convicción de no incurrir nuevamente en ellos.

Además del Código Penal, existen otras legislaciones alternativas, como el Decreto Ley 149 de 1994, que establece el decomiso de los bienes adquiridos en desproporción con los ingresos legales del sujeto y cuya adquisición no puede justificar, lo cual es denominado por este decreto como Enriquecimiento Indebido, el procedimiento que se lleva a cabo es administrativo y la carga de prueba a demostrar corre a cargo de la persona en un término de 10 días, mediante descargos y presentación de documentos.

Fue aprobado también el Decreto ley 232 del 2003, que regula la confiscación de bienes como la vivienda y las tierras, a personas involucradas en hechos relacionados con las drogas, actos de corrupción y otros comportamientos ilícitos.

El sistema administrativo y el sistema penal, como vías correctivas del enfrentamiento se unen y se aplican de manera coordinada por los órganos que integran el sistema multilíneal de enfrentamiento, el cual debe funcionar de manera coherente y con planificación como lo encierra el significado de sistema, donde cada uno de los órganos integrantes debe tener establecido su propio subsistema, para el logro del objetivo final, eliminar a la corrupción y sus consecuencias, este sistema se integra por los siguientes órganos y organismos:

1. La **Asamblea Nacional del Poder Popular** (ANPP), como máximo órgano representativo, discute y aprueba, las principales normas jurídicas atinentes a la prevención y represión de las actividades ilegales, manteniendo a su vez, el control de la eficacia jurídica de las mismas.
2. Los **Tribunales Populares**, imparten justicia en nombre del pueblo, a través del Tribunal Supremo Popular y los Tribunales Provinciales, Municipales y Militares, integrados por jueces profesionales y jueces legos, electos por los correspondientes organismos del Poder del Estado.
3. La **Fiscalía General de la República**, es el órgano del Estado encargado del control y preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución de la República, las leyes y demás disposiciones legales, tiene dentro de sus principales objetivos el combate directo a la corrupción.
4. El **Banco Central de Cuba**, dentro de sus principales responsabilidades debe velar por la no aprobación de operaciones financieras, que puedan implicar actividades de lavado de dinero, proveniente de la corrupción, droga u otras fuentes ilícitas.
5. La **Aduana General de la República**, dentro de sus funciones tiene la de prevenir, detectar y enfrentar el fraude y el contrabando.

6. El **Ministerio de Auditoría y Control**, dentro de sus misiones materializa un conjunto de acciones de carácter ideológicas, técnico- organizativas y de control, dirigidas de modo conciente a eliminar o reducir al mínimo posible los factores que propician hechos de corrupción administrativa.
7. El **Ministerio de Finanzas y Precios**, entre otras funciones, ha dirigido el proceso de reordenamiento, de descentralización y flexibilización de su aprobación, manteniendo el sistema de inspección, para controlar el cumplimiento de lo establecido.
8. El **Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica**, ejecuta auditorías especializadas a las asociaciones económicas internacionales constituidas, puede proponer al Gobierno la adopción de medidas para la rectificación de ilegalidades detectadas en el desempeño de sus atribuciones y funciones, incluida la extinción de la entidad infractora.
9. El **Ministerio del Interior**, por sus características, aparece en primera línea, para la lucha implacable contra la corrupción.

Los demás Organismos de la Administración Central del Estado, entidades económicas y otras organizaciones tienen establecidos sus mecanismos de control interno, mediante auditorías, verificaciones e inspecciones, así como de visitas de control integral a las dependencias de sus respectivos sistemas organizativos y a aquellas que desarrollan actividades de las cuales son rectores los referidos organismos. Cada Órgano u Organismo, que compone el sistema multilíneal de enfrentamiento, crea su propio subsistema para distribuir correctamente las tareas y misiones.

Para evaluar sistemáticamente los resultados alcanzados por las auditorías, verificaciones fiscales y otros sistemas de inspección en la actividad de control y perfeccionar los mecanismos de prevención de la corrupción en el ámbito gubernamental, fue creada la **Comisión Gubernamental de Control**, presidida por el Secretario del Consejo de Ministros y de su Comité Ejecutivo e integrada por el Ministro de Finanzas y Precios, que es su Vicepresidente, el Fiscal General de la República, el Presidente del Banco Central de Cuba, la Ministra del Ministerio de Auditoría y Control, los directores de la Oficina Nacional de Auditoría y de la Oficina Nacional de Administración Tributaria, así como por representantes del Ministerio de Economía y Planificación, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y Ministerio del Interior. La cual cumple con determinadas funciones en aras de enfrentar la corrupción. La referida Comisión cuenta con un Grupo de Apoyo, el que coadyuva a garantizar su acción dinámica en el ejercicio de sus funciones.

Las organizaciones políticas diseñan y aprueban la estrategia del Estado y Gobierno respecto al combate de las actividades ilegales y corrupción, desde el V Congreso del Partido Comunista de Cuba se ha hecho un llamado a los militantes para emprender una lucha implacable contra el fenómeno, si se tiene en cuenta que más del 40% de los dirigentes administrativos son militantes del Partido Comunista de Cuba y de la Unión de Jóvenes Comunistas.

El grupo de trabajo del Buró Político ha emitido, para su análisis en las distintas organizaciones de base, varios boletines especiales desde el año 1995 hasta la actualidad dirigidos a incrementar la labor profiláctica- preventiva contra las ilegalidades y manifestaciones de corrupción, orientando el cumplimiento de los Planes de Prevención y la ejecución de la Resolución 297/03, esta última establece, “...la implantación de fuertes restricciones financieras que hagan que el control del uso eficiente de los recursos sea interno al mecanismo de gestión y no dependan únicamente de comprobaciones externas...”⁴⁸

Las organizaciones de masas están orientadas para cumplir sus funciones en el ámbito de la comunidad, participan en la gestión administrativa y económica del país, apoyan las instituciones políticas, estatales y gubernamentales, teniendo entre sus objetivos los de velar por la prevención y enfrentamiento a las ilegalidades, indisciplinas y manifestaciones de corrupción.

CONCLUSIONES

- La corrupción es considerada un fenómeno social por su carácter históricamente condicionado y por los efectos y consecuencias negativas que encierra su presencia en la sociedad.
- La corrupción puede clasificarse según la esfera de poder que afecta, atendiendo a la organización de los Estados modernos; Corrupción Política, Judicial y Administrativa.
- La existencia de la Corrupción Administrativa es preciso identificar cuatro elementos esenciales:
 1. El abuso de un cargo, de las funciones, de la profesión o de las influencias que posee determinado sujeto, en su contrato con la administración pública de un Estado.
 2. La violación de las normas legales previamente establecidas por el Estado de Derecho.
 3. La obtención de beneficios personales, en detrimento del Estado.
 4. El deterioro moral, de los principios éticos y la dignidad humana.

- Resulta difícil en hechos asociados a la corrupción hablar de causas y condiciones, que provocaron los hechos, porque ellas se unen indisolublemente formando entonces, “situaciones contribuyentes a la ocurrencia de corrupción”.
- En todos los perfiles de aparición la corrupción administrativa constituye una trasgresión con alta dosis de clandestinidad, de ocultismo y de falta de prueba a la hora de aplicar responsabilidad a los presuntos autores de los hechos, por la forma de ejecución de la misma.
- La delincuencia que probablemente viste cuello blanco en el ejercicio de sus funciones, es el eslabón fundamental en la ejecución de actos de corrupción administrativa.
- La corrupción administrativa en la mayoría de los países de América Latina está institucionalizada, es por donde se escapan millones de pesos que pudieran ser empleados para eliminar la pobreza y las desigualdades que minan la sociedad en esos países.
- Las estrategias de enfrentamiento a la corrupción, no tendrán éxito, en tanto no se elimine el hambre, la pobreza, el analfabetismo, las desigualdades sociales y la explotación del hombre por el hombre.
- El enfrentamiento a la corrupción por sus propias características asume como vía fundamental y más factible la prevención del fenómeno, a partir de la implementación de un control eficiente, la formación de valores morales y la eliminación de aquellas situaciones que favorecen la ocurrencia de hechos asociados al fenómeno.
- Con el triunfo de la Revolución cubana, se abre paso a una lucha implacable contra la corrupción, se toman medidas y se trazan programas en bienestar del hombre, con el fin de eliminar el fenómeno.
- El enfrentamiento a la corrupción resulta complejo por las propias características de los hechos y los sujetos que los cometen.

CITAS Y REFERENCIAS BLIOGRAFICAS.

¹ Lages Dávila, Carlos; Discurso en el acto de aprobación del Código de Ética de los cuadros del Estado cubano, Dirección Política MININT, septiembre de 1996.

² Enciclopedia Universal Ilustrada, Europea- Americana, Ed. ESPALSA_ CALPE S.A. Madrid, Barcelona, Ríos Rosas 26, Tomo XV, CONST CRAZ; pp. 982- 983. S/F

³ Hortel, Victor: Democracia y Corrupción. Disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos15/democracia-corrupcion/democracia-corrupcion.shtml>. [Consulta: 28 de junio del 2005].

⁴ Fueron consultados los diccionarios: De Toro, Miguel y col: Larouse Básico Escolar, A _ I, Ed. Científico Técnica, La Habana, p.201 1979. Goldstein, Raúl: Diccionario de Criminología.1978. Vicente José, Caravantes y col: Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo II, Madrid, p.328, 1874. Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A: Tomo III. p.601, 1953. Diccionario Hispano Universal: Tomo 1, p205.

⁵ Reina- Valera, La Santa Biblia: Noé construye el Arca, Génesis. Sociedades bíblicas Unidas, Brasil. p6 1995.

⁶ Grillo Longoria, José Antonio: Derecho Penal Parte Especial. Tomo I, La Habana, pp.233-235. 1987.

⁷ Mario Olivera Prado: Hacia una sociología de la corrupción, Revista Probidad, Edición Dieciséis, octub-nov.2001. Sociólogo (Universidades Católica del Perú y Nacional Mayor de San Marcos), especializado en el estudio de la corrupción. Fue consultor de la Secretaría Técnica de la Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA). Este ensayo fue ganador del Concurso Nacional ALMA MATER (1997-1998) convocado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Autor de "Relaciones peligrosas: Legislación desinstitucionalizadora y corrupción en el Perú" (1999), publicado por el Instituto de Defensa Legal (IDL). Conferencista en Foros Regionales y Nacionales Anticorrupción realizados en el Perú. Presidente del Instituto de Estudios Anticorrupción (INEA). En el trabajo referenciado argumenta la conclusión: El problema de la corrupción no debe ser tratado únicamente en el orden ético_ Individual, jurídico_ legal y fundamentalmente de orden sociológico, por ser: acción social, tener causas sociales y efectos sociales.

⁸ Sanchis Mir, José Ricardo y col: Delincuencia de Cuello Blanco. Colección Politeita (num.1). Madrid, p.15. 1987.

⁹ Lugones Chávez, Oscar: El delito como proceso socio cultural, en La delincuencia problemas teóricos y metodológicos, Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, 1985, p101.

¹⁰ Corigliano, Mario Eduardo y col: Principios de Criminología. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos14/delitcorrup/delitcorrup.shtml> . [Consulta: 2 de junio del 2005].

¹¹ Viera, Margarita: El enfoque sociológico burgués en la explicación causal del fenómeno delictivo, Criminología, editado en Facultad de Derecho, Universidad de la Habana. Ciudad de la Habana, pp.131-140. El concepto anomie fue introducido por primera vez por Emile Dukhein en su libro, “La división del trabajo social” (1898), expresado también en “El suicidio”, este término es retomado por la sociología burguesa con sus diferentes matices y su desarrollo enriquecido por varios autores. Para Dukhein anomie indica una conducta desviada o divergente que tiene lugar cuando aflora una contradicción: La sociedad en determinados momentos no puede servir de freno moderado a las ambiciones personales y se produce entonces la quiebra y sobreviene el alejamiento de las normas sociales. La anomie para Dukhein, es cuando se producen rupturas, crisis industriales cada vez más frecuentes en la medida en que el trabajo se especializa y se divide más. Robert K. Merton, extiende el concepto de anomie , no solo al suicidio como lo hace Dukhein, sino a otras formas de conductas, tales como el crimen, la delincuencia, el alcoholismo, etc. También en Lugones Chávez, Oscar: El delito como proceso socio cultural, en La delincuencia problemas teóricos y metodológicos, Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, 1985, p101. puede ser encontrado como Merton define a la anomia como la conciencia del hombre que alejado de las raíces morales, no tiene sólidas bases para su conducta, es por tanto el hombre que carece de valores morales.

¹² Dukhein, Emili: La división del trabajo social, editorial Política. Habana, p.15, 1968.

¹³ Sanchis Mir, Jose Ricardo y col: Delincuencia de Cuello Blanco. Colección Politeita (num.1), Madrid, p.19, 1987. este autor hace referencia a distintos sociólogo que dedicaron parte de sus estudios a algunas manifestaciones de corrupción, Ross(1907) es considerado como el autor de las primeras manifestaciones sociológicas significativas sobre la delincuencia de cuello blanco en los Estados Unidos de América; Morris por los años 30 llamó la atención sobre la delincuencia de las altas esferas; Geis (1968) enfrentando los mismos problemas que Durkhein habló de la forma creciente y complicada de interdependencia social la cual creaba usualmente vulnerabilidad que era explotada por una nueva clase a

la que llamó criminaloides; Newman a principio de los años 50 estudió las actitudes del público hacia las infracciones cometidas respecto a los alimentos.

¹⁴ Viera, Margarita: La estructura interna de la criminalidad, Criminología, editado en Facultad de Derecho, Universidad de la Habana. Ciudad de la Habana, p43.

¹⁵ Ibid

¹⁶ Andriambelomadiana, Rochel: Corrupción y clientelismo, Revista Correo de la UNESCO, p.25, Junio 1996.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Lizardo, Hennys: Corrupción administrativa. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos10/corrupadm/corrupadm.shtml>. [Consulta: 29 de junio del 2005].

¹⁹ La corrupción. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos11/corruptol/corruptol.shtml> [Consulta: 29 de junio del 2005].

²⁰ Garcini, Guerra Hector: Derecho Administrativo, Editorial Pueblo y Educación, La Habana, p.20, 1986.

²¹ Márquez de Villalobos, Marcela: Observaciones preliminares para un estudio sobre corrupción administrativa en Panamá, Cuadernos panameños de Criminología, núm. 11 y 12, Editorial Universidad de Panamá, p157, 1982-1983. [Consultado en el centro de información de la Fiscalía General de la República. Ciudad Habana septiembre del 2000].

²² La corrupción. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos11/corruptol/corruptol.shtml> [Consulta: 29 de junio 2005].

²³ ONU: Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Naciones Unidas, p.10, 2000.

²⁴ Klitgaard, Robert: ¿Qué hacer?, Revista Correo de la UNESCO, p34, Junio 1996. Este autor, profesor estadounidense de economía de la Universidad del Natal Sudáfrica, es considerado como el padre de los estudios sobre la corrupción administrativa, en ese propio artículo en la página 35 se refiere a una teoría infalible que predomina en el mundo de hoy y que refleja los elementos de la corrupción y la representa como: (Monopolio + Poder Discrecional – Transparencia = Corrupción). Donde el monopolio público o privado ofrece la posibilidad de determinar el precio de lo que se vende, a través del poder administrativo

discrecional cualquier funcionario tiene la posibilidad de responder a cualquier pregunta, sí, no o cuánto, sin que exista contra él ningún recurso legal, y la falta de transparencia explica el carácter oculto, y por ende incontrolable de estas transacciones.”

²⁵ “Análisis de los sistemas corruptos”, Revista Latinoamericana de política criminal. Corrupción, Editorial Pena y Estado, Argentina, pp.200-255. Josef S. Nay, p.230. Los estudios realizados por este autor incluye conductas como, el cohecho (utilización gratificante 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 de recursos públicos).

Se une a estas opiniones Carl Fedrich, en sus estudios sobre la corrupción, p.220 y Lefl Nethaniel, cuando hace un análisis sobre las expectativas que para el futuro depara la corrupción a los distintos países del mundo, p.200.

²⁶ Castro Ruz, Fidel, Las ideas son el arma esencial en la lucha de la humanidad por su propia salvación, Discurso pronunciado en la sesión de clausura del Quinto Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, Oficina de Publicación del Consejo de Estados. Ciudad de La Habana. 2003, pp. 38- 39.

²⁷ ONU: El costo de la corrupción, Extracto publicado por el centro de información para España. Disponible en: <http://www.onu.org/agenda/conferencias/delitos/npo2.htm>. [Consulta: 28 de julio del 2004].

²⁸ Ibid

²⁹ De la Cruz Ochoa, Ramón: Crimen Organizado, tráfico de drogas. Lavado de dinero y Terrorismo, Editorial Ciencias Sociales. Ciudad Habana 2004, p.24. En este libro el autor ex fiscal de la República de Cuba por 6 años, hace un análisis pormenorizado de la delincuencia Organizada y sus formas de manifestación, estableciendo como características de esta delincuencia el vínculo incuestionable que tiene con la corrupción, pues esta es utilizada como medio para la obtención de sus objetivos.

³⁰ Ibid

³¹ ONU: Prevención del Delito. Disponible en: <http://www.uncjin.org/Documents/congr10/dgs.pdf>. [Consulta: 29 de junio del 2004].

³² De la Cruz Ochoa, Ramón, Crimen Organizado, tráfico de drogas. Lavado de dinero y Terrorismo, Editorial Ciencias Sociales, Ciudad Habana, p.20, 2004.

³³ Corigliano, Mario Eduardo y col: Principios de Criminología. Disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos14/delitcorrup/delitcorrup.shtml>. [Consulta: 28 de junio del 2005].

³⁴ ONU: Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Naciones Unidas, 2000.

³⁵ Hortel Victor: Democracia y corrupción. Disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos15/democracia-corrupcion/democracia-corrupcion.shtml>. [Consulta: 28 de junio del 2005].

³⁶ Viera, Margarita: El enfoque sociológico burgués en la explicación causal del fenómeno delictivo, Criminología, Facultad de Derecho, Universidad de la Habana, p.140. Merton en su tipología de innovación establece la exagerada importancia que concede en este caso el sujeto a la meta –éxito-, lo cual facilita un modo de actuación a ese valor cultural mediante el uso de medios institucionalmente proscritos, pero con frecuencia eficaces para alcanzar por lo menos el simulacro del éxito: riqueza y poder. Tiene lugar esta acción cuando el individuo asimiló la importancia cultural de la meta, sin interiorizar su equivalente institucional para lograrlo.

³⁷ Guevara, Ernesto, Discurso a los miembros del Departamento de la Seguridad del Estado. La Habana. Editorial Ciencias Sociales. Tomo 9. pp. 220- 221.1962.

³⁸ Castro Ruz, Fidel: La Revolución se fortalece en procesos de esta índole, Por el Camino Correcto, Compilación de textos, Editora Política, La Habana, p.41, 1987.

³⁹ _____: Mientras el pueblo tenga el poder, Discurso en la clausura del Festival juvenil Internacional Cuba Vive, Juventud Rebelde, agosto de 1995. En este discurso Fidel explica al pueblo que el período especial es un conjunto de medidas restrictivas, que surge como una idea en los planes de defensa del país para tiempo de guerra; “¿qué hacer si se produce un bloqueo total de Cuba por parte de los Estados Unidos y no entra nada?, ¿Cómo sobrevivir en estas condiciones?; se llama Período Especial en época de guerra, pero el derrumbe del Campo Socialista y la desaparición de la URRS, nos obligaron a conocer el Período Especial en Época de paz, porque abruptamente, de la noche a la mañana desapareció todo el comercio con el Campo socialista y con la URRS”.

⁴⁰ José R. Fabelo Corzo: Los valores y los desafíos actuales. Editorial José Martí, La Habana, p.51, 2003.

⁴¹ Ministerio de Auditoría y Control: Decreto ley 219, Vol.I No 3 Edición Especial, Ciudad de la Habana. p5. 2001.

⁴² Hernández, José: Contra la Corrupción, Revista Auditoria y Control (número especial), Ciudad Habana. p17. noviembre 2003.

⁴³ Soñora Cabaleiro, Marisol, Prevención Social, en Colectivo de autores, Criminología, Editorial Felix Varela, La Habana. p 178. 2004.

⁴⁴ Lage Dávila, Carlos, Tenemos el inexcusable deber de aplastar todas las manifestaciones de corrupción, Discurso pronunciado en la presentación del Ministerio de Auditoría y Control. En Revista Auditoría y Control, No 3 Edición Especial, Ciudad de La Habana. p. 2. 2001.

⁴⁵ Resolución Económica del V Congreso del PCC, Periódico Granma, p. 4, noviembre 7 de 1997.

⁴⁶ El sistema administrativo se relaciona con todas aquellas legislaciones, indicaciones, o resoluciones que emiten los diferentes organismos, instituciones, empresas, entidades, entre otras, con el objetivo de regular la labor administrativa y a su vez sancionar de esta forma a los infractores que ejecuten hechos asociados a la corrupción que por las características del sujeto, las circunstancias de los hechos y la escasa peligrosidad social, no constituya delito y se le pueda aplicar una medida administrativa en pos de corregir la conducta ilegal cometida.

⁴⁷ Asamblea Nacional del Poder Popular, Comisión de Estudios Jurídicos, Bases para las modificaciones al Código Penal, Ciudad de La Habana, Julio del 2006.

⁴⁸ Minisaterio de Finanzas y Precios, Resolución 297, 2003.

BIBLIOGRAFÍA

1. Abreu Soto, Marta G, “¿Promesas para el porvenir?”. Revista Bohemia. p.23, La Habana., septiembre 2000.
2. Aguirre de Lázaro, Edwin O, “Lenin sobre el burocratismo”, Ministerio del Interior, La Habana, 1991.
3. Aguirre Rojas, Carlos Antonio, Para comprender el mundo actual. Una gramática de larga duración. Editorial Linotipia, Bolívar y Cias en C Bogotá, DC.- Colombia, 2003.
4. Andriambelomiadana, Rochel, “Corrupción y clientelismo”. Revista Correo de la UNESCO. p 36, 1996.
5. Aniyar del Castro, L, La Realidad contra los mitos. Reflexiones críticas en Criminología, Editorial de la Universidad de Zulia, Maracaibo.
6. Asamblea Nacional del Poder Popular Comisión de Estudios Jurídicos, Bases para las modificaciones al Código Penal, 2005.
7. _____, Ley 88/99, “Ley de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba”, Gaceta Oficial extraordinaria, No. 1, 15 de marzo 1999.
8. _____, Ley 77/95, “Ley para la Inversión Extranjera”, Gaceta Oficial, 1995.
9. Balaguer Cabrera, José Ramón y col, “El imperialismo actual. Un debate a partir del trabajo, Transnacionalización y Nacionalización”. Revista Cuba Socialista. La Habana. 1997.
10. Bautista Rodríguez, Juan, Corrupción Administrativa y sometimiento a Juicio, Vol. XXV. Editora Universidad de Quito. 1983.
11. Bernasconi, Pablo, Convención Internacional para la Prevención y la Lucha contra la Corrupción de los Funcionarios Públicos, Suiza, 1996.
12. Biancamaria Fontana, “Las raíces de una larga tradición”. Revista Correo de la UNESCO. p10, 1996.

-
13. Braw Infante, Francisco y col, Europa del Este, el colapso. Editorial de Ciencias Sociales. 2002.
 14. Calzadilla Rodríguez, Iraida, “El socialismo y el hombre en Cuba”. Periódico Granma. 15 de marzo del 2005.
 15. Castellanos, Justo Pedro, Corrupción administrativa, el caso de la República Dominicana. Disponible en: <http://unpan1.un.org/introduc/groups/public/documents/clad0035418.pdf>. [Consulta: 12 de junio del 2003].
 16. Castro Ruz, Fidel, “En la Trinchera de la Revolución”, Discurso en la clausura del Congreso de la FEU, Editorial José Martí. La Habana. 19 de abril de 1991.
 17. _____, Informe Central al Primer Congreso del PCC, Editora Política, La Habana. 1982.
 18. _____, La Historia me Absolverá. Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 2001.
 19. _____, Las ideas son el arma esencial en la lucha de la Humanidad por su propia salvación. Discurso pronunciado en la sesión de clausura del Quinto Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, Oficina de Publicación del Consejo de Estados, Ciudad de La Habana, 2003.
 20. _____, “Mientras el pueblo tenga el poder”, Discurso en la clausura del Festival Juvenil Internacional Cuba Vive. Periódico Juventud Rebelde. agosto de 1995.
 21. _____, “Ni imperio, ni corrupción podrán con la Revolución Cubana”. Periódico Juventud Rebelde. Ciudad de La Habana, 7 de diciembre del 2005.
 22. _____, “Podemos construir la sociedad más justa del mundo”. Discurso pronunciado por el 60 aniversario de su entrada a la Universidad de La Habana. Tabloide Especial. 17 de noviembre del 2005.
 23. _____, Por el Camino Correcto, Compilación de textos, Editora Política, La Habana, 1987.
 24. _____, “Una Revolución es el triunfo de la virtud sobre el vicio”. Discurso en el Acto Nacional por la segunda graduación de la EIA. Tabloide Especial. 28 de octubre del 2005.
 25. _____, Un grano de Maíz. Oficina de publicación del Consejo de Estado. La Habana. 1992.

-
26. Caravantes, José Vicente, y col, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo II, Madrid, p.328, 1874.
27. Colectivo de autores, 2005, año de impresionantes resultados, frente a formidables desafíos, para el debate de las ideas Fundamentales, expresadas por nuestro Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz en el 6to Período de sesiones de la sexta legislatura de la Asamblea Nacional, efectuada los días 22 y 23 de diciembre del 2005.
28. _____, Conferencia Internacional Anti corrupción (VI), MEMORIA, Tomo I, Cancún, México, 1993.
29. _____, Código Penal anotado, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1998.
30. _____, Cuba Período Especial, Perspectivas, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1998.
31. _____, Curso de Ética y Sociedad, un acercamiento al estudio de la Ética, la moral y los valores humanos, Universidad para todos, S/F.
32. _____, Criminología, Editorial Félix Varela, La Habana, 2004.
33. _____, Derecho Penal Especial, Tomo I, II y III, Editorial Félix Varela, La Habana, 2005.
34. _____, “El Ministerio Público, su papel en la sociedad actual, frente a la corrupción”, Fiscalía General de la República, La Habana, 2002.
35. Comité Central del PCC, “Corrupción e ilegalidades, vicios incompatibles con nuestra sociedad”, RSB 497, La Habana, Marzo del 2001.
36. _____, “Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones políticas, económicas y sociales, en Cuadernos actuales para información a cuadros del PCC, julio 2005.
37. _____, “El nepotismo algo que no debe prosperar”, RSB 1026, Ciudad de La Habana, 1999.
38. _____, “Un principio inviolable para los comunistas”, RSB 780, Ciudad de La Habana, 2004.

-
39. Compact Océano, Diccionario Enciclopédico Color, Océano grupo editorial, 1998.
 40. _____, Diccionario de sinónimos y antónimos, Barcelona España, Océano grupo editorial, S/F.
 41. Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, Acuerdo 4374, Reglamento Orgánico del MAC, compendio de documentos rectores del MAC, Ciudad de la Habana, 2002.
 42. Consejo de Estado, Decreto Ley 162 de Aduanas, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1999.
 43. _____, Decreto Ley 159 de la Auditoría, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1997.
 44. _____, Decreto Ley 172 del Banco Central de Cuba, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1997.
 45. _____, Decreto Ley 149 sobre la confiscación de bienes por enriquecimiento indebido, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1994.
 46. _____, Decreto Ley 95 sobre la Comisión de Prevención y Atención Social, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1986.
 47. _____, Decreto Ley 232 sobre la confiscación de bienes a consecuencia de los hechos relacionados con las drogas y la corrupción, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 2003.
 48. _____, Decreto Ley 166 sobre el sistema de contravenciones personales, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1996.
 49. _____, Decreto Ley 228 sobre las contravenciones en las distintas actividades de control interno, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1999.
 50. _____, Decreto Ley 196, Sobre el sistema de aplicación y control de la política de cuadros del Estado Cubano, Gaceta Oficial de la República de Cuba, La Habana, 1999.
 51. _____, Decreto Ley 197, Sobre las relaciones laborales del personal designado para ocupar cargos de dirigentes y de funcionarios, Gaceta Oficial de la República de Cuba, La Habana, 1999.

-
52. Corigliano, Mario Eduardo y col, Principios de Criminología, Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos14/delitcorrup/delitcorrup.shtml>. [Consulta: 2 de junio del 2005].
53. Cruz Riveras, Reinaldo, “Las Verificaciones Fiscales como método de prevención para las manifestaciones de corrupción administrativa, en Cuba”, Centro de información de la Fiscalía General de la República, La Habana, 2002.
54. De la Cruz Ochoa, Ramón, Crimen Organizado, tráfico de drogas, Lavado de dinero y Terrorismo, Editorial Ciencias Sociales, Ciudad de La Habana, 2004.
55. Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A. Tomo III, S/F.
56. Diccionario de la Lengua Española, Real academia española, Vigésima edición, Tomo I, Madrid, 1984.
57. Dukhein, Emile, La división social del trabajo, Editorial Política, La Habana, 1968.
58. Enciclopedia Jurídica Omeba, Argentina, Tomo IV, 1956.
59. Enciclopedia Universal Ilustrada, Europea- Americana, Ed. ESPALSA_ CALPE S.A, España, Tomo XV, 1934.
60. Engel, Federico, Anti Duhring, Editora Pueblo y Educación, La Habana, Cuba, 1979.
61. _____, El papel del trabajo en el proceso de transformación del mono en hombre, Dialéctica de la naturaleza, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1982.
62. Escalona Regueiro, Juan, La lucha contra la corrupción en la República de Cuba, Particularidades y medidas para prevenirla y enfrentarla, Informe presentado en la VIII Conferencia Internacional Anticorrupción, Lima, Perú, 1997.
63. _____, Ponencia presentada en la VII Conferencia Internacional Anticorrupción, China, Octubre 1995.
64. Fabelo Corzo, José R, Los valores y sus desafíos actuales, Editorial José Martí, La Habana, 2003.

-
65. Fulgueiras, José Antonio, Recuerdan aniversario 55 del ¡yo acuso! De Fidel, Granma, Ciudad de La Habana, 15 de diciembre del 2005.
66. García García, Alejandro, Código Penal o ley 62 automatizado y actualizado con comentarios, indicaciones y resoluciones, Centro de Información, Fiscalía Provincial, Villa Clara, 2004.
67. Garcini, Guerra Héctor, Derecho Administrativo, Editorial Pueblo y Educación, La Habana. 1986.
68. González Urbanejas, Fernando, Corrupción y democracia, Disponible en: [notariado.org/noticias/escrituras públicas/14 escrituras públicas/aldeaglobal2html](http://notariado.org/noticias/escrituras_públicas/14_escrituras_públicas/aldeaglobal2html). [Consulta: 29 de junio del 2004].
69. Goldstein, Raúl: Diccionario de Criminología.1978.
70. Grillo Longoria, José A, Los Delitos en Especie, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1998.
71. Guevara de la Serna, Ernesto, Discurso a los miembros del Departamento de la Seguridad del Estado, Obras Escogidas, Tomo 9, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1962.
72. _____, El cuadro columna vertebral de la Revolución, Temas económicos, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1988.
73. Hart, Dávalos Armando, “Todo empieza por la moral”. Periódico Granma, 10 de marzo del 2005.
74. Heidenheimer, Arnold J, Topografía de la Corrupción, investigaciones en una perspectiva comparativa, Disponible en: UNESCO.org/issj/ries149/heidenheimer149.htm. [Consulta: 15 de mayo del 2004].
75. Hernández, José, “Contra la Corrupción”. Revista Auditoría y Control (número especial). Ciudad de La Habana, noviembre 2003.
76. Hortel, Víctor, Democracia y Corrupción, Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos15/democracia-corrupcion/democracia-corrupcion.shtml>. [Consulta: 28 de junio del 2005].
77. Joutsen, Matti, Heuni, Five issuesi in European criminal justice, Helsiki, 1999.

-
78. Kautman Torres, Víctor L, Prevención del delito y tratamiento del delincuente en Cuba Revolucionaria, Editora de Ciencias Sociales, La Habana, 1988.
79. Klitgaard, Robert, “Análisis de los sistemas corruptos”. Revista Latinoamericana de política criminal, Corrupción 1, Año 1. Editorial Pena y Estado. (Argentina), 1995.
80. _____, “¿Qué Hacer?”. Revista Correo de la UNESCO, p34, 1996.
81. La corrupción, Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos11/corruptol/corruptol.shtml> [Consulta: 29 de junio 2005].
82. Lage Dávila, Carlos, Discurso en el acto de aprobación oficial del Código de Ética de los Cuadros del Estado Cubano. Periódico Granma. La Habana, Julio de 1996.
83. _____, Resistimos y preservamos las conquistas del socialismo, Material de Estudio, 2000.
84. _____, Reunión de Empresarios que operan en divisa. Periódico Juventud Rebelde. La Habana, Julio de 1999.
85. _____, “Sin la Revolución todo lo demás será especulaciones”, Palabras en la clausura de la conferencia internacional vigencia del Marxismo clásico, en el centenario de la muerte de Engels. Granma. La Habana, 28 de septiembre de 1995.
86. _____, “Tenemos el inexcusable deber de aplastar las manifestaciones de corrupción”. Revista de Auditoría y Control, Vol I, No.3, Edición Especial, La Habana, 2001.
87. Lefl, Nethaniel, “Expectativas par el futuro”. Revista Latinoamericana de Política Criminal. Corrupción. Editorial Pena y Estado, p200, Argentina, Junio. 1995.
88. Lenin, Vladimir Ilich, ¿Quiénes son los amigos del pueblo y cómo luchan contra los social demócratas? Obras completas, Editorial en español, Tomo 1, S/F.
89. Le Riverend, Julio, La República, Dependencia y Revolución, Editorial Universitaria, La Habana, 1966.
90. Lescaille Durand, Lisvan, “Dinero sucio”. Diario Juventud Rebelde. Ciudad de La Habana, 29 de abril del 2003.

-
91. Lizardo, Hennys, Corrupción administrativa, Disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos10/corrupadm/corrupadm.shtml>. [Consulta: 29 de junio 2005].
 92. Lugones Chávez, Oscar, El delito como proceso socio cultural, en la delincuencia, problemas teóricos y metodológicos, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1985.
 93. Márquez de Villalobos, Marcela, Observaciones preliminares para un estudio sobre corrupción administrativa en Panamá, Cuadernos panameños de Criminología, núm. 11 y 12, Editorial Universidad de Panamá, 1982-1983.
 94. Marrero Pérez, Magda, “Algunas consideraciones sobre la corrupción”, Ponencia, Evento Internacional, sobre Constitución, Sistema Político y Democracia, La Habana, 2003.
 95. Martínez Díaz, Taylí, “Estudio de las principales Figuras delictivas asociadas a la Corrupción administrativa”, Pabellón del FORUM en Expo Cuba, La Habana, 2000.
 96. _____, “La corrupción administrativa en Cuba. Vigencia del Pensamiento de Ernesto Guevara de la Serna (Che), para su enfrentamiento”, Ponencia presentada en el evento provincial de Pensamiento Revolucionario, FI MININT, Villa Clara, 2006.
 97. _____, “La historia me absolverá, un testimonio vivo, de la corrupción administrativa en la Cuba Neocolonial”, Villa Clara, 2005.
 98. _____, “Signos de la Corrupción administrativa en Cuba”, artículo científico, Villa Clara, 2002.
 99. _____, “Tratamiento conceptual de la corrupción administrativa”, artículo científico, Villa Clara, 2001.
 100. Martínez, Silvia, Control y protección, dos palabras clave para este año, Balance del Comercio Interior, Periódico Granma, Marzo del 2000.
 101. Martí Pérez, José, En los Estados Unidos, Obras completas, Capítulo VIII, Tomo 11, Editora Nacional de Cuba, La Habana, 1963.

-
102. Medina Cuenca, Arnel y Mayda Goite Pierre, Selección de Lecturas de Derecho Penal General, Editorial Félix Varela, La Habana, 2000.
 103. Ministerio de Auditoría y Control, Decreto ley 219, Vol. I, No 3 Edición Especial, Ciudad de La Habana, 2001.
 104. _____, Indicaciones para la elaboración y sistemático control del plan de medidas para la prevención, detección y enfrentamiento a las indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción, Centro de documentación del MAC, Ciudad de La Habana.
 105. _____, Revista cuatrimestral especializada, Editada Ministerio de Auditoría y Control, Ciudad de La Habana, noviembre 2003.
 106. _____, Resolución 013, Sobre el tratamiento a las ilegalidades y manifestaciones de corrupción, Ciudad de La Habana, 2003.
 107. _____, Resolución 276, Establece con carácter obligatorio el Expediente único con los datos de los resultados de las diferentes inspecciones, auditorías y verificaciones, en cada entidad económica, Ciudad de La Habana, 2003.
 108. Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, ley 79, De la Defensa del País, 2004.
 109. Ministerio de Finanzas y Precios, Resolución 297, Ciudad de La Habana, 2003.
 110. Ministerio de Justicia, Decreto Ley 95 de las comisiones de Prevención y atención Social, 1986.
 111. _____, Decreto Ley 232, sobre la confiscación en hechos relacionados con las drogas, actos de corrupción, u otros comportamientos ilícitos, Ciudad de La Habana, 2003.
 112. Moreno Ocampo, Luis G., La Corrupción es una forma de poder. Revista Latinoamericana de Política Criminal y Corrupción, Año 1, num.1, Editorial Pena y Estado, (Argentina), 1995.
 113. Mujal, Eusebio, La lucha contra la corrupción, Disponible en: www.el_principe.com. [Consulta: 12 de noviembre del 2004].
 114. Nazario, Olga, Contra la corrupción, Disponible en: www.mundolatino.org/actualidad/corrupt.html. [Consulta: 12 de noviembre del 2004].

-
115. ONU, Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, Viena, 2000.
116. _____, Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Naciones Unidas, 2000.
117. _____, El costo de la corrupción, Extracto publicado por el centro de información para España. Disponible en: <http://www.onu.org/agenda/conferencias/delitos/np02.htm>. [Consulta: 28 de julio del 2004].
118. _____, Prevención eficaz del delito: adaptación a las nuevas situaciones, X Congreso sobre Prevención del delito y tratamiento al delincuente, Viena, 2000.
119. _____, Prevención del delito, Disponible en: <http://www.uncjin.org/Documents/congr10/dgs.pdf>. [Consulta: 29 de junio del 2004].
120. Olivera Prado, Mario, Hacia una sociología de la corrupción, Revista Probidad, Edición Dieciséis, Argentina, 2003.
121. Pérez Dora, Margarita Barrios y col, El país recuperará todo lo que retrocedió, Juventud Rebelde, 1ero de abril del 2005.
122. Pérez García, Edibeth, “Delito Económico y Corrupción, Interrelación”, Fiscalía General de la República. La Habana.1997.
123. Pérez Navarro, Lourdes, “¿Se sanciona penalmente la Corrupción?”. Periódico Granma, 10 de mayo del 2005.
124. Pichardo, Hortensia, Documentos para la Historia de Cuba, Tomo III, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1973.
125. Pizoni, Eduardo, Política y Corrupción, Disponible en: www.falange.es/nosotros/nosotros16/mundohtml. [Consulta: 12 de mayo del 2003].
126. Praxis, Benito, Aspectos generales sobre la corrupción, Disponible en: ciudadanos.com/noticias/03122003_corrupción.html. [Consulta: 12 de noviembre del 2004].
127. Quiroz Pirez, René, Manual de Derecho Penal, t 1 y 2, Editorial Felix Varela, La Habana, 2004.

-
128. Reina- Valera, La Santa Biblia, Noé construye el Arca, Génesis, Sociedades bíblicas Unidas, Brasil, 1995.
 129. Resolución Económica del V Congreso del PCC, Periódico Granma, 7 de noviembre de 1997.
 130. Rodríguez Amaguer, Carlos, No hay Patria sin virtud, Diario Juventud Rebelde, Febrero 2006.
 131. Rodríguez Arias, Reforma Moralizadora, Corrupción y Estado, ¿Un siglo Fatídico? Revista Régimen de la Administración Pública, Año 13, Nro 155, Argentina, S/F.
 132. Rodríguez Gómez, Gregorio y col, Metodología de la investigación cualitativa, Santiago de Cuba, 2002.
 133. Rodríguez Kart, A, Corrupción, ética y Filosofía. Revista Providad, Edición 11, Buenos Aires, 2000.
 134. Rosental, M y P. Ludin, Diccionario Filosófico, Edición Revolucionaria, La Habana, 1981.
 135. Sanchis Mir, José Ricardo y Vicente Garrido Genovés, Delincuencia de Cuello Blanco, colección <<Politeita >> num.1, Instituto de Estudio de Policía, Madrid, 1987.
 136. Simonetti, José María, “Notas sobre corrupción”. Revista Latinoamericana de Política Criminal. Corrupción. Editorial Pena y Estado, p211, Argentina num. 1, Junio. 1995.
 137. Soñora Cabaleiro, Marisol, Prevención Social, en Colectivo de autores, Criminología, Editorial Felix Varela, La Habana. p 178. 2004.
 138. Suplemento Especial, 2005 un año de impresionantes resultados frente a formidables desafíos, Sexto período ordinario de sesiones de la sexta legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular.
 139. Transparency International, Informe global sobre la Corrupción 2004, Disponible en: http://www.transparency.org/tilac/biblioteca/inform_global/index.html. [Consulta: 20 de febrero del 2005].

-
140. Unión Nacional de Jóvenes Comunistas, Informe Central al VIII Congreso de la Unión de Jóvenes Comunistas, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, Ciudad de La Habana, Diciembre del 2004.
 141. Valqui Cachi, Camilo, Desde Cuba el derrumbe del Socialismo Euro soviético, Editorial Feijó, Universidad Central de las Villas, Santa Clara, Villa Clara, 1998.
 142. Vicente, José y col, Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo II, Madrid, 1874.
 143. Viera Hernández, Margarita, El enfoque sociológico burgués en la explicación causal del fenómeno delictivo, Criminología, editado en Facultad de Derecho, Universidad de la Habana, Ciudad de La Habana.
 144. _____, Temas fundamentales sobre Criminología, Editorial Felix Varela, Ciudad de La Habana, 2000.
 145. Zorrillas, Ramón, La corrupción política administrativa, Acercamiento histórico valorativo, Disponible en: hemero.digital.unan.mx/ANVIES/itam/estudio/estudio01/sec_12.html. [Consulta: 29de junio del 2004].

EDUCACIÓN EN VALORES: UNA PROPUESTA HONESTA

Autor: Romina Valeria Vigna

Instituto de Estudios Argentinos (IDEAR)

Universidad Abierta Interamericana (UAI)

Av. De Mayo 953. Buenos Aires.

4279-0349

rominavaleriavigna@yahoo.com.ar

Argentina

El Poder concebido como un elemento del Estado, permite establecer diversas formas de gobierno dependiendo de quién lo detente; absolutista; aristocrático, monárquico, democrático. En los países democráticos implica un reconocimiento de la titularidad del poder en el pueblo, división de las funciones gubernamentales, participación del pueblo en la formación de la voluntad política del Estado, pluripartidismo, vigencia del pluralismo social y vigencia de la libertad.

Como capacidad de autodeterminación de la voluntad, la libertad puede definirse desde una perspectiva civil o política. Las libertades civiles nos otorga como miembros de una nación la facultad de desarrollarnos dentro del marco legal.

El gobierno de la Nación Argentina, mi país de origen y residencia, ha adoptado la forma representativa, republicana y federal. El artículo 1º de la Constitución Nacional establece que “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal”. En este sentido, el régimen representativo implica que el pueblo no gobierna por sí mismo, sino que designa o elige a los gobernantes.¹El concepto de República (“cosa pública”) linda con el Estado de Derecho, un Estado en el que sus gobernantes y gobernados están limitados por la palabra de la ley.

Para un armónico funcionamiento de una democracia representativa o indirecta, se constituye en un medio esencial el ejercicio de la soberanía popular o la soberanía del pueblo. El sufragio es un acto cívico, que conlleva un derecho y un deber. Constituye una función política para la constitución de los órganos del Estado y el funcionamiento de sus instituciones. Esta función es pública porque se orienta al bien común.

¹ Organización y Funcionamiento del Estado, (2006) p. 11

Los habitantes de una nación, en muchos países del mundo, son considerados ciudadanos a los dieciocho años de edad; a fin de acceder al derecho a voto.

Es de suma importancia contemplar que implica esta situación. Un adolescente de 18 años, es un joven que acaba de finalizar sus estudios secundarios, a quienes se los considera aptos para participar en un proceso electoral. Ahora bien, qué representa para un joven inexperto un proceso como tal. Desde mi experiencia personal, debo decir que mi primera práctica electoral fue en las elecciones Legislativas en el mes de Octubre de 2005. Hoy con veinte años me aferro a la misma idea que sostuve hace ya dos años; cada proceso electoral representa una posibilidad más de cambio, tener el poder de decisión ante una política viciada, la oportunidad de brindar representantes con moral, ética y valores definidos, intentando así mayor transparencia en las decisiones gubernamentales.

Aquí es donde se presenta una situación paradójica. El contraste lo brinda mi entorno, un entorno descreído de cualquier ciudadano que se postule para un cargo, escéptico ante anuncios o “promesas”. Sus experiencias como parte de esta nación y sus vivencias ante cada gobierno argentino los lleva a poseer una sensación de desconfianza e incredulidad permanente.

Pese a aferrarme a mi convicción de que un cambio es posible, no puedo ignorar que la sensación de gran parte de mi entorno familiar, académico, profesional tiene fundamentos.

Disímiles decisiones gubernamentales y hechos del ambiente político en la República Argentina han generado múltiples debates entre periodistas, analistas políticos, políticos y académicos en busca de una respuesta que brindara alguna justificación. En este camino han identificando que gran parte de esos hechos se han desarrollado entorno a actos de corrupción.

La corrupción se define como un acto ilegal que ocurre cuando una persona abusa de poder para obtener algún beneficio para sí mismo, para su familia o para sus amigos. El acto de corrupción puede implicar aceptación de un soborno, pervisión o vicio que dañe moralmente, o alteración de la forma o de la estructura de algo.²

² Clave Diccionario del uso del Español Actual, (2000),p. 498

Para un análisis más acabado, se distingue entre corrupción burocrática y corrupción política. La primera corresponde al abuso del cargo público para la obtención de ganancias pecuniarias. La corrupción política sería el abuso del cargo publico para la obtención de ganancias pecuniarias y la permanencia en el cargo. En este ultimo caso, se plantea el cumplimiento del cargo público en un Estado democrático, en el que se pretende hacer uso del cargo con el fin que las elecciones les favorezcan.³

Hasta aquí he procurado establecer el marco institucional en el cual la Nación y el Estado argentino se desarrollan, con el objeto de comprender en que circunstancias la corrupción afecta nuestras vidas.

Para brindar una perspectiva mas a acabada de Argentina en relación al tema, resulta valioso indicar en que lugar se posiciona en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), publicado por la organización mundial Transparency International. El índice sondea las percepciones sobre la corrupción en el sector público en 163 países, mediante el empleo de encuestas. Puntúa a los países según una escala del cero al diez, considerando el cero el valor que indica los niveles más elevados de corrupción percibida y el diez el valor que señala los niveles más bajos.

En el último informe correspondiente al año 2006, los resultados muestran una correlación entre corrupción y pobreza. Argentina se coloca en el puesto número 93, con una puntuación de 2.9. La crítica situación reflejada en el IPC, puede percibirse fácilmente en los que habitamos el país.

Aquí tienen cabida todos los conceptos de corrupción que he señalado párrafos anteriores. En adelante quisiera centrarme en como la práctica corruptiva desde las más altas esferas de poder pueden afectar la vida diaria de un ciudadano promedio.

La corrupción política se genera a partir de que los funcionarios manipulan las herramientas creadas para la gestión de los recursos del Estado, con el objeto de perpetuarse en el poder y, por consiguiente incrementar sus riquezas personales a costa del bienestar de la Nación.

Ante el estallido de la crisis, en Enero de 2002 se sanciono la **Ley de Emergencia Económica**. La cuál, declara la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, y delega facultades en el Poder Ejecutivo.

³ Peyrolón Pablo, Corrupción: la historia de una relación institucional, Universidad de Basilea

En los últimos cuatro años, la administración actual ha mostrado en irrepetibles ocasiones cifras que indican un crecimiento sostenible de la economía, superávit fiscal y comercial, un crecimiento inusitado de la industria automotriz y de la construcción, disminución de la tasa de desempleo. Entonces, ¿Por qué pese a la mejora en los índices económicos la mencionada ley ha sido prorrogada por cuarta vez consecutiva?. La Cámara de Diputados impuso su mayoría oficialista para mantener en vigencia esta Ley de excepción, que coincide con el año en el que se elegirá a la fórmula presidencial para el período 2008-2011.

Paralelamente, en Agosto de 2006 el Congreso sancionó con fuerza de ley el proyecto de reforma de la **Ley de Administración Financiera** que permite al jefe de Gabinete disponer de medidas como aumento de tarifas y reasignación de partidas presupuestarias, sin pedir autorización al Congreso. Por consiguiente, el Ejecutivo dispone del presupuesto de la nación sin cuestionamiento alguno, dirigiendo así los recursos públicos a campañas electorales, alimentando el “clientelismo político”, intercambiando votos por electrodomésticos, como ocurrió en las elecciones legislativas de 2005, ¿el resultado? mayoría de legisladores en la banca oficialista, respaldando cada una de las leyes presentadas por el Poder Ejecutivo, como la Ley de Administración Financiera (llamada también aquí Superpoderes).

El Poder Ejecutivo ha utilizado estas herramientas de una forma demagógica y populista. Ha tratado de ocultar los verdaderos y profundos daños al bienestar social que produce el empleo indiscriminado de estas leyes. Hasta el momento ha intervenido cuánto sector se mostrará opositor, ha entregado subsidios millonarios a medios de transporte, a ordenado aumentos salariales a los gremios que lo han reclamado, a fin de impedir paros que afecten la popularidad de la administración Kirchner, particularmente en este año electoral.

Es imprescindible no olvidar una de los mayores instrumentos que sustentan la corrupción política argentina, **Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados**. Estos planes son el vehículo que transporta la corrupción desde la esfera nacional a los gobiernos provinciales y municipales.

Los también llamados “planes sociales” han sido creados a través del Decreto N° 565/02 del Poder Ejecutivo, con el objeto de mejorar la empleabilidad y la inserción

laboral luego de la crisis del año 2002. El programa establece una gestión descentralizada otorgando a los gobiernos locales: municipios y comunas la administración de proyectos y beneficiarios.

Básicamente esta medida consiste en otorgar una mensualidad a las familias que adjudiquen estar desempleadas, por la cual deben prestar alguna contraprestación. De acuerdo al instructivo que brinda el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, se entiende como contraprestación la realización de alguna tarea o acción en el marco de las siguientes alternativas previstas: actividades o proyectos comunitarios; terminalidad del ciclo educativo formal, acciones de formación profesional, incorporación a una empresa. La participación de los beneficiarios deberá tener una dedicación horaria diaria no inferior a cuatro horas.⁴

En ningún momento cuestiono la planificación teórica, sino que la práctica de esta medida es ineficiente. En mi ciudad de residencia, ubicada la Provincia de Buenos Aires a 30 Km. de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (centro económico y político de la nación); el empleo de este plan social se ha transformado en una práctica caudillista. El intendente se configura en una imagen de poder, que si bien no posee ni las habilidades, ni las competencias necesarias para desempeñarse en el cargo, posee el apoyo de fracciones importantes de las masas populares que gobierna. La zona se encuentra deficiente en muchas áreas, pero principalmente la infraestructura. Hallamos numerosos casos relacionados con la corrupción burocrática, es decir fondos de los cuales se desconoce su destino real que han sido encubiertos para los registros legales, en obras para la comunidad. Existen barrios en donde las calles aún no han sido asfaltadas, y cuando los vecinos han presentado sus demandas en la Municipalidad se han encontrado con la sorpresa que en los registros municipales dichas calles han sido pavimentadas en treinta (30) ocasiones; en otros sectores los pavimentos se realizaron de manera deficiente, faltándoles partes fundamentales como los desagües; causando hoy en día fuertes inundaciones. Los bomberos voluntarios poseen autobombas de los años sesenta, no se les provee de agua, uniformes ni materiales para su labor; e incluso se han registrado hechos en los que han sido

⁴ Manual de Instrucciones para Municipios y Consejos Consultivos, Plan Jefes y Jefas de Hogar. Ministerio de Trabajo, empleo y Seguridad Social.

desalojados de sus cuarteles por no poseer un lugar propio para operar. En muchos sectores no se han efectuado las obras de saneamiento y red cloacal, causando focos infecciosos, mientras que las salas de asistencia médica no operan por falta de insumos.

Aquí se presenta una nueva paradoja, hablamos de un conjunto de localidades que alberga 514.000 habitantes y que no se han desarrollado estructuralmente por lo menos en los últimos 15 años, entonces por qué el poder continua en manos de los mismos sujetos y de sus familiares?. El dinero destinado a los planes Jefes y Jefas de hogar, es entregado a los “beneficiarios” que se encuentran perfectamente organizados en pequeños grupos liderados por uno o dos miembros, e inclusive poseen su propia denominación, estandarte y emblema; conocidos en la actualidad como piqueteros. A los que adjudiquen o no los requisitos necesarios para ser beneficiarios se les entregara el dinero, siempre y cuando rindan completa fidelidad al intendente, gobernador y presidente que lo haga. Esta fidelidad implica asistir a cualquier acto público en muestra de apoyo, y por supuesto entregar su voto a la hora de los comicios. Reciben un plus monetario por llevar a cabo marchas en la ciudad clamando por algún interés del gobierno, por cortar el tránsito en puentes, avenidas y ferrocarriles.

Es relevante indicar que no efectúan ninguna de las contraprestaciones que contempla la ley.

En conclusión estos sujetos cobran una mensualidad que proviene de los impuestos que pagamos los ciudadanos de esta Nación. Lo que significa que el dinero destinado a promover el bienestar general, indicado así en la Constitución Nacional, es empleado por nuestros gobernantes para ganar votos de aquellos que entronizan el ocio y rechazan el esfuerzo y sacrificio; mientras que nosotros continuamos sin caminos por los cuales transitar, asistencia médica deficiente, escuelas construidas solo en los planos y ferrocarriles en condiciones lamentables, que reciben subsidios millonarios del gobierno nacional. Estamos ante un sistema delictivo que se sostiene con las estructuras del Estado, se alimenta de la ignorancia y coarta el desarrollo de nuestras libertades civiles.

Centrándonos en las prácticas que ejercen nuestros gobernantes, y considerando lo que establece el inciso e) del Art. 2º de la Ley de Ética Pública, que los sujetos comprendidos en la ley se encuentran obligados a fundir sus actos y mostrar la mayor transparencia en las decisiones adoptadas sin restringir información, a menos que una norma o el interés público claramente lo exijan” ¿Qué puedo hacer para combatir la corrupción, con la que convivo a diario, y sus efectos?.

Podemos proponer medidas como la remoción del funcionario de su cargo, el cobro de multas, establecer denuncias por malversación de fondos, incumplimiento de los deberes funcionario publico. Pero como lo hemos comprobado en reiteradas ocasiones estas no dejan de ser medidas cortoplacistas que solucionan la situación parcialmente, pero es importante indicar que no debemos olvidar nuestro derecho y deber como ciudadanos de exigir el cumplimiento de lo que establece la ley.

Con esto me refiero a que es necesario un cambio trascendental y definitivo, para lo cual debemos trabajar cada uno desde su rol en la sociedad.

El Estado se organiza mediante su ley Suprema: la Constitución. La Constitución Argentina se rige por un sistema axiológico, enuncia valores y principios que conforman su espíritu o filosofía política. A partir de ellos se estructura el resto del sistema jurídico⁵. Por lo tanto si al inicio de esta nación se configuraron instituciones, estructuras que respondían a valores como Prosperidad, Desarrollo Humano, Igualdad, Seguridad, Justicia y Paz, necesitamos hombres que se hayan forjado en principios éticos y morales.

En este sentido, nuestra sociedad carece de un fuerte compromiso cívico y de un importante nivel educativo. Como señala el constitucionalista de reconocimiento internacional Carlos Salvadores de Arzuaga, “La sociedad no advierte que la democracia importa una forma de vida que compromete a todos sus componentes, sin importar posición o ubicación que se tenga”. Señala que existe una tendencia en la sociedad a tolerar conductas públicas o privadas que son éticamente objetables, buscando justificativos de todo tipo o estilo. No se difunden valores, se concibe a la Constitución y al ordenamiento normativo consecuente como si fueran éticamente neutros.

⁵ Organización y Funcionamiento del Estado, (2006) p. 20

Con la intención de cambiar el curso de esta situación debemos plantear como tópico principal, la educación. La calidad de la educación se transforma en un elemento indispensable para generar personas con valores, concentrándonos no solo en lo que se aprende sino también en la manera de aprender y en los beneficios obtenidos. Se transforma, la educación en la base del desarrollo humano y la herramienta que les permitirá obtener las competencias y los valores para desempeñar un rol positivo en la sociedad. Ahora bien, ¿dónde, cómo y cuándo comienza la educación?

“Un principio del arte de la educación, que en particular debían tener presente los hombres que hacen sus planes, es que no se debe educar a los niños conforme al presente, sino conforme a un estado mejor, posible en lo futuro, de la especie humana; es decir, conforme a la idea de humanidad y de su completo destino. Este principio es de la mayor importancia. Los padres, en general, no educan a sus hijos más que en vista del mundo presente, aunque esté muy corrompido. Deberían, por el contrario, educarles para que más tarde pudiera producirse un estado mejor”⁶

Partimos de que los valores son elementos centrales en el sistema de creencias de las personas y están relacionados con estados ideales de vida que responden a nuestras necesidades como seres humanos, proporcionándonos criterios para evaluar a los otros, a los acontecimientos tanto como a nosotros mismos.⁷

Rumbo a presentar una solución de largo plazo, planteo y entiendo a la **Educación en Valores** como el proceso que ayuda a las personas a construir racional y autónomamente sus valores. Se trata de trabajar las dimensiones morales de la persona para así potenciar el desarrollo y fomento de su autonomía, racionalidad y uso del diálogo como mecanismo habilitador en la construcción de principios y normas, tanto cognitivos como conductuales.⁸ Educación en valores también significa educar en calidad sosteniéndose en cuatro pilares: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a convivir y aprender a ser. Esto respondería al cómo, pero ¿dónde y cuándo?. Las investigaciones desarrolladas hasta el momento señalan la importancia de la formación desde los primeros años de edad para influir de manera positiva y duradera. Para esta educación la orientación en valores deben estar definidas para

⁶ I. Kant, Introducción, Pedagogía

⁷ Rokeach, 1973 en García, Ramírez y Lima, 1988

⁸ Casals Ester, Carme Trave, La educación en valores en las primeras edades, Universidad de Barcelona

cuando el niño alcanza la edad escolar. Esta educación en valores toma mayor fuerza durante la primera infancia, cuando los niños empiezan a madurar y a construir sus marcos de referencia cognitivos y afectivos.

Debemos comprender la importancia del rol de la familia. El seno familiar constituye el primer contexto de aprendizaje para las personas, como así contribuye la socialización de los hijos en relación a los valores que son aceptados socialmente. La familia marca un rol insustituible en la formación de valores. Las primeras orientaciones sobre lo que se puede y no se puede o lo que se debe y no se debe tienen el objeto de garantizar la supervivencia del pequeño. Luego se adquieren las primeras normas de conducta relacionadas a lo que se considera un comportamiento moralmente bueno y al desarrollo de una relación de respeto con el otro. Esta etapa se refuerza ante el grado de dependencia que sostiene el niño con su entorno familiar; y donde los valores de mayor arraigo son aquellos que se inculcan indirectamente a través de modelos y conductas que con la mera explicación verbal de las acciones.

Si bien los valores infundidos en el seno familiar son los de mayor arraigo, no descarta el hecho de que en la evolución personal el individuo se relaciona con otros grupos humanos, el barrio, la escuela, el contexto laboral de quienes directa o indirectamente recibirá influencias valorativas, que condicionarán su estructura subjetiva de valores. La influencia de nuevos actores sociales desembocará en el cuestionamiento de la estructura de creencias adoptadas en el contexto familiar. Aquí se genera un punto de inflexión cuyo resultado, de aceptación o rechazo de esos valores, condicionara a mediano- largo plazo el rol social del individuo, y por consiguiente a la sociedad en su totalidad.

En el momento en que el individuo abandona la relación que mantiene exclusivamente con su familia, nuevos actores comienzan a integrarse en este proceso. Es decir, para que en la sociedad comiencen a prevalecer individuos que pregonen actitudes con valores, es necesaria la participación activa de distintos ámbitos desde la niñez hasta la adultez: el nivel familiar; el nivel escolar. Esto incluye el rol de las escuelas primarias y secundarias. Y la participación comprometida de las universidades. Por último, las comunidades necesitan crear espacios en los que los

individuos puedan expresarse, crear, debatir y accionar en pos de un bienestar general para su entorno y en consecuencia para sí mismos.

Pese a los hechos de corrupción descriptos en un primer momento, y al descubrir que mi entorno tiene claras razones para vivir sumergido en la incredulidad, yo refuerzo mis creencias de que un cambio es posible. No considero efectivas acciones rápidas y superfluas, es un trabajo diario que cada uno de nosotros debe promover desde el rol funcional que desarrolle en la sociedad. Es mi caso, como estudiante universitaria que considero que debemos fomentar el efecto multiplicador, es decir que los efectos de mis acciones afecten positivamente a mi entorno, y cada miembro de él lo replique en su correspondiente ámbito. Estas no solo son palabras, en mi caso particular tengo la posibilidad de participar en una ONG, que busca generar espacios de debates, proyección y consenso. En este sitio se realizan investigaciones sobre problemáticas que afectan a la sociedad, fundamentalmente a entorno al desarrollo político. Se han generado eventos con la participación de reconocidas figuras nacionales del ámbito de la política y el periodismo. Paralelamente, considero mi aporte más significativo desde a partir de mi vida universitaria. Acorde a mis valores y principios, en primer lugar escogí una institución educativa que pregona la educación en valores. La Universidad Abierta Interamericana, ubicada en Buenos Aires pertenece al grupo educativo VANEDUC (Vanguardia Educativa). VANEDUC ha desarrollado su propio sistema pedagógico. El Sistema Pedagógico VANEDUC (SPV) está construido sobre principios filosóficos, axiológicos y pedagógicos y es adoptado por diversas instituciones educativas para orientar el desarrollo de su proyecto académico. Apunta hacia la búsqueda de un egresado, cuyo perfil este basado en la actitud política entendida como una permanente preocupación y compromiso por resolver problemas sociales; involucramiento con los valores éticos y solidarios; actitud y capacidad para la autoconducción y el autoaprendizaje y la clara comprensión de los límites, responsabilidades y derechos. En conclusión el SPV se sustenta en una **formación humanística**, resaltando lo actitudinal en el proceso educativo. Los valores más distintivos son: **Amor, Creatividad, Solidaridad, Esfuerzo, Responsabilidad, Compromiso, Respeto, Excelencia.**

Pero su propuesta educativa no tendría sustento sino fuera por el marco ético, que permita la formación de la personalidad basada en desarrollo de una actitud básica que

fundamente y le dé sentido a todas las acciones en el marco de una escala de valores de fuerte contenido ético.

El SPV es un modelo de conducta basado en una estructura axiológica, que actualmente se aplica en instituciones educativas. Pero al sustentarse en valores indispensables para la sociedad en la que proyecto un futuro mejor, este caso debería contemplarse como un modelo de aplicación a otras instituciones de carácter gubernamental y ONG`s.

Luego de dos años en dicha institución educativa reafirmo mi convicción de que el cambio esta en nuestras manos. Considero relevante una mayor participación ciudadana.

La educación y el respeto por la ley implica procesos de arduo trabajo y alto compromiso; pero en lo personal es mi lucha contra la corrupción; es un plan de a largo plazo; pero en el futuro podré decir orgullosamente, que no fui un actor pasivo ni cómplice de esta estructura social.

Hoy como estudiante, mañana como una profesional, y como generadora de una nueva estructura familiar busco inculcar los valores que me fueron inculcados, y accionar como hasta ahora entorno a ellos.

Educar y animar desde niños a participar de los principios democráticos, la ciudadanía responsable y el servicio a la comunidad como principios claves en la adquisición e internalización de **valores**; nos permitirá construir una sociedad formada en valores que inclinen la balanza hacia la ética y la moral, en busca de personas con integridad que busquen el beneficio común. De esta forma no solo obtendremos dirigentes políticos sino lideres. Habiendo tomado a la educación como el principal eje de mi propuesta contra la corrupción, la próxima definición de educación que presento sintetiza lo que creo un ideal para nuestra sociedad.

*“Es el **proceso formativo** de la **personalidad individual y social** del individuo, estimulando su **desarrollo integral, socio-afectivo, físico, cognitivo, espiritual**, a los efectos de que el mismo logre desarrollar su propio **proyecto de vida, basado en el respeto a los valores y demás pautas**”*

culturales de la sociedad en la que se encuentra inserto y a favor del logro de una comunidad humanitaria y próspera.⁹

Bibliografía

Lecay Rosana, Noviembre 2006. La Gobernanza de los Sistemas Educativos en América Latina. Foro Latinoamericano de Políticas Educativas.

Safadi Márquez Carlos. La Ley de Ética Pública reglamentaria de la Constitución Nacional.

Varios.2006. La Organización y Funcionamiento del Estado.

⁹ Sistema Pedagógico VANEDUC

EL CONTROL EN LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL

**-El caso de la Administración Nacional de la
Seguridad Social-**

Octubre de 2007

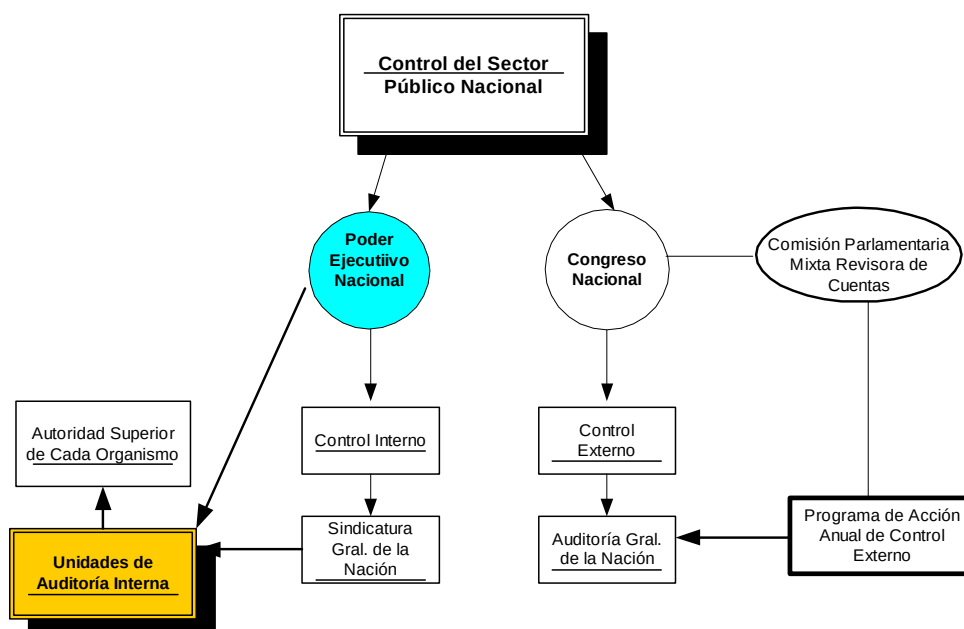
I- Control en el Estado Nacional

Antes de abordar el diseño del esquema de control implementado en ANSES quisiera plantear, a modo de introducción y de manera amplia, el diseño de funcionamiento del control interno en la Argentina. Por una parte el sistema de control se basa fundamentalmente en la organización de 2 estructuras de control nítidamente diferenciadas a partir de lo establecido en la Ley 24.156; una correspondiente al denominado control interno del Poder Ejecutivo Nacional y la otra relacionada con el control externo a cargo del Congreso de la Nación.

Para responder a esta estructura en Argentina la Ley de Administración Financiera crea 2 organismos de control; la Auditoría General de la Nación (AGN) con dependencia del Poder legislativo como órgano de control externo del sector público nacional y la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) como organismo de control interno.

El sistema de control interno se completa con las Unidades de Auditoría Interna que dependerán de la máxima autoridad de la jurisdicción en la que cada una se encuentre inserta, bajo la supervisión y coordinación de la SIGEN.

Como órgano Rector del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Nacional, normativo, de supervisión y coordinación, corresponde a la SIGEN dictar las normas correspondientes. De esta manera se emitieron oportunamente las denominadas “Pautas de Control Interno”, por medio de la Resolución SIGEN N° 107/98 de aplicación en todo el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, como base de la responsabilidad que la Ley 24.156 impone a la administración superior de cada jurisdicción o entidad del Sector Público Nacional.



De esta manera la Auditoría Interna es la evaluación independiente de las diversas operaciones y sistemas de control dentro de una organización a fin de determinar si las políticas y procedimientos establecidos son aplicados, los estándares fijados son alcanzados, los recursos son utilizados eficientemente y económicamente, los planes trazados son realizados de manera eficiente y si los objetivos de la organización se están realizando”.

En forma complementaria a fines del año 1999 se crea una Oficina Anticorrupción (Ley N° 25.233) con facultad de actuar en el ámbito de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro ente público o privado con participación del Estado o que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal, y con el objeto de elaborar y coordinar programas de lucha contra la corrupción y, trabajar en forma concurrente con la Fiscalía de Investigaciones Administrativas. Asimismo es la encargada de velar por la prevención e investigación de aquellas conductas que se consideren comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción (aprobada por Ley N° 24.759).

Cabe aclarar que la Oficina Anticorrupción no tiene competencia para realizar investigaciones en el ámbito del Poder Legislativo, el Poder Judicial o en los organismos de las Administraciones Provinciales y Municipales.

II- Esquema de control en ANSES

La ANSES se crea en el año 1990 como organismo descentralizado, en jurisdicción del Ministerio de trabajo, Empleo y Seguridad social cuya finalidad básica consistió en la unificación de la administración del Sistema Nacional de Previsión Social, quedando facultada para administrar los fondos correspondientes a los regímenes nacionales de jubilaciones y pensiones, en relación de dependencia y autónomos, de subsidios, asignaciones familiares, y desde febrero de 1992 también administra los ingresos del Fondo Nacional de Empleo (que financia diferentes programas de Empleo) y atiende las prestaciones del seguro por desempleo.

En términos de la estructura organizativa es posible mencionar que el Ambiente de Control Interno del organismo es fiscalizado continuamente por la Unidad de Auditoría Interna, no obstante la diversidad de tareas asignadas a ANSES, la reforma al sistema previsional, y circunstancias particulares como la fusión de algunos organismos, y la transferencia de las Cajas de Previsión Provinciales, le configuran una complejidad y dinamismo que llevó a la necesidad de desarrollar estrategias para lograr un apropiado nivel de control de la institución y principalmente dar respuestas rápidas al control del fraude en situaciones de probables irregularidades en los pagos de beneficios. Para ello se crea una Gerencia de Control con capacidad de actuar de modo preventivo en la línea de producción de las distintas instancias de ANSES.

II.1 Unidad de Auditoría Interna

Se define a la UAI como un servicio a toda la organización, su labor consiste en un examen de control posterior de las actividades financieras y administrativas, debiendo mantener sus actividades y funciones al margen de las operaciones del ente. De este modo con su accionar se transforma en un instrumento de gestión para comprobar si los objetivos establecidos por la dirección se cumplen razonablemente, y en caso contrario promover las correcciones necesarias; para ello sus informes deberán precisar además de las deficiencias existentes, las recomendaciones tendientes a superar las debilidades observadas.

En cuanto a la metodología de trabajo la UAI, encuadrada bajo el modelo de control integral e integrado, encara su labor no sólo con las tradicionales auditorías legal, contable o financiera (con énfasis en la verificación del cumplimiento de normas legales y de control interno contable), sino también con la llamada auditoría operacional (con énfasis en la determinación de la solidez del control sobre las operaciones), encaminada a evaluar la Eficacia, Eficiencia y Economía de la gestión operativa, la que hace al objetivo institucional.

A nivel gestión y desde el punto de vista institucional lo primero que hicimos fue que fuera política del Director Ejecutivo formalmente, institucionalmente con instrumentos que son emanados de la dirección ejecutiva a noticiar a la organización, que a partir de ese momento el control importaba “en serio”. Y esto involucró a un cambio cultural, en el cual dejara de verse a la Unidad de Auditoria Interna como una isla dentro de un organismo que no se sabía si era parte de la ANSES, parte de SIGEN o de dónde venia, y que entendiéramos claramente que la Unidad de Auditoria Interna era parte de la gestión de la organización, era la parte que controlaba, pero era parte de la organización entonces eliminamos en todas las áreas y gerencias sustantivas a los “referentes de auditoria”, que eran las comunicaciones naturales con la Unidad de Auditoria Interna, y pasó a ser directamente función del gerente de primer nivel de cada una de las áreas sustantivas, la función de la comunicación con la Auditoria. Y esto para entender que la priorización, la asignación de recursos en la alta gerencia, es su razón de ser.

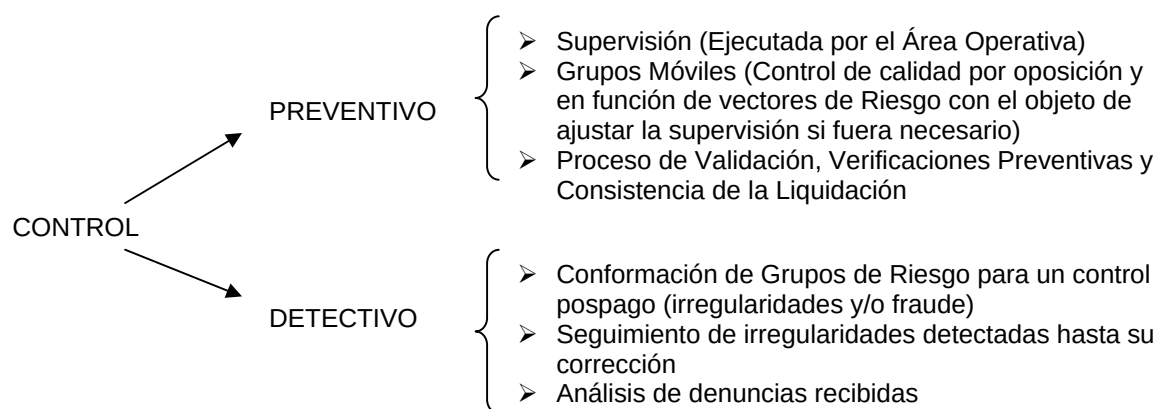
También se hizo un trabajo muy fuerte en tratar los vínculos con las unidades de control externo, tanto la SIGEN como la AGN, dejando de pensar que eran organizaciones que estaban afuera, vaya a saber por qué, tratando de tapar la basura abajo de la alfombra para pasar a ser faros o mojones en los cuales uno debía mirarse para mejorar la propia organización. Y es así que con la SIGEN signamos la resolución ciento catorce en la cual nos propusimos un montón de metas que debíamos cumplir en la SIGEN para mejorar el ambiente de control y en un plazo de dos años, terminando el treinta de noviembre del ejercicio 2006, logramos dar cumplimiento a ese conjunto de metas.

II.2. Gerencia de Control

Tal como se mencionó la Gerencia de Control tiene la misión de actuar de manera ágil y dinámica ante posibles irregularidades en diferentes etapas de las prestaciones de la seguridad social, si bien en una primera instancia fue creada con una premisa básica de atender posibles fraudes, en la actualidad el accionar se expande a instancias que hacen a la producción cotidiana del organismo.

En materia de gestión, durante el año 2006 se implementa un modelo que establece diferentes niveles de supervisión, un primer nivel de control o supervisión en la propia línea de producción, ejecutándose como actividad normal, recurrente y en tiempo real por aquellos que conforman la red operativa del Organismo, y otro nivel de control llevado a cabo por Grupos de Control Móviles encargados de la ejecución de un control adicional por oposición, fundamentalmente como contralor de calidad que posibilita potenciar y reforzar en forma permanente el proceso de otorgamiento y supervisión de las prestaciones.

Por lo expuesto, el esquema de Control puede resumirse de la siguiente manera:



Implementación de los Grupos Móviles

La creación de los Grupos Móviles hizo necesaria una modificación en las rutinas que pautaban el accionar de los Grupos fijos, dictándose el instructivo correspondiente, con circuitos definidos para los controles a efectuar en las distintas Prestaciones, el que se encuentra en etapa de prueba y modificación atento la experiencia obtenida en las visitas realizadas.

II.2.2- Detección

La gerencia de Detección aplica los controles detectivos que identifiquen fallas o alteraciones en las operaciones prestacionales para contribuir al fortalecimiento del control interno.

Proyecto Detección Documental y Mapa del Delito

A los efectos de optimizar la labor de detección de irregularidades, investigación del fraude y obtención de nuevos grupos de riesgo; la Gerencia de Control ha elevado un proyecto incluido en el Plan Operativo Anual 2007 y financiado por el Banco Mundial.

Este proyecto prevé la inclusión de controles existentes en procedimientos automatizados redundando en una minimización del riesgo en el proceso de información errónea, y en una profundización del control de incompatibilidades mediante el desarrollo de mecanismos de acceso a bases de datos integradas. A tal efecto será necesaria la referenciación en una dimensión espacial, de la actual información de las bases de datos, lo que permitirá la visualización del fraude en materia previsional en forma relacionada con otras variables sociodemográficas y económicas.

Este tipo de análisis territorial, nos posibilitará la confección de un mapa del fraude en materia previsional, permitiéndonos en un futuro conformar grupos de riesgo para evitar su ocurrencia. Este mapa del fraude/riesgo representa la reunión y exhibición organizada de información crítica relativa a una amenaza, incidente o actividad que es vista como un riesgo, real o potencial, para la operación segura de la organización.

II.2.3- Investigaciones contra el fraude

La gerencia de Investigaciones Especiales tiene por función realizar aquellas investigaciones tendientes a sustanciar las denuncias derivadas la Gcia. de Control para su análisis, recolección de pruebas que permitan documentar los hechos, realizar el seguimiento de las mismas y elevar informes resultantes.

Asimismo participa de operativos conjuntos con organismos o instituciones externas en la materia de su competencia.

Como fruto de la labor de cuatro años en la investigación del fraude, se han podido delimitar con mayor precisión algunas de las maniobras delictivas.

Es así que personal de la Gerencia de Investigaciones Especiales ha sido designado por la Justicia Federal para colaborar en la investigación tendiente a desenmascarar el accionar de una asociación ilícita que defrauda a esta Administración y a nuestros beneficiarios mediante maniobras delictivas realizadas con documentos de identidad falsificados, y que ha representado para esta Administración un perjuicio fiscal superior a los \$10.000.000.

Otra de las maniobras delictivas más frecuentes son las realizadas contra los jubilados y pensionados que solicitaban su afiliación y/o un préstamo ante una de las entidades mutuales o cooperativas autorizadas para tal fin por esta Administración. Para efectuar un adecuado control de estos desvíos, el 5 de mayo de 2006 se creó la Coordinación Control de Mutuales en el ámbito de la Gerencia de Investigaciones Especiales. Desde su creación esta área ha encarado las siguientes acciones:

- Resolución 120 casos que involucraban aproximadamente a 350 beneficiarios.
- Inspecciones Integrales a las 8 Mutuales del interior del país que registraban mayor nivel de denuncias.
- Propuestas de mejoras

Por otro lado la labor investigativa se fortaleció este año con la Coordinación Apoyo Inspectivo, que colabora activamente con la tarea de investigación mediante verificaciones tanto de carácter previsional como de AAFF

Dicha coordinación colabora con el Ministerio de Trabajo de la Nación en el Plan Nacional de Regularización del Trabajo, con importantes resultados en operativos realizados en frigoríficos, construcción, empacadoras de verduras etc.: **Empresas con Irregularidades: 41% // Trabajadores no Registrados: 27%**

Programa Cuidemos a Nuestros Abuelos

Esta Gerencia de Control a través de su Gerencia de Investigaciones Especiales se encuentra realizando una serie de charlas orientadas a la prevención del delito contra nuestros mayores, dentro del marco del Programa Cuidemos a Nuestros Abuelos. La tarea emprendida en el mes de Agosto de 2005 con el ciclo de charlas en el interior del país, se continuó a partir de la segunda mitad de 2006. Las mismas abordan temáticas vinculadas a la prevención de los delitos que usualmente se cometen contra la tercera edad.



FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA

IV ENCUENTRO INTERNACIONAL “LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCIÓN”

TEMA: EL ESTADO, LA SOCIEDAD Y EL DERECHO EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCION.

TITULO: EL CONTROL GUBERNAMENTAL DE LA FUNCIÓN PUBLICA COMO MECANISMO PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA CORRUPCION ADMINISTRATIVA.

AUTORAS: MSc. ANA HERNANDEZ MUR.
Lic. MARINA BARRANCO CASTILLO

Ciudad de la Habana, 7 al 9 de noviembre del 2007
“Año 49 de la Revolución ”

“Ni la naturaleza debe ser destruida, ni las podridas y despilfarradoras sociedades de consumo deben prevalecer. Hay un campo donde la producción de riquezas puede ser infinita: el campo de los conocimientos, de la cultura y el arte en todas sus expresiones, incluida una esmerada educación ética, estética y solidaria, una vida espiritual plena, socialmente sana, mental y físicamente saludable, sin lo cual no podrá hablarse jamás de calidad de vida”.

Fidel Castro. Clausura del V Encuentro sobre Globalización y Problemas del Desarrollo. Palacio de las Convenciones. La Habana, 14 de febrero del 2003.

INTRODUCCION:

La palabra corrupción es definida en las organizaciones, especialmente en las públicas, como la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.

Cuando se decide combatir la corrupción en un país cualquiera se enfrentan peligros que a veces llegan a la muerte. Al llegar a cualquier dependencia pública con la disposición de poner orden y minimizar la corrupción, es necesario saber que será una batalla colectiva porque se ha convertido en algo “cultural”.

La corrupción sistemática tiene varias décadas, las disímiles historias que pueden ser contadas, en común refieren casi siempre que los empleados de la administración pública en sus comienzos, aprendieron de otros a ser condescendientes porque le repitieron hasta el cansancio en su trabajo, en su casa y sus más íntimos amigos las consignas predilectas y globalizadas de la corrupción: “un solo árbol no hace montaña”, “hay que bailar al son que le toquen”, “si no lo haces tu lo hace otro”, “tu no vas a cambiar al mundo”, “¿Cuánto hay para eso?”, “no hay que chocar contra la pared”, “hay que pensar en los hijos y en la familia”. Después del paso de los años esos personajes deben los suficientes favores y están envueltos en una constante intriga de influencias y manipulación que aunque vociferen honestidad, en realidad son expertos en la aniquilación del espíritu.

Con la corrupción se apuntala la miseria que solamente contempla la especulación y la acumulación de riquezas; la pobreza se convierte en un círculo infinito, con el desvío de los fondos para lograr la educación de los ciudadanos y el desarrollo espiritual y tecnológico; es el manto protector de la delincuencia que apela a cualquier mecanismo para garantizar la impunidad; es la base de la penetración extranjera, porque gracias a ella se le pone precio a toda información relacionada con las riquezas de una nación.

La corrupción entonces es peor para cualquier gobierno que los

propios enemigos externos. La tarea es de titanes humanos, plenos de serenidad y espiritualidad, trabajando en conjunto.

Desde la perspectiva del Derecho trataremos de satisfacer la interrogante referida al papel que pueda corresponderle al control gubernamental como mecanismo efectivo para la prevención y erradicación de la corrupción administrativa.

Ningún país puede intentar seriamente un proyecto social cuando sus estructuras públicas se encuentren contaminadas con este flagelo. Si evaluamos la historia humana, desde Aristóteles ya se había establecido la diferencia cualitativa entre la economía política como subsistema productivo social destinado al mantenimiento y bienestar de la comunidad, y la economía organizada para fines de enriquecimiento personal.

La guerra imperialista, el libre comercio y la corrupción corporativa y política se han convertido por obra de la clase burguesa en condición ontológica del hombre, que determina su normalidad cotidiana y universal.

La burguesía nunca pudo aspirar a llegar a ser una clase ética, dejó la moral y la filantropía a los sacerdotes y los intelectuales y se dedicó a lo suyo: los negocios, “el business”, al precio de la violencia, una violencia en dos sentidos, la cotidiana en las instalaciones productivas y circulatorias donde reinan las tiranías del capital y la bélica estatal, que usa las formaciones armadas del capital para asegurar las condiciones de expoliación adecuadas en los países que integramos los “oscuros rincones del planeta”, pero en los que paradójicamente vive el 80 por ciento de la especie humana.

En las actuales circunstancias en que vive el mundo, atenazado por una nueva distribución del combustible y el agua, por una galopante contaminación ambiental, por una escalofriante y desigual distribución de las riquezas, podría parecer inútil reflexionar sobre la función pública y su control por las instituciones de gobierno.

La fuerza para hablar del tema y su necesidad la encontramos las autoras en la entrevista concedida por el Comandante en Jefe Fidel

Castro a Tomás Borge, en el mes de abril de 1992, en pleno desencadenamiento de lo que los cubanos conocemos como “período especial”, acababa de caer el Muro de Berlín, de desaparecer, víctima de una conspiración, el estado soviético, y en el apogeo de una de las tantas campañas de desinformación contra nuestro país.

En ese momento Fidel decía: “...porque si una ola de reacción prevaleciera en el mundo durante mucho tiempo, esa reacción se encargaría de escribir la historia; pero habría de venir inexorablemente después otra ola, tendrá que venir, y vendrá, otra ola progresista, otra ola revolucionaria, otra ola de cambio a favor del hombre, en que llegaría el momento de volver a reconstruir esa historia de una manera objetiva.”

Para desarrollar las ideas sobre el tema escogido explicaremos los siguientes aspectos:

I .- Principales elementos que caracterizan las manifestaciones del fenómeno de la corrupción en la actualidad.

II.- El papel de la Ley y la Etica, para el diseño de una estrategia de construcción de la función pública. Comentarios a los principios recogidos en la Convención de las Naciones Unidas y en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

III.- Experiencias prácticas en Cuba del ejercicio del control gubernamental sobre la función pública que facilitan las acciones de prevención y erradicación de la corrupción administrativa.

DESARROLLO

I .- Principales elementos que caracterizan las manifestaciones del fenómeno de la corrupción en la actualidad.

Es evidente que resulta sumamente complicado recoger **datos** fiables y de manera sistemática sobre actividades ilegales o **producto** de corrupción. Lo que conocemos de la corrupción suele provenir de los escándalos más o menos publicitados por **los medios de comunicación** o de la experiencia **personal**.

Las definiciones son disímiles, se puede entender a la corrupción como los comportamientos llevados a cabo por una **persona** o por un **grupo** de personas, que se consideran como transgresores de las **normas** sociales. El hecho de que exista variabilidad dentro de las **normas** sociales hace que la calificación de un **concepto** como corrupto dependa y esté ligada tanto al momento histórico y social como al **sistema** de valores vigente.

Hay autores que tienen enfoques diferenciando matices de corrupción según las percepciones éticas de la clase **política** y la **opinión pública**. Así algunos llaman "corrupción negra" a aquellas **acciones** más potentes y universalmente aceptadas como el soborno y la extorsión. La llamada "corrupción blanca" ocurre en el caso en que actos corruptos son aceptados ampliamente por las personas en el ámbito que se trate. Entre la corrupción negra y blanca, se encuentra la "corrupción gris", en la que se incluyen todas las conductas acerca de las cuales las elites y la **opinión pública**, discrepan al momento de evaluarlas como corruptas o no.

Otra forma de entender el fenómeno de la corrupción es considerarlo tanto como un recurso como un proceder. En cuanto a la primera visión es un recurso expeditivo, se utiliza para acelerar los **procesos** y, por tanto, el corrupto es "un experto en atajos". Desde la segunda perspectiva, la corrupción es un proceder, un modo de hacer para obtener beneficios. Este proceder tiene una característica sustancial, que es la desviación respecto de una cierta normatividad, o sea, la obtención del beneficio, se lleva a cabo, al margen de la **conducta** normal.

La **Sociología** Política comparativa aún tiene que alcanzar acuerdos unánimes sobre la definición del **concepto**. E implica que un acto pudiera ser corrupto en algunas ocasiones y lugares, pero no en otros. A menudo, la variación cultural entorpece los estudios comparativos sobre la corrupción: el comportamiento escandaloso en un país, podría considerarse normal en otro.

Desde una perspectiva comparativa, hay puntos sobre los que existe consenso entre las diferentes fuentes consultadas, entre ellos:

- Las autoridades se desvían de la **ley** en aspectos menores para beneficiar a los amigos.
- Las autoridades aceptan obsequios como **muestra** generalizada de buena voluntad
- Nepotismo en designaciones oficiales y adjudicación de **contratos**
- Las autoridades se benefician de decisiones públicas a través de **negocios** complementarios (sobornos políticos directos)
- Los **clientes** comprometen el voto de acuerdo con las directrices del patrocinador
- Los **clientes** necesitan la intervención de un patrocinador para conseguir la «vía de derecho» administrativo
- Las autoridades esperan recibir obsequios (comisiones ilegales) como requisito para respetar «vía de derecho»
- Las autoridades toleran el crimen organizado a **cambio** de compensaciones
- Los militantes cambian repentinamente su fidelidad al partido por razones pecuniarias
- Las autoridades y los ciudadanos ignoran **pruebas** claras de corrupción.

De manera general uno percibe en la bibliografía más extendida, entre esas propias fuentes publicadas, un rechazo a adoptar una postura crítica sobre las deformaciones estructurales del capitalismo y el neoliberalismo, por el contrario tras las loas a la democracia se esconde la evasión a hacer un planteamiento de fondo sobre una situación insostenible para los pueblos.

En el recién concluido Encuentro Hemisférico de Lucha contra los Tratados de Libre Comercio y por la Integración de los Pueblos, celebrado en nuestro país, quedó claro que en las propuestas sostenidas por Estados Unidos, el neoliberalismo queda consagrado como política económica, convertido en obligación jurídica de los estados, y con ello se cierra el círculo de dominación.

En la literatura que revisamos se enuncian entre algunas de las formas más extendidas en que puede manifestarse este fenómeno, las siguientes:

Abuso de poder

Que puede ser entendido como el acto por el cual un agente público o privado utiliza el poder de su cargo en perjuicio de una **persona**, grupo de persona o de institución, pública o privada que se sitúe en una posición inferior a éste, obteniendo algún beneficio.

Apropiación de **bienes privados o públicos**

Que se define como un aprovechamiento indebido de **bienes** o fondos que pertenecen a una institución o a terceros y a los cuales se ha tenido acceso gracias a la función que desempeña el individuo.

Enriquecimiento ilícito

Que se considera como el incremento del **patrimonio** de un agente, con significativo exceso, respecto de **ingresos** legítimos o la obtención de mejoras económicas, durante el ejercicio de una función, sin una debida justificación.

Extorsión

Es la utilización del poder que se dispone para presionar a un tercero y así obtener un beneficio privado.

Favoritismo .

El primero es la conducta destinada a obtener beneficios personales para personas cercanas y es efectuada por un agente público o privado, en desmedro de otras personas más idóneas que buscan la obtención de un cargo o de un beneficio.

El nepotismo, es un tipo de favoritismo en que el favoritismo se realiza en función de las relaciones familiares.

Aceptación de ventajas indebidas

Consiste en la admisión de beneficios personales de cualquier tipo a **cambio** de realizar un acto indebido, o cualquier favor, en la función de un cargo.

Trafico de influencia

Es la **negociación** o uso indebido de las influencias o poder propio del cargo en ámbitos no relacionados con la actividad propia.

Soborno

Que consiste en el ofrecer u otorgar a un agente en particular, cualquier tipo de beneficio a cambio de la realización de un acto corrupto.

Clientelismo político

Consiste en el pago de los candidatos a sus votantes para el logro de su elección.

Malas prácticas electorales

Consisten en acciones ilícitas en **procesos** electorales, con el **objetivo** de modificar los resultados de una elección.

Aprovechamiento de **procedimientos**

En este grupo de categorías el acto corrupto consistiría en el aprovechamiento de falencias en el sistema de **procedimientos** en que se halla inserto el individuo.

Manejo indebido de bienes o fondos públicos y/o privados

Que es el uso de bienes o fondos fuera de sus **objetivos**, o sin austeridad, **eficiencia**, o transparencia, en el ejercicio de una función pública y con un beneficio particular.

Manejo indebido y el ocultamiento de información

Siendo el primero el aprovechamiento indebido en beneficio propio o de terceros, de cualquier tipo de **información** reservada a la que se hubiese tenido acceso en función de su cargo. El ocultamiento de información consiste en retener información de un agente público, privado, o un particular, la cual debería enfrentar en función de su cargo.

Negociación incompatible

Que es la acción cometida por un agente público o privado, quien en función de su cargo debe participar como agente público de una **negociación**, y al mismo **tiempo** actúa como agente privado, teniendo una situación ventajosa frente a los otros participantes de la negociación.

Manejos indebidos de los procedimientos públicos

Caracterizada porque un agente transgrede disposiciones sobre procedimientos o normas que regulen el funcionamiento de las **organizaciones** a las cuales el individuo pertenece, obteniendo un beneficio para sí.

Lavado de dinero

Acción realizada por un particular, en la cual éste participa en la legalización de un **capital** obtenido originalmente por el **narcotráfico**, o por otros ilícitos.

Con estos detalles se obtiene un panorama de las múltiples formas en que puede manifestarse una deficiente práctica de la función pública, sea en América, Asia o la “cultura Europa”.

Transparencia Internacional es una organización no gubernamental que expresa tener dentro de sus misiones el combate de la corrupción en el mundo. Esta organización entrega cada año un informe a modo de índice de **percepción** de la corrupción en el mundo.

El Índice de **Percepción** de la Corrupción (IPdC) lo definen como una “**encuesta de encuestas**”, basada en numerosas **encuestas** con expertos y público en general acerca de sus puntos de vista sobre la extensión de la corrupción en muchos países alrededor del mundo, y

pretende ser un incentivo para que los gobiernos de los distintos países luchan contra la corrupción.

A pesar de que el IPdC cubre un número récord de más de 80 países, son muchos los que no han sido incluidos en el índice, debido a que no se dispone de suficientes datos confiables y otros, apuntamos nosotros, que no conviene ubicar en los listados.

El IPdC al menos ilustra que la corrupción no es percibida como una plaga exclusiva de los países en desarrollo. Muchos en **Europa** Central y Oriental y algunos de **Latinoamérica** tienen puntajes muy bajos y un número de países industrializados tienen puntajes que revelan el grave problema que es la corrupción en estos países.

Desde su concepción, el IPdC dice servir al propósito constructivo de estimular el **debate** público acerca de la corrupción. En algunos países refiere haber contribuido además a una sustantiva reforma anti-corrupción. El IPdC anual se enuncia como mecanismo para sensibilizar a la opinión pública en todo el mundo sobre la cuestión de la corrupción y constituir un factor de peso en las decisiones de **inversión** en el extranjero de las corporaciones multinacionales.

Corromper, convenimos en ello, significa dañar, alterar, echar a perder, viciar, pervertir. Cambiar el propósito originario de una cosa, que deviene en algo negativamente considerado por **la moral** social. Siguiendo ese sentido la definición actual, generalizada entre los expertos en la **materia**, la **corrupción** es el uso de la posición y el **poder** públicos para fines ilegítimos, inmorales, ilegales o diferentes a lo formalmente establecido.

Es decir, todas aquellas **funciones** y **estructuras** que tienen que ver con lo público y la **política**. Esto es, el *bien común*, la *cosa pública*, si no de "todos", por lo menos de "los muchos".

No hay que olvidar tampoco que la mayoría de las veces en un hecho de **corrupción** están involucradas personas que no pertenecen al mundo de lo público, sino al mundo privado. Como es la tipología clásica del **cohecho**. En cuyo caso esos privados serían corruptores y por lo tanto también susceptibles de **derecho penal**.

Trataremos aunque sea brevemente de exponer una información resumida de las valoraciones que en las obras sobre el tema, encontramos sobre las denominadas **causas** para la manifestación de

este fenómeno, lógicamente no haremos ahora una valoración crítica al respecto porque preferimos al exponer las experiencias de nuestro país, sostener los argumentos que defienden lo que estamos haciendo, de manera que se enuncian entre las más comunes, las siguientes:

El deterioro de los valores morales de la sociedad:

El **proceso** hacia la conducta desviada del **individuo** se produce porque éste, al manifestársele **la meta** cultural inasequible por los **medios** culturalmente legitimados para hacerlo, tiende a buscar una alternativa ilegítima. Esto es, si no puede lograr su nivel de bienestar o no puede satisfacer sus necesidades básicas por los medios socialmente aceptados, lo hará por otros medios.

Este fenómeno no está restringido a cierto sector de la estructura social, sino que se aplica a todos los niveles debido a que el grado en que la meta social ha sido satisfecha es jurisdicción propia de cada individuo y su **percepción** subjetiva. De esta manera, se puede entender cual es la fuente principal de conducta desviada en una sociedad.

En ese sentido ya se puede dejar de intentar probar, por ejemplo, que las mujeres son más reacias a aceptar sobornos que los hombres; que el fraccionamiento etnolingüístico favorece la corrupción; que las **religiones** católica, ortodoxa y musulmana inciden indirectamente aumentando la corrupción; éstas relaciones no son sólo imposibles de sugerir y universalizar sino que son también eventualmente irresponsables.

El impacto de la corrupción sobre el **producto** interno bruto de un país es uno de los temas más investigados a lo largo de toda la **literatura** sobre corrupción. Constituye uno de los pocos resultados cuantificados no ambiguos de los estudios sobre corrupción.

El nivel del PBI per cápita es, sin duda, el indicador que posee mayor poder explicativo entre los que se suelen utilizar para caracterizar este fenómeno. Lo anterior no significa que las conclusiones a las que se intenta frecuentemente arribar no sean efectivamente correctas, sino que no es esa la manera de darles pretensión científica. Pues la experiencia real de los legos en la materia demuestra que para bajar la corrupción incide positivamente una mayor educación y

participación ciudadana. Todos campos en los que los países del primer mundo, “democrático”, “participativo”, “libre”, rico, lleva naturalmente la delantera.

Pobreza

La **pobreza** para un grupo de los autores consultados es tanto causa como efecto de la corrupción. Es causa porque en un **ambiente** de pobreza, las necesidades son muchas y las tentaciones para corromperse por ende más fuertes. Además, las características que acompañan **la pobreza**, bajo nivel educativo por ejemplo, hacen que sea más difícil realizar un efectivo **control** hacia los centros de poder.

Por otro lado, no son los sectores de bajos **recursos** los principales usuarios del sistema de **instituciones** y prácticas corruptas, sino los que tienen efectivamente **dinero** para sobornar, y una empresa que fortalecer, crear o proteger. En este sentido, los pobres parecen ser víctimas antes que principales beneficiarios del sistema.

Sin embargo, se debe tener cuidado al suponer una relación causal determinante absoluta y única, ya que existen casos de países más pobres y con menos corrupción que otros.

Aunque la pobreza parece ser una causa en extremo importante, no puede decirse, sin embargo, que sea la única, y por ende no se puede reducir todo a ella. Además, significaría igualar pobreza con deshonestidad lo cual no es correcto.

La corrupción en el régimen

En el referente más cercano de Latinoamérica las denominadas instituciones democráticas como los tribunales, la separación de poderes, los pesos y contrapesos, el electorado ilustrado, la **libertad de expresión** e información, la existencia de información alternativa, el sometimiento pleno del poder militar sobre el civil, la **igualdad** real de oportunidades, la igualdad ante la **ley**, etc. están ausentes o sumamente deterioradas. El efecto de las políticas neoliberales ha sido devastador.

Estamos hablando específicamente de las transacciones particularistas a nivel jerárquico, del clientelismo político, el patronazgo, el nepotismo, favores personales en abuso de la **autoridad** que da el cargo y otros actos flagrantemente ilegales.

Se confunden el **interés** particular con el interés general, las **finanzas públicas** con las **finanzas** privadas del funcionario. Lo público es también mío cuando me conviene, pero no es de nadie cuando es necesario que salga en su defensa como ciudadano. En ese sentido, se puede decir que los latinoamericanos están desde siempre muy acostumbrados a tener limpia la casa y sucia la vereda. En **Latinoamérica**, en este **capitalismo** del tipo dependiente, el particularismo y la brecha entre el país real y el país legal están anclados en la **historia** desde el comienzo, y constituye un factor integrante de su orden socioeconómico.

Haciendo a un lado ahora al funcionariado político, muchos estudios han tratado sobre el lobby, los **grupos** de presión y los "anillos burocráticos". Se nos advierte allí sobre las conexiones personales entre funcionarios de una agencia y el empresariado susceptible de regulación.

Estos empresarios y lobbystas, controlando la agencia, logran una llegada rápida y directa a la autoridad, mientras se aseguran que la materia de regulación no quede a merced del control político de la **legislatura** y los vaivenes electorales y, en cambio, quede recluida al supuesto "**conocimiento** experto".

El mayor impacto de la corrupción es sobre los pobres, aquellos menos capaces de absorber los **costos**. La corrupción afecta la **calidad** y el **costo** de los servicios básicos como la emisión de **documentación** oficial, **educación**, **salud** y **transporte** para la población que justamente más depende de su **carácter** público. No solamente erosiona la ayuda al desarrollo de las instituciones internacionales y de los propios estados nacionales, sino que además tiene consecuencias más profundas que tienen que ver con la reducción de la **inversión** en la **economía** del país y el impacto negativo que posee en su crecimiento.

Como efectos de largo plazo se encuentra el aumento en la **desigualdad social** y ausencia de respeto por los **Derechos Humanos**. Ya que la corrupción beneficia principalmente a aquellos que pueden costearla, enriqueciéndolos, y dejando de lado a los que no pueden hacerlo. Además, socava el respeto por los **Derechos Humanos** al disminuir el respeto a las normas en general por parte de los funcionarios públicos, incitando al abuso de autoridad, y al generar un círculo de complicidades que impiden el accionar conforme a la ley de uno o varios de ellos, e inclusive su denuncia pública.

La ya mentada Transparencia Internacional sostiene que la Corrupción:

"Fomenta la **competencia** en cuanto al soborno, en vez de la competencia en la calidad y el **precio** de bienes y servicios. Inhibe el desarrollo de un mercado saludable. Sobre todo, distorsiona el **desarrollo económico** y social, lo cual es especialmente dañino en los países en desarrollo. Con demasiada frecuencia, la presencia de la corrupción significa que los más pobres del mundo, quienes menos pueden soportar los costos, deben pagar no sólo por la corrupción de sus propios funcionarios, sino también por aquella de las **empresas** de los países desarrollados. Es más, las **pruebas** disponibles demuestran que si no se limita la corrupción, crecerá, y exponencialmente. Una vez que se institucionaliza un patrón de sobornos exitosos, los funcionarios corruptos tienen un incentivo para exigir sobornos más grandes, creando una cultura de ilegalidad que a su vez fomenta la ineficiencia del mercado. Una vez perdida la autoridad **moral** de los gerentes mediante la corrupción de alto nivel, se desvanece su capacidad para controlar a sus subordinados. En un plano conceptual, hay muchos costos ligados a la corrupción. Sin embargo, no es sorprendente que haya pocas pruebas concretas sobre la incidencia y la magnitud de la corrupción. **Encuestas** entre empresarios indican que el problema varía considerablemente de un país a otro, y que aun dentro de los países, algunas oficinas públicas, aduanales y fiscales, por ejemplo, son más susceptibles a la corrupción que otras. Las encuestas también indican que en los casos en que la corrupción es endémica, impone un costo desproporcionado sobre las pequeñas empresas. Lo más importante es que los sobornos mismos no representan el costo más oneroso; las consecuencias de la corrupción -las distorsiones económicas subyacentes y el socavamiento de las instituciones administrativas y gubernamentales- son las más costosas."

II.- El papel de la Ley y la Ética para el diseño de una estrategia de construcción de la función pública. Principios recogidos en la Convención de las Naciones Unidas y en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Aunque se admitiera, siguiendo la posición a ultranza de Kant y Kelsen, que el Derecho fuese totalmente independiente de la Ética, la

Deontología Jurídica abriría, de par en par, una puerta de acceso de la Ética a la práctica jurídica. La Ética exigiría a funcionarios, políticos, legisladores, jueces y abogados una actuación responsable, de acuerdo a los valores jurídicos fundamentales. De este modo la Ética accedería al Derecho, no por una puerta falsa, sino más que por la vía de la teoría, por el camino de la práctica.

Dietrich Von Hildebrand atinadamente ha descrito los valores como aquello que *verdaderamente importa*. Las cualidades que nos ha dado la naturaleza son apreciables, y los defectos o carencia en bienes naturales o de fortuna son lamentables, pero de ellos no tenemos de ninguna manera, responsabilidad. Lo verdaderamente importante en nuestra vida es realizar en ella los valores más altos, esto es lo que nos constituye como verdaderos seres humanos, es lo “único necesario” para responder a nuestra vocación humana y profesional, y emprender, individual y colectivamente, el camino del ascenso del hombre.

Más que el sentido estético, más que el sentido económico y de progreso, se debe fomentar, como una imprescindible dimensión de lo humano, el sentido ético. La Ética constituye el ámbito que inspira y cobija los más nobles sentimientos del ser humano. Sin Ética el hombre estaría sin “hogar”, a la intemperie, desamparado en un mundo en el que sólo imperaría la ley de la selva y la de los más bajos instintos.

Así pues, urge una renovación de la moral, una moral concreta, una moral de actitudes y de opciones fundamentales. Urge promover, no una moral minimalista, sino una moral de aspiraciones.

Las actuales aventuras bélicas con las secuelas de hambre, destrucción y muerte nos están revelando la importancia y necesidad de la Ética, no sólo a nivel individual y nacional, sino a un nivel planetario. Los esfuerzos humanos para construir un mundo más justo, más humano y más fraterno, van mucho más allá de los progresos técnicos, que sin la guía de la Ética pueden convertirse en una amenaza para la paz y la justicia.

Ahora bien, la orientación del progreso a nivel técnico y político debe pasar por la Ética y especialmente por la Ética de las profesiones, y entre ellas, por la Ética de la función pública.

Al actuar éticamente, no se trata sólo de evitar caer en su comportamiento gregario, sino que el prescindir de la ética sería abdicar de algo que es íntimo y propio del hombre.

En efecto, en el capítulo primero del libro primero de la Política, Aristóteles afirma que “lo propio del hombre con respecto a los demás animales es que él sólo tiene la percepción de lo bueno y de lo malo, de lo justo y de lo injusto, y de otras cualidades semejantes, y la participación común de estas percepciones es lo que constituye la familia y la ciudad.” De este modo, la ética distingue al hombre del animal, y su ser social está también estrechamente ligado a su comportamiento.

Un poco antes, Sócrates proclamaba que una vida que no se examina no vale la pena vivirse. Para el sabio griego el autoexamen es un medio importante para lograr el dominio de sí mismo. Muchos años después, Benjamín Franklin, el inventor del pararrayo, descubrió no sólo que era importante el dominio de las fuerzas de la naturaleza, sino también y sobre todo el dominio sobre sí mismo, el dominio de las propias pasiones.

El auto-examen nos exige preguntarnos también por el progreso técnico y su impacto en nuestras vidas. Precisamente el progreso técnico desorbitado, en los países del primer mundo, está generando las “enfermedades de la abundancia”, y haciendo surgir de nuevo las preguntas éticas fundamentales: ¿cuál es mi función en el mundo? ¿cuáles son las condiciones del auténtico progreso humano? ¿cuáles son las orientaciones que brotan de la vocación y destino del hombre? ¿cuál es el sentido de la vida?

Actualmente existe un gran consenso de que los ingentes problemas de nuestra época no se van a solucionar únicamente con el recurso a las leyes y preceptos jurídicos, ni tan sólo mediante procesos psicológicos o sociológicos. Se pueden multiplicar las leyes y los reglamentos, pero si no existe conciencia ética, no serán acatados.

Así lo reconocían los romanos cuando exclamaban *¿quid leges sine moribus?*

Basta una ojeada a cualquier periódico para darnos cuenta de la necesidad de la ética en casi todos los ámbitos de la vida humana, pero de modo especial en el ámbito público: corrupción, robos, violaciones, homicidios, delitos de cuello blanco, fraudes, impunidad, guerras, bloqueos... El derecho, que alguien ha descrito con acierto, como el mínimo de ética exigible, estaría destinado a, de algún modo, restaurar el orden y la armonía en la sociedad. Pero si el derecho en su aplicación se corrompe, el caos es mayor, y se hace más urgente recurrir de nuevo a la ética para romper el círculo vicioso y que se propicie, al menos, la aplicación justa y equitativa del derecho.

Finalmente, conviene considerar que así como la Deontología es una instancia crítica del Derecho, la Deontología también acude al auxilio del derecho reforzando la obligación jurídica y elevando el acatamiento de las leyes al nivel de la conciencia moral.

Es obvio que los aspectos deontológico-jurídicos influyen en muchos aspectos positivos de la globalización. Ya hicimos alusión a la importancia de acatar el Derecho y la Ética en los graves asuntos de la guerra y la paz.

Latinoamérica, en los últimos años, ha sido escenario de todo un conjunto de movilizaciones sociales que han tenido como causa principal el descontento de la población respecto a las promesas incumplidas y a los flagrantes casos de corrupción ocurridos desde los propios gobiernos centrales, originando la indignación y rechazo multitudinario de la población.

El descontento generado por una mala gestión de gobierno o por decisiones que beneficiaban a ciertos sectores privilegiados, yendo en contra de los intereses de las grandes mayorías, ha tenido como resultado el rechazo popular inmediato, plasmándose en situaciones de movilización y descontrol social. De esta situación han sido protagonistas algunos países de Latinoamérica en donde se han producido grandes levantamientos sociales en contra de sus gobiernos, acusándolos de corruptos, mentirosos e incapaces, y teniendo como

consecuencia final la inevitable expulsión de los gobernantes y sus cúpulas de poder. Este es el caso de países como Bolivia, Ecuador, Argentina, Perú, etc. Incluso cuando en la República Bolivariana de Venezuela en el 2002, se suscitó el golpe fascista, “bendecido” por el poder mediático y por Estados Unidos, fueron las masas populares marginadas las que rescataron al Presidente, horrorizadas ante la posibilidad de retorno de un poder que durante años se dedicó a explotar al 80 por ciento de la población que vivía en la extrema pobreza.

De todo esto, podemos deducir lo siguiente: la corrupción, entendida como medio para obtener ciertas ventajas y beneficios de manera ilícita, afecta indudablemente la gobernabilidad, la estabilidad democrática y económica de los pueblos, pero lo más grave es que carcome el alma de un país y de las nuevas generaciones, generando una situación de desesperanza y desconfianza en el futuro. Esta situación que de por sí, ya es peligrosa, se encuentra en muchos casos acompañada de una crisis cultural, educativa.

Es responsabilidad actual de los gobernantes emprender una batalla frontal contra la miseria económica, pero también contra la miseria moral que viene desintegrando la conciencia de sus habitantes. La estabilidad y el fortalecimiento del orden requieren, entre otras cosas, de la participación activa de los ciudadanos en su conjunto, es por ello, que se hace necesario que esta se haga con conocimiento pleno de las responsabilidades individuales y en conjunto, pero ya es hora de dejar las declaraciones y pasar a la acción.

Esto implica elevar los niveles de participación ciudadana y compromiso social de la población, pero con conocimiento pleno de sus derechos y responsabilidades ciudadanas, a fin que se ejerzan verdaderos mecanismos de control y vigilancia social.

La tan cacareada democracia no es únicamente elecciones y participación ciudadana en épocas electorales, sino participación y trabajo conjunto entre gobierno y todos los ciudadanos, a través de las diferentes organizaciones e instituciones civiles. Esta es la esencia de la democracia y la mejor receta para alcanzar su consolidación y un sostenido desarrollo regional.

La vida está demostrando la importancia práctica del derecho y la juridicidad. Todo gira en torno a la ética y al cumplimiento de los

principios más elementales de carácter jurídico.

La clave necesaria para el cambio social que el mundo necesita son la ley y el derecho. Los principios jurídicos de las Naciones Unidas, con sus enormes limitaciones, son la escala más alta alcanzada por la juridicidad en la historia de la humanidad. Hoy se acercan las demandas de los pueblos a los siguientes presupuestos:

- Libertad política
- Independencia económica
- Justicia social
- Defensa de la legalidad
- Vergüenza contra dinero

En ellos se nuclea las aspiraciones de las luchas económicas y sociales por la independencia, la necesidad de combatir la corrupción y la violación de los principios éticos y jurídicos. La denuncia de las inmoralidades, el vicio, el latrocinio y el robo de los políticos tradicionales.

Entre los instrumentos multilaterales encaminados a prevenir y combatir la corrupción se encuentran, entre otros, la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la Organización de los Estados Americanos el 29 de marzo de 1996, el Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción, en el que están implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados Miembros de la Unión Europea, aprobado por el Consejo de la Unión Europea el 26 de mayo de 1997, el Convenio sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, aprobado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos el 21 de noviembre de 1997, el Convenio de derecho penal sobre la corrupción, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 27 de enero de 1999, el Convenio de derecho civil sobre la corrupción, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1999 y la Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la corrupción, aprobada por los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana el 12 de julio de 2003; el 29 de septiembre de 2003, entró en vigor la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

En ese contexto solo haremos un comentario sobre las Convenciones Interamericana y de las Naciones Unidas.

La Convención Interamericana de 29 de marzo de 1996, entiende por "Función pública", toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos. "Funcionario público", "Oficial Gubernamental" o "Servidor público", cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.

Define su aplicabilidad a los siguientes presupuestos:

- 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;
- El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;
- La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;
- El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y
- La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice,

encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

Asimismo acogió las siguientes medidas preventivas a adoptar por los Estados suscribientes:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.
2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.
6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.
7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes.
8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción,

incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.

9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.

11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

12. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

Por su parte la Convención de las Naciones Unidas se abrió a la firma de los Estados del 9 al 11 de diciembre de 2003, en México y después de esa fecha en la sede de las Naciones Unidas hasta el 9 de diciembre del 2005. Entraría en vigor a los noventa días después de depositado el trigésimo instrumento de ratificación. En esa herramienta se estiman como válidas las siguientes características para los funcionarios públicos:

APTITUD. Quien disponga la designación de un funcionario público debe verificar el cumplimiento de los recaudos destinados a comprobar su idoneidad. Ninguna persona debe aceptar ser designada en un cargo para el que no tenga aptitud.

CAPACITACION. El funcionario público debe capacitarse para el mejor desempeño de las funciones a su cargo, según lo determinan las normas que rigen el servicio o lo dispongan las autoridades competentes.

LEGALIDAD. El funcionario público debe conocer y cumplir la

Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que regulan su actividad. Debe observar en todo momento un comportamiento tal que, examinada su conducta, ésta no pueda ser objeto de reproche.

EVALUACION. El funcionario público debe evaluar los antecedentes, motivos y consecuencias de los actos cuya generación o ejecución tuviera a su cargo.

VERACIDAD. El funcionario público esta obligado a expresarse con veracidad en sus relaciones funcionales, tanto con los particulares como con sus superiores y subordinados, y a contribuir al esclarecimiento de la verdad.

DISCRECION. El funcionario público debe guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y las responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan el secreto o la reserva administrativa.

TRANSPARENCIA. El funcionario público debe ajustar su conducta al derecho que tiene la sociedad de estar informada sobre la actividad de la Administración.

DECLARACION JURADA PATRIMONIAL Y FINANCIERA. El funcionario público debe presentar ante la Oficina Nacional de Ética Pública una declaración jurada de su situación patrimonial y financiera, conforme surge del Capítulo IV de la Parte Especial - Régimen de las Declaraciones Juradas Patrimoniales y Financieras.

El control y seguimiento de la situación patrimonial y financiera de los funcionarios públicos y la reglamentación del régimen de presentación de las declaraciones juradas estarán a cargo de la Oficina Nacional de Ética Pública.

OBEDIENCIA. El funcionario público debe dar cumplimiento a las órdenes que le imparta el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo el supuesto de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas.

INDEPENDENCIA DE CRITERIO. El funcionario público no debe involucrarse en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones. Debe abstenerse de toda conducta que pueda afectar

su independencia de criterio para el desempeño de las funciones.

EQUIDAD. El empleo de criterios de equidad para adecuar la solución legal a un resultado más justo nunca debe ser ejecutado en contra de los fines perseguidos por las leyes.

IGUALDAD DE TRATO. El funcionario público no debe realizar actos discriminatorios en su relación con el público o con los demás agentes de la Administración. Debe otorgar a todas las personas igualdad de trato en igualdad de situaciones. Se entiende que existe igualdad de situaciones cuando no median diferencias que, de acuerdo con las normas vigentes, deben considerarse para establecer una prelación. Este principio se aplica también a las relaciones que el funcionario mantenga con sus subordinados.

EJERCICIO ADECUADO DEL CARGO. El ejercicio adecuado del cargo involucra el cumplimiento personal del presente Código, así como las acciones encaminadas a la observancia por sus subordinados.

El funcionario público, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia, no debe obtener ni procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros.

Asimismo, con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, no debe adoptar represalia de ningún tipo o ejercer coacción alguna contra funcionarios u otras personas, que no emane del estricto ejercicio del cargo.

USO ADECUADO DE LOS BIENES DEL ESTADO. El funcionario público debe proteger y conservar los bienes del Estado. Debe utilizar los que le fueran asignados para el desempeño de sus funciones de manera racional, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento.

Tampoco puede emplearlos o permitir que otros lo hagan para fines particulares o propósitos que no sean aquellos para los cuales hubieran sido específicamente destinados. No se consideran fines particulares las actividades que, por razones protocolares, el funcionario deba llevar a cabo fuera del lugar u horario en los cuales desarrolla sus funciones.

USO ADECUADO DEL TIEMPO DE TRABAJO. El funcionario público debe usar el tiempo oficial en un esfuerzo responsable para cumplir

con sus quehaceres. Debe desempeñar sus funciones de una manera eficiente y eficaz y velar para que sus subordinados actúen de la misma manera. No debe fomentar, exigir o solicitar a sus subordinados que empleen el tiempo oficial para realizar actividades que no sean las que se les requieran para el desempeño de los deberes a su cargo.

COLABORACION. Ante situaciones extraordinarias, el funcionario público debe realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.

USO DE INFORMACION. El funcionario público debe abstenerse de difundir toda información que hubiera sido calificada como reservada o secreta conforme a las disposiciones vigentes. No debe utilizar, en beneficio propio o de terceros o para fines ajenos al servicio, información de la que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que no esté destinada al público en general.

OBLIGACION DE DENUNCIAR. El funcionario público debe denunciar ante su superior o las autoridades correspondientes, los actos de los que tuviera conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que pudieran causar perjuicio al Estado o constituir un delito o violaciones a cualquiera de las disposiciones contenidas en el presente Código.

DIGNIDAD Y DECORO. El funcionario público debe observar una conducta digna y decorosa, actuando con sobriedad y moderación. En su trato con el público y con los demás funcionarios, debe conducirse en todo momento con respeto y corrección.

Se insta a que cada Estado Parte adopte las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

- La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales;

- La solicitud o aceptación por un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

A estos convenios agregamos como nota que no bastan como presupuestos sino van acompañados de una efectiva voluntad política para llevarlos a vías de hecho. Los razonamientos antes expuestos así lo confirman.

III.- Experiencias prácticas en Cuba del ejercicio del control gubernamental sobre la función pública que facilitan las acciones de prevención y erradicación de la corrupción administrativa.

Cuando el 17 de noviembre de 2005 en el Aula Magna de la Universidad de La Habana el Comandante en Jefe Fidel Castro, ante los jóvenes que concurrieron para conmemorar el 60 aniversario de su ingreso en la Universidad, aseveró que podíamos construir la sociedad más justa y preguntó ¿Puede ser o no irreversible un proceso revolucionario?, ¿Cuáles serían las ideas o el grado de conciencia que harían imposible la reversión de un proceso revolucionario?, ¿Qué hacer y cómo hacerlo?, comenzó una discusión muy fuerte en todos los ámbitos de la vida del país sobre las consecuencias que para los cubanos traería un suceso de esa magnitud, simple y llanamente todos comprendimos que eso sería el fin.

En esa histórica intervención ratificó que el país podía autodestruirse, los que no podían destruirla hoy, eran los imperialistas pero nosotros sí y sería nuestra la culpa.

Inmediatamente conectemos todo lo explicado con anterioridad con las modestas apreciaciones acerca de lo que viene ocurriendo en el país en la búsqueda del fortalecimiento del control gubernamental.

Asimismo queremos dejar sentado que haremos alusión a la esfera administrativa, por cuanto ha sido un hecho probado durante los años de Revolución que la dirección política de nuestro país ha sabido mantener la transparencia y ejemplaridad en sus funciones y en los escasos hechos producidos de altos funcionarios, la respuesta ha sido

no sólo enérgica, sino pública. No podemos perder de vista que al enemigo le interesa alentar la corrupción, promover sus mentiras sobre la incapacidad del Estado socialista y acusarlo de dejar perder los recursos.

En medio de las lógicas perspectivas sobre un concepto del fenómeno al que nos estamos refiriendo, nos acogemos a la definición que el Ministerio de Auditoria y Control ha hecho en el que expresa que “para que exista una manifestación de corrupción administrativa debe producirse al menos la concertación entre dos personas, por otra parte y para que una indisciplina o ilegalidad prospere, también tienen que coexistir junto al infractor o infractores, la apatía, participación o tolerancia de aquellos a quienes corresponde el control y supervisión del cumplimiento de la norma o la legalidad quebrantada.”

Estamos apostando a que el modo de asegurar la eficacia de cualquier medida es trabajar colectivamente en el órgano de dirección de cada organismo o entidad, con la activa participación de los trabajadores. Será nuestro modo de demostrar y hacer prevalecer en la práctica el valor de la unidad, la fuerza del interés, la moral y dignidad del colectivo, sobre la degradación moral y la pérdida de valores que provoca la corrupción.

Primero es menester que apuntemos que el diseño del sistema de enfrentamiento a estas conductas no se reduce únicamente a los presupuestos sobre los que se edifica nuestra Constitución, las definiciones recogidas en la Ley Penal, en la que se incluyeron figuras derivadas de la necesaria inserción del país en prácticas económicas relacionadas con el turismo, la inversión extranjera, la despenalización de la divisa, la actividad por cuenta propia por solo citar algunos aspectos. Desde el año 1994 el país cuenta con el Decreto Ley 149, aprobado por el Consejo de Estado que implementa un sencillo pero efectivo procedimiento administrativo para lograr la confiscación de los bienes adquiridos mediante enriquecimiento indebido, del cual pueden ser sujetos no solo los funcionarios públicos sino las personas naturales. Al respecto está claro para nosotros que ningún ingreso por elevado que sea, ningún éxito económico por importante que sea, es aceptable si viola una sola norma de disciplina o de ética, aunque esta parezca intrascendente.

Por control de la función pública debemos partir del conjunto de métodos y procedimientos directamente relacionados con la salvaguarda de los hombres y los colectivos. Mañana podremos mejorar económicamente pero si perdemos la ética y la moral habremos perdido la credibilidad y la confianza del pueblo en nuestro sistema social. Cada cubano tiene que sentir como suyo al patrimonio colectivo y debe disponer de los mecanismos de fiscalización y control popular, a través de los cuales pueda hacer efectivo su derecho ciudadano a exigir que los órganos e instituciones, así como los funcionarios que las conducen ejerzan sus facultades con apego a la Ley y a la ética.

Es importante que hagamos énfasis en los mecanismos de control de tipo preventivo, puestos en vigor por el Estado, en el camino hacia la conformación de un sistema efectivo de monitoreo, agregamos nosotros “social”, sobre el ejercicio de la función pública.

Se partió de la reorganización de los Organismos de la Administración Central del Estado, llevada a cabo en 1994 que facilitó la reducción de estos de 50 a 31 estructuras de Ministerios u otras de igual rango, de un total de 23 840 empleados a 9 297, es decir el 61 por ciento menos, así como haber logrado sistemas de dirección más ligeros, planos y funcionales. Con la aspiración de que este reordenamiento tiene que ser permanente.

Solo incluiremos aquellos de mayor alcance, porque no es posible relacionar las normativas que los Órganos de la Administración Central del Estado han puesto en vigor en el ámbito de sus respectivas competencias, para llevar a vías de hecho la voluntad política de la nación de prevenir, enfrentar y eliminar estas practicas. A continuación haremos una puntualización de cada uno de ellos:

1. Código de Ética de los Cuadros del Estado, vigente desde julio de 1996, herramienta de uso diario para el análisis de una problemática compleja, en momentos en los cuales resulta imprescindible la jerarquización de valores morales ante las justificaciones ocultas en consignas o frases como “resolver”, “luchar”, “defenderse”, y otras por el estilo, que cual una enfermedad endémica, se quieren instalar como normales.

2. Creación mediante el Decreto Ley No 219 de 25 de abril del 2001 del Ministerio de Auditoria y Control como organismo de la Administración Central del Estado, encargado de dirigir, ejecutar y controlar la aplicación de la política del Estado y el Gobierno en materia de Auditoria Gubernamental, Fiscalización y Control Gubernamental. Con el objetivo supremo de fomentar y preservar la probidad y la disciplina en la administración de los recursos del pueblo, desarrollar una cultura de responsabilidad, prevenir y detectar actos de corrupción administrativa y en consecuencia, garantizar la adecuada utilización y protección de dichos recursos. Anualmente esta entidad somete al Consejo de Ministros un diagnóstico, un informe con las tendencias, causas y condiciones propiciatorias.

3. Resolución 297 del Ministerio de Finanzas y Precios, de 23 de septiembre del 2003, que pone en vigor las definiciones del Control Interno que faciliten el uso eficiente de los recursos, del control de cada entidad sobre los mecanismos de gestión en aras de fortalecer una disciplina que no dependa de comprobaciones externas. Se define como el proceso integrado a las operaciones efectuado por la dirección y el personal de una entidad para proporcionar una seguridad razonable al logro de la confiabilidad de la información, la eficiencia y eficacia de las operaciones, el cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas establecidas y el control de los recursos de todo tipo asignados a las entidades.

3. La Resolución 13 del 2003 del Ministerio de Auditoría y Control, de fecha 6 de febrero del 2003, luego actualizada bajo la misma numeración en el 2006, que refrenda que la prevención y el enfrentamiento a las indisciplinas e ilegalidades se deben materializar en un conjunto de acciones de carácter ideológicas, técnico organizativas y de control dirigidas de modo conciente a eliminar o reducir al mínimo posible las causas y condiciones que las propician, hechos de indisciplinas e ilegalidades que continuadas y en un clima de impunidad, facilitan las manifestaciones de corrupción.

Por su novedad y carácter integrador detallamos el conjunto de acciones que contiene la elaboración y sistemático control del plan de medidas para la prevención, detección y enfrentamiento a las indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción:

- Reunión del órgano o colectivo de dirección del Organismo, Entidad Nacional o Consejo de la Administración Provincial, en la que están representadas las organizaciones sindicales.
- Recopilación, organización y estudio de los antecedentes e informaciones que posean sobre auditorías, inspecciones, supervisiones, quejas, denuncias, planteamientos de la población, estados de opinión, criterios de las organizaciones del centro laboral, resultados de trabajo, entre otras fuentes.
- Reunión del órgano o colectivo de dirección, con la participación de las organizaciones políticas y de masas.
- Reunión de información y orientación a los trabajadores, en Asamblea General.
- Diagnóstico de los riesgos o peligros potenciales, análisis de las causas que lo provocan o propician y propuestas de medidas para prevenir o contrarrestar su ocurrencia.
- Conformación del Plan de Prevención del centro de trabajo, entidad económica u organismo.

Cada una de las acciones tiene que disponer de una definición, tiempo de ejecución, los ejecutantes y responsables de su control. Es obligatorio para las entidades incluir en sus planes de temas anuales, el estudio, análisis y evaluación del cumplimiento y efectividad de las tareas o acciones consideradas claves o fundamentales. Es ineludible mantener informados a los colectivos laborales, promover el análisis crítico, sobre los incumplimientos y el aporte de nuevas ideas, los hechos o manifestaciones que se produzcan tienen que ser públicamente examinados.

En las evaluaciones que se realicen sobre los funcionarios que ocupan cargos de responsabilidad, para su promoción, reconocimiento, posibilidades de superación, rendiciones de cuentas de su gestión, debe estar presente el examen de su conducta personal, austeridad, disciplina, su ejemplaridad personal.

El principal medio con que cuenta el país desde el punto de vista preventivo para el éxito de esta batalla son sus recursos humanos, es importante que enumeremos algunos datos sobre la trascendencia, de este capital:

- El promedio de escolaridad de los trabajadores es de 11 grados, mientras que el 57 por ciento tiene vencida la enseñanza media superior o superior.
- Un millón 282 mil cubanas están incorporadas al trabajo, representando el 46 por ciento de la fuerza laboral y el 67 por ciento de la fuerza técnica, son mujeres el 71 por ciento de los Fiscales, el 60 por ciento de los Jueces Profesionales, el 74 por ciento de los Trabajadores Sociales, el 61 por ciento de los Profesores Generales Integrales y el 52 por ciento de los colaboradores de la salud cumpliendo misiones internacionalistas.
- Por cada 100 trabajadores hay 2,3 ingenieros y por cada 100 técnicos 10,6 ingenieros.
- Más de 8000 profesionales son Doctores en Ciencias y 17 297 Master.
- Hay más de 700 mil graduados universitarios y con la universalización de la enseñanza superior el país cuenta con 600 mil estudiantes y 958 sedes universitarias, de las cuales 19 radican en establecimientos penitenciarios.
- Funcionan 600 clubes de computación, 40 mil alumnos se forman en los politécnicos como técnicos medios en computación y miles en la Universidad de las ciencias informáticas.
- Más de 15 700 alumnos estudian en las 15 nuevas escuelas de instructores de arte, lo que representa una inestimable fuerza para la gestión cultural comunitaria y el desarrollo de una cultura general integral de nuestro pueblo.
- Más de 200 personas por cada mil habitantes participan en el proceso de ciencia e innovación, lo que expresa que en Cuba esta actividad no se limita a los centros de investigación, las universidades y el sector empresarial.
- Cuba es el país de América latina y el Caribe de mayor progreso relacionado con gastos en actividades de ciencia y tecnología, y de desarrollo de personal científico.
- Según datos de Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la cantidad de investigadores científicos por diez mil habitantes llega en cuba a 548, cifra superior al promedio de los países en desarrollo.
- Cuba califica como un país científicamente avanzado.

- Más de 36 mil cubanas y cubanos prestan servicios de colaboración en terceros países.

Con ese potencial existen las condiciones para la utilización óptima y adecuada de los recursos y el capital humano de que se dispone en cualquier municipio del país. Es un hecho de que los profesionales, trabajadores y cuadros no han llegado al límite de sus potencialidades para rendir más y mejor en sus entidades. Es urgente el incremento de la productividad del trabajo, la calidad y la eficiencia de los bienes que se crean y los servicios que se prestan para consolidar una fuerte base económica que garantice la sustentabilidad de nuestro proyecto social.

Todos queremos que se produzca un giro inmediato en la manera de hacer las cosas y en la construcción de una sociedad más productiva, justa y humana.

CONCLUSIONES:

El 15 de agosto del 2003 en ocasión de su visita a Paraguay, en una entrevista concedida por el Comandante en Jefe Fidel Castro a medios de prensa, una periodista le preguntó cómo enfrentar la corrupción y este respondió: “es un fenómeno bastante universal asociado al individualismo y a la falta de ética, derivado de costumbres creadas. Es dura la lucha. El único antídoto conocido es la siembra de valores y la creación de conciencia”.

No es posible el éxito de los mecanismos de vigilancia y represión por sí solos, deben estar acompañados de un reordenamiento de las bases de la sociedad, con los esquemas del capitalismo y el neoliberalismo no se hará nada, menos en las actuales circunstancias que atraviesa la Humanidad. La globalización neoliberal ha intensificado las abismales diferencias entre los países industrializados y los pobres, hay en el mundo 800 millones de adultos analfabetos, 80 millones de niños que no asisten a la escuela, más del 80 por ciento de todas las publicaciones científicas y del 90 por ciento de las patentes se generan en Europa, Norteamérica y Japón. El 72 por ciento de los científicos del mundo viven y trabajan en los países ricos, que invierten anualmente 600 mil millones de dólares en investigación-desarrollo.

En Cuba apostamos por el hombre, porque los recursos humanos y los instrumentos de trabajo del país trabajen para toda la nación, por el cambio en el modo y las relaciones de producción y distribución de la riqueza social. La batalla contra la corrupción debe librarse en cada centro de trabajo, en cada unidad de servicios, en cada aspecto de la vida política, económica y social, apoyados de manera absoluta en el pueblo.

Para los cubanos el reto consiste en incorporar a la economía nacional y al desarrollo social, las potencialidades existentes en nuestros cuadros y trabajadores, si le prestamos la debida atención a la utilización racional y el óptimo rendimiento de los recursos y el capital humano. El propio Comandante en Jefe ha demostrado que el capital humano puede más que el capital financiero.

Esa es nuestra postura y principal conclusión. No obstante hemos encontrado en este estudio que existe cierto acuerdo considerablemente amplio, sostenido por las **organizaciones** internacionales, organismos y expertos, acerca de algunas cuestiones centrales, con las cuales no consentimos en el enfoque, pero las enunciamos en aras de ofrecer un panorama de las ideas que sobre el tema se exponen:

- a. Que la solución al flagelo no es inmediata. Esto es, que cualquier solución realista tratará de disminuir los niveles y no de eliminar el fenómeno y, además, que es un proceso lento, gradual y no un acto ni unilateral ni fulminante.
- b. Se necesitan soluciones sistémicas.
- c. Que el énfasis principal debe estar en la **prevención** fundamentalmente, aunque sin menoscabo por la importancia de la penalización del **delito**.
- d. Que los mecanismos de solución a mediano plazo siguen basándose en la forma democrática moderna. De manera que las soluciones al alcance de la mano implican que a mayor corrupción hay que replicar con más democracia. Democracia que abriga ahora también, relativamente, nuevos mecanismos como el libre acceso a la información.
- e. Que en las soluciones hasta ahora formuladas se ha subestimado la **función** de una vigorosa, opulenta y participativa sociedad civil como parte de la **estrategia** de solución y coalición de intereses. La sociedad civil tomará un papel fundamental y central en el combate a la corrupción y reclama que en ese sentido se le reconozca un lugar tanto en la proyección escrita, convenciones y declaraciones, como en los **organigramas** y **procedimientos** reales implicados por los mecanismos puestos en acción.
- f. Que asimismo se ha subestimado la importancia de un saludable Sistema Judicial. Un **poder judicial** independiente y fuerte es esencial para el combate a la corrupción.
- g. Que los sectores más afectados por el problema son los de bajos recursos, esto es, la pobreza como causa y consecuencia al mismo tiempo.

PRINCIPALES FUENTES BIBLIOGRAFICAS EMPLEADAS:

- 1.- Código de Ética de los Cuadros del Estado.
- 2.- Decreto Ley 147 de La Reorganización de los Organismos de la Administración Central del Estado de 21 de abril de 1994.
- 3.- Resolución 297 del 2003 del Ministerio de Finanzas y Precios.
- 4.- Resoluciones 13/03 y 13/06 ambas del Ministerio de Auditoria y Control.
- 5.- Texto de las Convenciones Interamericana y de Naciones Unidas contra la Corrupción encontradas en la Biblioteca Digital de Ministerio de Justicia de la República Argentina.
- 6.- Gaceta Laboral, Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Edición Especial del 2007.
- 7.- Compendio de Resoluciones de interés para el trabajo de las entidades, de la Secretaría del Consejo de Ministros de mayo del 2004.
- 8.- Revista Auditoria y Control, No 2 septiembre-diciembre del 2000.
- 9.- Revista Auditoria y Control, No 3, Edición Especial del 2001.
- 10.- Revista Auditoria y Control, Número Especial del 2003.
- 11.- Revista Auditoria y Control, Número 8 del 2003.
- 12.- Artículos del sitio Monografías.com de Internet.
- 13.- Entrevista concedida por el Comandante en Jefe a Tomás Borge, publicada bajo el título “Un grano de maíz”, por la Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado en 1992.
- 14.- Las Guerras del Capital, de Sarajevo a Irak, de Heinz Dieterich, publicación de la Editorial Ciencias Sociales en el 2003.
- 15.- Discurso pronunciado por el Comandante en Jefe, Fidel Castro Ruz en el acto por el aniversario 60 de su ingreso a la Universidad, efectuado en el Aula Magna, el 17 de noviembre del 2005, publicado en el Tabloide Especial No 11/05.

IV Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus
Retos Frente a la Corrupción

TÍTULO:

“PERFECCIONAMIENTO DEL DECRETO LEY
149 COMO ARMA DE LUCHA CONTRA LA
CORRUPCIÓN”

AUTORES:

Esp. Eralia Rodríguez Rodríguez
Lic. Liuva García Monteagudo

-Mayo 2007-

INDICE

SÍNTESIS

INTRODUCCION	1-3
CAPITULO I. "REGULACION DEL ENRIQUECIMIENTO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO CUBANO".	4
I.1. Tratamiento del enriquecimiento en el ámbito del Derecho Penal.	4-7
I.2. Tratamiento del enriquecimiento en la Ley Nro. 59 Código Civil.	7
I.3. Tratamiento del enriquecimiento en el ámbito administrativo.	8
I.3.1. Antecedentes jurídicos del Decreto Ley 149.	8-9
I.3.2. El Decreto Ley 149 como norma del Derecho Administrativo.	9-18
I.3.3. La fase ejecutiva del Decreto Ley 149 .	18-20
CAPITULO II "Principales insuficiencias en la aplicación del procedimiento del Decreto Ley 149 desde su puesta en vigor en la provincia de Villa Clara. Propuestas de acciones para su perfeccionamiento	21-26
CONCLUSIONES	27
RECOMENDACIONES	28
BIBLIOGRAFÍA	29-30

SINTESIS

Nuestro trabajo versa sobre las disposiciones del Decreto Ley 149 de 1994 donde se establece la confiscación de bienes e ingresos obtenidos mediante enriquecimiento indebido y las deficiencias que se presentan en su implementación práctica durante los años de vigencia del mismo en la provincia. Para desarrollar la investigación partimos de la interrogante ¿Ha resultado adecuada la implementación práctica del procedimiento establecido en el Decreto Ley 149 desde su promulgación hasta la fecha en la provincia de Villa Clara?

En correspondencia con el objetivo propuesto titulamos el trabajo “Perfeccionamiento en el enfrentamiento al Enriquecimiento Indebido. Una necesidad de nuestros tiempos”.

El trabajo se estructura en dos capítulos, el primero titulado “Regulación del enriquecimiento en el ordenamiento jurídico cubano”, estructurado a su vez en tres acápites y tres sub acápites, pretendemos analizar el tratamiento dado en Cuba al fenómeno del enriquecimiento, profundizando en el tratamiento administrativo, siendo parte del mismo las normas establecidas en el Decreto Ley 149 de 1994 del cual hicimos un análisis de sus antecedentes jurídicos y de la fase ejecutiva. En el tercer Capítulo analizamos las principales insuficiencias advertidas en su instrumentación práctica realizando propuestas para lograr su perfeccionamiento.

Concluimos el trabajo demostrando la existencia de varias insuficiencias que se presentan en la implementación práctica del procedimiento establecido en esta disposición legal, que afectan la efectividad que se puede lograr con su aplicación, realizando algunas propuestas encaminadas a su perfeccionamiento.

Derivado de la investigación llegamos a 4 conclusiones y realizamos 5 recomendaciones.

INTRODUCCION

A finales de la década de los 80 ocurre la desaparición del socialismo en Europa del Este y la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, con ello Cuba perdió más del 80 % de su comercio y también los suministros del petróleo, de piezas de repuesto para la industria, de alimentos para la población, lo que unido a un recrudecimiento del bloqueo norteamericano, empeñado en destruir por hambre la Revolución, trajo consigo una profunda crisis económica para el país, que entre otras cosas en la primera mitad de la década del 90 provocó un exceso de circulante monetario ante la carencia de productos de primera necesidad y un enorme desbalance entre oferta y demanda con el consiguiente encarecimiento de los mismos.

Comenzó así un proceso de polarización de la sociedad con un crecimiento de las desigualdades sociales, en el que una parte de la población, personas jubiladas y trabajadores honestos y humildes vio reducido su modo de vida a niveles muy bajos y de otra parte elementos inescrupulosos y oportunistas que aprovechando esas necesidades vitales, con abuso de sus cargos o mediante la especulación y la practica de actividades económicas ilegales, llenaron sus bolsillos convirtiéndose de la noche a la mañana en los “nuevos ricos” de Cuba.

A partir de esta realidad la dirección de la Revolución comenzó a dictar una serie de medidas, no solo en el plano económico y político sino también jurídicas en aras de frenar el enriquecimiento desmedido en detrimento de las bases socialistas de nuestro Estado.

En el año 1994 fue promulgado el Decreto Ley 149 que establece medidas administrativas contra el enriquecimiento indebido, instrumento jurídico que desde su promulgación hasta la fecha se convirtió en una verdadera pesadilla para los “nuevos ricos” o “macetas” como se les llama popularmente, en tanto regula la

confiscación del ingreso patrimonial obtenido sin causa legítima, devolviéndose a sus legítimos dueños.

El objetivo esencial de este cuerpo legal es evitar el enriquecimiento a partir de actividades ilegales y poner freno a la obtención de ingresos excesivos a partir de fuentes no provenientes del trabajo y de actividades ilícitas o indebidas.

La implementación práctica del Decreto Ley 149, con independencia de su efectividad como arma de lucha contra la corrupción, el desvío de recursos, las ilegalidades en las entidades económicas estatales y cualquier manifestación de ilegalidad, presenta deficiencias inherentes a su aplicación práctica que impide mayores resultados en el enfrentamiento al enriquecimiento sin causa legítima, derivado de conductas ilegales que socavan las bases económicas y sociales de nuestro sistema social, insuficiencias que transitan desde la fase previa del proceso donde se concentra el mayor diligenciamiento e investigación hasta la etapa ejecutiva del mismo, de ahí la necesidad de realizar un estudio sobre el tema que nos permita identificar las deficiencias en la aplicación práctica del procedimiento establecido en el Decreto Ley 149 desde su puesta en vigor en el año 1994 hasta el primer trimestre del año 2007; e implementar medidas concretas encaminadas a su perfeccionamiento, logrando mayores resultados y efectividad, aspecto en el cual consideramos que se concentra la utilidad del presente trabajo.

Con el presente trabajo pretendemos dar cumplimiento al objetivo siguiente

- ➡ Lograr determinar las insuficiencias en la implementación práctica del procedimiento establecido en el Decreto Ley 149 de 1994 en la provincia de Villa Clara y ofrecer propuestas de acciones para su perfeccionamiento.

En correspondencia con el objetivo trazado el trabajo se estructura en dos Capítulos, el primero titulado “Regulación del enriquecimiento en el ordenamiento jurídico cubano”, estructurado a su vez en tres acápite y tres sub acápite, pretendemos analizar el tratamiento legal dado en Cuba al fenómeno del enriquecimiento, profundizando en el tratamiento administrativo, siendo parte del mismo las normas establecidas en el Decreto Ley 149 de 1994 del cual hicimos un análisis de sus antecedentes jurídicos y de la fase ejecutiva del proceso.

En el segundo Capítulo analizamos las principales insuficiencias advertidas en su instrumentación práctica realizando propuestas para lograr su perfeccionamiento,

CAPITULO I “Regulación del enriquecimiento en el ordenamiento jurídico cubano.

I.1. Tratamiento del enriquecimiento en el ámbito del Derecho Penal.

Profundizar en el estudio del enriquecimiento indebido como institución administrativa y procedimiento ejecutivo en el quehacer jurídico cubano nos obliga primero que todo al estudio del ilícito penal de igual contenido y con nombre de enriquecimiento ilícito.

Esta es una de las nuevas incorporaciones a nuestro ordenamiento penal y pudiera pensarse que la misma debería encuadrarse en el Título V “Delitos contra la Economía Nacional” y no en el Título II “Delitos contra la Administración y la Jurisdicción” , pero no debe perderse la perspectiva que en este Título solo se protege la necesidad de mantener el respeto a la fe en las instituciones públicas y en sus funcionarios, cuando realmente en la transformación socialista de la sociedad la administración tiene un contenido y alcance mucho mas amplio, que se extiende a todos los ámbitos de la vida económica, política y cultural de la sociedad, integrando una compleja estructura orgánica que actúa para la obtención de finalidades estatales concretas, en beneficio de los intereses de la sociedad y aquellas conductas que afectan o lesionan esos ámbitos atentan contra la administración jurídicamente protegida en la normas recogidas en el citado título II.

La perseguibilidad y represión penal del enriquecimiento sin causa surge en Cuba a partir de la puesta en vigor de la Ley 62 de 1987 conceptualizada como delito de enriquecimiento ilícito y contemplado en el título “Delitos contra la Administración” y la jurisdicción en el capítulo “Ejercicio fraudulento de funciones públicas”, sección tercera del artículo 150, el que fue modificado parcialmente por el Decreto Ley 150 de 1994 del Consejo de Estado de la República de Cuba, que agregó un segundo apartado para estimar sujeto activo a cualquier persona, quedando redactado de la forma siguiente:

“Artículo 150: La autoridad o funcionario que directamente o por persona intermedia realiza gastos o aumente su patrimonio o de algún tercero en cuantía no proporcionada a sus ingresos legales, sin justificar la licitud de los medios empleados para realizar gastos y obtener tal aumento patrimonial incurre en privación de libertad de tres a ocho años.”

2.- Si el hecho se comete por personas no comprendidas en el apartado que antecede, la sanción es la de privación de libertad de dos a cinco años, o multa de trescientas a mil cuotas, a ambas.

3.- A los declarados responsables de los delitos previstos en los apartados anteriores se le impone además, la sanción accesorio de confiscación de bienes.

4.- Las sanciones previstas en este artículo se imponen siempre que no constituyan un delito de mayor entidad. ¹

Se debe tener en cuenta que el artículo 150.1 de la Ley requiere un sujeto especial, pero esa condición no indica que el precepto se restrinja a sancionar a la “Autoridad o funcionario” que se enriquezca con el erario público, sino que ninguno de ellos pueda enriquecerse, cualquier que sea el origen ilícito de ese enriquecimiento, porque esa situación afecta la imagen de la administración tutelada penológicamente, debiendo sancionarse a quien ostenta esa condición, aunque su actuar carezca de vinculación con la administración siendo por esta razón la sanción superior a la prevista en el apartado segundo donde el sujeto activo puede ser cualquiera. En ambos casos corresponde justificar la licitud del acrecentamiento patrimonial alegado.

Para que se tipifique este delito basta que el sujeto activo del delito realice gastos o aumente su patrimonio o el de un tercero en cuantía no proporcional a sus ingresos legales o que no pueda justificar la licitud de los medios empleados para los gastos que le proporcionan el aumento, no siendo menester para la probanza del hecho otras circunstancias relativas a que si primero se obtuvo el dinero y posteriormente los bienes.

¹ Decreto Ley 150, *modificativo del Código Penal*. Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 6 de 10 de junio de 1994. Artículo 150.

El delito del apartado 1 tiene como objetividad jurídica la probidad con que se deben desempeñar las funciones públicas por las autoridades y funcionarios.

Como su nombre lo indica el origen del enriquecimiento es ilícito, desconocido y puede no estar vinculado al desempeño de la función. De ser conocido el origen del enriquecimiento se estará ante otros delitos que lo motivan como pueden ser los de malversación, cohecho, negociaciones ilícitas, tráfico de influencias, etc., y de no estar vinculado el enriquecimiento a la función, también se realizarían distintos delitos como el de actividades económicas ilícitas, especulación, etc. la creación de este tipo penal por el legislador, parte del supuesto que es posible determinar la ilicitud del enriquecimiento por la carencia de justificación, pero se desconoce el origen, el que ha de estar vinculado presumiblemente a la función del sujeto. Sin duda, es un delito polémico, desde el punto de vista de su fundamentación, y también el plano de su descripción en la Ley.

Los elementos en el orden del tipo objetivo son:

1. Un sujeto activo especial, la autoridad o funcionario. Se trata de personas que desempeñan funciones públicas,
2. El sujeto por sí mismo, o a través de otro, realiza gastos o aumenta su patrimonio o el de un tercero en cuantía no proporcional a sus ingresos legales.
3. La imposibilidad del sujeto de justificar la licitud de los medios empleados para realizar los gastos o del aumento patrimonial.

El tipo subjetivo exige el dolo típico, esto es, el conocimiento de que realiza gastos o aumenta su patrimonio de manera no proporcional a sus ingresos, sin poder justificar la licitud de los mismos, y la voluntad de obrar de esa manera.

El apartado 2 se refiere a cualquier otra persona que no tenga la condición de funcionario público o autoridad. De acuerdo con el bien jurídico protegido en el Título del Código, aquí estarían otros sujetos que desempeñan actividades en el ámbito de

la administración o jurisdicción. Es una extensión del tipo anterior con sanción de menos rigor, está comprendido el particular, lo que no guarda relación con el título, ni con el fundamento del origen del delito. Este tipo, al igual que el del apartado anterior es intencional.

En documento de la Asamblea Nacional del Poder Popular titulado “Consideraciones sobre las modificaciones propuestas al Código Penal de 1979, se expresó sobre este delito: “Las sanciones por el enriquecimiento ilícito se han armonizado teniendo en cuenta su propia índole, así como su relativo vínculo con el cohecho, la malversación, etc. La intrínseca naturaleza del enriquecimiento ilícito se basa en la desproporción entre los ingresos lícitos y los gastos del individuo de que se trate, desproporción presumiblemente derivada de fuentes o medios fraudulentos, correspondiéndole al propio acusado la justificación probatoria”.²

I.2. Tratamiento del enriquecimiento en la Ley Nro. 59 Código Civil.

En el Código Civil Cubano vigente desde 1987 establece en su artículo 100 la institución que denomina enriquecimiento indebido conceptualizándolo literalmente de la manera siguiente:

“Se produce enriquecimiento indebido cuando se trasmite valores de un patrimonio a otro, sin causa legítima”.³

En el artículo 101, apartado primero, preceptúa la obligación de restitución que recae sobre personas naturales o jurídicas enriquecidas a expensas de otra sin causa legítima. Por mandato del apartado cuarto, la obligación del restituir se extiende a los beneficios logrados. Se procede en todo caso a la indemnización de daños y perjuicios. En este caso el adquirente responde de la pérdida o deterioro del bien desde el momento en que conoció su carencia de derecho.

² Documento de la Asamblea Nacional del Poder Popular. 1997. “Consideraciones sobre las modificaciones propuestas al Código Penal de 1979”.

³ Ley 59 Código Civil. Edición MINJUS. Habana. 1988. Artículo 100.

I.3. Tratamiento del enriquecimiento en el ámbito administrativo.

I.3.1. Antecedentes jurídicos del Decreto Ley 149 de 1994.

Al triunfo de la Revolución cuando la dirección del país se enfrentó a un gran volumen de propiedades y riquezas obtenidas fraudulentamente por funcionarios civiles y militares del gobierno tiránico, que abandonaron el mismo o fueron detenidos y procesados por sus actos criminales, fue necesario regular en la Ley todo lo relacionado con la recuperación de estos bienes.

La Ley 583 de 6 de julio de 1960 “Ley Orgánica del Ministerio de Hacienda” en su artículo 7, inciso 3, dispuso resolver todo lo relacionado a la recuperación de bienes del patrimonio nacional, así como la administración de esos bienes que integran el patrimonio y especialmente lo que le sea propuesto o recomendado por la Unidad Administrativa correspondiente.

Para cumplimentar lo dispuesto en la Ley, en el artículo 16 se dispone la creación de la Dirección de Recuperación de Bienes, con la competencia establecida en el artículo 38 de atender todo lo concerniente a la recuperación de bienes malversados o sustraídos, así como su administración, dejándose claramente establecida las funciones en el artículo 39 de la Ley.

- ➡ Proponer la intervención de bienes
- ➡ Adoptar cuantas otras medidas cautelares estimen procedentes para asegurar el fin encomendado.
- ➡ Controlar y vigilar el cumplimiento de las medidas cautelares
- ➡ Comprobar e investigar por todos los medios a su alcance las denuncias recibidas
- ➡ Investigar el patrimonio de la persona afectada y la expedición de mandamientos a registros.

En el artículo 40 de la Ley se facultaba al Ministerio de Hacienda para establecer Delegaciones Regionales para asegurar el cumplimiento de los fines encomendados a la referida Dirección.

Esta original y práctica Institución revolucionaria es la génesis de la creada treinta y cuatro años después al enfrentar la dirección de la Revolución problemas económicos, sociales y jurídicos de mayor complejidad.

I.3.2. El Decreto Ley 149 como norma del Derecho Administrativo.

Para realizar una valoración de la legalidad y objetividad del Decreto Ley 149 de 1994 fundamentada en el Derecho Administrativo se abordarán conceptos que permiten su análisis en este contexto legal.

La administración, tal y como aparece en el diccionario de la Lengua Española, equivale a gobernar, regir, cuidar.⁴ Se administra algo propio o ajeno, bien o mal. Todo ello implica la existencia de una potestad, de una finalidad de servicio y de una actividad para lograr un fin.

La administración pública es un medio por el que el Estado ha de planificar, dirigir, estimular y reprimir, crear y mantener posibilidades completas para el logro de sus realizaciones y tiene que disponer sobre destinos individuales y colectivos. Como administración pública se identifica al segmento del Estado que tiene a su cargo la realización de la función administrativa.

La función administrativa equivale a realizar, ejecutar, desarrollar o instrumentar el programa político.

El Estado ha de procurar la mayor parte de los objetivos que se plantean, para lo cual viene obligado a adoptar una estructura orgánica y funcional adecuada, como garantía del cumplimiento de sus fines. Le corresponde, por tanto, al Estado en aras

⁴ *Diccionario de la Lengua Española*. Vigésima Primera Edición. Real Academia Española. 1992.

de la alta función ética y de justicia, el cuidado de los fines de la sociedad, interviniendo en las relaciones individuales para superar el desequilibrio entre las mismas. Cumplir con su fin público, o sea, la actividad dirigida a la satisfacción de un interés público.

A la luz del Derecho Administrativo la aplicación del Decreto Ley 149 de 1994 crea una relación jurídica administrativa, pues el enriquecimiento indebido como bien se señala en el Código Civil es una de las causas que generan la relación jurídica que es de tipo civil y administrativo pues se establece una relación administración-administrado y su tramitación se rige por el procedimiento administrativo interno, teniendo en cuenta que en este proceso la Resolución, al causar estado, no es impugnabile por vía judicial complementándose con un procedimiento excepcional de revisión, estableciéndose además un recurso en el marco exclusivo de la administración.

El profesor Enrique Hernández Callejas define el procedimiento interno como “aquellos procedimientos que se desenvuelven dentro del ámbito de un ente único, mediante la cooperación de los diversos órganos de éste”.⁵

Quizás esta definición pudiera traer alguna confusión al calificar el procedimiento establecido en el Decreto Ley 149 de 1994 como interno, al enmarcar al ámbito del procedimiento en un ente único, pues el desarrollo del proceso establecido en el Decreto Ley 149 transcurre por el conocimiento y competencia de tres órganos administrativos.

Primero. La Fiscalía dotada de atribuciones y facultades legales para iniciar y realizar las investigaciones y sustanciar los procesos, actuando por iniciativa propia (inicia la acción administrativa) como bien se establece en el artículo 3 del Decreto Ley 149.

⁵ *Colectivo de Autores. Temas del Derecho Administrativo Cubano.* Editorial Félix Varela. Tomo II. La Habana 2004. pp 481.

- Segundo. El Ministerio de Finanzas y Precios es el órgano que dispondrá mediante Resolución la sanción de confiscación de bienes e ingresos, siendo este mismo órgano ante el cual se establece el recurso de reforma y el procedimiento excepcional de revisión.
- Tercero. Corresponde a los Consejos de Administración Provinciales la ejecución de las Resoluciones Confiscatorias dictadas por el Ministerio de Finanzas y Precios, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento del Decreto Ley 149 y las indicaciones dadas por el Secretario del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.

Sin embargo y a pesar de ello, el procedimiento transcurre dentro de los límites administrativos sin desbordar esos límites. Según Lezcano Calcines y otros autores, consideran que: “El procedimiento administrativo interno habrá de caracterizarse por no desbordar su “éter fundamental” en ningún momento el ámbito administrativo trasciende la organización administrativa, su desarrollo comienza y termina en el contexto administrativo”.⁶

Si se tienen en cuenta los principios que rigen el nacimiento, interposición, aplicación y operatividad de las normas jurídicas que regulan las distintas facetas en que se desenvuelve la administración pública, la autora considera que pueden estar presentes en el proceso confiscatorio previsto en el Decreto Ley 149 de 1994 los siguientes:

- ➡ Principios de Auto tutela. Según este principio la administración pública es competente para crear sus propias normas, tomando como base su potestad reglamentaria define como ejecutivos y ejecutorios sus actos administrativos, presumiéndose en principio su legitimidad; es capaz de condicionar el cumplimiento de los efectos jurídicos de sus actos administrativos, emitir instrucciones que coadyuven al cumplimiento de regulaciones jurídico-

⁶ Colectivo de Autores. *Temas del Derecho Administrativo Cubano*. Editorial Félix Varela. Tomo II. La Habana 2004. pp 492.

administrativas precedentes; establecer un control interno y producir alianzas entre sus organismos y órganos para regular determinada actividad administrativa. Consiste también en la autorregulación jurídica de sus actuaciones, basándose en el respeto íntegro del principio de la legalidad.

Según Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández con el principio de auto tutela *“La Administración está capacitada como sujeto de Derecho para tutelar por sí misma sus propias situaciones jurídicas”*.⁷

- Principio de Legalidad. Se refiere a que toda acción u omisión de los poderes públicos no deben contravenir lo regulado en la normatividad jurídica, el poder público cuando actúa conforme a la Ley y al Derecho, lo hace tomando como base lo permitido por la norma.
- Principio de Objetividad Normativa. En cuanto a este principio es imperativo relacionarlo con la mutabilidad de las normas jurídicas que regulan la situación de la administración pública.
- Principio de ejecutividad material. Significa la traspolación del procedimiento administrativo del carácter ejecutivo de los actos administrativos, es decir, la ejecución material obligatoria del contenido de la resolución recurrida.

A criterio de Lezcano Calcines y otros autores, considera que: “Este principio es al procedimiento lo que la ejecutividad es al acto administrativo , representa para el particular, el cumplimiento obligado de lo dispuesto en el acto que se combate, su aceptación, cumplimiento efectivo y previo al inicio de la acción desestabilizadora”.⁸

En cuanto a los principios jurídico-procesales propios del procedimiento administrativo que se encuentran presentes en el procedimiento establecido para la aplicación del Decreto Ley 149 del 1994, según criterio de la autora, teniendo en

⁷ GARCIA DE ENTERIA, EDUARDO Y FERNANDEZ RAMON, TOMAS. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I. Edición Civitas.SA. Madrid. 1993. pp 485.

⁸ *Colectivo de Autores. Temas del Derecho Administrativo Cubano*. Editorial Félix Varela. Tomo II. La Habana 2004. pp 500.

cuenta la diversidad de procedimientos y formas de la actividad administrativa, que a criterio de Ramón Parada “no hay acuerdo sobre cuales sean estos principios, que más que reglas diversas de los procesos judiciales y aplicables a todos los procedimientos administrativos, son cuestiones o problemas básicos que admiten respuestas divergentes en unos y otros procedimientos”. Son los siguientes:

- Los principios de celeridad e inmediatez, propios de economía procesal, marcan, en su conjunto, de un modo u otro, todos los procedimientos. En este procedimiento, específicamente, se manifiestan con particular intensidad. Estos principios, a los que pudiera agregársele el de sencillez, implican que los procedimientos administrativos internos, discurran con la mayor rapidez posible, sin perjuicio de las lógicas garantías que disfrutaran las partes, libres de rigurosas formalidades y solemnidades, que quienes los conozcan y resuelvan sean las personas que más próximas se encuentren de los hechos juzgables.
- El principio de gratuidad del proceso
- El principio de aportación de parte: por su influencia corresponde a las partes alegar y probar cuanto expongan, tanto el material probatorio como los hechos, corre a cargo de los inconformes.
- Antiformalismo: se refiere a permitir que los administrados puedan realizar alegaciones en cualquier fase del proceso.
- Principio de preocupación por la garantía: se define como la exigencia que se le notifiquen todas las resoluciones y actos que afectan sus derechos e intereses y amplitud con que se admite la impugnación de los actos administrativos.

Otro de los aspectos a analizar propios del Derecho Administrativo y que se encuentra presente en el procedimiento del Decreto Ley 149 de 1994 es lo relacionado a la teoría del acto administrativo.

El acto administrativo es aquella exteriorización de la voluntad administrativa, sea expresa o presunta con el objetivo de producir efectos jurídicos en relación con

determinadas personas., constituye la vía idónea de la exteriorización de la voluntad administrativa del Estado el vector que lleva la intención administrativa a su destino.

García Trevijano lo define como *“declaración unilateral de conocimiento , juicio o voluntad, emanada de una entidad administrativa, actuando en su faceta de Derecho Público, bien tendente a constatar hechos, emitir opiniones, crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas, entre los administrados con la Administración, bien con simples efectos dentro de la propia esfera administrativa”*.⁹

El acto administrativo considerado en todo su rigor técnico es un acto jurídico y, en su más amplia consideración, el objeto causal de una relación jurídica administrativa entre los sujetos de ésta: Administración -generalmente el sujeto activo- , y el administrado, –generalmente el sujeto pasivo.

La necesaria existencia del acto administrativo no se debe única y exclusivamente a que la administración pública tenga que tener algún medio para hacer válidas, legales y ejecutivas sus decisiones, sino, por algo mucho más importante aún, el acto administrativo, es el nexo imprescindible entre la administración y la consecución de gran parte de sus fines, es realmente quien permite su actividad, quien genera la relación jurídico-administrativa externa y práctica de la Administración Pública hacia aquellos de quienes ella protege sus intereses.

A través del acto administrativo la actividad de la administración pública y el Derecho Administrativo se exteriorizan, en torno a el giran todas las garantías jurídicas administrativas que están a disposición del posible ataque a las irregularidades que se puedan presentar en el actuar de la administración.

Es a partir del acto administrativo que la administración se propone el logro más eficaz de sus objetivos y fin primordial.

⁹ GARCIA TREVIJANO, JOSE ANTONIO, *“Los Actos Administrativos”*. Segunda Edición. Ediciones Civitas. Madrid. 1991. pp 96.

La Resolución Confiscatoria constituye en el procedimiento del Decreto Ley 149 el acto administrativo, la vía por la que la Administración lleva a efecto su decisión, se garantiza con ella cumplir con el interés público de este proceso confiscatorio, que se encuentra refrendado en el segundo Por Cuanto del Decreto Ley 149 de 1994.

Los elementos esenciales que se encuentran presentes en el acto administrativo emanado de la actuación administrativa en la aplicación del procedimiento del Decreto Ley 149 de 1994, son los propios de cualquier acto administrativo.

- El sujeto: es este caso es la propia administración dotada de la personalidad jurídica que le ofrece el Estado como una necesidad para su actuación y el logro de sus fines.
- El objeto: se circunscribe a la actividad a través de la cual se cumple el fin del acto, o sea, crear, reconocer, modificar o extinguir una situación jurídico-administrativa.
- La causa: es la razón determinante del acto, de la voluntad administrativa que la constituye.
- La manifestación de voluntad: es el centro propio del acto, lo que el acto busca lograr en cuanto a una situación jurídico-administrativa dada, ya sea reconocerla, modificarla o extinguirla.
- Producción de efectos jurídicos: es el fin mediato del acto administrativo.
- Notificación: una vez que se produce el acto se debe proceder a ponerlo en conocimiento de o los destinatarios del mismo. Si esto no ocurre es imposible que pueda constituirse como fuerza vinculante hacia quien o quienes va dirigida y muy poco probable o imposible se tomaría la producción de efectos jurídicos y mucho menos el logro de su finalidad.

Tampoco se podría ofrecer las garantías legales a sus destinatarios para que éstos en caso de entender afectado un legítimo derecho, puedan hacer uso de los recursos que la ley habilita.

Como resultado del análisis realizado al tratamiento que recibe el enriquecimiento en el ámbito penal, civil y administrativo se puede inferir que todas las normativas jurídicas, al menos formalmente, en especial el Sistema Jurídico Civil, Penal y Administrativo se organizan y estructuran con el fin de evitar o limitar el enriquecimiento sin causa, siendo estos los tres cuerpos legales con que el país enfrenta el fenómeno del enriquecimiento en las actuales condiciones.

Si se compara en la legislación el procedimiento de enriquecimiento indebido establecido en el artículo 100 del Código Civil, el Decreto Ley 149 de 1994 sobre Confiscación de Bienes con el ilícito del artículo 150 del Código Penal, se puede advertir que no son normas paralelas, sino que la acción civil o administrativa es subsidiaria de la acción penal. Siempre que exista o haya podido existir la posibilidad racional de restablecer el estado de legalidad y patrimonio quebrantado o afectado sea mediante contrato, un delito, un cuasi delito nacido de un derecho real, dicho principio de subsidiaridad según la doctrina no permite o autoriza dicha acción aunque represente una ventaja superior.

Entre las principales semejanzas y deficiencias de la regulación penal, la del Código Civil y la del Decreto Ley 149 de 1994 sobre el tema del enriquecimiento podemos citar:

- a) El enriquecido. En el Código Civil puede ser una persona natural o jurídica; en el Decreto Ley 149 de 1994 son las personas naturales al igual que en el Código Penal, en el que el sujeto activo, en el primer supuesto, es la autoridad o funcionario. A lo dicho agregamos que en el Código Penal, el sujeto activo, es individual; y en el Decreto Ley 149 de 1994 puede ser individual o colectivo, por ejemplo: la familia. De hecho en un solo proceso pueden existir varios enriquecidos.
- b) El empobrecido. En el Código Civil son las personas naturales o jurídicas, en el Decreto Ley 149 de 1994, aún cuando puede enfocarse también la sociedad, la objetividad jurídica, es la administración y la jurisdicción, sin que

ello lo impida la persona natural no cualificada a que alude el artículo 150-2. En tales términos se pronunció la sentencia Nro. 3932 del 23 de junio de 1991 del Tribunal Supremo Popular.

- c) El nexo causal. En el Código Civil basta con que se produzca un movimiento patrimonial enriquecedor equivalente a un empobrecimiento, que no es legitimado. Puede producirse un aumento del patrimonio "*lucrum emergens*" o por una disminución del patrimonio "*damnum cessans*". En el Decreto Ley 149 y el Código Penal existe como elemento coincidente que adquieren bienes cuyo carácter u origen lícito se desconoce, aunque el conocimiento total o parcial de la ilicitud puede dar lugar, en el Código Penal, a otro delito de mayor gravedad, mientras que en el Decreto Ley 149 no se altera la consideración, salvo que se trate de un delito específicamente demostrado, en cuyo caso la Ley Penal, por ser de última fila o última rancia, según nuestro criterio es la supletoria.
- d) El patrimonio. En el Código Civil no se limita a una cuantía abstracta, sino a la adquisición de un bien no merecido jurídicamente. En el Decreto Ley 149 se trata de una cuantía abstracta, similar al concepto profano de enriquecido o "maceta", al relacionarse el modo de vida y patrimonio con los ingresos lícitos acreditados. En el Código Penal la valoración abstracta no alcanza o agota la del Decreto Ley 149, porque se trata de una adquisición, cuyo juicio de disvalor no tiene su causa en una relación jurídica, sino en una conducta peligrosa, sospechosa de criminalidad, aunque basta un requisito de mera proporcionalidad entre ingresos y gastos.
- e) Elemento volitivo. En el Código Civil puede ocurrir sin intervención de la voluntad. Admite el error o ignorancia del enriquecimiento y empobrecimiento. En el Decreto Ley 149 y el Código Penal es una responsabilidad subjetiva por el acto, cuya conducta es permanente por existir una unidad volitiva o de resolución. En el proceso penal es el eje de la acción pública. Expresamente el Decreto Ley 149 a diferencia del Código Penal puede referirse a una conducta de la vida.

- f) Punibilidad. En el proceso penal se trata de una sanción punitiva, porque interesa al hombre en su persona, al que se le infiere un mal, impuesto por un órgano jurisdiccional adecuado, y que incluye la confiscación de bienes. En el Decreto Ley 149 ya la sanción es ejecutiva, sin intervención judicial, siendo mas que restitución, confiscación del patrimonio propio y de terceros, obra directa del enriquecimiento indebido, aún cuando sea ganancia del trabajo propio con un origen ilícito. En el Código Civil se produce una acción rectificadora de los desequilibrios patrimoniales producidos por atribuciones impropias, teniendo su objeto y medida en la cuantía del enriquecimiento extendida a los beneficios esperados que no son obra de la iniciativa del enriquecido.
- g) Prescripción. La acción civil prescribe en un año (artículo 116-e) del Código Civil, excepto cuando el empobrecido sea el Estado o las entidades estatales, que pretendan reivindicar sus bienes (artículo 124-a) de la citada Ley, en cuyos supuestos son imprescriptibles. El delito de enriquecimiento ilícito cometido por autoridades o funcionarios prescribe a los quince años, y si no tiene esa condición, la acción penal prescribe a los diez años, aunque en determinados acontecimientos, previstos en el Código Penal dicha prescripción se interrumpe o es duplicable.
- h) La prueba. Tanto en el Código Civil como en el Decreto Ley 149, a cada parte incumbe probar los hechos que afirme como ciertos. también en los delitos el fiscal debe demostrar la citada desproporción, aunque a la luz de la llamada Teoría de la Aportación, el acusado debe probar en su beneficio el carácter lícito en que se obtiene tal aumento patrimonial, a cuyos extremos no está obligado el titular de la acción penal, como tampoco lo tiene prohibido.

I.3.3. La fase ejecutiva del Decreto Ley 149.

La ejecutoriedad de la Resolución emitida por el Ministerio de Finanzas y Precios en estos procesos confiscatorios está regulado en el artículo 12 del Decreto 187 donde se dispone “Los jefes de los órganos y organismos a cuya disposición sean puestos

los bienes e ingresos confiscados, decidirán, mediante Resolución, el destino socialmente útil que proceda dar a dichos bienes, atendiendo a su naturaleza y características”.¹⁰

Este destino socialmente útil refrenda el interés público determinado en la Ley, siendo el fin y objetivo de la confiscación dispuesta en el Decreto Ley 149 de 1994.

Para garantizar el fin público de este proceso confiscatorio se ha responsabilizado a los Consejos de Administración Provinciales la recepción y destino de los bienes objeto de confiscación.

En documento emitido por el Secretario del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, Doctor Carlos Lage Dávila¹¹, en fecha 11 de febrero de 2003, se imparten indicaciones para el control, preservación, uso y destino de bienes muebles ocupados como consecuencia de la aplicación de procedimientos administrativos, donde se regula que los depositarios de los bienes sujetos a procedimientos confiscatorios, garantizarán su custodia, conservación y mantenimiento hasta tanto se disponga su destino definitivo, se dispone además que las entregas tanto provisionales como definitivas se harán siempre que sea posible y convenientemente a instalaciones de Educación y Salud, se prohíbe la entrega de bienes para el uso de funcionarios y dirigentes de las entidades que los reciban.

En estas propias indicaciones se dispone que los Consejos de la Administración Provinciales determinarán el destino de los bienes a instituciones designadas anteriormente, procediendo de inmediato a su entrega en carácter de depósito.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en las Indicaciones del Consejo de Ministros, el Consejo de la Administración Provincial de Villa Clara adoptó el Acuerdo Nro. 77 de

¹⁰ Decreto Ley 187 Reglamento del Decreto Ley 149 de 1994. Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 7 de 14 de junio de 1994. Artículo 2.

¹¹ LAGE DAVILA, CARLOS, “indicaciones para el Control, Preservación, Uso y Destino de bienes muebles ocupados como consecuencia de la aplicación de Procedimientos Administrativos”. 11 de febrero de 2003.

fecha 8 de mayo de 2003, donde se regula en primer orden la creación de la Comisión Evaluativa estando integrada la misma por:

- Secretario del Consejo de la Administración Provincial, quien la preside.
- Director Provincial de Educación
- Director Provincial de Salud
- Director Provincial de Trabajo
- Asesor Jurídico de la Asamblea Provincial
- Director Empresa Provincial de Aseguramiento del Comercio Interior.

Regulándose las funciones de esta Comisión en el apartado dos entre los que se dispone:

- ➡ Presentar al Consejo de la Administración provincial las propuestas de ulterior destino de los bienes muebles que hayan sido puesto a su disposición por las autoridades competentes.
- ➡ Adoptar las propuestas de forma colegiada y funcionará cuantas veces sean convocados por su Presidente.

El Acuerdo Nro. 77 establece todo un procedimiento para el trabajo de la Comisión y evaluación del destino de los bienes.

En la Instrucción 6 de 1999 del Fiscalía General de la República que puso en vigor la Metodología para la aplicación del Procedimiento Administrativo de Confiscación de Bienes e Ingresos obtenidos mediante enriquecimiento indebido se dispone que el fiscal podrá, de estimarlo necesario, realizar comprobaciones para verificar el destino de los bienes confiscados, particular que se ha realizado por parte de la Fiscalía sin detectar irregularidades en los bienes entregados.

CAPITULO II

II.1. Principales insuficiencias en la aplicación del procedimiento del Decreto Ley 149 de 1994, desde su puesta en vigor en la provincia de Villa Clara. Propuesta de acciones para su perfeccionamiento.

- ➡ La principal dificultad en la aplicación práctica del Decreto Ley 149 de 1994 lo constituye el desarrollo de la Etapa Previa del proceso, siendo insuficientes las diligencias investigativas realizadas o carentes de profundidad.

En otras ocasiones la búsqueda de información y las vías que se utilicen para ello significa un riesgo para mantener la secretividad del proceso investigativo y garantizar que no se haga público el resultado de las investigaciones y el caso mismo que se investiga.

Este proceso previo de consolidación de la información repercute favorablemente en el cumplimiento de los términos durante la fase instructiva del expediente, particular que se comporta de manera negativa. Mientras más acciones investigativas se realicen en la etapa previa, las que son valederas para el trámite del expediente, con más agilidad serán concluidos los mismos.

- ➡ La determinación de las vías, las causas o factores que provocan el enriquecimiento de determinada persona constituye otra de las dificultades durante la tramitación de los procesos.

Esta investigación que se produce desde la etapa previa es determinante para la decisión de iniciar el trámite de cualquier caso pues se requiere conocer con exactitud si la vía de ingresos es lícita o indebida.

Por las experiencias prácticas en el trabajo desarrollado en la provincia se conocen que son varias las vías o formas utilizadas por los expedientados para incrementar

su patrimonio sin causa legítima, detectarlos y eliminarlos constituye uno de los objetivos fundamentales, siendo éste un aspecto negativo que con frecuencia se presenta, pues en la mayoría de los casos se conoce de manera operativa la vía utilizada para el incremento patrimonial pero en ocasiones no ha sido posible su comprobación, manteniéndose el riesgo de que la persona vuelva a enriquecerse o favorezca el enriquecimiento de otros.

La problemática que se presenta con la determinación de las vías de enriquecimiento, influye negativamente en el posterior accionar por parte de la Fiscalía a través de los dictámenes de causas y condiciones o resoluciones violatorias contra las entidades económicas u organismos e instituciones del Estado que hayan favorecido al enriquecimiento del expedientado.

Los dictámenes de causas y condiciones son pocos en la provincia, lo que favorece que no se restablezca la legalidad quebrantada, en los casos en que ocurra y no se exija la aplicación de medidas disciplinarias a los infractores.

- ➡ No se realizan en ocasiones una depuración adecuada de las responsabilidades en el orden administrativo-disciplinario de aquellas personas que con su actuar favorecieron al enriquecido, o de este último, cuando existan violaciones de las normas legales vigentes.
- ➡ El horario para la práctica de los registros comprendido entre las 8.00 am y las 8.00 PM, regulado en la Instrucción Nro. 6 de 1999 del Fiscal General de la República, limita la efectividad de la aplicación del Decreto Ley 149 de 1994 que pueda obtenerse a través de los registros efectuados, tanto en la etapa previa como durante la tramitación de los expedientes.

Constituye un riesgo el hecho de que las personas destinatarias del Decreto Ley 149 o aquellas de interés para el proceso hayan salido de sus hogares en horas tempranas y no puedan ser localizadas ese propio día, produciéndose

comunicaciones entre éstas que conllevan a ponerse de común acuerdo en sus alegaciones con el consiguiente vicio de las mismas y el no esclarecimiento del caso.

- ➡ La preparación técnica y profesional de los miembros del Ministerio del Interior que participan en la práctica de las investigaciones durante la etapa previa es otro factor negativo que impide la rapidez y calidad en la búsqueda de las informaciones.
- ➡ La investigación que realiza el fiscal en aquellos aspectos dudosos relacionados con la prueba y documentación aportadas por el expedientado, resulta trascendental para el resultado del proceso, no siendo profunda en determinados casos, lo que impide conocer la veracidad o falsedad de la prueba aportada y por ende corroborar el enriquecimiento indebido de la persona.

La provincia cuenta con varios casos en que son presentados por los expedientados y terceros beneficiarios, documentos con contenidos falsos, otorgados tanto por personas naturales como jurídicas, a fin de presentar como ciertos, actos, transacciones comerciales, permutas, compra-ventas, donaciones y arrendamientos de bienes supuestamente legales que le han aportado cuantiosas ganancias e ingresos.

En este aspecto la Fiscalía puede ser aún más enérgica al detectar algún caso de falsedad, pues en ocasiones se limita a realizar negación de la prueba aportada y realizar un análisis de la negativa en la Pretensión Confiscatoria, sin ir más allá, o sea, librar testimonio a la autoridad competente para encausar un proceso penal por el posible delito detectado o proceder de oficio a su investigación.

- ➡ Un aspecto que ha influido negativamente en la agilidad de la tramitación de los procesos es la dilación en las respuestas por parte de organismos e instituciones estatales a las solicitudes realizadas por la Fiscalía durante la etapa previa y de trámites del proceso o respuestas omisas en cuanto al esclarecimiento de los particulares que se solicitan.

- En el procedimiento establecido para la aplicación del Decreto Ley 149 no se establece la notificación de la Pretensión Confiscatoria al expedientado.

La consecuencia más directa de esta omisión es la afectación al carácter público del expediente administrativo que se forma con los sucesivos trámites del procedimiento, pues al impedirse al administrado o destinatario del proceso, conocer del resultado temporal del mismo, primero en cuanto a la valoración que se realizó de la prueba aportada en sus descargos y segundo en cuanto a los bienes objeto de pretensión confiscatoria, incorpora al proceso un elemento de secretividad nocivo al mismo, máxime si la mencionada Pretensión Confiscatoria por definición del artículo 7 del Reglamento tiene carácter de dictamen legal del procedimiento y constituye una declaración de voluntad petitoria, en la que se expresa el propósito de la Fiscalía y sirve de fundamento a la Resolución Confiscatoria que dicta el Ministerio de Finanzas y Precios.

- En el cumplimiento de la etapa ejecutiva del proceso en la provincia se observaron algunas deficiencias, siendo las siguientes:

- Las regulaciones existentes que norman respecto a las instituciones competentes para determinar el destino de los bienes son contradictorias.

Las indicaciones emitidas por el Secretario del Consejo de Ministros dispone que los Consejos de la Administración Provincial determinarán el destino de los bienes, mientras que la Carta Circular Nro. 1 de fecha 27 de febrero de 2003 del Ministerio de Comercio Interior regula que será el propio Ministerio, previa información de las Empresas Universales, ésta última entra a su vez en contradicción con las propias Resoluciones Confiscatorias decretadas por el Ministerio de Finanzas y Precios, donde se faculta a los Consejo de la Administración Provincial decidir sobre el destino de los bienes confiscados.

En la provincia se ha producido entregas de bienes de acuerdo a lo regulado en la Carta Circular Nro. 1 de 2003, sin cumplimentarse las indicaciones del

Secretario del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros y el Acuerdo Nro. 77 del Consejo de la Administración Provincial.

- Morosidad o dilaciones excesivas en las decisiones del Consejo de la Administración Provincial de las entregas de los bienes tanto en carácter provisional como definitivo a las instituciones referidas en las Indicaciones del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.
- Las entregas o destinos de los bienes se realiza solamente de forma definitiva cuando se recibe la Resolución del Recurso de Reforma interpuesto y nunca de manera provisional.

Ambas situaciones han traído consigo el almacenamiento en los locales habilitados, de gran cantidad de bienes muebles desde hace varios años, que pueden ser objeto de destino con el correspondiente uso del bien por entidades de Salud y Educación necesitados y que pueden garantizar el cuidado y conservación de los mismos, evitándose así el deterioro en los almacenes.

- Se incumple por parte del Consejo de la Administración Provincial lo regulado en el artículo 12 del Decreto Nro. 187, al decidirse el destino de los bienes mediante acuerdos y no por Resolución, dejándose por tanto de remitir esta última al Ministerio de Finanzas y Precios para su registro y control.
- Se carece además de un debido control de los bienes que fueron entregados y las entidades que los recibieron, debiendo remitirse el acuerdo para conocer de esta decisión.
- No se realizan comprobaciones de la existencia y uso de los bienes entregados a las instituciones para comprobar si ciertamente se está cumpliendo el fin público de utilidad social que tuvo la confiscación, así como que estas instituciones hayan incorporado al subsistema de inventarios estos bienes y el pago correspondiente de la compra efectuada.
- Las decisiones de entregas mediante acuerdos no son comunicadas a la Fiscalía, lo que dificulta el control de este destino por parte del Fiscal, según lo dispuesto en la Instrucción Nro. 6 de 1999 del Fiscal General de la República.

Propuestas de acciones para lograr el perfeccionamiento en la aplicación del procedimiento del Decreto Ley 149 de 1994 en la provincia.

- ➡ Perfeccionar los métodos de búsqueda de información en la etapa previa del proceso, que permitan conocer todos los elementos necesarios para considerar que una persona ha incrementado su patrimonio de forma indebida y determinar la vía de enriquecimiento.
- ➡ Garantizar la secretividad tanto en la búsqueda de información previa como de las informaciones obtenidas, evitando filtraciones de la información que resultaría altamente nocivo al proceso.
- ➡ Realizar siempre que sea posible Verificaciones Fiscales o comprobaciones económicas en las entidades que propicien el enriquecimiento de determinada persona para coadyuvar a erradicar las causas y condiciones favorecedoras del enriquecimiento.
- ➡ Valorar en el Grupo Anticorrupción los procedimientos confiscatorios haciendo análisis del resultado de la investigación, para accionar en caso de detección de un posible delito.
- ➡ Compulsar al cumplimiento por parte de las entidades y organismos de los requerimientos solicitados por la Fiscalía, para lograr respuestas rápidas y esclarecedoras.
- ➡ Realizar análisis previo con los directivos de las entidades donde estuvieron presentes las causas y condiciones que favorecieron al enriquecimiento del expedientado, de las responsabilidades en el orden administrativo de aquellas personas que con su actuar lo permitieron.
- ➡ Realizar análisis previos con los superiores de los expedientados para depurar su responsabilidad administrativa.

CONCLUSIONES

Las conclusiones a que arribamos con nuestro trabajo son las siguientes:

1. En el Derecho positivo cubano existen normativas jurídicas administrativas, civiles y penales estructuradas y organizadas con el fin de limitar o evitar el enriquecimiento sin causa.
2. El Decreto Ley 149 constituye un arma eficaz contra la corrupción y contribuye al rescate de valores en la sociedad, disminuir las ilegalidades en las entidades económicas estatales y en la sociedad, fortalecer el control interno en las entidades, lograr la igualdad social teniendo como base al trabajo como fruto de riquezas.
3. El Decreto Ley 149 se erige en un cuerpo legal preventivo, despojado de trabas que lo convertirían en un proceso moroso y vulnerable a la falsedad y el engaño, educador y regulador de la conducta humana, de los deberes legales de probidad y honradez.
4. Existen insuficiencias en la aplicación práctica del procedimiento establecido en virtud del Decreto Ley 149 de 1994 que limitan su efectividad, siendo las fundamentales:
 - Insuficientes diligencias investigativas o carentes de profundidad realizadas durante la etapa previa del proceso.
 - No se determinan en todos los casos la vía de enriquecimiento del expedientado por lo que se dificulta el posterior actuar de la Fiscalía a través de la realización de dictámenes de causas y condiciones para lograr el restablecimiento de la legalidad.
 - No se realiza una investigación profunda por parte del fiscal de aquellos aspectos dudosos relacionados con la prueba y documentación aportada por los expedientados.

Existe morosidad prolongada en la fase ejecutiva del proceso que imposibilita dar destino a los bienes en el menor plazo posible sin el consiguiente deterioro de los mismos.

RECOMENDACIONES

1. Continuar perfeccionando la etapa previa del proceso confiscatorio en virtud del Decreto Ley 149 de 1994 en lo relativo a la obtención de la información con respecto a las personas enriquecidas, vías de enriquecimiento y determinación de causas y condiciones.
2. Realizar siempre que sea posible Verificaciones Fiscales o comprobaciones económicas en las entidades que propicien el enriquecimiento de determinada persona para coadyuvar a erradicar las causas y condiciones favorecedoras del enriquecimiento.
3. Valorar en el Grupo Anticorrupción los procedimientos confiscatorios haciendo análisis del resultado de la investigación, para accionar en caso de detección de un posible delito.
4. Evaluar por parte del Consejo de la Administración Provincial las dificultades presentes en la fase ejecutiva del proceso confiscatorio con la correspondiente toma de medidas para garantizar su agilidad.
5. Realizar análisis previo con los directivos de las entidades donde estuvieron presentes las causas y condiciones que favorecieron al enriquecimiento del expedientado, de las responsabilidades en el orden administrativo de aquellas personas que con su actuar lo permitieron.

BIBLIOGRAFIA

Literatura consultada:

1. COLECTIVO DE AUTORES. *"La Doctrina del Enriquecimiento Indebido y el Macetismo en Cuba"*. Fiscalía General de la República. 1994. Sin Publicar.
2. COLECTIVO DE AUTORES. *"Temas de Derecho Administrativo Cubano"*. Editorial Félix Varela, Tomo I y II. La Habana. 2004.
3. COLECTIVO DE AUTORES. *"Algunas formas de Corrupción en el Período Especial. Formas de manifestación. Tratamiento jurídico"*. Fiscalía Provincial de Villa Clara. 1996. Sin Publicar.
4. *"Diccionario de la Lengua Española"*. Vigésima Primera Edición Real Academia Española. 1992.
5. Documento sobre Consideraciones a las Modificaciones propuestas al Código Penal de 1979. Asamblea Nacional del Poder Popular. 1994.
6. GARCIA DE ENTERRÍA, EDUARDO y FERNANDEZ, RAMON TOMAS. *"Curso de Derecho Administrativo"*. Tomo I. Edición Civitas. S.A. Madrid. 1993.
7. GARCIA OVIEDO, CARLOS. *"Derecho Administrativo"*: Sexta Edición. Madrid 1957.
8. GARCIA-TREVIJANO, JOSE ANTONIO, *"Los Actos Administrativos"*. Edición Civitas. Segunda Edición. Madrid. 1991.
9. GARCINI GUERRA, HECTOR. *"Derecho Administrativo"*. Primera y Segunda Parte. Universidad de La Habana. 1978.
10. Informe de la Fiscalía General de la República. *"Precisiones a los efectos de la aplicación del Decreto Ley 149 de 1994"*. 16 de marzo de 2004.
11. Informe de la Fiscalía General de la República. *"Principales deficiencias detectadas en la tramitación de los expedientes de confiscación de bienes"*. 23 de junio de 2004.
12. LAGE DAVILA, CARLOS. *"Indicaciones para el Control, Preservación, Uso y Destino de Bienes Muebles ocupados como consecuencia de la aplicación de Procedimientos Administrativos"*. 11 de febrero de 2003.

13. ODOARDO SEGURA, JOSÉ LUIS, *"Indicaciones sobre los productos en fase de decomiso o confiscación por Resolución"*. Ministerio de Comercio Interior. 1ro de agosto de 2003.
14. PARADA, RAMON. *"Derecho Administrativo I. Parte General"*. Novena Edición. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Madrid. 1997.

Legislaciones:

1. Acuerdo Nro. 77 del Consejo de la Administración Provincial. 8 de mayo de 2003.
2. Carta Circular 01 sobre Recepción de Equipos, medios y útiles del Hogar procedentes de decomisos. Ministerio de Comercio Interior. 27 de febrero de 2003.
3. Constitución de la República de Cuba. 1976.
4. Decreto Ley Nro. 150 Modificativo del Código Penal. Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 6 del 10 de junio de 1994.
5. Decreto Ley Nro. 175 Modificativo del Código Penal Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 6 de 26 de junio de 1997.
6. Decreto Ley Nro. 87 Modificativo del Código Penal. Gaceta Oficial de 1999.
7. Decreto Ley Nro. 149 de 1994 sobre Confiscación de Bienes e Ingresos obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido. Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 5 de fecha 4 de mayo de 1994.
8. Decreto Nro. 187 "Reglamento del Decreto Ley 149 de 1994". Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 7 de fecha 14 de junio de 1994.
9. Ley Nro. 62. Código Penal Cubano de fecha 29 de diciembre de 1987.
10. Instrucción Nro. 6 del Fiscal General de la República de fecha 11 de junio de 1999.
11. Ley 59 Código Civil Cubano. Edición MINJUS. Habana 1988
12. Ley 853 Ley Orgánica del Ministerio de Hacienda. Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 14 de 8 de julio de 1960.

EL ESTADO, LA SOCIEDAD Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

RESUMEN.

Autores: M. Sc. Maritza Paredes Pera.

M. Sc. Eladio Armando Pérez Díaz.

Centro de Trabajo: Fiscalía Provincial Santiago de Cuba.

En el presente trabajo abordamos el tema del enfrentamiento a la corrupción por entes tan importantes como el estado, la sociedad y los organismos internacionales. Para su realización nos apoyamos en la información que sobre este tema aparecen publicado en diferentes páginas de INTERNET.

Nos propusimos como objetivo lograr una panorámica general del conjunto de acciones sean normativas o de otros tipo que se realizan por diferentes actores en el enfrentamiento a la corrupción.

En su primera parte abordamos diferentes opiniones sobre el término de corrupción, entre ellos señalamos o reconocemos a esta como una enfermedad que socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos.

En una segunda parte tratamos el combate contra la corrupción señalando el conjunto de acciones conocidas como el Compromiso de Durban, las conclusiones del Coloquio Iberoamericano en cuanto a los obstáculos que limitan las funciones de los organismos gubernamentales de lucha contra este flagelo. Así como su combate en el marco de los países de Organización de Estados Americanos, la Unión Europea y la Organización de las Naciones Unidas.

FISCALÍA PROVINCIAL
SANTIAGO DE CUBA

**EL PERFECCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA
FUNCIÓN DE AUDITORIA EN CUBA COMO VÍA PARA EL
ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.**

Autoras: Lic. Ládins Ricardo Soria
Lic Yeislen Joa Aguilar.
Lic. Linet Charles Sotelo.

RESUMEN

La investigación que se presenta aborda la necesidad de continuar perfeccionando los órganos de control del aparato estatal cubano(el Ministerio de Auditoria y Control y la Fiscalía) ante el desarrollo creciente de las manifestaciones de corrupción, proceso en el que estamos llamados a participar en primer lugar los funcionarios y trabajadores de estas instituciones. En consecuencia el trabajo investigativo tiene como objetivo analizar los niveles alcanzados en el perfeccionamiento de las instituciones encargadas de la función de auditoria en Cuba teniendo en cuenta su trascendencia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa. Para cumplir con este objetivo el trabajo está estructurado en cuatro capítulos, el primero de estos dedicado a establecer algunas precisiones teóricas relativas a los términos corrupción y corrupción administrativa , así como sus causas y clases; el segundo capítulo incluye un análisis doctrinal y legislativo de la definición, tipos y funciones de la auditoria para hacer una especial referencia a su función como instrumento para la detección y prevención del fraude y otras formas de corrupción administrativa; el capítulo III contiene una reseña histórica de los distintos órganos que en Cuba han dirigido la función de auditoria; por último el capítulo IV analiza y expone la actividad del Ministerio de Auditoria y Control como organismo encargado del enfrentamiento y prevención del uso indebido de los recursos del Estado y la corrupción administrativa en nuestro país partiendo de que es el en el reglamento de este órgano de la Administración Central del Estado donde se define qué se entiende por corrupción administrativa, definición de la que hasta ese momento adolecía el ordenamiento jurídico cubano. En esta parte del trabajo también se valoran todo un conjunto de disposiciones normativas dictadas por el Ministerio de Auditoria y Control encaminadas a crear mecanismos eficaces en la detección y prevención de los hechos de corrupción y se analizan como la auditoria constituye un arma importante en el cumplimiento de las funciones de la Fiscalía , especialmente en las actividades de los departamentos de Procesos Penales y Verificaciones Fiscales de ahí que resulte necesario que los fiscales dominen las normas y procedimientos implementados por el Ministerio de Auditoria y Control en materia de corrupción, garantizando además las relaciones de colaboración que ameritan las concatenadas funciones de ambos órganos.

PRIMER EVENTO PROVINCIAL ACERCA DE LA CORRUPCIÓN.

FISCALÍA PROVINCIAL.

GUANTÁNAMO.

CUBA.

TEMA: *ÉTICA E IDEOLOGÍA REVOLUCIONARIA-MARTIANA Y CULTURA JURÍDICA EN LA ESTRATEGIA CENTRAL DEL ESTADO PARA EL ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN COMO FENÓMENO SOCIAL EN CUBA.*

AUTORA: LIC. AIMEÉ BROOKS FERRER.

Especialista en Derecho Penal.

“Año 49 aniversario de la Revolución”

2007.

Resumen:

Se realiza una investigación de tipo cualitativo descriptiva-interpretativa, con la finalidad de caracterizar el estado actual de la corrupción en Cuba. Se identifica que las manifestaciones fundamentales se dan en la esfera de la economía y sociocultural, no así en lo político. Por medio del análisis documental y el método sistémico estructural se definió el núcleo teórico-práctico estratégico esencial del estado Cubano y se Identificaron los cuatro componentes que a juicio de la autora trascienden en la estrategia central de enfrentamiento a la corrupción como fenómeno social y que se expresa en la interrelación de la Ética e Ideología Revolucionaria -Martiana, la Cultura Jurídica y el Derecho Penal que forman una unidad de acción, interactúan en el individuo y se expresan en su conducta. Se establecieron las recomendaciones pertinentes.

Introducción:

La corrupción es un fenómeno universal. La destitución de un presidente, de un jefe de gobierno, de un ministro o de un líder político por corrupción, hoy día no constituyen sorpresa para nadie, porque la misma ha pasado a ser la peor secuela de la cultura política, dada su incidencia directa en la gobernabilidad de los sistemas políticos.

Las manifestaciones en Cuba se favorecieron al introducirse algunos mecanismos de mercado en la economía nacional, de todos modos aunque no es tan fuerte como en algunos otros países, este fenómeno merece ser tomado en consideración ya que la decisión del Presidente del parlamento Cubano (...) puede enlentecer o provocar cierto freno en el desarrollo del país(...), al contrario que en un país capitalista, en un país socialista la corrupción lo hace menos socialista(...).

La corrupción no tiene como única causa las manifestaciones de capitalismo que se han tenido que introducir; pero es uno de los factores, junto con las carencias materiales, que lo condicionan. - Fidel dijo que la Revolución no sería derrotada por el enemigo; que los únicos que podríamos destruirnos somos nosotros. Y el elemento principal es la corrupción .¹

En otros momentos y bajo otro contexto socio-político se ha actuado, la revolución ha enfrentado la corrupción, sin embargo, el gobierno cubano ha iniciado una ofensiva sin precedentes contra la corrupción por ser este un factor necesario en la estrategia de invulnerabilidad política, económica y militar que como máxima aspiración se ha trazado el estado Cubano.

Algunos medios de comunicación están presentando fuera de Cuba esas medidas como represivas o arbitrarias, tal y como suelen hacer con casi todas las decisiones del gobierno cubano. En otras ocasiones, las agencias y medios han calificado las intervenciones como una cruzada contra los “nuevos ricos” tergiversando el verdadero sentido y su esencia.

La corrupción es, indiscutiblemente, un hecho excesivamente común en todo el mundo y, especialmente, en América Latina. Cuba no es ninguna

excepción, sin embargo, la existencia de un sistema socialista permite que no existan determinadas formas de manifestarse y que aparezcan otras. En los países capitalistas una forma muy habitual de corrupción es el soborno a un funcionario o político por parte de una empresa para ser la adjudicataria por el estado para la prestación de un servicio o la venta de un producto.

En Cuba los hechos de corrupción se expresan fundamentalmente en la dimensión economía de los procesos a nivel de las empresas o los servicios, sin involucrar al estado, sino, puede limitarse la responsabilidad individual o de pequeños grupos de individuos, sin ganar un máximo nivel de organización

La prensa ha jugado su papel. En «Granma» y en «Juventud Rebelde» se ha informado con precisión de los fraudes económicos que se han ido descubriendo cada vez que Granma publica uno de esos artículos, el Nuevo Herald lo utiliza para propagar la idea de que la Revolución Cubana está a punto de caer y se vale de la corrupción para demostrarlo. Esto se hace obedeciendo a un plan y un programa preparado y pensado para dividirnos, para dañar nuestra imagen en todos sus aspectos.

La discusión, el debate y el intercambio de ideas es algo que está imbricado en nuestra sociedad en el enfrentamiento a esta problemática. De manera que lo que está sucediendo en Cuba no tiene nada que ver ni con medidas represivas ni con obsesiones persecutorias contra ningún tipo de cubano que no sean los que buscan enriquecerse a costa del patrimonio y del trabajo colectivo de toda la sociedad lo cual molesta a los enemigos del socialismo cubano. Probablemente vean que, una vez más, les están arrebatando argumentos para atacar a Cuba.

Estas reflexiones introductorias argumentan la necesidad de este estudio enmarcado en la siguiente idea científica a defender: **“La ética e ideología revolucionaria-martiana, la cultura jurídica y el derecho penal en la estrategia central del estado tienen impacto favorable en la lucha contra la corrupción como fenómeno social en Cuba, cuyo campo de acción está en el componente jurídico de la conducta ética de los individuos.**

Objetivo:

General: Fundamentar la visión personalizada de la autora acerca de la estrategia central del estado en el enfrentamiento a la corrupción como fenómeno social en Cuba.

Específicos:

1. Caracterizar los rasgos esenciales del estado actual de la corrupción en Cuba.
2. Determinar el núcleo teórico-práctico esencial de la estrategia del estado en la lucha contra las manifestaciones de corrupción en Cuba..

Método:

En el desarrollo de esta investigación se utilizaron la tesis se utilizaron los siguientes Métodos y técnicas de investigación:

DEL NIVEL TEÓRICO:

- ❖ *Análisis-Síntesis*: Se utiliza para determinar los elementos constituyentes del problema científico y sintetizar los mismos desde el punto de vista teórico-metodológico, estableciendo valoraciones para facilitar una visión integral de este, así como, para interpretar los resultados de la caracterización.
- ❖ *Histórico-Lógico*: Se utiliza para analizar la trayectoria del desarrollo de las manifestaciones de corrupción en el de cursar de su historia, que permitió establecer indicadores para su valoración, enmarcar cada período y emitir valoraciones y juicios de cada momento.
- ❖ *Inducción-Deducción*: se aplicó para inferir los elementos constituyentes del cuerpo teórico, así como para la interpretación de la contradicción fundamental y su caracterización a partir del estado real del problema la idea a defender.
- ❖ *Enfoque Sistémico-Estructural-Funcional*: Se utilizó para hacer las valoraciones necesarias en torno al la corrupción como problema y de los componentes del a estrategia así como su interrelación en el individuo.
- ❖ *Estudio de caso*: Se utilizó para evaluar la forma de expresión de las manifestaciones de corrupción.
- ❖ *Estudio documental*: Se utilizó para la consulta y análisis de la literatura especializada y actualizada en la temática, entre las que se destacan: resoluciones, circulares, textos, artículos, entrevistas a los principales líderes de la Revolución.
- ❖ *Método dialéctico materialista*: para la identificación de la esencia de la relación contradictoria que se da entre la ética y el derecho que se revela como potencial solución a los problemas que dan génesis a la corrupción.

Desarrollo:

Caracterizar los rasgos esenciales del estado actual del problema.

Área vulnerable	Manifestación externa del problema
Económica	1. Distribución y venta ilegal de productos agropecuarios 2. Mercado negro de gasolina 3. Illegalidades en los restaurantes privados, llamados paladares 4. mercados que ofrecen productos a precios liberalizados procedentes de un determinado porcentaje de la producción agrícola que se le permite a los campesinos y cooperativas distribuir en el mercado libre 5. desvío de los mejores productos, dejando para el gobierno los de peor calidad 6. El gobierno ha acusado a estas empresas de parasitarias al estar disfrutando de los precios subsidiados y casi gratuitos de electricidad, agua y otros servicios públicos, con el consiguiente daño a la economía pública 7. la picaresca ha provocado el desvío cada vez mayor de productos que deberían distribuirse vía precio limitado al Estado, hacia el mercado libre, con mayor margen de ganancia para campesino pero, sobretodo, para redes de

	distribución no controladas que encarecen los productos y desabastecen los mercados estatales
Social	1. Conducta ciudadana impropia
Cultura	2. Expresiones culturales no coherentes con la chabacanería no reflejo de aspectos positivos de la sociedad.

Sin embargo, un sistema como el cubano puede generar otras corrupciones, y es también contra ellas intensamente por parte del gobierno. La mejora de la economía y el desarrollo de los servicios luego de años de intensas carencias materiales llevaron a menos escala a que aparecieran manifestaciones de corrupción en la dimensión sociocultural.

En esta esfera tenemos frente a nosotros un enemigo desmesurado que entre sus planes está acabar con nosotros y para ello dice que pretenden fomentar la llamada sociedad civil en Cuba. Por supuesto, obvian totalmente que nosotros tenemos una sociedad civil revolucionaria. Todas las organizaciones de masas son formas de organización de la sociedad civil, la UNEAC es una forma de organización de la sociedad civil, los pioneros... pero claro, para ellos todo eso son instrumentos castristas y lo que debe hacerse es fomentar la sociedad civil que a los que ellos les dan dinero.

Capítulo II. Determinar el núcleo teórico-práctico esencial de la estrategia del estado en la lucha contra las manifestaciones de corrupción en Cuba

II. I La ética e ideología revolucionaria- martiana en la estrategia central del estado en la lucha contra la corrupción.

La Revolución tiene en su eje rector la ética martiana que sintetiza a su vez la visión más avanzada del pensamiento de Varela, José de la Luz y Mendieta y da continuidad al pensamiento revolucionario de todos los tiempos hasta llegar a Fidel como figura cumbre de la continuidad histórica de la Revolución.

Al decir de Ernesto Guevara “Nuestro José Martí encarna los valores éticos de la revolución, aquellos que trascienden y se agigantan y contribuyen al progreso de la humanidad”, y continua expresando, “Martí fue el mentor directo de nuestra Revolución, el hombre a cuya palabra había que recurrir siempre para dar la interpretación justa de los fenómenos históricos que estamos viviendo y el hombre cuya palabra y cuyo ejemplo había que recordar cada vez que se quisiera decir o hacer algo trascendente en esta Patria”...

En el pensamiento ético y revolucionario de Ernesto Guevara se recoge “que un revolucionario y un gobernante no pueden tener ni goces ni vida privada, que debe destinarlo todo a su pueblo, al pueblo que lo eligió, y lo manda a una posición de responsabilidad y de combate”.

La vigencia del pensamiento ético de Ernesto Guevara tiene una lógica de continuidad histórica martiana y de apego a la revolución y se expresa en el siguiente pensamiento “Hemos venido puestos por el pueblo y dispuestos a seguir aquí hasta que el pueblo lo quiera, a destruir todas las injusticias y a implantar un nuevo orden social”.

En el ideario del Che y Martí, se expresa la política central del estado revolucionario al plantear el enfrentamiento a los problemas desde y para el pueblo (...) “Esa es la base de nuestro triunfo. Nuestro triunfo no será el triunfo de personalidades aisladas, no puede ser siquiera el triunfo de Fidel Castro, siendo como es el líder indiscutido de todos nosotros. Nuestro triunfo es el triunfo del pueblo entero” (...).

Como principio plantea el Che (...) “Si es necesario luchar con las armas en la mano, lo haremos, pero cuanto más fuerte y unido esté el pueblo, cuanto más compactas vean los enemigos las filas populares, más difícil se le hará atacar; y es preciso decir a voz en cuello también, que esta democracia revolucionaria, que esta democracia de obreros y campesinos que ha sabido repartir la justicia social sabrá también en su momento impartir la justicia revolucionaria.....Pero aun sabiendo todo esto, aunque nosotros conozcamos bien la situación, aunque podamos estar listos para un ataque eventual de hoy, de mañana o de cualquier día, debemos sin embargo dedicarnos al trabajo constructivo”(...)

No hay dudas que en ambas figuras históricas se expresa la coherencia del ideal ético revolucionario, donde la conducta honrada y la acción de pueblo es el eje en la ejecución de la política central del estado, siguiendo esta lógica de actuación se recoge del ideario del Comandante en Jefe (...) esta batalla no se resuelve sólo con las autoridades, con la ley (...), sino con el trabajo de masas, con la labor política, invitando a luchar a todo el pueblo, con su conciencia y combatividad, a acabar con lo que lastra el desarrollo del país (...).

Estas ideas se concatenan, Ernesto Guevara establece en 1961 ante los trabajadores bancarios, la relación soberanía política del estado en equilibrio con la independencia y soberanía económica, destaca el poder bien firme en las manos del pueblo y expresa “Habíamos dicho al principio que la soberanía política y la independencia económica van unidas y en armonía”.

Y advierte la necesidad de que esta idea esté clara en el pueblo “(...) Todavía esa idea no está absolutamente clara en el pueblo de Cuba y es necesario rememorarla una y otra vez (...)”. Esta frase trasciende y expresa continuidad del pensamiento martiano y llega a nuestros días en el ideario del máximo líder Fidel Castro al plantear.

(...)“La Revolución no sería derrotada por el enemigo; que los únicos que podríamos destruirnos somos nosotros. Y el elemento principal es la corrupción (...)”, que la interpretamos que tiene su expresión en lo económico con algunas manifestaciones socioculturales pero no política, a raíz de este análisis el comandante plantea la necesaria meta de la invulnerabilidad económica.

Aun cuando la corrupción en Cuba es menos manifiesta y de menor alcance que en otros países al decir del Presidente del Parlamento Cubano compañero Ricardo Alarcón (...) tiene el efecto de hacer menos socialista al socialismo (...) lo cual a nuestro juicio pasa por una cuestión ética e ideológica esencial y obvia, la corrupción al desviar los bienes para el goce y disfrute personal o de terceros, se contrapone al espíritu solidario y altruista raigal del socialismo como modelo económico, político y social que se sostiene sobre la socialización de la propiedad.

De todo este análisis se deriva que la coherencia en la relación independencia política-independencia económica al margen de cualquier análisis es una cuestión esencial para la Revolución y tiene un sustrato ideológico- político y ético desde sus raíces.

Refiere Ernesto Guevara "Habría que imitar a Martí y repetir una y otra vez que radical no es más que eso, el que va a las raíces; no se llama radical quien no vea las cosas en su fondo, ni hombre quien no ayude a la seguridad y a la dicha de los hombres. Esta Revolución se propone arrancar de raíz las injusticias, ha redefinido Fidel, utilizando distintas palabras, pero la misma orientación que Martí (....) el nuevo objetivo estratégico es la conquista de la independencia económica, una vez más la conquista de la soberanía nacional total (...)

Al hacer una abstracción con la finalidad de introducirse en las raíces del problema corrupción y determinar su núcleo teórico-práctico esencial en Cuba, a juicio de la autora este pasa por tres planos de acercamiento, en un primer plano se constituye en una desviación ideológica del individuo que luego trasciende en un segundo plano a su comportamiento ético corruptible para luego expresarse en hecho de corrupción o lo que tiene mayor trascendencia aun en una conducta corrupta y corrompente. Esto expresa la lógica esencial de la corrupción como hecho sociocultural que se expresa en la esfera económica o política sea el caso de actuación.

A partir de todo este análisis se justifica la tesis de la ética revolucionaria martiana en el eje ideológico de la política central del estado en la lucha contra

la corrupción en Cuba. En una revolución que no pierde su perspectiva esencia “de los humildes y para los humildes” declarada en el manifiesto político del Moncada por Fidel castro

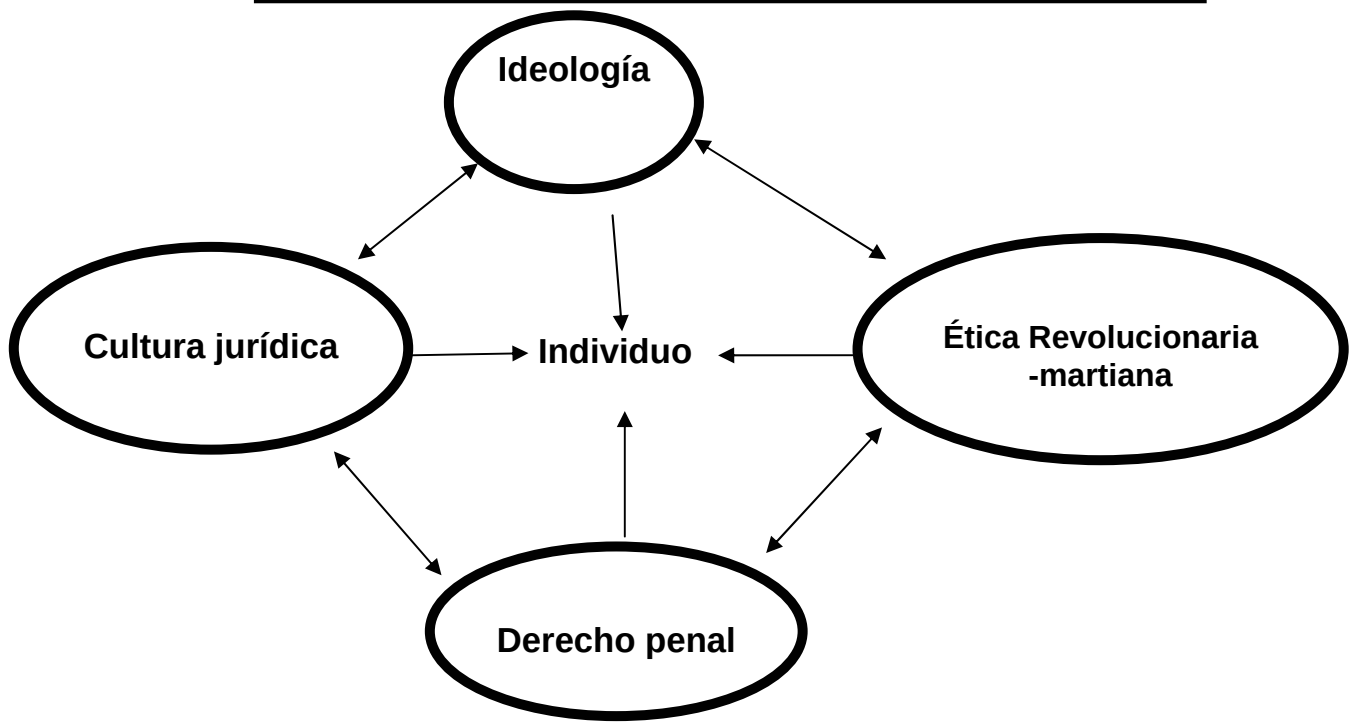
La frase del escritor cubano, Cintio Vitier, utilizada por el Ministro de Cultura a propósito del análisis del enfrentamiento a la corrupción (...)“Nuestro desafío es fundar un parlamento en una trinchera”(...) revela que el camino es el debate ideológico, pertrechar a cada hombre y mujer de las mejores ideas del pensamiento revolucionario-martiano hasta que se apropien y se expresen en su conducta cotidiana, a propósito de esta lógica de actuación revolucionaria el Segundo Secretario del PCC expresa (...) uno de los más difíciles retos del trabajo ideológico es lograr que el trabajador se sienta dueño colectivo de las riquezas de la sociedad y actúe en consecuencia

Es algo que se logra casi de forma espontánea en los momentos de definiciones, cuando hay que enfrentar una gran y decisiva tarea o un peligro inminente amenaza a la Revolución, pero es más difícil de alcanzar en el trabajo cotidiano.

No digo que esta sea la única causa de los hechos de corrupción y robo, de las ilegalidades y las indisciplinas laborales. Pero en las condiciones del socialismo es muy difícil enfrentar estos peligrosos vicios sin el concurso de los trabajadores, ellos son la fuerza esencial.(...)

De la misma manera la Fiscalía como órgano de impartición de justicia con sus particularidades en la construcción del socialismo en Cuba y en defensa legítima de los intereses del pueblo, en su dimensión promocional y preventiva, le asiste un espacio en la elevación de la cultura jurídica de los ciudadanos y se inserta en el ideario del líder de la Revolución Cubana al ver en (...)la cultura el antídoto natural del delito(...), a la vez ejerce el control de la conducta ciudadana corrupta por medio de instrumentos legislativos erigidos en el Derecho Penal y complementa la estrategia del central del estado en Cuba para el enfrentamiento de la corrupción como fenómeno social en la batalla por la invulnerabilidad política, económica y militar.

Estrategia central del estado en el enfrentamiento a la corrupción como fenómeno social en Cuba



La resolución 13 del Ministerio de Auditoria y Control, establece que la prevención y el enfrentamiento a las indisciplinas e ilegalidades se deben materializar en un conjunto de acciones de carácter ideológicas, técnico-organizativas y de control, dirigidas de modo consciente a eliminar o reducir al mínimo posible las causas y condiciones que las propician, hechos de indisciplinas e ilegalidades que continuadas y en un clima de impunidad, propician y facilitan las manifestaciones de corrupción.

Al seguir la lógica esencial del pensamiento de los principales líderes de la revolución la autora reafirma la necesidad de un movimiento de masa de tipo preventivo promocional que contemple las exigencias de la resolución 13 y se exprese en el plan de prevención de las indisciplinas, ilegalidades y la corrupción con énfasis en las posiciones ideológicas y técnico-organizativas, formulados de manera tangible por métodos cuantitativos, cualitativos o semi-

cuantitativos que sean controlables por el control interno de los servicios y empresas y que generen lo que se ha dado en llamar “ambiente de control”

Si erradicar estos males es tarea fundamental de la administración, no podemos exonerar de su gran responsabilidad a los únicos dueños de las riquezas del país, el pueblo.

Movimientos sociales, democracia y corrupción / Democracia y derechos humanos

Conclusiones:

1. La corrupción, entendida como medio para obtener ciertas ventajas y beneficios de manera ilícita, afecta indudablemente la gobernabilidad, la estabilidad democrática y económica de los pueblos, pero lo más grave es que carcome el alma de un país y de las nuevas generaciones, generando una situación de desesperanza y desconfianza tanto en el futuro como en el sistema.
2. La corrupción en si misma refleja en el individuo insuficiencias culturales, educativa y de información, lo que trasciende al plano ideológico y ético del ciudadano que lo lleva a una situación de individualismo y egoísmo extremo y que derivar en una anomia total del individuo.
3. La estabilidad social y el papel que en ella ejerce la lucha contra la corrupción requiere, entre otras cosas, de la participación activa de los ciudadanos en su conjunto, por lo que se hace necesario que esta se haga con conocimiento pleno de las responsabilidades individuales y en conjunto. Esto implica elevar los niveles de participación ciudadana y compromiso social de la población, pero con conocimiento pleno de sus derechos y responsabilidades ciudadanas, a fin de que se ejerzan verdaderos mecanismos de control y vigilancia social.
4. La esencial de la estrategia central del estado en la lucha contra la corrupción a juicio de la autora está centrada en la labor promocional y preventiva al nivel de la ideología y ética revolucionaria-martiana que interactúan a nivel del individuo con la cultura jurídica y las actuaciones del derecho penal en su carácter sancionador.

Recomendaciones:

1. Incluir en los planes de prevención de indisciplinas, ilegalidades y corrupción las posibles desviaciones éticas e ideológicas con el fin de prevenirlas oportunamente.
2. Profundizar en el estudio de las desviaciones ideológicas y éticas que se constituyen en precursores de los hechos de corrupción.

Bibliografía:

1. Alarcón de Quesada R. Entrevista al Presidente del Parlamento Cubano 2007.
2. Prieto Abel, Entrevista del Ministro de Cultura de Cuba: ."La intelectualidad europea no entiende a América Latina" Mertxe Aizpurúa Gara. 13 de febrero. Tomado de Rebelión. 2007.
3. Álvarez Somoza F Corrupción vs. Gobernabilidad en el escenario internacional.Centro de Estudios Europeos. La Habana Tomado de la revista Estudios Europeos, del CEE de La Habana, Cuba, No 56
4. Morales Evo. No puede haber una autoridad que no sea controlada por el pueblo, Entrevista del Presidente con Radio Nederland (Holanda) Fernando Cabrerawww.informarn.nl. 07 de Diciembre 2006
5. Ministerio de Auditoria y Control Resolución N0. 013/03.
6. Llama Fidel al pueblo cubano a derrotar el delito y la corrupción Cárdenas, 6 dic-05 acto por los aniversarios seis y 35 de la batalla de ideas y la creación de la Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media,
7. Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba 6to. Período de Sesiones de la Sexta Legislatura Diciembre de 2005 Fragmentos de las intervenciones del Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros Fidel Castro RuzAlvarez Somoza Francisco, La crisis de la cultura y política.ítica en la problemática internacional *centro de Estudios Europeos. La Habana. 2007*
8. Editorial El estado y las políticas sociales* José Martí: una vida al servicio de la Patria Por Yolanda Díaz Martínez, Especialista del Instituto de Historia de Cuba. Especial para la AIN
9. *Escritos y discursos, tomo 4*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana 1977, páginas 53-99

EL PENSAMIENTO DE RAÚL CASTRO RUZ EN LA POLÍTICA DE CUADROS
DEL ESTADO CUBANO.

Ciudad de la Habana, 2004

Bustamente Alfonso, Leticia
Lic. en Educación Marxista Leninista
Master en Educación Avanzada
Profesor Asistente de la ENSAP

Hernández Gómez, Lidia
Lic. en Psicología
Master en Psicología de la Salud,
Especialista de 1er. Grado
Profesor Auxiliar de la ENSAP

Discurso pronunciado por el General de Ejército Raúl Castro Ruz, Segundo Secretario del Comité Central del Partido y Ministro de las FAR, en la clausura del XIX Congreso de la Central de Trabajadores de Cuba. Palacio de las Convenciones, Ciudad de La Habana, 27 de septiembre de 2006, Año de la Revolución Energética en Cuba.

Carlos Enrique Ramírez Reyna
http://www.revistafuturos.info/boletin_8/indice_corrupcion.htm

**IV ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE LA SOCIEDAD
Y SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCION**



***"Ética y Calidad
en la profesión contable"***

Autor

**Lic. Antonio Tay Araujo
Auditor Supervisor**

**AUDITA SA
SUCURSAL CIENFUEGOS**

2007

CONTENIDO

Pensamiento	
Resumen	
INTRODUCCIÓN.	2
DESARROLLO.	
Capítulo 1: <u>Ética, sus elementos rectores. Principios y aplicabilidad para la obtención de un resultado con calidad en la disciplina contable.</u>	5
Capítulo II: <u>La práctica contable y la presencia de la Ética Contable como base para la calidad de los registros y expresiones contables.</u>	16
CONCLUSIONES.	26
RECOMENDACIONES.	28
BIBLIOGRAFIA	29

Ponencia: "Ética y calidad en la profesión contable"

Autores: Lic. Antonio Tay Araujo

Institución: AUDITA S.A. Sucursal Territorial
Cienfuegos

RESUMEN

Objetivos, aspectos fundamentales y conclusiones.

El trabajo persigue como objetivos validar las concepciones teóricas acerca de la Ética como concepto más acabado de la moral y la disciplina de las personas específicamente asociados a la profesión contable, unido a la necesidad que el resultado del trabajo logre conectarse con la esencia de los conceptos fundamentales de calidad y su significado.

La práctica de la contabilidad ha llegado a un punto tal en el que resulta indispensable la reflexión metódica de las experiencias más favorables siguiendo la línea de propender a su ordenamiento en marcos conceptuales que sirvan de referencia "única" a sus problemas particulares actuales y futuros, resultando estas consistentes y con objetivos precisos, al margen del más estricto cumplimiento del ejercicio profesional.

El contador como parte dinámica de la empresa debe proveer las herramientas necesarias para la toma de decisiones de la empresa a niveles legales, administrativos y operativos.

Uno de los propósitos colaterales que tratamos es precisamente revelar la utilidad social de una técnica considerada por muchos, como exclusiva de unos cuantos, "la contabilidad", y de la necesidad como proceso incluso de sistematizar una cultura y una ética en su construcción y ejecución desde el inicio y hasta el final.

Se tratan aspectos asociados a la Ética del Contador su imagen así como los propósitos de la profesión contable y sus cualidades. Se une a ello el vínculo que se establece entre la profesión y los parámetros de calidad exigidos actualmente, dejándose claramente expuesto que no pueden existir resultados adecuados medidos en el sentido de la calidad si no existe una calidad en el desempeño contable.

Se hace referencia a los principales círculos de reglamentación tanto para la propia profesión como para las que se relacionan con esta, un poco de la historia propia de la formación de la profesión y sus propósitos siempre bien definidos y el entorno en el que se mueve nuestro sistema normativo aplicado a las entidades de cualquier tipo.

En las conclusiones se dejan ver aspectos esenciales asociados a:

- ❑ Es posible hablar de Calidad en la Contabilidad. Hacer de la práctica diaria y sistemática un flujo de hechos coordinados y de adecuadas realizaciones, es decir mostrar los hechos económicos que registra el Contador con la mayor transparencia, claridad y respetando en toda su letra los detalles que exigen las distintas formalidades de los documentos primarios.
- ❑ No obstante a la tecnología y la informatización del registro económico de las operaciones, y que ello se debe reconocer como algo notable y necesario, no es válido depender en la generalidad de los resultados mecánicos que ofrece esta técnica, así como sin otra excepción dar como algo acabado y con todos los requisitos ese resultado, que por demás se ha demostrado que debe ser adornado con todo el conocimiento del especialista contable y sus valederos análisis como parte de su desempeño.
- ❑ No es posible tener como argumento que en las empresas se certifiquen sistemas de calidad para los diferentes procesos fundamentales cuando existan en el fondo debilidades e incorrectas prácticas contables, cuando se trata precisamente de algo tan medular como la información contable financiera.

Tal como se expone en la introducción en el trabajo se aborda que:

La empresa moderna requiere de información que contenga alta calidad para que el grupo de la alta dirección y los mandos intermedios cuenten con información y elementos adecuados para la toma de decisiones y estrategias tácticas y operativas. En ello es básico y elemental el más estricto cumplimiento de los principios más comunes de la “ÉTICA” en toda su acepción semántica y práctica específica, en el caso que tratamos **“La profesión Contable”**.

INTRODUCCIÓN.

La relación entre hombres desde lo más lejano de la humanidad generó vinculaciones interesadas. En las sociedades primitivas las personas vivían en pequeñas comunidades que se autoabastecían recolectando lo que les ofrecía la naturaleza: alimentos, pieles, leña, hasta que se agotaban los recursos y se desplazaban a otro lugar. Elementales y obligados actos como la apetencia por poseer una piel, una fruta o un animal, hechos todos, se pudieran entender como transferencias de bienes económicos. Uno de los primeros adelantos tecnológicos fue el que permitió la transición de la vida nómada a las sociedades sedentarias agrarias, que constituyen la base de las sociedades actuales.

Una práctica ha sido definitoria en cada momento histórico del desarrollo del hombre, de la historia propiamente y de los procesos de la evolución en general, y que ha sido la fuente en términos económicos del desarrollo, basándonos en la dialéctica, del propio mundo, y es que “toda persona natural o moral (jurídica) tiene que tomar decisiones sobre la forma en que debe distribuir sus recursos”.

Los métodos utilizados para llevar a cabo la contabilidad y la teneduría de libros, y de lograr la información contable y financiera, creados tras el desarrollo del comercio, provienen de la antigüedad y de la edad media. La contabilidad de doble entrada se inició en las ciudades Estado comerciales italianas; los libros de contabilidad más antiguos que se conservan, procedentes de la ciudad de Génova, datan del año 1340, y muestran que, para aquel entonces, las técnicas contables estaban ya muy avanzadas. El desarrollo en China de los primeros formularios de tesorería y de los ábacos, durante los primeros siglos de nuestra era, permitieron el progreso de las técnicas contables en Oriente.

El primer libro contable publicado fue escrito en 1494 por el monje veneciano Lucas Pacioli. A pesar de que la obra de Pacioli, más que crear, se limitaba a difundir el conocimiento de la contabilidad, en sus libros se sintetizaban principios contables que han perdurado hasta nuestros días. Se publicaron otros libros contables durante el siglo XVI en italiano, alemán, holandés, francés e inglés, en los que aparecían por primera vez los conceptos de activo, pasivo e ingresos.

La Revolución Industrial provocó la necesidad de adaptar las técnicas contables para poder reflejar la creciente mecanización de los procesos, las operaciones típicas de las fábricas y la producción masiva de bienes y servicios. Con la aparición, a mediados del siglo XIX, de las corporaciones industriales, propiedad de accionistas anónimos y gestionadas por profesionales, el papel de la contabilidad adquirió aún mayor importancia.

La teneduría de libros, parte esencial de cualquier sistema completo, ha ido informatizándose a partir de la segunda mitad del siglo XX, por lo que, cada vez más, corresponde a los ordenadores o computadoras la realización de estas tareas. El uso generalizado de los equipos informáticos permitió sacar mayor provecho de la contabilidad utilizándose a menudo el término procesamiento de datos, y actualmente el concepto de teneduría ha caído en desuso.

En la contabilidad actual se parte de un sistema de supuestos, doctrinas, axiomas y convenciones englobados en lo que se denomina "principios contables generalmente aceptados". Muchos de estos principios han tenido una lenta evolución a lo largo de la historia y tan sólo los últimos avances contables realizados en décadas recientes están reflejados en las leyes.

La práctica de la contabilidad ha llegado a un punto tal en el que resulta indispensable la reflexión metódica de las experiencias más favorables siguiendo la línea de propender a su ordenamiento en marcos conceptuales que sirvan de referencia "única" a sus problemas particulares actuales y futuros, resultando estas consistentes y con objetivos precisos, al margen del más estricto cumplimiento del ejercicio profesional.

La función que cumple el contador dentro de cualquier organización, esta destinada principalmente a apoyar la toma de decisiones de la alta administrativas. Así como también el análisis de la moral de éste frente a las decisiones administrativas que van en contra de los principios y valores de su Etica Profesional.

El contador como parte dinamica de la empresa debe proveer las herramientas necesarias para la toma de decisiones de la empresa a niveles legales, administrativos y operativos.

Uno de los propósitos colaterales que tratamos es precisamente revelar la utilidad social de una técnica considerada por muchos, como exclusiva de unos cuantos, "la contabilidad", y de la necesidad como proceso incluso de sistematizar una cultura y una etica en su construcción y ejecución desde el inicio y hasta el final.

Es conocido el debate suscitado en los últimos años sobre la conveniencia de alcanzar mayores cotas de armonización y comparabilidad en la información financiera elaborada por agentes económicos que, como consecuencia de la internacionalización de su actividad y de la globalización de la economía, suministran información a un abanico de usuarios, cada vez cada vez más amplio y heterogéneo.

La entrada de las grandes compañías en los mercados financieros de diferentes países en búsqueda de mayores recursos, tanto propios como ajenos, además del incremento de su cifra de negocios, conlleva un intercambio de información entre estas empresas y los usuarios de la información financiera radicados en dichos países.

No obstante lo anterior, este proceso de comunicación, en la actualidad, se ve entorpecido por la diversidad de principios y normas contables existentes, que producen diferencias sustanciales en la cuantificación de magnitudes básicas empresariales, difíciles de justificar por los emisores y de entender por los receptores de esta información.

Actualmente existe un pleno convencimiento de la necesidad de una armonización contable internacional que posibilite el logro de la comparabilidad de la información financiera de todas las empresas que actúan en un mismo mercado, a través de un acercamiento de las legislaciones contables, es por ello que durante los últimos años se ha realizado un esfuerzo por encontrar ese conjunto de normas que pudieran aplicarse y que a la vez respondiesen a

los objetivos de suministrar información lo suficientemente homogénea para permitir una plena armonización contable.

La significación de la información contable está basada en la capacidad de representar simbólicamente en palabras (conceptos) y cantidades los resultados de operación y de la situación financiera de una empresa, de manera sencilla y significativa, y atendiendo a lo generalmente aceptado para su exposición. De no ser así se abruma al lector con detalles y cifras que distraen al lector de lo relevante.

La empresa moderna requiere de información que contenga alta calidad para que el grupo de la alta dirección y los mandos intermedios cuenten con información y elementos adecuados para la toma de decisiones y estrategias tácticas y operativas. En ello es básico y elemental el más estricto cumplimiento de los principios más comunes de la “ÉTICA” en toda su acepción semántica y práctica específica, en el caso que tratamos **“La profesión Contable”**.

Capítulo I: Ética, sus elementos rectores. Principios y aplicabilidad para la obtención de un resultado con calidad en la disciplina contable.

La ética general comprende las normas mediante las cuales un individuo decide su conducta. Por lo general se consideran las exigencias impuestas por la sociedad, los deberes morales y los efectos de las propias acciones.

La ética representa las características humanas ideales o de autodisciplina, en exceso, de las exigidas por la ley.

En el caso de los profesionales, puede considerarse la ética como un sistema de principios morales y la observancia de reglas para gobernar las relaciones con los clientes, el público y otros, y está relacionada con la independencia, autodisciplina e integridad moral del profesional.

Desde que los hombres viven en comunidad, la regulación moral de la conducta ha sido necesaria para el bienestar colectivo. Aunque los distintos sistemas morales se establecían sobre pautas arbitrarias de conducta, evolucionaron a veces de forma irracional, a partir de que se violaran los tabúes religiosos o de conductas que primero fueron hábito y luego costumbre, o asimismo de leyes impuestas por líderes para prevenir desequilibrios en el seno de la tribu. Incluso las grandes civilizaciones clásicas egipcia y sumeria desarrollaron éticas no sistematizadas, cuyas máximas y preceptos eran impuestos por líderes seculares como Ptahhotep, y estaban mezclados con una religión estricta que afectaba a la conducta de cada egipcio o cada sumerio. En la China clásica las máximas de Confucio fueron aceptadas como código moral. Los filósofos griegos, desde el siglo VI a.C. en adelante, teorizaron mucho sobre la conducta moral, lo que llevó al posterior desarrollo de la ética como una filosofía.

La moral, antes de ser normativa y de ser una forma imperativa del bien social, tuvo su asiento indiscutiblemente en la conciencia humana. La moral apareció en forma congénita en el hombre, de manera instintiva.

Los grandes precursores de estas concepciones fueron: Kant, Platón, Sócrates y otros, que tuvieron gran incidencia en el desarrollo de esta disciplina.

La idea de una ley moral, universal y divina, enraizada en la naturaleza de las cosas, encontró su expresión más cumplida en los estoicos, la escuela fundada por Zenón y que tomó el nombre del pórtico donde éste enseñaba y quien se hizo célebre por la severidad de su moral.

Según los estoicos **nada hay bueno, sino la virtud**; nada malo, **sino el vicio**. La virtud es la felicidad, el vicio es la desdicha. **La virtud es sabiduría**, el vicio insensatez.

Ética del Contador.

Siendo la Ética una ciencia aplicada al arte de vivir, y la moral el conjunto de hechos psicológicos que dignifican la vida, nada se opone a que pensemos, en el sentido de aplicar conjuntamente la moral y la ética a la profesión contable

La preparación profesional del contador y sus habilidades en el conocimiento técnico y práctico sirve como garantía de un adecuado espíritu de servicio y responsabilidad social. A este se le advierte un profesionalismo de alto nivel y se le supone que trata de servir, en primer lugar, **a la sociedad** ante la cual tiene un agradecimiento y una responsabilidad. Los principales instrumentos de trabajo de un Contador Público son sus conocimientos y su capacidad intelectual; en su moral está el usarlo para el bien o para el mal.

El Contador, en su desempeño profesional, debe tener siempre presente que ante todo es persona honorable, con alto grado de principios éticos en el desempeño de sus funciones, a fin que tanto su nombre como su organización no se vean envuelto en asuntos de dudosa procedencia, o manejo inexplicable.

El Contador debe tratar de mantener la integridad moral que caracteriza la fé pública.

La empresa, por su parte, tiene una finalidad con respecto al profesional de la contabilidad, y es la de respetar su buen desenvolvimiento dentro de la empresa. Esto quiere decir que no le debe imponer a éste asunto que pongan en tela de juicio la moralidad de la misma.

Todas las profesiones tienen que estar ajustadas a normas fundamentales tendientes a su perfeccionamiento moral. En este sentido, la contabilidad no escapa a estos lineamientos porque mientras mejor formación ética tienen sus ejecutores, en esa misma proporción habrá una mejor aplicación de las reglas que hacen un cumplimiento eficaz de la misma.

Toda actividad del contador debe ajustarse armónicamente a las normas de moralidad, para de esta manera darle prestigio, enaltecer la carrera y por consiguiente merecer la aceptación general en el ámbito donde es aplicada.

El contador público basa su personalidad en dos elementos esenciales: **técnica del trabajo y calidad humana**. El primer término implica una preparación académica que comprende conocimientos de contabilidad, matemática, economía y ciencias afines, y el segundo que de manera alguna cede información al primero, presupone la existencia de ciertas normas morales sin la cual el contador público no merecería el crédito que justifica su razón de ser.

Las actuaciones del Contador se clasifican en técnicas y éticas. La técnica se adquiere con el estudio, la ética se adquiere con la práctica habitual de los principios morales que la sociedad estima esenciales para depositar su confianza en un individuo. La técnica sólo hará, en el mejor de los casos, un buen factor, pero no basta para cimentar una personalidad profesional. Por otra parte, la integridad y honradez del Contador serán las bases de sus actividades profesionales y las que en mayor grado contribuirán a formar una clientela; integridad para investigar la verdad y honradez para exhibirlas.

Imagen del Contador.

El contador público será una persona relevante en la actualidad y por lo tanto debe ajustarse a la dinámica de sus procesos, convirtiéndose en administrador diestro del mismo, capaz de determinar la necesidad y la forma de inversión estratégica en tecnología de información, y así mismo ser capaz de poder manejar sus riesgos inherentes.

Entonces el Contador debe proyectar su imagen a través de un lenguaje, un idioma con el cual se entiende la empresa y todos los que con ella se relacionan, dentro de los cuales son indispensable sistematizar en nuestro entorno los siguiente elementos:

- Constancia y orden del personal.
- Claridad y limpieza en su trabajo.
- Puntualidad y dedicación.
- Sencillez y precisión.
- Dominio de la profesión.
- Accesible y cortés.
- Entusiasta y optimista.
- Ágil y dinámico.
- Comprensivo y humano.
- Responsable.
- Respeto y discreción.

Dentro de todo ello es necesario resaltar específicamente con relación a la Ética los criterios que desde el punto de vista del Contador no debe perderse: Independencia mental y Honradez y Confiabilidad.

La misión del contador público es proveer un servicio profesional que siempre llene las expectativas de sus clientes y del público. Para ello es necesario aceptar el permanente desafío con la fuerza del conocimiento y la voluntad para alcanzar siempre el éxito.

Los profesionales de la contabilidad y auditoría constituyen factores del progreso empresarial y facilitadores de los nuevos procesos de mejoramiento de las organizaciones.

El contador emite sus opiniones sobre estados financieros lo que puede influir en la adopción de importantes decisiones financieras. Siempre ha sido plenamente consciente de sus responsabilidades hacia terceros cuando desempeña su función de dar fe, y deberá desempeñar sus labores en una forma comparable con las desarrollados por cualquier miembro de la profesión.

Ignorar algunas normas no excusa su omisión al cumplir un compromiso profesional. El público tiene derecho a esperar un trabajo cuidadoso y ordenado y el error que éste puede cometer en condiciones similares, puede ser perdonado, pero sólo cuando sea de buena fe y sin que exista relación alguna con la actitud conocida, deseo de un cliente o cualquier otro motivo profesional, porque éste es responsable del trabajo de su personal.

El contador tiene que poseer algunas actitudes que aunque no son una regla universal debido a que algunas de ellas no podrá aplicar, porque tendrá que ver con disposiciones que emiten diversos organismos superiores de la empresa, estas son entre otras:

a) Practicar adecuadamente las técnicas de las relaciones humanas, no olvidando que el personal es el factor fundamental a través del cual se desarrollan las operaciones de las empresas. Es por esto que cuando asesora a una empresa debe tener todo el cuidado de que tal propuesta no afecte, o si lo hace sea de manera mínima el personal de la empresa.

b) Precisar en forma clara los objetivos que alcanzará la empresa con tal medida a aplicar. Debe de cuidarse de utilizar terminologías complicadas, dado que la persona a quien asesora no domina su lengua y lo que más debe de evitar es confundir al cliente.

c) Sus sugerencias deben ser dadas directamente a la más alta instancia de la empresa, esto permitirá que la empresa utilice de manera eficaz todos sus recursos tanto material como humano con que cuente la organización.

d) Debe tener un gran interés manifiesto por la investigación, para así recomendar a cualquier empresa mejorar sus procedimientos en el área contable, de tal manera que se superen las condiciones existentes en una empresa y se alcance una mayor eficiencia de operación.

e) Poseer de manera prioritaria el interés de conocer las necesidades de la dirección de la empresa y el nivel gerencial, en cuanto a la información que requieran para conocer el resultado de las operaciones, y que le sirva de base para la toma de decisiones.

f) Actuar en su momento como consejero y participar en las discusiones que tratan de resolver problemas de áreas diferentes a la suya, evaluando métodos y alternativas, y sugiriendo mejorar. También de señalar con toda honestidad y valientemente, en forma imparcial, las deficiencias y puntos débiles que observa en la organización, y aceptar sinceramente los puntos de vistas de otros para evitarlos y corregirlos.

g) Practicar un riguroso control sobre su propio trabajo, evitando aquellas actividades que le distraigan y entorpezcan sus funciones, y asegurarse completamente que las normas y políticas de la empresa sean cumplidas de manera eficaz.

El proceso contable. Principios.

La filosofía contable es el pensamiento reflexivo dirigido a la observancia de la práctica de la contabilidad, con el fin de buscar y establecer las razones de porqué es así, porqué no es de otra manera, y como podía ser mejor.

Ilustrando lo leído en literaturas diversas podemos retomar y de hecho confrontar unas ideas que nos conducen a poder más adelante comprender y entender lo que pretendemos. En tal caso citamos:

Lo que escribió Luca Pacioli, en el comienzo del título noveno, tratado XI de la obra "De las Cuentas y las Escrituras" en 1494.

... Como es bien sabido, quien desee dedicarse al comercio y operar con la debida eficacia, necesita fundamentalmente tres cosas:

"La principal de ellas es el dinero..."

"...la segunda cosa que se precisa para el tráfico mercantil es ser un buen contador y saber hacer las cuentas con gran rapidez..."

"...la tercera y última cosa necesaria es la de registrar y anotar todos los negocios de manera ordenada, a fin de que se pueda tener noticia de cada uno de ellos con rapidez..."

La contabilidad es un hecho de la realidad de este mundo, tal como expusimos de su origen en la introducción, en la mayoría de los países de este mundo, en los cuales su ejercicio va desde lo excelente a lo mediocre, y hasta incluso en algunos países no es otra cosa que una mera formalidad que se debe cumplir.

Filosofar acerca de la contabilidad es investigar sobre el cómo se logra esta con el objetivo de identificar las razones en las que se fundamentan, sujetarlas a pruebas lógicas y definir conceptos que se conviertan en referencia y necesidad de la práctica contable de quienes la ejecutan o construyen, al mismo tiempo que se continúe su mejoramiento, tanto teórico como práctico. La teoría buena es la que proviene y se basa en criterios obtenidos de la experiencia misma, de la observancia de procedimientos contables presentados a la manera de un conjunto de multiformidades, y vuelca en ella el resultado de sus reflexiones.

¿Donde se hace la Contabilidad? ¿Quién hace la información contable y financiera?

De todo lo que hemos señalado anteriormente es necesario aceptar y reconocer el marco de acción donde se conforma la información financiera. Como se comento en la introducción existen dos clasificaciones genéricas de entes que pueden tomar decisiones, a partir de hacer la misma, que son: la persona natural y la persona moral o jurídica. Le llamaremos para su estudio y análisis "La Entidad", la cual entonces puede ser una persona física, una persona moral o jurídica o la combinación de ambas categorías.

Este es un principio de la contabilidad que forma parte de la base de cuantificación contable. Es una unidad identificable que realiza actividades económicas constituida por combinaciones de recursos humanos, recursos naturales, y capital, coordinados por una autoridad que toma decisiones encaminadas a conseguir los fines y objetivos para los que fue creada. Es decir que se puede reconocer que ella es un conjunto de recursos destinados a satisfacer una necesidad social con estructura y operación propia a lo que se une que es centro de decisiones independiente con respecto al logro de fines específicos, es decir a la satisfacción de una necesidad social.

La información contable tiene como prerequisite la uniformidad, como medio indispensable para conseguir la comparación válida de la información de entidades diferentes incluso. Es necesario o adecuado lograr una uniformidad, siempre y cuando está atiende a principios tales como ser racional, o semejante en lo esencial. Uniformidad en simple seguimiento de hasta lo mínimo lejos de ayudar deteriora, pues no deja espacio a la práctica contable, a la participación del ejecutor de la contabilidad, y a su resultado final.

Objetivos de la información contable.

La información contable debe servir fundamentalmente para:

Conocer y demostrar los recursos controlados por un ente económico, las obligaciones que tenga de transferir recursos a otros entes, los cambios que hubieren experimentado tales recursos y el resultado obtenido en el periodo. Todo ello se concentra en el seguimiento de los siguientes objetivos:

- ❑ Predecir flujos de efectivo.
- ❑ Apoyar a los administradores en la planeación, organización y dirección de los negocios.
- ❑ Tomar decisiones en materia de inversiones y crédito.
- ❑ Evaluar la gestión de los administradores del ente económico.
- ❑ Ejercer control sobre las operaciones del ente económico.
- ❑ Fundamentar la determinación de cargas tributarias, precios y tarifas.
- ❑ Ayudar a la conformación de la información estadística nacional.
- ❑ Contribuir a la evaluación del beneficio o impacto social que la actividad económica representa para la comunidad.

Cualidades de la Información Contable.

Para poder satisfacer adecuadamente sus objetivos, la información contable debe ser comprensible, útil y en ciertos casos se requiere que además la información sea comparable.

- ❑ La información es comprensible cuando es clara y fácil de comprender.
- ❑ La información es útil cuando es pertinente y confiable.
- ❑ La información es pertinente cuando posee el valor de realimentación, valor de predicción y es oportuna.
- ❑ La información es confiable cuando es neutral, verificable y en la medida en la cual represente fielmente los hechos económicos.
- ❑ Importancia de la contabilidad en función de los usuarios de la información.

La contabilidad es de gran importancia porque todas las empresas tienen la necesidad de llevar un control de sus negociaciones mercantiles y financieras. Así obtendrá mayor productividad y aprovechamiento de su patrimonio. Por otra parte, los servicios aportados por la contabilidad son imprescindibles para obtener información de carácter legal.

La gente que participa en el mundo de los negocios: propietarios, gerentes, banqueros, corredores de bolsa, inversionistas utilizan los términos y los conceptos contables para describir los recursos y las actividades de todo negocio, sea grande o pequeño. Aunque la contabilidad ha logrado su progreso más notable en el campo de los negocios, la función contable es vital en todas las unidades de nuestra sociedad. Una persona debe explicar sus ingresos y presentar una declaración de renta. A menudo, una persona debe proporcionar información contable personal para poder comprar un automóvil o una casa, recibir una beca, obtener una tarjeta de crédito o conseguir un préstamo bancario. Las grandes compañías por acciones son responsables ante sus accionistas, ante las agencias gubernamentales y ante el público. El gobierno, los estados, las ciudades y los centros educativos, deben utilizar la contabilidad **como base** para controlar sus recursos y medir sus logros.

La contabilidad es igualmente esencial para la operación exitosa de un negocio, una universidad, una comunidad, un programa social o una ciudad. Todos los ciudadanos necesitan cierto conocimiento de contabilidad si desean actuar en forma inteligente y aceptar retos que les impone la sociedad.

Las personas que reciben los informes contables se denominan usuarios de la información contable.

Un gerente comercial u otra persona que este en posición de tomar decisiones y que carezca de conocimientos de contabilidad, probablemente no apreciara hasta que punto la información contable se basa en estimativos mas que en mediciones precisas y exactas.

Sistema de Control y Contabilidad: Horizontes actuales de un enfoque particular.

La contabilidad es una herramienta para reflejar las operaciones económicas en las cuentas, sin embargo aunque ello es esencial, conviene señalar que el rasgo más notable de la contabilidad es la observación continua e ininterrumpida de las operaciones que tienen lugar durante el desenvolvimiento de los procesos económicos.

Esta se realiza a través de documentos, los cuales sirven para tramitar la información relativa a las diferentes operaciones económicas. La formalización de las operaciones en los documentos representa un aspecto de gran trascendencia para el control y la contabilidad, definiendo en que medida existe conciencia, conocimiento y organización de los procesos económicos y a donde llegan estos.

A través de los documentos se observan las actividades de las personas, la responsabilidad que asumen y si cumplimentan y garantizan el adecuado funcionamiento del control interno y por consiguiente su expresión contable.

Los documentos cumplen una doble función: Una control, basada en que por ello se muestra la ejecución correcta de las operaciones y se realiza el examen corriente del trabajo ejecutado, y otra análisis, a partir de utilizar la información contenida en ellos, y reflejada

en última instancia en los Estados Financieros, para la toma de decisiones encaminadas a mejorar la actividad económica de la empresa.

El control que se realiza, apoyado en la documentación que además se refleja en la información contable, convierte por tanto a la contabilidad en instrumento que alcanza hasta la Dirección Económica, lo que significa en nuestro ambiente conservación y protección de los recursos propiedad del Estado.

Es decir la adecuada conformación de los documentos, así como la organización y presentación de estos, es lo que permite soportar un buen sistema de control y contabilidad, básico y determinante como herramienta para acercarse a una dirección lógica y estructuralmente concebida para un adecuado funcionamiento y desenvolvimiento del trabajo.

Estos preceptos de Organización y Control son la **base** de un enfoque muy particular y rigurosamente concebido, que hoy cobra vigencia por su posibilidad de aplicación y seguimiento.

La Calidad aplicada al Proceso de Contabilidad.

Un poco de historia.

Aunque el concepto de calidad como hoy lo entendemos surge en el siglo XX, desde las primeras civilizaciones se aprecia la preocupación de los hombres por el trabajo bien hecho.

En los bajorrelieves del Egipto faraónico, relativos a determinados trabajos de construcción, aparece una clara diferenciación de los operarios en dos tipos: uno de ellos representa a los que realizan las diferentes tareas y el otro indica los que se dedican a medir y comprobar lo que han hecho los anteriores. Estos segundos pueden ser considerados los primeros Inspectores de Calidad conocidos en la historia.

Hacia el siglo XII, el artesano es dueño del negocio: fija los precios y fabrica controlando, con sus conocimientos profesionales las características de lo que realiza. Entrega los pedidos después de haber comprobado que los ha realizado con absoluta fidelidad a las condiciones que le han impuesto, o que el producto que termina cumple exactamente las exigencias que él mismo se ha fijado.

Es en el siglo XX cuando realmente evoluciona el concepto de Calidad, debido en gran parte a las dos Guerras Mundiales.

Cuando se desarrolla el concepto de Aseguramiento de la Calidad, surge la primera definición conocida de **Calidad** como **"adecuación al uso o aptitud para el uso"**, traducida del inglés "fitness for use". Un producto (bien o servicio) es apto para el uso que se va a hacer de él cuando cubre las prestaciones para las que está previsto. Desde el enfoque más reciente de la Calidad Total se detecta que la adecuación al uso resulta insuficiente.

Muchos productos son adecuados para el uso que se va a hacer de ellos y sin embargo, esto no es percibido igualmente por los clientes o usuarios a los que va destinado.

Se define la satisfacción del cliente como la diferencia entre la percepción y la expectativa que se tiene de un producto.

La incorporación del término expectativas, aporta a la definición un carácter dinámico y cambiante, en la medida que estas pueden ser bien diferentes en unos clientes que en otros y además variar con el tiempo, que no figuraba en la definición de calidad "fitness for use". Además de esta manera se puede entender, también, que se tenga en cuenta el posicionamiento en el mercado de las empresas, dadas sus estrategias competitivas, y que se comparen productos o servicios dentro del mismo segmento y no entre distintos segmentos, siendo el concepto de calidad genérico.

Otro enfoque define la Calidad como "**conformidad con los requisitos**", con lo cual se entiende que los productos, además de ceñirse a unas especificaciones técnicas dadas por los expertos de las empresas, son diseñados según las necesidades de los clientes.

Bajo la óptica de la Calidad Total, la definición de la calidad como "satisfacción del cliente" aporta un énfasis prioritario en el cliente. Los productos (bienes o servicios) no sólo deben ser diseñados según las necesidades de los mismos, sino que deben satisfacer a los clientes en cuanto a precio, embalaje, disponibilidad, servicio posventa, respeto al medio ambiente, etc.

Juran uno de los clásicos y más tratados en la temática define la Calidad como "idoneidad o aptitud para el uso" y viene determinada por aquellas características del producto que el usuario puede reconocer como beneficiosas. Las características de calidad pueden ser de diversas especies, tales como:

- ❑ Tecnológicas (dureza, inductancia, acidez).
- ❑ Sensoriales (sabor, belleza, status).
- ❑ Con relación al tiempo (fiabilidad, mantenibilidad).
- ❑ Contractuales (provisiones garantizadas).
- ❑ Éticas (cortesía del personal de ventas, honradez de los talleres de servicio).

Control de calidad.

Es el proceso seguido por una empresa de negocios para asegurarse de que sus productos o servicios cumplen con los requisitos mínimos de calidad establecidos por la propia empresa. Con la política de Gestión (o administración) de Calidad Óptima (GCO) toda la organización y actividad de la empresa está sometida a un estricto control de calidad, ya sea de los procesos productivos como de los productos finales. En el caso de producción de bienes, la GCO implica que tanto el diseño, como la producción y la venta, la calidad de los materiales utilizados y los procesos seguidos se ajustan a unos patrones de calidad establecidos con antelación

La documentación y su vinculación con la calidad.

Valor de la documentación

La documentación es un elemento fundamental de los sistemas de gestión de la calidad. Su uso contribuye a:

- ❑ El logro de la calidad del producto y su mejora
- ❑ Proveer apropiado entrenamiento
- ❑ Asegurar la repetibilidad y trazabilidad
- ❑ Proveer evidencias objetivas
- ❑ Evaluar la eficacia del sistema

La producción de documentación no debería ser un fin en sí mismo, sino que debe ser una actividad que provea valor añadido.

Tipos de documentos empleados en los sistemas de gestión de la calidad.

Se suelen emplear diferentes tipos de documentos en los sistemas de gestión de la calidad:

Documentos que proveen información consistente, tanto internamente como externamente, sobre el sistema de gestión de la calidad de las organizaciones, tales documentos se denominan **manuales de calidad**.

Documentos que describen como se aplica el sistema de gestión de la calidad a un producto específico, proyecto o contrato; tales documentos se denominan **planes de calidad**.

Documentos que proveen información consistente sobre como se llevan a cabo las actividades; tales documentos se denominan **procedimientos**.

Documentos que proveen evidencia objetiva de las actividades realizadas o los resultados alcanzados; tales documentos se denominan **registros**.

Cada organización determina la extensión de la documentación requerida, y los medios que se emplean. Esto va a depender de diferentes factores como el tipo y tamaño de la organización, la complejidad e interacción de los procesos, la complejidad de los productos, los requisitos de los clientes, la capacidad del personal, y la extensión con la que es necesario demostrar el cumplimiento de los requisitos del sistema de gestión de la calidad.

Capítulo II: La práctica contable y la presencia de la Ética Contable como base para la calidad de los registros y expresiones contables.

Marco conceptual de la práctica contable.

Precisiones en las Normas Contables Cubanas.

Recientemente, es decir, a partir del año 2006, se ponen en práctica para nuestro país las Normas Cubanas de Información Financiera. La preparación, presentación y publicación de los informes contables se enmarca en un contexto social, económico y legal, sobre esta base, al establecer las Normas de Información Financiera, en cada país se tienen en cuenta las necesidades de los diferentes usuarios de dicha información.

Nuestras entidades, como en el resto del mundo, preparan y presentan Estados Financieros cuya utilidad se manifiesta en la información que brinda a disímiles usuarios, en este proceso pueden haber diferencias originadas por la interpretación variada dentro de las circunstancias económicas sociales existentes y el marco legal en que se desarrolla la actividad empresarial cubana, todo lo cual ha podido llevar a incongruencias a la hora de definir y reconocer las partidas en los Estados Financieros, sus bases de medidas y el alcance de dichos estados.

El Comité de Normas Cubanas de Contabilidad, como órgano asesor del Ministerio de Finanzas y Precios, tiene a su cargo el asesoramiento para la armonización, implementación, y evaluación de la práctica contable en Cuba, para el cumplimiento de este objetivo, tiene a su cargo entre otras la función de "Examinar y proponer el marco conceptual y las Normas Cubanas de Información Financiera para la preparación, presentación y publicación de los Estados Financieros en el país".

En el cumplimiento de sus funciones, el Comité trabaja para el logro de la armonización entre las regulaciones, normas contables y procedimientos relativos a la preparación y presentación de los Estados Financieros, para lo cual ha tomado como referencia lo contenido en las Normas Internacionales de Información Financiera, donde se enuncia el Marco Conceptual en que se desarrollan dichas normas, el que puede ser aplicado en cualquier modelo contable.

Precisiones para la práctica contable recogidas en el Código de Comercio y de la Ley de Impuestos sobre la Renta, relacionados con la Contabilidad Mercantil.

Tal como se ha expuesto en el transcurso del trabajo la contabilidad se enuncia como necesidad desde los tiempos remotos. En el desarrollo de la propia sociedad y el devenir del proceso de desencadenamiento económico se han marcado especificaciones como las que se recogen en este Código, que redundan en lo necesario y lo imprescindible del tema en la actualidad.

Artículo 32. - Todo comerciante debe llevar en el idioma adecuado su contabilidad, la cual comprenderá, obligatoriamente, el Libro Diario, el Libro Mayor y el de Inventarios.

Artículo 33. - El Libro Diario y el de Inventarios no pueden ponerse en uso sin que hayan sido previamente presentados al Tribunal o Registrador Mercantil, en los lugares donde los haya, o al Juez ordinario de la mayor categoría en la localidad donde no existan aquellos funcionarios, a fin de poner en primer folio de cada libro nota de los que éste tuviere, fechada y firmada por el Juez y su Secretario o por el Registrador Mercantil. Se estampará en todas las demás hojas el Sello de la oficina.

Artículo 34. - En el Libro Diario se asentarán, día por día, las operaciones que haga el comerciante, de modo que cada partida exprese claramente quién es el acreedor y quién es el deudor, en la negociación a que se refiere, o se resumirán mensualmente, por lo menos, los totales de esas operaciones siempre que, en este caso, se conserven todos los documentos que permitan comprobar todas las operaciones, día por día.

Artículo 35. - Todo comerciante, al comenzar su giro y al fin de cada año, hará en el libro de inventarios una descripción estimatoria de todos sus bienes, tanto muebles como inmuebles y de todos sus créditos, activos y pasivos, vinculados o no a su comercio. El inventario debe cerrarse con el balance y la cuenta de ganancias y pérdidas; ésta debe demostrar con evidencia y verdad los beneficios obtenidos, así como cualesquiera otras obligaciones contraídas bajo condición suspensiva con la anotación de la respectiva contrapartida. Los inventarios serán firmados por todos los interesados en el establecimiento del comercio que se hallen presentes en su formación.

Artículo 38. - Los libros llevados con arreglo a los artículos anteriores podrán hacer prueba entre comerciantes por hechos de comercio. Respecto a otra persona que no fuere comerciante, los asientos de los libros sólo harán fe contra su dueño; pero la otra parte no podrán aceptar lo favorable sin admitir también lo adverso que ellos contengan.

Estructura e Importancia Mundial de la Profesión de la Contaduría Pública.

La aceptación mundial de las economías de mercado abierto, la internacionalización de la información manejada en las bolsas de valores ubicadas en distintas regiones, así como el aumento en el volumen de negocios y de transacciones comerciales entre naciones de todo el mundo, ha permitido que países de gran desarrollo económico y con avanzadas economías de mercado, le den gran importancia a la información contable y financiera, la cual resulta imprescindible en la toma de decisiones tanto en ámbitos nacionales como internacionales. Países menos desarrollados también han tenido que adaptarse a estos cambios y tendencias internacionales de mercado abierto y globalización.

Del mismo modo, prestigiosos organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Federación Internacional de Bolsas de Valores, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, la Cámara Internacional de Comercio, la Confederación Internacional de Uniones de Libre Comercio, la Asociación Internacional de Institutos de Ejecutivos Financieros y otros no menos importantes a nivel internacional, también han reconocido la necesidad de que la información contable y financiera sea veraz, útil y oportuna para la toma de decisiones. Este reconocimiento

internacional de la información contable-financiera va aparejado al reconocimiento mundial de la profesión de la contaduría pública. Son los contadores públicos los expertos en el tratamiento contable, la presentación y el examen de la información financiera.

En la actualidad, la profesión se ejerce en casi todos los países del mundo. Es difícil concebir un normal desarrollo, en cualquier país, sin la ayuda de los profesionales de la contaduría pública. La importancia de esta profesión en el desarrollo económico, financiero y social, a nivel mundial, promovió esfuerzos por crear organismos regionales e internacionales que agrupan a profesionales de la contaduría pública. La génesis de estos organismos y de las reuniones internacionales de contadores públicos se remonta al año 1906, fecha en la cual se realizó en la ciudad de St. Louis, en Estados Unidos de Norteamérica, el primer Congreso Internacional de Contabilidad. En el año 1972, en la ciudad de Sidney, Australia, se decidió, en el seno del Congreso Internacional de Contabilidad celebrado en esa fecha, crear el Comité Internacional de Coordinación para Profesión Contable-International Coordination Committee for the Accountancy Profession (ICCAP). En el año 1973 se crea el Comité Internacional de Normas Contables-International Accounting Standards Committee (IASC) -como organismo autónomo pero estructuralmente dependiente del ICCCP (este último luego pasó a ser la IFAC).

Las normas internacionales de contabilidad y de auditoria no sustituyen a las normas profesionales emitidas por los institutos autorizados de desarrollo profesional en cada país. Sin embargo, sirven de referencia para la creación de normas en distintos países o pueden ser adoptadas como supletorias en ausencia de normas profesionales en cualquier país. Existen otros institutos, ubicados en distintas regiones del mundo, que han ejercido gran influencia en lo que respecta al desarrollo y emisión de normas relacionadas con el tratamiento, el resumen, la presentación y el examen de la información contable y financiera. En el seno de la Organización de las Naciones Unidas se conformó, en el año de 1976, el Grupo de Expertos sobre Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes; el principal objetivo de este grupo fue el de unificar criterios en lo que respecta al tratamiento contable y financiero aplicable a empresas multinacionales. La conformación del grupo incluyó a distintos tipos de expertos; entre ellos a profesionales de la contaduría. Asimismo, en el seno de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, organismo que agrupa a diversos países en varios continentes, se conformó a mediados de la década que inicia en el año 1970, un equipo de trabajo denominado Comité de Inversión Internacional y de Empresas Multinacionales, cuyos principales propósitos fueron delimitar el tratamiento contable y financiero inherente a empresas transnacionales. En el continente Europeo se constituyó un organismo que agrupó a una gran cantidad de asociaciones de contadores y de censores jurados de cuentas. Esta asociación, creada en los primeros años de la década que inicia en el año 1950, se denominó Unión Europea de Expertos Contables, Económicos y Financieros-Unión Européenne des Experts Comptables Economiques et Financiers (UEC).

Primeras ideas en nuestro marco de actuación sobre el tema.

El Che, un activo defensor y seguidor de las doctrinas de Marx y Engels y luego continuador del pensamiento Leninista acerca de la necesidad del Control y la Contabilidad

así como de lo que todo ello contiene, representa y refleja, aparece como uno de los más significativos exponentes de un claro camino que libera “puertas” para profundizar en todo este sentido.

Abarcando desde la concepción de un riguroso control, que por su efectividad no permita manifestaciones inadecuadas, hasta la necesidad de un sistema económicamente ventajoso, es posible reconocer varios conceptos que en la actualidad tienen y cobran una vitalidad de incalculable valor, bases de sus iniciativas e ideas alrededor del control y la contabilidad.

La clave de su éxito es el rigor, detalle, exactitud y minuciosidad que se alcance en la obtención de los datos y el análisis de estos. En lo adelante cometamos acerca de tan vital aspecto.

El Che, asignaba gran significación a las funciones de control y supervisión, y en relación a ello cuando tuvo que asumir diferentes responsabilidades se dio a la tarea de articular un subsistema en el que toda la gestión económico administrativa estuviera sometida al máximo control, convirtiéndose en el primero en establecer subsistemas de control y supervisión en los primeros años de la Revolución.

Como seguidor de la doctrina leninista, en cuyas concepciones se aborda con mucha claridad e importancia la organización y gestión de la sociedad socialista, Che promulgo que el subsistema abarcara desde el nivel de la nación hasta el del establecimiento más insignificante, afirmando que **“sin control no podemos construir el Socialismo”**.

Dentro de los pilares fundamentales del Sistema Presupuestario de Financiamiento se encontraba el subsistema de contabilidad general y de costos, con el fin de garantizar, y esto es relevante por lo que implica, una optima dirección y gestión de las empresas y de todo el aparato estatal. Decía el Che que... “una buena contabilidad general y rigurosos análisis de costos permitirían aprovechar al máximo los recursos materiales, laborales y financieros”.

El papel primordial que se le otorga a la contabilidad y a los análisis de costos lo llevaba a los detalles que garantizan en última instancia **la calidad** del dato elaborado y registrado, preocupándose tanto del aspecto técnico como del personal que trabajaría en el aparato económico. Con relación al personal en cargo de llevar la contabilidad de cualquier dependencia, debían ser compañeros de una disciplina absoluta por ser constantes guardianes del patrimonio nacional en materia de recursos.

Para todo el proceso de organización, control y gestión es necesario tener controles muy exactos. Estos empiezan en la base, en la unidad productiva, donde además se genera la información estadística, la cual debe ser realizada de manera digna, confiable, para garantizar la exactitud de los datos, sin que ellos luego se conviertan en números fríos, si no todo lo contrario, que sean cifras que encierren informaciones necesarias, oportunas y objetivas.

Alentaba a que la contabilidad fuera **perfecta y al día**, para poder garantizar que se trabaje con cierta soltura.

El socialismo es la racionalidad del trabajo. **No se puede dirigir si no se sabe analizar y no se puede analizar si no existen datos verídicos**, los cuales no existen si no hay un sistema de recolección de datos confiables.

Pero la tarea del control y la supervisión no la concebía solo a la que debían desplegar los diferentes niveles de administración. Pensaba que unido a ello debía estar presente la de los trabajadores mismos, el sindicato y el partido, realizada de manera puntual y oportuna.

Hay que preocuparse por producir con más eficiencia y con óptima calidad y que simultáneamente hay que producir al hombre nuevo que construye y crea la nueva sociedad, que es el hombre al cual se le asignan las funciones de dirigir, controlar y supervisar. Hace falta tener control y supervisión para producir con eficiencia y para que el hombre no se corrompa.

En fin todas estas consideraciones, expuestas procurando unir y sobresaltar definiciones claras para ejercitar la importancia que merece en la actualidad, la contabilidad, la persona que asegura su continuidad y algunas facetas del enfoque que sobre el tema planteaba nuestro Che en sus teorías y experiencias prácticas, no están lejos de validez y aplicación, amen de diversidad de modificaciones y mejoramiento que pudieran concebirse.

No puede verse por separado la esencia misma de la Contabilidad y del que la construye, de los objetivos que desde el punto de vista de los resultados persigue y exige hoy el proceso de desarrollo que se genera y se produce en el país, para el cual es imprescindible, y no por gusto se están realizando diferentes análisis, el más elemental pero profundo conocimiento de lo que manifiesta la contabilidad como expresión final de todas y del como se realizaron las operaciones.

Conocer el verdadero concepto de Contabilidad, tal y como la erigen sus principios, así como el resto de todo el mecanismo de control y proceder que ella necesita como requerimiento para su adecuado funcionamiento es en conclusión a lo que de una forma u otra queremos alentar y una vez exponer, al consentir que es necesidad y no mecanicismo, su oportuno, adecuado e importante reconocimiento. De la misma manera es conveniente en ocasiones retomar y considerar lo que escrito está y que por su posibilidad de aplicación es obligatorio, y más si es consecuente y lógico, su revitalización.

Lo “viejo necesario” o lo “novedoso” que requiere de lo tradicional.

Es posible que nos llamen algunos por lo que se expone aquí, para nuestra profesión, un teórico anticuado o poco atemperado al impetu del mundo actual en el ambiente de la tecnología moderna. Pero es que en la práctica notamos que se hace mucha anarquía a lo escrito desde hace mucho tiempo, y que dicho sea de paso se incluye lo elemental de la contabilidad, para confiar ciegamente en el resultado que como respuesta de lo que se le introduce arroja un programa automatizado.

¿ Es que cuando se introduce la computación se cambian los procedimientos de trabajo en la actividad económica-contable?

¿ Alguien definió por esta causa, que los contadores y económicos no hicieran análisis manuales, razonados, escribiendo los cálculos matemáticos como evidencias de los mismos, etc.?

¿ Ya no se emplean las hojas columnares para confeccionar un submayor analítico donde se detallen las diferentes situaciones del saldo de una cuenta que lo requiere, para en el mejor de los casos solo oprimir una tecla, mostrar y responder ante una pregunta que eso es lo que da la máquina?

La respuesta creo que la encontraremos en algo que puede ser visto incluso como la contradicción entre la esencia misma de la técnica contable y lo que impone la novedad pensando que es bueno y adecuado todo. Más concretamente se ha querido hacer la Contabilidad por esquemas y costumbre mecánicas, que en nada han ayudado al buen desempeño de la profesión en nuestro país.

Ejemplos para citar unos cuantos, desde la casi idiosincrasia de ver en un departamento económico que “Activos Fijos” lo lleva una persona, que si no va un día a trabajar, pues no se puede preguntar sobre ese tema a nadie, ya que nadie más sabe del mismo, hasta cuestiones más técnicas como el inadecuado seguimiento al cuadro entre el mayor y el submayor de los diferentes recursos mensualmente.

Pero es que la contabilidad no es solo del fin de mes, o de un día específico de la semana o de nadie en particular que registra un tema. Los que tenemos el deber de construirla o trabajarla sistemáticamente debemos motivar a que no se despoje por un trabajo sin interés o deseo de su técnica y de su ciencia. La contabilidad es la base sobre la cual se fundamentan las decisiones gerenciales o empresariales y por tanto, las decisiones financieras que de ellas se derivan. Por tanto no existe actividad económica ajena al registro y afectación de las técnicas de la ciencia contable y de ahí la importancia de hacerla adecuadamente.

Con la aparición, a mediados del siglo XIX, de corporaciones industriales, propiedades de accionistas anónimos, el papel de la contabilidad adquirió aun mayor importancia. La teneduría de libros, parte esencial de cualquier sistema, se ha informatizado, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XX, por lo que, cada vez más, corresponde a los ordenadores, computadoras y técnicas modernas, la realización de estas tareas. El uso generalizado de los equipos informáticos sin dudas ha permitido sacar mayor provecho de la contabilidad utilizándose a menudo el término “procesamiento de datos”, dejando actualmente el concepto de teneduría un poco en desuso.

No obstante el valor de los principios establecidos por el monje Fray Luca Pacioli ha trascendido hasta nuestros días, en el sentido de que todos los negocios recurren de alguna manera al registro de sus operaciones a través de la teoría contable de la partida doble. Esto

no puede olvidarse y por ello es imprescindible no emplear concepciones que difieran por muchas técnicas modernas de su esencia, sin pretender obviar lo necesario de la tecnología.

Pero para que se tenga una idea y quizás yendo un poco más atrás en la historia en la búsqueda realizada algo curioso fue encontrar como desde entonces existía una preocupación por el registro de los hechos económicos, algo que me resultó curioso y por eso lo mostramos aquí.

Ejemplo de la manera en que se ejercían los controles contables.

Dado que la compleja organización de su sociedad necesitaba llevar a cabo **inventarios de las tropas, suministros y población**, los incas crearon los llamados **quipus**, los cuales, como el que aparece en esta fotografía, eran juegos de cintas anudados según un sistema codificado que permitía llevar de manera adecuada la contabilidad de lo registrado.



Quipu inca

Relacion Contabilidad-Calidad.

La contabilidad, definida por el Diccionario de la Real Academia como la aptitud de las cosas para poder reducirlas a cuentas o cálculos y como el sistema adoptado para llevar la cuenta y el razón en las oficinas públicas y privadas, también se conoce actualmente, como el producto de toda una gran cantidad de prácticas mercantiles disímiles que han exigido a través de los años, el mejorar la **calidad** de la información financiera en las empresas.

Al aceptarse como “aptitud” se está reconociendo la obligatoriedad de la “calidad” y por tanto será un hecho o circunstancia que permite alguna forma de representación que sea reconocido por todos de forma sencilla y clara.

La contabilidad, como herramienta para determinar el resultado económico financiero de una empresa, en el presente tiene la influencia de tres elementos muy importantes, que no

pueden dejar de mencionarse, en tanto buscamos defender que cada vez más tribute a una mayor calidad, y que son:

✓ La Tecnología.

Como ya enunciamos hoy prácticamente no existe actividad en las empresas cuyos registros no sean reconocidos de forma automatizada. Ello es necesario de acuerdo con el impacto que genera el aumento en la velocidad de las transacciones financieras, la ampliación en las capacidades productivas y su diversificación, entre otras.

✓ La Complejidad y globalización de los negocios.

Es preciso que la contabilidad establezca nuevos métodos o se adapte para el tratamiento y presentación de la información financiera, en la que cada vez se insertan mas y modernas facilidades para realizar operaciones económicas, la que es exigida por distintas partes y para distintos propositos.

✓ La formación y la educación.

Esto es básico. Se requiere que los directores, gerentes, administradores dominen el lenguaje de los negocios y más que eso interpreten la información financiera para la toma de decisions adecuadas.

La contabilidad va mas allá del proceso de creación de registros e informes. El objetivo final de la contabilidad es la utilización de esta información, su análisis e interpretación. Es por ello que se recaba sea hecha con estricta disciplina y que refleje la transparencia de todo el proceso empresarial en su conjunto.

A que nos referimos cuando hablamos de transparencia y disciplina. A que el soporte de la información financiera sea fiel, legitimo y claro. En la busqueda de la calidad de la expression contable no nos queda otro camino por donde transitar. Búsquemos la relación de estos dos terminos en este justo instante, como eje principal de lo que pretendemos.

No es possible manifestar garantías de la calidad en una actividad cuando no hay precision y detalles necesarios.

Para poder satisfacer adecuadamente este objetivo, la información contable debe ser comprensible, útil y en ciertos casos se requiere que además la información sea comparable. Otro elemento comunmente reconocido es que se denomina a la contabilidad como el “lenguaje de los negocios”, lo que lo hace mucho necesitado de que todo lo que se obtenga para lograrla, tiene que ser sucesivamente mejorado.

Demostremos todo esto planteando las cualidades que para lograr calidad debe tener el proceso de conformación de la información contable.

✓ La información es comprensible cuando es clara y fácil de comprender.

- ✓ La información es útil cuando es pertinente y confiable.
- ✓ La información es pertinente cuando posee el valor de realimentación, valor de predicción y es oportuna.
- ✓ La información es confiable cuando es neutral, verificable y en la medida en la cual represente fielmente los hechos económicos.

Si estamos relacionando ambos términos y ya conocemos que es necesario hacer las cosas como son para obtener un mejor resultado, entonces una importante definición en el marco de la expresión de la contabilidad en una empresa, sería que esta no se quede atrás bajo ningún concepto en una concepción muy importante.

Si se está hablando de información, en este caso financiera y económica contable, y su mejor modo de presentarla, nos referimos aquí al manejo de la gestión estratégica del conocimiento, y que se vea esto como la clave principal, o una de ellas, en la ventaja competitiva con el resto de los competidores, en el potencial que tanto la empresa como sus empleados pueden hacer mejor las cosas, tanto en un sentido como en otro.

Se desprende así de esto que el resultado sería de mayor calidad mientras los empleados y la organización aprendan y utilicen de forma más eficiente y efectiva todo su conocimiento.

En dos de los últimos cuerpos legales que regulan la función contable en sentido general en nuestro país, estas concepciones están presentes de una forma u otra, nos referimos a la Resolución 297/03, y a las Normas Cubanas para la Información Financiera, de aplicación para el sector empresarial nuestro, en ambos casos, siguiendo estereotipos internacionales estándares, las que a groso modo enunciamos aquí:

Resolución 297/03: Veamos que establece sobre este particular, como garantía del proceso de control contable en la vinculación con la presencia de una ética y la calidad.

El componente “Ambiente de Control” fija el tono de la organización al influir en la conciencia del personal. Este puede considerarse como la base de los demás componentes del control interno.

El Ambiente de Control es de todos los componentes, la base para el desarrollo del resto de ellos y se basa en otros fundamentos claves, tales como:

- La filosofía y estilo de dirección.
- La estructura, el plan de organización, los reglamentos y los manuales de procedimientos.
- La integridad, los valores éticos, la competencia profesional y el compromiso de todos los componentes de la organización, así como su adhesión a las políticas y objetivos establecidos.

Normas Cubanas de Información Financiera: En el Prologo a las Normas Cubanas de Información Financiera se indica en algunos de sus epígrafes, y que tienen relación directa con el tema que tratamos, los siguientes:

1. La Contabilidad registra, clasifica y resume, en términos monetarios, las operaciones económicas que acontecen en una entidad y por medio de ella se interpretan los resultados obtenidos, representando un medio efectivo para la dirección de la entidad.

7. El proceso llevado a cabo por el Comité de Normas Cubanas de Contabilidad permite que: (Aqui se cita uno de los incisos incluidos dentro de este).

d) Se gana en **calidad** de los Estados Financieros y en cuanto al grado de comparabilidad.

Es decir en cada uno de los textos consultados de manera directa o indirectamente, con más o menos profundidad, se observa el tratamiento que se da al asunto de la Etica, la Contabilidad y la calidad que la profesion en su conjunto necesita.

▪ Veamos por último por qué no obviar la genesis y por que su relación con la necesaria etica y cada vez mejores practicas para nuestra profesión.

Que diria hoy Luca Pacioli, dando respuesta a lo enunciado anteriormente. Donde Pacioli demanda "**saber hacer las cuentas con gran rapidez**", -hasta hace relativamente poco se exigía en las ofertas de empleo para contables "tener buena letra"- hoy exigiríamos "**manejo fluido de programas de contabilidad**", y donde dice "anotar todos los negocios de manera ordenada" hoy añadiríamos "**conocimientos de informática al nivel de usuario**".

Quizá en el artículo falto por exponer algo en lo que hoy tenemos que ser consecuentes a pesar de la tecnología, y es que también Pacioli diría: el uso de la informatización no limitara la referencia entre sus reportes de salidas y los reportes primarios, así como la precisión y detalle sobre aspectos tan elementales como las firmas en los documentos, la confección correcta de los modelos, la referencia cruzada entre un dato y otro, el registro contable en tiempo y el periodo correspondiente y el acertado procesamiento. Una contabilidad que respete estas variables sera siempre razonable, legible y que no quepa duda a nadie con elevada calidad.

CONCLUSIONES

- ❑ La profesión contable como otras se rige por Normas y Principios a fines, los cuales son de obligatorio cumplimiento, y el que la ejerce en su andar en la sociedad tiene que mostrar el debido respeto y el correcto apego a principios éticos como base de su personalidad y la propia profesionalidad.
- ❑ El Contador es profesional y no auxiliar de ninguna otra profesión o empleo. Cuando esto se cumple y se imbrica en el sistema de valores eticos-profesionalidad-conocimientos, se está en el camino de la excelencia y la calidad en el resultado del trabajo contable.
- ❑ Fijar como premisa fundamental que ante todo es necesario e imprescindible la responsabilidad del Contador, su preparación y conocimientos, su apego a lo que hace, a lo que informa, y su posición ante lo que finalmente fija como expresión contable en los Estados Financieros de las empresas.
- ❑ Es posible hablar de Calidad en la Contabilidad. Hacer de la práctica diaria y sistemática un flujo de hechos coordinados y de adecuadas realizaciones, es decir mostrar los hechos económicos que registra el Contador con la mayor transparencia, claridad y respetando en toda su letra los detalles que exigen las distintas formalidades de los documentos primarios.
- ❑ Exigir sistemicamente hasta el detalle y a partir de ejercer su función de convertirse en un expositor y promulgador de la cultura contable a todos los entes funcionales y ejecutivos de la entidad, a favor de la obtención de un resultado, a traves del cual la contabilidad sea acogida y reconocida por su significación no como el fin si no como el medio para lograr algo.
- ❑ No obstante a la tecnología y la informatización del registro económico de las operaciones, y que ello se debe reconocer como algo notable y necesario, no es válido depender en la generalidad de los resultados mecánicos que ofrece esta tecnica, así como sin otra excepción dar como algo acabado y con todos los requisitos ese resultado, que por demás se ha demostrado que debe ser adornado con todo el conocimiento del especialista contable y sus valederos análisis como parte de su desempeño.
- ❑ No pretendemos trasladar los inicios de la práctica contable a nuestros días, pero si queremos recordar que solo en ella han cambiado las herramientas, que ahora son las nuevas tecnologías y facilidades operacionales para las transacciones, pero lo elemental y el eje de las teorías y métodos de cómo se hace la contabilidad y sus soportes, serán siempre los mismos, tal y como los clásicos la definieron hace mas de tres siglos.
- ❑ Contribuir con la ejecución de una contabilidad respetada y saludable y a que la calidad este implicita en lo que se registra y se analiza diariamente.

- ❑ No es posible tener como argumento que en las empresas se certifiquen sistemas de calidad para los diferentes procesos fundamentales cuando existan en el fondo debilidades e incorrectas prácticas contables, cuando se trata precisamente de algo tan medular como la información contable financiera.

RECOMENDACIONES

- ❑ Será proporcional el resultado contable al mejor desenvolvimiento de la empresa cuando los empleados de ella, y específicamente los que actúan en las áreas que procesan datos económicos contables y por tanto tributan a la formación y emisión de los Estados Financieros, tengan en su haber como técnicos y profesionales un conocimiento e interés por este elevado, valores éticos y respeto a la moral y a sí mismo fundados en códigos y principios que respondan a las exigencias de la sociedad.
- ❑ La obediencia a las teorías fundacionales de la profesión contable, el seguimiento a principios y normas, y el seguimiento de los procedimientos para los controles económicos contables en nuestras entidades, al margen de la realidad tecnológica actual y su adecuación a ello, serán la garantía para lograr y expresar una contabilidad que tribute sistemáticamente al esfuerzo por alcanzar rangos de calidad elevados y cada vez mejores, tal y como se espera para nuestro entorno empresarial y se exige por la alta dirección del país.
- ❑ Argumentar sobre la validez de obtener certificados de calidad atendiendo además a la importancia y resultados de la Contabilidad en las entidades, o cuando se analicen integralmente el trabajo de las mismas, a partir de pensar que no es posible obtener categorías o niveles de calidad cuando la contabilidad no sea un elemento válido dentro de ellas.

BIBLIOGRAFIA

Artículo íntegro tomado de INTERNET, de Leny F. Rosales R. Licenciado en Contaduría. Profesor Agregado DAC-UCLA.

La Contabilidad en la Era del Conocimiento, Artículo Electrónico del 2003, de Serrano Cinca C.

Etica, documento en formato magnetico, OBER GABRIEL MOLANO RICO, GUSTAVO PINILLA CASTILLO , OSCAR PINILLA CASTILLO .

La Moral del Hombre de Negocios. AZPIAZU, JOAQUIN. Editorial Razón y Fe, 2da. edición, Madrid, España, 1952. ICPARD, Talleres Somos Artes Graficos, noviembre 2001.

Teoría de la Contabilidad, El ABC de su fascinante mundo, Mario Biondi, Ediciones Machi, 1999.

Manual del Contador de Costos, Theodore Lang, M.B.A.,C.P.A. Profesor de Contabilidad de la Universidad de Nueva Cork, edicion de 1958 de la UTEHA.

Interpretación y Estudio crítico de Balances y Estados Financieros. H. G. Stockwell Editorial Labor, S.A. 1964.

Enciclopedia Práctica de la Contabilidad. A. Goxens y M. A. Goznes, Océano Centrum, Edicion Española, 2003.

Obras Escogidas 1957-1967, Ernesto Che Guevara, Editora de Ciencias Sociales, Cuba.

Resolución 297/03. PONE EN VIGOR LAS DEFINICIONES DEL CONTROL INTERNO, EL CONTENIDO DE SUS COMPONENTES Y SUS NORMAS. Ministerio de Finanzas y Precios, Cuba.

Normas de Información Contable Financiera, Comité de Normas Contables Cubanas, Cuba.

IV Encuentro Internacional sobre la Sociedad y sus Retos frente a la Corrupción

PONENCIA:

FALLAS EN LA GOBERNANZA Y LA GOBERNABILIDAD COMO DETERMINANTES DE LA CORRUPCIÓN

AUTOR:

Jaime TORRES-MELO

Profesor Investigador del CIDER en la Universidad de Los Andes
Programa de Investigación en “Instituciones, Democracia y Sociedad Civil”
Proyecto Marco “Gobernabilidad y Gobernanza Territorial en Colombia”

Candidato a PhD en Gobierno (LSE)
MSc. Gerencia del Desarrollo (LSE)
Especialización en Planeación y Admin. del Desarrollo (U de Los Andes)
Ingeniero Civil (U Nacional de Colombia)

Dirección electrónica: jatorres@uniandes.edu.co
<http://jatorres.uniandes.edu.co>

Asistente de investigación:
Camilo Ardila (camilo-a@uniandes.edu.co)

INSTITUCIÓN:

Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo
<http://cider.uniandes.edu.co>
Universidad de Los Andes
<http://www.uniandes.edu.co>
Carrera 1 No.18A–10, Edificio Pu
Teléfonos: +57-1-3324525
Fax: +57-1-3324545
Dirección electrónica: cider@uniandes.edu.co

RESUMEN:

La ponencia presentará los resultados parciales de una de las áreas de trabajo del Proyecto Marco de Investigación “Gobernanza y Gobernabilidad Territorial en Colombia”. Específicamente, se concentrará en la relación entre Gobernanza y Gobernabilidad con la Corrupción, como fenómeno tanto público como privado.

El objetivo de la ponencia es proponer cómo frente a las fallas en los arreglos institucionales de Gobernanza y las deficiencias en capacidades de la Gobernabilidad, se generan determinantes que permiten la aparición de fenómenos de Corrupción.

El fenómeno de Corrupción surge como respuesta de los actores a fallas institucionales y/o a estructuras de incentivos que propician este tipo de actuaciones.

La Corrupción tiene un efecto directo sobre el desarrollo. La legitimidad del Estado y las instituciones se ven deterioradas cuando el ambiente institucional permite, y hasta promueve, la Corrupción. Esto conlleva debilitamiento de la Gobernabilidad, incluyendo limitaciones a los mecanismos de la rendición de cuentas y posibles exclusiones políticas. En el mismo orden, la Corrupción, y sus determinantes, generan un ambiente poco favorable para la inversión, inflación de los gastos sociales y pérdidas de eficiencia.

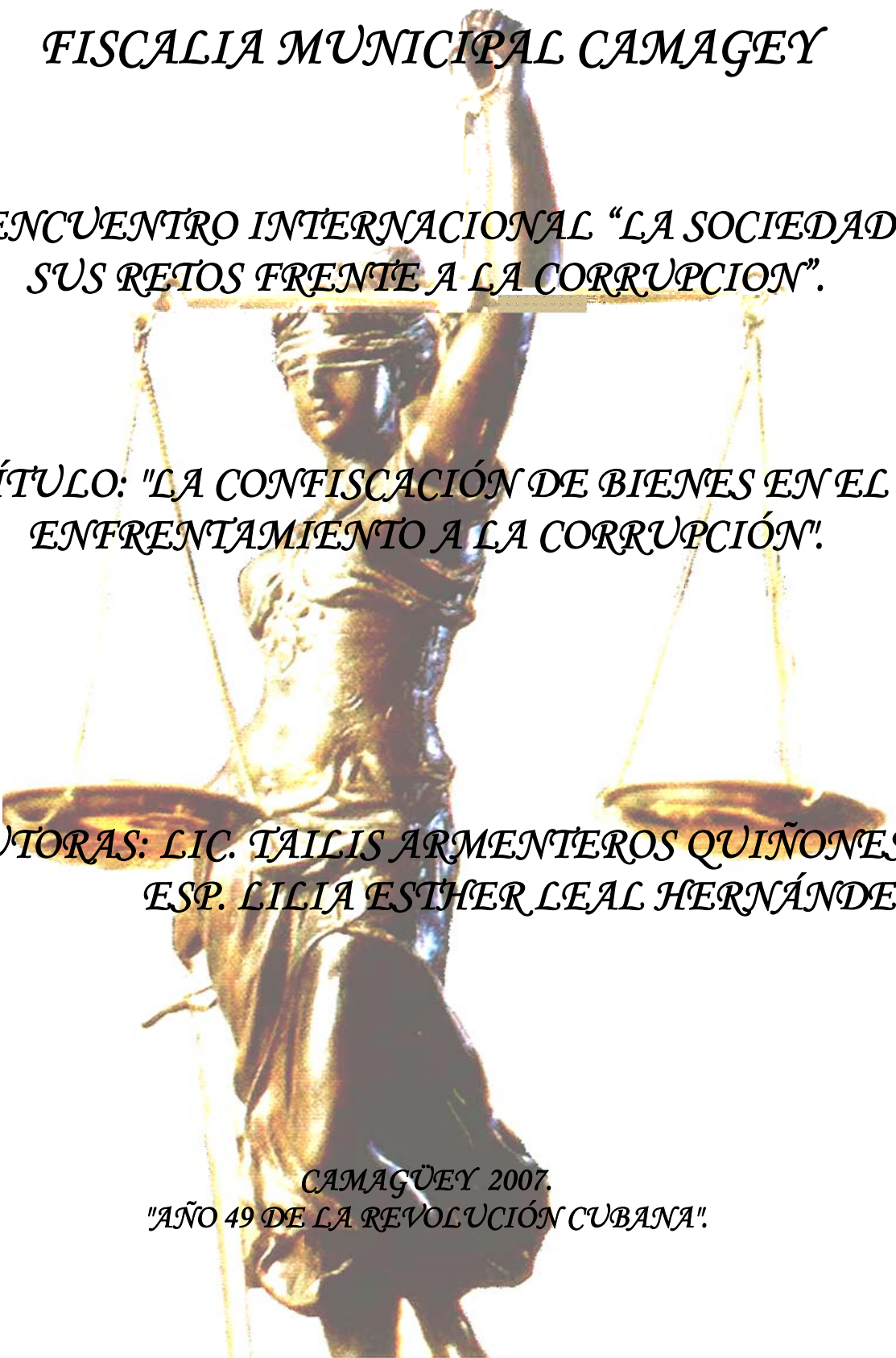
La evaluación de los determinantes de la Corrupción en ambientes institucionales de Gobernanza y Gobernabilidad débiles e inestables, afecta la eficiencia y eficacia de las políticas públicas. Reflexiones sobre este punto serán incluidas en el análisis. En general, los determinantes de la Corrupción permiten la captura del Estado, debilitando su poder, distorsionando sus instituciones y su funcionamiento.

El documento argumentará también breve sobre dos líneas de trabajo:

Por un lado, la dimensión territorial de la relación entre Gobernanza, Gobernabilidad y Corrupción. El análisis no se hace solo en el terreno teórico, sino que se basa en análisis institucional aplicado y utiliza información del nivel territorial en el país. Esta aproximación permitirá concluir sobre la Corrupción como fenómeno social incluyendo la dimensión territorial.

Por otro lado, como el Proyecto Marco avanza hacia el diseño de una herramienta de medición de la Gobernanza y la Gobernabilidad a nivel territorial, y este ejercicio propone determinantes de la Corrupción. Así que se van a proponer líneas de trabajo para la medición. La medición y evaluación de la Gobernabilidad y la Gobernanza territorial constituyen el primer paso hacia una lucha contra la Corrupción que se traduzca en un mejoramiento del ambiente institucional y una revitalización del papel estatal.

.fin.



FISCALIA MUNICIPAL CAMAGÜEY

*IV ENCUENTRO INTERNACIONAL "LA SOCIEDAD Y
SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCIÓN".*

*TÍTULO: "LA CONFISCACIÓN DE BIENES EN EL
ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN".*

*AUTORAS: LIC. TAILIS ARMENTEROS QUIÑONES
ESP. LILIA ESTHER LEAL HERNÁNDEZ*

*CAMAGÜEY 2007.
"AÑO 49 DE LA REVOLUCIÓN CUBANA".*

Resumen

La realización de este trabajo permite demostrar los logros que ha obtenido la provincia de Camagüey en el enfrentamiento a la corrupción, con la aplicación del Decreto – Ley No. 149/94 “Sobre Confiscación de Bienes e Ingresos Adquiridos mediante Enriquecimiento Indebido.

Las autoras, realizamos una breve reseña acerca de la confiscación de bienes, su surgimiento, utilización y eficacia, vinculándola fundamentalmente al concepto de corrupción, tan empleado en la sociedad moderna.

Motivadas, por el empleo de esta institución en la política criminal y administrativa, las cuales se dirigen a fomentar instrumentos que permitan alcanzar el patrimonio del delincuente, hecho que no siempre se logra, por lo que se hace necesaria la utilización de la confiscación de bienes.

Nuestro país, con la transparencia que siempre nos ha caracterizado, reconoce que por diferentes causas externas e internas existen en el ámbito administrativo individuos que lucran y se enriquecen con la apropiación y desvío de los recursos de Estado, a los que nos hemos propuesto cerrar el camino, fortaleciendo la organización, los métodos de dirección, y aumentando el control de los recursos, que en algunos casos pasan a conformar el patrimonio de otros, que no están vinculados laboralmente con el Estado. Es decir, la labor fundamental es preventiva y las manifestaciones de corrupción están relacionadas con la administración de los recursos.

En nuestro contexto no es una anomalía generalizada en la sociedad, al contrario de lo que ocurre en otros países, en los que no quedan sectores, ramas o niveles de gestión, que esta pandemia no haya minado. Es por ello que nuestro sistema de dirección se encuentra constantemente creando vías de enfrentamiento a la corrupción.

INTRODUCCION

La confiscación de bienes en el enfrentamiento a la corrupción.

Los procesos confiscatorios a lo largo de la historia se han desarrollado como parte de la política penal, siendo generalmente una alternativa de sancionar al delincuente que solo es responsable penalmente cuando se le puede imputar objetiva, subjetiva e individualmente su acción, o sea, cuando puede demostrarse que su comportamiento es típico, antijurídico y culpable y él que además no pueda probar la licitud de sus bienes.

La confiscación del patrimonio criminal hasta épocas recientes sólo ha ocupado un papel secundario en la atención de la política criminal. Debido, casi siempre a la idea de la utilización de la pena como medio más eficaz en el enfrentamiento al delito.

En un Derecho penal de corte tradicional, que da respuesta a una criminalidad que es expresión de la marginalidad del delincuente, constituye objetivo principal la reacción frente al delito por medio del recurso a la pena, y en particular, a la pena privativa de libertad.

Actualmente, la política criminal se dirige a fomentar instrumentos que permitan alcanzar el patrimonio delincuencia, lo que no siempre se logran, siendo utilizados los procesos confiscatorios principalmente contra la criminalidad organizada, y particularmente en los casos de tráfico de drogas, fraude y corrupción, que contemporáneamente son la máxima expresión del crimen organizado en la mayor parte del mundo.

Por estas razones se ha tomado del derecho penal la institución jurídica de la confiscación, traspolándose al derecho administrativo. En el orbe se conocen y aplican tres sistemas, el primero que incluye la confiscación de bienes dentro del

Derecho Penal como sanción accesoria, el segundo que sólo la contempla independiente del Derecho Penal y el mixto que la prevé en las esferas penales y administrativas, y es al que se afilia nuestro país, así se refrenda en el artículo 60 de la Constitución que la Confiscación de bienes se aplica sólo como sanción por las autoridades, en los casos y por los procedimientos que determina la Ley. Como se aprecia no hay diferenciación para que se emplee una u otra materia del derecho.

Tanto la confiscación administrativa como la penal son expresión del ius puniendi del Estado, es decir, parte de la facultad del Estado de crear el derecho y de aplicarlo.

Cuba ha emitido diversas normas jurídicas que tienen por objeto la confiscación de bienes, facultando a diferentes autoridades para aplicarlas, las que se han dirigido fundamentalmente , vehículos, viviendas, recursos monetarios, tierras, joyas, obras de artes y otros de procedencia ilegítima. Quedando protegidos los bienes u objetos indispensables para la satisfacción de las necesidades vitales, que en ningún caso pueden ser confiscados.

Nuestro país, con la transparencia que siempre nos ha caracterizado, reconoce que por diferentes causas externas e internas existen en el ámbito administrativo individuos que lucran y se enriquecen con la apropiación y desvío de los recursos de Estado, a los que nos hemos propuesto cerrar el camino, fortaleciendo la organización, los métodos de dirección, y aumentando el control de los recursos, que en algunos casos pasan a conformar el patrimonio de otros, que no están vinculados laboralmente con el Estado. Es decir, la labor fundamental es preventiva y las manifestaciones de corrupción están relacionadas con la administración de los recursos.

En nuestro contexto no es una anomalía generalizada en la sociedad, al contrario de lo que ocurre en otros países, en los que no quedan sectores, ramas o niveles de gestión, que esta pandemia no haya minado.

Aquí los actos corruptos tienen lugar fundamentalmente en el sector empresarial, en la realización de la producción y los servicios, sobretodo donde se mueven mayores volúmenes de dinero y mercancía, fenómeno que se manifiesta más en los niveles bajos e intermedio de dirección, recibiendo los comisores, por lo general reducidos beneficios económicos, aunque algunos han logrado enriquecerse, si comparamos su nivel de vida con el nivel medio alcanzado en esta nación para los que contamos con el Decreto – Ley No.149/94 "Sobre Confiscación de Bienes e Ingresos Adquiridos mediante Enriquecimiento Ilícito".

En este trabajo abordamos fundamentalmente la utilidad de la confiscación de bienes en el enfrentamiento a la corrupción administrativa, enfatizando en la que se efectúa a través del Decreto – Ley No. 149/94 "Sobre Confiscación de Bienes e Ingresos Adquiridos mediante Enriquecimiento Indebido".

Problema

¿En Cuba constituyen los procesos confiscatorios y en especial el Decreto - Ley No.149/94 un medio eficaz para enfrentar la corrupción?

Hipótesis

Los procesos confiscatorios resultan un medio eficaz para el enfrentamiento a la Corrupción Administrativa en Cuba. Específicamente el Decreto - Ley No. 149/94 ha permitido arrancar del patrimonio de los que se han enriquecido indebidamente los bienes fundamentales, que le propician un nivel de vida ilegítimo y superior del resto del pueblo cubano.

Objetivo general

Valorar los resultados en el enfrentamiento a la corrupción obtenidos mediante la aplicación de los procesos confiscatorios del Decreto- Ley No. 149/94 tramitados en la provincia Camaguey desde el año 2001 hasta el mes de mayo del 2007.

Objetivos específicos

1. Analizar desde el punto de vista teórico y doctrinal el surgimiento y la evolución histórica de la confiscación como institución jurídica.
2. Estudiar el fenómeno Corrupción, su surgimiento, efectos en la sociedad y repercusión mundial.
3. Valorar los resultados fundamentales de los procesos confiscatorios en la lucha contra la Corrupción Administrativa en Camagüey.

Métodos de investigación a utilizar:

- ❖ Teórico-doctrinal, mediante consulta bibliográfica sobre el tema.
- ❖ Lógico-abstracto-deductivo, mediante la consulta de la legislación a partir de estudios de la dogmática jurídica.
- ❖ Jurídico-histórico, mediante el análisis de la evolución de la institución jurídica a estudiar, así como tendencias y formas adoptadas a través del transcurso del tiempo.
- ❖ Análisis de contenido, mediante la consulta de la legislación foránea (Derecho Comparado)

Técnicas:

- ❖ Fichaje de bibliografía y legislación.

Beneficiarios:

- ❖ La Fiscalía General de la Republica.
- ❖ El ámbito académico en general.
- ❖ Las instancias legislativas.
- ❖ El sistema judicial.
- ❖ Los ciudadanos en general.

Resultados esperados.

- En el orden práctico.

Capítulo 1: Análisis teórico y doctrinal acerca del surgimiento y evolución histórica de la confiscación de bienes como institución jurídica.

1. Consideraciones generales sobre la Confiscación de Bienes.

Cualquier sociedad humana, independientemente del grado de civilización en que se encuentre, necesita un determinado orden, un determinado órgano regulador de las relaciones sociales. Estos no son arbitrarios, ni casuales, sino que están organizados de manera objetiva, por el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y de las relaciones de producción correspondientes.

Es por ello que la legalidad ha de entenderse como el requisito de observar un determinado orden en la sociedad, establecido en el sistema de normas jurídicas para toda la población.

Una premisa necesaria de la legalidad es la legislación que expresa intereses y la voluntad de la clase dominante y está dirigida a garantizar los objetivos de esa clase. La legalidad actúa en nombre y en manos de la clase dominante, como uno de los métodos importantes de la dirección estatal de la sociedad, la cual por medio de la norma jurídica hace realidad la voluntad de la clase dominante.

La legalidad es el principio fundamental, referente a la creación de normas y a la creación del derecho y esta muy ligada al *ius puniendi* del que goza el Estado.

El *ius puniendi* es la facultad que pertenece al Estado para determinar los delitos y señalar y aplicar las penas¹. Este derecho que posee el Estado, de aplicar al autor de un delito, la pena que la ley establezca para él, surge cuando se realiza el hecho punible y se manifiesta como pretensión del Estado, se verifica fundamentalmente a través de la protección de Bienes Jurídicos, pero además puede afirmarse que es un proceso de doble garantía en

¹ García Villalonga, Liset. Cabot Ronquillo, Lisbeth. La significación social de la pena privativa de libertad. p-18. 2000-2001

cuánto estos últimos constituyen la limitación legal del primero, el Estado no puede castigar más que las conductas descritas en una figura penal. Esto no es más que el principio “*nullum crimen nulla poena sine lege praevia, stricta et scripta*”, que limita el ejercicio del *ius puniendi* exclusivamente a las conductas cuya descripción está contenida en los respectivos tipos.

El Derecho es expresión de valores, de los que caracterizan a cada sociedad histórico concreta, con un carácter ambivalente en el sentido que de un lado está su orden coercitivo, amparado en la fuerza del Estado pero del otro debe expresar la parte de consenso o hegemonía del Estado, es decir induciendo a la sociedad hacia determinados modelos conductuales.

Por tanto se puede definir que la premisa fundamental de cualquier sociedad para mantener un determinado orden, es la legalidad y que este principio, se encuentra estrechamente ligado al *ius puniendi* o facultad de castigar de que goza el Estado, lo que a su vez se materializa por diferentes vías, siendo una de ellas, la confiscación de bienes por el Derecho Administrativo.

Desde épocas remotas se conoce que la institución Confiscación de Bienes es propia del Derecho Penal, y ha sido empleada como sanción accesoria al comisor de un acto delictivo. Ahora trataremos algunas definiciones de Confiscación:

Por Confiscación de Bienes debe entenderse la transmisión forzosa definitiva del dominio privado de una cosa y su adquisición por el Estado sin contraprestación alguna.

El catedrático ALVAREZ TABIO la define como “apoderamiento general por el Estado de los bienes del condenado a sufrir esa pena”² concepción esta sin duda penalista ya que maneja la confiscación como sanción accesoria.

² Vilaplana Santaló, Lady. Tesis de Especialidad. Consideraciones a cerca de las instituciones de la Expropiación Forzosa y la Confiscación de Bienes. P-25. 2006.

Algunas constituciones modernas han abolido La Confiscación de Bienes como derecho del Estado por considerarla injustificada económicamente y por representar un medio de coerción excesiva. En tanto, se puede señalar que si se observa la evolución de muchos procesos históricos, se puede comprobar que la institución ha servido a la arbitrariedad durante el absolutismo monárquico o la edad media, o ha sido utilizada para privar a determinados sujetos de medios económicos para desarrollar actividades nocivas a la sociedad, por lo que entendemos que constituye un mecanismo de defensa del Estado al que su utilización, siempre va a responder.

Las tendencias penales modernas abogan por el empleo y utilización de otras vías sancionadoras y ejemplarizantes que no incrementen la población penal. Es por ello que Cuba, entre otros países, ha transportado la institución al Derecho Administrativo, con el fin de emplear el castigo o la pena sólo en los delitos y casos que verdaderamente lo ameriten, lo que no le está restando importancia en el sentido que la vamos a tratar, todo lo contrario, con esta alternativa se ataca el patrimonio del expedientado y precisamente al no dirigirnos al hombre como objeto, se procede contra sus bienes y los de los terceros favorecidos con la ilicitud de su proceder.

La utilización de la confiscación de bienes por la vía administrativa le permite al Estado castigar a todos aquellos que tienen comportamientos contrarios a los patrones sociales de la Revolución Cubana, combatir el enriquecimiento ilícito y la corrupción administrativa. Es por ello que el Estado emplea de manera preventiva y ejemplarizante la institución.

Según lo estipulado para la confiscación de bienes por la vía administrativa, los resultados de las mismas están encaminados fundamentalmente a la prevención de actividades y actos delictivos, a tono con el concepto que señala la Resolución 13/06 del Ministerio de Auditoría y Control, que entiende por prevención la acción y efecto de prevenir, o sea, no es más que la preparación, la disposición que se forma para evitar algún riesgo, preparar con anticipación alguna cosa, prever el daño o peligro, anticiparse una a otro. Es en fin un conjunto de acciones organizadas, previamente, que promueven un mayor control para

fortalecer la disciplina, el respeto a la legalidad, la ejemplaridad y el desarrollo de una cultura de máxima honradez y eficiencia.

Por otra parte el resultado esperado es ejemplarizante, pues el Estado haciendo uso del *ius puniendi*, controla por diferentes mecanismos, la correspondencia que debe existir entre el salario o ingresos económicos legítimos y el nivel de vida de los individuos en la sociedad.

Presupuestos conceptuales de la confiscación.

Sin duda alguna podemos afirmar que la confiscación no va dirigida a las personas, sino a los objetos, por lo que se procede además contra los de terceros beneficiados. Es por ello que en cada caso no solo el Estado actúa contra los bienes propiedad del enriquecido sino también contra aquellos que estén bajo el dominio de familiares u otros, pero se originen por éste.

La pérdida de la ganancia responde a la finalidad político criminal de *corregir situaciones patrimoniales ilícitas*.³ Se ha podido sostener que no se trata de una medida restrictiva de derechos, en cuanto no es posible invocar el derecho a enriquecerse ilícitamente.

Los beneficios ilícitos obtenidos por el autor generalmente resultan desproporcionados, de elevada cuantía y difíciles de probar.

Sobre la ganancia ilegal no es posible constituir una relación jurídica de dominio, por lo que en ese caso, no es que los bienes se adjudiquen al Estado, sino que son *ope legis* del Estado, pues sobre los beneficios ilícitos, o sobre sus transformaciones, no puede invocar la persona un derecho de propiedad, sólo una posesión natural. Por ello, en este caso en realidad la acción del Estado toma la naturaleza de una acción reivindicatoria de bienes de los que es titular, en tanto son poseídos sin derecho por el enriquecido ilegítimamente.

³ Rapa Álvarez, Vicente. Revista Jurídica. La relación jurídica. Categoría esencial en el nuevo código civil. La Habana, Año VI, No 19 abril junio 1988.

Las características fundamentales de la confiscación son:

1. El Estado es el sujeto activo.
2. Tiene a una persona natural o jurídica concreta y privada como sujeto pasivo.
3. La privación del bien o derecho obedece a un fin sancionador.
4. Puede recaer sobre bienes, derechos o acciones singulares de contenido patrimonial o sobre todo el patrimonio.
5. No conduce a contraprestación pecuniaria.
6. Sus fundamentos se encuentran en preceptos legales.
7. Su aplicación puede ser facultativa o preceptiva.

La confiscación se presenta en principio como una medida penal. Recae sobre bienes y derechos consignados, es decir, que han servido para la perpetración del delito, provienen de él, o que pertenecen a un delincuente, perjudica en sus intereses al autor y terceros beneficiados con la ilicitud, apunta a la persona del propietario, considerado culpable de una infracción de las leyes, impulsado por el deseo de afectarlo, castigarlo.

Legislación reguladora de la confiscación de bienes en Cuba.

En nuestro país se encuentra refrendado en la Constitución de la Republica de 1976 con la modificación del 1992, artículo 60, que la confiscación de bienes se aplica sólo como sanción por las autoridades, en los casos y por los procedimientos que determina la ley. Este precepto garantiza su utilización por el Derecho Penal y el Administrativo. Aunque es importante no reducir la idea de sanción a las medidas impuestas a consecuencia de la responsabilidad penal. Fundamentalmente, es el llamado derecho administrativo sancionador quien más uso hace de la institución para reprimir conductas ilícitas.

Aunque nuestra Constitución menciona la existencia de personas legitimadas y procedimientos para la confiscación, sería difícil concebir una norma uniforme sobre el tema.

Entre las fuentes de la confiscación de bienes en Cuba, podemos citar el Código Penal que la contempla como sanción accesoria, la Ley General de la Vivienda número 65 de 1988 Disposición Especial Séptima, con modificaciones actuales para los casos de negocios lucrativos e ilegalidades sobre viviendas, la ley número 989 de 1961 de confiscación de bienes por abandono del país, el Decreto-ley 232/2003 "Sobre Confiscación por hechos relacionados con las drogas, actos de corrupción o con otros comportamientos ilícitos", aclaramos que esta norma se refiere a la corrupción moral y el Decreto-Ley 149/94 "Sobre confiscación de bienes e ingresos obtenidos mediante enriquecimiento indebido".

El Decreto Ley 149/94 surge en un momento histórico en que el país requería el control y supervisión del patrimonio de sus ciudadanos para evitar un desnivel y enriquecimiento desproporcionado de un sector poblacional. Debido precisamente al exceso de dinero que se encontraba circulando y al extenso grupo de personas que se estaban enriqueciendo indebidamente o incrementando desproporcionadamente su patrimonio.

Se promulgó el 4 de mayo de 1994 en respuesta a un reclamo popular llevado al máximo órgano legislativo; fue la mayoría del pueblo de Cuba, él que pidió a través de sus diputados, que se emitiera una norma legal para que el Estado recuperara los bienes que por medios ilícitos habían llegado al patrimonio de personas inescrupulosas.

Para la aplicación de este Decreto-Ley se puso en vigor además el 14 de junio de 1994 el Decreto No.187, que es su Reglamento. Quedando definida que la investigación previa y sustanciación de los expedientes, corresponde a la Fiscalía General de la República, y que es el Ministerio de Finanzas y Precios el órgano que adopta las decisiones. A lo interno la Fiscalía emitió la instrucción No.6/99 del Fiscal General de la República que puso en vigor la metodología para la aplicación del procedimiento administrativo confiscatorio de bienes e ingresos obtenidos mediante enriquecimiento indebido.

Con este Decreto se pretende atacar la corrupción en nuestro país, la actividad delictiva, la especulación, los negocios turbios, actividades de mercado negro, combatir además el tráfico de drogas, el tráfico de obras de arte, el tráfico de joyas, el descontrol sobre los

trabajadores por cuenta propia, la falta de acometividad de los cuerpos de inspección y enfrentar el desvío de recursos pertenecientes a entidades estatales.

En el Código Civil vigente, en su artículo 100 se expresa claramente el concepto de enriquecimiento indebido, como la transmisión de valores de un patrimonio a otro y en el artículo 101 se dispone la obligación de restituir.

Contamos con dos instrumentos legales para reprimir el enriquecimiento indebido o ilícito, el Código Penal que en el Artículo 150, que recoge el delito de enriquecimiento ilícito y el referido Decreto – Ley No. 149/94 que se utiliza de forma más frecuente por pretender una mayor agilidad en la solución de estos casos y por descongestionar la vía judicial.

La confiscación de bienes por la vía administrativa no tiene prescripción, pues se realiza retroactivamente, la prueba es invertida, ya que corresponde al expedientado probar la licitud de sus bienes y al fiscal la búsqueda de las causas y condiciones, así como la vía de enriquecimiento ilícito. La punibilidad es ejecutiva sin intervención judicial, ni restitución. El nexo causal está dado por la adquisición de bienes cuya licitud se desconoce.

Como causas y condiciones que más generan el enriquecimiento indebido podemos mencionar:

1. Insuficiente control económico de los recursos destinados por el Estado al pueblo.
2. Falta de control de los trabajadores por cuenta propia.
3. Procedimientos violatorios en la compra-venta y prestación de servicios, que se manifiestan en incumplimientos de normativas del banco y pagos por encima de lo establecido a particulares.
4. Inefectivos mecanismos de control de la cultura con respecto a obras de arte y su comercialización.
5. Descontrol sobre concurrentes a mercados Agropecuarios.
6. Falta de hostigamiento y autoridad de cuerpos de inspección.
7. Ilegalidades y violaciones en entidades del sistema de la vivienda.

8. Deficientes acciones de control sobre los recursos en entidades económicas, con especial gravedad en los del comercio interior.

Como se ha dejado claramente explicado la confiscación como institución jurídica tiene sus raíces en el ámbito penal y existen regulaciones globales que la recogen, prueba de ello, es por ejemplo, la Convención de Viena de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas de 1988, donde se aboga por la confiscación de los bienes resultados del tráfico. Que aunque, establece la confiscación en la esfera penal, si le acredita la importancia desde el punto de vista de atacar el patrimonio del acusado.

La expansión internacional de la actividad económica, la apertura o globalización de los mercados, se ve acompañada de la correlativa expansión o globalización de la criminalidad y la corrupción, las que frecuentemente presentan un carácter transnacional.

Ante este fenómeno, hoy constituye una preocupación fundamental en la política criminal del orbe, la instauración de mecanismos eficaces de prevención y represión de las organizaciones criminales, como realidad criminológica contemporánea y frente a la cual el Derecho Penal, de corte clásico, asociado a una dimensión individual y nacional del delito, se presenta obsoleto.

Por lo que se ha tenido que recurrir a otras variantes y sin duda alguna a la intervención del Derecho Administrativo, en lo que a confiscación de bienes se refiere. Por lo que podemos asegurar que el Decreto-Ley No 149/94 constituye un instrumento importante para el enfrentamiento a la corrupción.

Capítulo 2: Breves consideraciones generales sobre la corrupción.

La corrupción.

La corrupción es un flagelo que en grados diversos afecta a todas las sociedades contemporáneas. Es tan antigua como el estado y la división de clases, de allí viene su nacimiento, manteniendo su desarrollo en cada régimen social.

A continuación señalamos algunas acepciones de este vocablo:

Es acción y acto de corromper. Según el diccionario de la Real Academia Española, corromper es "echar a perder, depravar, dañar, pudrir".

En las organizaciones, especialmente en las públicas, es la práctica consistente en la utilización de los recursos que disponen estas entidades para fines privados.

Corromper significa dañar, alterar, echar a perder, viciar, pervertir. Cambiar el propósito originario de una cosa, que deviene en algo negativamente considerado por la moral social. Siguiendo ese sentido, la definición actual, generalizada entre los expertos en la materia, es el uso de la posición y el poder público para fines ilegítimos, inmorales, ilegales o diferentes a lo formalmente establecido.

La palabra corrupción es definida en las organizaciones, como la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho económico o de otra índole de sus gestores.

De acuerdo con el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo - CLAD- la corrupción constituye un grave problema y una significativa amenaza para la estabilidad y seguridad de las sociedades, en la medida en que socava las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y compromete seriamente el desarrollo

sostenible y el imperio de la ley, además de erosionar la moral de las sociedades y distorsionar las economías y la asignación de recursos para el desarrollo.⁴

Este mal se ha convertido en una amenaza global, con características diferentes en cada sistema socio económico, pues cada uno genera su propia corrupción, la que es intrínseca al sistema capitalista, llegando más allá de un código o un ilícito penal, aunque generalmente va asociado a los delitos económicos, delincuencia económica o delincuencia financiera.

En la actualidad es vista no solo como un problema que afecta el normal desarrollo de la gestión pública, sino como una cuestión que incide directa y negativamente sobre la economía de un país y su política de crecimiento, estando en el contexto externo relacionado con el ejercicio del poder político.

Con el derrumbe del campo socialista Cuba sufrió cambios determinantes en sus estructuras administrativas lo que conllevó a tomar decisiones que se adecuaron al momento histórico concreto que tenía el país. Esta época dio surgimiento a algunos individuos a quienes se hace necesario cerrar el paso, pues casi siempre sus ingresos tienen procedencia ilícita, afectan el patrimonio del Estado y el correcto cause de los recursos destinados al pueblo.

Las acciones preventivas y de enfrentamiento más eficaces contra la corrupción, caracterizan la decisión de combatir con firmeza el peligroso mal, que puede poner en peligro la existencia misma de la Revolución Cubana.

Constantemente leemos en la prensa escándalos internacionales de corrupción, mientras que en Cuba este fenómeno no tiene la gravedad que presenta en otros lugares, pero lo cierto es que tiene que preocuparnos porque existe corrupción en niveles intermedios y

⁴ Sarmiento Arzola, Libardo. Corrupción, Clientelismo y Mafia. <http://www.voltaire.org/es>

bajos, lo que significa desvíos de recursos del pueblo y perjuicios a la moral de quienes incurren en ellos, ya sea por acción u omisión.

Cuba vive otra realidad, se levanta ante el mundo con la transparencia de nuestros líderes y gobernantes educados con el ejemplo de quienes ocupan posiciones relevantes en nuestra sociedad, lo cual tiene una importancia decisiva para asegurar la moralidad en la vida pública.

La corrupción es un fenómeno que debe ser combatido por todos y en cada frente de batalla, dado que su esencia es incompatible con los principios de la Revolución Cubana. Es por ello que el Ministerio de Auditoria y Control elaboró un concepto de Corrupción Administrativa para el manejo y conocimiento general de todas las entidades.

Corrupción Administrativa: “Actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, del dirigente 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; dirigida 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”⁵

Lo que se refiere con anterioridad no quiere decir que tengan que manifestarse todas y cada una de estas conductas inadecuadas para que sea tipificado el concepto, con la evidencia de una de sus aristas podemos encontrarnos frente a este flagelo, que en la mayoría de los casos se descubre por el patrimonio del corrupto que crece desmedidamente sin justificación legal.

⁵ Ministerio de Auditoria y control. Resolución No1/2006.

En la práctica con frecuencia se hace difícil obtener la prueba de la corrupción en la entidad, la que se hace más clara en la investigación del patrimonio del dirigente, funcionario o de un tercero, contando el Estado con un instrumento eficaz para hacer pesquisas de la legitimidad de los bienes y desposeer de los mismos, este es el Decreto –Ley No 149/94 "Sobre confiscación de bienes e ingresos obtenidos mediante enriquecimiento indebido", que carga mayoritariamente la obligación de probar el origen de sus ingresos y bienes al expedientado, que si no logra hacerlo entonces es despojado de los adquiridos indebidamente.

Pero esta no es la única arma con la que contamos para combatir la corrupción, luchamos por impedir la proliferación, de la misma, a través de disímiles mecanismos y medidas, entre las que se encuentran:

Normas administrativas:

- El ya mencionado Decreto Ley 149/94 "Sobre Confiscación de Bienes e ingresos obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido".
- Decreto Ley 232/2003 "Sobre Confiscación por hechos relacionados con las Drogas, Actos de Corrupción o con otros Comportamientos Ilícitos".

En ambas disposiciones compete a la Fiscalía la tramitación de los procesos, al Ministerio de Finanzas y Precios la decisión confiscatoria en el primer caso, y en el segundo a la Dirección Provincial de la Vivienda, si se trata de inmuebles urbanos y a la Delegación Territorial del Ministerio de la Agricultura en el supuesto de que sean tierras y bienes agropecuarios.

Disposiciones encaminadas al reforzamiento de los valores y la moral:

- Código de Ética de los Cuadros del Estado Cubano

Sistemas de control interno a las entidades:

- Auditorias internas.
- Plan de prevención (Resolución 13/2003 y 13/2006 del Ministerio de Auditoria y Control).
- Definiciones de control interno. Contenido de los componentes y sus normas (Resolución 297/2003 del Ministerio de Finanzas y Precios).

Mecanismos de control externo.

- Verificaciones Fiscales.
- Auditoria del Ministerio de Auditoria y Control.

Teniendo en cuenta además el importante papel de los medios de información y la labor política ideológica que lidera el Partido Comunista de Cuba, en el enfrentamiento a estas conductas.

Capítulo 3: Resultados obtenidos en la provincia de Camagüey, con la utilización del Decreto – Ley 149/94, en la lucha contra la corrupción.

Estudiados los rollos de los Expedientes confiscatorios de bienes e ingresos, radicados en la provincia Camagüey desde el año 2001 hasta mayo del actual, se pudieron hacer las valoraciones pertinentes y llegar a los resultados siguientes:

Han sido expedientadas en total 40 personas, de ellas 17 trabajadores estatales, 17 dedicados a actividades ilícitas, 2 prostitutas, 3 concurrentes a Mercados Agropecuarios sin cumplir los requisitos y 1 legalizado como cuenta propista, como se aprecia se concentran las mayores cifras en los que se enriquecen a partir de la apropiación de recursos que pertenecen al Estado y los que se dedican a actividades ilegales con empleo de recursos y materias primas sustraídas de las entidades económicas.

Las causas fundamentales del enriquecimiento de estos ciudadanos se encuentran en incumplimiento en nuestras entidades de los principios generalmente aceptados de la contabilidad, de las normativas del control interno, insuficiente protección de los recursos almacenados, sin ejecutar los conteos físicos establecidos, en la no dejación de evidencia del destino de los activos fijos tangibles, violaciones del objeto social, ausencia de conciliación o su realización formal, falta de idoneidad de algunos cuadros, participación de dirigentes administrativos en negocios con particulares.

A los 40 expedientados y sus terceros beneficiados le han sido confiscados como bienes fundamentales 63 viviendas, 57 vehículos automotores, \$ 391 795.99 en Moneda Nacional y \$1 669.26 en MLC, además de numerosos efectos electrodomésticos, los que han pasado a patrimonio del Estado.

Investigada la situación actual de los 40 expedientados pudimos comprobar que en su totalidad han sido desvinculados de la fuente de enriquecimiento, en el caso de los trabajadores estatales al iniciarse el proceso se separaron definitivamente de los puestos que ocupaban, los que realizaban actividades ilegales fueron procesados penalmente y

confiscados los medios e instrumentos que empleaban para estos fines, aclaramos que en su mayoría las sanciones fueron pecuniarias, aunque cuatro de ellos por la especial gravedad de los hechos fueron condenados a privación de libertad.

Cinco expedientados emigraron, al trabajador por cuenta propia se le retiró la autorización para la labor que desempeñaba, las prostitutas pasaron al control de las autoridades policíacas por esta conducta, y a los vendedores en los mercados como intermediarios, les fue prohibido concurrir a estos sitios.

Para iniciar un expediente, la fiscalía realiza investigaciones previas del patrimonio de las personas, con la colaboración del Ministerio del Interior, estas comprenden disímiles acciones, siendo la más compleja la ejecución del registro a domicilio, que se hace cuando prácticamente existe certeza de que estamos ante un caso regulado en el Decreto-Ley 149/1994, para evitar, siempre que sea posible, invadir innecesariamente la vida privada, consecuentemente en los siete años estudiados, sólo en tres casos en que se efectuó registro, se adoptó la decisión de no tramitar el proceso por esta disposición legal, en dos de los cuales se sustanciaron procesos penales.

Para la tramitación de estos asuntos, la Fiscalía, a tenor de las facultades que le confiere el artículo 19 de la Ley No.83 de la Fiscalía General de la República, requiere de otros organismos apoyo logístico y técnico, así participan en el registro especialistas de la Dirección Provincial de la Vivienda, que determinan mediante dictámenes técnicos sobre los materiales empleados en las construcciones y la legalidad de los inmuebles, los funcionarios de la Empresa de Atención a Equipos reciben los vehículos y elaboran defectación sobre el estado en que se encuentran, los compañeros del Ministerio del Interior colaboran en la preservación del orden y la disciplina.

Los bienes muebles ocupados se depositan en almacén destinado al efecto de la Empresa Universal del Ministerio de Comercio Interior, la vivienda se deja en depósito de los moradores y de la Dirección Provincial de este organismo, los automóviles como explicamos, pasan a la Empresa de Atención a Equipos, las joyas y dinero en efectivo se

guardan en los bancos, la tierra, animales, u otros bienes agropecuarios pasan en custodia del Ministerio de la Agricultura, los medios de comunicación van para la Empresa de Telecomunicaciones de Cuba, y así sucesivamente cada bien ocupado se va dejando en depósito de entidades que respondan por su cuidado y conservación.

Los bienes se mantienen en estos sitios hasta que se decida la Confiscación por el Ministerio de Finanzas y Precios, llegando la resolución al efecto, al expedientado, la Fiscalía y demás partes, a través de la Dirección Provincial de Finanzas, siendo el gobierno local, mediante el Consejo de la Administración Provincial, el que decide el destino final de lo confiscado, que pasó a patrimonio del Estado, estando priorizados los sectores de la salud y educación.

La Fiscalía, que por mandato constitucional es la encargada de velar por el cumplimiento de la legalidad, en cualquier momento puede comprobar el correcto uso y destino de lo confiscado. Aclaramos que en las múltiples comprobaciones hechas en los 40 casos estudiados no se detectado ningún tipo de violación.

Es oportuno señalar, que tanto los expedientados como terceros beneficiados tienen el derecho de recurrir mediante recurso de reforma ante la Ministra de Finanzas y Precios, así como a establecer procedimiento de revisión.

El procedimiento de revisión, solo puede promoverse dentro del año posterior a la fecha de firmeza de la Resolución que declara la confiscación, y solo cuando hayan surgidos nuevos elementos o se conozcan hechos que impidan o hagan improcedentes la puesta en práctica de la Resolución dictada. Puede solicitarse a instancia de parte, al Fiscal General o al Ministro de Finanzas y Precios. Él cual designará funcionarios para las investigaciones y diligencias que correspondan y en un término de 30 días debe dictarse la Resolución que corresponda.

CONCLUSIONES

Con este trabajo se ha podido demostrar que nuestro país está dispuesto a enfrentar el flagelo de la corrupción a cualquier precio, con el único fin de mantener y preservar los logros obtenidos por la Revolución Cubana y continuar fortaleciendo los principios alcanzados que son la razón fundamental de su existencia.

1. La aplicación del Decreto-ley 149/94 ha constituido en Camagüey un mecanismo eficiente para el enfrentamiento a la corrupción debido fundamentalmente a que ningún expedientado ha vuelto a enriquecerse.
2. La corrupción en Cuba, se manifiesta solo en algunos sectores, no obstante, esto ha preparado al Estado Cubano para su prevención y enfrentamiento por medio de diferentes vías, en el ámbito del Derecho Penal con la confiscación como sanción accesoria o en el Derecho Administrativo como sanción que ataca el patrimonio.
3. La realización de este trabajo constituye para la Fiscalía en nuestra provincia un material de estudio en lo que a confiscación respecta y especialmente el Decreto-ley 149/94, dado a la escasa bibliografía existente sobre el tema.

RECOMENDACIONES

Se recomienda:

Que por lo abarcadora, compleja y nociva que resulta la corrupción administrativa, sea más ampliamente utilizada la confiscación de bienes y en especial el Decreto-Ley 149/94 en su enfrentamiento y combate.

Bibliografía

1. Choclán Montalvo, José Antonio. Consejo General del Poder Judicial. Prevención y Represión del blanqueo de capitales. P-5
2. García Villalonga, Liset. Cabot Ronquillo, Lisbeth. La significación social de la pena privativa de libertad. p- 18. 2000-2001
3. Leal Hernández, Lilia. Violaciones de la legalidad en la contratación económica y verificaciones fiscales. P-12-28. 2005.
4. Vilaplana Santaló, Lady. Consideraciones a cerca de las instituciones de la expropiación forzosa y la confiscación de bienes en el derecho inmobiliario cubano. P-24. 2006.
5. Rapa Álvarez, Vicente. Revista Jurídica. La relación jurídica. Categoría esencial en el nuevo código civil. La Habana, Año VI, No 19 abril junio 1988.
6. Conferencia de la Msr. Caridad Sabó Herrera en el primer Curso Anticorrupción de la Fiscalía General de la República.

Legislación

1. Instrucción No. 01 / 06 del Ministerio de Auditoria y Control
2. Resolución 013/06 del Ministerio de Auditoria y Control.
3. Constitución de la República de Cuba. Impresa en el de periódico Granma, enero del 2004.
4. Decreto- ley No.149/94 "Sobre Confiscación de Bienes e Ingresos Obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido".Gaceta oficial extraordinaria No.5 de 4 de mayo del 1994.

7. Decreto- ley No.232/2003 " Sobre Confiscación por hechos relacionados con las drogas, actos de corrupción o con otros comportamientos ilícitos".Gaceta oficial extraordinaria No.1 del 21 de enero del 2003.
8. Constitución de la República de Cuba. Impresa en el combinado del Periódico Granma, enero 2004.
9. Ley No 83 de la Fiscales General de la Republica. Editada por la Fiscalía General de la Republica, año 2000.
10. Código civil, ley No59 de julio de 1987.
11. Código penal ley No 62.

Revistas

- Revista del Ministerio de Auditoria y Control, Volumen 1 número 3. Edición especial del 2003.
- Revista del Ministerio de Auditoria y Control, Noviembre del 2003
- Revista del Ministerio de Auditoria y Control, Volumen 1 número 2. Diciembre del 2000.

Correos

<http://www.monografias.com/trabajos 28/etica-corrupción/etica corrupcion.shtml>

<http://www.monografias.com/trabajos 12/faucuno/faucuno.shtmconcep>

<http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-58.html>.

<http://www1.monografias.com/popuprog.html>.

<http://www.voltoirenet.org/es>.

<http://www.cursos> monografías.com.

LA CONTABILIDAD CREATIVA Y LA COMPETENCIA PROFESIONAL DEL AUDITOR.

Carlos Manuel Santos Cid.

Contador. Master en Contabilidad. Diplomado en Banca Central. Se especializa en temas de Contabilidad, Finanzas y Auditoría. Participa en diferentes investigaciones y asesorías. Coautor de los Libros “Administración Financiera del Estado Cubano” y “Herramientas para el Contador”. Ha confeccionado artículos, materiales docentes y programas para cursos de postgrado, es Profesor Principal y metodólogo del Centro de Estudios Contables, Financieros y de Seguros (CECOFIS) del Ministerio de Finanzas y Precios. Profesor Auxiliar Adjunto de la Universidad de La Habana.

Resumen

La Contabilidad Creativa consiste en manipular la información contable (maquillaje a los estados financieros) para aprovecharse de la ausencia y/o flexibilidad de la normativa contable en temas de reconocimiento, valoración e información de los hechos susceptibles a ser registrados en la elaboración de los estados financieros, logrando que se presenten los resultados contables deseados, en vez de reflejar las transacciones de forma neutral y razonable.

La experiencia internacional plantea la necesidad de normas contables que proporcionen criterios claros que reduzcan las posibilidades de la Contabilidad Creativa; los auditores debe poseer el conocimiento técnico que les permita entender cuáles son las herramientas más usuales en tales propósitos, y ser capaces de identificar e intentar controlar la práctica de la Contabilidad Creativa; por su parte, los otros usuarios de la Contabilidad deben ser conscientes de las posibilidades que tienen las entidades de manipular los Estados Financieros.

La presencia del fenómeno de la Contabilidad Creativa en la esfera económica y contable internacional y la utilización de esta práctica en la presentación de estados financieros “maquillados” puede ofrecer una imagen distorsionada del resultado en la entidad.

En la medida que los auditores conozcan la naturaleza y el alcance de esta práctica indeseable, estarán mejores preparados para enfrentar su posible accionar en las actividades de supervisión que realizan.

En el trabajo se informan cuál es el alcance y la naturaleza de la Contabilidad Creativa a través de los conceptos dados por los principales autores consultados; qué elementos en el entorno de la organización crean la necesidad de utilización de la Contabilidad Creativa; y la relación de esta práctica con la Contabilidad y las Normas de Contabilidad. Además, se enuncian algunos instrumentos que persiguen desalentar su

aplicación, y se hace un análisis de cuál debe ser el papel del auditor frente a este fenómeno y las técnicas que puede utilizar para su detección.

La Contabilidad Creativa y la Competencia Profesional del Auditor

MsC. Carlos Manuel Santos Cid.

Definición del problema

La presencia del fenómeno de la Contabilidad Creativa en la esfera económica y contable internacional y la utilización de esta práctica en la presentación de estados financieros “maquillados” puede ofrecer una imagen distorsionada del resultado en la entidad.

Objetivos

Exponer la existencia de la Contabilidad Creativa y su impacto en los estados financieros, como un fenómeno internacional.

Explicar las soluciones que pueden implementarse para enfrentar los riesgos asociados a esta actividad.

Analizar la posibilidad o no de desarrollo de esta práctica en nuestro modelo contable.

Hipótesis

En la medida que los auditores conozcan la naturaleza y el alcance de esta práctica indeseable, estarán mejores preparados para enfrentar su posible accionar en las actividades de supervisión que realizan.

Metodología de investigación

Dialéctico materialista

Observación

Estudio documental

Alcance

Actualizar a los auditores en el qué, cómo y por qué de la Contabilidad Creativa para lograr una debida competencia profesional en el desarrollo de su actividad.

Fuentes de información

Fuentes bibliográficas y documentales, y sitios en Internet.

Conclusiones

La Contabilidad Creativa consiste en manipular la información contable (maquillaje a los estados financieros) para aprovecharse de la ausencia y/o flexibilidad de la normativa contable en temas de reconocimiento, valoración e información de los hechos susceptibles a ser registrados en la elaboración de los estados financieros, logrando que se presenten los resultados contables deseados, en vez de reflejar las transacciones de forma neutral y razonable.

La experiencia internacional plantea la necesidad de normas contables que proporcionen criterios claros que reduzcan las posibilidades de la Contabilidad Creativa; los auditores debe poseer el conocimiento técnico que les permita entender cuáles son las herramientas más usuales en tales propósitos, y ser capaces de identificar e intentar controlar la práctica de la Contabilidad Creativa; por su parte, los otros usuarios de la Contabilidad deben ser conscientes de las posibilidades que tienen las entidades de manipular los Estados Financieros.

Resultados obtenidos

Confirmación de la carencia de información sobre la Contabilidad Creativa y cómo combatirla, en los profesionales dedicados a la auditoría.

Aplicación y utilidad

Contenido novedoso y de mucha actualidad introducido en el diseño curricular de los Diplomados en Auditoría y Contabilidad, para informar a los profesionales de nuestro país sobre la naturaleza, alcance, las posibles medidas para minimizar su efecto y las técnicas a emplear para detectar la existencia de la Contabilidad Creativa en la información brindada en los estados financieros.

Aspectos fundamentales tratados

En el trabajo se informan cuál es el alcance y la naturaleza de la Contabilidad Creativa a través de los conceptos dados por los principales autores consultados; qué elementos en el entorno de la organización crean la necesidad de utilización de la Contabilidad Creativa; y la relación de esta práctica con la Contabilidad y las Normas de Contabilidad. Además, se enuncian algunos instrumentos que persiguen desalentar su aplicación, y se hace un análisis de cuál debe ser el papel del auditor frente a este fenómeno y las técnicas que puede utilizar para su detección.

DESARROLLO

Un cuento

Cuentan de un mercader que, deseando saber cuánto eran dos más dos, preguntó a un contador para que le ayudara a conocer la respuesta. Él contador se le acercó y, después de comprobar que nadie les podía oír, le murmuró al oído: ¿Usted cuánto quiere que sea?

Una historia de hoy

Si bien el tema de la Contabilidad Creativa es poco conocido en nuestro país, naciones como España, Inglaterra o Portugal lo tratan hace muchos años, y más recientemente los Estados Unidos, Venezuela, Chile y México. En todos se debate la intangible diferencia entre la “creatividad” y el “fraude”, la difícil clasificación entre operaciones verdaderamente correctas y éticas y la ilegalidad. A esta práctica se le presta mucha atención hoy, aunque estamos hablando de un flagelo que viene acompañando a la Contabilidad desde sus inicios.

En el antiguo Egipto los faraones disponían de un cuerpo de escribas que tenía a su cargo el registro de las entradas y de los gastos de los monarcas, quienes además, anotaban los botines de guerra y todo lo que iban acopiando por el camino. Llevaban dos contabilidades, una un tanto complicada y oscura para ser presentada a quienes les pidieran información y la otra, más sencilla, que era utilizada comúnmente en las relaciones con los demás escribas.

La Contabilidad Creativa es hoy una problemática de mucho interés, que está cuestionando la eficacia de los objetivos dados a la Contabilidad y la Auditoría.

¿Siempre dos más dos es cuatro?

Muchos han sido los estudiosos que han dado un concepto sobre esta práctica, pero los principales autores sin proponérselo han coincidido en una idea: es un fenómeno común y nada deseable.

I.Griffiths (1986): "Todas las empresas del país (Reino Unido) están escondiendo sus beneficios. Las cuentas anuales se basan en libros que han sido tranquilamente "cocinados" o "completamente asados". Las partidas que se muestran dos veces al año al público inversor, han sido todas cambiadas para proteger al culpable. Es el mayor engaño desde el caballo de Troya (...) de hecho este fraude es completamente legítimo. Es la Contabilidad Creativa".

Jameson (1988): "La Contabilidad Creativa es esencialmente un proceso de uso de normas, donde la flexibilidad y las omisiones dentro de ellas, pueden hacer que los estados financieros parezcan algo diferentes a lo que estaba establecido por dichas normas. Consiste en darle vueltas a las normas para buscar una escapatoria".

H.M.Naser (1993): "La Contabilidad Creativa es la transformación de los datos contables de lo que realmente son, a lo que quienes los elaboran quieren que sean, aprovechando las facilidades que proporcionan las reglas existentes y/o ignorando alguna o todas ellas".

O.Amat y J. Blake (1996): "La Contabilidad Creativa consiste en manipular la información contable para aprovecharse de los vacíos de la normativa existente, y de las posibles elecciones entre diferentes prácticas de valoración que ésta ofrece. Es un sistema de contabilidad moldeado por y para las necesidades a corto plazo de imagen de la empresa".

Blasco (1998): "El termino Contabilidad Creativa se ha introducido en la literatura española para describir el proceso mediante el cual se utilizan los conocimientos de las

normas contables para manipular las cifras de las cuentas anuales (...). Podría decirse que es un eufemismo, utilizado para evitar referirse a estas prácticas por sus verdaderos nombres: artificios contables, manipulaciones contables, fraudes".

En resumen, la Contabilidad Creativa consiste en manipular la información contable (maquillaje a los estados financieros) para aprovecharse de la ausencia y/o flexibilidad de la normativa contable en temas de reconocimiento, valoración e información de los hechos susceptibles a ser registrados en la elaboración de los estados financieros, logrando que se presenten los resultados contables deseados, en vez de reflejar las transacciones de forma neutral y razonable.

Existe una clara diferencia entre la transgresión con intención de la legislación, y la actuación dentro de la ley que encontramos en la Contabilidad Creativa. No obstante, se pueden observar dos importantes puntos de coincidencia entre el fraude y la Contabilidad Creativa:

- En ambos casos hay intención de engaño.
- A menudo, los dos son la respuesta a las dificultades financieras de la entidad.

Por tanto, la Contabilidad Creativa, aunque no sea ilegal en sí misma, responde a una situación en la que los directivos están trabajando bajo presión financiera y por debajo de los patrones éticos. Por tanto las verdades a medias o las mentiras, aunque piadosas en algunos casos, pueden interpretarse como indicativas de posibilidades de fraude. Para esclarecernos mejor en los conceptos de errores y fraudes recordemos que plantea la Norma Internacional de Auditoría No. 11

Error: Una irregularidad *no intencionada*, que puede tener su origen en fallos de transcripción o aritméticos en los registros contables, incorrecciones en la interpretación de los hechos o una inadecuada aplicación de las prácticas contables.

Fraude: Una irregularidad *intencionada* en la información financiera, cometida por uno o más individuos, sean de la dirección, de la plantilla o terceras personas.

Observemos en el siguiente cuadro un ejemplo de la diferencia entre la legalidad e ilegalidad de esta práctica en las cuentas.

	Maquillaje contable	Transacciones reales
Legales	Contabilidad Creativa (maquillajes que aprovechan los vacíos legales, las alternativas previstas en la legislación y las posibilidades de efectuar estimaciones más o menos optimistas). Operar dentro de la ley pero en contra de su espíritu.	Efectuar operaciones reales que afectan a las cuentas de las entidades (por ejemplo, adelantar o retrasar una transacción).
Ilegales	Maquillajes contables contrarios a la legislación (por ejemplo, ocultar ventas, gastos o ingresos).	Operaciones reales que no están autorizadas por la legislación vigente.

La Contabilidad Creativa surge de la asimetría de intereses que existen en torno a una entidad y de cómo se aprovechan estas diferencias por parte de los responsables de mostrar la información financiera para satisfacer dichos intereses.

Los motivos para el uso de la Contabilidad Creativa son muchos y dependen de las características de los dirigentes de las entidades y las políticas más o menos

conservadoras de quienes deben mostrar esta información, sin embargo los más sobresalientes son:

- Flexibilidad o ausencia de las normas contables.
- Elevado nivel de endeudamiento o la necesidad de intentar mejorar artificialmente los resultados cuando estos son realmente desfavorables.
- Ofrecer una imagen de riesgo reducido.
- Seleccionar métodos contables que incrementen el nivel de las utilidades.
- Existencia de sistemas de retribuciones monetarias basados en las utilidades, el desarrollo de la entidad, etc.
- Posibilidad de incentivos fiscales, o la reducción de utilidades para minimizar el pago de impuestos sobre utilidades.
- Impresionar a los inversionistas con grandes utilidades y niveles sostenidos.
- Sostenerse ante la competencia, mantener el mercado, etc.

De hecho, el uso de la Contabilidad Creativa se asocia a una estrategia de la dirección frente a las dificultades financieras de la entidad, para presentar una imagen económica y financiera más óptima; o la preferencia por mostrar resultados inferiores o una posición más deficiente a la que realmente se tiene para, combinado con una buena planificación tributaria, reducir el efecto tributario en una entidad.

Recordemos que para muchos estudiosos la Contabilidad no es una ciencia, sólo una técnica que está muy lejos de ser exacta y neutral, permitiendo que se apliquen en ocasiones con discrecionalidad los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados

o las Normas Internacionales de Contabilidad. Además, el alcance de la Contabilidad no está regulado suficientemente ni en el ámbito contable ni en el legal, permitiendo en ocasiones que la aplicación de las Normas, dependa de una elección entre diferentes alternativas contables o de la subjetividad de quien las aplica.

La Contabilidad, la Contabilidad Creativa y las Normas de Contabilidad

A simple vista, todo lo anterior podría llevarnos a pensar que las normas contables no son efectivas, este razonamiento tan discutido queda en la esfera de los criterios personales, no obstante un estudio de Price Waterhouse Coopers en varios países puso de manifiesto que sólo el 20% de analistas, inversores y directivos entrevistados consideraban que la información preparada de acuerdo con las normas contables actuales era muy útil para conocer la imagen fiel de las entidades.

Mucho se habla, pero lo que si debe quedar claro es que la Contabilidad Creativa no es un juego de aprendices, si así fuera estaríamos hablando de simples errores contables y no de situaciones que han llevado a la quiebra o a su liquidación a más de una empresa importante, recordemos los casos de Enron y Andersen, en Estados Unidos. Seamos objetivos, en una empresa como Worldcom que evita contabilizar gastos por casi 4 mil millones de dólares para mejorar sus resultados, la decisión de hacer Contabilidad Creativa no fue sólo del contador.

Esta claro que el factor fundamental está referido a los recursos humanos, donde interactúan la competencia profesional de las personas encargadas del área contable financiera y los directivos de primer nivel que tienen que utilizar la Contabilidad y su información como instrumento fundamental para la toma de decisiones. Es cierto que se pueden producir situaciones de irregularidad por falta de normas o deficiencias en las existentes; pero si se han violado algunos principios o incumplido normas, esto es una cuestión de responsabilidad de personas.

Enron, Tyco, Worldcom, Xerox y otras, no llegan a la bancarrota por culpa de la Contabilidad, sino por las decisiones de sus ejecutivos superiores. No se puede acusar a la Contabilidad de distorsionar la información sin ver de quién es la responsabilidad por la decisión de subestimar las provisiones de gastos o activar gastos para reflejar utilidades inexistentes.

Después de exonerar a la Contabilidad de culpas, conozcamos las técnicas más comunes que se pueden encontrar en la Contabilidad de entidades manejadas con los criterios de la Contabilidad Creativa

- Aumento o reducción de gastos: La normativa contable facilita un margen de maniobra en relación con la cuantificación en un determinado período de ciertos gastos o ingreso, (amortización y depreciación) o de la activación de ciertos gastos (investigación y desarrollo), en el último caso se puede influir en el resultado en función de si se activan o no, y en función de que si se activan, se amorticen más o menos rápido, dentro del plazo permitido.
- Aumento o reducción de ingresos: En algunos casos se puede retrasar el reconocimiento de los ingresos, en virtud del principio de prudencia.
- Aumento o reducción de activos: Los inventarios pueden valorarse según diversos métodos (FIFO o PEPS, LIFO o UEPS, Costo Promedio) con lo que la cantidad total puede diferir con los consiguientes efectos en los costos de ventas y el resultado. Estas modificaciones afectan la relación entre los activos circulantes y los pasivos a corto plazo, influyendo directamente en el índice de liquidez.
- Aumento o reducción de las reservas: Las modificaciones en los ingresos o en los gastos, afectan las utilidades o pérdidas y por tanto las reservas. De esta forma, se altera la proporción entre deuda y fondos propios con los efectos en indicadores tales como el endeudamiento o apalancamiento financiero.

- Reclasificación de activos o pasivos: Puede existir un cierto margen a la hora de determinar si un concepto se incluye en un rubro o en otro. Por ejemplo, ciertos elementos pueden contabilizarse como activo fijo o como inventario. Esta posibilidad puede afectar las relaciones entre las diversas partidas y por tanto, a los índices que permiten evaluar aspectos como: liquidez, rotación del inventario, capital de trabajo, etc.

- Se pueden registrar transacciones artificiales, tanto para manipular los importes en los balances, como para desplazar los beneficios entre los ejercicios contables. Esto se consigue registrando dos o más transacciones relacionadas con una tercera parte, normalmente un banco. Por ejemplo, supongamos que se acuerda la venta de un activo a un banco y luego se contrata en régimen de leasing por el resto de la vida útil (operación conocida con el nombre de leasing-back). El precio de venta de esta operación puede ponerse por encima o por debajo del valor actual del activo, porque la diferencia se puede compensar por unas mayores o menores cuotas de leasing.

- Sincronizar transacciones legítimas de forma que den cierta impresión (ej. vender un activo cuyo valor actual es muy superior al valor histórico, para aumentar el ingreso)

- Algunas operaciones contables implican estimaciones, opiniones y predicciones. En ciertos casos, como en la estimación de la vida útil de los activos fijos para calcular su depreciación, es normal que estas estimaciones se hagan internamente en la entidad y el contador “creativo” tiene la oportunidad o posibilidad de ser más o menos cauto u optimista en la estimación.

- Persuadir al cliente que acepte nuestro producto aunque no lo necesite y lo almacene. De esta forma, aunque la venta se haga a crédito y el vendedor se comprometa a financiar los inventarios redundantes, se inflan las utilidades. Una

variante de esta práctica es la de rentar almacenes para guardar el producto adquirido por entidades que son filiales ficticias.

- Vender activos y no reportarlos como ingresos extraordinarios sino llevarlos a ingresos operativos. Con esta práctica, además, se da la impresión que se reduce el costo administrativo de la entidad con lo que parece elevarse su eficiencia.
- Inventar filiales para esconder deuda y generar utilidades irreales.
- Hacer intercambios de materia prima o producto terminado de características similares con empresas competidoras, llevando a utilidades de inmediato el producto de lo vendido y amortizando lo adquirido en plazos mucho más amplios.
- Registro de ventas falsas: registrar ventas cuando sólo se hizo un intercambio o registrar dinero devuelto por un proveedor, como ventas.

También se realizan “maquillajes”: si se quiere pagar pocos impuestos dentro de la legalidad, la entidad que desee modificar sus resultados buscará en la normativa contable aquellas partes que no estén reguladas, tengan un tratamiento alternativo o sean temas en los que se pueda ser optimistas o pesimistas a la hora de realizar unas previsiones de futuro; en el modo de reflejar las provisiones; en la forma de contabilizar las deudas, las diferencias de tipo de cambio, las operaciones fuera de balance, las obligaciones o las contingencias; en los procesos de consolidación; en la reclasificación de activos y pasivos; a la hora de evaluar las pérdidas y utilidades; y cuando se preparan los Estados Financieros.

Se impone una pregunta: ¿qué hacer para minimizar el riesgo de la presencia de esta práctica nociva?. En primer lugar se destaca la necesidad del fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno, y mejores regulaciones por parte de los hacedores de política en la esfera contable, impidiendo la proliferación de normativas aisladas o

sectoriales y estimulando la armonización y no la aceptación de las Normas Internacionales de Contabilidad. Hoy a las conocidas NIC no se les ve como un instrumento eficaz de lucha contra la Contabilidad Creativa en el ámbito de la elección de criterios contables, ya que si se consideran como alternativas aquellos aspectos de las NIC/NIIF que ofrecen la posibilidad de escoger entre varios tratamientos permitidos y los que requieren estimaciones subjetivas por parte de la entidad, resulta que las NIC/NIIF presentan 122 tipos de transacciones donde es susceptible la práctica de Contabilidad Creativa.

Norma Internacional de contabilidad	Alternativas
Presentación de los estados financieros (NIC 1)	5
Existencias (NIC 2)	5
Estado de Flujos de Efectivo (NIC 7)	6
Resultados netos, errores importantes y cambios (NIC 8)	4
Hechos posteriores (NIC 10)	3
Contratos de construcción (NIC 11)	3
Impuestos sobre beneficios (NIC 12)	4
Información financiera por segmentos (NIC 14)	5
Información sobre cambios en los precios (NIC 15)	2
Propiedades, plantas y equipos (NIC 16)	4
Arrendamiento (NIC 17)	3
Ingresos (NIC 18)	2
Prestaciones a los empleados (NIC 19)	4
Contabilización de las subvenciones oficiales (NIC 20)	4
Transacciones en moneda extranjera (NIC 21)	6
Combinación de negocios (NIC 22)	3
Gastos financieros (NIC 23)	2
Informaciones sobre partes relacionadas (NIC 24)	1
Planes de pensiones (NIC 26)	2
Estados financieros consolidados (NIC 27)	3
Contabilización de empresas asociadas (NIC 28)	4
Información en economías hiperinflacionarias (NIC 29)	2
Estados financieros de bancos (NIC 30)	5
Empresas controladas conjuntamente (NIC 31)	5
Instrumentos financieros: información a incluir (NIC 32)	4
Beneficios por acción (NIC 33)	2
Estados financieros intermedios (NIC 34)	3
Abandono de operaciones (NIC 35)	1
Deterioro del valor de los activos (NIC 36)	6
Provisiones, activos y pasivos contingentes (NIC 37)	6
Activos intangibles (NIC 38)	6

Instrumentos financieros: medición (NIC 39)	3
Inversiones inmobiliarias (NIC 40)	2
Agricultura (NIC 41)	2

Es alentador, en este sentido, que el IASB (International Accounting Standards Board) organismo emisor de las NIC/NIIF haya puesto en marcha diversos grupos de trabajo con el objetivo de reducir las alternativas existentes en las Normas Internacionales.

Por supuesto, no todo se lo podemos dejar al IASB, analicemos a continuación el ámbito de trabajo y las acciones inmediatas que deben acometer los órganos reguladores en la esfera contable y de auditoría para reducir las oportunidades de Contabilidad Creativa.

Ámbito de acción	Acción
Estimaciones y predicciones	La regulación contable debe reducir el campo de las estimaciones.
Transacciones artificiales	La regulación contable debe favorecer la interpretación de la imagen fiel como “sustancia sobre la forma”, donde la sustancia económica y no la forma legal de las transacciones, es la que determina su contabilización.
Transacciones extraordinarias	Se debe adoptar el criterio de la revalorización anual de los Activos Fijos, y por tanto, utilizar el valor razonable (fair value) que ya está previsto en las NIC.
Código de ética	Los directivos y los profesionales de la Contabilidad deben fortalecerlo para no

	aceptar casos de Contabilidad Creativa.
Tratamientos específicos	Los órganos reguladores no deben autorizar estos tratamientos a determinadas entidades al margen de la normativa contable.
Unidades de auditoría y auditores internos	Fortalecer su papel para velar por la fiabilidad de las cuentas y evitar la tentación de efectuar maquillajes. Adoptar una postura clara y firme cuando existan signos de “creatividad”.

Es esencial, además, priorizar las actividades de supervisión (auditorías, comprobaciones, etc) en su enfoque ex antes (preventivo, de gestión) más que en su enfoque de controles ex post (forense), teniendo siempre presente que los factores fundamentales que posibilitarán definir si estamos en presencia de actos de Contabilidad Creativas son: saber *cómo puede actuar el cliente* y cómo podemos medir su *intencionalidad*.

Y entonces..... ¿qué hacemos?

A estas alturas debemos tener claro que existen dos instrumentos fundamentales que tienen como objetivo desalentar la Contabilidad Creativa: una mejor regulación de las normas contables, y la ética y el debido cuidado profesional de los auditores.

Como hemos señalado, son muchos los incentivos que impulsan a este tipo de mal hábito y también los factores que lo propician. Sin embargo, dados los peligros del uso continuado de la “creatividad”, se hace necesario poner en práctica acciones para luchar contra ella, algunas de estas medidas son:

Un primer tipo de soluciones son las encaminadas a dificultar a las entidades la realización de prácticas manipuladoras, actuando sobre los factores que hacen fácil para la entidad el desarrollo de las mismas, entre los cuales se encuentran las propias características de las normas:

- Lograr una normativa contable más detallada y concreta, que utilice una terminología clara y que establezca con precisión los criterios a aplicar. De este modo se hace más difícil el ejercicio de la “creatividad”, que si las normas son ambiguas y confusas. Utilización de los mecanismos de análisis contable no sólo a nivel del área contable, sino de todos los directivos.
- Establecer normas más rígidas, en el sentido de que no exista un elevado grado de posibilidades que permitan a las entidades la elección de alternativas. De esta forma se pone límite al uso de la flexibilidad como vía para la creatividad en vez de para presentar la imagen fiel, que es la finalidad perseguida al contemplar diversas opciones.
- Exigir un volumen y calidad superiores en la información acerca de los criterios aplicados, hechos ocurridos tras el cierre, contingencias, etc., Sería más fácil

para los usuarios detectar las prácticas no éticas y, por tanto, penalizar por ello de algún modo a la entidad.

- La evaluación de riesgos de todo tipo pero con énfasis en la estructura y las relaciones entre áreas, vinculadas con la supervisión y el monitoreo.

En el segundo tipo de soluciones los auditores tienen mucho que hacer en la lucha contra la Contabilidad Creativa.

La Auditoría y la Contabilidad Creativa

Hasta la fecha, y en los países donde se han producido escándalos empresariales por la detección de esta práctica, la labor del auditor ha sido muy criticada por su actuación respecto a la Contabilidad Creativa.

Cada día saltan a la luz indicios o sospechas de deslices en las prácticas contables que antes o bien se desconocían o bien se pasaban por alto. La utilización de la Contabilidad Creativa tiene una incidencia directa sobre los auditores, contadores y sobre los usuarios. El descubrimiento de estos maquillajes en los resultados de las entidades deteriora la imagen de los profesionales de la Contabilidad, y de forma implícita los usuarios llegan a preguntarse cuál es la función de los auditores y por qué se permite este tipo de práctica. Además, usuarios, acreedores, y la Administración Pública llegan a sentirse engañados.

Para muchos investigadores el problema se centra en que mientras los auditores tienen una visión legal de la Contabilidad y aplican las normas sin atender a la realidad, los usuarios de dicha información tienen una visión más realista.

En el futuro inmediato debe exigirse una actitud más contundente por parte de la auditoría, de forma que se incluyan las salvedades que correspondan o se emita una opinión negativa si los estados financieros resultan engañosos debido a la creatividad

con que se han elaborado y presentado. Debe establecerse la actuación profesional que reflejará un informe *no favorable* cuando se pueda detectar o sospechar que se han aplicado prácticas creativas.

Por lo tanto, al ser las actividades de auditoría indispensables para la detección de prácticas de Contabilidad Creativa, los auditores deben centrar su atención en aspectos como: *La elección de criterios contables* en aquellos casos de opcionalidad en las normas; las *prácticas adoptadas* por la entidad en relación con aspectos que entrañan un importante grado de subjetividad; las *estimaciones* realizadas en aquellas áreas en que éstas son necesarias; los *cambios en los criterios contables de un año a otro* y las justificaciones para ello.

Además, en los análisis de los informes de auditoría deben estar atentos cuando existan salvedades por *incumplimiento* o *error* en la aplicación de las Normas de Contabilidad; haya una *aplicación no uniforme en el tiempo de determinado criterio o política contable*; y cuando las cuentas en su conjunto *no expresen la imagen fiel* en sus aspectos más significativos.

Sin embargo, no siempre que se den las anteriores circunstancias estaremos ante casos de Contabilidad Creativa y, por el contrario, puede darse, en algún caso, situaciones de Contabilidad Creativa sin que ello tenga un reflejo en el informe de auditoría.

Los auditores necesitan conocer las prácticas que suelen usar los contadores “creativos” para detectar a tiempo sus posibles consecuencias negativas. Hay tres razones para que el auditor esté particularmente alerta cuando audita a un cliente:

- Si el cliente es hábil para manipular la fotografía dada por las cuentas, los auditores deben ser cautos debido al riesgo de que se haya llevado a cabo alguna manipulación fraudulenta.

- El auditor debe considerar de forma cuidadosa cuándo las cuentas no pueden ser presentadas aplicando la hipótesis fundamental de Negocio en Marcha.
- El auditor debe considerar si las cuentas, además de cumplir con el nomenclador de cuentas y el resto de la normativa contable, también presenta una imagen fiel de la situación patrimonial, financiera y del resultado de la entidad.

Por su parte los directivos de la entidad son quienes van a decidir si, y hasta qué punto, se van a implicar en la Contabilidad Creativa. Para ello, necesitarán considerar cuál es su posición ética frente a esta práctica. Los directivos son los máximos responsables pero recordemos que no siempre conocen sobre Contabilidad y/o a veces no revisan.

En su trabajo, el auditor puede encontrarse con algunos problemas frente a la Contabilidad Creativa: de hecho se hace difícil decidir si la política contable elegida por una entidad persigue ser el reflejo de la imagen fiel o si, se ha utilizado Contabilidad Creativa para conseguir que los Estados Financieros reflejen la imagen deseada (volvemos al criterio de *intencionalidad* que debe evaluar el auditor); por su propia naturaleza, la Contabilidad Creativa implica intención fraudulenta, lo cual hace que sea difícil de detectar, aquí entra en juego la pericia y el debido cuidado profesional del auditor; además, a la vez que la Contabilidad Creativa se asocia al uso de la Contabilidad para conseguir una imagen deseada, los contadores y directivos no van a estar dispuestos a admitir que han sido “creativos” en su Contabilidad, por estos motivos la preparación técnica y profesional del auditor es indispensable, porque es más saludable decir “aquí hay gato encerrado” a que nos digan “que tonto, no se dio cuenta”.

La experiencia internacional plantea la necesidad de normas contables que proporcionen criterios claros, y sin ambigüedades, para reducir las posibilidades de la Contabilidad Creativa; los auditores deben poseer la capacidad técnica que les permita entender cuáles son las herramientas de Contabilidad Creativa que se pueden estar

utilizando y ser capaces de identificar e intentar controlar la práctica de la Contabilidad Creativa en las entidades; por su parte, los usuarios de la Contabilidad deben ser conscientes de las posibilidades que tienen las entidades de manipular los Estados Financieros. Por ejemplo, los proveedores y las entidades de crédito que establecen como condicionantes para ofrecer sus servicio el resultado de determinados índices o ratios financieros, deben considerar la posibilidad de incluir en su análisis técnicas de control que minimicen la posibilidad de que el cliente efectúe “maquillajes” en sus cuentas.

Una mirada a nuestro patio

Cuba estrenó el año 2006 con la promulgación de sus primeras Normas Cubanas de Información Financiera, resultado de un trabajo desarrollado por el Comité de Normas Cubanas de Contabilidad para homologar la escasa y/o dispersa legislación contable existente en algunos temas, y armonizar las Normas Internacionales de Contabilidad a la realidad de Modelo Contable Cubano. Las normas cubanas eliminan las posibilidades en la selección de alternativas (aspectos criticados a las NIC por constituir una puerta abierta para la Contabilidad Creativa), y permite que todos los contadores se expresen con el mismo alcance.

La actividad de auditoria, por su parte, debe estar orientada al perfeccionamiento técnico constante en aras de entender y comprender las aristas de esta práctica negativa, e ir inculcando en nuestros profesionales la visión legalista de su accionar pero además la visión realista de cómo se puede analizar el problema, dicho de otra forma, no es sólo comprobar si se cumplió una norma sino por qué se cumplió aquí y aquí no, no es sólo comprobar si se están aplicando tasas de amortización sino porque se aplican en un periodo estas y en otro aquellas y la repercusión de estas políticas contables, etc. El auditor debe saber qué comprobar y cómo su cliente puede utilizar la legislación contable en beneficio propio.

Ahora bien, si tratamos minimizamos la importancia de este fenómeno, por desconocimiento o incompetencia profesional, y pensamos que la Contabilidad Creativa es una herramienta que no puede existir en nuestro entorno y que es una expresión burda del fraude, sólo estaremos subestimando el ingenio de quienes saben aprovechar las posibilidades que las Normas de Contabilidad ofrecen, y en nuestro accionar como auditores no quedaremos muy bien parados técnica ni profesionalmente ante los ojos de un cliente con pensamientos “creativos”.

Una moraleja

Espero que estemos de acuerdo en algo; informar sobre las prácticas de Contabilidad Creativas no es una invitación a su realización, por el contrario es el primer paso hacia la reflexión sobre el tema. En la propia medida que los agentes internos y externos a la entidad coincidan en la finalidad de desarrollar y hacer más eficientes el Sistema de Control Interno para el ámbito contable, se diseñan las actividades de control que minimicen las posibles prácticas de Contabilidad Creativa. Sin embargo, negar la posibilidad de su existencia nos haría cómplices del fraude y del costoso riesgo que transferimos a los usuarios de los Estados Financieros.

Referencia bibliográfica:

- ACCID. Comprender las Normas Internacionales de Contabilidad. Gestión 2000. España 2003.
- Amat, Oriol y Blake, John. Contabilidad Creativa, 3ra edición. Gestión 2000. España 1999.
- Amat, Oriol y Olivera, Ester. Propuesta para combatir la Contabilidad Creativa. España 2004.
- Amat, Oriol. Son las Normas Internacionales de Contabilidad la Solución. España 2003.
- Dávila Galván, Sergio. La Auditoría Interna ante los fraudes. México, Ediciones Contables y Administrativas, S.A. 1980.
- Griffiths, I. Contabilidad Creativa. Cómo hacer que los beneficios aparezcan del modo más favorable. Deusto. España 1986.
- IFAC. Normas Internacionales de Auditoría, pronunciamientos técnicos. Instituto Mexicano de Contadores públicos. México 2001.
- Monterrey, J. Entre la Contabilidad Creativa y el delito contable. La visión de la contabilidad privada. España 1997.
- Pliper T. Contabilidad Creativa. MacMiller. Reino Unido. 1993.
- Rojo, L.A. Tendencias de Contabilidad y Contabilidad Creativa. Boletín AECA. Número 36. 1993.
- Torres Salazar, Gabriel. La Contabilidad Creativa o ilegalidad contable. Universidad Diego Portales. Chile 2003.

Sitios en Internet:

www.aeca1.org

www.cema.edu.ar

www.ciberconta.unizar.es

www.econ.upf.es

www.effective-management.com

www.estudiohuber.com.ar

www.gestiopolis.com

www.ideas.repec.org

www.ilustrados.com

www.monografias.com

www.oriolamat.com

www.todomba.com

www.ucla.edu.ve

www.universia.es

LA PREVENCIÓN Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN: LA CONTRIBUCIÓN DEL CONTROL EXTERNO BRASILEÑO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL.

Autor: Marcos Bemquerer Costa, auditor del Tribunal de Cuentas de la Unión del Brasil

Ciudad: Brasília

País: Brasil

Resumen: La lucha contra la corrupción es misión de rasgo global, implica no sólo las instituciones nacionales, bien así los organismos internacionales. Hay que haber interactividad entre las instituciones, de suerte que se permita el cambio de informaciones, de técnicas y de estrategias, con vistas a la ampliación constante y al perfeccionamiento del control. En el Brasil, el Tribunal de Cuentas de la Unión busca fomentar los instrumentos que aseguran la buena aplicación de los recursos públicos, por intermedio del mejoramiento de la estructura de control, de la simultaneidad de las acciones de fiscalización, del aumento de la capacidad de investigación y a través del refuerzo de medidas sanadoras y punitivas.

RESUMEN

TEMA CORRUPCION ADMINISTRATIVA. **CONSIDERACIONES DOCTRINALES.**

A nivel mundial la corrupción es uno de los mayores desafíos de nuestra época, un desafío que debe y puede ser enfrentado. No hay atajos, no hay respuestas fáciles. La plaga de la corrupción de una forma u otra está siempre presente.

La confianza que un pueblo deposita en su gobierno, constituye el patrimonio más valioso para todo el país y el mundo, mientras que el fraude y la corrupción del funcionario público, es el mayor corrosivo a dicho tesoro público. Este fenómeno delictual siempre tiene el contenido de traspaso indebido de recursos desde un fin legítimo a otro ajeno a las finalidades del servicio público. La corrupción como amenaza existe y es elemental combatirla antes de que se transforme en una "normalidad social

La corrupción a la que nos referimos es específicamente la corrupción administrativa, la cual se designa 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.

La corrupción refleja el deterioro de los valores y virtudes morales, especialmente de la honradez y de la justicia. Atenta contra la sociedad, el orden moral, la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos, es una manipulación o trasgresión encubierta de las normas que rigen una sociedad, con la finalidad de obtener un ilegal beneficio y, por consiguiente, involucra a importantes decisiones que son tomadas por motivaciones ajenas al bienestar colectivo, sin tener en cuenta las consecuencias negativas que pueden producir para el resto de la sociedad.

Por lo que nos hemos centrado en su estudio, realizando un bosquejo general referente a las consideraciones doctrinales del fenómeno de la corrupción administrativa, para lo cual hemos dividido el presente trabajo en dos capítulos.

El primero de ellos nos brinda una panorámica general de las distintas definiciones de la corrupción en sentido general hasta llegar al concepto de corrupción administrativa que se maneja en la doctrina a nivel mundial, los sujetos que se relacionan en este flagelo, clasificaciones, consecuencias y

causas de la corrupción administrativa en sentido amplio, así como distintas estrategias para combatir la corrupción administrativa a nivel nacional e internacional.

El segundo capítulo está basado en un estudio realizado acerca del comportamiento en algunos países Latinoamericanos sobre la corrupción administrativa entre los que se encuentra Nicaragua, Bolivia, Perú, Colombia, Argentina, Chile, Ecuador, Costa Rica, México y Paraguay.

Con este trabajo queremos demostrar que existen vías de solución al fenómeno de la corrupción administrativa a escala nacional e internacional, ofreciendo así a la población mundial un mejor bienestar social y mejor armonía a la vida social.

Introducción

A nivel mundial la corrupción es uno de los mayores desafíos de nuestra época, un desafío que debe y puede ser enfrentado. No hay atajos, no hay respuestas fáciles. La plaga de la corrupción de una forma u otra está siempre presente.

La confianza que un pueblo deposita en su gobierno, constituye el patrimonio más valioso para todo el país y el mundo, mientras que el fraude y la corrupción del funcionario público, es el mayor corrosivo a dicho tesoro público. Este fenómeno delictual siempre tiene el contenido de traspaso indebido de recursos desde un fin legítimo a otro ajeno a las finalidades del servicio público. La corrupción como amenaza existe y es elemental combatirla antes de que se transforme en una "normalidad social

La corrupción a la que nos referimos es específicamente la corrupción administrativa. La cual se designa 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 situación actual de nuestro país es la de un exitismo eufórico, justificado merecidamente en el inobjetable desarrollo económico logrado en las últimas décadas.

La corrupción refleja el deterioro de los valores y virtudes morales, especialmente de la honradez y de la justicia. Atenta contra la sociedad, el orden moral, la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos.

La corrupción es una manipulación o trasgresión encubierta de las normas que rigen una sociedad, con la finalidad de obtener un ilegal beneficio y, por consiguiente, involucra a importantes decisiones que son tomadas por motivaciones ajenas al bienestar colectivo, sin tener en cuenta las consecuencias negativas que pueden producir para el resto de la sociedad.

Capítulo Consideraciones generales acerca de la corrupción.

Epígrafe.1 Definiciones doctrinales acerca del concepto de corrupción

En sentido lacónico, vicio es el apetito excesivo por una cosa, que incita a usar de ella con demasía.

En el lenguaje gramatical el término corrupción se deriva del verbo corromper y se define como “todo acto tendente a causar un daño, una alteración o un vicio sobre una cosa determinada”.

Para hablar en un sentido mas amplio de corrupción administrativa es necesario hacer referencia al concepto que nos brindan algunos tratadistas acerca de la corrupción, por lo que:

Eigen, nos muestra una definición general de la corrupción, en la cual plantea que no es más que el uso y abuso del poder público en provecho propio.

Por otro ámbito, Van Klaveren define la corrupción como “la utilización de cargos públicos como una plataforma para obtener ingresos ilegales”.

Son innumerables los enfoques que se le puede dar a la corrupción en los diversos tipos, ya que existe corrupción administrativa, corrupción artística, corrupción sexual etc.

La corrupción es una epidemia social que tiende a carcomer la base de la sociedad misma, y está siempre en contraposición con la equidad y conciencia de los intereses comunes. Se contrapone también con los valores morales que deben prevalecer en los seres humanos.

Con el fin de encontrar riqueza, y a medida que las sociedades van avanzando aparecen mas elementos para hacer comparaciones en los niveles de vida de los individuos, este mal se agudiza más, y hoy en día es uno de los temas obligatorios de políticos, religiosos, filósofos y pensadores de todo índole.

La corrupción constituye un fenómeno político, social y económico a nivel mundial. Es un mal universal que corroe las sociedades y las culturas; se vincula con otras formas de injusticias e inmoralidades, provoca crímenes y asesinatos, violencia, genera marginalidad, exclusión y miedo en los más pobres, mientras utiliza legítimamente el poder en su provecho.

La corrupción, cuya equivalencia, según Guillermo Cabanellas, es la destrucción de los sentimientos morales de los hombres; se presenta mediante hechos en todos los ordenes de la vida nacional, pero fundamentalmente en lo económico y político, lo que ha dado lugar a la aparición con caracteres alarmantes de una crisis estructural de orden moral que socava los principios mismos de la credibilidad.

La corrupción o enriquecimiento ilícito es un mal que viene preocupando a las sociedades desde hace varios años. Estas sociedades con el afán de combatirlo han elaborados leyes modernas que establecen sanciones.

En algunos países las sanciones son muy fuertes y en otras menos severas, en la primera perspectiva se discute el deber ser, en la segunda, el ser. Así, en una se analiza lo que se debe hacer con la corrupción mientras que en la otra se trata de entender por qué ella existe.

La corrupción es pues un problema de suma importancia y gran trascendencia pública. Ello no obstante, es generalmente analizado de manera superficial. Es evidente que en prácticamente todos los países del mundo y, ciertamente, en América Latina, la corrupción merece atención, preocupación e indignación. Permanentemente, la opinión pública mundial se detiene en ella enunciando sus múltiples modalidades, pues existe la difundida impresión de que las sociedades se empobrecen porque alguien se roba su patrimonio.

La corrupción no es un mal propio de los países subdesarrollados o en vías de desarrollo, por el contrario, es un mal de connotaciones mundiales, cuyo análisis y evaluación es efectuado por Transparencia Internacional.

La corrupción por su parte, catalogada como una de las mayores indignidades que ataca al mundo, aún no ha sido enfrentada con seriedad ciudadana, lo que es causa de la aparición de un círculo vicioso, que partiendo de la denuncia del hecho corrupto, simplemente termina con la renuncia o destitución del sindicado o, alternativamente, si la imputación se hace en aplicación de la normatividad vigente se lleva a un proceso judicial.

Partiendo del basamento moral el individuo que se nutre y aprovecha de los bienes de la sociedad de una forma indebida comete acto de corrupción, sus actos están enmarcados dentro de un grado de conciencia cuyo fundamento es antisocial, en tanto que el cometer el acto doloso contra los bienes en común que administra al Estado, no le interesa la preservación de la sociedad en que vive, no le interesa la superación común y el desarrollo de esta sociedad, impacta su desarrollo y realización como individuo, actúa motivado por lograr una meta de superación individual y sobre todo y tal vez lo mas importante es su grado de conciencia le indica que su realización como individuos esta basada en la ventaja que logre sacar del esfuerzo de los demás, de la apropiación de los bienes creados por los demás para bien suyo.

Aquí esta el fundamento de moral de nuestros males administrativos en la debilidad moral y de sacrificio de nuestros hombres, en el individualismo y particularmente en la avaricias personales a que nos empuja la propia deformación social. Cuando un individuo se aparta de estas sensibilidades sociales y morales, entra en el estado de individualismo y subvaloración la sociedad misma, se muestra rebelde a sus normas esenciales, transgrede los derechos de la sociedad y se nutre y sirve de ella sin tomar en cuenta los daños causados por su actitud.

Una vez que ya hicimos referencia a la corrupción en sentido general, estamos en condiciones de brindar un concepto sobre la **corrupción administrativa**, siendo este un proceso perverso realizado por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, que consiste en apropiarse o desviar indebidamente recursos asignados directa o indirectamente a la atención de los usuarios y puede asumir, además, las formas veladas de la ineficiencia deliberada o no deliberada y de actos conforme a las normas que implican el mismo efecto de desviar recursos de su destino legítimo.

La atención se centra en la corrupción administrativa, entendiendo por tal los actos ilícitos y arbitrarios o la omisión de ciertos actos que realicen funcionarios públicos o personas adscritas a la administración pública o sector público (que se engloban como funcionarios públicos para estos efectos), con el objeto de obtener cierto provecho personal, ya sea pecuniario, de prestigio o simple simpatía.

Epígrafe 1.2 El sujeto de la corrupción administrativa.

Conforme a la metáfora de Klitgaard el proceso de corrupción implica a tres sujetos: *usuario, funcionario y jefe o directivo* (Klitgaard).

En el proceso de la corrupción, la experiencia administrativa muestra claramente que puede haber actos corruptos realizados por:

- funcionarios (el micro corrupción como el robo de material de oficina).
- por jefes (apropiarse indebidamente de fondos públicos a su cargo).
- por una asociación delictiva entre jefes y funcionarios.
- por una relación de corrupción entre usuario y funcionario.
- por una relación de corrupción entre usuario y jefes, y,
- por una asociación de corrupción entre usuario, funcionarios y jefes.

En los enfoques tradicionales, el *usuario* es el sujeto infaltable, al que generalmente se le atribuye el rol activo, mientras que funcionarios y/o jefes tienen un rol pasivo de aceptación. Es el caso típico del soborno. Para los funcionarios, la creencia común- o excusa- es que la corrupción la inician los usuarios al tentar a los funcionarios con el ofrecimiento de sobornos.

Este enfoque, le atribuye al usuario el rol corruptor, De esta manera la corrupción aparece como una intromisión al proceso administrativo. El jefe o directivo aparece como quien emprende la lucha para eliminar esas influencias externas que han corrompido a la administración. Este es el enfoque de Klitgaard.

El sujeto de la corrupción efectivo no es otro que el jefe, porque es el que tiene el poder, que en este caso es la facultad de desviar los recursos de un fin social a un fin individual. En efecto, la experiencia administrativa de los países latinoamericanos demuestra que los usuarios no son inocentes en esta relación. Obviamente que si intervienen en una relación corrupta, también lo son. Pero

hay que comprender que habrá corrupción sólo si el jefe o funcionario acepta los sobornos. Además hay que considerar que el usuario que paga sobornos sólo lo hace porque no puede conseguir el servicio de manera normal, para el usuario pagar sobornos significa un sobreprecio que voluntariamente pocos están deseosos de asumir. Esta actitud general tiene excepciones y ocurren cuando el precio más el soborno son ampliamente resarcidos por el servicio obtenido.

En conclusión quien toma la decisión en la realización o no del acto corrupto es el que tiene el poder. El usuario puede ser un corrupto que ofrezca suculentas ganancias, pero la decisión siempre será del jefe.

Este enfoque entrega luces nuevas para estudiar el fenómeno de la corrupción y constituye una plataforma para diseñar estrategias para combatir la corrupción.

Según Robert Klitgaard en su libro Controlando la Corrupción, el comportamiento ilícito prospera cuando las agentes tienen poder monopolístico sobre los clientes, cuando tienen un alto nivel de arbitrio y cuando la responsabilidad de otro con respecto del director es débil.

Por lo que se puede establecer la siguiente ecuación:

$$\text{CORRUPCION} = \text{MONOPOLIO} + \text{ARBITRIO} - \text{RESPONSABILIDAD}$$

Epígrafe.3 Clasificación de la corrupción administrativa

No obstante que la corrupción no es un tema de características doctrinales definidas, en varios países, con diferentes grados de desarrollo económico – social, la corrupción ha sido clasificada en dos grupos de acuerdo a la siguiente relación:

1- Corrupción Directa.

Que es resultado de un aprovechamiento directo de la función pública, para obtener un beneficio personal.

Dentro de esta clase de corrupción están:

- Abuso de poder;

- Apropiación indebida de bienes públicos;
- Enriquecimiento ilícito;
- Malversación de fondos públicos

2- Corrupción Indirecta

Es por la que el funcionario público obtiene en beneficio personal de un tercero, como es el caso de:

- Uso indebido de influencias;
- Beneficios en razón del cargo;
- Cohecho; al hablar de cohecho, es preciso distinguir la corrupción en el sector público de la corrupción en el sector privado, porque probablemente de una se deriva la otra. Si por corromper se entiende ofrecer retribución o recompensa, aceptarla, bien para eludir deberes nacido de la ley o de los compromisos contractuales, bien para otorgar beneficios no existente según esa misma ley o aquel contrato, entonces es obvio que halla corrupción tanto en la vida publica como en la privada.
- Manejo indebido y ocultamiento de información; y
- Negociaciones incompatibles en el ejercicio de sus funciones públicas.

3-Corrupción administrativa de alta nocividad social

Es el tipo de corrupción que se da en áreas de administración y ejecución de normas gubernamentales y sociales. Es cometida por quienes detentan poder administrativo en espacios normativos institucionalizados y estructurados que son importantes por su amplitud social o por su carácter tutelar o fiscalizador, o de administración de justicia en la sociedad. Afecta el cumplimiento de deberes de función claves para la sociedad así como intereses de comunidades nacionales (o internacionales) y la moral social objetiva. En muchos casos está relacionada a delitos graves o al crimen organizado.

4-Corrupción administrativa de efecto local.

Es la que se da al nivel administrativo y ejecutivo de espacios normativos institucionalizados y estructurados de alcance local. Afectan, a ese nivel, el cumplimiento de deberes de función así como intereses y la moral de grupo de colectividades sociales.

5-Corrupción normativa de alta nocividad social.

Se realiza en los niveles normativos y legislativos de la sociedad en su conjunto. Implica la gestación de normas dolosas por intereses creados (crematísticos o de poder). Afectan las reglas de juego social así como intereses colectivos y/o la moral social objetiva.

6-Corrupción pública y privada.

La corrupción administrativa tiene sus derivaciones en el ámbito público cuando afecta a toda la comunidad y en el ámbito privado, cuando está relacionada con fines particulares.

Epígrafe.4 Consecuencias de la corrupción

Para, Robert Klitgaard las consecuencias de la corrupción son:

En cuanto a la Eficiencia:

- Desperdicia recursos
- Crea "males públicos"
- Distorsiona políticas.

En cuanto a la Distribución:

- Reasigna recursos a los ricos y poderosos, a aquellos con poder monopólico.

En cuanto a los Incentivos:

- Desvía energía de funcionarios y ciudadanos hacia la búsqueda socialmente improductiva de rentas corruptas
- Crea riesgos, induce medidas preventiva, improductiva, aleja las inversiones de la áreas con alta corrupción.

En cuanto a la Política:

- Engendra alineación y cinismo popular.

Sin dejar de mencionar que la causa fundamental de la corrupción administrativa es la debilidad o ausencia de los valores éticos en la cultura organizacional es la máxima expresión de las condiciones que se dan en la estructura de los funcionarios públicos.

Según Paulo Mauro, un economista del Fondo Monetario Internacional (FMI), la corrupción reduce el crecimiento económico al disminuir los incentivos a la inversión, la calidad de la infraestructura y los servicios. También distorsiona el gasto público, alentando inversiones donde es más fácil obtener y ocultar sobornos.

Causas de la corrupción

Las causas son: Éticas, sociológicas, económicas, culturales; la discrecionalidad de los funcionarios, debilidad institucional, debilidad en

mecanismos de control, indiferencia ciudadana, falta de conocimiento para hacer un control eficiente y efectivo. Conveniencia social de actos de corrupción. La misma impunidad en estos casos genera a su vez la desconfianza en las instituciones.

Epígrafe.5 Estrategias para combatir la corrupción

La forma de combatir la corrupción es un debate generalizado y es lo más importante al enfrentar este tema, porque no basta conocer el fenómeno y los conceptos relacionados, lo que interesa es el cambio social positivo que puede brindar el Estado a la sociedad mediante la puesta en práctica de mecanismos o estrategias que den al traste para combatir este mal a nivel mundial.

Un esquema de las estrategias empleadas es el siguiente:

1-Estrategias globales

Esta estrategia aparece como la más racional y expresa que para resolver el problema hay que actuar sobre todas sus causas y con una perspectiva de largo plazo. Generalmente comienza con una definición de programas de Ética que se aplicarán en la educación y permitirán cambiar la manera de pensar de las nuevas generaciones, simultáneamente se empiezan a simultáneamente se empiezan a dictar nuevas leyes y se fortalecen las normas represivas para sancionar a los corruptos: Finalmente se fortalecen las contralorías y los mecanismos de control.

La estrategia más común y muchas veces muy demagógica es enfrentar el problema en su conjunto, actuando sobre todos los elementos de la sociedad que influyen en él. Esto, naturalmente implica una revolución y estas posturas comienzan con la intención de cambiar los valores de la sociedad.

Esta estrategia global, sin embargo puede relacionarse con la estrategia administrativa porque privilegia los aspectos administrativos ante que los sociales.

2-Estrategias legales

La estrategia legal, le otorga a la ley el carácter de sanalotodo. Buenas leyes resolverán los grandes problemas.

3-Estrategias de control

El énfasis en esta estrategia está en entender que si se desarrollan buenos sistemas de control la corrupción no podrá existir. Este control puede (y debe ser político), meramente técnico y formal o un control que ponga énfasis en los resultados y la finalidad (gestión).

El ombudsman es otra forma de control vinculado al control finalista y otra forma importante es el control popular (que está incluido parcialmente en otros controles).

4-Estrategias administrativas

Otra estrategia puede ser esencialmente administrativa dándole importancia fundamental a la cultura organizacional y a las técnicas de control.

La Ética pública se refiere esencialmente a la actuación de los funcionarios públicos y por extensión a los políticos. La Ética pública es muy precisa y tiene dos aspectos centrales, como lo sostiene Jaime Rodríguez Arana (Rodríguez, 1993) y la Escuela Gallega de Administración, el cumplimiento de los fines del servicio, esto es servir a la comunidad anteponiendo lo social a lo individual o el servicio a la gente antes que el beneficio personal. De esta manera la Ética pública se refiere tanto al cumplimiento de los fines del servicio como a la moral de trabajo que está directamente relacionada.

La Ética social o global es de difícil transformación, por lo cual en vez de pretender esa transformación- lo que implica una revolución cultural- se debe optar por cambiar la Ética pública. Porque a través de políticas de desarrollo ético y especialmente mediante el uso de las técnicas del desarrollo organizacional y cultura organizacional centrados en la Ética, la eficiencia, la eficacia y la efectividad puede alcanzar la probidad.

En segundo elemento de este enfoque es utilizar pragmáticamente las experiencias exitosas de lucha en contra de la corrupción.

Una proposición para combatir la corrupción.

La corrupción administrativa que en su actual contenido y alcance es conceptualizada como una acción humana violatoria de normas legales y de principios éticos que involucra a delitos cometidos en el ejercicio de la función pública. Nuestra intención es combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de la función pública.

Otro aspecto que debe desarrollarse es el de la previsión. La lucha en contra de la corrupción debe ser muy clara, que a nadie le queden dudas respecto de la decisión de perseguir la corrupción y los corruptos, pero el elemento esencial es el cambio de mentalidades y el de la cultura organizacional, para lo cual el instrumento esencial es la capacitación de los funcionarios públicos en Ética pública, mejorando así sus niveles de probidad pública mediante la capacitación y una política global de previsión, respaldado por una masa de

funcionarios que trabajan en este aspecto, capacitando y preparando material docente, especialmente videos y también desarrollando códigos de Ética para servicios específicos, que brindan protección a quienes denuncian actos de corrupción.

La Fiscalia como órgano velador de la legalidad socialista hace especial énfasis en cada una de las tareas que realiza vinculadas al enfrentamiento a la corrupción administrativa, toda vez que es capaz de detectar con la ayuda de especialistas y personal altamente calificado cada una de las violaciones existentes en las distintas ramas de la economía que son verificadas por parte de los fiscales que se desempeñan en esta esfera de trabajo, lo que se relaciona directamente con la labor que una vez detectado por ellos realizarán los fiscales que se desempeñan en la esfera penal, tratando de combatir sin vacilaciones la corrupción desde ese punto de vista, aunque no es la solución mas eficaz al problema pues ese sería la ultima alternativa a tal problemática.

La lucha contra la corrupción administrativa o sea el abuso del poder público para la obtención de beneficios personales, es el objeto de nuestra propuesta; es decir, la ilegal actuación de un funcionario o servidor público que actúa en contra del ordenamiento jurídico vigente para favorecer sus intereses o el de terceras personas a cambio de un beneficio personal o de una gratificación económica, utilizando medios e influencias ilícitas e ilegales.

Capítulo 2 Consideraciones de la corrupción administrativa en algunos países de América Latina.

Epígrafe 2.1 Nicaragua. Vías y caminos para la corrupción.

En todo el mundo la corrupción es un fenómeno que afecta la economía de los países y desde luego las sociedades y las personas que en ellos habitan. De acuerdo con las encuestas de percepción de la corrupción, en América Latina el fenómeno es particularmente grave, y pareciera que hace falta fortalecer mucho más una cultura política que favorezca el bien común, lo que conviene a todos, en fin, lo público.

La Varita Mágica en América Latina

“ Si tuviera una varita mágica y pudiera eliminar con ella la corrupción de una de las siguientes instituciones, cuál elegiría primero?”

El sector de ♣v servicios es particularmente sensible para algunos países de la región, en donde Colombia, República Dominicana, México, Panamá y Perú registran porcentajes que duplican el promedio global de 4.1%. Las menciones para el rubro “otros” ♣v en la República Dominicana y Panamá son particularmente altas, lo que puede reflejar que la corrupción se encuentra extendida a otras áreas y/o servicios de carácter específico.

También nuestro país registra el mas alto nivel en percepción de la corrupción en los servicios telefónicos con un 13.1% contra un 10 % de Perú y Panamá.

Para fines de información y documentación, les proporcionaré la edición 2003 del Informe Global de la Corrupción (Global Corruption Report) de Transparencia Internacional, según ellos el informe “se centra en la necesidad de mayor acceso a la información en la lucha contra la corrupción. Explora cómo la sociedad civil, los sectores público y privado y los medios de comunicación usan y controlan información para combatir - o encubrir - la corrupción.”

La corrupción no sólo depende de actitudes personales o de grupos. La hacen posible factores culturales, instituciones, marcos legales, condiciones económicas, vacíos de normas, prácticas políticas... ¿Qué hizo posible la corrupción en el gobierno de Violeta Chamorro? Es imposible medir la

magnitud de la corrupción institucional entre 1990 y 1996. Y hay que admitir que, frente a ella, la sociedad mostró un alto nivel de tolerancia.

Las denuncias de actos de corrupción cometidos por funcionarios del gobierno de Violeta Barrios de Chamorro fueron en su día y han seguido siendo, hasta el día de hoy, noticias de primera plana en los medios nacionales. Sin embargo, en aquellos años la realidad mostró que, aunque la mayoría de la población compartía la certeza de que la corrupción administrativa se había incrementado a todos los niveles, esto no constituyó un tema clave o decisivo ni en la campaña electoral de 1996 ni en los resultados de las elecciones. Las acusaciones de corrupción que afectaban a algunos candidatos no detuvieron la carrera política de ninguno. Ni siquiera las abundantes denuncias contra uno de ellos, Alvaro Robelo -fundador del nuevo partido Arriba Nicaragua-, lograron disminuir de forma significativa su popularidad.

En todo engranaje administrativo existe siempre el riesgo de un inadecuado o mal manejo de los recursos materiales. En Nicaragua, por las reducidas dimensiones de la economía, el Estado controla una parte considerable de los recursos del país y muchos agentes económicos compiten por participar de la actividad que generan los fondos estatales y por obtener del Estado las mejores posibilidades para realizar nuevos negocios o hacer crecer los que ya tienen. Aunque todo esto no debería necesariamente incentivar la corrupción administrativa, sí la posibilita en países con tan débil desarrollo institucional y tan escasa participación de la sociedad civil como Nicaragua. En este marco, no pueden desconocerse los progresos que hubo durante el gobierno de Chamorro en el terreno del combate a la corrupción: hubo apertura de la información gubernamental a los medios de comunicación y se iniciaron, como parte del programa de reforma del sector público, acciones destinadas a desarrollar los sistemas de administración de los recursos del Estado. También se dio durante la gestión de Violeta de Chamorro un paso trascendental, el más importante de todos los que se dieron en materia institucional: las reformas a la Constitución, que no pudieron entrar en plena vigencia hasta el 10 de enero de 1997, cuando concluyó el gobierno Chamorro, por el rechazo con el que su Ejecutivo se negó a aceptarlas. Muchas de las reformas constitucionales se hicieron con el objetivo de dar transparencia a la gestión pública, de democratizarla, con el fin de descentralizar y desconcentrar el poder político y dar más participación a la sociedad civil en lograr enfrentar la corrupción.

La administración pública, las fuerzas armadas -ejército y policía-, el sistema judicial, el poder legislativo, el control de los actos de la administración

pública, el sistema financiero estatal, la organización de las elecciones, todo -casi sin excepción- ha dependido en Nicaragua históricamente, directa o indirectamente, de la fuerza política que detentaba el poder Ejecutivo.

Durante el gobierno Chamorro, ninguna denuncia de corrupción en niveles altos de la administración pública produjo ningún resultado satisfactorio y en algunos casos -en los que había evidencias suficientes como para ordenar una investigación-, ésta no se realizó. Esta norma de actuación permitió a los funcionarios involucrados no tener mayores problemas para evadir sus responsabilidades. Muchas veces estos funcionarios conservaron sus cargos o fueron trasladados a otros de igual o hasta de mayor importancia. En muy raras ocasiones hubo alguna destitución.

Es evidente que una sociedad que se expresa con decisión y vigor en contra de la corrupción está en mejores posibilidades de enfrentarla con éxito que una sociedad que deja hacer y deja pasar. Aunque la conciencia crítica de los nicaragüenses ante la corrupción administrativa ha ido creciendo en los últimos años, es aún insuficiente la acción social sistemática que promueva un enfrentamiento decidido contra ella. La libertad de expresión que garantizó a los medios de comunicación la administración Chamorro permitió que se incrementara notablemente el conocimiento y la información sobre los más diversos actos de corrupción administrativa. Sin embargo, en la cultura política nicaragüense prevalece aún la idea de que la corrupción es un problema muy difícil -prácticamente imposible- de combatir. Incluso, se la considera como una característica inherente a la función pública. En un sondeo realizado por la Universidad Centroamericana en septiembre de 1995, entre jóvenes de cinco departamentos del país, el 74.5% ubicó "la corrupción administrativa" en tercer lugar de importancia entre las causas de los problemas nacionales, solamente precedida por "las políticas del gobierno" y "la inestabilidad política". En este mismo sondeo, se preguntó sobre la conducta de los gobernantes del país. El 75% respondió afirmando que "son abusadores de recursos" y el 65.5% que "son corruptos". Solamente el 13.2% de los encuestados los consideró "honestos". Las cosas no han cambiado mucho desde entonces. La mayoría de la población tiende a creer, con toda naturalidad, que gran parte de los jueces y de los políticos y funcionarios públicos -electos o nombrados- son personas corruptas.

Una encuesta privada realizada por Mitchell Seligson entre julio y agosto de 1996 evidenció otra preocupante realidad: existe en la sociedad nicaragüense un alto grado de tolerancia hacia la corrupción, rasgo que debilita

grandemente el poder que podría tener la opinión pública nacional. Esta tolerancia social es un fenómeno complejo. Se inicia con problemas de pequeña escala: hay actos de corrupción que se han convertido ya en un costo aceptado a nivel individual y social cuando todos estamos dispuestos a pagar un soborno para agilizar las gestiones que necesitamos. En una escala mayor, se tolera la corrupción si el funcionario corrupto muestra resultados. El caso más sintomático fue el de Arnoldo Alemán cuando era alcalde de Managua antes de ser Presidente: si se cuestionaba a quienes simpatizaban con él señalándoles las continuas acusaciones de corrupción que se le hacían, lo defendían siempre con esta frase: "roba, pero hace". La encuesta Seligson evidenció también un mayoritario respaldo de los nicaragüenses a cualquier acción destinada a promover la educación ciudadana, la transparencia en el manejo de los fondos públicos y la investigación y sanción severa de los actos de corrupción.

Epígrafe 2.2 Bolivia. El caso boliviano

Bolivia, por sus especiales características geográficas, étnicas, económicas culturales y socio políticas, desde hace más de cincuenta años y con diferentes grados de influencia en su desarrollo económico y social, ha sufrido la agresión de dos males; el narcotráfico y la corrupción.

El narcotráfico, sea por presiones internacionales o por un auto convencimiento de honor nacional, ha sido enfrentado mediante la reducción sustancial de plantaciones excedentarias de la hoja de coca, de la que somos el tercer país productor en el mundo y, mediante una legislación especial, que ha sido complementada con modificaciones al Código Penal y con un nuevo Código de Procedimiento Penal, en una tarea que aún no ha mostrado sus reales beneficios, ni en su extirpación de la vida nacional con sus derivaciones, ni en la implementación exitosa de los programas de sustitución de cultivos y de apoyo a los productores de coca para que puedan obtener igual o mayor rentabilidad en sus nuevas labores agroindustriales.

Es por ello, que la problemática que conlleva la corrupción, es uno de los mayores desafíos para las democracias del mundo, porque incorpora connotaciones de carácter político que derivan en el mutuo encubrimiento y en el desprestigio de la clase política; connotaciones de carácter económico, porque involucran millonarias sumas de dinero y consiguientemente a influyentes círculos de poder y, finalmente connotaciones de orden moral, porque al no ser sancionados los autores de hechos de corrupción, se crea un ambiente de tolerancia pública que en el fondo ha hecho que la corrupción en sus diversas expresiones sea aceptada como un mal menor, no obstante que conspira contra el régimen democrático – representativo, contra la sociedad, la

moral pública y la justicia; y en el caso latinoamericano, tiene vinculaciones directas con el narcotráfico y el terrorismo; por ello es de indelegable responsabilidad del Estado combatir la corrupción, desterrar la impunidad, el encubrimiento político y finalmente, crear el marco legal que respalde la investigación, descubrimiento, sanción y erradicación de la corrupción en el ejercicio de la función pública, en base a una legislación especial que respalde jurídicamente las tareas que actualmente el Gobierno ha encomendado a la Vicepresidencia de la República.

Epígrafe 2.3 El Salvador

La corrupción desenmascara el mito del mercado libre

Los gobiernos de ARENA siempre han hablado mucho de transparencia, a tal grado que el concepto ha pasado a formar parte del discurso político establecido. Sin embargo, en El Salvador se practica más corrupción de la que el gobierno de ARENA y la empresa privada están dispuestos a reconocer. Así lo ha mostrado la investigación realizada en 2005 por el Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA “La transparencia en el Estado salvadoreño: la perspectiva de los empresarios”.

El señalamiento no es nuevo. Lo novedoso es que, en esta ocasión, provenga de los aliados incondicionales de ARENA, los empresarios. El estudio señala la falta de transparencia generalizada, la corrupción administrativa abierta y el “secuestro” del Estado por gran capital y sus monopolios, una modalidad más sofisticada de la corrupción tradicional.

La administración pública salvadoreña no sólo no es transparente, sino que no ha pretendido serlo. Prueba de ello es lo arraigado de la corrupción en sus modalidades más perniciosas. Los gobiernos de ARENA han contemporizado con ellas, en gran medida porque la misma estructura de los gobiernos de este partido está concebida para permitir su proliferación.

En los más de quince años que ARENA ha ejercido un control casi absoluto sobre el Estado ha tenido tiempo y oportunidades de sobra para contener la

corrupción. Pero no ha podido hacerlo, tampoco se ha esforzado. El desafío es superior a sus capacidades y a su poder, y las consecuencias son graves en la vida nacional.

CORTE DE CUENTAS: PARA EL CONTROL POLÍTICO

El Estado salvadoreño, cuenta con instituciones encargadas de controlar el curso de la administración pública, de legislarla, de sancionar las prácticas corruptas y de proporcionar mecanismos para prevenirlas. Sin embargo, la mayoría de los empresarios reconoce que estas instituciones no cumplen con estas funciones.

El sector privado se considera especialmente afectado por ellas porque estas prácticas toleradas, e incluso promovidas por el gobierno de ARENA, “envían un mensaje” negativo al inversionista.

No deja de ser paradójico que los empresarios reclamen en estos términos al que, con propiedad, puede ser considerado como “su” gobierno, aunque es evidente que no se atreven a exigirle honradez con firmeza y mucho menos a denunciar en público sus prácticas corruptas, por temor a las represalias. En este sentido, la investigación del Instituto Universitario de Opinión Pública les brindó un espacio creíble para ventilar sus reclamos.

La corrupción administrativa es muy común en el sector de la construcción, donde hay que obtener una serie de permisos diversos. En el comercio, donde también es necesaria la autorización para importar y exportar. Y en la agroindustria, donde los registros sanitarios de los productos son indispensables.

LAS REPRESALIAS OFICIALES

Si el gobierno de Saca estuviera en verdad decidido a acabar con la corrupción administrativa, ya sabe por dónde comenzar. No es necesario esperar la intervención de la Corte de Cuentas o del Ministerio Público, ni del sistema judicial, porque ninguna de estas instituciones tiene capacidad para tomar la iniciativa. Todas estas instituciones son parte del engranaje de la corrupción. Por eso, ni entre los empresarios ni entre la opinión pública gozan de mayor aprecio ni de credibilidad.

Al menos por ahora, no se puede esperar que la población tome la iniciativa y

denuncie a los corruptos, porque la gente teme, y con razón, las represalias. Los empresarios que, apoyados por su gremial se han atrevido a denunciar, no sólo han debido superar primero su propio miedo, sino que, algunas veces, también han debido enfrentar la represalia gubernamental, que no se hace esperar. La experiencia no es agradable. Los inspectores de Hacienda o de Salud pública se presentan para hacer inspecciones sorpresivas con el único propósito de amedrentar al propietario. Otra represalia gubernamental común es perjudicar a la empresa con la difusión de mala publicidad, a causa de la cual pierde dinero. El compromiso con la transparencia tiene costos muy elevados y su resultado es muy incierto, a veces contraproducente.

EL ESTADO “CAPTURADO”

La falta de transparencia y la corrupción suelen estar asociadas con el funcionario público, quien se aprovecha de su posición para obtener ventajas, a costa de empresarios indefensos. De la encuesta se deduce que los beneficiarios de la corrupción son los funcionarios y los políticos, y las víctimas los empresarios y, al final, también la ciudadanía.

Pero el estudio del Instituto Universitario de Opinión Pública demuestra la existencia de una tercera modalidad de la corrupción, el “secuestro” o la “captura” del Estado, por parte del reducido grupo que concentra el poder económico. Esta modalidad se suele pasar por alto. Es más difícil de detectar por ser más sutil. En sus respuestas, los empresarios salvadoreños aseguran que esta modalidad también existe en el país. Según ellos, un reducido grupo de grandes capitalistas determina la política gubernamental, y, por lo tanto, gobierna casi exclusivamente para ellos.

La Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) se atribuye la representación del sector empresarial, en su conjunto. Pero la mitad de los empresarios entrevistados no considera que haya sido beneficiado -o considera que se ha beneficiado poco- del cabildeo que esta organización como tal, o las gremiales que la conforman, llevan a cabo en las dependencias gubernamentales. Tampoco se consideran favorecidos por las políticas nacionales. Los menos favorecidos son los pequeños empresarios. El grupo más beneficiado es el que se ha apoderado del mercado nacional. Es el grupo que más se habría beneficiado con la política económica de ARENA. Sus contactos les facilitan acceso a información privilegiada, lo que coloca a estos empresarios en una posición muy aventajada, que se traduce en máximos rendimientos económicos. Ventaja adicional es que la gran empresa casi nunca es víctima de la corrupción administrativa. En realidad, no la necesita, puesto que recibe un trato preferencial, que le proporciona un escudo invulnerable, puesto que las reglas se acomodan a sus intereses. Dicho de otra manera: no

recurre a la corrupción, porque es parte de ella y, en consecuencia, la defiende y la encubre.

NO SÓLO EN EL SALVADOR

Esta modalidad de la corrupción no es exclusiva de El Salvador. El Banco Mundial ha constatado que es común en todos los países que, siguiendo sus instrucciones, optaron por el neoliberalismo en la década de los años 90. Así, la solución ideal para las llamadas economías emergentes ha creado una manifestación extrema de corrupción y mal gobierno, lo contrario a lo que en teoría se pretendía.

La raíz del mal se encuentra en la relación entre las empresas y el Estado, en eliminar casi por completo los controles de éste sobre la actividad de aquellas y en colocar el Estado a su servicio. De esta forma, los grandes empresarios son los que deciden las reglas de la economía y, por lo tanto, son los que inciden en la formación de la ley y sus regulaciones y en la formulación de las políticas públicas.

Por eso, instrumentos como la “Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública” no ha podido reducir la corrupción en las licitaciones y en la adquisición de bienes y servicios durante sus cinco años de existencia. Tampoco logrará estimular la competencia la ley sobre esta materia, aprobada a finales del año 2004 y que entrará en vigencia en este año 2005, ni ninguna otra ley relacionada con la administración pública. Esta última ley fue discutida durante diez años, a lo largo de los cuales se presentaron muchos borradores, la mayoría elaborados por el gobierno de ARENA. Finalmente, el ahora aprobado fue discutido sólo seis meses y fue votado en una noche y es el menos exigente de todos los presentados.

UNA ECONOMÍA QUE NO CRECE

Esta alternativa compensatoria de la debilidad institucional salvadoreña repercute negativamente en las políticas del gobierno de ARENA, porque las prácticas corruptas influyen en el escaso crecimiento económico y en carencias en el desarrollo sectorial, en la generación de valor agregado, en el insuficiente ingreso de la población y en definitiva, en la profundización de la desigualdad.

Según el Banco Mundial, la tasa de crecimiento del sector empresarial de un Estado secuestrado se reduce en unos diez puntos porcentuales en tres años.

La economía salvadoreña se encuentra así atrapada en un círculo vicioso: la reforma política y el fortalecimiento institucional, indispensables para mejorar la gestión económica del gobierno, encuentran un obstáculo formidable levantado por la confabulación de algunas empresas poderosas, funcionarios y políticos. Sus ganancias y beneficios particulares se privilegian, sin tener en cuenta su impacto negativo en la actividad económica. Aun cuando la ruptura de este círculo vicioso es muy difícil, no es imposible. Es indispensable para alcanzar un crecimiento económico robusto.

Epígrafe 2.4 Colombia y Perú. Situación de la corrupción.

Paradójicamente, a la par de una elevada corrupción administrativa -a juzgar por las noticias de todas las semanas-, a Colombia se le ha reconocido como país en la vanguardia de la normatividad en la lucha contra la corrupción; para algunos existe una hiper regulación o hiper normatividad en el sentido del gran cúmulo de normas que hay que abocar para el estudio de las situaciones fácticas. Si a tal profusión se le añade una buena dosis de utilitarismo o de "captura del Estado" por parte de grupos corruptos de la sociedad, la realidad se complica aún más. "Hecha la ley, hecha la trampa", además de ser una frase común, parece ser una dura realidad que tiene que ver directamente con dicha "captura del Estado".

MESA REDONDA INTERNACIONAL
LIMA, PERÚ, 21 Y 22 DE MARZO DE 2002

Acorde con la Constitución Política, Colombia se identifica con un Estado social de Derecho, servidor de la comunidad. En razón de ello, su funcionamiento está orientado al cumplimiento y satisfacción de los derechos del individuo, la familia y la comunidad. Tan especial propósito del constituyente de 1991 se traduce en la sujeción de la función pública al servicio de los intereses generales, con fundamento en principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Desafortunadamente nuestro país, como acontece en otros del área, ha venido enfrentando en las últimas décadas grave deterioro de sus valores éticos, morales y sociales, originando cambios en el comportamiento y en los conceptos de respeto por los bienes y dineros públicos. Son muchos los funcionarios y servidores que tienen bajo su responsabilidad el manejo y el ejercicio de funciones públicas, consistentes en la toma de decisiones contractuales o la disposición de recursos del tesoro estatal, en cuyo ejercicio, no honran la alta responsabilidad pública encomendada.

Sin duda, el nuestro es uno de los países donde la corrupción administrativa ha

causado mayor deterioro en sus instituciones; lo que ha conducido a que conductas ilícitas cometidas por servidores públicos, minen la credibilidad de los ciudadanos.

Pese a lo anterior y al auge de la cultura del dinero fácil, no han cesado los esfuerzos por exigir de los servidores el uso racional e inteligente de los recursos públicos; de ahí que se vengán imponiendo mecanismos preventivos y represivos, encaminados a combatir y evitar las conductas atentatorias de la recta y eficiente administración pública, entendida ésta no sólo como la actividad de la Rama Ejecutiva del Poder Público, sino como la gestión oficial frente a las responsabilidades y necesidades públicas y sociales, que comprometen al Estado en general.

Los colombianos hemos tomado conciencia de que la corrupción es un problema de todos y en consecuencia, debe ser enfrentado a la luz de un propósito común, máxime cuando incide negativamente en el desarrollo económico del país, porque desestimula los esfuerzos para la sana competitividad.

Muestra indicativa de lo anterior, es que todos los estamentos de nuestra sociedad han sido tocados, de una forma u otra por tan lesivo flagelo. Basta la mirada a cifras que enseñan parte del daño sufrido en la economía colombiana, a raíz de las acciones de muchos corruptos.

Fue así, como hubo necesidad de liquidar la empresa Puertos de Colombia y para ello se creó una entidad liquidadora, sin sospecharse que en tal entidad se produciría la que se ha considerado como la mayor defraudación a las arcas de la Nación. Las estadísticas indican que tal situación produjo pérdidas superiores al equivalente de setecientos cincuenta millones de dólares. Esta grave defraudación ha permitido desplegar una formidable actividad administrativa y judicial, la cual ha conducido a la detención de más de 400 personas, incluidos trabajadores, abogados, servidores del Estado y jueces de la República. Actualmente, cursan 200 investigaciones y se ha logrado recuperar una suma superior al equivalente de ocho millones de dólares y mediante sentencia judicial, se ha ordenado restituir en favor de la Nación, una cantidad cercana al equivalente de cincuenta millones de dólares.

Por su parte, el sector financiero estatal viene afrontando grave crisis, entre otras razones, por el poder corruptor siendo la entidad más afectada la Caja Agraria que por su naturaleza, se constituía en el principal apoyo del sector agropecuario. Otro ejemplo es el del Banco Central Hipotecario, baluarte de la construcción para vivienda popular, entidad que tuvo que ser absorbida por

una corporación de ahorro y vivienda; y el Banco del Estado, que resultó involucrado en similares situaciones de corrupción.

No pueden desestimarse los escándalos ocurridos en el sector cooperativo, por la pérdida del equivalente a cuatrocientos millones de dólares, hechos en los que resultaron afectados alrededor de dos millones de ahorradores. Otras defraudaciones de gran consideración se han producido en el sector eléctrico y en el de la salud.

Estas conductas irregulares dieron origen a una respuesta contundente del Estado a cargo de la Fiscalía General de la Nación, instancia que dio lugar a múltiples investigaciones. Como consecuencia de ello, el Gobierno creó plazas para jueces y magistrados que revisaran las providencias de colegas corruptos para, por la misma vía, desestimar los fallos y conciliaciones sin valor jurídico.

Las investigaciones han conducido a proferir resoluciones de acusación contra presidentes, gerentes regionales de los bancos y particulares receptores de cuantiosos créditos, generando condenas hasta de 21 años de prisión.

El Congreso de la República colombiano no escapó a los brotes de corrupción administrativa. Frente a este flagelo, los miembros de las demás Ramas del Poder Público, lideradas por el actual Presidente de la República y los organismos de control como la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República; la Fiscalía General de la Nación en el ámbito de su competencia y con especial énfasis la sociedad civil, aúnan esfuerzos para un verdadero control sobre la moral pública, en dirección a hacer del ejercicio de la función estatal, un quehacer transparente por naturaleza.

Otros fenómenos que han influido negativamente en éste de la corrupción administrativa, son el narcotráfico y el conflicto armado interno. Pero además, y en grado superlativo, la conducta de algunos empresarios privados incluidos los de transnacionales, que cuando no juegan limpio contribuyen a la corrupción de los servidores del Estado.

Sólo el compromiso estatal y el concurso de todos los miembros de la comunidad nacional e internacional, también azotada por el poder corruptor de los dineros de ilícita procedencia, lograrán salir adelante de manera solidaria y exitosa.

En tal sentido, apelamos a la solidaridad para que naciones como la nuestra

que ya han sido afectadas, alcancen el apoyo de aquellas que son el destino de los recursos económicos, a cuyo efecto resultan significativos, instrumentos como el previsto en la convención interamericana contra la corrupción, suscrita en Caracas el 12 de marzo de 1996 e incorporada a nuestro ordenamiento mediante la ley 412 de 1997.

En la actualidad, el Estado colombiano enfrenta la corrupción de manera drástica. El Congreso ha expedido normas como el llamado “Estatuto Anticorrupción” o ley 190 de 1995, que constituye el ordenamiento jurídico en estas materias, cuya génesis es la Constitución Política de 1991. En él se reglamenta el sistema de ingreso y permanencia al ejercicio de la función pública y se prevén requisitos y mecanismos de control para la contratación en la prestación de servicios con la administración pública. Contempla también este estatuto aspectos atinentes al sistema financiero, para prevenir operaciones fraudulentas.

No se debe dejar de lado que en nuestro país existen otras instituciones de carácter nacional y regional, cuyas funciones de control y vigilancia son de suma importancia para contrarrestar el fenómeno bajo análisis. Me refiero a la Procuraduría General de la Nación, a las personerías municipales, así como a la Contraloría General de la República, entidades que de manera autónoma ejercen el control disciplinario de los servidores públicos y el control fiscal de los recursos públicos, respectivamente.

Expertos han establecido que sobornos y comisiones no solo son delito y grave inmoralidad, sino que representan permanente atentado contra la economía. Los países de escasos recursos son los más perjudicados; de ahí el acompañamiento de iniciativas como transparencia internacional cuya actividad es muy importante en Colombia, apoya la iniciativa estatal contra la corrupción con resultados muy positivos.

Consideramos que Colombia no lucha sola en esta empresa. Frente a la globalización de las distintas modalidades delictivas y especialmente de la corrupción administrativa, ha sido imperioso, decisivo y eficaz el concurso de la comunidad internacional.

Organismos como las Naciones Unidas, se encuentran activamente involucrados en la lucha; no en vano propende porque en el presente año se defina una estrategia mundial contra la corrupción, siendo recientemente escogido nuestro país como coordinador de los debates que culminarán en un convenio internacional atinente a la materia; entre los temas de estudio estará sobre la mesa el relacionado con la repatriación a las naciones de origen, de dineros ilícitos producto de actos de corrupción, tema que viene siendo

impulsado activamente por nuestro país, sin perjuicio de la disposición en este sentido que trae el convenio intercontinental ya citado; por tanto, se hará necesario un análisis sobre la integración del sector financiero privado a un sistema internacional que ataque dicho desvío de recursos.

Este grave problema surge por las consecuencias para nuestros países de la salida de sus fronteras de tales recursos ilícitamente adquiridos. Es indudable que el provecho económico obtenido bajo tales circunstancias por la llamada “delincuencia de cuello blanco” origina, como en otros casos de criminalidad organizada, poderosas economías subterráneas y debilita la capacidad de las instituciones financieras, tanto nacionales como internacionales. En consecuencia, un efectivo mecanismo para neutralizar dicha operación en los mercados económicos mundiales, consiste en lograr la repatriación de los dineros ilícitamente conseguidos y ello sólo será posible con una cooperación internacional oportuna.

La colaboración entre estados asumida a nivel de los gobiernos, tal como lo prevé la convención interamericana contra la corrupción, artículo 16 “secreto bancario”, advierte que los estados no podrán negarse a proporcionar asistencia solicitada en esta materia, amparándose en el secreto bancario; por tanto, los estados deberán debatir la conveniencia de adecuar sus legislaciones económicas, especialmente en materia de reserva bancaria, para permitir detectar los ya tantas veces aludidos recursos, así como su retorno a los países de origen. Lo anterior, desestimulará los desvíos de capitales mal habidos hacia los llamados “paraísos fiscales”, los que en función de sus particulares intereses han desatendido el papel encubridor que vienen prestando.

Por ello, se afirma, una vez se logre el acuerdo multilateral de países, la colaboración de las instituciones financieras y bancarias internacionales en materia de información, intercambio de pruebas y cooperación entre Estados, será factor preponderante en el logro del resarcimiento económico de los erarios públicos menguados por actos de corrupción.

También debe destacarse la colaboración prevista para aplicar en esta materia, la extradición en los eventos de los delitos descritos por la convención interamericana (Art. 13).

Regresando al tema de Colombia y a la lucha contra estos delitos, es conveniente señalar que así como hoy se aplican controles y medidas contra el lavado de activos, se requieren correctivos específicos frente a la modalidad delictiva bajo análisis. Debo destacar que nuestra legislación ha querido equiparar el producto de la corrupción, al dar el mismo efecto de lo que tiene

ocurrencia en relación con delitos tan graves como el narcotráfico, el secuestro y la extorsión. Lo anterior significa que un servidor al cual no haya sido posible imputarle responsabilidad en una defraudación al Estado, o que haya obtenido beneficios con su actuación oficial, aunque no se le comprueben estas conductas, el hecho de ingresar a su patrimonio el producto de estos comportamientos ilícitos constituye delito, en la modalidad de enriquecimiento ilícito, cuestión acorde con lo previsto en la convención interamericana contra la corrupción varias veces citada.

No podría pasar por alto, sin incurrir en grave omisión, mencionar la globalización de los delitos de corrupción, cuando desde las alturas más encumbradas del poder, los propios jefes de gobierno delinquen, cuando no el mismo Estado, y son patrocinadores, encubridores o empresarios de la criminalidad. Los hechos del denominado 11S. han dividido nuestra historia reciente al advertir que hay gobernantes que patrocinan el terrorismo o son titulares del negocio de la droga o penetran en complicidad alimentos o medicinas adulteradas, o toleran la guerra química, en fin, palabras mayores para las que debemos estar también unidos autoridades y organismos especializados en combatir la criminalidad.

No resulta hostil en este orden de ideas, mencionar las recientes actuaciones de un alto servidor peruano, Wladimiro Montesinos, quien durante largo tiempo traficó y realizó operaciones triangulares que hoy son materia de investigación en nuestros países, para suministrar armas a la guerrilla de Colombia, comprometiendo negocios de narcotráfico según valerosas investigaciones que con éxito adelanta nuestra ilustre colega Fiscal de Perú, Nelly Calderón.

En esta materia, resulta de vital importancia el uso de canales de cooperación eficaces, como el previsto en el acuerdo en materia judicial suscrito por los gobiernos de Perú y Colombia el 12 de julio de 1994, vigente a partir del 9 de diciembre de 1999, el cual facilita y agiliza la comunicación, solicitud, práctica y envío de pruebas entre los dos países.

La experiencia de los dos últimos años indica cómo por la vía de la cooperación, se logran avances fundamentales que permiten contar rápidamente con elementos probatorios para posibilitar a los fiscales de nuestros países, adoptar las decisiones para combatir el accionar de la delincuencia.

En materia de intercambio de pruebas, la Fiscalía la ha practicado durante más de diez años de existencia; los resultados le permiten sugerir que sin la puesta

en común de las evidencias, sin el fortalecimiento de los canales de comunicación y sin los mecanismos de cooperación judicial fortalecidos, poco o nada podrán ofrecer las instituciones de investigación en esta complicada pero importantísima labor de administrar justicia.

Por ello, también debemos destacar la necesidad de mantener una fluida cooperación a nivel de fiscalías regionales del continente para el intercambio de información y de pruebas y para estrechar la colaboración judicial entre nuestras instituciones. Muy en borrador y como antesala de una propuesta que deberá madurarse a futuro en el seno de la reunión de los organismos asociados de Latinoamérica, propongo que empecemos a pensar en una “fiscalía de las Américas” con carácter virtual, lo cual significa que inicialmente tendría funcionamiento con la infraestructura existente de cada organismo, pero haciendo aún más fluido el intercambio de información y de pruebas, la búsqueda de delincuentes y, en fin, para hacer efectiva en grado mayor la cooperación existente, globalizando nuestras acciones, para luchar contra la criminalidad que hoy mantiene tentáculos que trascienden las fronteras y son objeto de preocupación de toda la comunidad internacional. Es en parte desarrollo de la idea que proponía en el día de ayer nuestra ilustre colega de Perú, Nelly Calderón, en el sentido de obtener mayor fluidez en la información y menos cartas negativas!

Sólo me resta invitar a los representantes de los países hermanos que nos reunimos en este significativo e importante evento, a guiarnos por el propósito común que mencioné al principio de mi intervención: enfrentar mancomunadamente la corrupción que tantos estragos ha causado a los menguados presupuestos de nuestras naciones. La misma que ha desdibujado los valores sociales que distinguieron a nuestros antepasados, imponiéndonos el deber de rescatarlos en beneficio propio y de las futuras generaciones.

Estrategias de lucha antidrogas son útiles para perseguir la corrupción administrativa

Ya estamos recibiendo información de registros y notarias sobre todas las compras de inmuebles que se están realizando a nivel nacional, donde de una u otra forma los pagos han sido realizados con efectivo,...sin financiamiento de bancos y que pudieran generar lo que nosotros llamamos actividades sospechosas”, lo señaló en días recientes el Jefe de la Oficina Nacional Antidrogas, Luis Correa, quien agregó que: “se ha descubierto que el dinero para financiar la construcción de ciertos hoteles, conjuntos habitacionales, edificios e inmuebles construidos en zonas turísticas del país, ha sido aportado

por particulares, y no por entidades bancarias. Por lo que actualmente se hace un estricto seguimiento del origen del dinero para edificar éstas obras.”

Importante anuncio del máximo jefe venezolano de la lucha contra tan terrible flagelo, cuyo ejemplo debería ser imitado por los organismos que ejercen control sobre el manejo presupuestario nacional y aquellos que lo ejercen sobre los de carácter estatal y municipal, dado el auge que al parecer ha tomado esa muy sospechosa modalidad de adquirir en compra bienes inmobiliarios y también mobiliarios (autos, yates, etcétera) de estricto contado y para mayor asombro, con dinero en efectivo, constante y sonante, recursos esos que no provienen del negocio del tráfico de drogas, sino de las arcas públicas, como producto del cobro de comisiones en la mayoría de los casos y el desvío de fondos con destino a bolsillos de particulares, como de manera abierta y descarada parece ser que ocurrió en el mil millonario asalto al Complejo Agroindustrial Ezequiel Zamora en Barinas, recientemente puesto al descubierto y sancionado políticamente por la Asamblea Nacional y enviados sus recaudos a la Contraloría y la Fiscalía, a los fines de que se apliquen las sanciones administrativas, civiles y penales correspondientes.

Debería ser activado un amplio plan de fiscalización y seguimiento de esas transacciones cuyos documentos registrados o notariados dan fe cierta de que se han pactado de contado y su pago ha sido en efectivo, pues creemos que con ello se estaría

haciendo una excelente contribución a lo que hasta la fecha no ha dejado de ser sino sólo anuncios discursivos de que se va a adelantar una cruzada contra la corrupción que nunca arranca.

Vamos a demostrarle al país, como multitud de veces lo ha solicitado el presidente de la República a sus inmediatos colaboradores, que existe voluntad real para enfrentar a los corruptos, estén donde estén. Pero mientras el jefe del Estado no se cansa de reiterar esos llamados, no puede ser que los organismos de control para actuar tengan que esperar las denuncias que nunca llegan, simple y llanamente porque nadie se atreve a formularlas por temor a las represalias. Por cierto que en relación a este punto tan importante, hay que estar muy claros que mientras no haya una legislación que proteja a testigos y denunciadores, es un engaño todo intento por estar estimulándolas y abriendo oficinas dizque para atenderlas.

Los organismos de control deben de actuar de oficio, lo cual es perfecta y legalmente factible, de manera que no entendemos cómo es posible que no se hayan implementado, por ejemplo, rigurosos y sostenidos planes de

fiscalización a las declaraciones juradas de patrimonio, declaraciones esa que, al parecer, se han constituido en sólo un requisito burocrático más para ocupar cargos públicos y para abarrotar los estantes de la Contraloría General de la República.

Hay que desempolvar esos documentos que, como ya lo hemos dicho en muchas ocasiones, constituyen, a nuestro modo de ver, excelentes herramientas que hacen posible monitoriar, como tiene que ser, la conducta personal de quienes de una u otra manera administran por si o a través de terceros, fondos y bienes públicos.

Caracterización de la corrupción en el Perú

La magnitud de la corrupción de la última década en el Perú (que fue recién develándose rápidamente en el último año) no había podido ser adecuadamente analizada en su oportunidad o porque las categorías teóricas y enfoques existentes eran insuficientes (ver "Hacia una Sociología de la Corrupción" Olivera Mario, 1999) o porque los Rankings de corrupción que actualmente se utilizan a nivel internacional tenían serias limitaciones (por ejemplo el Perú estaba ubicado en 1999 - año muy álgido en la corrupción peruana- como tercer país menos corrupto de América Latina antecedido por Chile y Costa Rica). Aparte habían sí algunos avances interesantes como los del Banco Mundial sobre "la captura del Estado" (Helman, Jones y Kauffman, 2000) pero también quedaban cortos para analizar el caso peruano.

Nos convencimos que el instrumental teórico que iniciáramos con "Hacia una Sociología de la Corrupción" (1999) y que continuáramos con "Relaciones Peligrosas. Legislación Desinstitucionalizadora y Corrupción en el Perú" (1999) nos ofrecía el adecuado marco teórico para el análisis. Tuvimos mayor convicción de ello cuando comprobamos que el sonado y espectacular descubrimiento de los "Vladivideos" confirmaba lo que en "Relaciones peligrosas" ya lo habíamos dicho y fundamentado sociológicamente : que en el Perú había corrupción de Alta Nocividad Social no sólo en lo administrativo sino inéditamente en lo normativo.

En esta ocasión y como producto de la aplicación del instrumental teórico que hemos propulsado (y al que estamos haciendo referencia) ofrecemos algunas conclusiones con las que hemos aportado para el diagnóstico de la corrupción en el Perú. Son las siguientes:

1. La corrupción en el Perú en la última década (1991-2000) llegó a ser SISTEMICA (1) es decir, es desde el poder político que se han instrumentalizado utilitariamente importantes espacios institucionales siendo

concatenados para planes de reelección presidencial y para el enriquecimiento ilícito.

Los espacios organizativo-institucionales instrumentalizados para el efecto fueron: el Parlamentario; el Judicial; el Militar; el Policial; El Electoral; el Aduanero; el Tributario; el Financiero; de Privatizaciones; de Renegociación de la deuda; de Contrataciones; de Telecomunicaciones; de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano.

2. La corrupción en el Perú supuso la "Captura del Estado" (Hellman, Jones y Kauffman, 2000) pero no sólo como lo visualiza el Banco Mundial: de empresas privadas sobre el Estado, sino de una mafia político - delictiva sobre el Estado, la cual a su vez favoreció y se asoció con empresas privadas.

3. Los involucrados en la corrupción de la última década llegaron a construir una RED de CORRUPCIÓN que entrelazó no sólo a los ámbitos institucionales del Estado sino que alcanzó a la clase política, a medios televisivos, a medios periodísticos y al sistema bancario - financiero. La red de corrupción tuvo como piedra angular y organismo de mando al Servicio de Inteligencia Nacional.

4. El Núcleo Corruptor en la Red de Corrupción no solo propició la corrupción Administrativa de Alta Nocividad Social sino que promovió el desarrollo de la corrupción Normativa de Alta Nocividad Social alimentada por el afán particular de perpetuación en el poder. Esta Corrupción Normativa de Alta Nocividad Social también estuvo vinculada a Decretos de Urgencia que posibilitaron la exacción de los dineros del proceso de privatización de empresas. Denominamos "Corrupción Administrativa de alta nocividad social" al tipo de corrupción que se ha dado en áreas de administración y ejecución de normas gubernamentales y sociales. Afectó el cumplimiento de deberes de función claves para la sociedad y la moral social. En muchos casos estuvo relacionada a delitos graves o al crimen organizado; por otro lado denominamos "Corrupción Normativa de Alta Nocividad Social" al tipo de corrupción que se realizó en los niveles normativos y legislativos de la sociedad en su conjunto. Implicó la gestación de normas dolosas por intereses creados (crematísticos o de poder). Afectó las reglas de juego social así como intereses colectivos y/o la moral social objetiva. (Olivera, Mario 1999a).

Las fuentes más importantes de acumulación y enriquecimiento de los involucrados en la red de corrupción fueron: las contrataciones y adquisiciones del estado - en especial armas-; el lavado y tranferencias a través del sistema financiero; el narcotráfico; y, las extorsiones.

5. Durante la década de los noventa, llegó a darse en el Perú el llamado "poder infiscalizado" (Olivera, 1999b). También se entronizó el secreto como estilo de gobierno a raíz de la lucha antisubversiva. Denominamos poder infiscalizado a la "capacidad de alguien de imponer su voluntad a un grupo o una comunidad sin controles u obligación de responder por sus actos".

En los espacios institucionales pueden llegar a tener a poder infiscalizado quienes detentan los poderes normativo y administrativo. El "poder infiscalizado" implica:

- La ausencia de mecanismos de participación de la población o de las colectividades en el control y fiscalización de la gestión del poder.
- La inacción y/o complicidad de la entidades y órganos fiscalizadores y de control.
- La ausencia de rendiciones de cuentas periódicas y públicas, por parte de funcionarios y directivos.

En el caso del Perú, esta situación se dio claramente: el poder se ejerció a discreción sin rendición de cuentas, sin controles institucionales (estatales o de partidos) y con "cheques en blanco" para gobernar. El poder infiscalizado en el caso del Perú se incrementó porque el Congreso con aplastante mayoría gubernamental y sin concesiones a la minoría no intentó buscar ni tímidamente el equilibrio de poderes, ni fiscalizó el poder normativo que le delegó en varias oportunidades al Ejecutivo y menos se autofiscalizó en su propia función legisladora por sus compromisos con el Ejecutivo. A la postre no hubo equilibrio de poderes; no hubo autonomía del Poder Judicial ni del Ministerio Público; el Parlamento no cumplió con su misión fiscalizadora; la Contraloría de la República no ejerció a cabalidad sus funciones; no hubo participación de la población en las decisiones nacionales ni en la formulación de leyes, etc.

6. Las principales Modalidades Conformantes de los tipos de corrupción , que se han dado en el sistema de corrupción peruano (2) han sido:

- Narcocomplicidad (+ Narcotráfico abierto)
- Colaboración con el lavado de dinero.
- Colaboración con el tráfico ilícito de armas.
- Corrupción prebendalista (rentista)
- Utilización indebida de información privilegiada.
- Corrupción electoral.
- Formulación de leyes (Decretos de urgencia) a favor del tráfico de armas y otros.

- Formulación de leyes o normas que afectan las reglas de juego social, en función de intereses creados (reelección presidencial). A lo que se suman y/o engarzan las tradicionales figuras de corrupción contempladas en los Códigos Penales:
- Corrupción de funcionarios
- Cohecho
- Concusión
- Peculado
- Enriquecimiento ilícito.
- Tráfico de influencias.

Malversación de fondos. La identificación de casos concretos de corrupción en estas modalidades nos permitieron inductivamente determinar los tipos de corrupción que se dan a nivel del gobierno y los ámbitos institucionales.

7. Un soporte de la corrupción sistémico estatal que se dio en el Perú fue la corrupción "SISTEMÁTICO - INSTITUCIONAL" (3) que casi inveteradamente se venía dando en los ámbitos judicial, policial, militar, de aduanas, penitenciario, etc. Esta Corrupción Sistemático - Institucional fue encimada e instrumentalizada por la Corrupción Sistémica.

8. Culturalmente, la corrupción en el Perú ha estado relacionada al desarrollo de una "cultura de la viveza" (Olivera, 1999b) donde se valora a quien sabe aprovecharse de los "tontos" que creen en las normas y las respetan, lo cual está acompañado de la creencia, producto de casos de impunidad, que en la vida no triunfa el honrado sino el vivo. La cultura de la viveza conlleva una combinación de agilidad y oportunismo de decisiones con el cálculo racional y muchas veces planificado de ventajas a conseguir. Otro elemento cultural vinculado a lo político ha sido lo que denominamos "botinazgo" que es la predisposición de algunas agrupaciones políticas o sociales a aspirar a los cargos gubernamentales o de cualquier directiva organizacional para tomarlos y usufructuarlos como botín.

Uno de los factores que han contribuido a la cultura de la viveza ha sido la relativización utilitaria de valores y normas realizada especialmente a través de los medios de comunicación de masas que por razones lucrativas privilegian contenidos de escándalo y violencia y movilidad social a como dé lugar sin el correlato de sanción moral, contenidos que afectan y rebajan valores humanos y sociales.

Epígrafe 2.5 Causas Corrupción en Republica Dominicana

En los últimos años la palabra “corrupción”, en la acepción que se refiere a la utilización indebida de fondos públicos ha cobrado una vida increíble en el acontecer diario, el discurso político y el quehacer noticioso, sin embargo, este fenómeno no es nuevo en los anales de la administración pública de la hoy llamada Republica Dominicana.

No existe aun, algún tratado historiógrafo difundido que estudie a profundidad los sistemas administrativos gubernamentales o privados de los periodos precolombinos que permita extraer conclusiones creíbles sobre la existencia de corrupción administrativa en el Gobierno de los “Cacicazgos”, pese a tratarse de gobiernos monárquicos, Sin embargo lo que no podemos afirmar, es que estas practicas se iniciasen únicamente con el desembarco de los europeos a la isla, aunque de ese periodo si tenemos mucha información. En efecto, los invasores impusieron desde el comienzo gobiernos centralizados, personalizados, con todos los poderes, caracterizados por el uso de la fuerza y sobre todo no transparentes. No es una coincidencia que los primeros españoles en la isla fueran ajusticiados durante el asalto del Fuerte de la Navidad, acusados de cometer infamias por doquier. Esa evidentemente no fue la última ni la primera acción de los españoles ocupantes.

Sin embargo el hecho más notable durante el escándalo fue el descubrimiento de los bienes mal habidos (sillas y espejos), que le fueron incautadas. Después aconteció el gran desenmascaramiento del desfalco. “Claro está, ello fue tan sólo mientras vivió, porque, después de su muerte se produjo el más grande escándalo que sacudió la pasible sociedad de Santo Domingo;’como nunca antes había sucedido.’” Fabio Rodríguez Gautreaux. Los Oficiales Reales y su Tiempo. UCSD, Santo Domingo, ED. Búho. 2001, 93p.

El tesorero Real era un hombre hábil en los negocios, por lo tanto tenía verdaderas relaciones económicas ilícitas en diferentes lugares tanto de la colonia como en la Metrópoli. Cuando muere Esparza, designa como su sucesor en la tesorería a don Francisco de Gazcué y Olaiz, quien se mantiene en el cargo por 15 meses, cometiendo tantos o más desaciertos que el propio Esparza. Surgió la primera anomalía cuando se notó que faltaban del Real Erario unas 221,392 reales, que existían en papeletas caducas. Poco después aparece la irregularidad de que existían en los libros 127 mil pesos menos de los que realmente se detallaron en papeletas. También ocurrió la denuncia de Juan Ramón de Torres, quien expresó al Rey que don Juan Bautista Villaneca había depositado en garantía de las reales cajas la suma de 22,300 pesos, suma con que Gazcué ocupó la que hubo de sustraer.

Don Raymundo de Esparza se mantuvo sobrio en su forma de vivir. Siempre gozó del respeto y admiración de la sociedad, que le observó su adusta y rígida dedicación. Por la clandestinidad, sin embargo, se mantuvo ligado a la mayoría de los negocios de la época. Este es el mayor ejemplo del típico funcionario que ha primado por la Hispanoamérica, encarnado en Tirano Banderas y sus secuaces y en el famoso “Señor Presidente”

El descubrimiento del fraude en las Cajas Reales, fue quizás el primer gran escándalo que estremeció fuertemente la opinión pública nacional. Ha sido el predecesor a todos los escándalos y crisis posteriores que han tenido sus ultimas manifestaciones en el Caso Baninter y el “Pepegate”, sin recordar el caso “Peme” o la casa de campo del Presidente, o el caso Bienes Nacionales, o el caso Omsa, o el caso Silvio Carrasco y el INRI, o un poco mas atrás los casos de Bahía de las Águilas-IAD y el caso Aduanas.

Pero la historia no termina con dos Esparza, ni con los múltiples e innominados Gobiernos extranjeros, tanto españoles, franceses, como haitianos. A partir de la instauración de la Republica se han sucedido cientos de gobiernos, unos cortos, unos un poco más largos pero la característica predominante ha sido en la gran mayoría la falta de transparencia en las acciones administrativas, el uso de arbitrario los fondos públicos, el trafico de influencias, y la represión.

El ejemplo más fidedigno en la 2da República, resultarían los Gobiernos de Ulises Heureaux, fde 1887-1889, 1889-1893, 1893-1897 y 1897-1899. Estos gobiernos se caracterizaron indudablemente por elevar los niveles de corrupción a puntos sin precedentes. Utilizando el soborno, el robo la represión, la emisión de dinero sin fondos, y el trafico de influencia para mantenerse en el poder. Los niveles de corrupción registrados cuando Lilis, resultarían solo comparables con los que se produjeron durante los Gobiernos del Doctor Balaguer, sesenta y siete años después. Los Gobiernos de Balaguer Ricardo de 1966-1970, 1970-1974 y 1974-1978, resultaron la academia de la corrupción, la represión, el abuso de la constitucionalidad y los derechos humanos, del tráfico de influencias, del nepotismo, del despotismo, del populismo, y de la terrorismo de Estado, para los gobiernos posteriores.

LA ANTICORRUPCIÓN LATINOAMERICANA AVANZA

"No hace mucho las conferencias, los encuentros y el debate sobre la corrupción en nuestros países eran dominados por personas que no eran de la región o que no tenían experiencia práctica en el tema. Los planteamientos eran de carácter genérico

o modelos ideales que no correspondían a nuestras realidades tan particulares y complejas. También, casi no existía bibliografía sobre la corrupción escrita por latinoamericanos ni habían mecanismos de intercambio donde estos pudieran darse a conocer y compartir sus experiencias y estrategias anticorrupción. El tiempo nos indica que esta situación está cambiando poco a poco y que los latinoamericanos están conquistando importantes espacios en la anticorrupción."

Epígrafe 2.6 ARGENTINA: CUANDO LA JUSTICIA ACTÚA, EL CIUDADANO ES PROTAGONISTA

"En Argentina existe una demagogia legislativa que hace que los representantes sancionen leyes que luego no son cumplidas por falta de voluntad política, desinformación y carencia de sanciones para quienes las incumplen o violan. A ello debe sumársele una profunda debilidad institucional que priva a los ciudadanos de espacios formales de reclamo y otorga a los funcionarios una ilimitada discrecionalidad para manejar instituciones e interpretar normativas."

ARGENTINA: LA ÉTICA COMO FUNDAMENTO DE LA TRANSPARENCIA EN LAS CUENTAS PÚBLICAS EL GASTO PÚBLICO Y EL PRESUPUESTO NACIONAL UNA DÉCADA DE DESENCUENTROS, EL CASO ARGENTINO
Luis Alberto Galvalisi Contador público y administrador de empresas
Fundación del Instituto de Investigación Político-Social(FIDIPS)

"Se toma a la gestión pública como un factor "partidista" y conforme el año se programa como un factor electoralista, sin planificar y pensar en ningún tipo de política de estado. Se comienza a gastar más de lo previsto y en forma desmedida, no se pone la mira en los reclamos sociales, cubriendo las necesidades primordiales de un estado, que son la salud, educación, seguridad y justicia. Ya no hay políticas de crecimiento por parte del gobierno de turno, sino un solo objetivo principal "tapar agujeros fiscales", sin considerar el sacrificio social, ni económico-financiero que se deba realizar."

ARGENTINA: CORRUPCIÓN EN LA PRENSA: TELENOCHE INVESTIGA

"Con esta breve nota tengo la intención de hacer referencia a un caso particular de corrupción, como es el que puede darse en el espacio de la prensa. Obvio es que a nadie debiera de extrañar que en el ámbito del periodismo se produzcan hechos corruptos, los periodistas son humanos y -como tales- también son pasibles de caer en actos de corrupción."

Epígrafe 2.7 CHILE: CORRUPCIÓN Y PROBIDAD: PROBLEMA Y SOLUCIONES

"La corrupción a la que nos referimos en estas notas es específicamente la corrupción administrativa. Este fenómeno delictual siempre tiene el contenido de traspaso indebido de recursos desde un fin legítimo a otro ajeno a las finalidades del servicio público. Considerando a la corrupción política, aquella que realizan los políticos en el ejercicio de sus cargos políticos o de elección popular, la corrupción administrativa se define por su actor principal: el funcionario público (o los políticos que ejercen funciones administrativas), de manera que el político que asume un cargo administrativo también pasa a ser sujeto posible de la corrupción administrativa."

CHILE: REFLEXIONES SOBRE LA PRESENCIA Y PERSPECTIVAS DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN CHILE

El autor realiza un recorrido por las iniciativas de lucha contra la corrupción desarrolladas desde la Administración del Estado chileno, durante un período de ocho años, e intenta constatar los avances en la materia. Posteriormente, desarrolla, considerando el estado de situación legal y administrativa, un análisis y balance general respecto de la efectiva implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción en su país, exponiendo conclusiones

específicas que recaen sobre las materias contempladas en el instrumento internacional, y consideraciones generales para un mayor desarrollo de una política de lucha contra la corrupción en su país.

CHILE: GASTO ELECTORAL ¿CORRUPCIÓN SIN LÍMITES?

Patricia Verdugo Periodista

"... Y eso significa que el costo real lo pagan los consumidores o los pequeños accionistas. Todo esto es sucio, está contaminado". Así lo dice el cientista político

y ex ministro Genaro Arriagada, protagonista principal desde la Secretaría General de la Presidencia en la Administración Frei- de uno de los tres intentos fallidos de la Concertación por legislar en este punto clave: el financiamiento de la política. Durante los gobiernos de Aylwin y Frei, los proyectos no lograron pasar la alta barrera de la "política de consenso" y se quedaron varados en La Moneda.

Epígrafe 2.8 COLOMBIA: LA VIOLENCIA URBANA HIJA DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA, BALA PERDIDA DE LA POBREZA Y LA MISERIA

"Este ensayo tiene como propósitos generar conciencia y opinión ciudadana en torno al impacto de la Corrupción Administrativa en la violencia que hoy vivimos en Colombia y apostarle a la construcción de una Cultura de Paz a partir de priorizar la lucha contra esta clase de Corrupción; escenario que considero igualmente válido en cualquier parte del mundo."

COLOMBIA: ENTRETODOS

"En las líneas de participación en política pública y participación ciudadana, entre todos ha definido su acción en la Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín como estratégica, y es en este sentido que logra conjugar la responsabilidad social empresarial con el sentido de lo público y consigue, a través de seguimiento y acompañamiento al Plan, involucrar en este actores tradicionalmente alejados.

COSTA RICA: CORRUPCIÓN: EJE FUNDAMENTAL SOBRE EL QUE DESCANSAN LAS FORMAS DE CRIMEN ORGANIZADO

"Bien se puede afirmar que la corrupción, es el punto focal, el punto de unión, en el que descansan las diversas modalidades de delitos típicos del crimen nacional y transnacional organizado. Es lo que los hace posibles. Cada vez que se consuma un hecho delictivo del tipo analizado, bien sea por comisión, omisión o comisión por omisión, hay una función pública violentada."

ECUADOR: MEMORIA "LA CORRUPCIÓN EN EL ECUADOR DEL SIGLO XX" Comisión de Control Cívico de la Corrupción

"Como parte de estos objetivos, la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, a través de la Dirección de Prevención, recogió con entusiasmo la iniciativa de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, el Centro Educativo "Nueva América" y el Programa "La Noche Boca Arriba" de radio La Luna y puso especial énfasis en un trabajo conjunto, que amplíe la alianza entre la investigación histórica y el sistema educativo a través de la prevención de la corrupción. Con esta primera experiencia, el concurso tuvo una cobertura local, que se espera ampliar en los años subsiguientes."

MÉXICO: CIUDANIZACIÓN: ANTES Y DESPUÉS DE LAS TORRES **Lilia Cisneros Lujan Abogada, escritora, periodista y locutora**

"La ciudadanización, palabra que no existe ni el diccionario de Larrouse ni en los sistemas de corrección ortográfica de Bill Gates (estos dos últimos vocablos por cierto sí son parte del lenguaje mundial), ha sido también impactada después del 11 de septiembre del 2001. Que sepamos, la Real Academia de la Lengua aun no la considera de manera oficial, por lo que en un intento de aclaración debemos entenderla como una agrupación grafológica utilizada para manejar conceptos ambiguos, engendro multiforme que sirve, entre otras cosas, para justificar iniciativas ilegales de personas de buena o mala fe con fines de linchamiento y acaparación, arma subliminal que esgrimen los enemigos del estado de derecho, invento adoptado, incluso por algunas instancias internacionales, para encubrir violaciones soberanas y

apropiación de
recursos nacionales, lo mismo en los territorios Palestinos, que en Colombia,
México o Afganistán."

MÉXICO: PERFIL PSICO-SOCIAL DE LA CORRUPCIÓN

Ariadne Gallardo Figueroa Comunicadora Social

"La forma como entendemos la corrupción, deberá hacernos reflexionar en todo aquello que se enlaza a sus estrategias de penetración social y cultural, habida cuenta que el proceso de cambio es constante y requiere de diversas formas de apreciación para captar aquel que se adecue más a lo que necesitamos como sociedad comprometida con las acciones que genera. Este artículo muestra la forma de ver a la corrupción desde distintos ángulos, tomando en cuenta la actividad profesional de los entrevistados."

MÉXICO: MODELO NUEVO LEÓN ANTICORRUPCIÓN SGG- UDEM

Roberto Garza-Leonard Director Centro Estratega UDEM

"La presente propuesta de trabajo ofrece una alternativa vanguardista en la lucha contra la corrupción. Se trata de una esquema innovador de acciones tendientes a eliminar la corrupción desde su centro de acción: la persona. Este concepto nace de la idea de que todos los seres humanos somos buenos teniendo la oportunidad."

MÉXICO: LA ESTRATEGIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

"En primer lugar, explica cómo durante los setenta y un años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) se estableció la práctica de la corrupción en la médula espinal del sistema político mexicano, así como los efectos que tuvo el proceso de democratización sobre este fenómeno. Posteriormente, describe cómo el combate a la corrupción se convirtió en uno de los tres objetivos principales del gobierno de Vicente Fox."

MÉXICO: ALGUNAS APRECIACIONES EN TORNO A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

"En este trabajo se analiza la situación actual del fenómeno de la corrupción en México, los casos de cleptocracia más renombrados y cual es la percepción que se tiene medida en los diferentes índices y los costos que representa. Además se analizan los avances en el combate a la corrupción, las resistencias existentes para la implantación de programas anticorrupción y finalmente se formulan algunas propuestas para acciones inmediatas."

PARAGUAY: TRIBUNAL ÉTICO CONTRA LA CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD

Raúl Montero Bray

Periodista radial y Secretario de prensa del Tribunal Etico Contra la Corrupción y la Impunidad

"Algo debía hacerse ante el estado de indefensión en la que se encuentra la sociedad debido a que el Poder Judicial no escapa a la corrupción. Creemos que la ciudadanía se merece un futuro mejor y eso pasa fundamentalmente por recomponer éticamente a la sociedad. Así fue que surgió la idea, a instancias de diversas organizaciones ciudadanas, de realizar juzgamientos éticos ante actos de corrupción e impunidad, que son el origen de varios grupos mafiosos hoy vinculados estrechamente con los sectores dominantes. Con esta intención hemos constituido el Tribunal Ético Contra la Corrupción y la Impunidad."

PERÚ: CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN: UNA PERSPECTIVA ECONÓMICA

"El documento presenta la bibliografía existente sobre el impacto económico de la corrupción: las teorías económicas que explican la incidencia de dicho fenómeno sobre la economía, las metodologías de medición de la percepción de la corrupción y los modelos econométricos que vinculan dichos índices con su impacto sobre la inversión y producto potencial de los países."

Dicho marco de referencia permite cuantificar el impacto económico de la denominada "corrupción extraordinaria" acaecida durante la gestión de Fujimori - Montesinos. Se llega a estimar el impacto sobre la generación de empleo, pobreza y sus efectos sobre la distribución del ingreso para la economía peruana."

PERÚ: UN NUEVO PENSAMIENTO, UNA NUEVA PROPUESTA
Gonzalo Echevarría Camargo Abogado, Presidente del Consejo Anticorrupción

"Una nueva forma de pensar la vida, es necesaria para hombres y mujeres de todo el mundo, ante una crisis de pensamientos, de ideologías, de políticas económicas que han fracasado, que han degradado al ser humano, que lo han vuelto indiferente ante el sufrimiento ajeno, que han abierto más brechas entre ricos y desposeídos, entre enemigos, que no hacen más que mostrar números, cuando se trata de seres humanos, de gente que ama, llora, ríe. Más humanización en el mundo, reconociendo la intuición ética en el ser humano, es lo que hace falta, y la mejor manera de acrecentarla es mediante la opinión pública."

***** RECURSOS *****

INDICE DE TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA Argentina, Brasil, Chile, México y Perú

El Índice de Transparencia Presupuestaria, presentado en su primera edición el 05 de diciembre/2001, es una iniciativa internacional de organizaciones civiles y académicas que estudian el presupuesto. Sus objetivos son: generar un índice que permita medir el grado de transparencia en el gasto público nacional y que a la vez permita hacer comparaciones tanto entre países como a través del tiempo; generar conocimiento sobre el presupuesto y la importancia de la transparencia; identificar la áreas específicas del presupuesto con menos transparencia para que los gobiernos puedan trabajar en soluciones concretas hacia la transparencia, particularmente, el análisis del marco legal distingue entre lagunas legales y problemas de aplicación legal.

HONDURAS: PRENSA, PODER Y DEMOCRACIA

Este libro, publicado en línea a partir de noviembre/2001, es muy crítico al sistema de corrupción que se ha apoderado de los medios y del gremio periodístico en Honduras.

LA JUSTICIA DOMINICANA 1997-2001

Leila Roldán

"Esta publicación recoge fragmentos de noticias, opiniones y reflexiones en torno al desempeño de la Justicia dominicana de los últimos cuatro años, aparecidas en los periódicos nacionales. En ella se señalan algunas de las características con que se ha ido definiendo la composición y naturaleza del poder judicial dominicano, designado en agosto de 1997 y que hoy continúa en la función de impartir justicia."

ABOGANDO POR LA PRENSA LIBRE

Es imposible separar la anticorrupción de la promoción del acceso a la información y la libertad de expresión. Cuando los gobiernos o los intereses de los grupos de poder imponen regulaciones que prohíben o socavan el acceso y difusión de la información, crean condiciones ilimitadas para que la corrupción se esparza sin control, y además facilitan un ambiente de impunidad para quienes se benefician de ella.

Esta extensa sección de Periodistas Frente a la Corrupción (PFC) está dedicada al acceso a la información y a la libertad de expresión. Contiene acciones tomadas por PFC a favor de periodistas y medios que han sufrido ataques debido a sus reportajes sobre la corrupción y frente normas que regulan la profesión; el registro de Periodistas

Perseguidos; recopilaciones sobre la libertad de expresión y la coyuntura periodística; el Compendio de Proyectos de Libertad de Expresión; y otras referencias.

PONENCIAS DE LA PRIMERA CONFERENCIA NACIÓN ANTICORRUPCIÓN DE PERÚ

La totalidad de las ponencias expuestas durante este evento, realizado en Lima en julio/2001, durante el Gobierno de Transición del Dr. Valentín Paniagua C. y publicadas en el libro "La Corrupción en el Perú". Agradecemos al Consorcio Nacional para la Ética Pública - Proética - y al Instituto Prensa y Sociedad por permitirnos su reproducción.

Conclusiones

Una vez concluido este trabajo haremos referencia a ciertos aspectos de los cuales consideramos que son los elementos que han incidido en la proliferación de la corrupción administrativa, así como las posibles vías de enfrentamiento a este flagelo mundial que afecta el bienestar ciudadano e impide un mayor desarrollo de la vida social, económica y política a escala mundial.

1. La corrupción puede y debe ser tratada sociológicamente, ya que se manifiesta primeramente desde el ámbito psicosocial del hombre, es la primicia a la hora de cometer un acto de corrupción pues como ser social el hombre debe tener una adecuada ética profesional enmarcada en los principios básicos de la profesionalidad y la responsabilidad social que asume como funcionario público.

2. Las conclusiones específicas sobre la corrupción son entre otras las siguientes:

a. El problema de la corrupción es fundamentalmente de orden social. No se limita al ámbito de lo ético individual.

b. La corrupción social y administrativa es principalmente de carácter político, pero no por ello debemos considerarla como propia de lo político: alcanza también a otros ámbitos de la vida social donde hay poder normador de conductas y poder aplicador de normas de conducta.

c. Lo que se corrompe es el poder administrador de la aplicación de normas en los espacios normativos institucionalizados y estructurados dentro de los cargos que ostentan los distintos funcionarios dentro de la sociedad.

d. La corrupción no sólo es acción social ilícita. También puede ser de tipo ilegítimo cuando se norma subrepticia y dolosamente en contra del consenso social para satisfacer intereses particulares.

e. Los intereses particulares que mueven a la corrupción son en cuanto al ámbito del poder ya son los funcionarios públicos los que ostentan la facultad de dirigir y controlar el aparato administrativo de toda una sociedad en la que los problemas económicos y sociales son la base fundamental del deterioro existente en el sector administrativo.

f La corrupción no es sólo el aprovechamiento de intereses públicos estatales por intereses privados; en general es el aprovechamiento particular de lo público y comunitario, afectando así a gran escala los servicios que se brindan a la población.

g. La corrupción afecta deberes de función e intereses colectivos destinados a la moral social que se ve quebrantada una vez que el individuo (funcionario publico o no) tiene dentro de su educación, deberes y obligaciones a los cuales no se limita sino que al extralimitarse pone totalmente en riesgo su moral como ciudadano violando sus principios de ética pública.

Otras conclusiones que hoy las formulamos son las siguientes:

1. La impunidad como elemento retroalimentador ha reforzado y reforzará (de no ser conjurada) la corrupción en el Perú.

2. Los escándalos de corrupción en el Perú han precipitado la caída no sólo del GOBIERNO sino del REGIMEN Autoritario. La Transición Democrática, y su legitimación (que deben ser continuadas y culminadas por el actual Gobierno del Presidente Toledo) requieren enfrentar eficazmente la corrupción fujimorista.

3. En el Perú se confirma que a más Poder Infiscalizado propio de los Gobiernos Autoritarios, más altas probabilidades de Corrupción Encubierta.

4. Las políticas anticorrupción a diseñarse para el Perú deben comprender:

- Una adecuada conceptualización y tipificación del fenómeno de la corrupción.
- El enfrentamiento de factores sociopolíticos y culturales que posibilitan la corrupción.
- El reajuste de la legislación vigente en el país y la reinstitucionalización democrática..
- La formulación de un Plan Nacional Anticorrupción con la concurrencia del Estado (en particular con voluntad política) y la participación de la sociedad civil.
- Acción internacional concertada.

Bibliografía

- Colectivo de Autores: **La corrupción política**, Alianza Editorial, Madrid-España, 1997, p. 55.
- Njaim, Humberto: **La corrupción, un problema de Estado**, UCV, Caracas, 1995, p. 159.
- Revista
 - Editorial del número 678 (abril 2005) de La Revista ECA (Estudios Centroamericanos) de la Universidad Centroamericana "JOSÉ SIMEÓN CAÑAS"
- Ponencia del Dr. Luis Camilo Osorio Isaza, Fiscal General de la Nación, en la Mesa Redonda Internacional "Corrupción y Modernización Fiscal", realizada en Lima, Perú, el 21 y 22 de marzo de 2002)
- EIGEN, Peter. "La corrupción en los países desarrollados y en desarrollo - Un desafío de los '90". En: Revista Contribuciones N° 4 1995. Ediciones CIEDLA, Fundación Konrad Adenauer; Buenos Aires (1995). Documento de distribución restringida.
- HELLMAN, Joel, KAUFFMAN, Daniel et. Al 2000. "Captura del Estado, Corrupción e Influencia en la Transición" Edición en Internet - Banco Mundial.
- KAUFFMAN, Daniel. "Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica" Revista Perspectivas (Universidad de Chile) Vol 3, N° 2, 2000.
- Olivera Prado, Mario,
"Hacia una Sociología de la Corrupción" en Revista ALMA MATER - 1999 UNMSM (N° 17).
"Relaciones Peligrosas: legislación desintitucionalizadora y corrupción en el Perú" Editado por el Instituto de Defensa Legal, Abril 1999.

-Web grafía:

- <http://www.corrupcionadministrativa.net>
- <http://www.politicaadministrativa.org>
- <http://www.guatemalacorrupcion.com>
- <http://www.bibliotecajuridica.com>
- [http://www. archivo.elnuevodiario.com.](http://www.archivo.elnuevodiario.com)
- http://www.unionjaveriana.org/documentos/Corrup_Admtiva/index.htm

ANEXOS

Guatemala ante la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Palabras del Canciller Edgar Gutiérrez en la firma de la “Convención de Mérida”

Mérida, México, 9 de diciembre de 2003

Señor Presidente, Señores y Señoras Delegados:

Este es un día importante en la historia de la evolución de las relaciones de poder en el mundo. La firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción expresa la voluntad de los Estados de democratizar las relaciones de poder con sus propias sociedades y la comunidad internacional, y a la vez afirma principios y valores para recuperar la confianza, la seguridad y la legitimidad de la convivencia social y política en el Siglo XXI.

Existen, por lo menos, tres problemas derivados de la falta de transparencia en nuestros sistemas: el descrédito de la democracia; las distorsiones del mercado, y el aumento de la pobreza.

Al final del día hemos sido testigos de cómo sus manifestaciones han erosionado los valores de la convivencia en la civilización, y las bases de nuestra aun joven democracia, derrotando muchos de sus objetivos.

La visibilidad del problema es positiva: Denunciar la corrupción y la falta de transparencia es un avance. Sin embargo, si nos quedamos lamentándonos de sus ruinosos efectos, el impacto del fenómeno sobre la democracia y sus instituciones puede ser desestabilizador. El escepticismo y la desconfianza pueden surtir un efecto de apoyo a salidas políticas “fáciles”, formas de gobierno neo-autoritarias y populistas.

Por eso es necesario enfrentar la corrupción a través de una estrategia conceptualmente clara y operativamente realista, y además coordinada entre las autoridades del Estado, la empresa privada, la sociedad civil y la comunidad internacional.

Otro efecto de la corrupción es el bajo crecimiento económico. Para explicar esto permítanme referirme a tres tipos de corrupción: 1) La corrupción administrativa que es la que generalmente reportan los medios; 2) La

corrupción por influencias; y, 3) La corrupción por componenda entre empresas, altos funcionarios y dirigentes políticos.

La corrupción administrativa se relaciona con la trasgresión de leyes, reglamentos y procedimientos. En cambio la corrupción por influencia y por alta componenda, está directamente asociada a la confección de leyes, políticas y reglamentaciones del Estado, o sea, el establecimiento de reglas *ad hoc* para favorecer a determinadas empresas en detrimento del resto. Con ello, es claro, se promueve ineficiencia e ineficacia de los servicios del Estado, y se desestimula la competencia y la liberalización de los mercados.

Y el tercer efecto: La corrupción, y está demostrado en estudios empíricos, afecta a los pobres de manera desproporcionada, ya que está estrechamente ligada al incremento de los precios y costos de oportunidad, a la reducción de las oportunidades de servicios y empleo, y la baja competencia e innovación empresarial.

Señor Presidente:

La corrupción y los problemas asociados a ella han dejado de ser un asunto nacional. Es claro que los agentes locales de la corrupción establecen estrechos vínculos con la delincuencia transnacional, en particular con la delincuencia vinculada al blanqueo de dinero y la evasión fiscal. Para prevenir y reprimir este fenómeno resulta esencial la definición de estrategias de cooperación internacional.

De la Convención contra la Corrupción se desprenden varios compromisos que se traducen en tareas y metas. Los Estados se obligan a fomentar medidas para prevenir, detectar y erradicar la corrupción. Deben, a la vez, cumplir sus obligaciones internacionales de combate a la corrupción, de acuerdo a los principios de igualdad jurídica, protección de la soberanía e integridad territorial. Dado que este es un fenómeno que abarca al sector público y al privado, es obligación del Estado contenerla y erradicarla en ambas esferas.

En consecuencia, adquirimos el compromiso de revisar los esquemas de contratación del personal y la gestión financiera del sector público, así como garantizar transparencia en la organización de la administración pública, su funcionamiento y proceso de toma de decisiones. Debemos completar la reforma jurídica del Estado. Y regular, de manera especial, la financiación de los partidos políticos a fin de prevenir conflictos de intereses y preservar la integridad de las estructuras y procesos democráticos, y de manera especial perseguir la utilización de fondos adquiridos mediante prácticas ilícitas.

Por otra parte, se hace preciso aplicar un marco de supervisión de las instituciones financieras, basado en los principios de la transparencia, la rendición de cuentas y la gestión empresarial racional. Para prevenir eficazmente la corrupción del sector privado, incluyendo las prácticas de doble contabilidad, cuentas no registradas en libros, anotación de gastos inexistentes o la utilización de documentos falsos, debemos establecer regulaciones tales como el mantenimiento de libros y registros, la divulgación de los estados financieros y la aplicación de normas contables y auditorías.

La agenda legislativa del Estado debe contemplar políticas claras para prevenir y sancionar el soborno de funcionarios públicos, tanto nacionales como extranjeros e integrantes de organismos internacionales. Implantar procedimientos para impedir el tráfico de influencias, la malversación, la apropiación indebida y otras formas de desvío o uso indebido de bienes. Y desarrollar normas que eviten el ocultamiento de evidencias, el abuso de poder, el enriquecimiento ilícito, y el aprovechamiento de la información reservada y confidencial.

En el combate a la corrupción, la recuperación de activos de origen ilícito es un elemento fundamental, que en el nuevo ordenamiento jurídico internacional tiene un gran poder disuasivo contra el delito y reduce en parte el daño causado, sobre todo si se trata de países pobres. Estamos hablando de apreciables recursos producto de la corrupción pública, la evasión fiscal y fraudes financieros, que se trasladan de países pobres a centros financieros, muchos de ellos ubicados en naciones industrializadas. Por ello es tan importante que se haya establecido un procedimiento de recuperación de activos ilícitos, incluyendo los bienes o rendimientos obtenidos, aun cuando hayan sido convertidos o disimulados. Para cumplir cabalmente ese propósito los Estados deberán prestarse entre sí la más alta cooperación y asistencia judicial.

Para fortalecer la cooperación entre los Estados y combatir el lavado de dinero, es vital la creación y operaciones de una unidad de inteligencia financiera. La experiencia guatemalteca, a ese respecto, dice que la inteligencia financiera aporta un cambio cualitativo en el develamiento de transacciones financieras bajo sospecha.

Además, es fundamental contar con un régimen de extradición para aquellos delincuentes prófugos por delitos cometidos o vinculados con la corrupción. Por ello consideramos sumamente importante que los Estados especifiquen plenamente los tratados de extradición que hayan suscrito para que, en caso de ausencia de tratado, se aplique el régimen de extradición obtenido en la Convención.

La poca claridad, o ausencia de tipificación de delitos en la legislación criminal de los Estados, han favorecido las conductas corruptas tanto en el sector público como privado.

En el caso de la evasión fiscal es aun más notorio el afán de garantizar el anonimato y la impunidad.

Es un aliciente que la Convención aporte correctivos a aquellos países cuyo orden legal favorece el encubrimiento del enriquecimiento ilícito al amparo de personas jurídicas, y muy especialmente donde las leyes mercantiles desprotegen a los accionistas y socios minoritarios.

Señor Presidente:

Una primera condición de viabilidad de un programa contra la corrupción, es el reconocimiento por parte del Estado, los actores estratégicos de la economía y la sociedad de que, aunque de manera asimétrica, todos somos parte del problema y también de la solución.

Esto nos lleva a una segunda condición: Que las iniciativas tengan en cuenta la mayor cantidad y calidad de actores posibles. Los esfuerzos unilaterales están condenados a fracasar, y los fracasos incrementan el escepticismo de la población. Una tercera condición es tomar en cuenta el carácter estructural y tenazmente sistémico del problema. Se trata de un fenómeno que involucra factores culturales, políticos, económicos, administrativos, legales, institucionales y organizacionales. Por lo tanto, es necesaria una visión integradora de todos ellos.

Para ello es fundamental la prevención, que significa cambiar la forma en que han funcionado las instituciones del Estado y sus relaciones con el sector privado y el resto de la sociedad. Eso implica profesionalizar el servicio público, eliminar discrecionalidades y poner en marcha sistemas participativos que nos hagan ganar en transparencia. Se trata, entonces, de promover reformas legales, institucionales y de participación.

Por otro lado, requerimos mecanismos de control efectivos para todo el Estado. Los mecanismos internos, derivados de leyes y reglamentos, deberán ser auditados por los órganos cuya función es detectar cualquier falla en el sistema de prevención. Deben además facilitar las pruebas para que opere el sistema de sanción. En la medida en que los mecanismos de prevención funcionan, el control es más efectivo y opera mejor. Es muy difícil que un sistema de control funcione si no hay un sistema de prevención.

El ciclo debe completarse con la sanción. Pero la sanción es eficaz cuando existe un Estado de Derecho. No es posible sancionar actos de corrupción si no los detecta el sistema de control. Y estemos claros: El sistema judicial solo juzga a personas, no modifica las estructuras que dan lugar a que persista la corrupción.

En una palabra, el mejor antídoto contra la corrupción es: mayores libertades civiles, que incluyen libertad de expresión y de información, mejor participación ciudadana, y más competencia económica bajo reglas de simetría.

En febrero de 2002 firmamos una Carta de Intenciones con el Banco Mundial que significa el compromiso, operado a través de una Comisión Nacional por la Transparencia y contra la Corrupción, de iniciar una ruta que nos lleve a un programa de reformas en el sistema de prevención, control y sanción con participación de la sociedad y la comunidad internacional.

Concluyo recordando algunas lecciones de países que han impulsado programas contra la corrupción. La primera lección es que estamos ante un problema histórico, complejo y tenazmente sistémico; no podemos esperar cambios radicales de la noche a la mañana. Otra lección desaconseja el uso de una retórica excesiva y una burocracia redundante, sin concretar antes los cambios. Una tercera lección es no politizar las estrategias, generando la impresión que se trata de persecuciones políticas. Una cuarta lección dice que, aunque debe ejemplificarse la lucha contra la corrupción, este no es un problema de personas aisladas sino de estructuras y sistemas. Es preciso identificar prioridades estratégicas. Y, finalmente, no hay que aplicar enfoques simplistas, al margen de los procesos y la institucionalidad.

Muchas gracias.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Fue firmada en Caracas – Venezuela el 29 de mayo de 1996 y ratificada por nuestro país el 23 de enero de 1997, cuyo instrumento de ratificación fue depositado en la Organización de los Estados Americanos (O.E.A.) el 4 de febrero de 1997.

Dicha Convención en su preámbulo que puede ser considerado como una verdadera exposición de motivos, demuestra la gravedad del mal continentalmente compartido, al sostener:

“Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, CONVENCIDOS de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos”;

“CONSIDERANDO, que la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio”;

“PERSUADIDOS, de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social”;

“RECONOCIENDO, que a menudo la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada con la finalidad de materializar sus propósitos”;

“CONVENCIDOS, de la importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción”;

“RECONOCIENDO, que la corrupción tiene, en algunos casos, trascendencia internacional, lo cual exige una acción coordinada de los Estados para combatirla eficazmente; “

“CONVENCIDOS, de la necesidad de adoptar cuanto antes un instrumento internacional que promueva y facilite la cooperación internacional para combatir la corrupción y, en especial, para tomar las medidas apropiadas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio, así como respecto de los bienes producto de estos actos”;

“PROFUNDAMENTE PREOCUPADOS, por los vínculos cada vez más estrechos entre la corrupción y los ingresos provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes, que socavan y atentan contra las actividades comerciales y financieras legítimas y la sociedad, en todos los niveles”;

“TENIENDO PRESENTE, que para combatir la corrupción es responsabilidad de los Estados la erradicación de la impunidad y que la cooperación entre ellos es necesaria para que su acción en este campo sea efectiva”; y

“DECIDIDOS, a hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio, han convenido en suscribir la CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN”.

Entre sus principales disposiciones encontramos:

Propósitos:

Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y

Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

ÍNDICE

Guía temática	Pág.
INTRODUCCIÓN -----	1
CAPÍTULO 1-----	2
Epígrafes 1.1 -----	2
Epígrafe 1.2 -----	4
Epígrafe.3 -----	6
Epígrafe.4 -----	8
CAPITULO 2 -----	12
Epígrafe.2 -----	14
Epígrafe.3 -----	15
CONCLUSIONES-----	20
BIBLIOGRAFÍA -----	22
ANEXOS -----	23

IV ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCIÓN

TEMA 1: El Estado, la Sociedad y el Derecho en la lucha contra la corrupción.

**LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA. POSICIONES Y PERSPECTIVAS
PARA SU ENFRENTAMIENTO.**

Autoras:

1. Msc. Taylí Martínez Díaz.
Nro. Identidad: 74060506173
Profesora asistente.
Investigador Agregado.
Facultad Independiente del MININT
Teléfono: 042 212387
Provincia Villa Clara.

2. Taymí Martínez Díaz.
Nro. Identidad: 72081120277.
Estudiante de Derecho.
Sede Universitaria Villa Clara.
Teléfono: 042 695164 trabajo
042695210 domicilio

Ciudad de La Habana
2007

RESÚMEN

En este trabajo se analiza la existencia de la corrupción, partiendo de los distintos criterios que se manejan hoy día para definirla; se establecen elementos del problema fáctico y el problema teórico del fenómeno, el primero se refiere a la generalización y extensión del mismo, que afecta de una u otra manera a todos los países del mundo, en el segundo se trata la inexistencia de una bibliografía especializada que permita el estudio del fenómeno y de sus consecuencias para la humanidad.

Se realiza un estudio profundo de las principales definiciones que sobre corrupción maneja la comunidad internacional y aun cuando no se concreta una definición por la diversidad de formas que adquiere el fenómeno, se establecen los elementos básicos que lo identifican de otros fenómenos sociales.

Significativas resultan las premisas expuestas en esta ponencia como las bases teóricas, que sustentan la necesidad de perfeccionar los métodos y estrategias de enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción, donde la prevención social desempeña el papel preponderante en esta actividad.

El objetivo que se persigue con la realización del trabajo es:

- ❖ Sistematizar los fundamentos teóricos esenciales, para el estudio de la corrupción administrativa, así como identificar las posiciones y perspectivas actuales para su enfrentamiento, en el mundo y en la República de Cuba.

Tabla de contenido.

INTRODUCCIÓN	1
DESARROLLO.....	4
La corrupción y sus antecedentes históricos.....	4
La Corrupción Administrativa.....	9
La corrupción administrativa, en el mundo. Su enfrentamiento.....	13
La corrupción administrativa su incidencia en la República de Cuba. ..	20
El enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.	24
CONCLUSIONES.....	31
CITAS Y REFERENCIAS BLIOGRAFICAS.....	33

INTRODUCCIÓN

La corrupción es un fenómeno social, porque tiene causas de origen en el desarrollo de las sociedades a lo largo de la historia, sus efectos más perniciosos son para la sociedad, es en ella donde se sienten las degradantes consecuencias a causa de la presencia de este flagelo en cualquier nación por lo que es considerado un fenómeno multicausal.

Se reconoce en la corrupción al vicio, la depravación, el daño, la perversión y la degradación de los valores morales más elementales. Es un flagelo que puede aparecer en cualquier esfera de un país o en varias al mismo tiempo y repercute en el ámbito económico, político o social, a altas dimensiones hasta llegar a institucionalizarse a la par del estado de derecho, incidiendo de manera negativa en el desarrollo progresivo y sostenible de los pueblos.

La corrupción no pertenece a una Formación Económica Social determinada, ni se mantiene tranquilamente con sus particularidades en el sistema donde aparece, sino que se traslada de un país a otro, a través de los intercambios económicos, políticos y sociales, se manifiesta sin fronteras, ni nacionalidad definida.

Es por ellos que ha trascendido a la actualidad, no como un problema viejo, sino como un problema nuevo y peligroso, que se ha querido ubicar solamente en los países llamados subdesarrollados o en vías de desarrollo, algo que no es así realmente, ya que los países llamados desarrollados presentan índices elevados de corrupción, reconocido esto por organismos Internacionales, particularmente por la Organización de Naciones Unidas, temas debatidos en Cumbres y Congresos Internacionales.

En el mundo de hoy ha sido posible observar la corrupción asociada a los hechos delictivos más denigrantes, como el narcotráfico, la venta de armas, la prostitución, los fraudes electorales, el tráfico de influencia, el cohecho, las negociaciones ilícitas, las malversaciones o el simple abuso del poder público para obtener dividendos.

Los sujetos que se involucran en las distintas formas y tipos de corrupción muestran un deterioro sostenido de la moral, un afán desmedido de lucro, que vicia y corroe todo a su alrededor. Es considerada la corrupción como un fenómeno básicamente moral, donde el hombre es el único responsable de la ocurrencia de estos hechos y se encuentra en su conducta y forma de comportamiento la principal causa de su presencia en determinado sistema.

Dentro de las clasificaciones, tipos o formas de manifestarse la corrupción, aparece la corrupción administrativa, a partir de la cual se puede observar que el acto administrativo ha sido desvirtuado por las prácticas corruptas en todos los espacios y tiempos de la historia, a través de pagos a innumerables favores, de concesiones administrativas oscuras, de supresión de barreras arancelarias a discreción y de transferencias a Bancos Internacionales que luego desaparecen por medio de la magia democrática.

La presencia de este fenómeno en los distintos países del mundo, se coloca en el punto de análisis número uno en las distintas sociedades, por lo que son muchas las estrategias, políticas y tácticas de enfrentamiento que se han trazado a través de la historia, en busca de los factores que facilitan su ocurrencia en pos de eliminarla y frenar la ploriferación del fenómeno, pero en casi todos los países del mundo los esfuerzos han sido insuficientes y la corrupción administrativa continúa su existencia.

Muchos son los impedimentos que en la actualidad presenta el enfrentamiento al fenómeno en el mundo, entre los más significativos y a la luz pública, se encuentra la tolerancia que en algunos lugares se percibe sobre el actuar de estos sujetos, predominando la tendencia de no considerar reprochable la conducta que ejecutan, a esto se une la impunidad que ellos mismos se crean al contar con determinado estatus que les permite sobornar y manipular los poderes estatales a su antojo, las leyes por ejemplo no se encuentran en estrecha relación con el avance de estas conductas en la sociedad y los códigos penales no las reflejan como puramente delictivas, y principalmente no se cuenta con la voluntad política de algunos gobiernos para su eliminación.

Además su estudio y enfrentamiento debe ser un problema de todos, a resolver con la implicación de todas las ciencias, este es un fenómeno que requiere de un análisis transdisciplinario con la incidencia directa del Materialismo Dialéctico e Histórico, la Sociología, la Criminología, el Derecho Penal y la Ética, entre otras que ofrecen elementos de relevancia.

En Cuba el problema de la corrupción administrativa hace su presencia desde la propia época de Colonia Española, cuando son impuestas a la isla formas de comportamiento y de conductas traídas de países capitalistas, prevaleciendo los intereses del colonizador por encima de los habitantes del archipiélago, en sus relaciones internas existía el cohecho, la estafa y la malversación, y otras conductas reflejadas códigos y legislaciones de la época.

En la época neocolonial la corrupción administrativa se agudizó, los gobiernos títeres al servicio de los Estados Unidos la practicaron de manera sistemática, se movía en todas las direcciones afectando todos los niveles de la pirámide social, de la base económica a la superestructura y de la superestructura a la

base económica, en toda la sociedad se respiraba corrupción, sus tentáculos se encontraban expandidos y se vivía de la corrupción, en aras de lograr el enriquecimiento a costa de los bienes públicos.

Luego varios años de sufrimiento y opresión del pueblo cubano se vio ultrajada la legitimidad con el golpe de Estado del 10 de Marzo, expresión máxima de la inmoralidad y el cinismo político, haciendo renacer como reacción, la mejor tradición revolucionaria, sustentada en dos banderas esenciales; de un lado el combate a la corrupción y la inmoralidad y por el otro lado la defensa de los principios de derecho”.¹

Con el triunfo revolucionario se materializó tal empeño; se separaron de sus cargos a todos aquellos funcionarios que con su comportamiento favorecían el imperio de la corrupción; se creó un organismo denominado Ministerio de Recuperación de Bienes Malversados, se implantó una política de administración honesta, erradicándose en pocos meses las lacras existentes.

En 1960 Ernesto Che Guevara, enfatiza sobre la importancia que reviste la lucha contra los corruptos y dijo: “El corrupto es un traidor a la patria, al pueblo y también un contrarrevolucionario porque contraviene la moral revolucionaria y valiéndose de sus influencias consigue una casa, después consigue los carros, después viola el racionamiento, que después tiene lo que no tiene el pueblo, que lo ostenta o no lo ostenta pero lo tiene. A ese hay que denunciarlo pero enseguida y al que haga uso de sus influencias, buenas o malas para su provecho personal o de sus amistades, ese es contrarrevolucionario y hay que perseguirlo con saña, perseguirlo y aniquilarlo”.²

En 1987, en pleno proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, el Comandante en Jefe llamaba la atención sobre este particular y decía:

“...Ese es nuestro enemigo ahora, esos son los que están haciendo el trabajo de los mercenarios, todos esos que buscan privilegio, prebendas, desvían recursos, que quieren embolsillarse dinero que no han ganado con el sudor de su frente, haciendo chanchullo y haciendo especulaciones. De todo eso hay en la viña del señor, no son mayoría ni mucho menos; pero tenemos el deber de combatirlos porque esas minorías pueden hacer esas cosas solo cuando la mayoría fuera pasiva, indolente y no tuviera un espíritu crítico. -Y continúa- Esta lucha va a ser larga y no va a ser de un quinquenio; toda la vida tenemos que estar luchando contra esta tendencia...”.³

La presencia del fenómeno en Cuba, no ha encontrado lugar en la cúpula del Estado, ni del Gobierno, y existe la voluntad política de la dirección del país, de luchar contra sus manifestaciones en cualquier parte donde aparezca, cuestiones que la hacen diferente a lo que sucede actualmente en la gran mayoría de los países del mundo.

Carlos Lage Dávila en el discurso de aprobación del Código de Ética de los Cuadros del Estado Cubano dijo: “La corrupción en el socialismo puede ser controlada, no por generación espontánea, sino como resultado de la acción consciente del Partido, del Gobierno, de las Organizaciones de masas y del pueblo. La vigilancia colectiva y el control popular son indispensables en esta batalla”.⁴

Varias son las iniciativas que ha tomado el gobierno cubano en aras de enfrentar la corrupción, si el año 2005 fue un año de recuperación en lo económico y en lo social, un año de reconocimiento del problema y de llamarlos por su nombre, el año 2006 comenzó con una intensa ofensiva a la corrupción desde todos los frentes, la batalla de ideas patentiza este empeño, los programas de la Revolución, la confianza en la juventud, la revolución energética, la educación como instrumento imprescindible para crear conciencias revolucionarias y valores morales, son elementos que forman parte de la estrategia trazada por la Revolución para reconocer a Cuba como un país totalmente invulnerable, alcanzada esta invulnerabilidad en lo político y en lo militar, y nos dirigimos hacia la económica donde la lucha contra la corrupción es un elemento imprescindible.

Objetivo:

- ❖ Sistematizar los fundamentos teóricos esenciales, para el estudio de la corrupción administrativa, así como identificar las posiciones y perspectivas actuales para su enfrentamiento, en el mundo y en la República de Cuba.

DESARROLLO

En este trabajo se analiza la existencia de la corrupción administrativa, partiendo de los distintos criterios para definirla; se establecen elementos del problema fáctico y el problema teórico del fenómeno, el primero se refiere a la generalización y extensión del mismo, que afecta de una u otra manera a todos los países del mundo, en el segundo se trata la inexistencia de una bibliografía especializada, exponiendo las distintas definiciones que existen sobre el término, determinando los elementos básicos que tipifican este fenómeno, como base esencial para trazar las estrategias que permiten enfrentarlo.

La corrupción y sus antecedentes históricos.

El término corrupción etimológicamente proviene, del latín corrumpio derivado de corruptum, supino de corrumpere, que se define como acción y efecto de corromper y corromperse, y contiene acepciones como; soborno, seducción, vicio, desorden, desmoralización y abuso de poder. En una traducción literal

rígida, corrumpere debería significar "romper con", "romper en unión de" en el sentido de servirse de un acompañante en la acción, pero en realidad quiere decir; "echar a perder, podrir".⁵

Existe coincidencia en que el concepto de corrupción fue originalmente utilizado para definir el proceso de deterioro de productos biológicos, como resultado de la insuficiencia o fin de sus funciones vitales. Y se generalizó metafóricamente hacia las cuestiones que hacen a la moral; es decir para definir el deterioro de valores reconocidos por la sociedad, con o sin sanción jurídica.⁶

Diccionarios consultados reconocen a la corrupción en relación con los términos: "Putrefacción, corrupción de funcionarios, vicios, daño, depravación, perversión, crimen cometido por alguna autoridad pública, seducción, delito contra la honestidad, mala costumbre o abuso, especialmente contra la ley".⁷

Desde los tiempos bíblicos la corrupción representa un peligro para la propia existencia del hombre, lo que se muestra en pasajes de la Biblia, cuando dios selecciona a Noé unido a una pareja de cada especie, como únicos merecedores de la salvación luego del diluvio, porque según él: "La tierra se corrompió delante de dios y estaba la tierra llena de violencia. Y miró dios la tierra y vio que estaba corrompida, porque toda la carne había corrompido su camino sobre la tierra".⁸

Con el cristianismo la corrupción aparece asociada al mal. Parte del presupuesto, que "todo ente es bueno; y el mal es la falta de aquella bondad o perfección". En este contexto corromper o corromperse es una acción que priva a un ser de su esencia, es decir, se corrompe algo que de alguna manera era bueno o perfecto y se le transforma en malo o imperfecto.

No caben dudas de que la tradicional visión pesimista del ser humano, considerado corruptible por esencia, es una consecuencia del dogma religioso sobre la imperfección de toda criatura terrestre. Pero es también el corolario de una forma de civilización en que la urdimbre de las relaciones sociales –lazos jerárquicos, relaciones de dependencia económica, estructuras familiares, solidaridades regionales, espíritu de cuerpo profesional o confesional- era mucho más densa que hoy.

En 1742 el Filósofo Inglés David Hume, observó: "... los individuos se sienten más solidarios con quienes le son próximos –parientes, vecinos, amigos- que de las entidades abstractas como la patria o el género humano. Asimismo los ciudadanos sienten menos escrúpulos en obrar mal a nombre de un grupo, clan o partido político, que como individuos".⁹

En las ciudades antiguas, en Roma y en las ciudades Italianas del renacimiento la estrategia de lucha contra la corrupción era sobre todo un asunto de moral colectiva y de control social, los verdaderos

baluartes contra la corrupción, solo podían ser el sentido cívico y la vigilancia que la comunidad ejercía sobre la conducta pública y privada de los ciudadanos, todo ello reforzado por el sentimiento religioso, el amor a la patria y el apego a las tradiciones.

Por aquella época, sólo la virtud podía impedir la decadencia de las instituciones republicanas y la virtud se hallaba asociada a una concepción patriarcal, militar y patriótica de la sociedad, basada en la sencillez de las costumbres. Se confiaba en el honor de la sangre y en los principios cristianos del soberano para que no fuera demasiado lejos en materia de corrupción, aunque en una monarquía el principal corrupto era el soberano, dispensador de favores y de privilegios transmitidos de arriba hacia abajo en la escala social.

La corrupción de los funcionarios fue denominada por los romanos como “crimen repetundarum”, por la repartición del dinero que se había entregado al magistrado culpable; fue declarada delito capital por la Ley de las Doce Tablas y se castigó con la pena de muerte. Pero en el Derecho Penal Romano las sanciones imponibles por tales hechos, no tuvieron siempre tanta severidad y en determinado período llegaron a ser benignas, en correspondencia naturalmente con la corrupción general de las costumbres en el imperio Romano.¹⁰

En el Derecho Penal Español se penó desde las partidas a los jueces venales. La novísima recopilación dispuso que los alcaldes, corregidores y jueces no tomaran, ni públicamente, ni a escondidas dádivas de personas que tuvieran pleito, sancionando al que lo hiciera con la pérdida del cargo y graves penas en metálico.

El transitar de la corrupción por los diferentes períodos y épocas hace que se reconozca como un fenómeno social, por corresponderse con una alteración, que afecta el desarrollo íntegro de las sociedades, se desarrolla dentro de ésta y a la par de ella, tiene un carácter históricamente condicionado, sus causas, consecuencias y efectos más nocivos son en y para la sociedad, es en ella donde se establecen o no, las condiciones favorables para su existencia, a su vez la corrupción tiene un sentido legal, pues se corresponde con la acción humana que viola las normas legales y los principios de la ética.¹¹

Desde el punto de vista normativo la corrupción es un atentado o trasgresión de determinadas normas; en los códigos morales, los predicadores condenan la corrupción de las buenas costumbres, de los principios y valores formados en un grupo social o impregnados en la sociedad; en los códigos penales u otras leyes estipuladas, los legisladores condenan los distintos actos que conducen a comportamientos corruptos, como formas de violentar las reglas previamente establecidas por el estado de derecho; en cualquiera de

los casos se quebranta el respeto a los valores morales y a la legalidad, aceptados ambos por la sociedad de manera general.

La corrupción es reconocida por muchos como “Delincuencia de Cuello Blanco”, que encuentra sus antecedentes en los trabajos de Edwin Shutherland, en 1940 bajo el título “White Collar Crime”; donde define con ese término, los delitos cometidos por personas de respetabilidad y status social elevado, probablemente llevando Cuello Blanco en el curso de sus ocupaciones.¹²

A partir de ese estudio se introduce un nuevo ámbito de investigación criminológico, abandonando las premisas del fenómeno criminal tradicional basadas en el carácter determinante de ciertas características físicas o psicológicas de aquellas personas de recursos económicos más bajos o marginales, convirtiéndose en uno de los puntos más relevantes de su teoría, la afirmación de que el fenómeno criminal no es patrimonio de los pobres y marginales sino que el mismo se produce, en todos los niveles de la sociedad, independientemente de las condiciones económicas del autor.

De esta manera, llega a una aproximación de la definición de la criminalidad mucho más amplia, es decir, la violación de leyes, normas y valores, de una cultura cualquiera se considera delito,¹³ se va consolidando, entonces, una corriente criminológica que mantiene su atención centrada en la cara de la sociedad contrapuesta a la pobreza o a los individuos con deficiencias mentales o poco instruidos; su foco de atención es ahora la criminalidad ligada a los negocios y a la posesión de los recursos públicos, por tanto, a la organización del delito o por lo menos a su planeación y ejecución en el filo de la legalidad e ilegalidad.

Sin embargo Shutherland, no fue el primero en dar tratamiento a este tipo de comportamiento, éste fue antecedido por Morris, quién en 1934 focalizó su investigación en quienes, “a causa de su posición social, su inteligencia y técnica para el crimen, están en condiciones de moverse entre los demás ciudadanos virtualmente inmunes a toda consideración o condena”. A este grupo lo denominó “Críminals of the Uppenworld”.¹⁴

También Emile Durkhein, en su libro “La división del trabajo social” en 1902 manifiesta que la causa de los continuos conflictos y múltiples desórdenes del mundo económico, se hallaban en el estado anómico,¹⁵ de la ética ocupacional, viendo como la regulación es el único medio de controlar los abusos de poder y garantizar la libertad individual; expresando: “Puedo ser libre hasta el punto que a otros les sea prohibido aprovecharse de superioridad física, económica, o cualquier otra en detrimento de mi libertad”.¹⁶

Otros sociólogos también apuntaron sobre la corrupción Ross(1907), Morris por los años 30, Geis (1968), y Newman a principio de los años 50, este último se dedicó al estudio de las actitudes del público hacia las infracciones cometidas respecto a los alimentos.¹⁷

A expensa de las críticas y disquisiciones que sobre el tema existen en la actualidad, es reconocido el aporte dado a la Sociología y a la Criminología, el cual ha permitido precisar que la delincuencia de cuello blanco, hace uso ilegítimo de la ocupación, profesión, o cargo, en busca de un interés personal, causante del detrimento de la colectividad, por tanto, no son los sujetos marginados en la sociedad los únicos que cometen delitos o infringen el orden legal previamente establecido, sino que este orden es infringido también, por funcionarios de alto o medio nivel en la escala de la sociedad.

La presencia de corrupción se circunscribe a la existencia de causas y condiciones que de una u otra manera propician la ocurrencia de estos actos que pueden ser delictivos o no en correspondencia con los previamente establecido por el Código Penal o en las legislaciones de tipo administrativa, financiera o civil. Para la Criminología es entendida por causa de un delito concreto, “aquellos fenómenos y procesos que provocaron la posición antisocial de una persona dada y el delito que cometió”.¹⁸

El fenómeno de la corrupción es multicausal y su esencia se encuentra en el desarrollo del hombre como ser social, su educación y formación de valores morales en estrecha interrelación con la sociedad y las condiciones que le rodean en un tiempo y lugar determinado.

Las condiciones, por su parte, son consideradas criminológicamente como situaciones contribuyentes al resultado delictivo, entendidas éstas como, “los desperfectos en la actividad de las empresas estatales los organismos, los distintos ciudadanos que ocupan responsabilidades y que actúan con indiferencia en la defensa del Estado, la población y la sociedad. Este grupo de condiciones no está relacionada solamente con la personalidad del delincuente, sino además con el objeto del delito y las condiciones en que se comete”.¹⁹ Las condiciones que contribuyen a cometer delitos son variadas y no pocas veces después de cometidos los hechos continúan influyendo de manera negativa.

La eliminación de estas condiciones es uno de los medios más efectivos en la prevención de los delitos y esto no exige una gran inversión material, ya que casi siempre el problema consiste en la negligencia y la infracción en el orden laboral y en las condiciones de mal funcionamiento de las actividades de los organismos estatales y de aquellos encargados directamente con la prevención del delito, uniéndose éstas a aquellas de carácter moral y de formación de la personalidad.

Por tanto, resulta difícil en hechos asociados a la corrupción hablar de causas y condiciones, que provocaron los hechos, porque ellas se unen indisolublemente formando entonces, “situaciones contribuyentes a la ocurrencia de corrupción”.

La Corrupción Administrativa.

En las distintas literaturas consultadas fueron encontrados varios criterios sobre la clasificación de la corrupción según la forma de manifestarse, la esfera de la sociedad donde lo hace y el sujeto comisor, para esta investigación se asume el criterio de que la corrupción puede ser clasificada en tres formas principales, que encuentra su espacio en: la gestión política, judicial y administrativa, en correspondencia con la esfera de poder donde actúa el sujeto.

La corrupción es reconocida fundamentalmente en dos ámbitos en el político y en el de administración pública, donde quiera que aparezca significa abuso del poder en interés personal, y la degradación de los valores morales, considerándose en extremo peligrosa, porque es capaz de desvirtuar toda función social. “En el plano político, socava las instituciones políticas; en el económico, contamina la economía al desviarla de sus objetivos prioritarios; y en el social al concentrar las riquezas y el poder, en manos de los más afortunados y poderosos”.²⁰

Para el desarrollo de esta investigación se asume el criterio de que la corrupción puede ser clasificada en tres formas principales, que encuentra su espacio en: la gestión política, judicial y administrativa, en correspondencia con la esfera de poder donde actúa el sujeto.

Corrupción Política, es la obtención de beneficios personales o grupales, de manera ilícita por el poder o vínculo con éste, mediante el ejercicio de la actividad política o de representación. A decir de Rochel (1996), “Si el poder que emana del pueblo se desvía a favor de los intereses personales de quien lo detentan, hace su aparición la corrupción política”.²¹ Puede hablarse de corrupción política cuando se advierte la existencia de desviaciones morales y jurídicas generalizadas, de una importante gravedad institucional.

Corrupción Judicial, es el abuso de autoridad, en el cumplimiento de sus funciones como aplicador de la ley donde se favorece a determinada persona y se obtiene un beneficio personal, o puede darse como el uso de sus influencias, también para favorecer a un tercero y otra vez obtener el beneficio personal. “...cuando en un juzgado el veredicto no depende de la íntima convicción del magistrado, sino del soborno

recibido, el aparato judicial se convierte en una perversión, los ciudadanos pierden la confianza en la impartición de justicia y se establece la corrupción judicial”.²²

Corrupción administrativa, es el uso de las facultades en la administración pública, con el objetivo de obtener cualquier clase de lucro, para sí o para una tercera persona, en detrimento de la colectividad. En estos casos, la corrupción se hace parte del orden instituido, algo reconocido por quienes deben hacer transacciones con el sector público y emplean esta vía para la obtención de beneficios particulares, la inmoralidad de esta corrupción no es sólo el tema financiero; tiene que ver, también con el uso del poder, para la compra de voluntades.²³ “(...) es un modo particular de ejercer influencia ilícita, ilegal e ilegítima. Esta se encuadra en el funcionamiento de un sistema y en particular, a su modo de tomar decisiones, siempre buscando un lucro personal”.²⁴

La corrupción administrativa como su nombre lo indica se desarrolla en la esfera de la administración pública, que se entiende por ésta, “(...) la acción ejecutada por el gobierno, al dictar y aplicar las disposiciones necesarias, para el cumplimiento de los hechos tendentes a conservar y fomentar los intereses públicos; la administración pública nace por la necesidad del Estado de amparar y proteger los bienes públicos y el bien común”.²⁵

En la denominación de Administración Pública se representa la esfera policial, económica, financiera, y de los intereses sociales de manera general, dentro de ella se encuadra a su vez la administración de Justicia, pero entendemos que la esfera judicial debe tenerse en cuenta como un tipo importante de corrupción a combatir, por corresponderse éste con uno de los poderes del Estado que determina como bien se expone, la administración de justicia y rige su política legislativa.

El significado específico de administración pública hace referencia directa a una idea de poder, en relación vertical con esos recursos, determina la posesión de influencias del sujeto, o implica la toma de decisiones ante actividades determinadas, lo cual implica la existencia de una potestad, de una prestación de servicios públicos, o del cumplimiento de cualquier diligencia con su objeto social previamente establecido; circunstancias que son violadas por los corruptores y corruptos, para obtener beneficios y ganancias personales o para terceros.

La administración pública representa entonces, una organización, un patrimonio y un orden jurídico que en conjunto esta destinada a lograr y salvaguardar los intereses de la colectividad, por tanto las personas que actúan en su representación frente a terceros se nombran funcionarios públicos; la representación de funcionario público nace cuando el Estado celebra un contrato de empleo con una persona, para realizar

funciones relacionadas con la administración pública y la comunidad, por su parte el Estado, espera que esa gestión garantice el bienestar, “(...)cuando el funcionario público traiciona los deberes de su cargo y viola una serie de obligaciones por él aceptadas, a cambio de lo cual obtiene algún tipo de beneficio particular, estamos frente a actos de corrupción administrativa”.²⁶

En todos los perfiles de aparición la corrupción administrativa constituye una trasgresión con alta dosis de clandestinidad, de ocultismo y de falta de prueba a la hora de aplicar responsabilidad a los presuntos autores de los hechos, por la forma de ejecución de la misma, lo que lleva a pensar que existen más actos de corrupción administrativa en un país, de los que realmente se pueden probar.

Este tipo de corrupción puede ser encontrada en el ámbito público y en el privado, el primero se refiere a los asuntos y bienes que son de toda la comunidad, y que en consecuencia, no pertenecen ni son apropiables por nadie, el segundo está vinculado con los fines individuales de cada miembro de la sociedad civil, especialmente con aquellos referentes al tipo de propiedad, a la riqueza y el lucro.²⁷

La existencia, en toda comunidad políticamente organizada, de bienes y asuntos comunes a todos sus miembros, ha planteado siempre, el tema del conflicto de intereses y el punto más sensible, para resolver estos conflictos, radica en las dificultades que plantea la necesidad de garantizar la imparcialidad de los agentes públicos, para hacerse cargo de los asuntos comunes, sin que sus actos privilegien o beneficien a sus propios intereses privados.

La Organización de Naciones Unidas (ONU), en la Convención del año 2000 contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en su artículo ocho establece como corrupción administrativa: “La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público o la solicitud o aceptación por un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio 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”.²⁸

Definición que incluye formas y manifestaciones, como el ofrecimiento, la concesión, la solicitud o aceptación del beneficio personal, no siendo éstas las únicas formas de corrupción administrativa que existen en el mundo y tampoco es el funcionario público el único participante, puede también ser autor directo de hechos asociados a la corrupción otro empleado o servidor público.

Personalidades de reconocimiento mundial por sus estudios sobre la corrupción administrativa como Robert Klitgaard, registrado como el padre de la corrupción administrativa refiere sobre el tema que se

corresponde con: "El uso indebido, al servicio de intereses personales de una influencia vinculada a una posición de poder." ²⁹ A este criterio se unen José S. Nay, Frieddrich Car y Nethaniel Leal. ³⁰

Hay dos elementos que se reflejan en las principales definiciones y es el abuso de poder, o de las facultades que posee el sujeto, y el empleo indebido de los recursos del Estado; faltando dos aspectos importantes que caracterizan el comportamiento corrupto, uno la violación de las normas legales previamente establecidas y dos la degradación moral que sufre el sujeto ante una práctica corrupta, éste último elemento referido por Mariano Olivera de Prado (2001), cuando en su estudio, "Sociología de la corrupción", hace mención a la afectación que estas manifestaciones causan a la moral social, pero no específica en cuanto a la degradación moral que sufre el individuo ejecutor de estos hechos, lo que se encuentra en correspondencia con el sistema de valores formado en cada sistema social y la importancia que se le conceda, en el desarrollo social.

La variedad de definiciones, la generalización y multiplicidad de manifestaciones de corrupción que hoy día recorren el mundo, han sido una barrera a la elaboración de un cuerpo teórico único y confiable que permita el estudio del fenómeno, convirtiéndose a su vez en un problema para el enfrentamiento. Por tanto, resulta necesario dejar establecidos los elementos que definen a la corrupción, la caracterizan y al mismo tiempo permite su identificación.

1. El abuso de un cargo, de las funciones, de la profesión o de las influencias que posee determinado sujeto, en su contrato con la administración pública de un Estado.
2. La violación de las normas legales previamente establecidas por el Estado de Derecho.
3. La obtención de beneficios personales, en detrimento de la sociedad.
4. El deterioro moral, de los principios éticos y la dignidad humana.

La corrupción administrativa que se pone de manifiesto en la actualidad tiene las características expresadas por Shutherland y el resto de los sociólogos y criminólogos que iniciaron el estudio del fenómeno, aunque no siempre llevan cuello blanco, por lo que es posible asumir el criterio de: "probablemente llevando cuello blanco," pues en la realidad objetiva, no son los "respetables" funcionarios que llevan cuello blanco, los únicos que cometen hechos de éste tipo, también pueden ser sujetos activos de la corrupción administrativa, los empleados o servidores públicos que aun sin tener tanta jerarquía, se encuentra en contacto directo con lo bienes y recursos públicos utilizándolos en interés

particular, en flagrante violación de los mecanismos legales existentes y con una notable degradación de la moral del sujeto de la actividad.

La corrupción administrativa, en el mundo. Su enfrentamiento.

El Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, en la clausura del Quinto Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo reflexiona sobre la desvergonzada recolonización del tercer mundo que se pretende realizar, significando que los corruptos y poderosos son actualmente los dueños del mundo y los que ahogan en pobreza a los países, los que permite la ploriferación de la corrupción, lo cual deja claro cuando interroga a los presentes en su discurso:

“...¿En manos y bajo el control de quién están las instituciones financieras internacionales?, ¿Dónde, cómo y quiénes, lavan y depositan las enormes sumas derivadas de las especulaciones financieras, evasiones de impuestos, comercio de droga en gran escala y los frutos de las grandes malversaciones?, ¿Dónde están los fondos de Mobutu y otras decenas de grandes malversadores de bienes públicos, que con el beneplácito de sus tutores occidentales entregaron los recursos y la soberanía de sus países al capital extranjero?, ¿Cómo, por qué vía y dónde están los cientos de miles de millones de dólares escapados de la antigua URSS y de Rusia cuando los asesores, técnicos, especialistas e ideólogos de Europa y Estados Unidos la condujeron hacia el brillante y bienaventurado camino del capitalismo, en la que una plaga de buitres salido de todas partes se apoderó de gran parte de los recursos naturales y económicos del país?,... ¿Cómo juzgar el gasto de un millón de millones de dólares en publicidad comercial cada año, con los cuales podrían resolverse los principales problemas de educación, salud, falta de agua potable y techo, desempleo, hambre y desnutrición que azota a miles de millones de personas en el mundo?, ¿Se trata simplemente de un problema económico y no político y ético?.³¹

En el mundo actual donde la pobreza y la dependencia de los países más pobres hacia el mundo desarrollado es el orden del día se estima que la corrupción, actualmente es capaz de reducir la tasa de crecimiento de un país entre 0,5 y 1 punto porcentual por año, según la agencia de calificación de valores Standard and Poor's³², hay una probabilidad de entre un 50% y un 100% de que los inversores pierdan todas sus inversiones en un plazo de cinco años, en países con diversos grados de corrupción, lo que se torna peligroso e improbable para la economía de un país.

Transparencia Internacional, organización creada en 1993 como una institución mundial de lucha contra la corrupción, cada año ofrece informes sobre el comportamiento de este fenómeno en el mundo en los cuales refleja, que en las últimas décadas, los continentes más afectados por todo tipo de corrupción son,

América Latina, África y Asia, de estos tres continentes, según informes anuales el más afectado es América Latina, el cual carga el mayor peso de la corrupción. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua y Perú son los países latinoamericanos en los que se centra el Informe Global de la Corrupción en su sección de Informe Sobre países.³³

Tal es la corrupción que se manifiesta en algunos países del mundo, que en muchos casos comienza desde el presidente de un país, hasta el más bajo funcionario del estado y el gobierno, casos como esos aparecen diariamente en las páginas de la opinión pública, como ocurrió en el Perú bajo el mandato presidencial de Alberto Fujimori, presidente que desde 1990 a 2000, robó 600 millones de dólares y en Nicaragua Arnoldo Alemán, presidente que entre 1997 y 2002, se apoderó de 100 millones de dólares, en países con una renta per cápita de 490 USD un defalco así constituye, el saqueo casi total a las arcas del tesoro público.³⁴

Realmente se hace muy difícil en países con ejemplos como estos luchar contra la corrupción, cuando los propios gobernante se llenan los bolsillos a costa de los fondos públicos, en procesos de esta envergadura, los empleados públicos se sienten comprometidos con la situación, lo cual lleva consigo un necesario abuso de poder, para satisfacer la solicitud de la alta sociedad posicionada en el poder, y el análisis lógico consiste en el pensamiento individualista de “si se resuelven los problemas a los políticos, por qué no resolver los propios”, y todo se mezcla encontrando una corrupción institucionalizada, generalizada y estructurada.

El origen de la corrupción en el mundo actual está impulsado por varios factores concatenados, que confluyen todos a la vez convirtiéndose en barreras del enfrentamiento al fenómeno.

- La existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados; permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica.
- La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos que saben que “la ley no cuenta para ellos”, fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella.
- La persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden estatal moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción.
- Para algunos países, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de nación y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.

Para luchar contra la corrupción, se necesita del apoyo del gobierno y de las principales instituciones de la nación, unido a un criterio unánime de toda la sociedad y demás organizaciones no gubernamentales, se hace necesario trazar estrategias que persigan este objetivo y busquen la unidad de todos los ciudadanos en esta lucha, que se creen mecanismos de educación en aras de la formación de valores morales en los individuos.

Según el Informe global sobre la Corrupción 2004, en distintos países de América Latina y del mundo en general se han estipulado leyes especiales y reglamentos con vistas al enfrentamiento, fue firmada la Convención Interamericana de lucha contra la Corrupción del año 2001, en la cual se establecen los principales argumentos a tener en cuenta para definir la corrupción y su enfrentamiento; en el año 2002 por los Estados Partes de esta Convención se elabora un mecanismo, que coadyuva a la implementación y control del desarrollo y aplicación de lo establecido en la misma, pero aún no se resuelve el problema, la corrupción administrativa y sus derivados continúa.

Actualmente el enfrentamiento a la corrupción se lleva a cabo a partir de dos tendencias o vías de lucha: una *preventiva* basada en la formación de valores morales y eliminación de situaciones contribuyentes a la ocurrencia de corrupción, y otra *correctiva* en relación con los delitos asociados a la corrupción, establecidos en los diferentes códigos penales.

En la primera de las vías se basa la gran mayoría de las estrategias trazadas, convirtiéndola en la vía principal o esencial, haciendo mayor énfasis en una Prevención Técnica³⁵ a través de la cual se le impone al delito obstáculos de orden fáctico, organizativos, administrativos o económicos, y se busca la formación de valores morales en las sociedades, los que descargan, y en parte, sustituyen a la prevención normativa (es aquella que se establece en norma a partir del desmontaje de derechos).³⁶

La tendencia de enfrentamiento basada en la prevención está fundamentada en los principios de; responsabilidad de los funcionarios, profesionalidad del personal, remuneración adecuada del personal, desarrollo de códigos de ética, unido a la creación de un entorno ético, la participación de la sociedad en el control y en actividades de la administración pública.³⁷

Esta forma de enfrentamiento va dirigida, al trabajo con el hombre en su desarrollo como ser social y sus responsabilidades como funcionario público, vinculadas a su preparación y capacitación para el desempeño de sus funciones, e implica al estado de gobierno y a la sociedad en el perfeccionamiento de esta premisa, incluyendo la necesidad de educación axiológica de los hombres, en correspondencia con el establecimiento de los códigos morales en cada sociedad.

El informe al décimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en abril 2000, en Viena, Austria, reafirmó los principios rectores en materia de prevención, estableciendo el enfoque integrador que debe tener el enfrentamiento a fenómenos de esta magnitud, para reducir los daños, haciendo hincapié en la disminución de las oportunidades para delinquir y en el fortalecimiento de las normas y actitudes contra los delitos asociados.

En el mundo existen varios mecanismos e instituciones creados para eliminar la corrupción a través de la prevención, un ejemplo de ellos lo es el Centro de Prevención Internacional del Delito, el cual desempeña los mandatos de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, es una Comisión orgánica del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que se encarga de la prevención del delito, la justicia penal y la reforma del derecho penal, dedica una atención especial a combatir la delincuencia organizada transnacional, la corrupción, el terrorismo y el tráfico de seres humanos, fórmula políticas internacionales y coordina actividades en estas materias.³⁸

Pero estas políticas internacionales no resuelven el problema de corrupción, por la situación de pobreza enunciada al inicio como característico de los países latinoamericanos, pero no exclusivo de ellos, sucede que en las naciones del mundo donde prevalece la pobreza y la desigualdad, existe una amplia gama de corrupción que no puede ser combatida únicamente con mecanismos de control regional o suplementarios, y resulta muy difícil, casi imposible, la unión del pueblo en esta lucha.

Lo mismo sucede en los países capitalistas del primer mundo donde el capitalista como dueño y señor de determinadas propiedades compra, vende y corrompe cuando necesita cuidar y engrosar sus intereses y no emprenderán campañas para eliminarla porque en primer lugar los que están en el poder en muchos casos viven de la corrupción, en segundo lugar el pueblo no confía en su dirección política y menos en los que administran los recursos, y en tercer lugar la corrupción es tanta que estos sujetos están por encima de la ley, el dinero todo lo puede, por tanto esta vía en forma de prevenir, es casi imposible en muchos de ellos.

La segunda vía planteada para el enfrentamiento a la corrupción, no deja de tener importancia, porque a pesar de necesitarse en cada país una prevención eficiente del fenómeno, es preciso contar con instrumentos legales que permitan la lucha en su contra, dígame Código Penal u otras legislaciones especiales o de emergencia en correspondencia con la situación que se presente.

Esta vía o tendencia de enfrentamiento se ha encaminado hacia las legislaciones especiales, alternativas o de emergencia, (anticorrupción, antimafia, antiterrorismo), todo lo cual altera las fuentes de legitimación de un Derecho Penal, propio del estado de derecho, provocando una involución.³⁹

El Derecho Penal se ha quedado detenido en el tiempo, no ha sufrido cambios para su aplicación en esta etapa o período de la humanidad, otras alternativas y formas de reprimir la conducta humana en cuanto a los comportamientos corruptos han venido a jugar el papel que a éste le correspondía, los señalamientos a él realizados como derecho desigual por excelencia, son efectuados por la Criminología crítica, que afirma la necesidad de rechazar las definiciones institucionales del crimen, en cuanto, la ley en una sociedad de clases no permitirá nunca comprender aquellas ilegalidades que tienen su origen en un sistema fundado sobre el poder y el privilegio de unos pocos, como sucede en gran parte de los países del mundo actual.

Las Leyes en la generalidad de los países del mundo incriminan y castigan solo, la corrupción de menores, en principio la corrupción administrativa, está definida en los Códigos Penales, por medio de distintos ilícitos y muchos de ellos no representan las formas actuales del fenómeno, éstos se caracterizan por poseer ordenamientos jurídicos obsoletos, permisivos y con graves lagunas legales, supuestos de no legislación, o ineficientemente legisladas hacen presumir un interés de no afectar intereses creados.⁴⁰

La corrupción está en el centro de una nebulosa de crímenes y delitos ligados, que en muchas ocasiones no dan cuenta de la complejidad del fenómeno, ni de la multiplicidad de delitos conexos a éste, la denominación sobre los delitos que se cometen en correspondencia con la corrupción administrativa, no ha llegado a alcanzar un criterio unívoco, así es posible encontrar que se utilizan indistintamente términos como: “delitos de cuello blanco” “delitos económicos”, “delitos financieros”, “delitos profesionales”, “delitos ocupacionales”, “respetable crimen o el crimen de los poderosos”.

La resolución de la Organización de Naciones Unidas, establece; “Cada Estado Parte tiene la potestad para tipificar como delito las formas de corrupción que aparezcan y tengan relación con el país en el cual se muestre ese comportamiento, el cual puede ser cometido por un funcionario o servidor público, según la legislación interna de cada país”.⁴¹

Se pudo constatar que de los Códigos revisados solamente en el de Perú, aparece la corrupción como tipo penal, en su título “Delitos contra la Administración Pública”, Capítulo III, sección IV “Corrupción de funcionarios”, denominan allí delitos como “corrupción pasiva”, “corrupción activa” y “corrupción de auxiliares judiciales”, en otras legislaciones como la de España, Panamá, República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela, en el propio título de la Administración Pública ubican de alguna forma la denominación del término corrupción, España lo sitúa en el capítulo X “De los delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales”; Panamá en el capítulo III, “Corrupción de Servidores Públicos” y Venezuela en el capítulo III, “De la Corrupción de Funcionarios”.

En cada uno de los títulos, capítulos y secciones enunciados se relacionan otros delitos asociados a la corrupción, que también pueden ser encontrados en el resto de los Códigos Penales consultados en títulos denominados “Delitos cometidos por Funcionarios Públicos”, “Delitos contra la Administración Pública”, “Delitos contra las Funciones Públicas”, “Delitos contra la Economía del Estado”, “Delitos contra la Cosa Pública”, de los más comunes pueden ser referidos los siguientes:

Soborno o Cohecho. Es el más reiterativo de los delitos contra la Administración Pública. Se comete normalmente a instancia del contribuyente y va desde la entrega de una pequeña dádiva para evitar una contravención de simple policía hasta el ofrecimiento de abundantes sumas para salir del pago de los impuestos.

La exacción. El agente fiscal que se aprovecha del miedo o de la ignorancia del contribuyente y le notifica el pago de un impuesto en cuantía mayor que lo que le corresponde, está cometiendo exacción. Esta no se debe confundir con la liquidación provisional del impuesto que es frecuentemente mayor que la suma que termina pagando el contribuyente.

La concusión. Es una especie de extorsión, hecha por el cobrador de impuestos, que bajo la presión de su investidura, conmina al contribuyente a pagarle determinada cantidad de dinero, bajo la amenaza de aplicarle todo el peso de la ley impositiva.

Tráfico de influencia. Este se realiza cuando el funcionario de marras influye para conseguir a favor de alguien allegado una contrata de obras públicas; o cualquier otra actividad en la que esté involucrada una posición o un trabajo de beneficio.

La malversación. Consiste en desviar caudales públicos, hacia objetivos distintos a los que consigna el presupuesto en ejecución.

El abuso de Poder. Este consiste en utilizar la fuerza pública para resolver problemas particulares, tan propio de los militares de alto rango, y de políticos en el ejercicio de puestos de mando, es igualmente abuso de poder, lo es además la obediencia o el acatamiento de las sentencias u ordenes judiciales por parte del poder ejecutivo.

El Peculado. Contiene el significado de todas las palabras descritas precedentemente. El sujeto que ilegalmente se enriquece o enriquece a otros en perjuicio del Estado es reo de peculado. El uso en provecho propio de bienes públicos, la retención de bienes ajenos que por error han caído en manos de

empleados oficiales, el uso de materiales y equipos en labores diferentes al objeto de su compra, las pérdidas de bienes estatales, todos son actos que reúnen los elementos constitutivos del peculado.

Y otras formas como el *enriquecimiento ilícito*, *el clientelismo*, *el nepotismo*, entre otras, es de señalar que en muchos de estos casos penas irrisorias, incomparables con el monto de dinero que cada funcionario o empleado público obtiene con su ejecución.

Se aprecia que los delitos asociados a la corrupción se encuentran ubicados en los códigos penales consultados, en uno u otro título y que violan diferentes bienes jurídicos, en correspondencia con su ubicación en las legislaciones penales vigentes en el mundo, observándose una dispersión de estos delitos, lo cual afecta el enfrentamiento al fenómeno, por no tener definido realmente el campo de acción de estas conductas, perdiendo así reprochabilidad política- moral y en ocasiones no se le impone la carga de peligrosidad social que requiere la comisión de cada una de ellas.

En ambos casos se debe tener claridad a la hora de sancionar a los sujetos comisores de estos ilícitos, debe lograrse un máximo de rechazo social y se debe reconocer la peligrosidad que tienen, si se precisa que en los delitos asociados a la corrupción es común, el empleo de los bienes públicos en interés personal, la violación de los mecanismos institucionales imperantes, el aumento del nivel de vida del sujeto comisor y la degradación de los valores morales, lo cual puede afectar íntegramente el desarrollo sostenible de una nación.

Todo ello se une al otro gran problema que existe en el mundo de hoy, son los procesos penales a realizar por delitos de esta naturaleza, éstos se complican de tal manera que a pesar de encontrarse gran cantidad de ellos en denuncia o en sumarios, son muy pocas las sentencias condenatorias que se llevan a vías de hecho, por la cantidad de recursos que poseen estos sujetos, que les permite sobornar a magistrados y jueces, quedando impunes ante la justicia y la sociedad.⁴²

De este problema habló Shuterland cuando aún la corrupción no era tan estudiada y analizada en un contexto como en la actualidad, cuando advierte que: “muchos delitos de este tipo no fueron perseguidos, porque no fueron descubiertos y si lo fueron, a causa de la posición del hombre de negocios, se experimentó la tendencia contraria al castigo, apoyado por el resentimiento relativamente desorganizado del público, contra este tipo de delincuente”.

También Merton se refiere a esta situación cuando refleja a través de sus estudios, que los sujetos ejecutores de actos de tal naturaleza en no pocas ocasiones gozan de total impunidad y porque no, de

tolerancia de sus actos, por entenderse que los mismos son, “producto de una estructura cultural, en la que el fin justifica los medios”.⁴³

El estudio de ambas vías de enfrentamiento y en consulta de los resultados que cada una puede aportar a la sociedad, demuestra que la vía más efectiva para luchar contra la corrupción, es la prevención, ya sea técnica o normativa, es a partir de políticas de prevención, dirigidas a la formación de valores en los ciudadanos, la reorganización de los sistemas administrativos y el eficiente control con vista a erradicar aquellos las situaciones o condiciones que contribuyen a la ejecución de actos de corrupción, el camino que permitirá eliminar el flagelo, el trabajo con el hombre y con el entorno donde este se desenvuelve, con la ayuda y cooperación de todos los ciudadanos, para arrancar la corrupción desde sus raíces.

La corrupción administrativa su incidencia en la República de Cuba.

La época de la colonia española en Cuba transmitió al archipiélago los rezagos del incipiente capitalismo, que se mostraba como el “descubridor” de los pueblos, y el “salvador” de las culturas cuando realmente se comportó como un colonizador despiadado que trasladó la explotación, las desigualdades y la corrupción a los niveles de poder que comenzaban su establecimiento. Argumentos como estos pueden encontrarse en los estudios realizados por Don Fernando Ortiz en los cuales caracteriza la época colonial cubana por la corrupción, la violencia y la criminalidad, existente entre gobernantes y gobernados

En la República de Cuba la corrupción se enfatiza en la época de la neocolonia la corrupción administrativa se enfatizó, al finalizar la contienda de 1895 el país se encontraba empobrecido, tanto por los efectos de la guerra como por el saqueo colonial. En estas circunstancias se inició la intervención Norteamericana, que devino en el nacimiento de la República en 1902, con Tomás Estrada Palma en la presidencia y una Enmienda Platt que condenaba al país a la ingerencia total de los Estados Unidos, con la corrupción generalizada como práctica.

La corrupción electoral, floreció en esta etapa, se caracterizó por las elecciones amañadas, violación de las urnas, falsificación de resultados, solución de becas educacionales o de una cama en un hospital a cambio de un voto.

En la esfera económica, comercial, industrial, y la médico farmacéutica se constataba la violación de normas de producción, soborno y compra de inspectores, existencia de una doble contabilidad, violación de impuestos, venta de certificados médicos con falsas enfermedades, existencia de laboratorios clínicos especializados en emitir resultados falsos, con el objetivo de vender determinados fármacos en combinación de médicos y farmacias.

En Cuba el atraso económico, el desempleo, el analfabetismo, la desigualdad social, vino unido a un fenómeno que proliferó: la corrupción, ésta se manifestó en todas sus variantes, encontrando en cada uno de los gobiernos de turno caldo de cultivo para ser expandida, fueron sus gobernantes los mayores ladrones y despilfarradores del erario público.

El ambiente de corrupción que se respiraba en la época fue denunciado por Fidel, en el histórico alegato, “La Historia me Absolverá”, en cada uno de sus argumentos hizo referencia a la situación de pobreza en que vivía Cuba, el mal empleo de los recursos del Estado por los corruptos y las formas en que serían eliminadas estas condiciones al triunfo de la Revolución.

Al triunfar la Revolución en 1959 se tomaron medidas para erradicar los vicios que por tantos años habían subsistido en la nación, se disolvió el ejército, la policía y los demás cuerpos represivos existentes en el país, sostenedores internos del régimen tiránico, por la actuación decidida de todo el pueblo, la gran mayoría de corruptos y malversadores del erario público se fueron del país, y los que quedaron, fueron sancionados por los tribunales revolucionarios conformados al efecto, a ellos se les confiscaron aquellos bienes que pertenecían al pueblo y era posible dar un uso común.

La década del 60 se identificó con los sabotajes de cualquier tipo, efectuados por parte de grupos reaccionarios alentados y sufragados por el imperialismo yanqui, hasta llegar a la agresión armada, acción que se contrarrestó por el desbordante fervor revolucionario.

La década de los 70 se identificó por un proceso de desarrollo económico, Cuba se inserta en el CAME, (Consejo de Ayuda Mutua Económica), los recursos abundaban, posibilitando en algunos casos el derroche y aumento del nivel de vida de algunos dirigentes administrativos. En este período se elimina la contabilidad y se pasa al “Sistema de Registro”, enfrascándose toda la sociedad en la lucha contra el burocratismo, introduciéndose de alguna manera las condiciones al descontrol y la utilización indebida de los recursos.

En la década de los 80, prevalecía la abundancia de recursos y las condiciones creadas por el intercambio comercial entre los países del Consejo de Ayuda Mutua Económica, (CAME), a partir de 1986 se inicia el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, que perseguía como objetivo esencial eliminar las insuficiencias que se estaban sucediendo, en la gestión económica, en los procesos productivos y también en el proceso político- ideológico.

Este proceso se inicia a partir del discurso pronunciado por el Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, el 19 de abril de 1986 en ocasión del XXV aniversario de la victoria de Playa Girón y la proclamación del carácter Socialista de la Revolución Cubana, en el cual nuestro Comandante en Jefe profundizó en las causas de estos fenómenos y trazó orientaciones para encauzar la edificación socialista en Cuba por el Camino Correcto.

Este proceso a pesar de no estar dirigido abiertamente a la lucha contra la corrupción, sí estaba implementado para eliminar ciertas formas de comportamiento, conducentes a prácticas nocivas.

“...Estábamos entrando en un proceso de corrupción de los trabajadores. Ya estábamos en una serie de manifestaciones raras, extrañas, de todo tipo de capitalismo y gente buena incurrió en algunos de estos errores, un relajamiento total un caos, que realmente era muy preocupante”.⁴⁴

En la década de los 90 la situación cambia dramáticamente, el sistema socialista de Europa se derrumba, Cuba se ve envuelta en una crisis y se toman medidas urgentes que conllevan a la puesta en práctica de una reforma económica. Todos los programas de la Revolución se vieron amenazados, Cuba adquiere un segundo bloqueo y el país sufre graves consecuencias, existe un corte de cerca del 75% del comercio externo; la economía transita por serias dificultades internas, el contexto internacional se tornó agresivo, Estados Unidos arrecia las medidas contra el país.

Aparece el llamado: “Período Especial en Tiempo de Paz”,⁴⁵ instaurado el 29 de agosto de 1991, con el objetivo de defender las conquistas alcanzadas por la Revolución desde su triunfo en 1959, que trae consigo la toma de innumerables medidas, las cuales en otras condiciones, no se hubieran tomado por las fatales consecuencias que traerían para la sociedad, dentro de las que puede observarse la creación de Mercados Agropecuarios, la libre circulación del dólar, la apertura de ciertos sectores de la industria nacional a la inversión extranjera, la expansión de la Industria turística y la legalización del empleo por cuenta propia en más de 150 ocupación.

Se produce un cambio desfavorable en la estructura de la escala de valores, hay cierto predominio del individualismo, se exaltan los valores de la sociedad burguesa y se debilita el valor del trabajo, aumentan las actividades económicas ilícitas, cobrando auge las tendencias más negativas y degradantes para la obtención de lucro: el mercado negro, el delito de todo tipo y las conductas antisociales, permitieron la existencia en la sociedad de una degradación de los valores morales formados por la Revolución, lo que algunos estudiosos dieron en llamar la crisis de los valores,⁴⁶ condiciones que aprovecha la corrupción

para ploriferar, en distintos sectores de la economía con incidencia negativa en la sociedad y en la educación de las nuevas generaciones.

Esta situación fue analizada por la juventud Cubana en su VIII Congreso y en el informe central a este evento se precisa; “Persisten a escala social determinadas manifestaciones de doble moral, que hacen daño al individuo, colectivo o comunidad donde se desarrolla. La mentira, la apatía en la participación política y comunitaria, el cohecho y la tolerancia a las ilegalidades son expresiones concretas de la presencia de este fenómeno”.⁴⁷

La corrupción administrativa en Cuba a inicios del siglo XXI, se produce principalmente en el sector empresarial, principalmente en la circulación y la realización de la producción y los servicios, las áreas con vulnerabilidad son aquellas donde se mueve mayor cantidad de recursos, dineros y mercancías, estos actos se manifiestan en los niveles intermedios de dirección, y a pesar de no tener una estructuración institucionalizada, ha presentado cierto nivel de organización.

En Cuba el término corrupción se une a indisciplinas (*formas de comportamiento que van en contra de la disciplina establecida en determinado espacio y tiempo, dígase escuela, casa, centro de trabajo o sociedad en su conjunto*) e ilegalidades (*conductas que por la forma en que se desarrollan, y las características que presentan van en contra de lo establecido en Ley*), estas son formas de comportamiento que en ocasiones por la sistematicidad y constancia con que se desarrollan, muchas veces en un clima de impunidad, pueden propiciar y facilitar, las manifestaciones de corrupción administrativa.

Por tanto, los lineamientos de enfrentamiento trazados en el país contra las manifestaciones de corrupción incluyen también las ilegalidades y las indisciplinas sociales, pues éstas ejecutadas con impunidad y tolerancia pueden provocar la presencia de corrupción a distintos niveles.

En el año 2001 se crea el Ministerio de Auditoría y Control (MAC), que tiene dentro de sus objetivos el de desarrollar una cultura de responsabilidad para prevenir y detectar actos de corrupción administrativa y en consecuencia, garantizar la adecuada utilización y protección de los recursos.⁴⁸

En el acto de presentación del nuevo Ministerio Carlos Lage dijo: “El trabajo esencial del nuevo ministerio es prevenir, no es detectar más delitos y violaciones, descubrir funcionarios o actos corruptos. Hay que detectarlos todos y a tiempo pero lo principal es la disminución de tales hechos, como resultado de una disciplina estricta, un control riguroso y una mayor conciencia revolucionaria”.⁴⁹

El propio Ministerio de Auditoría y Control es quien ofrece una definición que permite el reconocimiento del fenómeno como: “La actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, del dirigente, funcionario, en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatible 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; dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para sí o para tercero, y que se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo”.⁵⁰

En Cuba al igual que en el resto del mundo existen dos vías de enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción, una preventiva y otra correctiva.

El enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.

En Cuba al igual que en el resto del mundo existen dos vías de enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción, una *preventiva* y otra *correctiva*.

La prevención de manera general tiene el propósito de evitar la aparición de riesgos para la salud del individuo, de la familia y la comunidad, implica actuar para que un problema no aparezca o, en su caso, para disminuir sus efectos, esto se logra a través de la investigación, del trabajo en equipo y de la aplicación del conocimiento, la iniciativa y la creatividad.

La lucha *preventiva* en Cuba parte de una prevención social que descansa en los logros y ventajas socioeconómicos, políticos e ideológicos del proyecto social cubano y en los principios y valores que lo sustentan, empleada esta categoría en la lucha contra cualquier acción deformadora de la sociedad, donde desempeñan un importante papel la Sociología, la Psicología Social, la Pedagogía y la Criminología en su tema específico de la prevención del delito.

En el desarrollo de la actividad preventiva ambas categorías Prevención social y Prevención del delito se unen en la práctica, encontrando un nexo que no es desconocido por la Criminología ciencia que distingue, “un nivel de prevención social general y uno de prevención criminológica especial la primera se le atribuye un carácter indirecto al abarcar las directrices de la sociedad en materia de difusión de la educación y la cultura, para elevar el bienestar material y espiritual de las personas; y la segunda abarcaría la actividad de aquellos organismos que enfrentan directamente la actividad delictiva, como los tribunales, la fiscalía, la policía entre otros”.⁵¹

Tal nexo entre prevención social y prevención del delito se interrelacionan y se observan mutuamente ligados por la relación que existe entre la aplicación de la política social y la política criminal, ambas se observan en Cuba a partir de los principales objetivos de una sociedad socialista, lograr el bienestar común, desarrollar el país y evitar la ocurrencia de hechos delictivos.

La lucha contra la corrupción en Cuba se fundamenta esencialmente en ambas categorías de prevención basada en la formación de valores morales de los miembros de la sociedad y en la eliminación de aquellas situaciones contribuyentes a la existencia del fenómeno.

Carlos Lage Dávila, Vicepresidente del Consejo de Estado, en el acto de presentación del Ministerio de Auditoría y Control precisó: “Tenemos que potenciar todos los valores que forja la Revolución y que obran como escudo protector frente al amiguismo, el egoísmo, el acomodamiento y otras actitudes que favorecen la aparición de las conductas corruptas”.⁵²

En la propia Resolución Económica del V Congreso del PCC, en 1997, se planteó la estrategia a seguir contra “las manifestaciones de desviación de principios éticos y morales de la Revolución, las que continuarán recibiendo el justo castigo de nuestras leyes, como fenómenos absolutamente incompatibles con la sociedad que estamos construyendo”.⁵³

Múltiples son los programas que a lo largo de la Revolución han impedido la institucionalización del fenómeno, se han tomado medidas de organización y de funcionamiento, se ha establecido la necesidad de dar una especial atención al trabajo con los que ocupan responsabilidades de dirección a todos los niveles, en las organizaciones políticas, administrativas y económicas, en la búsqueda de un integral sistema de selección, preparación y superación, evaluación, estimulación y disciplina, para formar al cuadro, funcionario o empleado público con características incorruptibles.

Se ha promulgado el Código de Ética de los Cuadros del Estado Cubano, que postula modelos de conducta moral y patriótica para los mismos en el desempeño de sus respectivas responsabilidades públicas y en sus vidas privadas. Este cuerpo legal recoge 27 postulados, con los cuales debe cumplir el funcionario y al existir un incumplimiento de éstos, son palpables los indicios de corrupción, que no se detienen hasta la degradación moral y el daño incuestionable al Estado y a la sociedad.

La prevención a la corrupción en Cuba, es la vía de enfrentamiento fundamental, para lo cual se necesita, en primer lugar, el conocimiento exacto y profundo de las distintas manifestaciones que puede presentar el fenómeno, así como debe ser preocupación de todos, la preparación constante de las fuerzas en sus particularidades y los métodos más eficaces para evitar su ocurrencia.

El enfrentamiento a la corrupción administrativa necesita además de la prevención específica, que se refiere a determinado problema (la corrupción administrativa) y actúa sobre los factores que lo generan, deben tomarse en consideración para ellos, factores de riesgo como: la vulnerabilidad del objetivo económico para la ejecución de actos de corrupción en correspondencia con el objeto social, las características de producción o de servicio; los factores que con relación al entorno posibilitan la ocurrencia de estas manifestaciones; las peculiaridades de las personas que ocupan los cargos de riesgo o que indistintamente actúan en él; la historia personal de estos sujetos, el tipo de vida que desarrollan y las relaciones sociales que despliegan, los indicios que ellos presentan, así como los *modus operandi* empleados para la ejecución de tales actividades, con vista a su detección temprana y erradicación.

La vía *correctiva* se refiere a la aplicación de aquellas medidas que se ejecutan para la corrección del actuar del individuo que incurren en actividades de corrupción, existe en Cuba un sistema administrativo⁵⁴ y un sistema penal, el primero no impide al hombre continuar desempeñando su profesión, puede que sea separado de su cargo por un tiempo determinado o definitivamente, o que se le aplique sanción salarial, entre otras, pero en ningún momento el hombre pierde el derecho a la libertad.

En el sistema penal cuando por hechos de corrupción se procesa un sujeto, éste se encuentra a disposición de los tribunales que impondrán la sanción en correspondencia con las condiciones del autor, las circunstancias y peligrosidad social de los hechos y en correcta adecuación con lo que establece la figura del delito que encierra los elementos de tipicidad de la acción u omisión cometida.

La presencia de ambos sistemas para la aplicación de las medidas correctivas a los hechos asociados a la corrupción administrativa, permite reflexionar sobre la existencia de hechos asociados a la corrupción administrativa que no constituyen delitos, porque dicho actuar pueden presentarse como una indisciplina en el orden administrativo o una ilegalidad con respecto a lo que está estipulado en cada organismo, por tanto, existen hechos asociados a la corrupción que no se tipifican como delitos, que necesitan una respuesta administrativa oportuna y coherente con la situación actual, pues de obviar y no percibir una conducta de tal magnitud, puede convertirse en delictiva y causar mayor daño al Estado en lo económico, político y social.

El sistema penal se refleja a través del Código Penal o Ley 62, éste se compone de XV Títulos, en ninguno de ellos se tipifica la corrupción administrativa como delito, en correspondencia con lo que sucede en la generalidad de los Códigos Penales del mundo, sin embargo ilícitos asociados a este fenómeno pueden ser encontrados en los Títulos: Delitos contra la Administración y la Jurisdicción, Delitos contra la Seguridad Colectiva, Delitos contra la Economía Nacional, Delitos contra la Fe Pública,

Delitos contra los Derechos Patrimoniales y Delitos contra la Hacienda Pública. Estas Familias Delictivas han sufrido modificaciones hechas por los Decretos Leyes 150/94 y 175/97, así como por la Ley 87/99, apareciendo elementos nuevos, en relación con la dinámica y movimiento que presenta la delincuencia en los momentos actuales.

La autora en el análisis que realiza al cuerpo penal legal comprende la no tipificación en el Código Penal un delito denominado “corrupción administrativa”, porque es reconocida como un fenómeno compuesto por variedad de hechos y formas de comportamiento que pueden ser considerados delictivos o no, pero si entendemos que puede analizarse la factibilidad de insertar un Título que agrupe a todas las figuras delictivas asociadas al fenómeno bajo una denominación común que propicie un reproche social más en correspondencia con la peligrosidad social de estas conductas, por el momento se tiene como referencia que en las bases propuestas para las próximas modificaciones al Código Penal, en uno de sus enumerados establece, “Deben ser revisados los tipos penales vinculados a la corrupción, con relación a la aplicación de la sanción penal”.⁵⁵

Para el trabajo fiscal los hechos que por sus características son asociados a la corrupción y son tipificados como delito son denominados, “...delitos económicos o asociados a la corrupción”⁵⁶, definido así por la Fiscalía General de la República de Cuba, en voz del Vice Fiscal General, Doctor Rafael Pino Bécquer, en una entrevista concedida al Periódico Granma, cuando responde a la pregunta de si es posible sancionar la corrupción.

Se coincide con ello en la denominación de “Delitos asociados a la corrupción administrativa”, porque no todos los ilícitos vinculados al fenómeno se encuentran en la Familia Delictiva, de Delito contra la Economía Nacional y resulta conveniente llegar a un consenso de ubicar estos tipos penales bajo una misma denominación, sugiriendo la de “Delitos asociados a la corrupción administrativa”, en el Título II de “Delitos contra la administración y la jurisdicción”, lo cual haría más oportuno el trabajo de enfrentamiento, esta agrupación posibilita un dominio especializado de ellas, por las distintas fuerzas encargadas de prevenirlas, detectarlas y procesarlas.

Luego de un estudio minucioso de las Familias Delictivas del Código Penal la lista final de los delitos asociados a la corrupción quedó compuesta por: Enriquecimiento Ilícito (artículo 150), Tráfico de Influencia (artículo 151), Cohecho (artículo 152), Exacción Ilegal y Negociaciones Ilícitas (artículo 153), Incumplimiento del Deber de Preservar Bienes en Unidades Económicas (artículo 222), Uso Indebido de Recursos Financieros y Materiales (artículo 224), Abuso en el Ejercicio del Cargo (artículo 225),

Infracción de las Normas de Protección a los Consumidores (artículo 227), las Falsificación de documentos en los artículos (250, 251, 252 y 253) todos en el apartado 3, Malversación (artículo 336).

Deben tenerse en cuenta además como figuras asociadas a la corrupción administrativa las siguientes: Revelación de Secreto administrativo, de la Producción o de los Servicios (artículo 129), Abuso de Autoridad (artículo 133), Abandono de Funciones (artículo 135), Prevaricación (artículo 136), Ejecución Indebida de Sanciones o Medidas de Seguridad (artículo 141), Encubrimiento (artículo 160), Incumplimiento del Deber de Denunciar (artículo 161), Sustracción y Daño de Documentos u Otros Objeto en Custodia Oficial y Violación de Sellos Oficiales (artículo 168), Infracción de las Normas de Protección de Documentos Clasificados (artículo 169), Producción, Venta, Demanda, Tráfico, Distribución y Tenencia de Drogas Estupefacientes, Sustancias Sicotrópicas y Otras de Efecto Similar (artículo 190 apartado 3 inciso a), Otras Conductas que Implican Peligro para la Salud Pública (artículo 199), Asociación para Delinquir (artículo 207), Ocultación u Omisión de Datos (artículo 223), Actividad Económica Ilícita (artículo 228), Especulación y Acaparamiento (artículo 230), los delitos de Falsificación de los artículos 254 y 256, Estafa (artículo 334), Evasión Fiscal (artículo 343). Cualquiera de estas figuras puede ser calificada ante el desarrollo de la corrupción administrativa, en cuyo proceso pudieran verse implicadas varias personas.

Luego de la aplicación del sistema penal aparece la educación que reciben estos sujetos en el cumplimiento de las distintas sanciones impuestas, en los diferentes centros penitenciarios del país, en correspondencia con la política educacional, como parte de la Batalla de Ideas, con plena utilización de la prevención terciaria, tomando una serie de medidas dirigidas a evitar la reincidencia del sujeto mediante la integración social, lográndose el arrepentimiento por los hechos cometidos y la convicción de no incurrir nuevamente en ellos.

Además del Código Penal, existen otras legislaciones alternativas, como el Decreto Ley 149 de 1994, que establece el decomiso de los bienes adquiridos en desproporción con los ingresos legales del sujeto y cuya adquisición no puede justificar, lo cual es denominado por este decreto como Enriquecimiento Indebido, el procedimiento que se lleva a cabo es administrativo y la carga de prueba a demostrar corre a cargo de la persona en un término de 10 días, mediante descargos y presentación de documentos.

Fue aprobado también el Decreto ley 232 del 2003, que regula la confiscación de bienes como la vivienda y las tierras, a personas involucradas en hechos relacionados con las drogas, actos de corrupción y otros comportamientos ilícitos.

El sistema administrativo y el sistema penal como vías correctivas del enfrentamiento se unen y se aplican de manera coordinada por los órganos que integran el sistema multilíneal de enfrentamiento, el cual debe funcionar de manera coherente y con planificación como lo encierra el significado de sistema, donde cada uno de los órganos integrantes debe tener establecido su propio subsistema, para el logro del objetivo final, eliminar a la corrupción y sus consecuencias, este sistema se integra por los siguientes órganos y organismos:

1. La **Asamblea Nacional del Poder Popular** (ANPP), como máximo órgano representativo, discute y aprueba, las principales normas jurídicas atinentes a la prevención y represión de las actividades ilegales, manteniendo a su vez, el control de la eficacia jurídica de las mismas.
2. Los **Tribunales Populares**, imparten justicia en nombre del pueblo, a través del Tribunal Supremo Popular y los Tribunales Provinciales, Municipales y Militares, integrados por jueces profesionales y jueces legos, electos por los correspondientes organismos del Poder del Estado.
3. La **Fiscalía General de la República**, es el órgano del Estado encargado del control y preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución de la República, las leyes y demás disposiciones legales, tiene dentro de sus principales objetivos el combate directo a la corrupción.
4. El **Banco Central de Cuba**, dentro de sus principales responsabilidades debe velar por la no aprobación de operaciones financieras, que puedan implicar actividades de lavado de dinero, proveniente de la corrupción, droga u otras fuentes ilícitas.
5. La **Aduana General de la República**, dentro de sus funciones tiene la de prevenir, detectar y enfrentar el fraude y el contrabando.
6. El **Ministerio de Auditoría y Control**, dentro de sus misiones materializa un conjunto de acciones de carácter ideológicas, técnico- organizativas y de control, dirigidas de modo conciente a eliminar o reducir al mínimo posible los factores que propician hechos de corrupción administrativa.
7. El **Ministerio de Finanzas y Precios**, entre otras funciones, ha dirigido el proceso de reordenamiento, de descentralización y flexibilización de su aprobación, manteniendo el sistema de inspección, para controlar el cumplimiento de lo establecido.

8. El **Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica**, ejecuta auditorías especializadas a las asociaciones económicas internacionales constituidas, puede proponer al Gobierno la adopción de medidas para la rectificación de ilegalidades detectadas en el desempeño de sus atribuciones y funciones, incluida la extinción de la entidad infractora.
9. El **Ministerio del Interior**, por sus características, aparece en primera línea, para la lucha implacable contra la corrupción.

Los demás Organismos de la Administración Central del Estado, entidades económicas y otras organizaciones tienen establecidos sus mecanismos de control interno, mediante auditorías, verificaciones e inspecciones, así como de visitas de control integral a las dependencias de sus respectivos sistemas organizativos y a aquellas que desarrollan actividades de las cuales son rectores los referidos organismos. Cada Órgano u Organismo, que compone el sistema multilíneal de enfrentamiento, crea su propio subsistema para distribuir correctamente las tareas y misiones.

Para evaluar sistemáticamente los resultados alcanzados por las auditorías, verificaciones fiscales y otros sistemas de inspección en la actividad de control y perfeccionar los mecanismos de prevención de la corrupción en el ámbito gubernamental, fue creada la **Comisión Gubernamental de Control**, presidida por el Secretario del Consejo de Ministros y de su Comité Ejecutivo e integrada por el Ministro de Finanzas y Precios, que es su Vicepresidente, el Fiscal General de la República, el Presidente del Banco Central de Cuba, la Ministra del Ministerio de Auditoría y Control, los directores de la Oficina Nacional de Auditoría y de la Oficina Nacional de Administración Tributaria, así como por representantes del Ministerio de Economía y Planificación, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y Ministerio del Interior. La cual cumple con determinadas funciones en aras de enfrentar la corrupción. La referida Comisión cuenta con un Grupo de Apoyo, el que coadyuva a garantizar su acción dinámica en el ejercicio de sus funciones.

Las organizaciones políticas diseñan y aprueban la estrategia del Estado y Gobierno respecto al combate de las actividades ilegales y corrupción, desde el V Congreso del Partido Comunista de Cuba se ha hecho un llamado a los militantes para emprender una lucha implacable contra el fenómeno, si se tiene en cuenta que más del 40% de los dirigentes administrativos son militantes del Partido Comunista de Cuba y de la Unión de Jóvenes Comunistas.

El grupo de trabajo del Buró Político ha emitido, para su análisis en las distintas organizaciones de base, varios boletines especiales desde el año 1995 hasta la actualidad dirigidos a incrementar la labor

profiláctica- preventiva contra las ilegalidades y manifestaciones de corrupción, orientando el cumplimiento de los Planes de Prevención y la ejecución de la Resolución 297/03, esta última establece, “...la implantación de fuertes restricciones financieras que hagan que el control del uso eficiente de los recursos sea interno al mecanismo de gestión y no dependan únicamente de comprobaciones externas...”⁵⁷

Las organizaciones de masas están orientadas para cumplir sus funciones en el ámbito de la comunidad, participan en la gestión administrativa y económica del país, apoyan las instituciones políticas, estatales y gubernamentales, teniendo entre sus objetivos los de velar por la prevención y enfrentamiento a las ilegalidades, indisciplinas y manifestaciones de corrupción.

CONCLUSIONES

- La corrupción es considerada un fenómeno social por su carácter históricamente condicionado y por los efectos y consecuencias negativas que encierra su presencia en la sociedad.
- La corrupción puede clasificarse según la esfera de poder que afecta, atendiendo a la organización de los Estados modernos; Corrupción Política, Judicial y Administrativa.
- La existencia de la Corrupción Administrativa es preciso identificar cuatro elementos esenciales:
 1. El abuso de un cargo, de las funciones, de la profesión o de las influencias que posee determinado sujeto, en su contrato con la administración pública de un Estado.
 2. La violación de las normas legales previamente establecidas por el Estado de Derecho.
 3. La obtención de beneficios personales, en detrimento del Estado.
 4. El deterioro moral, de los principios éticos y la dignidad humana.
- Resulta difícil en hechos asociados a la corrupción hablar de causas y condiciones, que provocaron los hechos, porque ellas se unen indisolublemente formando entonces, “situaciones contribuyentes a la ocurrencia de corrupción”.
- En todos los perfiles de aparición la corrupción administrativa constituye una trasgresión con alta dosis de clandestinidad, de ocultismo y de falta de prueba a la hora de aplicar responsabilidad a los presuntos autores de los hechos, por la forma de ejecución de la misma.

La corrupción administrativa ...

- La delincuencia que probablemente viste cuello blanco en el ejercicio de sus funciones, es el eslabón fundamental en la ejecución de actos de corrupción administrativa.
- La corrupción administrativa en la mayoría de los países de América Latina está institucionalizada, es por donde se escapan millones de pesos que pudieran ser empleados para eliminar la pobreza y las desigualdades que minan la sociedad en esos países.
- Las estrategias de enfrentamiento a la corrupción, no tendrán éxito, en tanto no se elimine el hambre, la pobreza, el analfabetismo, las desigualdades sociales y la explotación del hombre por el hombre.
- El enfrentamiento a la corrupción por sus propias características asume como vía fundamental y más factible la prevención del fenómeno, a partir de la implementación de un control eficiente, la formación de valores morales y la eliminación de aquellas situaciones que favorecen la ocurrencia de hechos asociados al fenómeno.
- Con el triunfo de la Revolución cubana, se abre paso a una lucha implacable contra la corrupción, se toman medidas y se trazan programas en bienestar del hombre, con el fin de eliminar el fenómeno.
- El enfrentamiento a la corrupción resulta complejo por las propias características de los hechos y los sujetos que los cometen.

CITAS Y REFERENCIAS BLIOGRAFICAS.

- ¹ Hart, Dávalos Armando: Todo empieza por la moral, Periódico Granma, marzo del 2005.
- ² Guevara, Ernesto, Discurso a los miembros del Departamento de la Seguridad del Estado. La Habana. Editorial Ciencias Sociales. Tomo 9. pp. 220- 221.1962.
- ³ Castro Ruz, Fidel: Tenemos que ser mucho más intransigentes, Por el Camino Correcto, Editora Política. La Habana. p13.1987.
- ⁴ Lages Dávila, Carlos; Discurso en el acto de aprobación del Código de Ética de los cuadros del Estado cubano, Dirección Política MININT, septiembre de 1996.
- ⁵ Enciclopedia Universal Ilustrada, Euopea- Americana, Ed. ESPALSA_ CALPE S.A. Madrid, Barcelona, Ríos Rosas 26, Tomo XV, CONST CRAZ; pp. 982- 983. S/F
- ⁶ Hortel, Victor: Democracia y Corrupción. Disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos15/democracia-corrupcion/democracia-corrupcion.shtml>. [Consulta: 28 de junio del 2005].
- ⁷ Fueron consultados los diccionarios: De Toro, Miguel y col: Larouse Básico Escolar, A _ I, Ed. Científico Técnica, La Habana, p.201 1979. Goldstein, Raúl: Diccionario de Criminología.1978. Vicente José, Caravantes y col: Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo II, Madrid, p.328, 1874. Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A: Tomo III. p.601, 1953. Diccionario Hispano Universal: Tomo 1, p205.
- ⁸ Reina- Valera, La Santa Biblia: Noé construye el Arca, Génesis. Sociedades bíblicas Unidas, Brasil. p6 1995.
- ⁹ Biancamaria Fontana, Las raíces de una larga tradición, en Revista de Correo de la UNESCO, p.10. Junio de 1996.
- ¹⁰ Grillo Longoria, José Antonio: Derecho Penal Parte Especial. Tomo I, La Habana, pp.233-235. 1987.
- ¹¹ Mario Olivera Prado: Hacia una sociología de la corrupción, Revista Probidad, Edición Dieciséis, octub-nov.2001. Sociólogo (Universidades Católica del Perú y Nacional Mayor de San Marcos), especializado en el estudio de la corrupción. Fue consultor de la Secretaría Técnica de la Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA). Este ensayo fue ganador del Concurso Nacional ALMA MATER (1997-

1998) convocado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Autor de "Relaciones peligrosas: Legislación desinstitucionalizadora y corrupción en el Perú" (1999), publicado por el Instituto de Defensa Legal (IDL). Conferencista en Foros Regionales y Nacionales Anticorrupción realizados en el Perú. Presidente del Instituto de Estudios Anticorrupción (INEA). En el trabajo referenciado argumenta la conclusión: El problema de la corrupción no debe ser tratado únicamente en el orden ético_ Individual, jurídico_ legal y fundamentalmente de orden sociológico, por ser: acción social, tener causas sociales y efectos sociales.

¹² Sanchis Mir, José Ricardo y col: Delincuencia de Cuello Blanco. Colección Politeita (num.1). Madrid, p.15. 1987.

¹³ Lugones Chávez, Oscar: El delito como proceso socio cultural, en La delincuencia problemas teóricos y metodológicos, Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, 1985, p101.

¹⁴ Corigliano, Mario Eduardo y col: Principios de Criminología. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos14/delitcorrup/delitcorrup.shtml> . [Consulta: 2 de junio del 2005].

¹⁵ Viera, Margarita: El enfoque sociológico burgués en la explicación causal del fenómeno delictivo, Criminología, editado en Facultad de Derecho, Universidad de la Habana. Ciudad de la Habana, pp.131-140. El concepto anomie fue introducido por primera vez por Emile Dukhein en su libro, "La división del trabajo social" (1898), expresado también en "El suicidio", este término es retomado por la sociología burguesa con sus diferentes matices y su desarrollo enriquecido por varios autores. Para Dukhein anomie indica una conducta desviada o divergente que tiene lugar cuando aflora una contradicción: La sociedad en determinados momentos no puede servir de freno moderado a las ambiciones personales y se produce entonces la quiebra y sobreviene el alejamiento de las normas sociales. La anomie para Dukhein, es cuando se producen rupturas, crisis industriales cada vez más frecuentes en la medida en que el trabajo se especializa y se divide más. Robert K. Merton, extiende el concepto de anomie , no solo al suicidio como lo hace Dukhein, sino a otras formas de conductas, tales como el crimen, la delincuencia, el alcoholismo, etc. También en Lugones Chávez, Oscar: El delito como proceso socio cultural, en La delincuencia problemas teóricos y metodológicos, Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, 1985, p101. puede ser encontrado como Merton define a la anomia como la conciencia del hombre que alejado de las raíces morales, no tiene sólidas bases para su conducta, es por tanto el hombre que carece de valores morales.

¹⁶ Dukhein, Emili: La división del trabajo social, editorial Política. Habana, p.15, 1968.

¹⁷ Sanchis Mir, Jose Ricardo y col: Delincuencia de Cuello Blanco. Colección Politeita (num.1), Madrid, p.19, 1987. este autor hace referencia a distintos sociólogos que dedicaron parte de sus estudios a algunas manifestaciones de corrupción, Ross(1907) es considerado como el autor de las primeras manifestaciones sociológicas significativas sobre la delincuencia de cuello blanco en los Estados Unidos de América; Morris por los años 30 llamó la atención sobre la delincuencia de las altas esferas; Geis (1968) enfrentando los mismos problemas que Durkheim habló de la forma creciente y complicada de interdependencia social la cual creaba usualmente vulnerabilidad que era explotada por una nueva clase a la que llamó criminaloides; Newman a principio de los años 50 estudió las actitudes del público hacia las infracciones cometidas respecto a los alimentos.

¹⁸ Viera, Margarita: La estructura interna de la criminalidad, Criminología, editado en Facultad de Derecho, Universidad de la Habana. Ciudad de la Habana, p43.

¹⁹ Ibid

²⁰ Klitgaard, Robert ¿Qué Hacer?, Revista Correo de la UNESCO, p.34. Junio 1996.

²¹ Andriambelomadiana, Rochel: Corrupción y clientelismo, Revista Correo de la UNESCO, p.25, Junio 1996.

²² Ibid.

²³ Lizardo, Hennys: Corrupción administrativa. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos10/corruptadm/corruptadm.shtml>. [Consulta: 29 de junio del 2005].

²⁴ La corrupción. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos11/corruptpol/corruptpol.shtml> [Consulta: 29 de junio del 2005].

²⁵ Garcini, Guerra Hector: Derecho Administrativo, Editorial Pueblo y Educación, La Habana, p.20, 1986.

²⁶ Márquez de Villalobos, Marcela: Observaciones preliminares para un estudio sobre corrupción administrativa en Panamá, Cuadernos panameños de Criminología, núm. 11 y 12, Editorial Universidad de Panamá, p157, 1982-1983. [Consultado en el centro de información de la Fiscalía General de la República. Ciudad Habana septiembre del 2000].

²⁷ La corrupción. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos11/corruptpol/corruptpol.shtml> [Consulta: 29 de junio 2005].

²⁸ ONU: Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Naciones Unidas, p.10, 2000.

²⁹ Klitgaard, Robert: ¿Qué hacer?, Revista Correo de la UNESCO, p34, Junio 1996. Este autor, profesor estadounidense de economía de la Universidad del Natal Sudáfrica, es considerado como el padre de los estudios sobre la corrupción administrativa, en ese propio artículo en la página 35 se refiere a una teoría infalible que predomina en el mundo de hoy y que refleja los elementos de la corrupción y la representa como: (Monopolio + Poder Discrecional – Transparencia = Corrupción). Donde el monopolio público o privado ofrece la posibilidad de determinar el precio de lo que se vende, a través del poder administrativo discrecional cualquier funcionario tiene la posibilidad de responder a cualquier pregunta, sí, no o cuánto, sin que exista contra él ningún recurso legal, y la falta de transparencia explica el carácter oculto, y por ende incontrolable de estas transacciones.”

³⁰ “Análisis de los sistemas corruptos”, Revista Latinoamericana de política criminal. Corrupción, Editorial Pena y Estado, Argentina, pp.200-255. Josef S. Nay, p.230. Los estudios realizados por este autor incluye conductas como, el cohecho (utilización gratificante 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 de recursos públicos).

Se une a estas opiniones Carl Fedrich, en sus estudios sobre la corrupción, p.220 y Lefl Nethaniel, cuando hace un análisis sobre las expectativas que para el futuro depara la corrupción a los distintos países del mundo, p.200.

³¹ Castro Ruz, Fidel, Las ideas son el arma esencial en la lucha de la humanidad por su propia salvación, Discurso pronunciado en la sesión de clausura del Quinto Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, Oficina de Publicación del Consejo de Estados. Ciudad de La Habana. 2003, pp. 38- 39.

³² ONU: El costo de la corrupción, Extracto publicado por el centro de información para España. Disponible en: <http://www.onu.org/agenda/conferencias/delitos/np02.htm>. [Consulta: 28 de julio del 2004].

³³ Transparency International: Informe global sobre la Corrupción 2004. Disponible en: http://www.transparency.org/tilac/biblioteca/inform_global/index.html. . [Consulta: 20 de febrero del 2005].

³⁴ Ibid

³⁵ De la Cruz Ochoa, Ramón: Crimen Organizado, tráfico de drogas. Lavado de dinero y Terrorismo, Editorial Ciencias Sociales. Ciudad Habana 2004, p.24. En este libro el autor ex fiscal de la República de Cuba por 6 años, hace un análisis pormenorizado de la delincuencia Organizada y sus formas de manifestación, estableciendo como características de esta delincuencia el vínculo incuestionable que tiene con la corrupción, pues esta es utilizada como medio para la obtención de sus objetivos.

³⁶ Ibid

³⁷ Lizardo, Hennys: Corrupción administrativa. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos10/corruptadm/corruptadm.shtml>. [Consulta: 29 de junio del 2005].

³⁸ ONU: Prevención del Delito. Disponible en: <http://www.uncjin.org/Documents/congr10/dgs.pdf>. [Consulta: 29 de junio del 2004].

³⁹ De la Cruz Ochoa, Ramón, Crimen Organizado, tráfico de drogas. Lavado de dinero y Terrorismo, Editorial Ciencias Sociales, Ciudad Habana, p.20, 2004.

⁴⁰ Corigliano, Mario Eduardo y col: Principios de Criminología. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos14/delitcorrup/delitcorrup.shtml>. [Consulta: 28 de junio del 2005].

⁴¹ ONU: Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Naciones Unidas, 2000.

⁴² Hortel Victor: Democracia y corrupción. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos15/democracia-corrupcion/democracia-corrupcion.shtml>. [Consulta: 28 de junio del 2005].

⁴³ Viera, Margarita: El enfoque sociológico burgués en la explicación causal del fenómeno delictivo, Criminología, Facultad de Derecho, Universidad de la Habana, p.140. Merton en su tipología de innovación establece la exagerada importancia que concede en este caso el sujeto a la meta –éxito-, lo cual facilita un modo de actuación a ese valor cultural mediante el uso de medios institucionalmente proscritos, pero con frecuencia eficaces para alcanzar por lo menos el simulacro del éxito: riqueza y poder. Tiene lugar esta acción cuando el individuo asimiló la importancia cultural de la meta, sin interiorizar su equivalente institucional para lograrlo.

⁴⁴ Castro Ruz, Fidel: La Revolución se fortalece en procesos de esta índole, Por el Camino Correcto, Compilación de textos, Editora Política, La Habana, p.41, 1987.

⁴⁵ _____: Mientras el pueblo tenga el poder, Discurso en la clausura del Festival juvenil Internacional Cuba Vive, Juventud Rebelde, agosto de 1995. En este discurso Fidel explica al pueblo que el período especial es un conjunto de medidas restrictivas, que surge como una idea en los planes de defensa del país para tiempo de guerra; “¿qué hacer si se produce un bloqueo total de Cuba por parte de los Estados Unidos y no entra nada?, ¿Cómo sobrevivir en estas condiciones?; se llama Período Especial en época de guerra, pero el derrumbe del Campo Socialista y la desaparición de la URSS, nos obligaron a conocer el Período Especial en Época de paz, porque abruptamente, de la noche a la mañana desapareció todo el comercio con el Campo socialista y con la URSS”.

⁴⁶ José R. Fabelo Corzo: Los valores y los desafíos actuales. Editorial José Martí, La Habana, p.51, 2003.

⁴⁷ Informe Central al VIII Congreso de la Unión de Jóvenes Comunistas, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, Ciudad de la Habana, p.90, diciembre del 2004.

⁴⁸ Ministerio de Auditoría y Control: Decreto ley 219, Vol.I No 3 Edición Especial, Ciudad de la Habana. p5. 2001.

⁴⁹ Lage Dávila, Carlos: Tenemos el inexcusable deber de aplastar las manifestaciones de corrupción, Auditoría y Control, Vol I No.3. 1p. Edición Especial 2001.

⁵⁰ Hernández, José: Contra la Corrupción, Revista Auditoria y Control (número especial), Ciudad Habana. p17. noviembre 2003.

⁵¹ Soñora Cabaleiro, Marisol, Prevención Social, en Colectivo de autores, Criminología, Editorial Felix Varela, La Habana. p 178. 2004.

⁵² Lage Dávila, Carlos, Tenemos el inexcusable deber de aplastar todas las manifestaciones de corrupción, Discurso pronunciado en la presentación del Ministerio de Auditoría y Control. En Revista Auditoría y Control, No 3 Edición Especial, Ciudad de La Habana. p. 2. 2001.

⁵³ Resolución Económica del V Congreso del PCC, Periódico Granma, p. 4, noviembre 7 de 1997.

⁵⁴ El sistema administrativo se relaciona con todas aquellas legislaciones, indicaciones, o resoluciones que emiten los diferentes organismos, instituciones, empresas, entidades, entre otras, con el objetivo de

regular la labor administrativa y a su vez sancionar de esta forma a los infractores que ejecuten hechos asociados a la corrupción que por las características del sujeto, las circunstancias de los hechos y la escasa peligrosidad social, no constituya delito y se le pueda aplicar una medida administrativa en pos de corregir la conducta ilegal cometida.

⁵⁵ Asamblea Nacional del Poder Popular, Comisión de Estudios Jurídicos, Bases para las modificaciones al Código Penal, Ciudad de La Habana, Julio del 2006.

⁵⁶ Pérez Navarro, Lourdes, ¿Se sanciona penalmente la Corrupción?, artículo publicado en Granma, 10 de mayo del 2005.

⁵⁷ Minisaterio de Finanzas y Precios, Resolución 297, 2003.

BIBLIOGRAFÍA

1. Abreu Soto, Marta G, “¿Promesas para el porvenir?”. Revista Bohemia. p.23, La Habana., septiembre 2000.
2. Aguirre Rojas, Carlos Antonio, Para comprender el mundo actual. Una gramática de larga duración. Editorial Linotipia, Bolívar y Cias en C Bogotá, DC.- Colombia, 2003.
3. Andriambelomianadana, Rochel, “Corrupción y clientelismo”. Revista Correo de la UNESCO. p 36, 1996.
4. Aniyar del Castro, L, La Realidad contra los mitos. Reflexiones críticas en Criminología, Editorial de la Universidad de Zulia, Maracaibo.
5. Asamblea Nacional del Poder Popular Comisión de Estudios Jurídicos, Bases para las modificaciones al Código Penal, 2005.
6. _____, Ley 88/99, “Ley de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba”, Gaceta Oficial extraordinaria, No. 1, 15 de marzo 1999.
7. _____, Ley 77/95, “Ley para la Inversión Extranjera”, Gaceta Oficial, 1995.
8. Balaguer Cabrera, José Ramón y col, “El imperialismo actual. Un debate a partir del trabajo, Transnacionalización y Nacionalización”. Revista Cuba Socialista. La Habana. 1997.
9. Bautista Rodríguez, Juan, Corrupción Administrativa y sometimiento a Juicio, Vol. XXV. Editora Universidad de Quito. 1983.
10. Bernasconi, Pablo, Convención Internacional para la Prevención y la Lucha contra la Corrupción de los Funcionarios Públicos, Suiza, 1996.
11. Biancamaria Fontana, “Las raíces de una larga tradición”. Revista Correo de la UNESCO. p10, 1996.
12. Braw Infante, Francisco y col, Europa del Este, el colapso. Editorial de Ciencias Sociales. 2002.

13. Calzadilla Rodríguez, Iraida, “El socialismo y el hombre en Cuba”. Periódico Granma. 15 de marzo del 2005.
14. Castellanos, Justo Pedro, Corrupción administrativa, el caso de la República Dominicana. Disponible en: <http://unpan1.un.org/introduc/groups/public/documents/clad0035418.pdf>. [Consulta: 12 de junio del 2003].
15. Castro Ruz, Fidel, “En la Trinchera de la Revolución”, Discurso en la clausura del Congreso de la FEU, Editorial José Martí. La Habana. 19 de abril de 1991.
16. _____, Informe Central al Primer Congreso del PCC, Editora Política, La Habana. 1982.
17. _____, La Historia me Absolverá. Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 2001.
18. _____, Las ideas son el arma esencial en la lucha de la Humanidad por su propia salvación. Discurso pronunciado en la sesión de clausura del Quinto Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, Oficina de Publicación del Consejo de Estados, Ciudad de La Habana, 2003.
19. _____, “Mientras el pueblo tenga el poder”, Discurso en la clausura del Festival Juvenil Internacional Cuba Vive. Periódico Juventud Rebelde. agosto de 1995.
20. _____, “Ni imperio, ni corrupción podrán con la Revolución Cubana”. Periódico Juventud Rebelde. Ciudad de La Habana, 7 de diciembre del 2005.
21. _____, “Podemos construir la sociedad más justa del mundo”. Discurso pronunciado por el 60 aniversario de su entrada a la Universidad de La Habana. Tabloide Especial. 17 de noviembre del 2005.
22. _____, Por el Camino Correcto, Compilación de textos, Editora Política, La Habana, 1987.
23. _____, “Una Revolución es el triunfo de la virtud sobre el vicio”. Discurso en el Acto Nacional por la segunda graduación de la EIA. Tabloide Especial. 28 de octubre del 2005.
24. _____, Un grano de Maíz. Oficina de publicación del Consejo de Estado. La Habana. 1992.

25. Caravantes, José Vicente, y col, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo II, Madrid, p.328, 1874.
26. Colectivo de autores, 2005, año de impresionantes resultados, frente a formidables desafíos, para el debate de las ideas Fundamentales, expresadas por nuestro Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz en el 6to Período de sesiones de la sexta legislatura de la Asamblea Nacional, efectuada los días 22 y 23 de diciembre del 2005.
27. _____, Conferencia Internacional Anti corrupción (VI), MEMORIA, Tomo I, Cancún, México, 1993.
28. _____, Código Penal anotado, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1998.
29. _____, Cuba Período Especial, Perspectivas, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1998.
30. _____, Curso de Ética y Sociedad, un acercamiento al estudio de la Ética, la moral y los valores humanos, Universidad para todos, S/F.
31. _____, Criminología, Editorial Félix Varela, La Habana, 2004.
32. _____, Derecho Penal Especial, Tomo I, II y III, Editorial Félix Varela, La Habana, 2005.
33. _____, “El Ministerio Público, su papel en la sociedad actual, frente a la corrupción”, Fiscalía General de la República, La Habana, 2002.
34. Comité Central del PCC, “Corrupción e ilegalidades, vicios incompatibles con nuestra sociedad”, RSB 497, La Habana, Marzo del 2001.
35. _____, “Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones políticas, económicas y sociales, en Cuadernos actuales para información a cuadros del PCC, julio 2005.
36. _____, “El nepotismo algo que no debe prosperar”, RSB 1026, Ciudad de La Habana, 1999.
37. _____, “Un principio inviolable para los comunistas”, RSB 780, Ciudad de La Habana, 2004.

38. Compact Océano, Diccionario Enciclopédico Color, Océano grupo editorial, 1998.
39. _____, Diccionario de sinónimos y antónimos, Barcelona España, Océano grupo editorial, S/F.
40. Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, Acuerdo 4374, Reglamento Orgánico del MAC, compendio de documentos rectores del MAC, Ciudad de la Habana, 2002.
41. Consejo de Estado, Decreto Ley 162 de Aduanas, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1999.
42. _____, Decreto Ley 159 de la Auditoría, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1997.
43. _____, Decreto Ley 172 del Banco Central de Cuba, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1997.
44. _____, Decreto Ley 149 sobre la confiscación de bienes por enriquecimiento indebido, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1994.
45. _____, Decreto Ley 95 sobre la Comisión de Prevención y Atención Social, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1986.
46. _____, Decreto Ley 232 sobre la confiscación de bienes a consecuencia de los hechos relacionados con las drogas y la corrupción, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 2003.
47. _____, Decreto Ley 228 sobre las contravenciones en las distintas actividades de control interno, Gaceta Oficial de la República de Cuba, 1999.
48. _____, Decreto Ley 196, Sobre el sistema de aplicación y control de la política de cuadros del Estado Cubano, Gaceta Oficial de la República de Cuba, La Habana, 1999.
49. _____, Decreto Ley 197, Sobre las relaciones laborales del personal designado para ocupar cargos de dirigentes y de funcionarios, Gaceta Oficial de la República de Cuba, La Habana, 1999.
50. Corigliano, Mario Eduardo y col, Principios de Criminología, Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos14/delitcorrup/delitcorrup.shtml>. [Consulta: 2 de junio del 2005].

51. Cruz Riveras, Reinaldo, “Las Verificaciones Fiscales como método de prevención para las manifestaciones de corrupción administrativa, en Cuba”, Centro de información de la Fiscalía General de la República, La Habana, 2002.
52. De la Cruz Ochoa, Ramón, Crimen Organizado, tráfico de drogas, Lavado de dinero y Terrorismo, Editorial Ciencias Sociales, Ciudad de La Habana, 2004.
53. Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A. Tomo III, S/F.
54. Diccionario de la Lengua Española, Real academia española, Vigésima edición, Tomo I, Madrid, 1984.
55. Dukhein, Emile, La división social del trabajo, Editorial Política, La Habana, 1968.
56. Enciclopedia Jurídica Omeba, Argentina, Tomo IV, 1956.
57. Enciclopedia Universal Ilustrada, Europea- Americana, Ed. ESPALSA_ CALPE S.A, España, Tomo XV, 1934.
58. Engel, Federico, Anti Duhring, Editora Pueblo y Educación, La Habana, Cuba, 1979.
59. Escalona Regueiro, Juan, La lucha contra la corrupción en la República de Cuba, Particularidades y medidas para prevenirla y enfrentarla, Informe presentado en la VIII Conferencia Internacional Anticorrupción, Lima, Perú, 1997.
60. _____, Ponencia presentada en la VII Conferencia Internacional Anticorrupción, China, Octubre 1995.
61. Fabelo Corzo, José R, Los valores y sus desafíos actuales, Editorial José Martí, La Habana, 2003.
62. Fulgueiras, José Antonio, Recuerdan aniversario 55 del ¡yo acuso! De Fidel, Granma, Ciudad de La Habana, 15 de diciembre del 2005.
63. García García, Alejandro, Código Penal o ley 62 automatizado y actualizado con comentarios, indicaciones y resoluciones, Centro de Información, Fiscalía Provincial, Villa Clara, 2004.

64. González Urbanejas, Fernando, Corrupción y democracia, Disponible en: [notariado.org/noticias/escrituras públicas/14 escrituras públicas/aldeaglobal2html](http://notariado.org/noticias/escrituras_públicas/14_escrituras_públicas/aldeaglobal2html). [Consulta: 29 de junio del 2004].
65. Goldstein, Raúl: Diccionario de Criminología.1978.
66. Grillo Longoria, José A, Los Delitos en Especie, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1998.
67. Guevara de la Serna, Ernesto, Discurso a los miembros del Departamento de la Seguridad del Estado, Obras Escogidas, Tomo 9, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1962.
68. _____, El cuadro columna vertebral de la Revolución, Temas económicos, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1988.
69. Hart, Dávalos Armando, “Todo empieza por la moral”. Periódico Granma, 10 de marzo del 2005.
70. Heidenheimer, Arnold J, Topografía de la Corrupción, investigaciones en una perspectiva comparativa, Disponible en: UNESCO.org/issj/ries149/heidenheimer149.htm. [Consulta: 15 de mayo del 2004].
71. Hernández, José, “Contra la Corrupción”. Revista Auditoría y Control (número especial). Ciudad de La Habana, noviembre 2003.
72. Hortel, Víctor, Democracia y Corrupción, Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos15/democracia-corrupcion/democracia-corrupcion.shtml>. [Consulta: 28 de junio del 2005].
73. Joutsen, Matti, Heuni, Five issuesi in European criminal justice, Helsiki, 1999.
74. Kautman Torres, Víctor L, Prevención del delito y tratamiento del delincuente en Cuba Revolucionaria, Editora de Ciencias Sociales, La Habana, 1988.
75. Klitgaard, Robert, “Análisis de los sistemas corruptos”. Revista Latinoamericana de política criminal, Corrupción 1, Año 1. Editorial Pena y Estado. (Argentina), 1995.
76. _____, “¿Qué Hacer?”. Revista Correo de la UNESCO, p34, 1996.

77. La corrupción, Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos11/corruptol/corruptol.shtml> [Consulta: 29 de junio 2005].
78. Lage Dávila, Carlos, Discurso en el acto de aprobación oficial del Código de Ética de los Cuadros del Estado Cubano. Periódico Granma. La Habana, Julio de 1996.
79. _____, Resistimos y preservamos las conquistas del socialismo, Material de Estudio, 2000.
80. _____, Reunión de Empresarios que operan en divisa. Periódico Juventud Rebelde. La Habana, Julio de 1999.
81. _____, “Sin la Revolución todo lo demás será especulaciones”, Palabras en la clausura de la conferencia internacional vigencia del Marxismo clásico, en el centenario de la muerte de Engels. Granma. La Habana, 28 de septiembre de 1995.
82. _____, “Tenemos el inexcusable deber de aplastar las manifestaciones de corrupción”. Revista de Auditoría y Control, Vol I, No.3, Edición Especial, La Habana, 2001.
83. Lefl, Nethaniel, “Expectativas par el futuro”. Revista Latinoamericana de Política Criminal. Corrupción. Editorial Pena y Estado, p200, Argentina, Junio. 1995.
84. Lenin, Vladimir Ilich, ¿Quiénes son los amigos del pueblo y cómo luchan contra los social demócratas? Obras completas, Editorial en español, Tomo 1, S/F.
85. Le Riverend, Julio, La República, Dependencia y Revolución, Editorial Universitaria, La Habana, 1966.
86. Lescaille Durand, Lisvan, “Dinero sucio”. Diario Juventud Rebelde. Ciudad de La Habana, 29 de abril del 2003.
87. Lizardo, Hennys, Corrupción administrativa, Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos10/corruptadm/corruptadm.shtml>. [Consulta: 29 de junio 2005].
88. Lugones Chávez, Oscar, El delito como proceso socio cultural, en la delincuencia, problemas teóricos y metodológicos, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1985.

89. Márquez de Villalobos, Marcela, Observaciones preliminares para un estudio sobre corrupción administrativa en Panamá, Cuadernos panameños de Criminología, núm. 11 y 12, Editorial Universidad de Panamá, 1982-1983.
90. Marrero Pérez, Magda, “Algunas consideraciones sobre la corrupción”, Ponencia, Evento Internacional, sobre Constitución, Sistema Político y Democracia, La Habana, 2003.
91. Martínez Díaz, Taylí, “Estudio de las principales Figuras delictivas asociadas a la Corrupción administrativa”, Pabellón del FORUM en Expo Cuba, La Habana, 2000.
92. _____, “La corrupción administrativa en Cuba. Vigencia del Pensamiento de Ernesto Guevara de la Serna (Che), para su enfrentamiento”, Ponencia presentada en el evento provincial de Pensamiento Revolucionario, FI MININT, Villa Clara, 2006.
93. _____, “La historia me absolverá, un testimonio vivo, de la corrupción administrativa en la Cuba Neocolonial”, Villa Clara, 2005.
94. _____, “Signos de la Corrupción administrativa en Cuba”, artículo científico, Villa Clara, 2002.
95. _____, “Tratamiento conceptual de la corrupción administrativa”, artículo científico, Villa Clara, 2001.
96. Martínez, Silvia, Control y protección, dos palabras clave para este año, Balance del Comercio Interior, Periódico Granma, Marzo del 2000.
97. Martí Pérez, José, En los Estados Unidos, Obras completas, Capítulo VIII, Tomo 11, Editora Nacional de Cuba, La Habana, 1963.
98. Medina Cuenca, Arnel y Mayda Goite Pierre, Selección de Lecturas de Derecho Penal General, Editorial Félix Varela, La Habana, 2000.
99. Ministerio de Auditoría y Control, Decreto ley 219, Vol. I, No 3 Edición Especial, Ciudad de La Habana, 2001.

100. _____, Indicaciones para la elaboración y sistemático control del plan de medidas para la prevención, detección y enfrentamiento a las indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción, Centro de documentación del MAC, Ciudad de La Habana.
101. _____, Revista cuatrimestral especializada, Editada Ministerio de Auditoría y Control, Ciudad de La Habana, noviembre 2003.
102. _____, Resolución 013, Sobre el tratamiento a las ilegalidades y manifestaciones de corrupción, Ciudad de La Habana, 2003.
103. _____, Resolución 276, Establece con carácter obligatorio el Expediente único con los datos de los resultados de las diferentes inspecciones, auditorías y verificaciones, en cada entidad económica, Ciudad de La Habana, 2003.
104. Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, ley 79, De la Defensa del País, 2004.
105. Ministerio de Finanzas y Precios, Resolución 297, Ciudad de La Habana, 2003.
106. Ministerio de Justicia, Decreto Ley 95 de las comisiones de Prevención y atención Social, 1986.
107. _____, Decreto Ley 232, sobre la confiscación en hechos relacionados con las drogas, actos de corrupción, u otros comportamientos ilícitos, Ciudad de La Habana, 2003.
108. Moreno Ocampo, Luis G., La Corrupción es una forma de poder. Revista Latinoamericana de Política Criminal y Corrupción, Año 1, num.1, Editorial Pena y Estado, (Argentina), 1995.
109. Mujal, Eusebio, La lucha contra la corrupción, Disponible en: www.elprincipes.com. [Consulta: 12 de noviembre del 2004].
110. Nazario, Olga, Contra la corrupción, Disponible en: www.mundolatino.org/actualidad/corrupt.html. [Consulta: 12 de noviembre del 2004].
111. ONU, Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, Viena, 2000.
112. _____, Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Naciones Unidas, 2000.

113. _____, El costo de la corrupción, Extracto publicado por el centro de información para España. Disponible en: <http://www.onu.org/agenda/conferencias/delitos/np02.htm>. [Consulta: 28 de julio del 2004].
114. _____, Prevención eficaz del delito: adaptación a las nuevas situaciones, X Congreso sobre Prevención del delito y tratamiento al delincuente, Viena, 2000.
115. _____, Prevención del delito, Disponible en: <http://www.uncjin.org/Documents/congr10/dgs.pdf>. [Consulta: 29 de junio del 2004].
116. Olivera Prado, Mario, Hacia una sociología de la corrupción, Revista Probidad, Edición Dieciséis, Argentina, 2003.
117. Pérez Dora, Margarita Barrios y col, El país recuperará todo lo que retrocedió, Juventud Rebelde, 1ero de abril del 2005.
118. Pérez García, Edibeth, “Delito Económico y Corrupción, Interrelación”, Fiscalía General de la República. La Habana.1997.
119. Pérez Navarro, Lourdes, “¿Se sanciona penalmente la Corrupción?”. Periódico Granma, 10 de mayo del 2005.
120. Pichardo, Hortensia, Documentos para la Historia de Cuba, Tomo III, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1973.
121. Pizoni, Eduardo, Política y Corrupción, Disponible en: www.falange.es/nosotros/nosotros16/mundohtml. [Consulta: 12 de mayo del 2003].
122. Praxis, Benito, Aspectos generales sobre la corrupción, Disponible en: ciudadanos.com/noticias/03122003_corrupción.html. [Consulta: 12 de noviembre del 2004].
123. Quiroz Pirez, René, Manual de Derecho Penal, t 1 y 2, Editorial Felix Varela, La Habana, 2004.
124. Reina- Valera, La Santa Biblia, Noé construye el Arca, Génesis, Sociedades bíblicas Unidas, Brasil, 1995.
125. Resolución Económica del V Congreso del PCC, Periódico Granma, 7 de noviembre de 1997.

126. Rodríguez Amaguer, Carlos, No hay Patria sin virtud, Diario Juventud Rebelde, Febrero 2006.
127. Rodríguez Arias, Reforma Moralizadora, Corrupción y Estado, ¿Un siglo Fatídico? Revista Régimen de la Administración Pública, Año 13, Nro 155, Argentina, S/F.
128. Rosental, M y P. Ludin, Diccionario Filosófico, Edición Revolucionaria, La Habana, 1981.
129. Sanchis Mir, José Ricardo y Vicente Garrido Genovés, Delincuencia de Cuello Blanco, colección <<Politeita >> num.1, Instituto de Estudio de Policía, Madrid, 1987.
130. Simonetti, José María, “Notas sobre corrupción”. Revista Latinoamericana de Política Criminal. Corrupción. Editorial Pena y Estado, p211, Argentina num. 1, Junio. 1995.
131. Soñora Cabaleiro, Marisol, Prevención Social, en Colectivo de autores, Criminología, Editorial Felix Varela, La Habana. p 178. 2004.
132. Suplemento Especial, 2005 un año de impresionantes resultados frente a formidables desafíos, Sexto período ordinario de sesiones de la sexta legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular.
133. Transparency International, Informe global sobre la Corrupción 2004, Disponible en: http://www.transparency.org/tilac/biblioteca/inform_global/index.html. [Consulta: 20 de febrero del 2005].
134. Valqui Cachi, Camilo, Desde Cuba el derrumbe del Socialismo Euro soviético, Editorial Feijó, Universidad Central de las Villas, Santa Clara, Villa Clara, 1998.
135. Vicente, José y col, Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo II, Madrid, 1874.
136. Viera Hernández, Margarita, El enfoque sociológico burgués en la explicación causal del fenómeno delictivo, Criminología, editado en Facultad de Derecho, Universidad de la Habana, Ciudad de La Habana.
137. _____, Temas fundamentales sobre Criminología, Editorial Felix Varela, Ciudad de La Habana, 2000.

Fiscalía Provincial

Las Tunas

IV ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE LA SOCIEDAD Y SUS RETOS
FRENTE A LA CORRUPCIÓN

**LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA. INSUFICIENCIAS LEGISLATIVAS QUE
AFECTAN SU ENFRENTAMIENTO.**

Autores: Msc. José Luis Reyes Blanco.

Lic. Elaine Aleida Sánchez Figueredo.

Las Tunas/2007

” ...debiera sin duda negarse consideración social, mirarse como a solapados enemigos del país, como a la roña y como a vagos, a los que practican o favorecen el culto a la riqueza: pues así como es gloria acumularla con un trabajo franco y brioso, así es prueba palpable de incapacidad y desvergüenza, y delito merecedor de pena estricta, el fomentarla por métodos violentos o escondidos, que deshonran al que los emplea, y corrompen la nación en que se practican.”

José Martí

17 de mayo de 1888

Periódico La Nación de Buenos Aires

“....tenemos nuestros micro ladrones.
que no roban miles de millones como en Estados Unidos
pero roban cientos,
y además les roban a la patria,
a la vergüenza de nuestra gente,
se burlan del pueblo trabajador.”

Fidel Castro Ruz

26 de Julio del 2002

RESUMEN

El presente trabajo es una aproximación al tema de la corrupción administrativa, desde la perspectiva del fiscal.

Con el título “La corrupción administrativa. Insuficiencias legislativas que afectan su enfrentamiento.”, el trabajo nos traslada someramente desde el surgimiento de la corrupción y su evolución por las diferentes formaciones económica sociales, nos detenemos en valoraciones sobre la implicación que tiene para la seguridad nacional y los esfuerzos que hace el país por buscarle solución a este problema.

La diferencia entre corrupción y delito económico, a veces erróneamente confundidos, ocupa una especial atención, asimismo se ponen a consideración del lector, al criterio de los investigadores sobre las distintas manifestaciones delictivas previstas en el Código Penal cubano, que pueden constituir hechos que impliquen corrupción administrativa.

La investigación práctica estuvo dirigida a demostrar, si los instrumentos legales que tenemos a nuestra disposición son eficaces para enfrentar la corrupción y si existen o no limitaciones desde ese punto de vista. Los resultados ampliamente fundamentados están plasmados en el desarrollo y las conclusiones de la tesis que ponemos a su consideración.

La actualidad del tema, su importancia, el peligro que representa para nuestro proyecto social, la desatención que se ha tenido en algunos momentos por quienes deben ocuparse del mismo y algunos de los caminos que deben tomarse para lograr un enfrentamiento más eficaz, son ideas que de manera persistente se esbozan en la investigación, algunas más desarrolladas que otras, en atención al objeto del trabajo, pero todas con suficiente claridad de manera que sea para todos de fácil comprensión.

INDICE

Introducción.....	Páginas 5 – 9
Desarrollo	Páginas 10 – 29
Evolución histórica de la corrupción administrativa como fenómeno social.....	Página 10
Concepto de corrupción administrativa.....	Página 16
Corrupción administrativa un problema de seguridad nacional en el caso de Cuba	Página 20
Análisis de las técnicas y métodos empleados.....	Página 21
Necesidad de modificaciones legislativas.....	Página 26
Conclusiones.....	Páginas 30 – 34
Recomendaciones.....	Página 35
Resultado científico	Página 36
Bibliografía	Páginas 38 - 40

INTRODUCCIÓN

La corrupción como fenómeno se acrecienta, agravando la profundidad de estos problemas la globalización neoliberal. La corrupción en todas sus formas corroe, socava y contradice todos los valores, ya que expresa el egoísmo, el egocentrismo, los privilegios injustos, el aprovechamiento de las debilidades y de las fallas, la utilización inescrupulosa de los débiles y de los indefensos. Se trata de beneficios no merecidos, no equitativos, injustos e inmorales, derivados de posiciones de confianza y de responsabilidad pública que son utilizadas para acciones mezquinas e innobles, lo que afecta cualquier nación con independencia del régimen social. La corrupción es la antítesis de nuestro proyecto político y social, y hoy por hoy, es el mayor enemigo que en lo interno tenemos.

De los peligros que asechan al proyecto social que se edifica en Cuba, sin lugar a dudas, la corrupción administrativa se erige como uno de los más importantes y al que se le debe dar una atención priorizada. Y es que aunque parezca exagerado, una generalización de la corrupción a niveles altos de dirección pudiera poner en peligro hasta la seguridad nacional del país. De ahí que poco a poco se haya tomado conciencia de ello y se realicen un conjunto de acciones por diferentes instituciones estatales para prevenir, detectar y enfrentar la corrupción.

¿Pero son suficientes las acciones realizadas para enfrentar eficazmente la corrupción? ¿Están dotados los profesionales del Derecho de los instrumentos legales necesarios para llevar a cabo esta tarea?

Sobre estos aspectos versa nuestra investigación, pues nos interesa conocer cómo los profesionales del sector enfrentan el problema y la utilidad de los instrumentos legales de que ahora disponemos, con el deliberado propósito de

aportar ideas sobre un posible perfeccionamiento legislativo, con la aspiración de ver concretadas estas propuestas.

Para la realización de esta investigación nos trazamos el siguiente

DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN.

Titulo: La Corrupción administrativa. Insuficiencias legislativas que afectan su enfrentamiento.

Objeto de la investigación Estudio de la legislación penal cubana, poniendo de relieve las insuficiencias de ésta que limitan el enfrentamiento eficaz a las manifestaciones de corrupción que requieren de respuesta penal.

Fundamentación de la investigación.

Las manifestaciones de corrupción constituyen uno de los peligros que asechan a la humanidad en los últimos tiempos, adquiere dimensiones inusitadas y van destinadas a destruir los valores éticos y morales de los hombres.

A partir de la implementación de las medidas introducidas en la economía cubana en la década del 90 del pasado siglo, así como la depresión económica que caracterizó esta etapa, se han ido incrementando las manifestaciones de corrupción.

En los últimos años, el entorno económico de nuestra sociedad ha cambiado rápidamente y, aunque se han realizado modificaciones en la legislación penal considerando tales cambios, el desarrollo social y tecnológico es mucho más rápido que la evolución legislativa y que la adaptación mental para la interpretación de las nuevas situaciones.

En las nuevas condiciones surgen novedosas formas de actuar para cometer defraudaciones u obtener ilícito provecho en transacciones comerciales o en la administración de bienes, que no están exactamente tipificadas en la ley o se emplean nuevos medios o instrumentos para la comisión de los delitos.

Problema científico:

¿Estamos dotados los operadores del Derecho de instrumentos legales eficaces que garanticen el adecuado enfrentamiento a la corrupción?

Hipótesis:

La falta de instrumentos legales atemperados a las nuevas condiciones históricas puede afectar el enfrentamiento eficaz a las manifestaciones de corrupción en nuestro país

Objetivos:

- o Estudiar la legislación penal cubana, cuestionando su utilidad práctica como un arma fundamental para el enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción que se conozcan.
- o Aportar propuestas de reformas legislativas y otras medidas que faciliten de una manera más práctica el enfrentamiento a la corrupción.

MUESTRAS

Se encuestarán instructores, fiscales, jueces y auditores que estén estrechamente vinculados a la tarea de enfrentamiento a la corrupción. Existió una mayor representación de los fiscales, no solo porque este investigador se desempeñe

como tal y obviamente este trabajo estará matizado con la impronta de la fiscalía, sino porque es, en este organismo donde se realizan con mayor claridad y organización tareas concretas de enfrentamiento a la corrupción, tanto penales como administrativas; también porque el fiscal, que por ley dirige la investigación de los procesos penales tiene más vivencias de las deficiencias e insuficiencias, así como de las dificultades que se afrontan en este tipo de procesos. De igual modo, se escoge una muestra de jueces, instructores y auditores porque estos indudablemente también desempeñan una labor muy importante en esta tarea.

Se entrevistaron dirigentes administrativos y políticos, a los que se les solicitó opiniones abiertas sobre el tema corrupción y enfrentamiento.

Se examinaron procesos penales tramitados en el año 2006 por los diferentes órganos de instrucción de la provincia de Las Tunas. La revisión de estos sumarios tuvo como objetivo primordial la caracterización de los hechos de corrupción administrativa en la provincia, asimismo el nivel de enfrentamiento, las principales dificultades que se afrontan y el mayor o menor éxito de los mismos.

Se examinaron resoluciones dictadas por la Fiscalía en verificaciones fiscales realizadas a diferentes entidades del territorio durante el año 2006.

Igualmente, fueron objeto de evaluación, procesos administrativos de confiscación de bienes, realizados entre los años 2003 al 2006, por la Fiscalía Provincial de Las Tunas, al amparo del Decreto Ley No 149/94

MÉTODOS EMPLEADOS.

Método de análisis de contenido: Nos permitió la revisión bibliográfica en el orden teórico doctrinal y jurídico sobre el tema de la corrupción administrativa, entre los

cuales se encuentran textos, leyes, investigaciones precedentes, literatura especializada y otros documentos en soporte digital.

Método de observación: A través de la experiencia de los investigadores por más de 15 años de trabajo como fiscal, que nos permite tener una adecuada percepción en el ámbito en que desarrollamos nuestro trabajo, de la manifestación del fenómeno que se estudia.

Método de análisis lógico: Que posibilita aplicar la Filosofía Materialista y la lógica dialéctica en el desarrollo de la investigación social que presentamos.

Método de análisis matemático: Por aplicar los conocimientos de las ciencias matemáticas a la investigación realizada.

TÉCNICAS.

Encuestas: Aplicación de un cuestionario de preguntas a fiscales, jueces, instructores y auditores, estrechamente vinculados por las funciones que desempeñan en su cargo, al enfrentamiento de la corrupción administrativa.

Entrevistas: Obtención del criterio de especialistas a partir de preguntas estandarizadas y elaboradas previamente.

Revisión de estadísticas y de procesos: A partir del examen de procesos penales y administrativos donde se hayan investigado hechos que impliquen corrupción administrativa, asimismo del estudio y evaluación de la estadística de esos procesos que se conservan en la Fiscalía Provincial de Las Tunas.

DESARROLLO

Evolución histórica de la corrupción administrativa como fenómeno universal.

El surgimiento de la corrupción debe asociarse al momento en que se produce la división de la sociedad en clases y la aparición de la propiedad privada sobre los medios de producción, razón por la cual desaparece la equidad vivida por la especie humana en la comunidad primitiva y comienzan a generarse marcadas diferencias entre los hombres en la distribución de los resultados del trabajo.

La corrupción surge, entonces, asociada al interés del hombre como ser racional de distribuir desigualmente la riqueza social en su beneficio y en detrimento de otros, ideando diferentes mecanismos que a través de la historia han perpetuado su propósito.

La génesis de este fenómeno, que como se aprecia reside en la forma de distribuir la riqueza en una sociedad que emergía de una comunidad colmada de igualdades y se convirtió en el ejercicio del poder naciente de una minoría, poseedora de los medios de producción, sobre una mayoría que nació desposeída de medios para garantizar su subsistencia, ha transitado a través de todas las formaciones económicas sociales, incluyendo el socialismo y se ha convertido en uno de los problemas globales de la humanidad, que ha propiciado desde estallidos sociales hasta cambios de regímenes económicos sociales como nos permite afirmar el caso de la antigua URSS.

La corrupción es tan antigua como el mismo surgimiento de la sociedad. La aparición de las clases sociales entrañó diferencias entre unos y otros, la organización jerárquica de la propiedad, privilegios, sometimientos económicos y políticos, las ansias de poder y los beneficios que reportaban para quienes los ostentaban.

A medida que desaparece la comunidad primitiva donde el producto del trabajo se reparte por igual y la convivencia pacífica entre sus miembros la caracteriza; comienza a surgir un excedente de la producción el que se intercambia y se concentra en unos pocos. La productividad del trabajo aumenta y las riquezas no son de todos por igual, aparecen las diferencias sociales, la propiedad privada, la diferencia de fortunas y con ello la base de los antagonismos de clases y se engendra "*... los intereses más viles, la baja codicia, la brutal avidez de los goces, la sórdida avaricia, el robo egoísta de la propiedad común, se inaugura la nueva sociedad civilizada, la sociedad de clases*". ¹

Los poseedores sintieron la gran necesidad de defender su vida en opulencia y mantenerla a costa de los riesgos que pudiera entrañar y los poseídos a luchar contra las ignominias de las clases explotadoras y sus avaricias de poder.

La corrupción ha evolucionado a medida que las sociedades se han desarrollado, han pasado de las formas más rudimentarias y poco sofisticadas a estadios superiores con consecuencias funestas al socavar la economía de los países. La lectura de los clásicos nos enseña que, en formas diversas, la corrupción ha sido siempre una actividad floreciente.

En "La Política" de Aristóteles, filósofo griego que vivió entre los años 384 y 322 AC en el Capítulo VI donde critica la Constitución de Macedonia "... dejar a ciertos

¹ Engels Federico, Obras Escogidas, El origen de la familia, la Propiedad Privada y el Estado: Moscú, Editorial Progreso, p. 547-548,[s.n]

hombres durante toda su vida la decisión de las causas importantes es base de una institución cuya utilidad puede ponerse en duda, porque la inteligencia tiene su ancianidad como el cuerpo, y el peligro en tanto mayor que la educación de los senadores no ha impedido que el mismo legislador desconfiara de su virtud”.²

En las ciudades antiguas como en Roma la lucha contra la corrupción era sobre todo un asunto de moral colectiva y de control social. Se recurría desde luego a ciertos dispositivos para limitar el riesgo de fraudes y manipulaciones, por ejemplo, la práctica de someter a sorteo el nombramiento de magistrados y ediles, que se consideraba más imparcial que la elección, o bien la brevedad del mandato electivo, sin posibilidades de volver a presentarse. A menudo, el procedimiento electivo era deliberadamente lento y complejo.

La corrupción de los funcionarios fue regulada por los romanos bajo la denominación de “crimen repetundarum” haciendo alusión a la repetición del dinero que se había entregado al magistrado culpable, es de señalar que en este caso esta figura delictiva estaba íntimamente relacionada a lo que hoy conocemos estrictamente por cohecho o soborno. En ese momento la pena que se les imponía a los magistrados no eran nada severa.

En los tiempos de Cicerón se mantuvo la represión de esta conducta pero aplicándosele penas más benignas todavía. No fue hasta la época de Valentiniano quien volvió a establecer penas más graves.

Justiniano mantuvo la represión y en un principio sancionó con penas pecuniarias y la pérdida de honores y luego legisló distinguiendo entre Juez civil y Juez criminal y añadiendo con respecto a este último el exilio y la confiscación de bienes.

² Aristóteles, La Política: La Habana, Editorial Ciencias Sociales, 1976.

Se sancionaba a los jueces y árbitros romanos que aceptaban soborno y se establecieron disposiciones relativas a las extorsiones y exigencias en general de los magistrados romanos de las provincias, especialmente de las provincias aliadas de Roma.

En la Monarquía el principal corruptor es el soberano, dispensador de favores y de privilegios que se transmiten desde arriba hacia abajo en la escala social. Gracias a la dosificación de títulos, pensiones y cargos que dispensa, el soberano maneja a sus allegados, socavando la autoridad de las instituciones públicas y transformando una aristocracia celosa de sus prerrogativas en asamblea de cortesanos y de parásitos.

En la República el problema viene más bien de abajo como resultado de la desintegración en la base del cuerpo político. La ambición de los individuos y los clanes representan una amenaza constante para la estabilidad y la cohesión de las instituciones republicanas. Gracias a sus redes de clientes y aliados, los intrigantes pueden influir en las decisiones de los tribunales de justicia, amañar los nombramientos de los magistrados y funcionarios y acaparar los cuerpos más lucrativos. En régimen de sufragio universal, resulta tentador comprar y vender los votos de los ciudadanos más pobres repartiendo dinero, víveres y regalos (generalmente a la luz del día). Tarde o temprano, el relajamiento de la moral política, la indiferencia popular y la arrogancia de los opulentos acaban por hundir a la República.

En el Derecho Penal Español se penó desde “Las Partidas” a los jueces venales. La Novísima Recopilación dispuso que los alcaldes, corregidores y jueces no tomaran, ni públicamente ni a escondidas dádivas de personas de las que tuvieran pleito, sancionando al que lo hiciera con la pérdida del cargo y graves penas en metálico.

El Código Penal español de 1870, copiando el de 1828, señaló sanciones para el sobornante y el sobornado. Ahora bien, cabe señalar que la manera de abordar el problema de la corrupción cambió radicalmente a comienzos del siglo XVIII con el paso de la República clásica a la moderna.

Sucede que con la aparición del estado-nación, las nuevas repúblicas nacidas de las revoluciones norteamericana y francesa, la idea de que la virtud y el honor bastaban para luchar contra la corrupción demostró ser cada vez más utópica. En primer lugar, la población de los grandes estados modernos era más difícil de controlar por ser más numerosa y menos homogénea en sus costumbres y creencias que la de las antiguas repúblicas. El retroceso de los particularismos iba acompañado por la conquista de la autonomía individual que se adaptaba más difícilmente a las normas tradicionales de disciplina. Mientras algunos escritores consideraban las riquezas y la prosperidad como la causa principal de la decadencia de los imperios, otros las aprecian ahora como una garantía de independencia y de estabilidad política y como el objetivo fundamental de toda actividad política y privada. El ideal de las nuevas monarquías constitucionales ya no es el modelo de austeridad y de sencillez heredada de los antiguos, sino un mejor reparto de las riquezas y el desarrollo de las clases medias.

Hoy en día, por diversas razones, la corrupción es menos tolerada que en el pasado y al mismo tiempo, está muy difundida. Una de esas razones es la mayor facilidad con que circulan las personas, los bienes y los capitales. La globalización de la economía ha creado, por otra parte, enormes oportunidades de enriquecimiento, tanto lícito como ilícito. Pero la economía moderna exige garantías, en un marco legal, a fin de restaurar la confianza necesaria para las inversiones a largo plazo, que a menudo ha sido socavada por la corrupción.

El problema radica en que es más fácil reconocer la corrupción que definirla. Aun cuando se manifieste en la estructura gubernamental, la corrupción tiende a ser un

asunto privado, por la sencilla razón de que las instituciones oficiales siempre encuentran pretextos, válidos o no, para justificar sus exacciones. La forma más grave de corrupción es aquella que se institucionaliza: mientras más obtienen los corruptos con el contrabando, el mercado negro y la intimidación, mas fácilmente pueden sobornar a los jueces, policías y otros funcionarios para que faciliten sus negocios sucios. Es un círculo vicioso, mientras mayor sea el número de restricciones, trámites burocráticos y normas arbitrarias que haya que cumplir, mayor es la tentación de sobornar a los responsables para agilizar las gestiones.

En algunos países, el proceder al que hacíamos mención con anterioridad se ha convertido en un estilo de vida del que casi nadie logra sustraerse. Pero la complejidad de la economía moderna añade a la corrupción una dimensión nueva y esquemas más elaborados. Los contactos, los enchufes y los pactos eran antes básicamente, de ámbito local, la novedad reside en la mundialización del fenómeno de la corrupción.

“El juez Antonio Di Pietro decía hacia un año que en Italia la corrupción política había terminado ¿Cómo es eso?, le preguntaron. Y él lo explicaba de una forma clarísima, el poder económico necesitaba corromper a los políticos para que estos hicieran los que al poder económico le venía bien. Pero ahora se acabó, porque el poder económico ocupó el poder político. Por tanto, ya no tienen necesidad de corromper a nadie. Él es el poder.”³

Recordemos entonces que después de las independencias, la corrupción en numerosos países pobres fue a menudo fomentada y explotada por ciertos responsables de los países ricos, que veían en ella un medio cómodo de asegurarse clientelas dóciles. La atención preferente que merece la corrupción en nuestros días, como si fuera un fenómeno novedoso, se debe únicamente a que

³ Entrevista concedida al diario Juventud Rebelde por el Premio Nóbel de Literatura José Saramago. Diario Juventud Rebelde 12 de Octubre del 2003. Primera Edición.

perturba la vida económica y política de los propios países en desarrollo, donde desde hace tiempo el fenómeno de la corrupción era conocido e incluso impulsado. La única originalidad de la situación actual reside tal vez en que ahora se alimenta a sí misma, ya que la corrupción de los países en desarrollo nutre directamente la de los países industrializados.

Podemos comentar entonces que la corrupción siempre ha existido, desde la antigüedad y ha pasado por todas las formaciones económico sociales, sus fórmulas son tan antiguas como la propia política, lo que resulta nuevo es la sofisticación y los artificios ingeniosos empleados de los avances de la ciencia y la técnica.

Concepto de Corrupción Administrativa.

Conforme a varios diccionarios el término corrupción significa alteración, destrucción o descomposición de la naturaleza o la salud de algo vivo.

Semánticamente, su origen se ubica en el término latino "rumpere" del que se derivó "corrumpere", entendido éste como alteración, depravación, vacío y, consecuentemente, corrupción de las partes de un cuerpo; existen de tal término derivaciones hacia ciencias naturales y exactas y hacia la propia conducta social. En este último sentido, la idea central de la palabra indica dejación de valores sociales que regulan un comportamiento conforme a normas generales aceptadas por determinado grupo social.

Jurídicamente, la acción ha de evaluarse según el objeto de ataque y afectación al bien jurídico dado, que indica - por antonomasia - un abuso por funcionario o autoridad de la encomienda social que le ha sido conferida, con ánimo de obtención de beneficios de alguna clase. Este fenómeno ha sido nombrado diversamente en el ámbito legal, así crimen repetundarum por los romanos;

bribery por los ingleses; peita y soborno, por los portugueses; baratería, los italianos, entre otros.

Actualmente una definición muy manida por quienes se refieren al tema es la ofrecida años atrás por el catedrático norteamericano de la Universidad de Harvard, Profesor Joseph S. Nye, quién señaló que *“la corrupción es la conducta que se desvía de las obligaciones de orden público normales debido a intereses personales (....) o beneficios monetarios o de orden social, o que viola normas respecto al uso de ciertas influencias con fines personales”*.⁴

Valiosa para nuestro trabajo cotidiano, es la definición que de Corrupción Administrativa aportó la Fiscalía General de la República en marzo de 1998 para el trabajo Fiscal de “hechos que impliquen actos arbitrarios, injustos contrarios a la ley, dilatorios u omisos que generen lucro y otro beneficio para el funcionario o empleado que realiza la conducta o para un tercero y ocasiona un perjuicio a otro o afecta la imagen de limpieza y honestidad de la gestión administrativa o la actuación de las autoridades judiciales o de otro tipo o de sus agentes y de funcionarios o empleados del Estado o cualquier otra entidad. Los actos de corrupción en la esfera administrativa pueden estar también relacionados con el uso indebido de los bienes del Estado o de las entidades económicas, comerciales u otras que no tengan precisamente fines lucrativos, las apropiaciones de tales bienes o de los bienes de personas, omisiones o retardo en la administración, gestión o asesorías y realización de contratos con violación de lo establecido por funcionarios o empleados.”

Centrar el daño o lesión que produce la corrupción a la esfera de la credibilidad en la administración económica o en el correcto desempeño de la autoridad o funcionario, es algo ingenuo; la repercusión de la corrupción alcanza al desarrollo

⁴ Nye I Joseph “Corruption and political Development: A Cost-Benefit” Analysis News Brunswick, NJ Transaction Books. 1967.

económico de una nación, es una cuestión que incide en la política global de crecimiento económico, bien por el inadecuado empleo de los fondos destinados a este fin, por el entorpecimiento de la gestión administrativa de los funcionarios vinculados a la economía, por falta de colaboración popular ante la incredulidad de una gestión gubernamental en pos del desarrollo o ya, infelizmente, por la incapacidad del Estado en su desempeño como rector de la política socio-económica que impone su status político. Luego de convertirse de hecho aislado o esporádico en fenómeno social, la corrupción trasluce hoy un enfrentamiento a la normalidad de las relaciones económicas, un entorpecimiento a la marcha adecuada de la gestión económica, que se extiende a la propia acción económica y política del Estado.

La corrupción, como afirmamos anteriormente, no sólo repercute en el aspecto económico, por lo que no sólo existen evidencias negativas de actitudes corruptas en los tipos penales económicos. No toda acción corrupta implica, de hecho, una trasgresión penal, ha de ceñirse tal conducta a lo preceptuado por la norma; asimismo, no todo ilícito penal conlleva en sí un actuar corrupto por su comisor.

Aunque todos tenemos una idea de lo que significa corrupción en la función administrativa o en el ejercicio de alguna forma de autoridad, la gama de figuras delictivas que conllevan o implican corrupción resulta difícil de concretar y no se limita a delitos contra la administración pública, ni a hechos donde se manifieste la apropiación de bienes estatales o sociales, pero al mismo tiempo, no todos los casos en que existan tales características tienen igual significado en lo que se refiere a un grado determinado de corrupción.

Muchos han sido los criterios emitidos sobre este fenómeno por sociólogos, juristas y otros entendidos en la materia como es el caso de Suthelam que plantea la tesis de que *“esta conducta se refleja en el individuo que ocupa determinado*

*cargo o rango en la sociedad, y esa posición social le permite llevar a cabo la comisión de estos actos”*⁵

Las tendencias más modernas en este análisis se basan en el planteamiento de Robert Cligkar que establece *“corrupción es igual a monopolio más discrecionalidad menos transparencia, es decir que siempre que el individuo tenga poder dado por el monopolio (relacionado con la administración de bienes), y a ello se le suma la discrecionalidad administrativa (poder hacer con esos bienes lo que estime pertinente), y a todos esos actos se le reste transparencia, habrá corrupción.”*⁶

En Cuba aún existe una tendencia generalizada, esencialmente en la población, de confundir los términos delito y corrupción, cuando teórica y prácticamente no significan lo mismo, aunque ante determinadas conductas el segundo puede ser identificado como el primero.

El artículo número 8 de la Ley 62 de 1987, Código Penal, establece como delito *“toda acción u omisión socialmente peligrosa prohibida por la ley bajo la conminación de una sanción penal.”*

Sin embargo, en materia del concepto de corrupción administrativa no existe un pronunciamiento institucional definitivo, únicamente en el Anexo al Acuerdo No.4374 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros de 11 de Abril del 2002, que aprobó el Reglamento, del recién creado, Ministerio de Auditoria y Control se emite un concepto en los términos siguientes:

Es... *“la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, dirigentes o funcionarios en el ejercicio de su cargo o*

⁵ Cuello Calon, Eugenio. Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Madrid. Derecho Penal Tomo II Parte General, 1995.

⁶ Calden E. Geral 1988, La democracia y la Corrupción

función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatible 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; dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para sí o para tercero, y que se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo."

Concepto al que nos afiliamos al encontrarlo ajustado a las condiciones concretas de las manifestaciones de corrupción en el país.

Corrupción administrativa. Un problema de seguridad nacional en el caso de Cuba.

Desde el punto de vista social, el país al triunfo de la Revolución, el primero de Enero de 1959, acomete importantes programas dirigidos a elevar constantemente los niveles de vida de la población, con mayor fuerza en materia de educación, salud, vivienda y condiciones de trabajo; los Programas de la Revolución dirigidos por el compañero Fidel, han sido el colofón de esta aspiración.

Para dichas labores el Estado dedica significativas cantidades de recursos y otorga facultades para su administración, es evidente la afectación que produce la incorrecta utilización de esos recursos en el logro de los fines del Estado Cubano, recogidos en el artículo 9) de la Constitución.

En resumen, este flagelo de no detenerlo a tiempo, puede constituir una amenaza para nuestro potencial económico-social que garantiza la seguridad nacional y que está íntimamente ligado a nuestra capacidad defensiva. La situación económica internacional, la trasnochada política norteamericana de mantener el bloqueo y la fragilidad y dependencia de nuestra economía al exterior, no nos permite darnos el lujo de calificarlo de otra manera. Incluso, la proliferación del

mismo, más allá de lo experimentado, pudiera constituir una agresión a nuestra base económica, con consecuencias muy desfavorables para el mantenimiento de la Revolución.

El delito y la corrupción pueden minar, debilitar y hacer desaparecer la revolución, por lo que su enfrentamiento es parte esencial de la defensa del socialismo y en consecuencia es un asunto de primerísima prioridad para todos.

Análisis de las técnicas y métodos aplicados.

Inicialmente quisimos conocer la opinión de sí consideraban que existía corrupción en Cuba, pregunta que la abrumadora mayoría (98%) consideró que sí y sólo uno consideró que no.

Esta interrogante si se hubiese realizado cinco años atrás quizás la respuesta habría sido diferente, en cuanto a la proporción de los que responderían que sí y aquellos que se pronunciarían negativamente y es que, en los últimos tiempos, sobre todo para aquellos que trabajamos directamente en el enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción y otras ilegalidades se nos ha hecho más palpable este, pues periódicamente se conocen de hechos delictivos cada vez más complejos, que implican a varios funcionarios y en ocasiones a diversas entidades; entonces ya se percibe el problema y por ello deducimos que esta pregunta fue respondida afirmativamente por la casi totalidad de los encuestados y entrevistados.

Resulta interesante que el 88.2% considera los niveles intermedios de dirección como los de mayor ocurrencia de conductas corruptoras, el 72.5% señalaron también a los niveles bajos y solo 11.8% indicaron como ámbito donde se desarrolla con mayor intensidad la corrupción a los altos niveles de dirección.

Esa percepción de los encuestados, coincide con la de los investigadores, ya que si bien es cierto que en nuestro país se han manifestado casos aislados de corrupción a nivel de ministerios y otras altas esferas del gobierno, no es esta tendencia lo que caracteriza este fenómeno en nuestro país, donde es más frecuente encontrar manifestaciones de corrupción a niveles medios y bajos de dirección.

Tenemos la percepción de que no se enfrenta adecuadamente la corrupción en Cuba por las razones siguientes:

- o No funcionan con toda eficacia los mecanismos previstos para su detección y enfrentamiento.

Es cierto que los mecanismos creados para detectar casos de corrupción no funcionan eficientemente y de manera oportuna. Todas las empresas tienen órganos de inspección internos cuya función primordial es la de prevenir, detectar, alertar e impedir, en su etapa incipiente cualquier desviación de lo que está legalmente establecido; sin embargo, ¿qué sucede en la práctica?, pues que no se advierte, que los auditores internos, en una proporción no despreciable, no penetran al fondo de los problemas y no detectan los casos de corrupción o ilegalidades que acontecen en su propia empresa. Es frecuente que sean los auditores externos, los del Ministerio de Auditoría y Control, las verificaciones fiscales, los órganos de investigación del MININT o el azar, los que desencadenen y descubran una cadena de actos corruptos que vienen sucediendo hace varios meses o años atrás. Cuando decimos el azar no se trata de un juicio festinado, sino que es cierto que a veces una inspección de rutina a un vehículo estatal que transporte mercancías por parte de un inspector o un agente del orden público puede descubrir un hecho de corrupción.

- o Ha existido demoras para aceptar institucionalmente su existencia y real magnitud.

Es cierto, ha existido demoras para que se admita la gravedad del problema, muchos de los que deben desempeñar un papel protagónico no han asumido a tiempo una actitud responsable. A veces se consideró que era un mal del pasado, un vicio, un rezago del capitalismo que no tendría caldo de cultivo propicio para desarrollarse en la Cuba del tercer milenio, incluso quizás por lo que representa el término corrupción y sus efectos, que son totalmente contrarios al espíritu que anima nuestro proyecto social; es decir, de formar , crear valores, construir un mundo mejor; entonces se pensó que nos resultaría ajeno y ello, sin lugar a dudas, influye en el nivel de enfrentamiento que en estos momentos se le dispensa al flagelo. Sólo a partir de importantes pronunciamientos del Primer y Segundo Secretario del Comité Central del PCC, muchos directivos han comenzado a tener responsabilidad ante el fenómeno latente.

- o No se vela estrictamente por lo que está implantado.

Hay paternalismo, los órganos y personas encargados de cumplir y hacer cumplir lo legalmente establecido, no realizan una labor profunda y valiente de detectar y enfrentar con energía cuando se viola algo que está estipulado. Quien tolera un hecho de corrupción, se denigra tanto como quien lo comete.

- o No se enfrenta a través de grupos especializados de trabajo.

Un fenómeno social tan complejo, que implica a tantas personas, dígase también empresas, instituciones, dependencias, etc. , que tiene disímiles formas de manifestarse, que requiere de los conocimientos de diferentes ciencias sociales y técnicas, entonces su detección y enfrentamiento indiscutible y necesariamente

para ser efectivo, tiene que ser enfrentado por grupos de trabajos multifactoriales, especializados en esa tarea.

- o No existe una adecuada preparación de los factores encargados del enfrentamiento.

La preparación también es una situación real que cuando falta puede conducir a un enfrentamiento ineficaz. Toda actividad para atenderla con un nivel de calidad aceptable, requiere que los ejecutores dominen las cuestiones fundamentales. Pero nos preguntamos ¿Aspiran los instructores, fiscales y jueces a tener vastos conocimientos de contabilidad o auditoría, para dotarse de la sabiduría necesaria que le permitan enfrentar eficazmente la corrupción? En una entrevista realizada a 20 fiscales que ya habían respondido la encuesta 16 (80%) en alguna medida respondieron que si, que no renunciaban a esa posibilidad. Ahora bien ¿Por qué se trazan esa cara aspiración, si en otros procesos donde intervienen otras ciencias como Médica, Física, Mecánica, etc., no se lo proponen? Este aspecto lo retomaremos más adelante para dar nuestra apreciación

- o Porque no hay celeridad en los procesos.

Esto más bien es una consecuencia de alguna de las causas antes planteada; es decir, si no hay mecanismo eficaz, no se trabaja coordinadamente en grupo y con un adecuado nivel de preparación; lógicamente, no se obtendrá un producto rápido.

Los procesos penales donde se investigan hechos de corrupción administrativa, denominados comúnmente como delitos económicos, han estado signados por dilaciones excesivas en los órganos de investigación. En un examen de 17 procesos penales del año 2006 tramitados por diferentes órganos de instrucción que atiende la Fiscalía Provincial de Las Tunas, se constató demoras entre la

fecha de presentación de la documentación al instructor policial y la de la radicación de la denuncia por éste, que iban desde los 15 días hasta ocho meses; si a ello añadimos que por lo general la auditoría también se dilata en su ejecución y conclusión y que casi siempre se refiere a hechos ocurridos dos o tres años atrás, súmese además, que la tramitación de los expedientes de fase preparatoria generalmente se exceden más allá de los 60 días establecidos en la Ley de Procedimiento Penal, por sólo citar algunos ejemplos; entonces se evidencia que no hay prontitud en estos procesos penales, por lo que lógicamente limita su enfrentamiento. Aquí cabe perfectamente la frase de José Martí de que "... en la justicia no cabe demora, quien la dilata la vuelve contra sí."

o No se cumple con una adecuada política de cuadros.

No existe una correcta selección de los cuadros que realizarán funciones de administración de bienes, que no se les investiga profundamente, que en ocasiones ya está demostrada su ineficacia, y por sociolismo, nepotismo o cualquier otra razón vuelven a ocupar cargos de dirección; es decir, se les brinda de nuevo la posibilidad de seguir corrompiendo y corrompiéndose. Incluso, aparecen aquellos que son separados de un puesto por defraudar la confianza depositada en ellos; sin embargo, más tarde lo vez ostentando otros cargos, a veces mejor remunerados y de mayor jerarquía.

o No se aplican medidas disciplinarias de una manera coherente o las medidas aplicadas no son severas.

Guarda relación con el paternalismo aludido, aunque en este caso se refiere específicamente a que se adoptan medidas disciplinarias que no se corresponden con la gravedad de las infracciones detectadas, no son proporcionales, se quedan por debajo por tanto no son educativas y hacen daño. También a veces se

subordina la severidad de la medida a la jerarquía de los implicados, a través de un proceso inversamente proporcional, donde a mayor jerarquía menor severidad.

- o No se atacan las causas.

Evidentemente que se requiere también de un trabajo de prevención, en este y todos los delitos al identificar las causas que lo provocan permite adoptar las medidas que contrarresten su florecimiento. La corrupción tiene disímiles causas y factores coadyuvantes, el identificarlos dejará expedito el camino para su erradicación.

Necesidad de modificaciones legislativas.

En los últimos años, el entorno económico de nuestra sociedad ha cambiado rápidamente y, aunque se han realizado modificaciones en la legislación penal considerando tales cambios, el desarrollo social y tecnológico es mucho más rápido que la evolución legislativa y que la adaptación mental para la interpretación de las nuevas situaciones.

En las nuevas condiciones surgen novedosas formas de actuar para cometer defraudaciones u obtener ilícito provecho en transacciones comerciales o en la administración de bienes, que no están exactamente tipificadas en la ley o se emplean nuevos medios e instrumentos para la comisión de los delitos.

Por todo lo anterior los investigadores a partir de las técnicas empleadas consideran en este punto lo siguiente

Se debe incluir una modificación consistente en privar perpetuamente de la posibilidad de ejercer cargos de dirección o administración de bienes a quienes sean declarados culpables por estos delitos.

Una de las condiciones que favorece la corrupción administrativa, es que no se adoptan medidas severas, que los corruptos crean una red de relaciones, y que nunca trabajan directamente en la producción, sino que transitan de cargo en cargo, siempre administrando bienes; incluso en ocasiones pasan a ocupar responsabilidades con mayores comodidades o prerrogativas que aquellas donde fueron sancionados.

Se debe agrupar todas las figuras delictivas en un título del Código Penal, que evite la dispersión existente en estos momentos, sería beneficioso. Esta posibilidad, aunque compleja, sin lugar a dudas garantizaría una actuación más especializada y coherente.

Se debe establecer una figura delictiva que identifique la corrupción, y que se utilice preferentemente teniendo en cuenta el principio de especialidad cuando existan elementos de tipicidad comunes a otras figuras delictivas. Esta posibilidad también resulta compleja, pero sin lugar a dudas producirá un buen efecto, incluso diferenciaría al malversador del corrupto, la propia sociedad entiende que los dos son males, pero el corrupto significa algo más podrido, sin valores, sin ética, amoral, que daña a la sociedad.

Se deben ampliar los marcos sancionadores, lo que le permitirá a los órganos juzgadores una mayor posibilidad para adecuar las penas. Nuestra ley sustantiva, en ocasiones, no permite con toda flexibilidad adecuar las sanciones, limitando al órgano juzgador en el momento de imponer la pena.

Se pudiera imponer sanciones principales o accesorias que tengan como propósito incorporar a los sancionados a trabajos en beneficio de la comunidad, fundamentalmente en momentos en que la mayoría del pueblo se esparce. Este tipo de sanciones ya es de aplicación en algunos Códigos Penales de países

Europeos y tiene como propósito que el sancionado se vea obligado a realizar trabajos normales tradicionalmente rechazados por efectuarse en momentos que las personas se dedican al esparcimiento, lo que suele suceder los fines de semana o en horario nocturno. Tendría como propósito que el individuo sancionado por corrupción, acostumbrado a la vida "muelle", satisfaciendo placeres, le llegue el momento de vivir de una forma modesta y de realizar labores que quizás un día menospreció, o que acostumbró a verla ejecutar cuando disfrutaba de una vida licenciosa.

Acortar en estos casos los términos judiciales, sin sacrificar la calidad es otra de las ideas que aportamos. Ahora en estos momentos, en la Fiscalía Provincial de Las Tunas, se ha demostrado que a partir de la puesta en práctica de un conjunto de medidas organizativas, se ha logrado que los términos judiciales en algunos procesos se reduzcan entre un 30 y un 40 %, con relación al término que antes se consumía en procesos similares con las mismas características en cuanto a complejidad, ello significa que, se pueden acortar los términos, pero eso debe lograrse a partir de medidas que tengan que ver con **planificación, organización, exigencia y control**.

Opinamos además que se deben crear salas en los Tribunales que preferentemente se ocupen de estos casos, de manera que la justicia descansa en manos expertas, que garanticen un coherente actuar y una política penal uniforme. No considero que sea una aberración jurídica realizar esta propuesta si tenemos en cuenta lo sensible del tema, la importancia del mismo, su complejidad y la significación que para la seguridad nacional y el futuro de la revolución tiene.

También somos del criterio de hacer mayor uso del principio de oportunidad y si fuera necesario instrumentar los mecanismos que lo posibiliten. En el combate contra la corrupción, puede ocurrir que determinados asuntos, aunque reúnan los elementos que corporifique un hecho delictivo, sea más beneficioso por interés

estatal, que no se procese ante los tribunales o que se presente ante estos determinados acusados y al resto reprimirlo a través de otros medios coercitivos, como puede ser de multas severas de carácter administrativos, ello permitiría incluso, que algunas de estas personas que reciban un tratamiento administrativo severo, puedan testificar en el proceso penal, contra los implicados a los cuales se le decida darle un tratamiento penal. El Decreto Ley No 149/94 que establece la tramitación por la Fiscalía de Procesos Confiscatorios por Enriquecimiento Indebido, en la práctica ha demostrado ser más efectivo, incluso contra expedientados que paralelamente se les ha iniciado procesos penal y administrativo.

Con la investigación demostramos que estamos urgidos de un SISTEMA DE ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN que como sistema funcione armónicamente.

CONCLUSIONES.

El tema 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 el nuestro, por ir contra los principios, la ética y la moral que anima nuestro proceso social. Tiene una incuestionable actualidad porque presenta una tendencia creciente, no solo en número, sino en complejidad y cantidad de implicados. La prevención, el enfrentamiento y la adopción de medidas eficaces para disminuir sus consecuencias son y seguirá siendo una prioridad de nuestro país, porque ello compromete la seguridad nacional.

Concluido el trabajo de investigación, luego de haber cumplido los objetivos propuestos sobre la base del problema científico presentado y la hipótesis que de él se desprende, arribamos a las siguientes conclusiones:

- o El fenómeno de la corrupción administrativa que se manifiesta en nuestra sociedad, resulta un problema que debemos enfrentar de manera multilateral y efectiva, tanto con medidas de prevención general como especial y mediante una enérgica respuesta administrativa y penal, por ello se requiere un trabajo cohesionado de todos los factores involucrados en la tarea, incluso del pueblo, pero en el caso de los organismos que institucionalmente tiene la responsabilidad de hacerlo tienen que unirse y cumplir cada uno sus funciones y sus objetivos para satisfacer un fin común que es el enfrentamiento eficaz a la corrupción. Nadie por separado, sino se puede escapar la posibilidad del éxito, como dice el viejo proverbio “en la unión está la fuerza “.
- o La Fiscalía General de la República, en los últimos tiempos, ha venido insistiendo en la necesidad de perfeccionar el enfrentamiento a los hechos

delictivos que manifiestan o tienen implícita la corrupción de autoridades, funcionarios o empleados; tal propósito ha ocupado ya un lugar en los objetivos de trabajo, aunque expresadas tales conductas de manera general, quedando abierto a la interpretación el alcance y contenido de los conceptos de **corrupción** y de **delitos económicos**. Aunque tenemos una idea de lo que significa corrupción en la función administrativa o en el ejercicio de alguna forma de autoridad, la gama de figuras delictivas que conllevan o implican corrupción resulta difícil de concretar y no se limita a delitos contra la administración pública ni a hechos donde se manifieste la apropiación de bienes estatales o sociales, pero al mismo tiempo, no todos los casos en que existan tales características tienen igual significado en lo que se refiere a un grado determinado de corrupción.

- o El concepto de “delitos económicos” resulta algo difuso, porque hay hechos que se tipifican en el Código Penal en capítulos diferentes al de los Delitos contra la economía nacional, que tienen importantes implicaciones económicas respecto a entidades estatales o sociales, como por ejemplo, el propio delito de Malversación, así como los Actos en Perjuicio de la Actividad Económica o la Contratación, la Apropiación Indevida y la Extracción Ilegal de Bienes del Patrimonio Cultural. Por todo lo anterior, resulta de importancia capital definir qué es corrupción en el ámbito administrativo y agrupar esas figuras delictivas en un Título del Código Penal que podría denominarse “Delitos que implican corrupción administrativa”, esta variante pudiera tener sus detractores con el argumento de que se agruparán delitos que protegen disímiles bienes jurídicos, y objetividades genéricas diferentes como la economía, la administración y la jurisdicción o el patrimonio; sin embargo, el propio Código Penal tiene un antecedente en los delitos que afectan la seguridad de estado, donde se codifican todas las figuras que protegen esa estabilidad, y como aseguramos anteriormente ¿no es acaso, la corrupción administrativa un problema de seguridad nacional?

- o Hemos dicho que no todas las malversaciones implican corrupción, que no todos los delitos de Uso Indebido de Recursos Materiales o Financieros implican corrupción, pero incluso, hay modalidades de delitos de Proxenetismo y Trata de Personas que tienen una figura agravada para cuando el culpable desempeña funciones públicas relacionadas con la salud pública, la educación, el turismo, la dirección de la juventud, la lucha contra la prostitución, entre otras; es decir, que existen varias figuras delictivas que en su comisión pueden intervenir funcionarios públicos que abusen de sus funciones y que evidencien actuar corrupto; sin embargo, resultarían sancionados por delitos cuyas denominaciones no transmitirían al resto de la población que constituyen actos de corrupción, por lo que, no se interpretaría igual, cuando resulta necesario que todo aquel que cometa actos de corrupción y resulte sancionado penalmente, sea identificado como tal.
- o En el caso del delito de Malversación, los marcos sancionadores están subordinados al monto del dinero apropiado; sin embargo, en ocasiones esa división no permite adecuar las sanciones atemperadas objetivamente a la necesidad de la represión. Hay hechos que tienen una connotación mayor a la afectación económica que haya podido provocarse; además, tienen el mismo marco sancionador el que malverse \$10500.00 que el que malverse \$500 000.00 ó un millón de pesos; lo mismo sucede en delitos como el de Uso Indebido de Recursos Materiales y Financieros del artículo 224. 2 del Código Penal, ya que en muchos casos, tras la aparente dilapidación, se esconden hechos que denotan corrupción de las funciones administrativas.
- o Resulta muy difícil establecer diferenciaciones en las leyes penales respecto a términos de uno u otros delitos, eso es prácticamente imposible pues la complejidad de los diferentes procesos y otras circunstancias determinan la mayor o menor extensión en la tramitación de un proceso penal, pero lo cierto

es que los procesos penales donde se investigan hechos de corrupción administrativa se dilatan en ocasiones excesiva e innecesariamente, y que cuando se activan mecanismo de organización y control se agiliza su tramitación sin sacrificar la calidad, entonces, es posible acortar el tiempo que transcurre entre la denuncia de los hechos y la condena que recaigan sobre los responsables.

- o La justicia que se imparta en este tipo de procesos debe descansar en manos expertas y que mantengan una línea de trabajo y una política penal uniforme y coherente con lo que se requiere en cada caso. No consideramos que sea un absurdo jurídico realizar la propuesta de crear salas especiales para juzgar estos hechos, si tenemos en cuenta lo sensible del tema, la importancia del mismo, su complejidad y la significación que para la seguridad nacional y el futuro de la revolución tiene.
- o De manera general se aprecia que, un aspecto al cual se le da un peso fundamental en el enfrentamiento a la corrupción lo es, la preparación técnica y profesional que deben tener los funcionarios encargados de estar en la primera línea de combate a la corrupción, resulta obvio que para realizar una tarea se requiere preparación, pero si esta tarea es enfrentar un fenómeno complejo, cuyos protagonistas lo son por lo general personas preparadas, que en muchos casos se apoyan en sus conocimientos para cometer ilegalidades, entonces no se puede andar con improvisaciones, ni dejar a la espontaneidad la capacitación y la preparación del personal. Resulta vital y sin ella no puede hablarse de un enfrentamiento eficaz. Ahora bien, no podemos seguir pensando que esa preparación es convertirnos en auditores contadores o económicos, no podemos trazarnos esa aspiración, debemos estar convencidos de que lo que se requiere es una cultura que nos permita interpretar el trabajo de los auditores y saber desentrañar las hábiles y fraudulentas operaciones de los corruptos. Esa preparación, que es igualmente

necesaria en todo proceso penal, hay que obtenerla también sobre la base de la inteligencia, la habilidad, el interés del jurista, puesto que ninguna capacitación en materia contable va a suplir aquella preparación necesaria que requiere cada caso, al empeño que tiene que poner el instructor, fiscal o juez en el caso concreto que está conociendo. Debemos recordar que una de las características que ya habíamos hablado es que en este tipo de asunto cada caso tiene sus peculiaridades, que lo hacen distinto a los demás, por tanto no puede darse una capacitación casuística.

- o Se requiere aplicar medidas drásticas para enfrentar la corrupción, por ello podría ser útil una modificación en el sentido que el corrupto esté imposibilitado de por vida en ejercer un cargo que les provea de facultades similares a aquellas que empleó ilegalmente para cometer actos de corrupción. Obviamente se requiere entonces que exista una definición de cuales serían delitos de corrupción administrativa.
- o Se necesita de una mayor participación de los trabajadores y de nuestro pueblo en general, una mayor comprensión del peligro que reviste para nuestra estabilidad social y política la proliferación de este tipo de actitudes.
- o Estamos urgidos de un SISTEMA DE ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN que como sistema funcione armónicamente
- o Se requiere introducir modificaciones a las leyes penales, que se atemperen a las nuevas condiciones existente, que hagan más eficaces los instrumentos legales para garantizar un enfrentamiento más directo a la corrupción, pues queda corroborada nuestra hipótesis de que las insuficiencias legislativas que tenemos limitan el enfrentamiento a la corrupción administrativa, para lo cual presentaremos nuestra propuesta en las recomendaciones como RESULTADO CIENTÍFICO.

RECOMENDACIONES

Realizadas las conclusiones de nuestro trabajo y cumplidos los objetivos que nos trazamos, entendemos oportuno proponer varias recomendaciones sobre la base del estudio profundo del tema y los conocimientos adquiridos en la investigación, dirigido a garantizar un mejor enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción existentes en Cuba.

- ✓ Circular la propuesta de modificaciones a la legislación penal que adjuntamos como RESULTADO CIENTÍFICO de la investigación para que el mismo sea evaluado por estudiosos del tema y muy especialmente por la Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos de la Asamblea Nacional del Poder Popular, con el propósito de que sea tenido en cuenta en la elaboración de nuevas leyes penales o la modificación a las existentes.
- ✓ Realizar en el territorio de la provincia talleres, conferencias y eventos científicos que promuevan el estudio del tema, para buscarle soluciones al mismo.
- ✓ Poner a disposición de estudiantes y profesores de los Centros de Educación Superior, así como los demás interesados en el tema, el trabajo investigativo realizado.
- ✓ Que centralmente se establezca un sistema de enfrentamiento a la corrupción, incluso la posibilidad de aprobar una Ley contra la Corrupción, donde se institucionalice el enfrentamiento, se establezcan las atribuciones de cada órgano y la forma armónica en que deben funcionar, así como que quede definido quien dirija la tarea.

RESULTADO CIENTÍFICO

Considero que el RESULTADO CIENTÍFICO del tema investigado se materialice en PROPUESTAS DE MODIFICACIONES A LA LEGISLACIÓN PENAL, que las hagan más efectivas en el enfrentamiento a la corrupción, y se deben valorar las siguientes:

- ❑ Definir que es corrupción en ámbito de las funciones administrativas.
- ❑ Establecer una figura delictiva que se denomine “Actos de Corrupción Administrativa”.
- ❑ Crear un título en el Código Penal, que se denomine “Delitos que implican corrupción administrativa”.
- ❑ Introducir sanciones principales y accesorias que tengan como propósito incorporar a los sancionados por estos delitos a trabajos en beneficio de la comunidad en momentos en que la mayoría de la población disfrute de actividades festivas.
- ❑ Establecer que al sancionado por corrupción se le prive perpetuamente, o por un tiempo mayor al que esta establecido en estos momentos, la posibilidad de volver a asumir cargos de dirección.
- ❑ Establecer marcos sancionadores amplios que permitan a los órganos juzgadores una mayor posibilidad para adecuar las penas.

- ❑ Crear salas penales especializadas que se dediquen al conocimiento y solución de los casos de corrupción que se remiten a los tribunales, pudiendo denominarse “Sala de los delitos contra la corrupción”
- ❑ Establecer en la legislación procesal se emplee en determinados casos, donde resulte estratégico, la utilización del principio de oportunidad.
- ❑ Establecer mecanismos más expeditos y eficaces para satisfacer en corto tiempo la responsabilidad civil y que las personas jurídicas tengan también la posibilidad de reclamarla.

Bibliografía

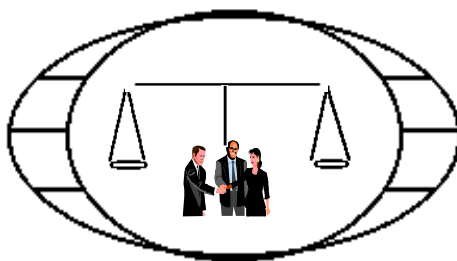
- BETANCOURT ARAOZ, JOSÉ MIGUEL. La corrupción y la experiencia cubana/ José Miguel Betancourt Araoz. Ponencia.--[s.l], 2000.
- Boletín Informativo No. 1, Ministerio de Auditoría y Control. Mayo del 2002.
- CALDEN GERALD « La democracia y la corrupción » Revista Reforma y Democracia No 8 Mayo 1997
- CALVIÑO MANUEL, La corrupción y sus efectos psicológicos, programa televisado Vale la pena. 27 de Junio del 2003
- CASTAÑO FERNÁNDEZ, MARIBEL. La corrupción como fenómeno económico-social. Estrategias en el enfrentamiento a la corrupción administrativa/ Maribel Castaño Fernández, Luis Alberto Hernández Martínez. Ponencia [s.l], [s.a].
- CASTILLO HERNÁNDEZ, YURIEN. La prevención y la lucha contra la corrupción. Papel de la Fiscalía/ Yurien Castillo Hernández. Ponencia [s.l], mayo 2000.
- CASTRO, FIDEL (1998): Discurso en la reunión con los Presidentes Provinciales del Poder Popular, Diario Granma, Marzo 3, La Habana, Cuba.
- CASTRO, FIDEL (2005); Discurso pronunciado el 17 de octubre de 2005, en el aula magna de la Universidad de La Habana.
- Código de Defensa Social. Publicación oficial del Ministerio de Justicia, La Habana, diciembre, 1973.
- Constitución de la República de Cuba, Edición del Dpto. de Orientación Revolucionaria del CC del PCC. La Habana 1976.
- Convención Interamericana Contra la Corrupción, Organización de Estados Americanos, Washington, [s.a], 1996.

- CRUZ RIVERA, REINALDO. Las verificaciones fiscales como método de prevención de la corrupción administrativa en Cuba/ Reinaldo Cruz Rivera. Ponencia.[s.l] septiembre, 2001.
- CRUZ RIVERA, REINALDO. El enfrentamiento a la corrupción una necesidad de seguridad nacional del país./Reinaldo Cruz. Ponencia. Cuaderno de divulgación de la Fiscalía General de la República sobre Droga y Corrupción. Volumen 1 No 13 Junio 2003
- CUELLO CALON, EUGENIO. Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Madrid, Derecho Penal parte general Tomo II Parte General 1995.
- .DELGADO VALLE, PERLA Globalización y corrupción/ Perla Delgado Valle. Ponencia: Santa Clara, septiembre, 1998. tomado de Biblioteca Virtual. Fiscalía General de la República
- ENGELS FEDERICO, Obras Escogidas, El origen de la familia, la Propiedad Privada y el Estado: Moscú, Editorial Progreso, p. 547-548,[s.n]
- GÓMEZ PÉREZ, RAFAEL, (1996), "Ética Empresarial: Teoría y Casos", Ediciones RIALP, S.A., Madrid, p.25
- GRILLO LONGORIA, JOSÉ A. Los delitos en especie / José A. Grillo Longoria.- La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 1982.- [s.p].
- LAFOURCADE CALZADO RUBÉN, Ponencia Corrupción y Delincuencia Organizada. Medidas para enfrentarla. Archivo del autor.
- La corrupción- Las iniciativas para mejorar la integridad en los países en desarrollo.- PNUD: Centros de desarrollo de la OCDE, 1998.
- Ley No. 83/97. De la Fiscalía General de la República.
- Ley No.5 de 13/8/77. Ley de Procedimiento Penal / Ministerio de Justicia, junio 1999: Habana.
- Ley No. 62 de 29/12/87 Código Penal. Ministerio de Justicia, La Habana, 1999/Abril.

- LEZCANO LEZCANO, Reinaldo y otros. La corrupción y sus incidencias peligrosas en la sociedad cubana actual. Trabajo de Diploma. Curso escolar 2002-2003. Universidad de Camagüey.
- MARIANO PÉREZ, MAGDA. Algunas consideraciones sobre la corrupción/ Magda Mariano Pérez. Ponencia. La Habana, mayo/2001.
- MILAGRO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ Acciones no penal en el enfrentamiento de la corrupción. ...[et.al].Ponencia. Santiago de Cuba, 1998.
- PEDRAZA RODRÍGUEZ, LINA. Ministra de Auditoria y Control. "Detrás del descontrol no hay tanta ignorancia", Entrevista concedida Periódico Trabajadores, 19 de Agosto del 2002.
- PÉREZ GARCÍA EDIBETH, NÚÑEZ CORDAL, MIGUEL ANGEL. Delito Económico y Corrupción. Interrelación. Ponencia. Tomado de Biblioteca Virtual. Fiscalía General de la República.
- PORTAL PEDRAZA, JORGE. La verificación fiscal como instrumento de prevención de la corrupción administrativa y del delito económico en la economía socialista/ Jorge Portal Pedraza. Ponencia: La Habana, abril 2001.
- Proyecto de Convención de la ONU en la lucha contra la corrupción.
- QUIRÓS PÍREZ, RENÉN. Manual de Derecho penal/ Renén Quirós Pérez, La Habana: Editorial Félix Varela, 1999,-p 312—313.T.I.
- El Sistema de Inspección Estatal en Cuba. Sus resultados prácticos en la última década/ Amalia Silvera. Revista Auditoria y Control I (3): 1-3, 5-12, 25-29, Cuba, 2001.
- ROOS LEAL, PEDRO." Economía sana con seres humanos sanos" Revista Bohemia, Año 94 No. 9, de Mayo del 2002, página 24-29.
- SARAMAGO JOSÉ, premio novel de literatura. Entrevista concedida al Diario Juventud Rebelde 12 de Octubre del 2003. Primera Edición.

FISCALIA PROVINCIAL GUANTANAMO.

IV EVENTO PROVINCIAL DE LA SOCIEDAD Y SUS RETOS
FRENTE A LA CORRUPCIÓN.



TEMA: LA CORRUPCIÓN EN CUBA. UNA MIRADA A LA REALIDAD

Autoras: MsC. Elayne Castillo Gómez

MsC. Elsa Castillo Gómez

Guantánamo, 11 de Mayo del 2007.

“Año del 49 Aniversario de la Revolución

INDICE

Páginas

Introducción-----	1-3

Capítulo I

Generalidades.

1.1 Definición-----	4-5
1.2Características y Clasificación -----	6-8
1.3Causas y efectos producidos por el fenómeno de la Corrupción. -----	9-13

Capítulo II

LA CORRUPCIÓN EN CUBA.

2.1 Análisis Histórico -----	14-18
2.2 Mecanismos para la prevención, detección y enfrentamiento a la corrupción en Cuba -----	19-24
2.3 Consideraciones Generales -----	25-35
Conclusiones -----	36
Recomendaciones -----	37
Bibliografía -----	38

RESUMEN

TEMA: LA CORRUPCIÓN EN CUBA. UNA MIRADA A LA REALIDAD

Autoras: Msc. Elayne Castillo Gómez

Msc. Elsa Castillo Gómez

Un flagelo que debemos combatir con inteligencia, firmeza y sin tregua, lo constituye la Corrupción, virus inherente al sistema Capitalista que el enemigo pretende que se fomente en nuestra sociedad Socialista, resultando indispensable lograr una mayor efectividad en la prevención y enfrentamiento pero debemos conocer sus características y como se manifiesta.

El presente trabajo investigativo está dirigido a especialistas interesados en el tema, y tiene como objetivos propiciar el debate en cuanto al fenómeno de la corrupción, sus causas, efectos y consecuencias, no solo en el mundo sino también en Cuba, pues su conocimiento nos ayudaría en la lucha en favor de su total extinción.

Para su mejor estudio fue estructurado en dos capítulos. La Metodología utilizada fue la del Materialismo Dialéctico e Histórico, como Método, el Histórico-Lógico, además el análisis bibliográfico, los que nos permitieron llegar a conclusiones y recomendaciones acerca del

fenómeno estudiado. Empleamos como técnica la revisión de documentos.

Los corruptos son "...más sutiles que una serpiente y a veces peores que los ratones, anestesian a medida que van mordiendo..."

FIDEL

INTRODUCCIÓN.

“La corrupción es un fenómeno permanente en la vida de la especie humana, como el amor, la amistad, el odio, la traición, el afán de lucro. Exceden al Capitalismo, al Socialismo y a cualquier forma de organización social, que a lo sumo les aporta formas determinadas”¹.

Transcurrido más de dos mil años, la corrupción, aparece como la causa principal de cambio político, la tarea que inevitablemente engendra la caída de todo régimen incapaz. Esta ha sido siempre una actividad floreciente. En una monarquía, el principal corruptor es el soberano, quien manipula a sus allegados socavando la autoridad de las instituciones públicas. Constituye un tema de preocupación para el mundo contemporáneo y siempre debe ser analizado en toda su extensión y contenido, como reflejo de un fenómeno de la sociedad. Cuando existe corrupción se compromete al Estado y al pueblo. Es absurdo circunscribirla a un sector determinado, no obstante, en el orden estatal impacta y preocupa más, pues afecta directamente el bien común y la fe pública.

En momentos como éstos donde observamos en el mundo tanta expresión delictual, tanta violencia, tanta desintegración familiar y la vigencia brutal del narcotráfico, del terrorismo, la prostitución, el trasiego

¹ Hurtado Pozo, José. “Corrupción. El caso Peruano”. Corrupción: Pena y Estado. Revista Latinoamericana de política criminal. Año 1. Número 1. 1995

internacional de armas y la repartición del mundo por las superpotencias, con todas sus perniciosas consecuencias advertimos que es la manifestación más grave de la conducta en el marco de las relaciones sociales, económicas y públicas, por lo que constituye un problema moral y por tanto el resultado de una deficiente educación de los valores éticos.

Sin embargo determinada parte de la población, rechazan el término "corrupción" pero sostienen postulados morales que en algunos casos son directamente antagónicos, pues vivimos un momento de contradicciones, donde percibimos progresos espectaculares en el mundo de la ciencia y de la tecnología, alcanzándose un alto grado de desarrollo económico y logros impresionantes de tipo material; pero lamentablemente, subsisten fenómenos que contribuyen a la degradación de la sociedad y la alejan de toda materialización del desarrollo.

Dado que en estos tiempos se percibe un aceleramiento de los distintos procesos que conciernen al hombre y su entorno, como protagonista y objetivo fundamental de muchas políticas aplicadas por potencias superiores, que corroen el alma con la sed del dinero y el logro de aspiraciones que superan la mente humana, poniendo en juego la salud y el destino de sociedades que luchan día a día por mantenerse alejados de la contaminación de las mentes, cuyos resultados se materializan en acciones nocivas y nefastas, hemos escogido este tema, el que dada su naturaleza concierne primeramente al hombre y después a sus actos, siendo éstos los que llevan en sí las distorsiones,

los aprovechamientos indebidos, los grandes temores y conductas cobardes o contemplativas sin asumirse responsabilidades, por lo que nos hemos propuesto como objetivos realizar un análisis del fenómeno de la corrupción, sus causas, efectos y consecuencias, no solo del mundo sino también en Cuba, pues su conocimiento nos ayudaría en la lucha en favor de su total extinción.

Para su mejor estudio el trabajo fue estructurado en dos capítulos, el primero relacionado con las Generalidades del fenómeno investigado y en el siguiente tratamos todo lo referente al tema en nuestro país. La Metodología utilizada fue la del Materialismo Dialéctico e Histórico, para la conceptualización de los fenómenos y procesos, análisis de las causas, consecuencias. Como Método, el Histórico-Lógico, además el análisis bibliográfico, que nos permitió llegar a conclusiones y recomendaciones acerca del flagelo enunciado. Empleamos como técnica la revisión de documentos.

CAPÍTULO I

GENERALIDADES.

1.1 Definición.

“La corrupción viene del término latino rumpere, que significa romper, dividir, quebrar, violar, anular, quebrantar, de ella se deriva corrumpere; cuyo significado es alteración, desunión, depravación, descomposición, falseamiento, vicio y por consiguiente la corrupción de las partes de un cuerpo”².

La manera de abordarla cambió radicalmente a comienzos del siglo XVIII con el paso de la República Clásica a la República Moderna. En las ciudades antiguas como Roma y en las italianas del Renacimiento, la lucha contra la corrupción era el asunto de moral colectiva y de control social. Con la aparición del Estado-Nación Moderno y las Monarquías Centralizadas en Francia e Inglaterra, la idea de que la virtud y el honor bastaban para luchar contra la corrupción demostró ser cada vez más utópica.

La definición de corrupción más utilizada es la elaborada por el profesor de la Universidad de Harvard Joseph S. Nay, quien la considera como una conducta que se desvía de las obligaciones de orden público normal debido a intereses personales (...) o beneficios monetarios o de

² Diccionario de la Lengua Española. Tomo I. Madrid. 1984. Pág. 386

orden social o que viola normas respecto al uso de cierto tipo de influencias con fines personales.³

Esta definición incluye conductas tales como el cohecho (utilización de gratificaciones con el fin de influenciar el juicio de una persona de cierta jerarquía), el nepotismo (elección por vínculos familiares y no por méritos personales) y malversación de fondos(apropiación ilícita por particulares de recursos públicos).

Nuestro Consejo de Ministros en el Acuerdo 4374 de 11 de abril de 2002 que establece el Reglamento del Decreto Ley del Ministerio de Auditoría y Control define el concepto de corrupción administrativa como:

“La actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, del dirigente o funcionario, en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatible 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; dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para sí o para terceros, que se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo.”⁴

³ Alberto Alberti, Carlos. “Control de la corrupción mediante la desregulación”. Corrupción: Pena y Estado. Revista Latinoamericana de política criminal. Año 1. Número 1. 1995.

⁴ Acuerdo 4374 del 11 de abril del año 2002 del Consejo de Ministros. Reglamento del Decreto Ley del Ministerio de Auditoría y Control.

1.2 Características y Clasificación.

La corrupción está determinada por algunas características, las cuales señalaremos a continuación:

1. Es toda acción corrupta que consiste en la transgresión de una norma.
2. Se realiza para la obtención de un beneficio privado.
3. Surge dentro del ejercicio de una función asignada.
4. El individuo corrupto intenta siempre encubrir activamente su comportamiento.

Las distintas acciones en que se pueden clasificar los actos corruptos se manifiestan en 3 grupos, los que detallamos a continuación:

- **Corrupción directa:** Es aquella en que ocurre un aprovechamiento directo de su función, por parte del funcionario público, para obtener un beneficio.

Dentro de este grupo encontramos el abuso de poder, la apropiación de bienes públicos, el enriquecimiento ilícito, la extorsión, el favoritismo y el nepotismo.

- **Corrupción mediata:** En estas acciones el beneficio particular proviene de un tercero.

Dentro de este grupo relacionamos la aceptación de ventajas indebidas, el tráfico de influencias, el soborno.

- **Aprovechamiento de procedimientos:** En este grupo el acto corrupto consiste en el aprovechamiento de falencias en el sistema de procedimientos en que se halla involucrado el individuo.

Dentro de este grupo se encuentra el manejo indebido de bienes o fondos públicos y/o privados, el ocultamiento de información, manejos indebidos de los procedimientos públicos, el lavado de dinero.

Hay diferencias entre estos tres grupos de fenómenos de corrupción; el primero, el de corrupción directa, se caracteriza por ser predominantemente individual y no requiere de la participación de diferentes actores pertenecientes a otros sistemas ajenos de la institución en la cual se comete un acto corrupto. En el segundo grupo, en el que participa un tercero que media la acción, existe una mayor diversidad de participantes, y una división de roles en los cuales, principalmente, son los privados los demandantes de corrupción y son los agentes públicos los ofertantes. La corrupción en la que se genera un aprovechamiento de los procedimientos depende de las estructuras de las organizaciones que fomentan la corrupción.

1.3 Causas y efectos producidos por el fenómeno de la Corrupción.

A continuación relacionamos algunas de las causas que favorecen el origen y desarrollo de la corrupción, exponiendo un análisis desde el punto de vista social, económico y político. Es necesario precisar que muchas de éstas no siempre se manifiestan de manera similar y completa, basta que se manifieste una de ellas para propiciar que este fenómeno aparezca y ponga a toda la sociedad en función del mismo.

a) El constante incremento de la pobreza y las diferencias sociales.

Es una de las causas fundamentales, se hace necesario combatir la miseria y la desigualdad social como punto de partida para eliminarla. Existen varios niveles de corrupción, que van desde las clases marginadas hasta los sectores privilegiados de la sociedad. Los pobres perciben la corrupción en todos sus niveles, como la única forma posible de sobrevivir y salir adelante y la aceptan como un acontecimiento natural de las sociedades de consumo y en muchas ocasiones ven a estos personajes como el modelo a seguir, entrando en ese círculo vicioso.

b) El fenómeno de la Globalización Neoliberal.

La globalización ha creado su espacio económico, aunque de difícil instrumentación y mucho más en países de Latinoamérica, con economías tan dispares. Su forma de aplicación a través del ajuste

neoliberal constituye el medio y no el fin, el proceso, pero no el proyecto definitivo, la realidad actual, pero no la promesa. La globalización económica es simplemente, la última fase del capital; es el itinerario por el cual no solo nace único, sino también desigual y antagonismo; la globalización neoliberal se orienta a la expansión del capital, a la exclusión de las grandes mayorías.

C) La inoperancia o insuficiencia de los controles.

Especialmente los de carácter interno en las entidades estatales y sobre todo en los servicios que prestan los funcionarios del Estado. Es también una causa cuando los controles externos se efectúan de un modo tardío o insuficiente, con demasiado formalismos, sin los recursos suficientes y sin la independencia y profesionalismo indispensables para fiscalizar recursos o funciones estatales y particulares.

d) La manutención de estructuras, procedimientos y formas de gestión administrativa de tipo tradicional burocrático.

Algunas veces existe una especie de temor a los cambios o se prefiere una actitud cómoda inconciliable con la innovación. Por eso resulta tan importante asumir los cambios, lo que significa hacer mayor los índices de gestión, darle la real significación a la gerencia estatal y pública, agilizar y simplificar los procedimientos, evitar normas con exceso de detalles, imponer un verdadero profesionalismo, interpretar y aplicar las reglas administrativas con criterio finalista, imponer la descentralización y la desconcentración, entre otras.

e) La insuficiencia de capacitación de directivos, funcionarios y técnico que ejecuten o supervisen funciones o recursos en el sector Estatal.

Esta causa hace caer necesariamente en la mediocridad, o sea, la ineficiencia crea un ambiente propicio a la corrupción. En muchos de los países en que el flagelo de la corrupción ha alcanzado niveles incontrolables, observamos que los mecanismos de control del Estado son incompetentes a la hora de enfrentar este fenómeno. Nos percatamos que los funcionarios encargados de controlar y verificar el trabajo de las Empresas y sus Directivos no gozan de la preparación suficiente para combatir esta situación que a obligado a mantenerlo a más de un Estado incapaz de contener este mal; y si el personal humano que constituye la principal fuerza a la hora de librar esta batalla no cuenta con la capacitación suficiente, simplemente no se puede avanzar en este sentido.

Insuficiencia de estímulos a los agentes públicos de orden material y moral.

Muchos estudiosos en la materia coinciden en que los funcionarios públicos deben tener un salario que les permita solventar las necesidades económicas y espirituales, lo cual contribuirá decisivamente a enfrentar el fenómeno de la corrupción, pues argumentan que en muchas ocasiones los funcionarios públicos son objetos de sobornos y tienden a corromperse por los bajos salarios que perciben. Imagínense si la situación con los salarios es así que sucede con el controvertido tema de la estimulación.

f) El repliegue del Estado como sujeto administrativo.

En los últimos tiempos con la implantación del modelo neoliberal, el Estado ha cedido una serie de actividades a los particulares, entregándoles ámbitos de mayor acción lo cual ha provocado efectos contradictorios. Asimismo la participación de estos sectores privados ha dado origen a diversos tipos de relaciones y de empleo, de prácticas reñidas con la ética. Es decir, han surgido nuevos tipos de negociaciones incompatibles o tráfico de influencias, nuevas formas de aprovechamiento de recursos públicos, que al final se traduce en corrupción.

g) La carencia o insuficiencias de normativas y de reglamentos.

Por lo general las normas en materia económica, financiera y comercial, en todos los países del mundo, resultan muy difíciles de unificar en un cuerpo legal común, matizado por el mismo objeto a regular. Es un campo en el cual las relaciones jurídicas son muy variables y están en constantes transformaciones dificultando al derecho marchar a la par de la realidad que impone el surgimiento y variación de las relaciones comerciales, económicas y financieras, razón por la cual, las legislaciones de estas ramas del derecho están constantemente enmendadas por legislaciones complementarias que van a dificultar la aplicación del derecho en este sentido y a la vez permiten que funcionarios inescrupulosos se aprovechen de esta situación para realizar actos de corrupción, con la consecuente repercusión para las arcas estatales, que son las afectadas directamente con estos actos ilícitos e indirectamente los sectores más vulnerables de la sociedad. A la vez que esta diversidad impide

a los mecanismos de control llegar al fondo del asunto, brindándole un margen de oportunidad a la corrupción.

h) El mal funcionamiento de los órganos que operan a nivel regional y local.

En ocasiones por falta de implementación o por falta de preparación las diferentes organizaciones nacionales y locales han originado todo tipo de desórdenes, conflictos innecesarios, de descoordinación, de ineficiencia, de ausencia de controles idóneos, lo cual favorece situaciones que conllevan al desarrollo del ya desarrollado fenómeno de la corrupción.

j) La conducta impropia de los jefes.

Existe una observación difundida en la mayoría de los grandes empresarios, quienes consideran que detrás de todo acto de corrupción en una empresa está la mano del Gerente como persona encargada de administrar todos los bienes y acciones que realiza esa persona jurídica y entonces nos asalta la duda, si realmente existió un acto de corrupción en la entidad y ese director no se percató, donde se valoraría de un director responsable no haberse percatado del incumplimiento de los deberes del funcionario, o de lo contrario el estaba comprometido con lo que sucedía en la empresa.

Dentro de los efectos que puede ocasionar la corrupción en el ámbito social y político, se encuentra un aumento de la desconfianza que posee la ciudadanía en lo referente a sus representantes, lo que afecta a las

instituciones encargadas de impartir justicia, garantizar la seguridad ciudadana y el control de la administración pública.

Un efecto importante de este flagelo es el costo económico que genera en un país, expresado en la pérdida de recursos, lo que trae como consecuencia que los bienes públicos no se encuentren al servicio de los más necesitados.

Por otro lado, podemos evaluar el efecto negativo que generan estas actividades ilícitas que atentan contra la economía de una nación, por ejemplo se deja de aportar al presupuesto del Estado la magnitud establecida por las ventas realizadas, el incremento del circulante en manos del sector privado cuyos ingresos provienen de la actividad ilícita y su efecto negativo en la sociedad, así como afecta la imagen de las entidades jurídicas tanto empresarial como financiera.

Como vemos son disímiles las teorías, pero todas concuerdan en que un problema tan complejo como la corrupción no puede ser solucionado con un simple aumento de las penas.

CAPÍTULO II

LA CORRUPCIÓN EN CUBA.

2.1 Análisis Histórico.

No es, hasta la década de los años 20, que comienza en Cuba una lucha ferviente contra la corrupción imperante, éste fue uno de los primeros pasos de acción de los revolucionarios cubanos y uno de los hechos más relevantes fue la protesta originada por la compra del Convento de Santa Clara en 1923 bajo el gobierno de Alfredo Zayas.

En el régimen machadista el despilfarro administrativo se agudizó con el Plan de Obras Públicas y a través del mismo se apropiaron de miles de millones de pesos. Este fenómeno llevó al país a uno de los mayores desastres económicos del mundo capitalista, la crisis de 1929- 1933, que trajo terribles consecuencias para el pueblo trabajador.

La corrupción administrativa se generalizó de tal forma durante los gobiernos auténticos que ya en la tiranía batistiana abarcó prácticamente todas las dependencias del gobierno y las obras públicas constituyeron el núcleo central de esos negocios.

Con el triunfo de la Revolución Cubana cambiaron las bases de la economía y los presupuestos que la regirían en lo adelante, el desarrollo económico se transformó y el control se convirtió en un arma segura contra cualquier lesión a la economía.

La Quinta Ley Revolucionaria ordenaba la confiscación de todos los bienes percibidos de procedencia mal habida. La mitad de los bienes recobrados pasaron a engrosar las cajas de los retiros obreros y la otra mitad a los hospitales, asilos y casas de beneficencia. Para cumplimentar esta ley fue creado el Ministerio de Bienes Malversados por la Ley No. 78 de 13 de febrero de 1959, con el objetivo de recuperar para el pueblo al menos una parte de los miles de millones de pesos malversados por los gobiernos de la nación.

La Ley No. 732 de 17 de febrero de 1960 exponía que el Gobierno Revolucionario debía reprimir los delitos de los funcionarios públicos que alcanzaron cifras elevadísimas, bajo la dirección de la tiranía derrocada, dada sus características de corrupción que alcanzó límites indefinidos.

El artículo 460 del Código de Defensa Social establecía lo siguiente:

“ El funcionario público que teniendo a su cargo caudales o efectos públicos se apropiare de ello o consintiere que otro se apropiare, será sancionado con privación de libertad de 10 a 30 años o muerte.”⁵

Las amenazas del Sistema Democrático Cubano provienen básicamente del exterior, en particular del bloqueo, la guerra económica, las políticas y acciones contra Cuba del Gobierno de los Estados Unidos, y las que emanan de las posibles desviaciones por descontrol de las

⁵ Código de Defensa Social de 1936, puesto en vigoren 1938

transformaciones económicas que encara nuestra sociedad y de las limitaciones para comprender y enfrentar las transformaciones socioeconómicas con la necesaria flexibilidad dentro de los principios revolucionarios.

Desde la década del ochenta la propiedad social en Cuba estaba mostrando síntomas de contradicciones. No había logrado generar el sentimiento de codueño inmediato en las masas de trabajadores, ni tampoco había conseguido la suficiente capacidad de entrelazar los conceptos de justicia social y eficiencia, de vincular los medios de producción, en manos de los colectivos laborales, con un incremento sostenido de la productividad. Estaba engendrando en vez del sentimiento de dueño colectivo el de asalariado con todo lo que lleva aparejado en la actitud frente a la propiedad de los medios de producción y de la vida.

A partir de los noventa hasta la actualidad las manifestaciones de corrupción en nuestro país se mantienen inestables, notándose un ligero incremento en el período 1991-1995, lo cual se atribuye a las precarias condiciones económicas por las que transitó nuestro país, las manifestaciones delictivas más representativas han sido la malversación, el cohecho, el uso indebido de materiales y recursos financieros, la falsificación de documentos, la apropiación indebida, y las nuevas tipologías del tráfico de influencias y negociación ilícita recogidas en nuestro actual Código Penal.

El proceso de rectificación de errores enfrentó estos defectos, pero coincidió en el tiempo con la debacle del socialismo en Europa Oriental, y entonces nos vimos arrojados a las realidades de una división internacional capitalista del trabajo, regulada por criterios neoliberales. La propiedad social en Cuba se contrajo. Se redujo la capacidad para estructurar proyectos de vida y cobraron fuerza acciones de subsistencia sobre otras bases.

Nuestra sociedad se vio profundamente dividida por desigualdades y junto con ellas llegó también toda una propaganda foránea, con modelos de referencia ajenos al socialismo. Se violaron, por algunos, normas sociales, morales y jurídicas y aparecieron condiciones idóneas para potenciar actividades delictivas en general, cuyas raíces trascendieron la coyuntura del período especial.

La crisis económica fue enfrentada con medidas eficaces, legitimadas por el pueblo, pero en un marco de profundas carencias hubo que diversificar las formas de propiedad, introducir el doble mercado, el dólar, etc. Todo ello se fue convirtiendo en caldo de cultivo para conductas delictivas y corruptas, aunque el grueso de la población defendió los valores socialistas y hemos podido salir adelante gracias a que los hemos seguido defendiendo.

Hoy, cuando la corrupción desbanca economías y gobiernos en muchos países, la sociedad cubana ha emprendido una pelea a muerte contra las manifestaciones de ese mal, convencida de que el socialismo no es una obra comercial sino emancipadora.

No podemos olvidar que el enemigo fomenta estos hechos y situaciones y con el incremento de los delitos contra la economía y los actos de corrupción, se crea la materia prima fundamental para la contrarrevolución, razonamiento que en el informe del V Congreso del Comité Central del PCC fue abordado como parte del trabajo político ideológico.

Cuba, país del Tercer Mundo, sin grandes recursos naturales, bloqueado por más de cuarenta años, sometido a una guerra encubierta por la mayor potencia mundial, se ha visto obligada a tomar una serie de medidas y estrategias económicas y administrativas, con el propósito de impedir que el país sea absorbido por estas condiciones derivada de la crisis y que en cierto modo han permitido la penetración de tendencias negativas que pueden dar al traste con nuestro proceso revolucionario, y que llevan implícito algunas manifestaciones de corrupción.

2.2 Mecanismos de prevención, detección y enfrentamiento a la corrupción en Cuba.

En Cuba este fenómeno no se encuentra tan acentuado como en otros países, pero tenemos que seguir tomando medidas para evitar que este mal, tan de moda hoy en el mundo, destruya nuestra Revolución.

En un país de obreros, campesinos e intelectuales de diferentes capas sociales se han observado algunas manifestaciones de corrupción, aún cuando las medidas son enérgicas y ejemplarizantes, no obstante la existencia de factores condicionantes, objetivos y subjetivos, internos y externos, hacen que su combate en las nuevas condiciones se dificulte.

Estos hechos resultan imposible compararlos con los delitos de cuello blanco, como los que suceden en otros países, que implican sumas millonarias, involucran a líderes políticos e importantes figuras del gobierno, operan con mafias organizadas y socaban otras naciones. Por ello podemos manifestar que la corrupción en Cuba es un hecho de manifestaciones aisladas. Pero, entre nosotros, duele, porque sucesos como éstos tienen un riesgo mayor: pueden producir un debilitamiento moral a nivel de la sociedad en su conjunto, duele porque aquellos cuya responsabilidad estriba justamente en propiciar mayores ingresos para revertirlos en mejor calidad de vida de la población, desvíen su pericia hacia el bolsillo propio. Resulta lamentable, en los precisos momentos en que Cuba desarrolla una serie de programas para ir allanando diferencias sociales y tratar de elevar la calidad de vida de la población.

El Banco Nacional de Cuba, tiene la misión de enfrentar la corrupción financiera sobre el lavado de dinero, establecido en la Resolución No. 91 de 1997 para la prevención y detección del movimiento de capitales.

La Aduana General de la República como organismo establecido para el tráfico internacional de mercaderías, tiene la función de controlar las ilegalidades, tales como el contrabando y el tráfico de drogas.

El Ministerio de Finanzas y Precios, puso en vigor las definiciones de Control Interno acorde con la economía cubana para su aplicación en todas las entidades.

Vital importancia en estos momentos lo tiene el Sistema de Perfeccionamiento Empresarial, en el cual el control constituye la herramienta esencial y donde los mismos trabajadores se convierten en contadores, lográndose una empresa eficiente y competente, pues ayuda al fortalecimiento de la estructura estatal socialista.

Un poderoso instrumento para esta batalla es el Código de Ética de los Cuadros del Estado y del Gobierno, vigente desde julio de 1996, herramienta básica para el análisis de una problemática tan compleja, que llama a ser “ejemplo de honradez, modestia y austeridad ... y exige de ellos rechazar ... cualquier ofrecimiento que atente contra esa dignidad, pese a las carencias, limitaciones o aspiraciones...”⁷

La Ley 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República como Órgano del Estado Cubano en su artículo 1 expresa:

⁷ Código de Ética de los Cuadros del Estado.

(...) La Fiscalía General de la República es el órgano del Estado al que corresponde, como objetivos fundamentales, el control y preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos; y la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado.⁸

Como medida para poder determinar el proceso de incremento ilegal del patrimonio individual en la persona fue necesario poner en vigor el Decreto Ley No. 149 de 1994 del Consejo de Estado que trata sobre el procedimiento a seguir en casos de Enriquecimiento Ilícito y tiene como objetivo esencial la confiscación de bienes mal habidos o que sean bienes obtenidos como resultado de actos o actividades lucrativos y distorsionados.

La creación del Ministerio de Auditoria y Control ha constituido una herramienta efectiva para la prevención, detección y enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción, por lo que se pusieron en vigor regulaciones jurídicas que fortalecen el papel del Auditor en la lucha contra estos flagelos, tales como el Decreto Ley 219/2001 del Consejo de Estado, sobre la Constitución del Ministerio de Auditoria y Control y la Resolución No 399/03 del Ministerio de Auditoria y Control, pone en vigor las Normas para los Auditores Gubernamentales, los cuales desempeñan una labor significativa en el fortalecimiento del sistema de Control Interno de las organizaciones económicas, así como en la

⁸ Ley 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República. Compendio de Normas Jurídicas.

prevención de las manifestaciones de corrupción, a ello se suman las Resoluciones 297/03 del Ministerio de Finanzas y Precios, referida al Sistema de Control Interno y la 013/03 del Ministerio de Auditoria y Control, que pone en vigor el Plan de Prevención contra las ilegalidades, indisciplinas y manifestaciones de corrupción.

Con la implementación de las Resoluciones 79 de 12 de marzo de 2004 y la 186 de 5 de julio de ese propio año, ambas del Ministerio de Finanzas y Precios se aprueba el Sistema de Cuenta Única y Tesorería, la cual supone llevar a cabo una evaluación continuada mediante la elaboración de los informes periódicos que pongan de manifiesto las comparaciones entre los datos presupuestados y los datos derivados de la actividad real de cada empresa, como manera de controlar los pagos al Presupuesto del Estado.

El Estado Cubano, con el propósito de garantizar que ningún Banco esté involucrado en las operaciones de Lavado de Dinero; puso en vigor instrumentos legales tales como la Resolución No 91/1997-Guía a los integrantes del Sistema Bancario Nacional para la detección y prevención del movimiento de capitales ilícitos, es decir Lavado de Dinero, así como las Instrucciones No 1-Guía a los integrantes del Sistema Bancario Nacional para la detección y prevención del movimiento de capitales ilícitos y la Instrucción No 2- Norma para los integrantes del Sistema Bancario Nacional para la detección y prevención de las actividades ilícitas en los cobros y pagos de fecha 26 de abril de 2000, con el objetivo de lograr a toda costa la profesionalidad, solidez, pulcritud de sus transacciones, estructura,

facilitando la realización de las transacciones de manera transparente, propiciando la fluidez de nuestra economía y al mismo tiempo evitar que nuestro país sea víctima de hechos de corrupción.

Igualmente puso en vigor la Resolución No 27/1997 del Ministro Presidente del Banco Central de Cuba, que establece la obligatoriedad de comunicar a la Central de Información de Riesgos en la Dirección de Supervisión Bancaria, todo caso sospechoso de Lavado de Dinero que pueda presentarse en los Bancos o Instituciones financieras del país.

Como resultado de la aplicación de todos estos mecanismos, se ha comprobado la existencia de operaciones fraudulentas en el Sistema Empresarial, Presupuestario y en el Sector Cooperativo; requiriéndose del conocimiento y dominio de sus manifestaciones para poder prevenir, detectar y enfrentar con mayor efectividad estos flagelos y reducir al máximo posible las afectaciones financieras. Más todos esos mecanismos estatales resultan ineficaces sino se logra el respaldo social de la clase obrera, entendido ello como acto de unificación conciente en el enfrentamiento y prevención a las manifestaciones de corrupción.

2.3 Consideraciones Generales.

Ahondando en las causas subjetivas que conducen a que una persona caiga en esos vicios y haciendo una reflexión de que existen pobres que nunca se corrompen y algunos que podrían catalogarse como ricos y sí lo hacen, entonces esta conducta no ha de identificarse con privaciones, pues las carencias materiales crean bases para las insatisfacciones, pero en la conducta humana, además de las necesidades y el interés, median los valores, el honor, la vergüenza, como reguladores de la conducta diaria, también el sobreponer a lo individual, las necesidades colectiva. Ante todo la autoconciencia de la diferencia entre lo malo y lo bueno, lo honrado de lo que no lo es, resulta lo fundamental y no por gusto señaló nuestro Comandante en Jefe en el discurso pronunciado en el Aula Magna el 17 de noviembre de 2005 que sin valores éticos no hay valores revolucionarios.

No obstante a que la recuperación del país comienza a hacerse evidente estas manifestaciones persisten en una sociedad como la nuestra. El delito y las ilegalidades se han ido convirtiendo en algo cada vez más negativo y peligroso, surgen nuevas formas y modalidades de la corrupción, cada vez más complejas, de ahí que enfrentarlas sea de vital importancia y no solo con medidas punitivas y organizativas de carácter económico, también son necesarias las educativas, de profundización y

perfeccionamiento del trabajo político ideológico, pues durante toda esta etapa los valores han sido erosionados por una cotidianidad en crisis. Hay que rescatar el respeto a esos valores, al tiempo que perfeccionamos la sociedad en el sentido socialista.

Para conseguirlo hace falta elevar la calidad de la participación de los trabajadores, el papel de los colectivos de dirección, de las organizaciones de masas, lograr una cada vez mayor transparencia en las rendiciones de cuentas de los dirigentes, funcionarios y personas a las que se le han puesto en sus manos los recursos del pueblo, pues el socialismo no es una utopía y un dirigente en Cuba no es un patrón, sino un servidor del pueblo. Por ello tiene que existir mayor observancia de las normas de contabilidad, aparejado a una mejor capacitación y ejercicio de la participación, además de medidas estrictas con los violadores de éstas, toda vez que se ha producido en ellos cierta ruptura entre el concepto revolucionario y de decencia, entre el respeto a la propiedad social y a los valores éticos.

Existen personas que admiten que es robo cuando se les despoja de cualquier bien de su propiedad personal o la de otros, pero no cuando se apropian de los bienes colectivos, a esos lo defienden, lo toleran, lo justifican. Para éstas, el Estado y la ley que defienden la propiedad social no constituyen fuentes de moralidad. Esas contradicciones manifiestan un determinado desvío del contenido de la ética humana en la conducta supuestamente revolucionaria y con esa doble moral intentan justificar, mediante argumentos vanos, la actividad dañina y traicionera de la confianza social que les ubicó en un puesto.

Es por ello que hoy, más que nunca la lucha contra este flagelo exige que el heroísmo trascendental se convierta en un valor de la cotidianidad, además debe haber una superior conciencia de que esos procedimientos delictivos van enlazados con el burocratismo, a la falta de transparencia, al desprecio del pueblo, a la capacidad crítica y combativa del ciudadano.

Nuestro país tiene mejores condiciones, ejemplo, mayores recursos materiales y humanos para enfrentar los problemas del desarrollo, la capacidad de la Revolución para resolver los vicios de la sociedad y la ética, porque poseemos las condiciones objetivas y subjetivas para erradicarlas, para hacer cambios estructurales en la economía, para perfeccionar nuestro sistema político, nuestro Derecho y nuestro modo de participación popular.

La Batalla de Ideas que enfrenta nuestra Revolución va ha ir produciendo cambios y creando condiciones y premisas que permitan que todos nos enriquezcamos moral y espiritualmente, para entre otras cosas, enfrentar este fenómeno.

Queremos culminar este capítulo con la afirmación de nuestro Comandante en Jefe de que no tenemos otra alternativa: o la erradicamos o no habrá perspectivas como nación. En este combate es preciso que participe crecientemente la ciudadanía, porque al ser la corrupción un tipo de relación social antisocialista, nos afecta a todos, y

fundamentalmente a las nuevas generaciones y sus perspectivas de vida.

Con la realización del presente trabajo hemos arribado a las siguientes:

CONCLUSIONES

1. La corrupción es un fenómeno de trascendencia mundial, que por los efectos nocivos que ocasiona, debe ser siempre analizado en toda su extensión y contenido, al producir un debilitamiento moral a nivel de la sociedad en su conjunto, y a la vez, lesionar nuestro valor más sagrado: al hombre.
2. Cuba ha emprendido un combate férreo contra las manifestaciones de este flagelo, cada vez más complejo, en momentos en que nos encontramos en franca recuperación y en los que se libramos una batalla de ideas, convencida de que el socialismo no es una obra comercial, sino emancipadora y de que su detección, prevención y enfrentamiento es de vital importancia, no sólo con medidas coercitivas, sino también organizativas, preventivas y educativas.
3. En nuestro país existe una estrecha vinculación y cooperación entre todos los organismos encargados de la prevención y del enfrentamiento al fenómeno de la corrupción, dentro de los que se

destacan el MINISTERIO DE FINANZAS Y PRECIOS, EL MINISTERIO DE AUDITORÍA Y CONTROL, LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, LA ADUANA GENERAL DE LA REPÚBLICA , EL BANCO NACIONAL DE CUBA.

RECOMENDACIONES

Al Sistema de Prevención y Atención social de la Provincia:

- 1- Propiciar los espacios necesarios que posibiliten elevar la cultura de la población y los juristas con relación a los efectos negativos de este fenómeno.
- 2- Afianzar las relaciones de colaboración entre los diferentes organismos que interactúan en la prevención y enfrentamiento a la corrupción.

BIBLIOGRAFÍA

- Amir, Samir. "Hacia un nuevo orden mundial, progresista y democrático". Rev. Hora de los pueblos.
- Bonanate, Luigi. " Siete tesis sobre la globalización". Rev. Teoría política. Italia. Junio 1998.
- Corrupción : pena y Estado. Revista Latinoamericana de Política Criminal. Año 1. Número 1, 1995.
- Concepción Rangel, Carlos. "El papel de la Fiscalía General de la República en el combate contra la corrupción".
- Díez Picazo, L. María. " El debate sobre la responsabilidad de los Gobiernos". La criminalidad de los gobernantes. Crítica. Barcelona, 1996.
- Hernández, José. "Contra la corrupción". Revista "Auditoría y control", Número Especial, Noviembre, Año 2003.
- Periódico Granma. 11 de junio de 1998.
- Periódico Granma. 30 de julio de 1998.
- Periódico Granma. 16 de septiembre de 1998.
- Revista Bohemia No.22 de 27 de octubre de 2006

BIBLIOGRAFÍA DIGITAL

Alternativas en la Ley contra la corrupción

Por Franklin Arturo León Romero (franklinleon[arroba]gmail.com)

LEGISLACIONES CONSULTADAS

Acuerdo 4374 de 2002. Reglamento del Decreto Ley del MAC. Consejo de Ministros.

Código de Defensa Social

Constitución de la República de Cuba

Decreto Ley 219 del Consejo de Estado para la creación del MAC

Decreto Ley 149 de 1994 del Consejo de Estado

Decreto Ley 232 de 2003 del Consejo de Estado

Instrucción 5 de 1999 del fiscal General de la República.

Ley 62 de 1987. Código Penal.

Resolución No.79 de 2004 del Ministerio de Finanzas y Precios.

Resolución No. 186 de 2004 del Ministerio de Finanzas y Precios.

LA CORRUPCIÓN SOCIAL Y EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN SOCIALISTA.

*Dr. Jesús Pastor García Brigos
Instituto de Filosofía
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente
Cuba*

<i>Introducción.</i>	<i>2</i>
<i>La corrupción en la sociedad: ¿un mal del desarrollo?</i>	<i>6</i>
<i>¿Qué entender por “corrupción” en el socialismo?</i>	<i>10</i>
<i>I. El socialismo/ comunismo como proceso.....</i>	<i>16</i>
<i>II. Burocracia y corrupción: un binomio inseparable.</i>	<i>23</i>
<i>III. Relaciones de propiedad: propiedad social y propiedad socialista.</i>	<i>32</i>
<i>Reflexiones parciales para un debate que es imprescindible continuar.</i>	<i>49</i>

INTRODUCCIÓN.

La revolución social es la más alta expresión de la práctica.

Y la práctica cotidiana es exigente: no en todas las ocasiones las demandas de los problemas y las situaciones que se enfrentan en general, dejan posibilidades a la reflexión teórica más profunda. Aunque también es cierto que los procesos de elaboración teórica no siempre son capaces de responder en los plazos que resulta indispensable para la actividad cotidiana, bien por sus dinámicas intrínsecas o por las personas que de ellos se ocupan.

Y algo que no siempre recibe toda la atención: la imposibilidad de la ciencia de dar respuesta a la totalidad de las necesidades de la actividad política cotidiana, que es mucho más que ciencia pura.

Pero ¿hasta qué punto las urgencias del quehacer cotidiano y todas las complejidades del proceso del conocimiento científico nos atrapan y lanzan a las redes del más burdo pragmatismo de la mano del facilismo, esa terrible y tan poco revolucionaria actitud?

Cierto es también que habría que analizar con rigor en primer lugar hasta qué punto la posición de ignorar la teoría es resultado del facilismo, o resultado de otros procesos más complejos, de otros males no tan poco frecuentes. Y al mismo tiempo analizar como el facilismo y el pragmatismo vulgar, igual que los otros males que lamentablemente se presentan más de lo que quizás sería comprensible, resultan paradójicamente alimentados por las condiciones reales en que se han desenvuelto los procesos reales.

En el caso específico que nos ocupa, la complejidad y responsabilidad de la tarea se hace evidente.

En un artículo del periódico Granma titulado “*¿Se sanciona penalmente la corrupción?*”, desarrollado a partir de una entrevista al Vice Fiscal General de la República, Doctor Rafael Pino Bécquer, se parte de reconocer que “...La corrupción es un fenómeno difícil de conceptualizar”. Pero el grado de validez de esta afirmación no es nunca mayor que el de la clara afirmación del Segundo Secretario de nuestro Partido General de Ejército Raúl Castro al alertar que “...*una equivocación conceptual nos conduce a equivocaciones en la vida*”¹.

La construcción socialista es en su esencia una permanente y sistemática batalla de ideas. Los conceptos, en la concepción de Marx, Engels, Lenin, y los más altos exponentes del pensamiento estratégico de la revolución cubana, son imprescindibles, como sustancia de la teoría en tanto guía para la acción; la teoría desde la práctica y para la práctica revolucionaria. .

Esto tiene particular importancia en cuanto al tratamiento de los fenómenos que jurídicamente se acostumbra a denominar como “asociados a la corrupción”, pero válido para todos los demás casos de “males” presentes en nuestros procesos revolucionarios. Ante todo para discriminar con rigor y profundidad lo que resulta consecuencia de insuficiencias, que evoluciona cual reacción en cadena con la peculiaridad de que resulta imposible controlarla, amplificando no solo los aspectos negativos que le dieron origen, sino destruyendo las células sanas, los “*gérmenes del futuro*”/Lenin/, del organismo en nacimiento.

¹ Granma, 3 de noviembre de 1999, “La crítica no es una opción, es una necesidad”, María Julia Mayoral.

La transformación comunista de la sociedad, como ningún otro cambio social anterior, es un proceso muy complejo por el tipo de transformación que ha de realizar en los fundamentos materiales del proceso social, y su alcance a todo el sistema de producción y reproducción de la vida social, cuyo núcleo generador es un aspecto medular de la transformación comunista:

la contradicción dialéctica entre individuo y sociedad, el complejo proceso de formación y desarrollo de las *relaciones sociales* que trascenderán la prehistoria de la humanidad, *como premisa y resultado de un individuo esencialmente diferente.*

La transformación comunista de la sociedad plantea como ningún cambio social anterior una revolución ideológico espiritual en la que es imposible salir victoriosos sin la adecuada transmisión de mensajes. Sobre todo en las condiciones del mundo actual, bajo un dominio mediático sin precedentes por parte del capital.

Y no se pueden transmitir mensajes que contribuyan a condicionar los comportamientos revolucionarios que necesitamos, sin el uso de las categorías correspondientes a los nuevos contenidos que **se proponen y construyen** en la lucha cotidiana.

El desarrollo del aparato categorial **nuevo** para la realidad **nueva** es una tarea extremadamente compleja. En primer lugar, precisamente porque no se trata de hacer que la realidad “se ajuste” a las elaboraciones teóricas. Estamos ante una realidad **en nacimiento, en construcción.**

De lo que se trata es de lograr conceptos y propuestas teóricas que orienten la actividad en el rumbo necesario, en permanente interacción dialéctica con la realidad que se pretende transformar “adelantándonos” a ella.

Es una tarea tan compleja como urgente, que sería muestra de extrema soberbia y arrogancia pretender resolver por una sola persona, mucho menos en un solo trabajo.

No se trata de conceptualizar por puro placer.

Si somos consecuentes con el legado de Marx, Engels y Lenin, la conceptualización tiene que ser un momento esencial en el desarrollo de la “*guía para la acción*” que nos legaron, de **un método y un contenido** para servir a la práctica de la transformación comunista de la sociedad, en estrecha relación dialéctica de mutua dependencia.

No parece ser necesario pues, argumentar mucho acerca de la necesidad de elaborar cada vez con mayor precisión los conceptos que recojan **los rasgos y las esencias** que distinguen la nueva sociedad en construcción, so pena de caer en el error de tratar de llevar adelante la construcción socialista con las “**armas melladas**” **heredadas del capitalismo.**

Y, a partir de esta elaboración de “conceptualización positiva”, avanzar con no menor prioridad en la elaboración de los conceptos que recojan los rasgos y esencias de *aquello que niega, se contrapone, obstaculiza, impide, y hasta destruye los elementos de la naciente nueva naturaleza en establecimiento*, con el fin de identificarlo y erradicarlo desde sus primeras manifestaciones, e incluso prevenirlo antes que hagan su siempre dañina aparición en el sistema.

Y no son muchos los conceptos que responden a contenidos tan importantes por su efecto negativo, como ocurre con el concepto de corrupción y sus diferentes manifestaciones en los procesos sociales.

LA CORRUPCIÓN EN LA SOCIEDAD: ¿UN MAL DEL DESARROLLO?

Desde que hay registro de algún modo de la actividad y el pensamiento de los hombres sobre la Tierra, se podrían encontrar referencias a fenómenos que a la luz de hoy pueden ser calificados como corrupción, a hechos y actitudes corruptas. Sin referirnos a los análisis de los filósofos de la Antigüedad Griega, opiniones autorizadas plantean que las prácticas corruptas, en un sentido actual del término, “*forman parte de la cultura europea y muy particularmente de la cristiana*”. Testimonios explícitos escritos de hechos en este sentido se cuentan por lo menos desde el siglo XIV². Y en los tiempos recientes, el volumen de literatura al respecto llega a adquirir dimensiones impresionantes, lo cual puede ser un indicador de la importancia que adquieren estos fenómenos en nuestras sociedades ¿“*post*”? modernas. La situación se torna algo más delicada desde el punto de vista valorativo cuando se trata de calificar la literatura. Parece ser un criterio generalizado la necesidad de incrementar en cantidad y calidad el número de **estudios científicos sobre el tema**.

² Nieto, Alejandro, *Corrupción en la España Democrática*, Editorial Ariel, Barcelona, 1997,. P.7.

Los fenómenos comúnmente recogidos bajo la categoría de corrupción, en todo su espectro de calificadores, *desde la corrupción moral hasta la política y la administrativa*, en cualquier contexto resultan fenómenos **desarticuladores del tejido social**, de las dinámicas regulares de reproducción ampliada de un sistema dado, y más específicamente, de un organismo social histórico –concreto. Incluso en el capitalismo, que a partir de su núcleo ontogenético en el sistema de relaciones del capital resulta escenario privilegiado para este tipo de procesos. Así lo muestran las reflexiones en torno a esta categoría, desde las teorizaciones en los albores de la democracia occidental, hasta la atención de conocidos politólogos, adalides de la moderna democracia del capital³.

Independientemente de matices en la expresión conceptual, los fenómenos de corrupción tienen una esencia común en el **enfrentamiento de intereses individuales** (personas, grupos, partidos,...) con **otros más generales**, durante el proceso de producción y reproducción de aspectos de la vida social, pero sobre todo, a la hora de **disponer de recursos** (que pueden estar en diferentes esferas o espacios de actividad, - políticos, como decisiones que van desde un proceso electoral hasta la promulgación de determinada regulación, económico –administrativos, y hasta culturales, en el sentido más estrecho del concepto vinculado a la actividad artística.). En este enfrentamiento **la conducta que se califica de corrupta privilegia la satisfacción del interés de alcance más limitado durante la definición y ejecución de las acciones que han de materializar el proceso de apropiación específico que tiene que ver con cada caso.**

³ Hungtintong, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, ver *Modernization and Corruption*, pp. 59 -71, Yale University Press, 1968.

En tal sentido, la corrupción es un fenómeno esencialmente político⁴, **es un uso específico del poder, de la capacidad de disponer sobre algo con determinados fines**⁵.

Un elemento significativo de los estudios que profundizan científicamente en los procesos de corrupción es la vinculación de su existencia a la presencia de la burocracia en la vida pública de la sociedad.

En el capitalismo hay una fuente común natural de los procesos de corrupción en la contradicción *capital –trabajo*, **que determina** todo el sistema de relaciones sociales en su reproducción ampliada, a través del proceso de apropiación por los individuos de su propia vida social. La esencia del sistema, la reproducción ampliada del capital, es corrupta *per se*, **como momento supremo de enajenación del individuo respecto al proceso de producción (apropiación) de su propia vida social** por su universalidad y profundidad. Tan corrupta, que su reproducción ampliada conduce indefectiblemente a transformar el progreso en la autodestrucción de la humanidad.

4 La política, como esfera de actividad humana, es mucho más que la política en la historia del desarrollo clasista de la sociedad. En tal sentido, la política es una actividad consubstancial al funcionamiento de las sociedades humanas, y existirá siempre, aunque con la transformación comunista cambiará su esencia respecto a la que la define incluso durante todo el proceso de transcendencia del sistema del capital, en el desenvolvimiento de la dictadura del proletariado como forma de organización del “poder público” de nuevo tipo. Como definición generalizadora de la política como actividad hemos venido proponiendo su expresión a través del concepto de esfera política, presente en la obra de Marx y Engels: La esfera política identifica un proceso complejo (conjunto de procesos políticos) de aprehensión (identificación, valoración, sistemización,.....) de las necesidades sociales (de un grupo, sector, estrato, clase, institución, organismo social en general) y de organización y dirección de los recursos (objetuales y humanos) de los actores sociales (individuos, grupos, organizaciones, partidos, instituciones de todo tipo, organismo social en general) para dar respuesta a esas necesidades, sobre la base de las posibilidades del sistema dado y el cumplimiento de los objetivos del proyecto colectivo en cuestión./Ver: “Marx, Engels y Lenin: la relación entre dirigentes y dirigidos en la construcción socialista. Una aproximación desde el contexto cubano.”, libro en formato electrónico, Jesús P. García Brigos./

⁵ El chileno Patricio Orellana es muy interesante y claro en este sentido, y analizando “El sujeto de la corrupción”, concluye claramente “...quien toma la decisión en la realización o no del acto corrupto es el que tiene el poder”. /”Corrupción y Probidad. Problemas y soluciones”, de INTERNET/

Y, algo muy importante, el carácter sistémico de esta dominación, abarcador de todos los mecanismos de socialización y sus reguladores, llega a condicionar incluso una “*legitimación*” ideológica de esta esencia corrupta del sistema, la cual alcanza a convertirse en la principal herramienta de dominación de los opresores, llevando a aceptar el poder del capital y la alternativa individualista a su enfrentamiento, que hace tan compleja la transformación revolucionaria socialista.

En el capitalismo, el dominio del capital impone una *ética de subordinación*, una ética del respeto al poder económico, que se violenta *dentro del orden o rompiendo el orden*. Cuando se violenta **dentro del orden**, sin buscar subvertirlo, la ética de la apropiación del capital deriva en **delitos** de acuerdo a los cánones del sistema, y entre ellos hechos de corrupción, que en unos casos son penalizados como delitos, pero en otros forman parte de la propia lógica de reproducción de las relaciones sociales. Un caso muy ilustrativo en este sentido es el comportamiento de la actividad política en los Estados Unidos. Es muy interesante el análisis del politólogo norteamericano Samuel Huntington en este sentido, al vincular “modernización y corrupción”⁶. Violentarla rompiendo el orden, la vida ha demostrado que es posible y necesario solo con la revolución socialista, por ello la vigencia del llamado de alerta de Rosa Luxemburgo “*socialismo o barbarie*”, con la respetuosa contextualización que hace del mismo el filósofo húngaro István Mészáros: “*barbarie, si tenemos suerte*”⁷.

⁶ Huntington, ref. anterior.

⁷ Mészáros, István, “Socialism or Barbarism”, Monthly Review Press, New Cork, 2001.

¿QUÉ ENTENDER POR “CORRUPCIÓN” EN EL SOCIALISMO?

“Si un hombre piensa que, para dedicar su vida entera a la revolución, no puede distraer su mente por la preocupación de que a un hijo le falte determinado producto, que los zapatos de los niños estén rotos, que su familia carezca de determinado bien necesario, bajo este razonamiento deja infiltrarse los gérmenes de la futura corrupción”.

Ché, El Socialismo y el Hombre en Cuba⁸

No iniciamos este apartado con una cita del Ché por acudir al “criterio de autoridad”.

Sería traicionar su memoria, su obra, el juramento implícito en las palabras de Fidel Castro, que asumimos todos cuando en la velada solemne por la desaparición física del Guerrillero heroico afirmara que de Ernesto Guevara nunca se podrá hablar en pasado.

Pero a la hora de analizar el fenómeno de la corrupción en el socialismo, la primera voz a escuchar tiene que ser la del Ché. *Modelo* del hombre al que aspiramos, *realidad* del hombre que construye el socialismo, sus concepciones sobre el “*hombre nuevo*”, además de brindarnos una categoría y un término que expresa toda la riqueza de la nueva individualidad que va surgiendo – y que tan erróneamente tratamos de presentar parcialmente como “capital humano”- , recogen toda la contradictoriedad y la conflictualidad incluso del surgimiento de ese individuo, al llamar nuestra atención hacia elementos que propician las desviaciones que nos llevan al “*callejón sin salida*”/Ché/, antes que a mantener el rumbo socialista de las transformaciones.

⁸ Obras, T. 8, p. 270, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1977.

El fragmento que citamos más arriba sintetiza toda la complejidad, contradictoriedad y la realidad de la existencia de causas y condiciones para fenómenos de corrupción en un proceso de construcción socialista.

Pero más allá de eso, nos alerta del cuidado que tenemos que tener en la reproducción del individuo que portará las nuevas relaciones socialistas.

Está escrito en el contexto que el Ché analiza las cualidades del dirigente, de la vanguardia en el proceso, **y su indispensable y dialécticamente contradictoria interacción con la masa, como actora necesariamente cada vez mas plena y consciente de la transformación.** El Ché, en esta y en toda su obra, penetra en el complejo proceso de conformación de esa **relación individuo- masa- vanguardia, en el nuevo contenido que tiene que adquirir, y en el carácter de ese proceso,** respecto a lo cuales no se puede olvidar en momento alguno que tratamos con personas que provienen del sistema esclavizante, enajenante y deshumanizador del capitalismo, y que en su lucha por el paso *“del reino de la necesidad al reino de la libertad”/Marx/*, **luchan también consigo mismas.**

Y en esta lucha se enfrentan tanto a **reguladores** (entre ellos los valores) arraigados desde la anterior socialidad, como a **necesidades** objetivas y materiales /objetuales/ conformadas también a partir de ese sistema de relaciones que se está luchando por trascender, que no son inertes con factores de reproducción de valores. Y en consecuencia, se enfrentan a **modos, vías y formas de satisfacer esas necesidades, marcadas por la socialidad anterior, que se metamorfosean en los rasgos del proceso de transformaciones en un complejo y contradictorio proceso que abarca desde la organización del proceso del trabajo, núcleo de las fuerzas productivas, hasta el propio proceso de desarrollo de los nuevos reguladores (políticos, -en el proceso de dirección, en las normas jurídicas-, e ideológico- espirituales, entre éstos los valores).**

La vanguardia, el dirigente (en la concepción amplia del Ché, Lenin, Fidel, que se personifica en el cuadro o en el Partido), tiene que ser necesariamente avanzada en todo el contenido de la nueva individualidad, como premisa y resultado de una socialidad superior, y en este sentido portadora de los nuevos elementos, y sembradora, formadora, sobre todo mediante el ejemplo. Es el dirigente, la vanguardia, necesarios para llevar adelante la concepción de la transformación comunista; la *vanguardia /dirigente/ -líder*, no como una élite iluminada sino como lo más puro de las fuerzas revolucionarias, lo más revolucionario dentro de lo revolucionario, salida de las luchas y legitimada en ellas sistemáticamente, y orientada no a reproducirse como tal sino a “disolverse” en los dirigidos en la medida que todos vayan ascendiendo a la condición de vanguardia, en el complejo y contradictorio proceso de desarrollo de la autodirección social comunista.

Y precisamente a partir de la reflexión sobre ese complejo proceso de desarrollo de la interacción individuo-masa- vanguardia, el Ché nos alerta con mucha fuerza acerca de las complejidades del desarrollo socialista, y nos alerta de lo que puede en esencia **corromper las bases** en surgimiento de ese modo de reproducción social que comenzamos a construir.

Es la misma alerta que nos hace Fidel cuando afirma que *“el socialismo es la ciencia del ejemplo”*; cuando al dar una definición de Revolución destaca que *“... es igualdad y libertad plenas; es ser tratado y tratar a los demás como seres humanos; es emanciparnos por nosotros mismos y con nuestros propios esfuerzos; es desafiar poderosas fuerzas dominantes dentro y fuera del ámbito social y nacional; es defender valores en los que se cree al precio de cualquier sacrificio; es modestia, desinterés, altruismo, solidaridad y heroísmo; es luchar con audacia, inteligencia y realismo; es no mentir jamás ni violar principios éticos; es convicción profunda de que no existe fuerza en el mundo capaz de aplastar la fuerza de la verdad y las ideas...”*; o cuando, en el complejo contexto interno del Proceso de Rectificación de Errores y tendencias negativas de la segunda mitad de los ochenta del pasado siglo , afirmaba :

*“En el esfuerzo por buscar la eficiencia económica hemos creado el caldo de cultivo de un montón de vicios y deformaciones, y lo que es peor, ¡corrupciones!. Eso es lo que duele. Todo eso puede mellar el filo revolucionario del pueblo, de nuestros trabajadores, de nuestros campesinos. Y eso sí es muy malo, porque debilita a la Revolución no solo políticamente, incluso militarmente la debilita; porque si nosotros tenemos una clase obrera que se deja llevar nada más por el dinero, que empieza a ser envilecida por el dinero, que no actúa más que por el dinero, entonces estamos mal, porque de ese tipo de hombre no sale un defensor óptimo de la Revolución y de la patria”.*⁹

Tenemos que acudir a las ideas del Ché y Fidel para hablar de lo que es corrupción en el socialismo, porque han sido los que con mayor claridad nos han alertado de aquello que puede **destruir desde adentro nuestra obra**. Porque son la personificación de lo que es construcción socialista sin dogmas ni esquemas, **pero con una orientación estratégica bien clara**; expresión al más alto grado de que *“...La construcción del socialismo en las actuales circunstancias, es un viaje a lo ignoto; tenemos que ver las experiencias de otros, pero seguir creando nuestros propios conceptos...”*¹⁰

⁹ Fidel Castro Ruz. En el II Encuentro Nacional de Cooperativas de Producción Agropecuaria, 17- 18 de mayo de 1986, Cuba Socialista, 5/86, p.73

¹⁰ General de Ejército Raúl Castro Ruz, Segundo Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, durante la celebración de la Asamblea Provincial de Balance del trabajo del Partido en la provincia de Guantánamo en el año 1999 *“... al reflexionar sobre uno de los problemas esenciales a debate hoy en la organización: como perfeccionar sus métodos y estilo de trabajo, para encauzar de mejor manera el desarrollo económico, político y social de la nación cubana”* *“...La construcción del socialismo en las actuales circunstancias, es un viaje a lo ignoto; tenemos que ver las experiencias de otros, pero seguir creando nuestros propios conceptos”*./ *“Qué busca el cambio en los métodos y estilo del Partido”*, María Julia Mayoral, Granma, 6 de octubre de 1999./

Corrupción en el socialismo tiene que ser un concepto mucho más amplio, más abarcador y con otras especificidades que lo que hasta ahora calificamos como *fenómenos de corrupción*, porque *tiene que ser reflejo de lo que debilita, daña, desarticula y en definitiva puede destruir el proceso de surgimiento y consolidación de una sociedad y una individualidad más plenas y más humanas que todas las hasta ahora conocidas.*

Hechos que pueden resultar habituales en otras sociedades, resultan *corruptores* para nuestro sentido de desarrollo, y tienen que ser enfrentados. Suficientemente explícitas en este sentido son las ideas presentes en los fragmentos citados del Ché y Fidel, muestras ilustrativas de sus concepciones y proceder en la táctica y la estrategia de las luchas revolucionarias a las que han dedicado sus vidas.

Esto complejiza aún más la tarea de conceptualizar los hechos de corrupción en el socialismo. Y nos plantea, ante todo, profundizar en nuestras propias concepciones acerca de este *proceso transformador*.

I. El socialismo/ comunismo como proceso.

La transformación comunista, es un peculiar proceso de ruptura con el modo de reproducción social que le antecede.

Imposible de conceptualizar en todos sus detalles, sí resulta claro, desde las ideas de Marx y Engels, que se halla asociada a la construcción de una relación individuo – sociedad de nueva naturaleza, que trascienda dialécticamente el modo de apropiación determinado por el capital, expresión de toda una prehistoria humana de relaciones de explotación, división jerárquica social del trabajo, enajenación del individuo respecto a su propia esencia material.

Acerca del contenido de peculiar proceso de transformación social que constituye la revolución comunista, **de sus rasgos esenciales**, fueron adelantadas importantes ideas por Marx, Engels y Lenin. Pero como científicos consecuentes, Marx y Engels no se empeñaron en describir todo el proceso, ni mucho menos todo lo que “sería” la sociedad comunista, porque hubiera sido un acto voluntarista de pura especulación, ajeno a la esencia misma del modo de pensar y actuar que defendieron siempre.

La transformación comunista de la sociedad como proceso histórico no podía ser analizada en detalle por Carlos Marx y Federico Engels como científicos rigurosos, por razones que es innecesario apuntar. Lo cual no significa que ignoraran en sus elaboraciones teóricas los intentos anticipadores de las fuerzas progresistas /”La Guerra Civil en Francia”/ y los procesos que en el seno de la sociedad capitalista de la época ya podían portar gérmenes para una transformación radical¹¹, o mostrar requerimientos insoslayables para su ocurrencia como culminación de la negación dialéctica de siglos de desarrollo portado por individuos enajenados en distintos modos y medida de la

¹¹ Ver los esbozos de respuesta a V. Zazulich por Carlos Marx, en las Obras Completas de C. Marx y F. Engels, T.19 , (en ruso), Edit. Estatal de Literatura Política, Moscú, 1961, pp. 4000- 421.

propia producción de su vida social, con su expresión cumbre en la apropiación capitalista.

Esas ideas, como principios generales orientadores, como objetivos a alcanzar mediante un proceso de constante enriquecimiento resultado de la práctica revolucionaria, constituyen un insoslayable fundamento teórico, que se ha visto sometido al criterio de la práctica no siempre consecuentemente revolucionaria en el sentido marxista, desarrollándose en condiciones históricas complejas, en muchos detalles imposibles de tener en cuenta por sus fundadores.

Pero de ellas resulta medular la indicación de que a la hora de analizar el peculiar proceso de salto en el desarrollo humano que significa la revolución comunista, es importante sobre todo tener bien claro el papel de **la base económica** de la sociedad, con su núcleo conformado en torno a las relaciones de producción material, y el modo de producción como un todo, **en la compleja interrelación con los restantes momentos de la vida social.**

En el análisis de los procesos sociales tan incorrecto es ignorar el papel determinante de la **base material** y en particular del modo de producción material en su conjunto respecto a la superestructura, como la real influencia inversa de esta dentro del proceso de *desarrollo histórico*; o minimizar el lugar determinante de la **base económica** en el *funcionamiento* de la vida social, pero con la real influencia sobre ésta de los restantes momentos, que pueden adquirir carácter decisivo en determinadas fases del desarrollo, en el decursar de cada uno de los procesos particulares que conforman este desarrollo.

En una de las muchas ocasiones que Marx o Engels tuvieron que insistir en aclarar la determinación económica en la concepción materialista de la historia, Engels, luego de reiterar que son “...**las condiciones económicas** lo que condiciona en última instancia el desarrollo histórico” subraya como un punto que no debe pasarse por alto, que:

“El desarrollo político, jurídico, filosófico, religioso, literario, artístico, etc., descansa en el desarrollo económico. Pero todos ellos repercuten también los unos sobre los otros y sobre su **base económica**. No es que la **situación económica** sea la causa, lo único activo, y todo lo demás, efectos puramente pasivos. Hay un juego de acciones y reacciones, sobre la base de la necesidad económica, que se impone siempre en última instancia.”¹²

Y esto es de primordial importancia en el inicio de la transformación comunista de la sociedad.

Un lugar significativo en el tratamiento de tan compleja dialéctica lo ocupan los análisis de esa transformación **por un político y desde la política**, sobre una base científica y filosófica brindada precisamente por los trabajos de Marx y Engels, que nos encontramos en la obra de Lenin, -quien desafortunadamente no vivió más que la fase esencialmente destructiva de esa transformación en la Rusia de inicios del siglo XX- y de Fidel Castro, al frente de un proceso de transformación marcado por iniciarse a partir de la condición de país subdesarrollado y constituir la fase climática de un bicentenario enfrentamiento con las ambiciones imperialista de los gobiernos de los Estados Unidos de América. Baste señalar la famosa tesis del primero acerca de la política como **expresión concentrada de la economía, su culminación y anticipación, que en los periodos transicionales hacia una nueva sociedad deviene decisiva**, o la concepción fidelista del socialismo como un proceso político ante todo, esencialmente

¹² Carta de Engels a W. Borgius, 25 de enero de 1894. Obras Escogidas en tres tomos, ed. .cit., tomo III, p. 530.

contradictorio, y el profundo contenido humanista que se encuentra en las ideas y acciones prácticas que en cuanto al desarrollo de nuestro país ha venido promoviendo desde “La Historia me absolverá” Fidel Castro.

Pero muchos son aún los problemas teóricos que quedan por resolver y los que se plantean constantemente, para continuar avanzando en la solución de las tareas que tenemos que enfrentar en la práctica cotidiana.

En primer plano el propio desarrollo de la concepción marxista acerca del socialismo/comunismo **como proceso**.

En primer lugar, como ya hemos señalado, Marx y Engels se cuidaron mucho de adelantar precisiones acerca del socialismo/comunismo. Científicos consecuentes, no podían expresarse en detalle sobre algo que no existía, que no podía estudiar. Aunque esto *no permite afirmar superficialmente que no hay nada escrito acerca del socialismo/comunismo/*.

Para Marx y Engels, y así lo explicitaron en más de una ocasión, el socialismo/comunismo/ se concebía como un proceso, como un nuevo estadio dinámico de desarrollo social, que necesariamente trascendería no solo al capitalismo, sino a todo el sistema del capital, y a toda la etapa anterior de sociedades de explotación, de división social jerárquica del trabajo, de alienación creciente en extensión y profundidad, de clases y lucha de clases, que calificaron justamente como “prehistoria de la humanidad”.

Y constantemente nos vemos en la incomodidad de escribir “*socialismo/ comunismo*”, porque, si seguimos en detalle su producción escrita, a ese nuevo estadio le daban indistintamente una u otra denominación. Incluso más bien dejaban la denominación de **socialismo** al aparato teórico, reflexivo sobre el proceso, y **comunismo**, a toda la nueva etapa *que se iniciaría a partir de la revolución socialista*. Las “divisiones” rígidas en etapas, supuestamente apuntadas por Marx y Engels, *nunca están en su obra*. Vinieron después, en buena medida presionadas por la práctica política, y el discurso cotidiano en ella.

Sin ignorar que, como en todo proceso real, en el que tiene lugar al iniciarse la transformación comunista se pueden identificar fases y etapas en el desarrollo, con relación a este específicamente se debe hablar y actuar en función de un **tránsito comunista**, pero en modo alguno de un **tránsito al comunismo**¹³, **tránsito al socialismo o conceptos semejantes**. Esto podría conducir –como de hecho ha ocurrido– a concebir y actuar durante este proceso complejo con un sentido tan antidialéctico, antimarxista y en definitiva anticientífico como el del “fin de la historia” de nuestro contemporáneo Fukuyama.

¹³ Cualquier otra interpretación es pura deformación metafísica de las ideas adelantadas por Marx y Engels acerca de la sociedad comunista, con implicaciones prácticas que el decursar de las experiencias reales ha demostrado.

¿Hasta donde hablar de tránsito, y a partir de qué momento hablar de “comunismo” como sistema social **conformado totalmente** y en tal sentido **irreversible como estadio histórico de la humanidad?**, es algo que resulta imposible de responder en la actualidad, e incluso quizás mejor no tratar de responderlo a la fuerza, so pena de incurrir en los graves errores que llevaron al proceso a su fin en las experiencias de Europa del Este, que en no poca medida estuvieron relacionados con las definiciones de estadios alcanzados que ocultaban el cuadro real de la sociedad¹⁴. O, muy relacionado con lo anterior, actuar pensando en “modelos” de socialismo, en “adaptar” socialismos a “condiciones”, en lugar de la orientación consecuente con Marx y Engels, genialmente expresada por Mariátegui, del socialismo como “creación heroica”: un “viaje a lo ignoto”, con un Norte bien definido, y la brújula bien ajustada a partir de las concepciones de Marx, Engels, Lenin y lo mejor de la obra revolucionaria que las ha enriquecido consecuentemente.

Y, algo quizás mucho más serio aún: ¿cuál es el sentido de concebir la sociedad comunista como “cumbre suprema del desarrollo humano”, con interpretaciones simplistas que niegan en definitiva la propia esencia de proceso de permanente progreso social que lleva en sí el objetivo de la sociedad comunista?

¹⁴ Recordemos por ejemplo los planteamientos del XXVI Congreso del PCUS acerca de la culminación de la construcción del socialismo desarrollado y el inicio de la construcción del comunismo o, en un aspecto más particular pero íntimamente relacionado, la afirmación acerca de la consolidación de la nacionalidad soviética.

En el corazón mismo de esta problemática está todo lo concerniente a la teoría del Estado a partir del inicio de la transformación comunista con la revolución socialista, **como elemento indispensable en la aniquilación de un modo de apropiación social de la riqueza sobre la base de la explotación, y la conformación de uno superior cuyo desarrollo progresivo descansa en la acción de individuos cada vez más plenos y libres; el Estado socialista en la destrucción de la anterior base económica, y la creación de la nueva, fundamento para una actividad humana de naturaleza esencialmente diferente, con su núcleo en unas *relaciones de propiedad por primera vez humanamente emancipadoras*.**

Es en este momento de la producción de Marx, Engels y Lenin donde se expresan de modo concentrado los elementos de sus concepciones acerca de la naturaleza diferente del nuevo estadio de desarrollo social que significa el desarrollo comunista, y en particular acerca de la interacción entre dirigentes y dirigidos como eje articulador, integrador de los cambios en todas las esferas de actividad humana, para el desarrollo de la nueva socialidad.

Y es aquí donde, paradójicamente, la práctica ha resultado más alejada precisamente de la esencia planteada para el ideal de nueva sociedad, y nos encontramos con un aspecto que consideramos resulta en buena medida expresión concentrada de todo lo que pueda reproducir condiciones opuestas al avance en el sentido socialista, generador de procesos de corrupción en la construcción socialista: ***la burocracia en el socialismo***.

II. Burocracia y corrupción: un binomio inseparable.

La burocracia, como institución de la vida política, no es algo exclusivo del Estado moderno.

Pero con el Estado burgués, sobre la base del principio de la división de poderes, y estrechamente vinculada a los mecanismos de dominación universal propios de capital, adquiere rasgos particulares que la convierten en un elemento central del modo de apropiación a trascender en la construcción comunista, **más que como elemento estructural, por sus expresiones en el plano conductual, expresión a la vez que condicionante de un modo de apropiación enajenante.**

Ya en la *Contribución a la Crítica a la Filosofía del Derecho de Hegel*, Marx hace un importante aporte a la conceptualización de su esencia en este sentido, cuando a partir del análisis de los fundamentos en las relaciones de propiedad llega a su inseparable relación con el conflicto entre el interés particular y el interés general de las sociedades hasta el capitalismo.¹⁵ En “El 18 Brumario de Luis Bonaparte” formula la importante conclusión política, acerca de la necesidad de destruir la maquinaria burocrática del Estado en la revolución socialista, que se comienza a concretar en una respuesta a esta necesidad, con sus análisis y los de Engels posteriores a la experiencia de la Comuna de París.

Lenin asume la necesidad de llevar adelante la búsqueda y materialización de esa respuesta, con toda la complejidad que le van a imponer las nuevas condiciones rusas.

¹⁵ Marx, C. *Contribution to the Critique of Hegel's Philosophy of Law, The executive*, pp.40- 54, T. 3, Marx - Engels Collected Works, New York, 1976.

En la concepción leninista, raigada medularmente en las ideas de Marx y Engels al analizar el Estado moderno de las sociedades capitalistas de su tiempo, se identifica y enfrenta a la burocracia como enfermedad real que puede contaminar y destruir la **socialidad socialista**, al corroerla desde sus fundamentos materiales hasta los imprescindibles elementos ideológico espirituales de la nueva socialidad, en particular, en los elementos de la **ética del poder** sin los cuales es inconcebible la “extinción del Estado” comunista, y el paso a una sociedad sobre la base de “*productores libres asociados*”/Marx/.

Como la vida demostró en la experiencia socialista europea, y especialmente en la de la URSS, la erradicación de esta enfermedad es un proceso complejo, precisamente por estar la burocracia asociada a la superación de **mecanismos de regulación y control del proceso de producción de la riqueza social** que no pueden ser “barridos” sino tienen que ser **trascendidos** mediante una revolución que comienza precisamente sin la presencia de los fundamentos materiales de los nuevos mecanismos de control, que desde el ejercicio del poder público tiene que ir construyendo todo el nuevo tejido social, en primer término las nuevas relaciones de propiedad que son su fundamento.

En la experiencia práctica esto se ha manifestado entre otras formas, en las contradicciones y conflictos que surgen precisamente en la participación consciente y disciplinada de los trabajadores en el proceso de producción una vez expropiados los antiguos dueños capitalistas, cuyo enfrentamiento necesario fue identificado por Lenin en sus apuntes acerca de las nuevas “formas de lucha de clase” del proletariado en el poder, durante el cual se pone en primer plano lo que Mészáros identifica como “...la cuestión acerca de quien es realmente el responsable de las determinaciones productivas y distributivas del proceso laboral postrevolucionario”¹⁶.

¹⁶ Mészáros, István, *Beyond Capital*, T. 1, “How could the state wither away”, en particular pp. 494- 495.

La burocracia como pocos rasgos de la vida social, refleja la compleja dialéctica entre los fundamentos materiales del desarrollo social, la base económica en el funcionamiento de la vida social, y las restantes esferas de actividad.

Condicionada por un modo de apropiación enajenante, con sus fundamentos en un proceso de producción y apropiación de la vida social en el cual los individuos resultan alienados de su propia existencia, es expresión de esta separación en la actividad política, desde la cual actúa como condición reproductora de ese estado de cosas. Como tal, expresa la antítesis de la nueva “*estatalidad en la sociedad comunista*”/Marx, Manifiesto..../, una estatalidad universalmente emancipadora.

La burocracia es caracterizada por Lenin al contraponer el concepto de fuerza burgués al proletario, en un consecuente desarrollo de la respuesta concreta rusa a la necesidad de la superación de la esencia de la burocracia identificada por Marx¹⁷: “... la fuerza, en el concepto burgués, cuando las masas van ciegamente al matadero, obedeciendo las órdenes de los gobiernos imperialistas, La burguesía considera fuerte a un Estado solo cuando este puede , utilizando todo el poder del aparato gubernamental, obligar a las masas a ir adonde lo desean los gobernantes burgueses. Nuestro concepto de la fuerza es distinto. La conciencia de las masas es la que, a nuestro parecer, hace fuerte a un

¹⁷ “ Since by its very *nature* the bureaucracy is the “state as formalism”, it is also as regards its *purpose*. ... The bureaucracy takes itself to be the ultimate purpose of the state. Because the bureaucracy turns into its “formal” objectives into its content, it comes into conflict everywhere with “real” objectives. It is therefore obliged to pass of the form for the content and the content for the form. State objectives are transformed into objectives of the state. The bureaucracy is a circle from which no one can scape. Its hierarchy is a *hierarchy of knowledge* . The top entrusts the understanding of detail to the lower levels, whilst the lower level credit the top with understanding of the general, and so all are mutually deceived.....
 “Te bureaucracy has the state, the spiritual essence of society, in its possession, as its private property. The general spirit of the bureaucracy is the secret, the mistery, preserved within itself by the hierarchy and against the outside world bybeing a closed corporation, Avowed political spitir, and also political –mindedness, therefre appear to the bureaucracy as *treason* against its mystery. Hence, *authority* is the basis of its knowledge, and the deification of authority is its conviction. . Within the bureaucracy itself, however, *spiritualism* becomes crass *materialism* , the materialism of passive obedience, of faith in authority, of fixed and formalistic behaviour, and of fixed principles, views and traditions. In the case of the individual bureaucrat, the state objective turns into his private objective, into a *chasing after higher posts*, the *making of a career*. In the first place, he looks on actual life as something *material* for the *spirit of his life* has its *distinctly separate existence* in bureaucracy....”.Marx, C. , Contribution to the Critique of Hegel’s Philosophy of Law, T. 3, Marx – Engels Collected Works, T. 3, pp.46- 45

Estado. El Estado es fuerte cuando las masas lo saben todo, pueden juzgar de todo y lo hacen todo conscientemente”¹⁸.

Y, consecuentemente con el desarrollo de la nueva estatalidad, Lenin identifica obstáculos y trabaja en la implementación del enfrentamiento a la burocracia en sus dos proyecciones:

lo **estructural** y la **separación funcional efectiva** de los individuos respecto al ejercicio del poder.

Lo estructural se proponía enfrentarlo desde las estructuras de dirección en las empresas llamando a “...los obreros; a los representantes de los sindicatos...” a constituir la mayoría “de los cuerpos colegiados” para dirigir la actividad empresarial, en las “juntas de administración y en todos los cuerpos colegiados, así sea en el Consejo Superior de Economía Nacional, como en las fábricas metalúrgicas fusionadas o en las refinerías de azúcar nacionalizadas en unas semanas...”¹⁹, hasta los órganos estatales de poder, eliminando la profesionalidad rígidamente especializada en la labor de los Soviets, y su otro extremo, la “hipertrofia de funciones”, -elemento que no pudo ser valorado por Marx y Engels al analizar la experiencia de la Comuna de París, y está claramente desarrollado en la concepción leninista, para estar presente más allá de los Soviets²⁰.

¹⁸ Lenin, V. I., Informe sobre la paz 26 de octubre (8 de noviembre) II Congreso de los Soviets de Diputados Obreros y Soldados de Toda Rusia, T. 35, OC, Progreso, 5ta Ed., p. 21

¹⁹ Lenin, V.I., IV Conferencia de los Sindicatos y de los Comités Fabriles de Moscú, T. 36, pp. 481- 482

²⁰ Lenin, V.I., Disposición sobre las funciones de los vicepresidentes (del CCP y del CTD), T. 45, OC, Progreso, pp. 161 -170

Lenin llamaba la atención respecto a que “Seguir luchando contra la burocracia.... es urgente para asegurar el éxito de la continua construcción socialista”²¹. Y a continuación apuntaba en 1919 en el Proyecto de Programa del Partido Comunista (bolchevique) que se analizó en el importante VIII Congreso:

“La labor en este terreno está inseparablemente unida al cumplimiento de la principal misión histórica del Poder soviético, es decir, avanzar hacia la supresión total del Estado, y debe consistir en lo siguiente: primero, cada miembro de un Soviet debe realizar, sin falta, cierto trabajo de dirección del Estado; segundo, este trabajo debe variar permanentemente de modo tal que abarque todas las actividades de gobierno, todas sus ramas, y, tercero, por medio de una serie de medidas graduales, cuidadosamente elegidas, pero puestas en práctica de modo indefectible, toda la población trabajadora sin excepción debe ser atraída para participar con iniciativa propia en la dirección del Estado”²²

Pero, como reconoce en el Informe sobre el Programa del Partido presentado en el mismo congreso, **lo estructural, lo formal**, es insuficiente en esta lucha:

“De palabra, el aparato soviético es accesible a todos los trabajadores; pero, en la práctica, como todos sabemos, dista mucho de serlo. Y no porque lo impidan las leyes, como ocurría bajo el régimen burgués; por el contrario, nuestras leyes lo favorecen, pero las leyes solas no bastan. Es precisa una ingente labor educativa cultural y de organización, que un puede hacerse por medio de la ley, con rapidez, sino que exige un esfuerzo inmenso y prolongado....”²³

²¹ Lenin, V. I., OC, E. Cit. T. 38, p102

²² Lenin, V. I., T, 38, 5ta Ed. rusa, p. 93 Traducción nuestra.

²³ Lenin, V. I. T. 38, OC., Progreso, P. 176

Lenin veía indisolublemente ligada la lucha contra la burocracia con la “extinción del Estado”, con la “participación de las masas trabajadoras” en la dirección. Y al tiempo que identificaba como obstáculos decisivos en este sentido el “bajo nivel cultural” de los trabajadores rusos, subrayaba el rasgo esencial distintivo de la nueva estatalidad: la necesaria participación efectiva de los trabajadores en el proceso de dirección, que como corolario, ha de estar histórico- concretamente determinada:

“Solo cuando toda la población participe en la dirección del país se podrá luchar hasta el fin contra la burocracia y vencerla totalmente. En las repúblicas burguesas no sólo es imposible hacerlo: la ley misma lo impide. Las mejores repúblicas burguesas, por más democráticas que sean, impiden mediante innumerables trabas legislativas la participación de los trabajadores en la dirección. Hemos hecho todo lo necesario por suprimir estas trabas, pero hasta hoy no hemos podido lograr que las masas trabajadoras puedan participar en la dirección: además de las leyes, existe el problema del nivel cultural, que no puede ser sometido a ninguna ley. Este bajo nivel cultural hace que los Soviets, siendo por su programa órganos de dirección ejercida por los trabajadores, sean en la práctica órganos de dirección para los trabajadores ejercida por el sector avanzado del proletariado, y no por las masas trabajadoras.

En este aspecto tenemos planteada una tarea que no puede ser llevada a cabo más que con un largo trabajo de educación. En el presente, esta tarea ofrece para nosotros dificultades inmensas, porque, como ya he tenido ocasión de señalar más de una vez, el sector de obreros que gobiernan es excesivamente, increíblemente escaso. Debemos obtener refuerzos. Según todos los indicios, estas reservas aumentan en el interior del país. La inmensa sed de conocimientos y el magno éxito en el terreno de la instrucción, conseguido las más de las veces por vía

extraescolar, es un adelanto gigantesco e indudable en la instrucción de las masas trabajadoras. Estos éxitos no encajan en ningún marco escolar, pero son prodigiosos. Todos los síntomas nos hacen creer que en un futuro próximo podremos disponer de una reserva inmensa que vendrá a desplazar a los representantes de este pequeño sector del proletariado, exhausto de tanto trabajar. Pero, como quiera que sea, en los momentos actuales nuestra situación es a este respecto muy difícil. La burocracia ha sido vencida. Los explotadores han sido eliminados. Pero el nivel cultural no se ha elevado, razón por la cual los burócratas ocupan sus antiguos puestos. Se les puede hacer perder terreno únicamente mediante la organización del proletariado y de los campesinos a una escala considerablemente mayor que hasta ahora, a la par con la aplicación efectiva de medidas tendentes a incorporar a los obreros a la administración pública. Ustedes conocen estas medidas en lo que se refiere a cada Comisariado del Pueblo, y no me detendré en pormenores.”²⁴

En estas y muchas otras reflexiones de Lenin, se develan los elementos estructurales y funcionales de la burocracia, el contenido del ***burocratismo, su esencia como expresión de un modo de reproducción enajenante, como sustancia de un proceso de dirección sobre la base de métodos y estilos antagónicos a una relación entre dirigentes y dirigidos encaminada a erradicar la división jerárquica social del trabajo, base de la división de la sociedad en clases que alcanza su máxima polarización con el dominio del capital.***

²⁴ Idem ant. P. 182

Y, como aspecto muy importante, Lenin identifica fenómenos que el burocratismo puede condicionar en el proceso de establecimiento de la nueva socialidad, erosionándola desde sus fundamentos, **al producir un proceso de substitución de la propiedad privada capitalista por la “ausencia de propiedad”, vinculada al desinterés que condiciona en los trabajadores la estatalización burocrática identificada como proceso de socialización** en un proceso que muestra claramente la mediación de la **política**, su papel activo, en la conformación de las relaciones de propiedad.

En tal dirección son muy importante sus observaciones que tributan directamente a la definición de rasgos que deben caracterizar **al proceso de dirección** en la transformación socialista, y en particular **a los dirigentes** de nuevo tipo, entendidos estos en el sentido amplio de actores de la relación dirigentes – dirigidos: sean individuos o instituciones del ejercicio del nuevo proceso de dirección.

Lenin identifica como claves la actitud crítica ante los propios errores²⁵, no ocultándolos jugando a los “informes parlamentarios”²⁶, sobre la base del más estricto control y efectiva “rendición de cuentas” en todas las actividades del proceso de dirección; el vínculo estrecho entre los dirigentes y los dirigidos, con un efectivo “control desde abajo”(expresado especialmente en el vínculo del Partido con las masas, en el valor del ejemplo de los militantes del Partido como factor para arrastrar consigo al resto de la sociedad, la “moral comunista”²⁷ el valor de saber escuchar “...las indicaciones de la masa proletaria sin partido y, en muchos casos, también las de la masa campesina sin partido...”²⁸ y muy concretamente en la necesidad del control de la actividad de los

²⁵ Lenin, V.I, Discurso en defensa de la táctica de la internacional comunista, 1 de julio, T. 44, OC, pp. 27 - 32

²⁶ Lenin, V.I., A propósito de las tareas de la inspección obrera y campesina, de su interpretación y su cumplimiento, T.44., pp. 129- 136; Carta al Buró Político del CC del PC (b) R, pp. 44 -49

²⁷ Lenin, V.I., Tareas de las uniones de juventudes, T. 41, OC., Progreso, pp. 304 – 324.

²⁸ Lenin, V. I., Acerca de la depuración del partido, T. 44, OC, Progreso, p. 125

militantes por los “sin partido”²⁹); la combinación adecuada, -medida a partir de los resultados para el proceso de transformación emprendido- entre los métodos de dirección colectiva y la responsabilidad personal, sobre la base de la delimitación rigurosa de funciones, aspecto muy importante en la relación entre los órganos partidistas y los órganos estatales, en el caso de Lenin los Soviets³⁰; y la preparación del dirigente en la actividad que va a desempeñar, que se mostró con toda agudeza en la experiencia rusa, pero esencial el saber “...no separar la administración de la política. Ya que nuestra política y el modo de administrar se apoyan en el hecho de que toda la vanguardia debe estar unida a toda la masa proletaria, a toda la masa campesina. Si alguien se olvida de estas ruedecillas, si se ocupa solo de la administración, la cosa irá mal”³¹, como manifestación de la necesaria y creciente preparación cultural, en especial política, de todos los individuos para poder participar efectivamente en el proceso de socialización de nueva naturaleza que implica la transformación comunista.

Este último aspecto de la estrecha **vinculación entre los métodos administrativos y el contenido político de la dirección como cualidad esencial del dirigente de nuevo tipo, y en general del proceso de dirección socialista**, resulta esencial en la conformación de una relación dirigentes –dirigidos emancipadora, en una socialidad que debe descansar en la plena realización de las potencialidades de los individuos como actores del proceso de creación de su propia vida material, y el ignorarla ha sido penado ya en la historia del socialismo posterior a Lenin con la aparición del fenómeno del

²⁹ Lenin, V.I., Carta a Miasnikov, T. 44, OC., Progreso, p. 81

³⁰ Lenin, V.I., Sobre la reorganización del trabajo del consejo de comisarios del pueblo, del consejo de trabajo y defensa y del consejo restringido de comisarios del pueblo. Cartas a A.D. Tsiurupa, T. 44. pp. 376 – 384; Carta a V.M. Molotov para el pleno del CC del PC (b) R, T. 45., OC, Progreso, pp. 65 -67; Disposiciones sobre las funciones de los vicepresidentes, idem ant. , pp. 161 -170

³¹ Lenin, V.I., Informe político del Comité Central del PC (b) de Rusia al XI Congreso del PC(b) R, 27 de marzo, T. 45, pp. 75 -124, en particular la cita p. 115.

stalinismo, cuya esencia en este sentido está latente en cualquier proceso real de construcción socialista³².

Y al mismo tiempo demanda una aproximación diferente a la actividad económica, especialmente a la categoría central de propiedad, en sus vínculos con los medios de ejercicio del poder político, con el conjunto de procesos políticos que identifican la política como actividad.

La comprensión efectiva de la propiedad, su esencia como sistema de relaciones, como proceso sistémico de apropiación histórico concretamente condicionado, es determinante para la orientación de la actividad revolucionaria a partir de la revolución socialista en lo concerniente al desarrollo y consolidación del nuevo tipo de propiedad con sus formas históricamente condicionadas de propiedad individual y social y sus sujetos portadores

III. Relaciones de propiedad: propiedad social y propiedad socialista.

La peculiaridad de las ideas políticas de Marx, Engels y Lenin trasciende ante todo en su modo de abordar la vinculación entre las relaciones de poder y las relaciones que constituyen el fundamento material de la propia existencia humana, lo cual se expresa específicamente en lo concerniente al estudio de la **propiedad**.

Marx ante todo plantea el problema de la propiedad como esencialmente histórico-concreto.

Especial importancia tienen sus ideas al analizar el libro de Proudhon “¿Qué es la propiedad?”, respecto al cual señaló:

³² No es casual que el acento en el enfoque administrativo aparezca en las críticas que Lenin hace tanto a Trotski como a Stalin en su conocida Carta al Congreso, T. 45, OC., Progreso, pp. 359- 360

“Ya el propio título nos muestra las insuficiencias del libro. La cuestión fue tan incorrectamente planteada, que era imposible darle una respuesta correcta. Las “relaciones de propiedad” de la Antigüedad fueron exterminadas por las feudales, y las feudales- por las burguesas. La propia historia sometió de tal modo a crítica las relaciones de propiedad del pasado.”³³

Y en general su crítica respecto a los intentos de responder a la cuestión de la propiedad como “propiedad en general”, subrayando el carácter histórico del problema en su obra “Miseria de la Filosofía”:

*“En cada época histórica la propiedad se desarrolló diferente y **en relaciones sociales completamente diferentes**. Por esto definir la propiedad burguesa no significa otra cosa que dar la descripción de **todas las relaciones sociales** de la producción burguesa.*

Tratar de dar una definición de propiedad como una relación independiente, como una categoría especial, como una idea abstracta y eterna significa caer en la ilusión metafísica o jurídica”³⁴ (las negritas son nuestras: J.G.B)

Está claro en Marx que **la propiedad** es un sistema de relaciones, determinado por el **sistema de relaciones de producción**, pero no reducible a él.

³³ Marx, C., Engels, F.- Obras Completas, (ruso), T. 16, pp. 25- 26, Editora Estatal de Literatura Política, 2da. Ed., Moscú, 1960

³⁴ Marx y Engels, O.C. (ref. ant.)T.4, p. 168.

*La **propiedad** como categoría identifica el sistema mediante el cual se realiza el proceso de apropiación por los hombres de la **producción de su propia vida social**, que tiene su fundamento último en la producción de las condiciones materiales (objetuales) para su existencia y reproducción, y que se estructura sobre la base de determinadas **relaciones de producción**.*

*Expresado en otros términos, es el sistema de relaciones que posibilita y realiza el vínculo del individuo al proceso de producción de la riqueza social. De ello su carácter histórico- concreto, la existencia de diferentes **formas** de propiedad dentro de un **tipo histórico** determinado, y las complejidades de la relación entre la propiedad **individual y social** como diferentes **modos** de apropiación de la riqueza social **por los individuos** en las diferentes etapas históricas.*

El proceso de producción material (objetual) es una unidad dialécticamente contradictoria de procesos, fases, cada una de los cuales cambia su contenido y sus vínculos con el resto de la actividad humana en diferentes momentos y condiciones, **conformándose el proceso de producción social como un todo.**

En un momento histórico dado cada una de las diferentes fases del proceso de producción material se relaciona con las actividades fuera del mismo, **con los momentos de la producción social**, determinándolas, en los marcos de una **interacción** de la cual resulta el **carácter** del proceso, su sentido (contenido) social, **el modo de apropiación del mismo por los individuos que en él intervienen.**

Y en relación con ello se debe abordar su aprehensión conceptual en diferentes planos interrelacionados: económico, político, social, ideológico

La propiedad, como proceso de apropiación, no puede verse separando la actividad de apropiación puramente objetual que tiene su núcleo en el “proceso del trabajo” /Marx/, del resto de las formas que intervienen en el proceso de apropiación por los individuos socializados de su propia existencia, de su reproducción ampliada como seres sociales. Y en particular, de la **actividad política**. Esto se expresa claramente en un descubrimiento de Marx al estudiar la etapa que debe cerrar el modo de desarrollo y reproducción social sobre la base de la enajenación de los individuos respecto al proceso de producción de su propia vida como individuos socializados: lo que compra el capitalista no es el trabajo del obrero, sino **la capacidad de disponer** de su “fuerza de trabajo”.

Los individuos socializados se apropian de los elementos necesarios para su existencia y reproducción como tales en un complejo proceso, en el cual interactúan dialécticamente como seres que deben reproducir con un contenido de progreso, **sus diferencias individuales** en contradictoria relación con la reproducción de la socialidad que los distingue de la naturaleza.

Esto implica que las relaciones que conforman este proceso de apropiación tienen un doble carácter. O, en otros términos, **la propiedad como sistema histórico –concreto** es el resultado de dos sistemas interactuantes, la **propiedad individual y la propiedad social**.

La propiedad identifica el proceso de apropiación por los hombres de la producción de su propia vida social, que tiene su fundamento último en la producción de las condiciones materiales (objetuales) para su existencia y reproducción, en la “apropiación de la naturaleza por el individuo en los marcos de determinada forma de sociedad y mediante ella”³⁵.

La propiedad social es el sistema de relaciones que integra y ordena – con lo cual tributa a - la conformación de los procesos diferenciados de apropiación individual. Este sistema está condicionado por la participación de sus actores en el proceso producción de la vida social, -en primer lugar de sus fundamentos y condiciones objetuales, el proceso de producción material-, a la vez que determina el lugar de estos en el proceso de reproducción social como un todo.

La propiedad social, como proceso de apropiación, **tiene su fundamento** en el proceso de producción material- objetual. Pero como sistema integrador, **no puede verse separada de las restantes formas de actividad, en particular de la existencia e interacción de las clases y de la actividad política. Esta última resulta esencial en la conformación de sus determinaciones histórico -concretas**, como se expresa claramente en los análisis de Marx acerca del papel del Estado en el sistema de relaciones del capital y en particular su descubrimiento crucial **que identifica a la relación de compra- venta entre el capitalista y el obrero como un acto esencialmente político, última expresión de una socialidad que se había venido desarrollando sobre la base de relaciones de explotación.**

³⁵ Marx, C., “Grundrisse”, (ref. cit.), p. 87.

La concepción que se desprende de estas y otras ideas, central en el aporte de Marx y Engels al pensamiento económico y político, adquiere especial relevancia al enfrentar la transformación comunista de la sociedad, como resultado necesario del proceso de desarrollo histórico, que debe poner fin al conflicto individuo —sociedad propio de las sociedades clasistas que le anteceden.

Como ya aclaran Marx y Engels en el Manifiesto del Partido Comunista, la revolución comunista, al plantearse resolver el antagonismo entre el capital y el trabajo asalariado —científicamente analizado en “El Capital”—, inicia la *“ruptura más radical con las relaciones de propiedad tradicionales”*³⁶

Han de existir objetivamente, y se puede hablar entonces, de escalones en el desarrollo de la propiedad comunista, caracterizada por la **reapropiación por el individuo** del proceso de producción y reproducción de la riqueza social y de los propios hombres como seres sociales, a través de su integración plena y libre a dicho proceso por primera vez, iniciando así una nueva dinámica de progreso social:

el "pleno y libre desarrollo de cada individuo" /Marx/ como condición a la vez que resultado de un estadio superior del proceso de reproducción ampliada de la sociedad, que niegue dialécticamente toda la etapa de desarrollo formacional clasista anterior.

En un plano teórico- metodológico resulta ineludible plantearse la tarea de responder **como debe ocurrir ese proceso**, en busca de una "guía para la acción"/Engels/, acorde a la esencia revolucionaria del marxismo- leninismo. Y ello pone ante nosotros un conjunto de preguntas de capital importancia, para dar respuesta a las cuales la práctica cotidiana ya ha acumulado elementos que el pensamiento científico tiene la responsabilidad de elaborar:

³⁶ Marx, C., Engels, F. “Manifiesto del Partido Comunista”, T. 1 Obras Escogidas en tres tomos, ed., cit., p. 128.

- una vez tomado el poder político y comenzada la organización de un “poder público” cualitativamente diferente, ¿cómo transcurre el proceso de aniquilación de la interrelación trabajo –capital definitoria de la fase capitalista de desarrollo social?; ¿cómo tiene que marchar en la economía, y acompañarse en el resto de la actividad social, el proceso de expropiación de los poseedores de los medios de producción, explotadores capitalistas de la fuerza de trabajo humana?
- una vez aniquilada la interrelación trabajo- capital, ¿qué la sustituye?, ¿como ocurre la "aniquilación"?
- ¿cómo se relacionan con el contenido de la propiedad como categoría económica, sus contenidos en las actividades política (especialmente en lo jurídico), social e ideológico espiritual?
- ¿qué define la naturaleza de la propiedad socialista, y como se establece esa naturaleza?, ¿Cómo es el conjunto de relaciones sociales que conforma la propiedad en el socialismo, como inicio de la construcción comunista?, ¿Cuál es la esencia de la apropiación socialista como forma transicional de apropiación?

Y para la inaplazable búsqueda de respuestas a estas interrogantes, Marx nos indica en diferentes momentos de su obra³⁷ y aborda con una clara intención política en su “Crítica al Programa de Götha”, la relación entre producción y distribución que resulta determinante en todo este proceso, y como él se realiza interactuando con los diferentes momentos de la producción social, en especial con la actividad política y los aspectos culturales en el sentido más rico de estos últimos.

³⁷ Ver en los Grundrisse (ed. Cit. Ant.) el epígrafe (C1) Exchange, Finally, and Circulation. Exchange and Production (pp. 98 –100), y en El Capital, el libro tercero, “El proceso de la producción capitalista tomado en su integralidad”, en particular el capítulo 51 “Las relaciones de distribución y las relaciones de producción” (T.25, parte II, Obras Completas, Edit. Estatal de Literatura Política, Moscú, 1962, pp. 449- 456).

Filosóficamente, **en todas las etapas históricas ha existido propiedad social**, como sistema de relaciones de apropiación "...de la producción de los individuos sociales..."/Marx/, del proceso de interacción entre el hombre y la naturaleza en el cual "se produce" al hombre ser social, cuya dinámica es determinante en el progreso social en su sentido más amplio.

Y el desarrollo sucesivo de las formaciones económico sociales desde el esclavismo, ha estado permanentemente determinado por la resolución como proceso de la contradicción dialéctica entre el carácter crecientemente social de las fuerzas productivas y el grado de desarrollo de la propiedad social, del **proceso de apropiación de la sociedad, el carácter de la socialización de los individuos que se produce con esas fuerzas productivas.**

En la práctica cotidiana de los procesos de transformación comunista de la sociedad, incluidas las aproximaciones de aprehensión teórica de los mismos, mucho se ha declarado acerca del peso que necesariamente debe ocupar la propiedad social en la conformación del contenido socialista del modo de producción predominante en un organismo social histórico- concreto. Y a partir de esa "necesidad" se han definido formas "socialistas" de organización del proceso del trabajo, y hasta un "principio de distribución socialista" con el cual cumplir, como elemento esencial del nuevo sistema de relaciones de producción.

A nuestro modo de ver la cuestión debe plantearse diferente.

Volvamos nuevamente a Marx, pero no en busca de respuestas que como científico riguroso no nos podía dar.

La propiedad social está histórico -concretamente condicionada. **El carácter socialista** lo **define** el grado de participación de los individuos **en el proceso de dirección** de la **actividad social como sistema**, -dentro de ella la actividad económica en primer orden; proceso de dirección que decide en su integración al proceso de producción y reproducción de la vida social. La propiedad socialista se construye como sistema de relaciones transicionales, **de ruptura con el sistema de relaciones del capital** y continuidad **en** el sistema de relaciones de propiedad comunistas, que se irá **conformando** en la práctica, en la medida en que este proceso de dirección se consolide como **actividad sistémica** de autodirección por **individuos socializados** cada vez más plenos y libres.

La propiedad social socialista es un tipo transicional de apropiación de la producción de la vida social, es un modo de socialización de los individuos que **completa la negación** del que descansaba sobre la base de individuos socialmente enajenados entre sí y en relación con el proceso social como un todo en diferentes grados y formas de expresión, propia de toda la etapa de desarrollo formacional anterior a la sociedad comunista, dando paso a una apropiación entre individuos productores plenos de “su propia vida material”/Marx/, **sujetos libres** en el proceso de su propia reproducción como parte del sistema de los “individuos sociales”/Marx/:

con el capitalismo ocurrió la transformación de la propiedad de la producción mercantil a la que se realiza según las leyes de la apropiación capitalista, pero manteniéndose siempre el sistema de relaciones dentro de la naturaleza explotadora que caracteriza el desarrollo social desde la **desintegración** de la sociedad primitiva;

cuando la revolución comunista se inicia, comienza la construcción de un modo de apropiación diferente, que no puede ser el "simple tránsito" de una forma a otra; tiene que darse la **destrucción** del modo de apropiación de la sociedad existente y la construcción de un proceso de socialización nuevo de raíz, porque hay un cambio esencial en la naturaleza de la formación, en el modo de producción, identificable a partir de su objetivo emancipador.

En el proceso de conformación de la **propiedad social socialista** es esencial tener en cuenta que la revolución comunista es un caso particular de revolución social, esencialmente diferente a todos los anteriormente registrados en la historia:

la revolución comunista tiene que transformar radicalmente la vinculación del individuo al proceso de producción de la riqueza, llevándolo de la simple condición de creador enajenado de valor a la de productor pleno de "su propia vida material"/Marx/; a la condición de sujeto libre en el proceso de su propia reproducción como parte del sistema de los "individuos sociales"/Marx/.

El socialismo, como proceso que inicia el paso a una organización de la sociedad en cuyos marcos "...el libre desarrollo de cada individuo es condición del libre desarrollo de todos", es el comienzo de **un salto cualitativo en el desarrollo de la propiedad social**, y no el mero salto hacia su "**predominio**".

Es el salto **a una nueva propiedad social** - un nuevo modo de apropiación de la producción social en su contenido más amplio- condición y a la vez resultado de un proceso individual de apropiación esencialmente diferente, una nueva **propiedad individual**:

estaremos ante el "**restablecimiento de la propiedad individual**" de que hablaba Marx, en el sentido de una propiedad individual como relaciones de apropiación por el individuo de la producción social (en su contenido más amplio) con un carácter tal que propicia y realiza la apropiación por todos como "individuos plenos y libres".....un modo esencialmente diferente de desarrollo progresivo de la sociedad.

Estamos ante un cambio cualitativo del proceso de producción social estrechamente vinculado con la contradicción esencial entre los momentos de producción y distribución (en sus dos aspectos).

Y es a las peculiaridades de este cambio, como proceso, a lo que en definitiva nos está llamando la atención Marx en su "Crítica al Programa de Götha" cuando analiza lo concerniente a la retribución de debe recibir el "individuo productor" a partir del inicio de la negación completa del modo de desarrollo basado en la explotación que caracterizó el movimiento social hasta ese momento histórico.

En sus primeros momentos la nueva naturaleza que se va estableciendo se expresa a través del momento de distribución de los resultados del proceso del trabajo:

"Estamos tratando aquí no con la sociedad comunista que se ha desarrollado sobre su propia base, sino, por el contrario, con la que solo sale precisamente de la sociedad capitalista, y que por ello en todos los sentidos, en lo económico, en lo moral y en lo intelectual, conserva aún los lunares de la vieja sociedad de cuyo seno ella está emergiendo.

"En correspondencia con esto, cada productor individual recibe de la sociedad exactamente tanto como él le entregó, luego de hechas las deducciones. Lo que le

dio a la sociedad, es su parte individual de trabajo.(...)... El recibe de la sociedad un certificado de que aportó cierta cantidad de trabajo (después de deducir su trabajo para los fondos sociales), y según este certificado recibe de las reservas sociales tal cantidad de bienes de consumo que se corresponda con esa cantidad de trabajo. La misma cantidad de trabajo que dio a la sociedad en una forma, la recibe de vuelta en otra forma”³⁸.

Solo en la “fase superior de la sociedad comunista” la nueva naturaleza se manifestará plenamente, y se expresa lo que identificará los siguientes estadios del progreso social, en un **nuevo modo de distribución** tanto de los factores del proceso del trabajo como de sus resultados: “¡cada cual según su capacidad, a cada cual según sus necesidades!”³⁹.

Comprender este proceso de cambio es esencial para actuar en el establecimiento de las relaciones sociales comunistas, que ante todo descansarán en una **individualidad superior**, en tanto que más apta a su reproducción plena y libre, condicionada socialmente de un nuevo modo; la individualidad que se va conformando en el proceso de negación de “...la esclavizante subordinación del hombre a la división del trabajo...” , como expresión de “división social jerárquica”/Meszaroz/, y junto con ello “... la contraposición entre el trabajo físico y el intelectual”; negación de la expresión social del proceso del trabajo como “...solo un medio de vida” para devenir “...primera necesidad vital”⁴⁰

³⁸ Marx, C. “Notas al programa del partido obrero alemán”, (ref. cit.),pp. 14- 15.

³⁹ Marx, C. “Notas al Programa del Partido Obrero Alemán”, (ref. cit.), p. 16.

⁴⁰ Marx, C. “Notas al Programa del Partido Obrero Alemán”, (ref. cit.), p. 16.

Pero a la vez, la esencia de esas relaciones de apropiación de la riqueza social, tiene una instancia de determinación en el grado de desarrollo de las fuerzas productivas. En el proceso de marcha hacia las nuevas relaciones de apropiación, de establecimiento de las relaciones propias de la sociedad comunista desenvolviéndose sobre sus propias bases, y en correspondencia con las peculiaridades histórico concretas del sistema de las fuerzas productivas y determinadas por ellas, se desarrolla un proceso de transición en el que han de interactuar **distintas formas de organización del proceso del trabajo** como núcleo de la actividad productivo -material **y de formas de apropiación de la producción social, conformadas en una contradictoria unidad dialéctica para responder al proceso de producción de una relación sociedad- individuo de nueva naturaleza**, caracterizada por ser el individuo productor pleno de "su propia vida material"/Marx/, una vez consolidado el modo de producción comunista, como estadio de inicio de una nueva etapa de progreso social.

Las formas de organización del proceso del trabajo en su relación con las formas de apropiación de la producción social tienen en cada caso histórico concreto sus peculiaridades....no es lo mismo Cuba que la Rusia del año 1917, ni es lo mismo Cuba en 1959- 60 que Cuba en los noventa.

Esa nueva unidad dialéctica de formas de organización del proceso del trabajo, base de la cualidad esencialmente nueva de la unidad hombre- sociedad, individuo productor-individuo ser social que define las relaciones socialistas de apropiación por los individuos de los resultados de la producción social como estadio transicional, **resulta del ordenamiento social** de las distintas formas de relaciones objetivas que se establecen en el proceso de "**...apropiación de los objetos de la naturaleza por el individuo...**" /Marx/, **dirigido por la actividad política de nuevo tipo que define la revolución socialista:**

una política como actividad con un contenido más abarcador que la simple relación de poder y subordinación entre sujetos sociales, que permite concebir su “desaparición como tal”/Engels/ y el paso del gobierno de los hombres a la administración de las cosas dentro del modo de desarrollo comunista como una ruptura verdaderamente materialista dialéctica, negación del antagonismo entre lo público y lo privado en sus diversas expresiones dentro de las sociedades jerárquicamente estructuradas hasta la que se desarrolla determinada por el sistema de relaciones del capital, y no como se interpreta comúnmente⁴¹; es el tránsito de la política como expresión del poder público, a la política como poder para encauzar el desenvolvimiento progresivo de la contradicción dialéctica entre lo individual y lo social, **la política como expresión del poder social.**

Tan insuficiente es reducir la propiedad social a su expresión en la posesión jurídica estatal, **como negativo ignorar el papel de la organización del “poder público”/Marx/ de nuevo tipo, -que incluye el desempeño de lo estatal en su sentido más específico-, en el proceso de conformación de la propiedad social socialista, o el del individuo como “codueño” determinado socialmente por un sentido de progreso emancipador universal.**

⁴¹ Las reflexiones de Marx y Engels en este sentido requieren un detenido análisis, adecuadamente contextualizando lo expresado en cada momento. Ellas están en el fundamento de la concepción de la “extinción” del Estado que acompaña la de las clases, y la construcción de un nuevo sistema de relaciones de apropiación de la riqueza social. En el conocido trabajo “Acerca de la autoridad”, Engels reconoce el acuerdo existente entre los socialistas acerca de que “...el Estado político, y junto con él la autoridad política, desaparecerán a consecuencia de la futura revolución social, es decir que las funciones públicas pierden su carácter político y se transformarán en simples funciones administrativas, que velan por los intereses sociales” ...” /T. 18, OC ruso, pp302- 305/, al tiempo que subraya lo complejo de este proceso que, con fundamentos objetivos tiene un momento subjetivo especialmente importante asociado a los intereses sociales, y muestra la diversidad de aspectos conceptuales que hay que atender para su aprehensión, desde el propio concepto de revolución (revolución política y revolución social), hasta lo concerniente a la relación entre lo público y lo social.

Estamos ante un proceso complejo, lleno de contradicciones y de desafíos asociados a ellas que es preciso enfrentar, para lo cual contamos con la “guía para la acción” de la obra de Carlos Marx y Federico Engels que revolucionó la teoría de la relación política-economía brindando a la humanidad los fundamentos para plantearse el tránsito al **“reino de la libertad “** que está **“del otro lado de la producción material”** /Marx/, e iniciar su verdadera historia, el fin de la enajenación de los individuos respecto a su propia vida social.

Transcurridos más de 115 años de la publicación por Engels de las notas críticas de Marx al programa del Partido Obrero Alemán, - conocidas como “Crítica al Programa de Götha” - y cuando se cumplen 140 años de la publicación del primer tomo de El Capital, el valor de las ideas expuestas en estos y otros trabajos se pone de manifiesto en el gran desafío de resolver en la práctica cotidiana los problemas cruciales de la transformación social que ellos avizoraron con un enfoque científico como necesidad histórica. Problemas que no se pueden resolver interpretando mecanicistamente “principios” extraídos de las ideas de Marx.

Entre ellos ocupando un lugar central lo concerniente a la propiedad socialista, **indisolublemente ligado al papel del Estado en ese inicio de la transformación comunista de la sociedad.**

No han estado totalmente desacertados algunos los críticos del “socialismo real” cuando han planteado que **“ese” socialismo con “su” propiedad social sobre los medios de producción,** y específicamente con **“su propiedad estatal” sobre los medios de producción** tenía que fracasar, porque, entre otras cosas, “frenaba el desarrollo de las fuerzas productivas” (aún cuando admitían algunos lo mucho que había significado en ese sentido, teniendo en cuenta el punto de partida de países como la Rusia soviética-posterior Unión Soviética) . Pero no podían ni descubrir todas las debilidades de “ese”

socialismo, ni específicamente las debilidades de “esa propiedad estatal”, por no comprender la esencia de la socialidad comunista y de la estatalidad durante su construcción.

Las insuficiencias en la realización de la propiedad socialista, derivadas en buena medida de la insuficiente elaboración teórica del contenido de esta categoría teniendo en cuenta los objetivos del nuevo modo de producción y la experiencia histórica, frenan el progreso de la transformación comunista de la sociedad, como proceso dirigido, consciente. Entre otras cuestiones porque condicionan ineficiencia e ineficacia en el desarrollo de las fuerzas productivas como fuente del autodesarrollo de un organismo social histórico -concreto, frena el progreso de este sistema, al influir decisivamente en el individuo productor de su propia vida material, en la realización de sus potencialidades como individuo: “de cada cual según su capacidad”.

Las insuficiencias en el desarrollo de la propiedad socialista contribuyen a producir y reproducir nuevas formas de enajenación. Y en términos un tanto microeconómicos, condicionan indiferencia, apatía, propiciando entre otros fenómenos el delito económico, o formas de apropiación que aunque no resulten jurídicamente tipificadas como tales no tributan a la reproducción ampliada del individuo comunista.

Son, en esencia, elemento medular en el surgimiento de fenómenos de corrupción durante la construcción socialista.

Cardinal resulta en particular encontrar las soluciones prácticas a una retribución socialista de los trabajadores. Pero ello tiene que marchar a la par de encontrar las soluciones prácticas en cada contexto histórico –concreto a la necesidad de obtener el máximo aporte posible de cada trabajador, como resultado de su vinculación al proceso de producción de la nueva sociedad con el nuevo carácter que identifica la transformación comunista, en particular- su participación en el desenvolvimiento de la “organización del poder público” de nuevo tipo que la debe caracterizar.

No es nada simple alcanzar lo que se ha expresado como “principio de distribución socialista” – que, por demás, no aparece planteado por Marx o Engels en alguna de sus obras; y no por gusto, como sí resulta claro del análisis de los elementos expuestos en su rica producción, muy especialmente en la “Crítica al Programa de Götha”, si no la leemos con un enfoque sesgado y como una obra descontextualizada del momento y los fines para los que fue escrita, y aislada del resto de la producción teórica legada por estos pensadores.

Y son reales los riesgos de caer en lo que el Ché Guevara criticó como intento de construir el socialismo con las “armas melladas” que heredamos del capitalismo:

“Se corre el peligro de que los árboles impidan ver el bosque. Persiguiendo la quimera de realizar el socialismo con la ayuda de las armas melladas que nos legara el capitalismo (la mercancía como célula económica, la rentabilidad, el interés individual como palanca, etcétera), se puede llegar a un callejón sin salida. Y se arriba allá tras de recorrer una larga distancia en la que los caminos se entrecruzan muchas veces, y donde es difícil percibir el momento en que se equivocó la ruta. Entre tanto, la base económica adaptada ha hecho su trabajo de zapa sobre el desarrollo de la conciencia. Para construir el comunismo, simultáneamente con la base material hay que hacer el hombre nuevo”⁴²

⁴² Ernesto Ché Guevara, “El socialismo y el hombre en Cuba” en “Ernesto Che Guevara. Escritos y Discursos”, en 9 tomos, T. 8, Editorial Ciencias Sociales, La Habana 1977, p. 259.

**REFLEXIONES PARCIALES PARA UN DEBATE QUE ES IMPRESCINDIBLE
CONTINUAR.**

La consolidación del avance en la transformación comunista descansa en la medida en que se vaya **trascendiendo** la contradicción capital -trabajo *directamente y en todas sus mediaciones, y con ello las fuentes de enajenación*. La persistencia de elementos de enajenación en cualquiera de sus expresiones, genera antagonismos y los consiguientes conflictos en la relación individuo –sociedad y con ello todo tipo de comportamientos desarticuladores del proceso de reproducción social en cualquier etapa del desarrollo humano, -incluidos los procesos asociados a los llamados fenómenos de corrupción-. Pero su trascendencia es mucho mayor para el proceso de establecimiento de las relaciones sociales comunistas, *que se han de identificar por un sentido emancipador diferente, por ser las relaciones entre individuos cada vez más libres y plenos como premisa y resultado de la socialidad que se construye y sustenta esas individualidades*.

En un proceso de construcción socialista se dan fenómenos que se pueden agrupar junto a los conceptualizados en la literatura como procesos de corrupción. Pero hay diferencias muy importantes para su comprensión y consecuente enfrentamiento.

Estos fenómenos responden a una naturaleza, a una esencia que está *dejando de ser*, pero que no por ello deja de ser parte del sistema real, como sistema en transición. A una naturaleza que está *dejando de ser, en lucha con lo nuevo: hasta el inicio de la transformación socialista*, la relación individuo sociedad se desenvuelve *reproduciendo individuos alienados entre sí y de su propia esencia*. Expresión culminante de ello: *el sistema del capital*.

Los hechos de corrupción responden en su esencia a *conflictos* en la resolución de la contradicción dialéctica objetiva entre necesidades e intereses de alcance diferente en el proceso de producción (apropiación) de la vida social. Y durante la construcción socialista expresan ruptura con *la ética de una reproducción de nuevo tipo, en la que lo individual se concilie con lo social en una dependencia mutua de nueva naturaleza*, cuyos fundamentos objetivos es imprescindible atender.

La corrupción en la construcción socialista es un fenómeno complejo, dialécticamente contradictorio, asociado a un *metabolismo social que se ha de trascender. Es por su esencia ajena al contenido emancipatorio socialista/comunista/ en establecimiento.*

Cuando aparece resulta mucho más dañina, capaz incluso de contribuir a destruir la transformación emprendida. Sus expresiones fenoménicas son muy diversas y diferentes a las que ocurren en otras sociedades. Y es imprescindible en cada caso histórico – concreto identificar sus causas, cuyas raíces están en el *proceso real de apropiación por los individuos de su propia vida social*, en las *relaciones de propiedad efectivamente actuantes*: en el sistema de “*todas las relaciones sociales de la producción*”/Marx/ del caso específico que se trate.

Pero, al mismo tiempo, tanto en el capitalismo como en el socialismo la corrupción está vinculada a rupturas éticas esenciales. Lo único que en el capitalismo se trata de rupturas con una ética corrupta por naturaleza: se da la paradoja entre lo que la corrupción representa para el sistema del capital como sostén de su naturaleza y como fuente de la propia insostenibilidad eterna del sistema, -a pesar de lo que representó para el progreso humano-.

Para la transformación comunista, lo mismo que hace de los fenómenos de corrupción algo ajeno y opuesto antagónicamente a la esencia del proceso, es lo que permite su aparición y hace tan difícil su enfrentamiento: *el surgimiento de conflictos de intereses entre los actores del proceso de producción y reproducción de la vida social, entre los sujetos portadores del sistema de relaciones sociales de diferentes órdenes, desde las mujeres y hombres como individuos hasta el organismo social de que se trate como un todo.*

Como parte del proceso de producción y reproducción ampliada de la sociedad, también en el proceso de transformación socialista se presentan necesariamente ***contradicciones entre las necesidades y los correspondientes intereses de los individuos, el colectivo laboral inmediato, los grupos y estructuras, los diferentes institutos socializadores y la sociedad como un todo.*** Cuando estas contradicciones llegan a ser de carácter conflictivo, se generan comportamientos anómalos, disfunciones de todo tipo en la conducta de los individuos, y, en general, *en todo tipo de conductas individuales* (que pueden ser de personas aisladas u otras estructuras socializadoras con respecto al sistema como un todo). Tales disfunciones trascienden siempre en una u otra medida al funcionamiento del proceso de producción y reproducción de la vida social como un todo, *en particular en el proceso productivo material*, pudiendo resultar incluso causa de surgimiento de procesos de ruptura, revolucionaria o contrarrevolucionaria.

El desenvolvimiento de estas contradicciones entre necesidades e intereses de distintos órdenes es expresión y fuente del funcionamiento y desarrollo del sistema de **relaciones de propiedad efectivas**, a partir de lo cual los comportamientos anómalos expresan disfunciones esenciales en dicho sistema. Y las disfunciones expresan las insuficiencias en el proceso de consolidación del **productor –dueño colectivo socialista**, manifestándose en diferentes formas y grados de individualismos, negligencias, ineficiencias, indisciplinas, desmotivación, apatía, hasta hechos delictivos y en particular entre estos los que comúnmente se tipifican como *hechos de corrupción*⁴³

Distinguimos los hechos de corrupción como aquellos que implican **un proceso de apropiación** (material o de otra índole) dirigido a **satisfacer intereses individuales de un sujeto** (de la persona o grupo que los comete o de otro sujeto a partir de ella) **en conflicto con los más generales** (de un colectivo o de sujetos del entorno, pudiendo estar incluidos los de la sociedad como un todo) **a partir de la posición del sujeto corrupto dentro del proceso, propiciada por las condiciones creadas en las relaciones sociales existentes, que de hecho generan determinadas relaciones de poder efectivas.**

A partir del lugar que ocupan las **relaciones de poder** en el proceso de corrupción, y con mayor fuerza en las condiciones de un proceso de construcción socialista, un hecho de corrupción **administrativa** es inseparable de corrupción en la actividad política, directa o indirectamente.

⁴³ En última instancia todos estos comportamientos anómalos determinan un funcionamiento socialmente ineficiente e ineficaz del proceso de reproducción social.

En los procesos vinculados a hechos de corrupción interactúan elementos materiales, objetivos y subjetivos, motivadores internos y externos, con los reguladores que caracterizan el proceso de dirección y la actividad humana en general.

Entre los reguladores desempeñan un importante papel los diferentes **modos y formas de control y sus vías de realización** – desde los institucionalizados como normas y regulaciones jurídicas, políticas y organizativas en general, hasta los **valores**.

Por tratarse de un proceso de producción durante la construcción socialista, todos ellos tienen que estar estratégicamente orientados a consolidar el proceso de **autodirección social socialista**. Esto determina en general la necesidad del creciente carácter popular del proceso de dirección, de la toma de decisiones y de los controles en particular, con progreso sostenido en su carácter participativo, con derechos y deberes, responsabilidades, obligaciones, de los implicados en el proceso productivo, negando progresivamente los controles verticalistas “desde arriba” o desde un “centro” poseedor de facultades excluyentes, que crean condiciones propicias para convertir a los demás en **agentes pasivos del proceso de dirección**. Estas cualidades insoslayables del proceso de dirección a partir del inicio de la construcción socialista, son las que permiten identificar el *carácter reaccionario del burocratismo*, decisivo en el surgimiento de los procesos de corrupción en el socialismo *en la más amplia concepción de estos*; nos permiten calificar al burocratismo más que el cáncer del socialismo, como **el SIDA del socialismo**, con su aviesa naturaleza de enfermedad oportunista que abre el camino a todos los males posibles, y lleva a la completa destrucción del sistema. Con la “pequeña diferencia” de que se puede cortar de raíz.

Por eso resulta una idea central para orientar la lucha contra la corrupción en un proceso de construcción socialista, tener bien clara la esencia de la transformación comunista (socialista) como proceso de **trascendencia del capital**, de superación dialéctica del orden social que él conforma. Los contenidos en torno a esta idea se hallan presentes en los escasos elementos presentes en la obra de Marx y Engels a la hora de caracterizar la sociedad que necesariamente conduce al “reino de la libertad”/Marx/, la sociedad comunista/socialista/ como proceso de emancipación humana. Y más recientemente han sido analizados por el filósofo húngaro István Mészáros y recogidos en su obra “Más allá del Capital”, como cuando señala:

“...el objetivo de la transformación comunista es trascender el orden del capital. El capitalismo es un objeto relativamente fácil en esta empresa, porque Usted puede en cierto sentido abolir el capitalismo en una sublevación revolucionaria con una intervención al nivel de la política, la expropiación del capitalista. Cuando ha hecho esto ha puesto fin al capitalismo pero no ha ni tocado aún el poder del capital. El capital no depende del poder del capitalismo, y esto es importante también en el sentido de que el capital precede al capitalismo en miles de años. El capital puede sobrevivir al capitalismo, afortunadamente no por miles de años, pero cuando el capitalismo es derrocado en un área limitada, el poder del capital continúa incluso en una forma híbrida.

La Unión Soviética no era capitalista, ni siquiera un estado capitalista. Pero el sistema soviético estaba muy dominado por el poder del capital: la división del trabajo permanecía intacta, se mantuvo la estructura jerárquica de comando del capital. El capital es un sistema de comando con un modo de funcionamiento orientado por la acumulación, y la acumulación se puede asegurar por distintas vías. En la Unión Soviética el plustrabajo se extraía por un modo político y fue lo

que entró en crisis en los años recientes. La extracción política del plustrabajo resultó insostenible por una variedad de razones. El control político del poder del trabajo no es lo que se podría considerar un modo ideal u óptimo de controlar el proceso del trabajo. Bajo el capitalismo en el Occidente lo que teníamos era una extracción económicamente regulada del plus trabajo y del plus valor. En la Unión Soviética esto fue hecho de una forma muy inadecuada desde el punto de vista de la productividad porque el trabajo retuvo una infernal cuota de poder en la forma de actos negativos, desafíos, sabotajes, empleos secundarios, etc., a través de lo cual no se podía ni soñar con alcanzar el nivel de productividad que se alcanza dondequiera, lo que minó la *raison d'être* de este sistema bajo Stalin y sus sucesores, la acumulación forzada políticamente. Se atascó la acumulación, lo que condujo al sistema al colapso.....(...).

Lo que es absolutamente crucial es reconocer que el capital es un sistema metabólico, sistema metabólico socio- económico de control. Usted puede derribar al capitalista, pero el sistema fabril permanece, la división del trabajo permanece, nada ha cambiado en las funciones metabólicas de la sociedad. De este modo, tarde o temprano, **Usted encuentra la necesidad de reasignar estas formas de control a personalidades, y ahí es donde la burocracia entre en juego. La burocracia es una función de esta estructura de comando en las nuevas circunstancias donde en ausencia del capitalista privado Usted tiene que encontrar un equivalente para ese control.** /La negrita es nuestra. J:G:B/). Yo pienso que esa es una conclusión muy importante, porque muy frecuentemente la noción de burocracia se promueve como un marco mítico para explicar el contexto, y ella no explica nada. La propia burocracia necesita explicación. ¿Cómo surge esta burocracia? Cuando Usted la usa como una cierta especie de

deux ex machina que lo explica todo en términos de la burocracia, si Usted se deshace de la burocracia entonces todo estará resuelto. Pero Usted no se deshace de la burocracia a menos que Usted ataque el fundamento socioeconómico e idee un modo alternativo de regular el proceso metabólico de la sociedad en un modo tal que el poder del capital sea cortado y por supuesto finalmente abolirlo con todo lo que conlleva. El capital es una fuerza controladora, Usted no puede controlar al capital, Usted puede abolirlo solamente a través de la transformación de todo el complejo de relaciones metabólicas de la sociedad, Usted no puede simplemente enredarse con él. O él lo controla a Usted o Usted logra abolirlo, no hay estaciones intermedias en el camino, y este es el porqué la idea del socialismo de mercado no puede funcionar por principio. La necesidad real no es restaurar el mercado capitalista bajo el nombre de un totalmente ficticio mercado social, sino adoptar un sistema propio de incentivos. No hay sistema de producción social que pueda funcionar sin incentivos, ¿y cuales son las personas a las que hay que incentivar?. No a entidades abstractas colectivas sino a individuos. De tal modo que si las personas como individuos no están interesadas, no están involucradas en el proceso de producción, tarde o temprano ellas asumen una **actitud negativa e incluso hostil hacia este proceso.**”⁴⁴

Trascender el capital significa trascender todo un sistema de relaciones sociales que van desde la relación directa capital –trabajo en el proceso de producción material, hasta las expresiones en otras esferas, lo que Mészáros llama “mediaciones de segundo orden”. Es trascender todo un sistema de producción y reproducción de la vida social.

⁴⁴ Mészáros, I, *Beyond Capital*, T. II, p. 981, K P Bagchi & Company, Calcutta, 2000. Las negritas son nuestras, JGB.

Como se desprende de la obra de Marx, Engels y Lenin, y del análisis de la breve experiencia práctica de la construcción socialista en su historia de apenas noventa años, la construcción socialista/comunista/ es desarrollar y consolidar la reapropiación por los individuos socializados de su propia vida social, *la autoemancipación verdaderamente humana* que marca el Norte de la transformación comunista; es el desarrollo de mujeres y hombres cada vez más plenos y libres como premisa y resultado del desarrollo cada vez más pleno y libre de la sociedad como un todo.

Se trata de un complejo proceso de reapropiación, *esencialmente dirigido, consciente*, precisamente por un dueño efectivo de nuevo tipo; un proceso que articule con sentido emancipador verdaderamente humano las diferentes necesidades e intereses. Como tal es un proceso esencialmente político, respondiendo a una política diferente a la que se ha conocido hasta el inicio de la transformación comunista.

Es en definitiva un proceso cuya consolidación significa la extinción de las fuentes objetivas y sobre todo materiales- objetuales, de los conflictos entre individuo y sociedad, que constituyen el sustrato causal de los hechos de corrupción tal y como los hemos conocido hasta hoy, y, en general, de los procesos que puedan destruir “desde adentro” el avance en el desarrollo socialista.

**FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA
FISCALIA MUNICIPAL GUANTANAMO**

TEMA: LA CORRUPCIÓN Y EL DELITO DE
MALVERSACIÓN. TENDENCIAS Y MEDIDAS PARA
SU ENFRENTAMIENTO.

AUTORAS: Lic. Katia Corrales Lobaina
Lic. Delmaris Megret Barrientos

Mayo, 2007
“Año 49 de la Revolución”

**"La corrupción denigra tanto
a quien incurre en ella,
como a quien la tolera".**

]

ÍNDICE

Resumen.....	4
Introducción.....	5
Capitulo I: Corrupción: Enfoque general técnico Jurídico. Concepto, características y clasificaciones.....	7
1.1 Concepto.....	7
1.2 Características.....	9
1.3 Clasificaciones.....	11
 Capitulo II: El delito de Malversación como manifestación de Corrupción. Su regulación en nuestra legislación. Mecanismos de control.....	 14
2.1: El delito de Malversación. Su regulación en nuestra legislación.....	14
2.2: Interrelación Corrupción y delito de Malversación. Referencias de la legislación penal.....	16
2.3: Mecanismos de control para la prevención del delito de malversación como fenómeno de corrupción.....	19
Conclusiones.....	22
Recomendaciones.....	23
Bibliografía.....	24

RESUMEN

TEMA: La Corrupción y el delito de Malversación. Tendencias y medidas para su enfrentamiento.

AUTORAS: Lic. Katia Corrales Lobaina

Lic. Delmaris Megret Barrientos

El presente trabajo, cuyo título es **“La Corrupción y el delito de Malversación. Tendencias y medidas para su enfrentamiento”**, persigue como objetivo fundamental, argumentar las razones por las que consideramos valorar el delito de Malversación, como una de las manifestaciones de Corrupción.

El trabajo está conformado de dos capítulos. En el primero de ellos pretendemos abordar el fenómeno de la Corrupción en sentido general, específicamente desde el punto de vista técnico jurídico, sobre su concepto, características y clasificaciones. Seguidamente, en el que le precede, fundamentaremos el delito de Malversación como una de las manifestaciones de corrupción y los principales mecanismos de control para su prevención, exponiendo nuestras consideraciones al respecto y por último, arribaremos a conclusiones, que a su vez darán paso a las recomendaciones correspondientes.

Para la realización de la investigación nos auxiliamos de los métodos de la investigación jurídica, específicamente en el teórico jurídico, partiendo de los principales elementos teóricos-doctrinales que se han venido abordando en el ámbito jurídico, y el exegético-jurídico, pues se analizó el articulado de esta modalidad delictiva partiendo del Código de Defensa Social hasta la Ley 62, como Código Penal vigente en Cuba.

INTRODUCCIÓN

En nuestro país, tratar el fenómeno de la corrupción vinculado a otras manifestaciones delictivas, pudiera parecer una utopía, pero no lo es, pues desde la caída del campo socialista y el recrudecimiento del bloqueo económico impuesto a nuestra Isla se ha venido incurriendo en algunas conductas que el legislador ha tipificado como delito en el Código Penal, específicamente en delitos contra la Economía y contra el patrimonio del Estado, y sobre esa base se han realizado análisis, estudios y se han adoptado medidas concretas que nos permiten en los momentos actuales emitir normas y trazar estrategias para el enfrentamiento a tan perjudicial fenómeno.

Es significativo señalar que nuestro país ha tenido una política clara y concisa ante este problema a partir del triunfo de la Revolución en el año 1959, cumpliéndose con el Programa diseñado por nuestro Comandante en Jefe, quien en su alegato de defensa del ataque a los Cuarteles Moncada y Carlos Manuel de Céspedes, expuso que el primer paso del gobierno revolucionario al llegar al poder era destituir a todos los funcionarios vanales y corruptos, y hasta hoy se ha dado cumplimiento a lo ordenado hace más de 45 años por el líder revolucionario.

Para las autoras, este tema resultó de gran interés por la importancia que reviste en este momento histórico concreto el fenómeno de la corrupción y su enfrentamiento como fiscales penalistas para la prevención y erradicación de algunas conductas que, aunque no le dan el alcance como fenómeno global, si consideramos que individualmente pudieran considerarse como tal.

Es por ello que en la estructuración del trabajo pretendemos abordar el fenómeno de la Corrupción en sentido general, específicamente desde el punto de vista técnico jurídico, sobre su concepto, características y clasificaciones. Seguidamente, en el que le precede, fundamentaremos el delito de Malversación como una de las manifestaciones de corrupción y los principales mecanismos de control para su prevención.

Es interés de las autoras con esta investigación, llamar al combate decisivo contra aquellos elementos que con su comportamiento introducen diferentes vicios en nuestra sociedad, que van desde el que pretende vivir robando a costa de los demás, hasta el que por incompetencia o negligencia permite que medios y recursos destinados a un fin colectivo sean usados en beneficio personal y lo que es mas grave, a quienes son testigos pasivos de tales actitudes, permitiendo así una prolongación y extensión del daño económico sobre todo moral que ello supone a escala social. Es por ello que, guiándonos por la palabra de nuestro Comandante, quien expresó... “que esto requiere la vigilancia, la alerta del partido, de los Comités de Defensa de la Revolución, de las organizaciones de masas, del Poder Popular, de las autoridades pertinentes y actuar a tiempo...”, invitamos a los lectores a reflexionar sobre el tema.

DESARROLLO

Capítulo I: Corrupción: Enfoque general técnico Jurídico. Concepto, características y clasificaciones.

1.1: Concepto.

No pretendemos comenzar a hablar de corrupción sin antes exponer algunas consideraciones conceptuales que al respecto se han dado.

Primeramente el Diccionario de la Biblioteca ENCARTA establece como concepto: Corrupción: corrupción. (Del lat. corruptio, -ōnis). f. Acción y efecto de corromper. || 2. Alteración o vicio en un libro o escrito. || 3. Vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. Corrupción de costumbres, de voces. || 4. Der. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores. || 5. ant. diarrea. || ~ de menores. f. Der. Delito consistente en promover o favorecer la prostitución de menores o incapaces, su utilización en actividades pornográficas o su participación en actos sexuales que perjudiquen el desarrollo de su personalidad.

El Programa de las Naciones Unidas categoriza a la corrupción como la contracara del desarrollo, fenómeno que se agudiza en los países en vías de desarrollo generando el llamado **SÍNDROME DE IMPRODUCTIVIDAD**, refiriendo además que la corrupción es un mal engendrado por la vileza que desarrolla el dinero en la mente de los hombres, por la división de la sociedad en clases antagónicas, donde cada cual trata de utilizar todos los medios incluyendo los ilegales para subsistir y , los más favorecidos y poderosos utilizan a la ley y a su aparato para escudarse de la justicia y ascender cada vez más utilizando el delito como vía para obtener más dinero y poder.

Existen otras definiciones de corrupción, como es la del profesor norteamericano Robert Klitgaard, quien plantea “la corrupción como el uso indebido al servicio de intereses personales de una influencia vinculada a una posición de poder, es un fenómeno transnacional que afecta, tanto empresas privadas como públicas, provoca la inestabilidad política porque deslegitima las estructuras de poder de un país, atenta contra toda ética de civilidad, disminuye la eficacia de los sistemas económicos y sociales de las naciones y desestimula el trabajo honesto.

Otro enfoque sobre el concepto de corrupción es la de Heidenheimer, quien denomina la corrupción negra como aquellas acciones más potentes y universalmente aceptadas como el soborno y la extorsión y la llamada corrupción blanca, ocurre en el caso en que actos corruptos son aceptados ampliamente por las personas en el ámbito que se trate. Entre la corrupción negra y blanca se encuentra la corrupción gris, en la que se incluyen todas las conductas acerca de las cuales las elites y la opinión pública discrepan al momento de evaluarlas como corruptas o no.

Sobre la base de estas conceptualizaciones, se han realizado algunas críticas, en las que se han referido específicamente en la mayoría de los países subdesarrollados, que son el reflejo económico político y moral de las potencias coloniales que le impusieron un modo de vida que condicionó la corrupción en las diferentes modalidades, ya que estos países no impusieron ni crearon estos códigos económicos ni morales basados en el individualismo, la pobreza y la explotación, por lo que la necesidad de avanzar hacia estadios superiores por cualquier vía, incluyendo la ilegal, no es fruto de la improductividad sino, de la imposibilidad real de obtener desarrollo.

La obtención del dinero fácil por ricos y pobres es un mal común, estos últimos llevan a la práctica porque no tienen otras posibilidad de trabajo y en otros casos los primeros estimulan para propiciar más la obtención de riquezas, por tanto las condiciones que favorecen la corrupción en cada país o en sectores específicos de estos, hay que estudiarlas de forma individual, tomando como premisas sus móviles y la base económica que le sirve de soporte y estímulo.

Consideramos que de estos conceptos anteriores, el más acertado es el del profesor Klitgaard, pues en la practica social y jurídica, tanto en la parte alta o baja de la sociedad se producen delitos de carácter económico, pero cuando se cometen para beneficios personales o de terceras personas, utilizando como vía de acción, la influencia del cargo que desempeñan, defraudando la confianza que el Estado ha depositado en ellos o utilizando herramientas legales para encubrir los verdaderos fines lucrativos, existe corrupción.

Es por ello que nuestro criterio personal se afilia al concepto que establece que **la corrupción son aquellos comportamientos que implican abuso del cargo, del poder y de los recursos públicos para la obtención de beneficios personales o de terceros, llevados a cabo por una persona o u grupo de personas que se consideran como transgresores de las normas sociales.**

1.2: Características.

El fenómeno de la corrupción, como todo fenómeno posee sus principales particularidades que lo caracterizan, constituyendo cuatro elementos que lo distinguen.

1. Toda acción corrupta consiste en la transgresión de una norma.
2. Se realiza para la obtención de un beneficio privado.
3. Surge dentro del ejercicio de una función asignada.
4. El individuo corrupto intente siempre encubrir activamente su comportamiento.

Estas características relacionan la conducta del agente corrupto al secreto, la apariencia de ilegalidad y la alteración de las funciones publicas para conseguir una ventaja privada.

El aspecto medular de esta conducta radica en que el agente realiza la acción corrupta cumpliendo una función que cae dentro de la esfera de atribuciones que le competen de acuerdo a normas legales o administrativas vigentes, resumiéndose en la siguiente formula.

Corrupción= Monopolio + Discrecionalidad – Transparencia.

Según esta formula existe corrupción cuando alguien tiene un poder monopólico sobre un bien o sobre un servicio, posee la discrecionalidad de decidir quien lo va a recibir o no y en qué medida, y falta transparencia, entendido esto como la falta de controles sobre las acciones del sujeto en sus funciones.

Un aspecto importante a considerar, al caracterizar la corrupción en su rasgo elusivo que se refiere a la naturaleza secreta que adquieren los actos corruptos, siendo este un fenómeno de encubrimiento activo ya que se realiza de un modo intencionado. Este carácter elusivo hace difícil su definición dada su naturaleza secreta e intento de ser invisible a cualquier espectador. Esto explica la existencia de la gran variedad de perspectiva que intentan aclarar su significado, y también las dificultades a la hora de cuantificar el fenómeno.

La esencia mas lesiva de la corrupción radica en que importantes decisiones son determinadas por móviles ajenos al beneficio colectivo sin importar las consecuencias que acarrearán para la sociedad.

1.3: Clasificación.

Las distintas acciones que se pueden clasificar como actos corruptos pueden ser clasificadas en 17 categorías, y estas a su vez en tres grupos que detallamos a continuación:

Corrupción Directa:

Es aquella en que ocurre un aprovechamiento directo de sus funciones, por parte del funcionario publico, del privado o del particular para obtener un beneficio.

Dentro de este grupo se encuentra el abuso de poder, que puede ser entendido como el acto por el cual un agente publico o privado utiliza el poder de su cargo en perjuicio de una persona, grupo de personas o de institución publica o privada que se sitúe en una posición inferior a esta, obteniendo un beneficio.

Una segunda categoría es la apropiación de bienes privados o públicos que se define como un aprovechamiento indebido de bienes o fondos que pertenecen a una institución o a terceros y a los cuales se ha tenido acceso gracias a la función que desempeña el individuo.

En tercer lugar encontramos el enriquecimiento ilícito que se considera como el incremento del patrimonio de un agente con significativo exceso, respecto de ingresos legítimos por la obtención de mejoras económicas, durante el ejercicio de una función sin la debida justificación.

En cuarto lugar está la extorsión, que es la utilización del poder que se dispone para presionar un tercero para obtener un beneficio privado.

La quinta y la sexta categoría son el favoritismo y el nepotismo. El primero es la conducta destinada a obtener beneficios personales para personas cercanas y es efectuada por un agente publico o privado en desmedro de otras personas más idóneas que buscan la obtención de un cargo o de un beneficio. El nepotismo es un tipo de favoritismo en el que este se realiza en función de las relaciones familiares.

Corrupción mediada:

En estas acciones el beneficio particular proviene de un tercero.

La primera categoría dentro de este grupo es la aceptación de ventajas indebidas que consiste en la admisión de beneficios personales de cualquier tipo a cambio de realizar un acto indebido, o cualquier favor en la función de un cargo.

Otra categoría es el tráfico de influencias que consiste en la negociación o uso indebido de las influencias o poder propio del cargo en ámbitos no relacionados con la actividad propia.

Una tercera categoría es el soborno que consiste en ofrecer u otorgar a un agente en particular cualquier tipo de beneficio a cambio de la realización de un acto corrupto.

Una cuarta categoría es el clientismo político que consiste en el pago de los candidatos a sus votantes para el logro de su elección.

La quinta categoría dentro de este grupo, son las malas practicas electorales que consisten en acciones ilícitas en procesos electorales con el objetivo de modificar los resultados de una elección.

Aprovechamiento de procedimiento:

En este grupo de categorías el acto corrupto consiste en el aprovechamiento de falencias en el sistema de procedimientos en que se haya insertado el individuo.

En este grupo se encuentra el manejo indebido de bienes o fondos públicos y/o privados, que es el uso de bienes o fondos fuera de sus objetivos, o sin austeridad, eficiencia o transparencia en el ejercicio de una función publica y con un beneficio particular.

La segunda y tercera categoría son el manejo indebido y el ocultamiento de información, siendo el primero el aprovechamiento indebido en beneficio propio o de terceros, de cualquier tipo de información reservada a la que se hubiese tenido acceso en función de su cargo. El ocultamiento de información consiste en retener información de un agente público, privado o un particular, la cual debería enfrentar en función de su cargo.

La cuarta categoría es la negociación incompatible, que es la acción cometida por el agente publico o privado quien en función de su cargo debe participar como

agente publico de una negociación y al mismo tiempo actúa como agente privado, teniendo una situación ventajosa frente a los otros participantes de la negociación.

Una quinta categoría es la del manejo indebido de los procedimientos públicos, caracterizado porque un agente transgrede disposiciones sobre procedimientos y normas que regulen el funcionamiento de las organizaciones a las cuales el individuo pertenece obteniendo un beneficio para si.

La sexta categoría es el Lavado de dinero, acción realizada por un particular en la cual este participa en la legalización de un capital obtenido originalmente por el narcotráfico o por otros ilícitos.

Hay diferencias entre estos tres grupos de corrupción, el primero o de corrupción directa se caracteriza por ser predominantemente individual y no requiere de la participación de diferentes actores, pertenecientes a otros sistemas ajenos de la institución, en la cual se comete un acto corrupto. En el segundo grupo, en la que participa un tercero que media la acción, existe una mayor diversidad de participantes, y una división de roles en las cuales principalmente son los privados, los demandantes de corrupción y son los agentes públicos, los oferentes.

La corrupción en la que se genera un aprovechamiento de los procedimientos depende más de la estructura de las organizaciones que fomentarían la corrupción.

Capitulo II: El delito de Malversación como manifestación de Corrupción. Su regulación en nuestra legislación. Mecanismos de control.

2.1: El delito de Malversación. Su regulación en nuestra legislación.

El delito de Malversación a lo largo de la historia jurídica de nuestra sociedad ha

estado tipificado como tal en los cuerpos legales vigentes en cada momento histórico concreto por ser una de las modalidades que afecta la economía del país, tan es así que el Código de Defensa Social que en el artículo 420-A, regulaba:

“El funcionario publico que teniendo por razón de su cargo caudales o efectos públicos se apropie de ellos o consintiere que otros se apropiaren será sancionado con privación de libertad de diez a treinta años o muerte”.

En el Código Penal, Ley 21 del 15 de febrero de 1979, en su artículo 396 – 1 lo regulaba de la siguiente forma:

“El que teniendo por razón del cargo que desempeñe, la administración, cuidado o disponibilidad de bienes de propiedad socialista, estatal o cooperativa, o de instituciones sociales o de masas, o bienes de propiedad personal, al cuidado de una entidad económica estatal, se apropie de ellos o consienta que otro se apropie incurre en sanción de privación de libertad de dos a cinco años”.

La ley No.62, Código Penal vigente desde el 30 de abril de 1988, regula en su artículo 336.1:

“El que teniendo, por razón del cargo que desempeñe, la administración, cuidado o disponibilidad de bienes de propiedad socialista, estatal o cooperativa, o de dependencias de instituciones sociales o de masas, o bienes de propiedad personal, al cuidado de una entidad económica estatal, se apropie de ellos o consienta que otro se apropie incurre en sanción de privación de libertad de dos a cinco años”.

El delito de Malversación tipificado en el artículo 336.1 del Código Penal tiene diferencias con los previstos en las legislaciones precedentes derogadas ya que en el Código de Defensa Social esta figura delictiva se regulaba en el Título octavo denominado “Delitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos y otros análogos y en su capítulo quinto se nombraba Malversación de caudales públicos, hasta la vigencia del citado código de defensa social en 1979, los delitos previstos en el señalado capítulo se consideraban contrarrevolucionarios. Ya en la Ley 21 así como en la Ley 62, este delito se inserta dentro de la familia de los

delitos contra los derechos patrimoniales y se nombra Malversación. Tales cambios determinaron a su vez otros en la técnica investigativa y procesal.

Mediante este concepto, ya no tiene trascendencia jurídica que el sujeto activo del delito sea o no funcionario público, basta que el agente tenga por razón del cargo que desempeña la administración, cuidado o disponibilidad de los bienes de propiedad socialista, estatal o cooperativa, o de dependencias de instituciones sociales o de masas, o bienes de propiedad personal, al cuidado de una entidad económica estatal, de ahí las sustanciales diferencias de la tipificación en el Código Penal vigente y el Código de Defensa Social, partiendo de la denominación del sujeto activo y de la ubicación de los títulos donde se ubicaban entonces.

Aunque el delito de Malversación no se encuentre dentro del título que protege la economía, si se considera delito económico, pues está dentro del título que protege los derechos patrimoniales, entiéndase patrimonio particular o estatal, de ahí que las normas que transgredían la regulación de la disponibilidad de estos últimos atentan contra la economía, que es uno de los bienes jurídicos universalmente aceptados, dada la trascendencia que para toda formación económico-social tiene la protección de este elemento de la superestructura; ello se constata con la mera revisión de las legislaciones penales sustantivas contemporáneas.

El delito de malversación es una conducta transgresora de las normas reguladoras de intervención en la economía, que ataca los actos económicos, las normas organizativas de la vida económica y otros actos irrespetuosos respecto a los derechos patrimoniales de la colectividad y por ello tiene estrecha relación con la Corrupción como manifestación negativa de actitudes individuales.

2.2: Interrelación Corrupción y delito de Malversación. Referencias de la legislación penal.

La corrupción como manifestación negativa de actitudes individuales ha tenido repercusión no sólo en el aspecto económico de la sociedad,- no obstante y teniendo como base el tema de la ponencia, nos limitaremos a dicho aspecto. La corrupción ha sido motivo de polémica entre estudiosos, juristas y legos en la

materia, muchos han propuesto definiciones sobre este concepto, sin que exista una inequívoca, exacta y mundialmente acatada por todos los países, parte de esto provocado por la propia diversidad de estilos y modelos económicos.

Valioso para nuestro trabajo cotidiano, es la definición que de Corrupción Administrativa aportó la Fiscalía General de la República en marzo de 1998 para el trabajo Fiscal de hechos que impliquen actos arbitrarios, injustos contrarios a la ley, dilatorios u omisos que generen lucro y otro beneficio para el funcionario o empleado que realiza la conducta o para un tercero y ocasiona un perjuicio a otro o afecta la imagen de limpieza y honestidad de la gestión administrativa o la actuación de las autoridades judiciales o de otro tipo o de sus agentes y de funcionarios o empleados del Estado o cualquier otra entidad. Los actos de corrupción en la esfera administrativa pueden estar también relacionados con el uso indebido de los bienes del Estado o de las entidades económicas, comerciales u otras que no tengan precisamente fines lucrativos, las apropiaciones de tales bienes o de los bienes de personas, omisiones o retardo en la administración, gestión o asesorías y realización de contratos con violación de lo establecido por funcionarios o empleados.

Reconocimiento social ha tenido la corrupción, no solo por las evidencias públicas ante la cotidianeidad del hecho en la prensa internacional, en ocasiones oportunistas y sensacionalistas, sino también por la unanimidad en el planteamiento de organizaciones plurinacionales sobre la necesidad de la lucha contra el flagelo que corroe la economía contemporánea, categorizado por Naciones Unidas como la contracara del desarrollo". No existe prácticamente un día en que no se conozca por alguno de los medios de difusión masiva de manifestaciones corruptas, sin distinción de sociedad, en unas más que en otras, unas veces como fenómeno y otras como nube en Cielo despejado. Resulta común - y lamentable - la mención de apropiaciones de efectivo por empresarios, de que elecciones presidenciales o parlamentarias se mancillaron con aportes corruptos, expresiones de inadecuados empleos del erario público, etcétera; y es que la corrupción incluye conductas que implican empleo de gratificaciones o concesiones para lograr determinado fin por funcionario o persona de rango público, la elección nepotista y no en razón de méritos y cualidades, la apropiación

de caudales públicos para fines privados; acciones que ofenden a la sociedad y que se traducen, su mayoría, en tipos penales que impiden - o tratan de hacerlo - su aparición de forma coactiva, so pena de sanciones, sean pecuniarias o restrictivas de derechos individuales del comisor o transgresor.

El que organismos e instituciones internacionales relacionados con el tratamiento a la delincuencia y la prevención del delito, reconozcan en la corrupción una de las manifestaciones más peligrosas, lesivas o progresivas, es ya un logro para combatirla. Y es que si en décadas pasadas se conceptualizaba la misma como algo endémico de los países en vías de desarrollo, hoy es ya tristemente de alcance mundial según todos hemos constatado en más de una oportunidad y lo que nos evita, en este momento, agobiar al lector con citas y apuntes sobre manifestaciones internacionales.

Centrar el daño o lesión que produce la corrupción a la esfera de la credibilidad en la administración económica o en el correcto desempeño de la autoridad o funcionario, es algo pueril; la repercusión de la corrupción alcanza al desarrollo económico de una nación, es una cuestión que incide en la política global de crecimiento económico, bien por el inadecuado empleo de los fondos destinados a este fin, por el entorpecimiento de la gestión administrativa de los funcionarios vinculados a la economía, por falta de colaboración popular ante la incredulidad de una gestión gubernamental en por del desarrollo o ya, infelizmente, por la incapacidad del Estado en su desempeño como rector de la política socio-económica que impone su status político. Luego de convertirse de hecho aislado o-esporádico en fenómeno social, la corrupción trasluce hoy un enfrentamiento a la normalidad de las relaciones económicas, un entorpecimiento a la marcha adecuada de la gestión económica, que se extiende a la propia acción económica y política del Estado.

La corrupción, como afirmamos anteriormente, no sólo repercute en el aspecto económico, por lo que no sólo existen evidencias negativas de actitudes corruptas en los topos penales económicos; referíamos, además, que estos tipos penales no son inamovibles, sino que se adecuan a las relaciones económicas vigentes. Como quiera que el tema que nos hace reflexionar es el delito de malversación

como delito económico, a él nos centraremos en cuanto a manifestaciones del fenómeno. No toda acción corrupta implica, de hecho, una transgresión penal, ha de ceñirse tal conducta a lo preceptuado por la norma; asimismo, no todo ilícito penal conlleva en si un actuar corrupto por su comisor. Pero lo cierto, a nuestro modo de entender la norma penal, es que en todo pronunciamiento legal existe una invitación, una motivación de comportamiento social acorde a normas correctas, éticas, que resguardan, en este caso, la economía nacional.

Tal referencia corrobora lo planteado, el delito de malversación ha cambiado su formulación - forma - y bien jurídicamente protegido - contenido - con el paso de los diferentes regímenes económicos que se han sucedido en el país. Ahora bien, si analizamos el tipo de los contenidos penales, observaremos que en muchos de ellos existe una violación de una función social, que el sujeto activo o autor de la infracción ha aprovechado en beneficio propio una encomienda social que por sus propias cualidades le fue conferida: he ahí la manifestación de la Corrupción en este tipo de injusto penal, hay dejación en el cumplimiento de la función que por ejemplo, ocupación, cargo u oficio le fue confiada, motivado ello por ánimo de lucro, entendido éste en su mas amplia acepción.

2.3: Mecanismos de control para la prevención del delito de malversación como fenómeno de corrupción.

No es novedad plantear que para la persecución de este tipo de delito, se requiere de sagacidad investigativa por los encargados de ello, pues ya no se trata de la burda simple apropiación de bienes de ajena pertenencia, sino apropiaciones que denotan preparación en el autor para desbaratar los medios económicos, contables que pueden descubrirle, lo que determina un mayor rigor técnico para su detección y enfrentamiento judicial, amén de suficiente ética que mantenga a los persecutores inmaculados frente a las tentaciones del dinero "fácil", así como despego familiar y político que limitaría la acción imparcial del investigador. Por ello lo positivo es que en el combate jurídico contra la Corrupción el Ministerio Público desempeñe un rol protagónico, de control de la instrucción, de investigador acucioso y preciso, aportando conocimientos básicos y evitando

concesiones o excesos de las fuerzas policiales, acorde al desempeño de un Fiscal que combina métodos inquisitivos y acusatorios en la investigación preliminar que fundamenta un proceso penal.

La experiencia del trabajo de la Fiscalía en Cuba es positiva y prometedora; el Fiscal cubano ejecuta el control de la legalidad no desde un buró, cotejando datos y actuaciones, sino que ejerce control directo de la instrucción policial, orienta diligencias oportunas, atinadas y comprueba su eficacia, controla la observancia de los principios rectores de la investigación criminal, sin que ello sea obstáculo para que, cuando la investigación del hecho por su especialidad o-complejidad así lo amerite, practique por sí mismo determinadas diligencias. Tras la instrucción y control del sumario, emite su pliego acusatorio e inicia una intensa preparación técnica para el sostenimiento ante el plenario su tesis acusatoria.

El Ministerio Público, sin importar ubicación geográfica, es decisivo en el enfrentamiento al delito económico, pues la acción unilateral de las fuerzas policiales no redundaría en el éxito de las acciones, pues el estudio constante de las leyes, sus posibilidades y perspectivas proveen al jurista de un material más completo y eficiente para esta tarea, donde se impone la preparación técnica, pero también los valores morales que nos permiten eregarnos en jueces de conductas inadmisibles socialmente. Una actitud pasiva, apacible,-monótona e insensible, sólo facilitaría la extensión de la corrupción, que ya en la época actual corroe la sociedad, dejaríamos expedita la vía para la aniquilación de toda posibilidad de desarrollo económico de nuestras naciones.

Mas no basta titularse en Ciencias Jurídicas o Licenciatura en Derecho como preparación para la prevención y enfrentamiento del delito económico, pues el mayor refinamiento de su comisión, determina mayor dificultad para su investigación exitosa. A tal especialización, actualización y tecnicismo propende nuestro órgano rector y ello nos exige la cotidianeidad del mundo en que vivimos, máxime ahora en que Cuba tras la apertura a la inversión de capital foráneo, se inserta a las relaciones económicas donde hay mayores probabilidades de incidencia delictiva, pues ya no sólo se tienen , como sujetos pasivos directos las empresas estatales cubanas, sino también las nuevas modalidades como

asociaciones, empresas mixtas, etc.

Es por ello que a medida que avanza y se desarrolla nuestra sociedad, se perfecciona y consolida el Sistema de control del estado, mediante los controles gubernamentales, la Comisión Central de Cuadros, el trabajo de las Oficinas de Administración Tributaria y de las dependencias provinciales del Ministerio de auditoria y control, las que fueron creadas con los siguientes objetivos.

Comisión Gubernamental de Control: Evaluar y exigir la adopción de medidas administrativas con los responsables de los resultados desfavorables en sus funciones detectadas a través de auditorias y Verificaciones Fiscales. Ante esta comisión informan las entidades competentes y rinden cuenta de su actividad.

Comisión Central de Cuadros: Controla el cumplimiento por las diferentes entidades estatales del Código de ética, política y sistema de trabajo con los dirigentes estatales, comprobar requisitos de idoneidad en aquellos candidatos a ocupar los principales cargos de dirección.

Oficina Nacional Administración Tributaria: Canaliza y controla la ejecución de la política tributaria para con ello garantizar la justa redistribución de los ingresos y el sostenimientos de los gastos sociales.

Ministerio de Auditoria y Control: Creada como entidad fiscalizadora superior.

Un importante papel en la lucha contra la corrupción lo tiene las Verificaciones Fiscales, quienes tienen el deber constitucional de comprobar el cumplimiento del objeto social de las diferentes entidades, el uso y destino de los recursos económicos y financieros, el cumplimiento de las obligaciones tributarias y cualquier otra forma legal que vengan obligadas, actividad que se realiza a través de la Fiscalía General de la República como órgano del Estado encargado del control y preservación de la legalidad, sobre la base del estricto cumplimiento de las leyes para lo cual se promulgo la Ley numero 83 Ley de la Fiscalía general de la republica, en la que se confiere además el necesario efecto vinculante al pronunciamiento del Fiscal en el restablecimiento de la legalidad.

CONCLUSIONES

1. La corrupción como manifestación negativa de conductas sociales, se exterioriza en la esfera penal en delitos que importan abusos de autoridad, confianza o poder, que atentan contra la administración pública y la economía.
2. La corrupción consiste en el aprovechamiento de atribuciones, poder o autoridad confiados al individuo por su cargo o función en la gestión económica, mayormente estatal, siempre con el propósito de obtener beneficios injustos o impropios por su origen.
3. La corrupción no debe enfrentarse penalmente con la simple severidad de los marcos penales; lo productivo y eficaz es el control de la gestión administrativa, económica, del funcionario público.
4. La corrupción en Cuba no es un fenómeno económico, sino que tiene manifestaciones esporádicas que urge combatir con energía para que no

prolifere.

5. El delito de Malversación presupone la dejación en el cumplimiento de la función que por, ocupación, cargo u oficio le fue confiada a un sujeto, motivado ello por ánimo de lucro, de ahí su vinculación estrecha con la corrupción.

RECOMENDACIONES

A la Fiscalía General de la Republica, Facultad de Derecho y Unión de Juristas de Cuba:

1. Que el presente trabajo sirva de material de estudio y consulta a los interesados en el tema.
2. Continuar profundizando en la investigación a fin de conocer el comportamiento de estas manifestaciones en la provincia Guantánamo.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Caiden, Gerald. "La democracia y la corrupción". Rev. Reforma y Democracia. No. 8, mayo 1997.
- 2.- Díez Picazo, L. María. "El debate sobre la responsabilidad penal de los gobiernos". La criminalidad de los gobernantes. Crítica. Barcelona, 1996.
- 3.- Amir, Samir. "Hacia un nuevo orden mundial, progresista y democrático". Rev. Hora de los pueblos.
- 4.- Constitución de la República.
- 5.- Ley 62, Código Penal.
- 6.- Ley de procedimiento penal cubano.

7.- Ley 83 de la Fiscalía General de la Republica.

*“IV ENCUENTRO INTERNACIONAL
SOBRE EL DERECHO Y SUS RETOS
FRENTE A LA CORRUPCION”.*



TITULO:

“La corrupción.Consideraciones sobre el fenómeno”

AUTORA:

MSc. Joaquina Naranjo Gómez.

*Guantánamo, 10 de Mayo de 2007
“Año 49 de la Revolución”*

GUÍA TEMÁTICA

Pág.

- **Introducción**

- **Desarrollo**

Capítulo I La Corrupción, Origen Histórico. Diferentes
Criterios Para La Formulación De Un Concepto. Tipos

Capítulo II Cuba, La Corrupción y Su Tratamiento.

Rasgos Fundamentales que lo caracterizan.

Capítulo III

Conclusiones

Recomendaciones

Bibliografía

INTRODUCCIÓN.

El fenómeno de la corrupción no es nuevo, dado desde la división clasista humana, ya que desde el imperio romano del Occidente donde este hecho cobra un incitado incremento en los funcionarios romanos que ejercían las actividades administrativas y jurisdiccionales en este Estado y que se ha presentado en todas las formaciones económicas sociales hasta la actualidad.

La corrupción es una realidad tan grande y nefasta como el neoliberalismo, la pobreza y otros males del Mundo, y con parientes criminales tan morales como el tráfico de personas y las drogas, es un mal latente sin cara como el SIDA y más dañino como para corromper a personas, pueblos y sistemas.

Para estudiar este fenómeno debemos intentar definirlo; *corrupción significa la alteración, daño, echar a perder, pervertir, viciar, seducir y sobornar* y si analizamos estos elementos podemos percatarnos de que sus rectores responden a un resultado, es decir al perjuicio funcional de una actividad o acto en cuestión.

Acción u omisión socialmente peligrosa que tiene un interés individual económico y que por lo general afecta a la Economía o la sociedad.

Una de las causas del debilitamiento y posterior hundimiento del Imperio Romano se debió esencialmente, entre otras, al alto espíritu de corrupción interna existente y las luchas por el dominio del poder que caracterizaron las funciones y actividades de pretores, funcionarios s demás legisladores públicos romanos.

En realidad existen muchos y disímiles tipos de corrupción, pero todas ellas llevan implícito un trasfondo económico, pues su agente comisor, olvida los resultados que pueden traer su actuar y realiza el acto consciente de la labor que está realizando. La corrupción como fenómeno, lo mismo puede ser visto en los funcionarios o miembros de un gabinete ministerial, en uno o más miembros del congreso y órgano constituyente e un país, en los jueces y magistrados que imparten la justicia, en gerentes, funcionarios y demás trabajadores en el ejercicio de sus funciones y en el ciudadano común, en todos pueden estar presente, basta sólo con manifestarse con un geoeconomismo egocéntrico de la persona.

CAPITULO I. LA CORRUPCIÓN, ORIGEN HISTÓRICO. DIFERENTES CRITERIOS PARA LA FORMULACIÓN DE UN CONCEPTO. TIPOS.

Se puede entender la corrupción como los comportamientos llevados a cabo por una persona o por un grupo de personas, que se consideran como transgresores de las normas sociales. El hecho de que exista variabilidad dentro de las normas sociales hace que la calificación de un concepto como corrupto dependa y esté ligada al momento histórico y social como al sistema valórico vigente.

Las definiciones de corrupción centradas en la conducta suelen sostener que la corrupción es el abuso de un cargo, del poder y de los recursos públicos para la obtención de beneficios personales. (Johnston, 1993, en García y otros, 1999)

Otro enfoque para definir corrupción es el de Heidenheimer (1989, en García y otros, 1999), quien ha diferenciado matices de corrupción según las percepciones éticas de la clase política y la opinión pública. Se llama "corrupción negra" a aquellas acciones más potentes y universalmente aceptadas como el soborno y la extorsión. La llamada corrupción blanca ocurre en el caso en que actos corruptos son aceptados ampliamente por las personas en el ámbito que se trate. Entre la corrupción negra y blanca, se encuentra la corrupción gris, en la que se incluyen todas las conductas acerca de las cuales las elites y la opinión pública discrepan al momento de evaluarlas como corruptas o no.

Otra forma de entender el fenómeno de la corrupción es considerarlo tanto como un recurso como un proceder. En cuanto a la primera visión, la corrupción es referida como un recurso expeditivo, vale decir, la corrupción se utiliza para acelerar los procesos y, por tanto, el corrupto es "un experto en atajos". Esta característica racional por excelencia sustrae al corrupto del orden de la inadvertencia, siendo jamás inocente, pues siempre sabe lo que hace, está sujeto a la vigilia cognitiva, al darse cuenta. Desde la segunda perspectiva, la corrupción es un proceder, un modo de hacer para obtener beneficios. Este proceder tiene una característica sustancial, que es la desviación respecto de una cierta normatividad, o sea, la obtención del beneficio, se lleva a cabo, al margen de la conducta normal. La desviación puede hacerse respecto a una norma jurídica o normas éticas.(Silva y Hernández, 1995).

Característica del fenómeno.

Pueden distinguirse cuatro elementos que caracterizan a la corrupción:

1. Toda acción corrupta, consiste en la trasgresión de una norma.
2. Se realiza para la obtención de un beneficio privado.
3. Surge dentro del ejercicio de una función asignada.
4. El individuo corrupto intenta siempre encubrir activamente su comportamiento.

Estas características relacionan la conducta del agente corrupto al secreto, la apariencia de ilegalidad y la alteración de las funciones públicas, para conseguir una ventaja privada. El aspecto medular de esta conducta radica en que la gente realiza la acción corrupta cumpliendo una función que cae dentro de la esfera de atribuciones que le compete, de acuerdo a normas legales o administrativas vigentes (Godoy, 1996, en García y otros,1999).

Una definición integrativa de las características de corrupción es la entregada por Fernández – Dols(García y otros,1999; Fernandez-Dols, 1993) ***quien entiende la corrupción como una manipulación o transgresión encubierta de las normas que rigen una organización racional, con vistas a lograr, un beneficio privado.***

Según Cartier-Bresson(1996, en García y otros, 1999), la corrupción puede ser caracterizada por la fórmula:

Corrupción = Monopolio + discrecionalidad - transparencia.

Según esta concepción habrá corrupción, probablemente cuando alguien tiene un poder monopólico sobre un bien o sobre un servicio, posee la discrecionalidad de decidir quién lo va a recibir o no y en qué medida, y falta transparencia, entendido esto como la falta de controles sobre las acciones del sujeto en su función (Cartier – Bresson,1996, citado en García y otros,1999).

Un aspecto importante a considerar al caracterizar la corrupción en su rasgo exclusivo que se refiere a la naturaleza secreta que adquiere los actos corruptos, siendo este un fenómeno de encubrimiento activo ya que se realiza de un modo intencionado. Este

carácter exclusivo hace difícil su definición, dada su naturaleza secreta, e intento de ser invisible a cualquier espectador. Esto explica la existencia de la gran variedad de perspectivas que intentan aclarar su significado, y también las dificultades a la hora de cuantificar el fenómeno.

La esencia más lesiva de la corrupción, radica en que importantes decisiones son determinadas por móviles ajenos al beneficio colectivo, sin importar las consecuencias que acarrearán para la sociedad.

Considero que lo más importante no es la definición del término sino conocer como se da y comporta el fenómeno dentro de la sociedad y si me adhiero al concepto abordado por la ***INSTRUCCIÓN 01/06 DEL MINISTERIO DE AUDITORIA Y CONTROL que define la Corrupción Administrativa como:*** “ la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros *del* Estado y el Gobierno, del Dirigente o Funcionario en el ejercicio de su cargo o función, caracterizado por una pérdida de valores morales, incompatibles con los principios de la sociedad cubana, que se somete al dar uso para intereses personales a las facultades y bienes materiales que deben ser para la satisfacción del interés público o social, dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para si o para tercero y que se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo” y plasmado en el Acuerdo 4734 de 11 de Abril del 2002, adoptado por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, y en la Resolución 101/03, como un marco conceptual que tipifica un conjunto de actitudes y conductas inadecuadas que, en

circunstancias de diversa índole, confluyen en un hecho de tal naturaleza.

Clasificación:

Las distintas acciones que se pueden clasificar como actos corruptos pueden ser clasificadas en 17 categorías, las cuales a su vez, pueden ser agrupadas en 3 grupos que se detallan a continuación:

*** Corrupción directa**

Es aquella corrupción en que ocurre un aprovechamiento directo de su función, por parte del funcionario público, el privado o el individuo particular, para obtener un beneficio.

Dentro de este grupo se encuentra el **abuso de poder**, que puede ser entendido como el acto por el cual un agente público o privado utiliza el poder de su cargo en perjuicio de una persona, grupo de persona o de institución, pública o privada que se sitúe en una posición inferior a éste, obteniendo algún beneficio.

Una segunda categoría es la **apropiación de bienes privados o públicos**, que se define como un aprovechamiento indebido de bienes o fondos que pertenecen a una institución o a terceros y a los cuales se ha tenido acceso gracias a la función que desempeña el individuo.

En tercer lugar encontramos el **enriquecimiento ilícito** que se considera como el incremento del patrimonio de un agente, con significativo exceso, respecto de ingresos legítimos o la obtención de mejoras económicas, durante el ejercicio de una función, sin una debida justificación.

En el cuarto lugar esta la **extorsión**, que es la utilización del poder que se dispone para presionar a un tercero para obtener un beneficio privado.

La quinta y la sexta categoría son el **favoritismo** y el **nepotismo**. El primero es la conducta destinada a obtener beneficios personales para personas cercanas y es efectuada por un agente público o privado, en desmedro de otras personas más idóneas que buscan la obtención de un cargo o de un beneficio. El nepotismo, es un tipo de favoritismo en que el favoritismo se realiza en función de las relaciones familiares.

✱ **Corrupción mediada**

En estas acciones el beneficio particular proviene de un tercero.

La primera categoría dentro de este grupo es la **aceptación de ventajas indebidas**, que consiste en la admisión de beneficios personales de cualquier tipo a cambio de realizar un acto indebido, o cualquier favor, en la función de un cargo.

Otra categoría es el **trafico de influencia**, que consiste en la negociación o uso indebido de las influencias o poder propio del cargo en ámbitos no relacionados con la actividad propia.

Una tercera categoría es el **soborno**, que consiste en el ofrecer u otorgar a un agente en particular, cualquier tipo de beneficio a cambio de la realización de un acto corrupto.

✱ **Aprovechamiento de procedimientos.**

En este grupo de categorías el acto corrupto consistiría en el aprovechamiento de falencias en el sistema de procedimientos en que se halla inserto el individuo.

Es este grupo se encuentra el **manejo indebido de bienes o fondos públicos y/o privados**, que es el uso de bienes o fondos fuera de sus objetivos, o sin austeridad eficiencia, o transparencia, en el ejercicio de una función pública y con un beneficio particular.

Las segunda y tercera categorías son el **manejo indebido** y el **ocultamiento de información**, siendo el primero el aprovechamiento indebido en beneficio propio o de terceros, de cualquier tipo de información reservada a la que se hubiese tenido acceso en función de su cargo. El ocultamiento de información consiste en retener información de un agente público, privado, o un particular, la cual debería enfrentar en función de su cargo.

Una quinta categoría es la de los **manejos indebidos de los procedimientos públicos**, caracterizados porque un agente transgrede disposiciones sobre procedimientos o normas que regulen el funcionamiento de las organizaciones a las cuales el individuo pertenece obteniendo un beneficio para sí.

La sexta categoría es el **lavado de dinero**, acción realizada por un particular, en la cual éste participa en la legalización de un capital obtenido originalmente por el narcotráfico o por otros ilícitos.

Hay diferencias entre estos tres grupos de fenómenos de corrupción; el primero, el de corrupción directa, se caracteriza por ser predominantemente individual y no requiere de la participación de diferentes actores pertenecientes a otros sistemas ajenos de la institución en la cual se comete un acto corrupto. En el segundo grupo, en la que participa un tercero que media la acción, existe una mayor diversidad de participantes, y una división de roles en las cuales, principalmente, son los privados los demandantes de corrupción y son los agentes públicos, los ofertantes. La corrupción en la que se genera un aprovechamiento de los procedimientos depende más de las estructuras de las organizaciones, que fomentarían la corrupción.

Nepotismo.

Nos referiremos por separado al nepotismo por considerarlo una de la forma de corrupción más frecuente.

El origen del nepotismo se remonta a los Papas, muy inclinados a proteger a los miembros de su familia, en especial de sus sobrinos, de cuya voz latina (nepos) proviene esta amalgama del factor privado con el desempeño de puestos públicos o cuando menos el nombramiento con el disfrute de sus emolumentos. El nepotismo es una modalidad de corrupción política, consistente en designar para los cargos públicos a miembros de una familia.

Explicación de los grados de Consanguinidad y Afinidad.

Clases de Parentescos

Hay dos clases de parentescos: De consanguinidad y de afinidad

1.- La Consanguinidad: Es el que resulta de los vínculos de sangre, o sea del hecho de descender unas personas de otras o de descender varias de una misma. La persona de la cual desciende otra se llama ascendiente común o tronco común.

2.- La afinidad: Es la relación con los parientes del cónyuge.

Líneas y Grados.

En todos los parentescos hay que considerar las líneas y los grados. Las líneas consisten en la serie de personas a través de las cuales se establece el parentesco. La línea consiste en la serie de personas a través de las cuales se establece el parentesco.

a. Línea Recta.- Cuando une a personas que descienden unas de otras, por ejemplo: un individuo, sus hijos, sus nietos, y bisnietos, etc.

b. Línea Colateral.- Cuando el parentesco proviene de dos o más personas que tienen un tronco común, pero la una no es ascendiente de la otra. Ejemplo: entre dos o más hermanos, tíos-sobrinos, entre primos etc.

✱ **Corrupción en el ámbito público y privado.**

Antes de describir la corrupción en el ámbito público y privado debemos aclarar las diferencias entre ambas.

La idea central, que preside la distinción entre intereses público y privados, consiste en que los primeros se refieren a los asuntos y bienes que son de toda la comunidad, y que en consecuencia, no pertenecen ni son apropiables por nadie. La característica equivalente, pero antinómica, de los intereses privados es que ellos están vinculados con los fines individuales de cada miembro de la sociedad civil, especialmente con aquellos referentes a la propiedad, la riqueza y el lucro. La existencia, en toda comunidad políticamente organizada, de bienes y asuntos comunes a todos sus miembros, siempre ha planteado el tema del **conflicto de intereses**. El punto más álgido, para resolver estos conflictos, radica en las dificultades que plantea la necesidad de garantizar la imparcialidad de los agentes públicos, para hacerse cargo de los asuntos comunes, sin que sus actos privilegien o beneficien a sus propios intereses privados (Informe de la Comisión Nacional de Ética Pública, 1994).

Ambito público.

A la sociedad civil le interesa que todas las funciones atribuidas al poder público se ejerzan de acuerdo a un sistema jurídico, fundado en normas éticas básicas, legítimas y válidas y en la certidumbre de la ley. Esta exigencia es más rigurosa en los regímenes democráticos, pues en ellos la ley se establece a través de la participación de los ciudadanos en procesos colectivos de decisión. Por esta razón, el control sobre el ejercicio de las funciones públicas es una característica de las sociedades democráticas (Informe de la Comisión Nacional de Ética Pública, 1994).

Generalizadamente se entiende la corrupción aplicada al ámbito de los agentes del Estado, quienes en el ejercicio de una función pública transgreden, por un beneficio privado acciones que son de su competencia oficial, subordinando deliberadamente el interés público a un interés privado (Pacheco, 1996, García y otros, 1999).

Al conceptualizar la corrupción en el ámbito público, se deben considerar los agentes públicos y los políticos.

Agentes Públicos.

La corrupción en los servicios Públicos se identifica como el abuso de los deberes del funcionario público para beneficio propio.

La probidad de estos agentes públicos como concepto ético – político, se aplica a la conducta de éstos y se refiere principalmente a la integridad, con respecto al cumplimiento de sus deberes. La

integridad exige un recto cumplimiento de las normas que regulan sus actividades, expresa la relación de la probidad hacia la conducta pública y su adecuación al código ético y jurídico. Sin embargo, la integridad no basta; la probidad se extiende a la responsabilidad, es decir, la obligación de responder en el desempeño de su cargo ante la sociedad. A estos elementos se suma la transparencia, la que constituye una base adscrita a la responsabilidad e integridad de los agentes públicos. Los fenómenos de corrupción aumentan cuando las funciones públicas no son transparentes y cuando no pueden ser controladas ni constitucionalmente ni por la ciudadanía (Informe de la Comisión de Ética Pública, 1994).

✱ Corrupción en el ámbito privado.

El concepto de corrupción se aplica generalmente al ámbito público, sin embargo, es posible también afirmar, que la corrupción puede ser una realidad en el mundo privado, tanto en el ámbito de empresas como en las instituciones de la sociedad (Pacheco, 1996, en García y otros, 1999).

En el sector privado, si bien, se acepta la prevalencia del interés particular sobre el público, éste se logra respetando las reglas del juego establecidas, acorde con las normas de la competencia y leyes que regulan la actividad privada para "armonizarla" con la actividad pública.

Entonces, se puede decir que hay corrupción en el sector privado cuando se actúa de manera tal que se violan las reglas del

juego, valores del sistema, leyes del funcionamiento de la economía de mercado, normas, etc. con el propósito de obtener ventajas (Zuluaga, 1996).

Este tipo de corrupción suele ser juzgada con menos dureza que la corrupción administrativa, ya que sus costos son principalmente económicos y sociales a la vez, como lo es en el sector público. Es así como los afectados son los consumidores y no los ciudadanos contribuyentes.

CAPITULO II. CUBA, LA CORRUPCIÓN Y SU TRATAMIENTO. RASGOS FUNDAMENTALES QUE LO CARACTERIZAN.

Nuestro país, estado perteneciente al tercer mundo, País en desarrollo que sufrió los efectos de la política colonizadora y de la guerra de rapiña entre potencias económicas, duró hasta el 1ro de enero de 1959, en un grupo de factores y hechos que daban pie a la corrupción tales como:

- ♦ Desde los recursos de los erarios públicos por parte de funcionarios y administrativos con ánimo de lucro.

- ♦ El funcionamiento de las campañas electorales de concejales, congresistas y candidatos a la presidencia por parte del capital y la oligarquía financiera con el objetivo de consolidar los bienes y recursos que posean.

- ♦ El desenvolvimiento de los juegos prohibidos, la prostitución y otros males por parte de las organizaciones mafiosas y gansteriles con el consentimiento de las altas esferas del gobierno.

- ♦ Empleo del sistema bancario para la licitación de operaciones fraudulentas.

- ♦ Abusos en el desempeño de as funciones por parte de los funcionarios administrativos y estatales como garantía del compromiso asumido.

Esto y otros elementos daban pie al enriquecimiento, el robo descarado y la tenencia de propiedades esencialmente y de formas más abiertas en el gobierno auténtico de Carlos Prio Socarrás, de

Grau San Martín, pero sin dejar de consignar que ningún gobierno de la Seudo república dejó de mostrar sus desmanes con los fondos públicos y los recursos.

Fue en la etapa de 1944 al 1952, donde líderes como Chivas con su lema “Vergüenza contra Dinero”, y su escoba y jóvenes universitarios como Fidel a la cabeza se erigieron seguidores de la estirpe de revolucionarios como Martí, Maceo, Mella, Villena, Guiteras, representaban al pueblo limpio y soberano. Esta etapa fue la que dio lugar a que otro corrupto se apoderara de ella, Batista, al cual la Revolución barrió del poder en enero de 1959.

El Triunfo de la Revolución cumplió con el programa “La Historia me Absolverá” y como primer paso destituyó a todos los funcionarios y corruptos, instaurándose un poder transparente y con dirigentes, funcionarios y empleados convencidos de constituir la nueva sociedad.

Téngase presente que la Constitución de la República de Cuba de 1976 regula en su artículo 14 que “rige el sistema de economía basado en la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios fundamentales producción... rige el principio de distribución socialista de cada cual según su capacidad y de cada cual según su trabajo, elementos que se tuvieron en cuenta en las normas, regulaciones económicas y penales.

Todo ello fue posible mientras existía el campo socialista y la URSS y las condiciones internacionales eran otras, eran hasta cierto punto más difíciles y menos propensa a que se incrementaran estas situaciones aunque siempre las hubo.

El fenómeno de la corrupción no se erradicó en Cuba del todo y a finales de la década del 70 y principios del 80 aparecen sus primeras

secuelas, cuyo remedio fue el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas que guiadas por Fidel pudieron olvidar la primera manifestación pública de esta enfermedad. Este esfuerzo y dedicación de la Revolución se vio frenado, por la caída del campo socialista, la existencia de un mundo unipolar bajo el mando de una potencia hegemónica que recrudece el bloqueo y en esas circunstancias comienza de forma más abierta a desarrollarse un fenómeno que alcanza nuestros días.

Con la llegada del período especial y la reinserción de Cuba en la economía mundial, estos procesos adquieren una mayor relevancia pues existe un grupo de situaciones que permiten su desarrollo e incremento sobre las que el Estado y el Gobierno cubano están atacando para evitar su penetración en la sociedad.

Estas situaciones están referidas a:

- ♦ La despenalización de la tenencia del dólar tienden a provocar un cambio de valores de la persona en determinados sectores sociales.
- ♦ El desarrollo del turismo, con la afluencia de extranjeros los que son portadores de las ideas de la sociedad de consumo.
- ♦ La diferencia entre los trabajadores, producto a determinadas mejoras y condiciones de trabajo y estimulación en algunos sectores de la economía nacional.

Ciertas formas extranjeras acuden a ofrecer comisiones por la venta, regalos, sumas de dinero a miembros de la contraparte cubana.

Las penurias y necesidades de la inmensa mayoría de nuestro pueblo ha sufrido, y sufre, la vivienda, destrucción de ropa y calzado, los problemas del transporte entre otros en el período.

La inclusión de Cuba a la autopista de la información mundial del INTERNET.

El desarrollo de algunos elementos capitalistas en las relaciones monetarias mercantiles, para la reinserción cubana en la economía mundial.

La disciplina de los cuadros, que en empresas, ante complejidades circunstanciales en que se desenvuelven, desde el punto de vista del control y ejecución administrativa.

Reorganización, automatización y computarización bancaria con el objetivo de mayor ingreso de recursos para el país y el crecimiento de las finanzas internas.

De todo ello podemos apuntar que la corrupción en Cuba es un fenómeno existente, no del todo comprendido, en varios casos minimizados por personas de poca visión política, pero sobre todo conocido y con decisión y valentía política del gobierno a combatirlo.

De todo ello se desprende que existen un grupo de órganos y organizaciones del Estado encargadas de actuar contra la delincuencia, infractores de medidas dictadas por el Gobierno y el Estado en consulta con el pueblo, todo ello con el fin de prevenir y en su caso reprimir los delitos económicos, las actuaciones corruptas y la evasión de impuestos en este terreno.

No podemos olvidar que el enemigo fomenta estos hechos y situaciones en aras de crear una quinta columna y la duración en el seno de la sociedad, con el incremento de los delitos contra la

economía y los actos de corrupción se crea la materia prima fundamental para la contrarrevolución, razonamiento que en el informe del V Congreso del Comité Central de PCC fue abordado como parte del trabajo político ideológico.

En la década del 90, el Código Penal realizó modificaciones a varias figuras en delitos comprendidos en el título contra la Economía Nacional, siendo éste el más abarcador, con sanciones severas y con accesorios que comprenden procesos confiscatorios de bienes.

Por otra parte como medida de poder determinar el proceso de incremento ilegal del patrimonio individual en la persona fue necesario poner en vigor el Decreto Ley No. 149 de 1994 que trata sobre el procedimiento a seguir en caso de Enriquecimiento Ilícito, el tiene como objetivo esencial la confiscación de bienes mal habidos o sean bienes obtenidos como resultado de actos o actividades lucrativos y distorsionados.

Se crearon nuevas instituciones fiscalizadoras y de control (ONA, ONAT), se realzó el papel de otras como la Fiscalía, los cuerpos de Inspección y la Aduana, como medios eficaces para enfrentar el problema.

Se creó un Código de Ética de los Cuadros Cubanos y se perfeccionó el trabajo de la Comisión de cuadros, se promulgaron dos cuerpos legales para el trabajo con los cuadros y se creó la comisión Central de Divisas.

Estos aspectos por sí solos refieren de la existencia del problema y su decisión de enfrentarlo, pero a esto solo con revisar las intervenciones de Raúl Castro, segundo secretario del PCC en sus reuniones partidistas del año 1997 por todo el país y sus posteriores

reflexiones sobre la necesidad de fortalecer las verificaciones fiscales y auditorias, el discurso de Carlos Lage, secretario ejecutivo del Consejo de Ministros en la firma del Código de Ética y las palabras del fiscal general Juan Escalona Reguera en su entrevista al periodista Luís Báez, donde refiere, “...**El objetivo de la Fiscalía es el enfrentamiento a la corrupción...**”, son muestras que la máxima dirección del Partido y el Gobierno reconocen que este problema es actual, latente , y que estamos obligados a enfrentarlo.

¿Cuáles son las manifestaciones de este problema y en qué Sectores?

Aquí están los puntos a nuestro juicio más debatidos del problema, porque sobre todo se trata de mostrar lo que muchos consideran inexistente, hemos decidido abordar estas interrogantes desde un concepto abarcador y no ceñirnos a la simple respuesta.

Durante años, antes, y después del 59 en Cuba han existido manifestaciones del burocratismo, paternalismo, tolerancia, negligencia, sociolismo, llegando hasta el clientelismo y el nepotismo, y hemos sido superficiales en análisis de problemáticas incipientes que posteriormente se han convertido en fenómenos, la prostitución se llegó a aplaudir en ciertos sectores no marginales y le cambiaron el nombre por “jineterismo” para no observarlo vulgarmente. ¿Y no es esto un síntoma corruptor, aun cuando implique valores?

Este problema tiene como peor efecto que su daño no se percibe de inmediato, pero sus marcas son mortales.

No se puede hablar en un país de obreros, campesinos e intelectuales de diferentes capas sociales las manifestaciones de corrupción se han observado en Ministros, Directores,

Administradores, Jefes de Nivel Superior e Inspector en mayor o menor grado con más o menos reiteración y ha abarcado todas las instituciones militares, económicas y sociales, aun cuando las medidas son enérgicas y ejemplarizantes, no obstante la existencia de factores condicionantes, objetivos y subjetivos, internos y externos; hacen que su combate en condiciones se dificulten.

¿Cuáles son esos factores?

Como no es objetivo del trabajo y si parte de un estudio más acabado, las autoras del mismo sólo nos limitaremos a ejemplificar.

Factor Objetivo: dificultades Económicas.

Factor subjetivo: Uso inadecuado de los recursos.

Factor Externo: Mundo globalizado y Unipolar.

Factor Interno: Mecanismos de control deficientes.

Ahora bien son sólo éstos y no otros los rostros de la corrupción en Cuba, creemos que no, en primer lugar la existencia de ideas de que este problema no nos afecta y su minimización es el factor interno que no nos permite ver a profundidad la magnitud del daño.

CAPITULO III: COMPORTAMIENTO DE LA CORRUPCIÓN EN OTROS ESTADOS. INFLUENCIA DE LOS CAMBIOS EN EL MUNDO. LA GLOBALIZACIÓN Y EL NEOLIBERALISMO.

Por los órganos de comunicación internacional muy a menudo se conocen casos de corrupción, claro está, los más connotados y los que a la prensa sensacionalista occidental da amplia cobertura para su conocimiento al detalle. En el sistema capitalista la corrupción es vista desde una óptica de que evade el erario público, afecta los intereses de determinadas compañías o consorcios, o afecta la estabilidad política social del estado capitalista, entre otros, pues existen diversas formas de corrupción que aparentemente no se conocen o no se investigan a fondo y que tienen su base en el sistema imperante como son:

- Utilización de las instituciones bancarias para la licitación del lavado de dinero proveniente de las operaciones lucrativas de alto riesgo.
- Constituye un mecanismo de enriquecimiento y concentración de las riquezas del pueblo en un grupo recudido de personas.
- La fuga de capitales con motivo de actividades especulativas de tráfico ilegal.
- El desempeño de la pornografía y la prostitución infantil y el comercio ilegítimo de órganos.

Un importante accionista de una compañía bancaria española manifestó: *“... a la hora de las urnas, el voto de un banquero vale lo mismo que el de cualquier otro ciudadano, pero en todos los procesos*

electorales los políticos nos miran de reojo a los banqueros en busca de un gesto de aprobación o de desacuerdo hacia sus programas. Es un reto que se repite desde siempre".¹

Algunos ejemplos tenemos, es así que en el congreso Brasileño se investigó al exgeneral golpista Luís Cesar Oviedo de un informe de 500 páginas donde vinculan el comercio de drogas y el lavado de dinero en esa nación sudamericana, por otro lado la detención desde agosto de 1999 hasta la actualidad de 71 empleados del aeropuerto internacional de Miami, vinculado al narcotráfico y otras actividades ilegales, hechos que se venían produciendo hace alrededor de diez años.²

Las autoridades rusas calculan en cientos de millones de dólares que salieron al exterior en el año 1999 de las arcas del estado producto de operaciones fraudulentas y de lavado de dinero efectuado por la Mafia Rusa, dejando en situación delicada la reserva del Estado. Para hablar de las particularidades en estos momentos en la arena internacional debemos definir dos categorías económicas: la globalización y el neoliberalismo.

GLOBALIZACIÓN: Es un procesos objetivo del capitalismo contemporáneo actual y constituye una estadía cualitativamente superior en la internacionalización de las economías, caracterizadas por tener diferentes dimensiones; la economía, la tecnología, la cultura, el deporte, la política, entre otras. Esta refleja un conjunto de relaciones e interconexiones entre los estados y las sociedades que

¹ Revista española Tribuna 6 de marzo del 2000

² Periódico Granma 19 y 23 de junio del 2000

conforman el actual sistema mundial. Trae como consecuencia fundamental el alto grado de concentración del poder en un reducidísimo grupo de naciones y entidades nacionales y supranacionales.

NEOLIBERALISMO: Se libera al estado de la carga pesada en un grupo de funciones públicas las cuales pasan a ejercer las determinadas entidades con iniciativa privada y con intereses opuestos a la sociedad, tiene como consecuencia fundamental la producción de un retroceso y un menos cabo a la soberanía estatal. Con este fenómeno se ha traspelado de los países ricos a los pobres un conjunto de males entre los cuales está la corrupción que conjuntamente a los problemas ya existentes, así como, las condiciones económicas y sociales, la deuda externa, han debilitado las democracias representativas de los pueblos al estilo occidental.

Con el alto poder de concentración y centralización de la economía mundial a partir de la globalización y el neoliberalismo se ha producido un incremento y fortalecimiento del fenómeno de la corrupción es por ello que existen condiciones suficientes para que se cree una institución y organismo internacional que combata este flagelo, el que no se crea por el simple y sencillo hecho de que no ha existido la voluntad política de las naciones más industrializadas en acceder a ello debido a:

- Los fondos de las principales compañías electorales presidenciales y primarias, así como el enriquecimiento de políticos y administrativos provienen de actos y actividades fraudulentas amparadas en ley.

- Para que las principales compañías internacionales y transnacionales logren sus objetivos es necesario pagar y financiar la vida y mantenimiento de políticos y legisladores, lo que compromete a los unos con los otros.
- No están interesados con la igualdad real, la distribución justa de las riquezas entre todos como principio elemental de los derechos humanos.
- Penetración en las altas esferas económicas y políticas del Estado de la actividad mafiosa y subterránea.
- Movimiento de altas sumas de dinero que como resultado aporta esta actividad lucrativa a determinados grupos.
- Utilización de los fondos del contribuyente social para que la carrera armamentista, la expansión económica y el saqueo de los pueblos subdesarrollados entre otros

Un ejemplo de ello tenemos que uno de los consejeros del Ministro de Trabajo de España (1991-1997) desvió 200 mil millones de pesetas de los fondos públicos para una empresa de su mujer (tomado de la Revista española Tribuna del 6 de marzo del 2000).

Existen países como Viet Nam y la China que el fenómeno de la corrupción lo castigan con penas graves al considerarlo como un delito contra la estabilidad estatal y el progreso social; de la misma forma hay estados que han logrado acuerdos bilaterales por el enfrentamiento del narcotráfico y sus variantes (una de las vertientes de la corrupción) y otros países como Colombia e Italia que poseen legislaciones para el enfrentamiento de la corrupción para poder responder a esta situación en que son blanco fundamentalmente,

legisladores, funcionarios y magistrados, pero en sentido general no existe regulación a nivel internacional que combata este mal.

Desde el punto de vista doctrinal el derecho capitalista puede proteger hasta ciertos límites la regla de juego de libre competencia del funcionamiento de las sociedades industriales y comerciales, de las operaciones mercantiles y financieras, la política tributaria entre otros en su sistema económico, pues predomina en la anarquía de la producción y la libre competencia, por lo que se fracasa en su empeño de dar tutela penalológica y enfrentamiento directo a males como la corrupción.

El derecho socialista tutela el sistema planificado económico y proporcional de la economía destinada a ampliar y mejorar los bienes materiales y espirituales para los pueblos y por esta causa y si tiene capacidad para enfrentarse ante ese problema; por último debemos señalar que con el desarrollo globalizado y neoliberal del mundo la competencia y la aplicación de las leyes del mercado constituyen un verdadero reto internacional del enfrentamiento a la corrupción y sus manifestaciones, no podemos olvidar que se trata de acciones u omisiones de cuello y corbata y por lo tanto su detención es cada vez más difícil, pues incluso se utilizan los elementos de la ciencia y la técnica entre ellos INTERNET para esos propósitos.

CONCLUSIONES

1. En los inicios del Siglo XXI con todos los males y enfermedades que enfrenta la humanidad la corrupción debe ser extirpada antes que sea incontrolable.
2. La corrupción es un fenómeno económico social y como tal tiene su causa en la división clasista de la humanidad.
3. Con la globalización y el neoliberalismo la corrupción es un hecho que se multiplica y alcanza límites inesperados por lo que se hace necesario que se conforme un sistema o mecanismo para su enfrentamiento a nivel internacional.
4. La corrupción trae como resultado un daño o perjuicio a la economía nacional o al crédito del estado, por lo que se hace necesario que nuestro país perfeccione el enfrentamiento, objetivo y eficacia de la corrupción mediante la prevención, detención y eliminación de las condiciones facilitadoras.

Ante los que piensen que con nuestras limitaciones podrán destruirnos y socavarnos corrompiéndonos, tenemos presente que nuestra máxima dirección y los millones de cubanos que día a día la siguen por su ejemplar conducta como en Baraguá y tal alto como Maceo les diremos: **no nos entendemos y mucho menos nos corrompemos.**

RECOMENDACIONES

1. Propiciar los espacios necesarios que posibiliten elevar la cultura de la población y los juristas con relación a los efectos negativos de este fenómeno, pues este flagelo es peligroso y superdañino, y sólo un pueblo educado con una cultura de combate ante todo mal que intente destruirnos debe ser abiertamente debatido, mostrado y analizado a fin de su inmediata erradicación.

BIBLIOGRAFÍA

- Baró Hernández, Silvio. Globalización y desarrollo mundial. Edit. Ciencias Sociales. La Habana 1997.
- Colectivo de autores Cuba: Crisis, ajuste y situación social. Edit. Ciencias Sociales. La Habana 1997.
- Colectivo de autores. Derecho Romano. Universidad de La Habana 1996.
- Constitución de la República de Cuba. La Habana 1976.
- Decreto Ley 149 de 1994. Proceso Confiscatorio de bienes obtenidos ilícitamente.
- Informe al V Pleno del comité Central. La Habana 1995.
- Ley no. 62 de 1987. código Penal. La Habana 1987.
- Periódico Granma del 19 y 23 de junio del 2000.
- Revista española Tribuna del 6 de marzo del 2000.

Referencia Bibliográfica.

- Código Penal del Estado de Chile (1997). Santiago.
- De la Porta, D. (1996). Partidos Políticos. *Nueva Sociedad* , 145, 92-152
- Enciclopedia Encarta (1998). Microsoft Corporation.
- Fernandez-Dols, J.M. (1993). Norma perversa: hipótesis teóricas. *Psicothema* , 5, 91-101
- García, M., Hormazábal, N., Mosalve, D., Rayo, C., Riffo, N., Rojas, T. Y Rosales, X (1999). *El fenómeno de la corrupción desde una perspectiva psicosocial* . Seminario para optar al grado de licenciado en psicología. Concepción
- Huerta, R. (1992). Corrupción entre la sociedad y y el poder. *Visión* , 1-15 de agosto
- Huntington, S. y Scott, S. (1994). Corrupción: policía y sociedad. *Uam-Azcapotzalco*. [Documento WWW] URL <http://www.azc.uam.mx/cotidiando68/doc9.html>
- Informe de Comisión Nacional de Ética Pública (1994). *Ética pública: probidad y transparencia*. Zuluaga, J. (1996). Cuando la corrupción invade el tejido social. *Nueva sociedad* , 145
- Transparency International (1999). Índice de percepción de corrupción. *Transparency International* . [Documento WWW] URL <http://www.transparency.org/documents/cpi/ind>.

**IV ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE LA SOCIEDAD
Y SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCION.**

**LA CORRUPCION. UN FLAGELO QUE AMENAZA.
ENFOQUES . PRINCIPALES MANIFESTACIONES y CUBA
ANTE LA CORRUPCION.**

**AUTORES: LIC. NIZA MARZABAL MAS.
LIC. RAMON SALMON ALVAREZ**

FISCALIA PROVINCIAL SANTIAGO DE CUBA.

**SANTIAGO DE CUBA, 18 DE MAYO DEL 2007.
AÑO 49 DE LA REVOLUCION.**

INTRODUCCION

El fenómeno de la corrupción se ha convertido en una de las preocupaciones fundamentales para los Estados y es una de las causas principales de deterioro e inestabilidad de las instituciones legalmente constituidas , de la funcionabilidad y consistencia del estado, de la economía y de la sociedad en su conjunto. A gran escala puede hacer colapsar un sistema socioeconómico (Ejemplo URSS)

Esta situación no solo es palpable en el campo político, al generar una progresiva perdida de legitimidad y credibilidad del sistema de que se trate, sino en los campos social y económico, puesto que al extenderse en la sociedad, mina la capacidad del Estado para combatirla, desestimula el trabajo honesto el mérito, produce distorsiones en el mercado, obstaculiza la prestación de los servicios públicos y los hace costosos, altera la equitativa distribución de los recursos, provocando desigualdades y el desvío de dineros públicos hacia fines particulares, incluso fuera de frontera, reduce los ingresos del Estado y provoca en algunos casos, aumentos considerables del déficit fiscal.

La corrupción es tan antigua como el hombre, sin embargo en la actualidad alcanza un interés generalizado y difundido que rebasa todas las latitudes y adquiere un alto perfil tanto a nivel nacional como internacional.

La corrupción es una pandemia, una enfermedad universal tan severa, de tan graves consecuencias y potencialidades como la destrucción del medio ambiente, como el SIDA, una verdadera plaga de las sociedades modernas.

El problema de la corrupción afecta a las sociedades desde diversos puntos de vista, en la moral, en la distribución del ingreso, en la

eficiencia de las transacciones comerciales y actos de comercio exterior.

La lucha contra este flagelo constituye una de las principales tareas a realizar por los gobiernos , de ahí que el presente trabajo aborde ideas generales, ubicando a la corrupción como un problema para los Estados y asumiendo esta posición, encontraremos los principales instrumentos que este tiene para combatirla y por ultimo esbozar los principales puntos de la política de lucha contra la corrupción seguida en nuestro país, al igual que a la luz de las opiniones de los expertos destacar ;los aspectos que aun conviene profundizar y desarrollar.

DESARROLLO:

I – La corrupción como fenómeno contrario al interés público.

Por su misma ambigüedad y amplitud, los analistas de la corrupción han preferido asumir su estudio cada uno desde su área y dirigir sus conclusiones hacia perspectivas ya sea de índole económica, moral, social o política.

Así los economistas han orientado sus estudios a los efectos que el fenómeno produce en el mercado. Jacob van Klaveren, por ejemplo, señala como un funcionario corrupto considera su cargo como una empresa cuyos ingresos intentará maximizar. El cargo se convierte en una unidad de maximización, el monto de su sueldo depende de la situación del mercado y de su talento para encontrar el punto de máxima utilidad en la curva de demanda del público”¹, aunque esto vaya en contra del bien público.

Para los que ven la corrupción como un problema de moral ante todo, sus causas tienen que ver con la pérdida, disolución o cambio en los valores y solo al influir el campo axiológico podrá ser eliminado. “Por encima de todo, la corrupción es un problema de moral social. Atacarla de raíz significa edificar una ética de la civilidad, una suerte de religión laica, donde lo sagrado, es decir, lo inviolable, sea el bien público”²

Por el contrario, los partidarios del criterio funcionalista toman el logro de los objetivos implícitos o explícitos, de un “sistema”, sin atención a la moral, como la circunstancia a tener en cuenta para determinar si existe perversión: donde las “funciones” del “sistema” se cumplan, no cabe hablar de corrupción; en el caso contrario, nos encontramos con una “disfuncionalidad” que podría ser corregida

¹ Jacob Van Klaveren “the concept of corrupción. Pag 15 cit por Luis Moreno Ocampo. En defensa propia, Buenos A. Editorial Sudamericana, 1993 Pagina 109.

² Hernando Comes Buendía, Lecturas Dominicales de El Tiempo, 1ero de marzo de 1992.

con un moderado grado de lo que se denomina “corrupción”, ya que esta tiene gran capacidad redistributiva, genera integración social marginal y facilita la capacidad gubernamental de adaptarse a los cambios”³

Cuando se opta por poner el énfasis en el cargo público mismo, aparecen posiciones como : “La corrupción es un comportamiento que se aparta de las obligaciones normales de la función pública por motivos privados (la familia, el entorno cercano), pecuniarios o de incremento del status.

Se puede distinguir 3 aspectos fundamentales:

- **Soborno y/o corrupción:** la utilización de una recompensa para alterar el juicio de una persona que actúa en una posición determinada.
- **Apropiaciones y/o defraudaciones :** Cuando se utilizan mecanismos, subterfugios para la apropiación ilegal de los recursos públicos para su uso privado.
- **Clientelismo o nepotismo :** Que consiste el primero en arrastrar a los cargos públicos todo el cuerpo que un día trabajó con ellos y el segundo es el otorgamiento de protección o privilegios por motivos de relación familiar en lugar de razones de mérito.

Citando a los expertos cuyas apreciaciones ahora recogemos, encontramos opiniones como las de Adela Cortina, para quien la corrupción es el “fenómeno por el que un funcionario público es impulsado a actuar en modo distinto de los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa”⁴ o la de Ferdinando Imposimato, para quien consiste en la “distorsión sistemática de los mecanismos políticos e

³ Misión para la moralización y eficiencia administrativa y Universidad de los andes, Facultad de Derecho. Corrupción Volumen 2 Santafé de Bogotá, 1992 Pagina 31.

⁴ Adela Cortina “el Paradigma ético de un Estado contemporáneo. Conferencia.

institucionales que gobiernan la vida y la organización del sistema democrático”⁵.

Así mismo, para Jack A. Blum es el “⁶ incumplimiento del contrato social, en cuanto no se ha observado la exigencia de renunciar a veces al propio interés financiero en consideración del bien de todos” para Michael Hershman es el “uso indebido del poder público para poder obtener ganancias privadas”⁷.

Sin embargo, a pesar de las tendencias que se pueden encontrar en torno al tema todos los expertos coincidieron en resaltar que cualquiera que sea su definición o la óptica de interpretación y estudio, la corrupción es un fenómeno contrario al interés público y desde ese ángulo abordaremos su análisis.

Si bien para algunos estudiosos la corrupción encierra un problema de valores y de comportamiento individual que no dejamos de reconocer, la misma es un problema que remiten directamente a los Estados y en consecuencia, a los sistemas que propician y dejan abiertos espacios para que crezca y se multiplique, a los mismos que dan oportunidad a las personas y a la comisión de actos corruptos por parte de ellos, es por lo que consideramos al estado como responsable directo moral y legalmente le establecen los mecanismos que ataquen las causas y condiciones que propician las manifestaciones de corrupción, sea en el ámbito económico, social o político.

Existen 2 tipos de corrupción:

- **Generalizada:** Sus comisores no son palpados a simple vista por la sociedad, sino se encuentra en la superestructura, en las altas esferas del país y persigue como fin desestabilizar al mismo, de

⁵ Ferdinando Imposimato. La experiencia de Italia en la lucha contra la corrupción. Conferencia.

⁶ Michael Reisman. Remedios contra la corrupción. México. D.F Fondo de Cultura Económica, 1981.

⁷ Michael Hershman. Acabar con la corrupción. Conferencia.

cambiar o radicalizar según sus intereses el poder político . Ej: México, China, Argentina, Colombia, EU.

- **Directa:** que alcanza los planos intermedios de la sociedad, están sus agentes y se señalizan en nuestro país de forma mas significativa en el sector del Turismo, Agricultura, Comercio y Gastronomía, etc.

La corrupción directa va dirigida a un aprovechamiento personal.

Es aquella corrupción en que ocurre un aprovechamiento directo de su función, por parte del funcionario para obtener un beneficio

Resulta necesario acercarnos también al origen, las causas y por supuesto , a los efectos y costos que produce no solo en el ámbito económico sino en lo social y en lo político.

El origen de la corrupción puede hallarse en la ineficiencia del aparato estatal, sus lentitud, la ausencia de información y protección efectiva ciudadana , acerca de la actuación oficial, la generalizada pérdida de valores éticos y morales en la sociedad entre otras.

El costo económico de la corrupción puede alcanzar límites insospechados, pero en un momento dado el valor económico menoscabado podría ser el menor de los costos frente a los costos sociales que siempre trae aparejado un acto de corrupción por muy aislado que pudiera parecer en un momento o caso determinado.

Para las empresas que actúan en el mercado representa la corrupción un elevado costo económico, al tener que pagar cada vez mayores porcentajes, que merman su rentabilidad y confiabilidad mercantil.

Aunque la corrupción se localiza de forma mas aguda en países en vías de desarrollo , al decir , de los expertos, también se manifiesta

en colectividades notoriamente desarrolladas como el caso de la compañía ENRON en EUA, que escandalizó al mundo y estremeció los pilares económicos del Imperio, al igual que en su tiempo fueron los casos Watergate e Iran Contrás los que teniendo un marcado matiz político tuvieron un alto costo para el prestigio y credibilidad del sistema socio político norteamericano poniendo al descubierto el carácter esencialmente corrupto de políticos y gobernantes de aquel país.

La corrupción por los efectos y costos que produce, está localizada en los sistemas que permiten que ésta se anide en su interior y teje redes que alcanzan todas sus estructuras.

Es válido destacar que la corrupción abarca esencialmente 3 sectores : judicial, político y administrativo. A nosotros como institución en Cuba nos interesa fundamentalmente abordar la corrupción administrativa .

Consideramos que conviene destacar los principales instrumentos para prevenir la corrupción, es decir, aquellas herramientas destinadas a evitar las causas, cerrar los espacios que permiten su crecimiento y hacia los mecanismos de carácter sancionatorio, en el sentido de establecer medidas eficaces para castigar a tiempo y con todo el rigor a los responsables de los actos corruptos.

Para los expertos, los instrumentos que previenen la corrupción van desde la claridad del papel del Estado frente a la sociedad y la existencia de una ética colectiva , pasando por la regla del juego que deben regir la competencia en el mercado hasta la transparencia en la administración pública, la responsabilidad de los gerentes públicos, la eficiencia en el funcionamiento del Estado y su organización, la regulación contractual , los sistemas de control , el papel de los medios de comunicación y finalmente la cooperación internacional en torno al problema, los que sucintamente abordaremos a continuación:

- **Claridad en la misión del Estado :**

Para la prevención del fenómeno de la corrupción reviste vital importancia el que la sociedad en general y sus integrantes individualmente considerados tengan claridad acerca del papel que le corresponde desarrollar al Estado que poseen.

De la misión que en cada país se le asigne al Estado dependerá en gran medida el comportamiento de sus agentes y el de los particulares, lo mismo que las relaciones entre ellos para obtener los objetivos definidos en tal misión.

- **Una ética colectiva:**

Unida a la claridad en cuanto a la misión del Estado está la obligatoria existencia de una ética colectiva, entendida como un conjunto de normas dentro de una sociedad que den a todos nitidez y certeza sobre sus derechos, obligaciones, responsabilidades y deberes, según la posición que ocupen dentro de la estructura estatal, sea como ciudadanos, sea como miembro de organizaciones civiles o bien como funcionarios públicos .

Una ética colectiva adecuada debe tomar como punto de partida el bien común y el papel dentro de el, de cada uno de sus integrantes, en lo que tiene preponderancia el actuar de la denominada sociedad civil.

- **Competencia Sí, pero sobre bases que prioricen el bien público.**

Si se quiere evitar la corrupción propiciada por la competencia se deben tomar las previsiones necesarias para que con ello no se produzca una situación de laceración a corto o largo plazo de los intereses públicos , ni la simple sustitución de entidades públicas o estatales por privados que podría ser igualmente perjudicial para los

usuarios ya que los mismos (los entes o entidades privadas) son mas proclives a cometer actos de corrupción al procurar a toda costa mayores y mejor participación ganancial en detrimento del interés publico común. Tal y como ocurrió en los procesos de privatizaciones realizadas en América Latina en los años del supuesto y tan pregonado esplendor de la política neoliberal que tuvo como especial manifestación la corrupción política y administrativa en esos países.

- **Transparencia en la administración pública:**

Para que la administración pública pueda ser considerada transparente, es necesario que primero ella misma se conciba como un instrumento para concretar el cumplimiento de los objetivos asignados al Estado.

Es indispensable que quienes se desempeñen como agentes de la misma sean concientes de que esta no constituye un fin sino que está al servicio de los asociados o grupos sociales a quienes representan y que ellos mismos no pueden considerarse como núcleo aislado, como un segmento aparte que no tiene injerencia en la marcha de la administración ni derecho alguno para informarse acerca de sus propósitos o de la razón de sus decisiones y mucho menos para incidir en la adopción de las mismas y el control de su ejecución.

Para lograr que la transparencia en la administración pública sea un instrumento eficaz para prevenir la corrupción, es indispensable implantar mecanismos que permitan a los asociados apreciar con claridad cuales son los objetivos que en concreto debe desarrollar cada dependencia estatal, a fin de que su cumplimiento pueda exigirse, analizarse y evaluarse oportunamente.

- **Responsabilidad por los actos y decisiones y sistema de información confiables:**

Otros de los instrumentos del Estado para luchar contra la corrupción es exigir información sobre los actos de los funcionarios (especialmente de los de alto nivel) y sobre los resultados que ellos logren. Lo anterior con el objeto de descubrir donde está el problema de ineficiencia y corrupción.

- **Eficiencia en el funcionamiento del Estado :**

Cuando un Estado no cumple con eficiencia sus funciones o retarda su acción, se propicia la intervención del sector privado por fuera de los canales privados.

Es indispensable que los particulares encuentren que los canales que el Estado pone a su disposición para que concreten sus relaciones con el mismo son lo suficientemente eficientes para garantizar que a través de ellos consigan sin dificultades el objetivo al que legítimamente aspiran .

- **La regulación contractual :**

La actividad contractual del Estado constituye el principal instrumento de ejecución y regulación de la inversión pública. Tal circunstancia por sí misma pone de manifiesto su estrecha vinculación con el desarrollo económico y social y con la eficiente prestación de los servicios públicos y la producción.

Traduce además, la necesaria colaboración e interacción entre el sector público y el privado en la realización de los fines del Estado, velando este ultimo y protegiendo los fines públicos o de las mayorías.

.

Se requiere rodear de mayor transparencia a los procesos contractuales en orden de garantizar la selección objetiva de contratistas, así como introducir en el desarrollo y ejecución de las mismas mecanismos eficaces que eviten interferencias subjetivas y decisiones discrecionales o arbitrarias, de tal modo que la imparcialidad , la igualdad de oportunidades y la libertad de concurrencias se cumplan de manera efectiva optando siempre por propuestas que protejan los intereses nacionales de los Estados.

- **Sistemas de control oportunos y eficaces:**

Otro frente no menos importante y factor determinante del éxito en la lucha contra la corrupción tiene que ver con la existencia de sistemas institucionales de control caracterizada por 2 elementos o condiciones básicas: independencia y eficacia.

Por ello su funcionamiento y organización debe estructurarse bajo los principios de autonomía e imparcialidad en función de evitar interferencias vinculadas a hechos, actos o decisiones provenientes de otros órganos o autoridades. Adicionalmente dichos sistemas deben contar con suficientes instrumentos de actuación, investigación y sanción, sin los cuales no es posible que su tarea se desarrolle con eficiencia y eficacia.

Es necesario en tal sentido, diseñar estrategias de profesionalización de los funcionarios que ejercen el control en sus diferentes manifestaciones, al igual que promover el perfeccionamiento o sofisticación de los mecanismos de que disponen para el efecto teniendo en cuenta el carácter amorfo o insospechado que toman en ocasiones el modus operandi de los corruptos.

Los controles externos deben de complementarse con sistemas adecuados de control interno en todos los organismos de la administración, lo cual evidentemente supone la adopción de regulaciones que sin interferir la función controladora, garanticen

que su ejercicio se adecue a las normas, principios y finalidades que la rigen.

- **Papel de los medios de comunicación:**

Es indudable que una de las maneras más efectivas de involucrar a los ciudadanos a en un proceso anticorrupción es a través de los medios de comunicación. En Hong Kong los medios de comunicación han sido un instrumento muy eficaz para recibir denuncias y para educar a los ciudadanos sobre los males de corrupción.

Nuestro país viene dando pasos certeros y concretos desde hace algunos años en este sentido al involucrar a los medios de comunicación social en la lucha anticorrupción utilizándolos como medio de denuncia pública , pero también como medio de reflexión y profilaxis sobre hechos detectados exponiéndose con claridad sus causas y condiciones , así como de formación de una conciencia ciudadana contra la corrupción tratándose con claridad los costos sociales que entraña .

- **La cooperación internacional**

Como instrumento para combatir la corrupción en el aspecto preventivo, vale la pena señalar la cooperación internacional.

Se requiere que todos los países establezcan leyes similares que prohíban y penalicen el pago de comisiones que los gobiernos examinen leyes relacionadas con conflictos de interés y que se ejerzan los poderes y responsabilidades de auditoría y la posibilidad de armar redes internacionales de colaboración en la lucha contra la corrupción.

La corrupción es un ladrón que roba tanto al Estado como al ciudadano. No solo roba en términos simples de dinero, costos

adicionales, roba el poder del Estado para gobernar, roba los derechos de los ciudadanos , roba la justicia y acaba robando al Estado su propia legitimidad.

II . La lucha contra la Corrupción en Cuba.

Comoquiera que conocemos que el fenómeno de la corrupción es tan viejo como la misma esencia humana, este flagelo tal y como lo entendemos en la era moderna tuvo sus primeras manifestaciones en nuestro país ya desde la misma época colonial, donde el sistema de gobierno e instituciones instaurado por la corona trasladó dicho vicio casi de la misma forma en que se manifestaba en la metrópoli.

Existen evidencias históricas de diversas manifestaciones de corrupción tanto de funcionarios gubernamentales de la corona en la isla como de criollos que participaron en acciones fraudulentas y en muchos casos prohibitivos con fines de lucro personal, como por ejemplo la trata y explotación de negros esclavos.

Por otra parte la República neocolonial erradicó en algunos casos manifestaciones propias de la ex metrópoli , sin embargo conservó otras e incorporó aquellas devenidas del nuevo status político y económico del país, caracterizándose la actuación del Estado de forma general por una actitud tolerante y en franco comprometimiento con los continuos hechos de corrupción que se generaron, incluso en función de complacer y proteger intereses foráneos, así como de sectores nacionales que en consonancia con los nuevos amos de la seudo república aumentaron su caudal privado en obvio detrimento del bien público.

No es hasta el año 1959 en que la Revolución triunfante ya en el poder eleva la ética y dentro de esta la lucha contra la corrupción a política de Estado, aunque ya antes de triunfar el ejercito rebelde contaba con instituciones muy bien definidas para la lucha contra las posibles manifestaciones de corrupción.

Así las cosas, nuestro país vivió aproximadamente 30 años sin constatar casos significativos de corrupción. No es hasta el año 1989 donde el Estado ejerciendo cabalmente su papel expone públicamente con total transparencia y reflexión casos de corrupción dentro de altos e intermedios mandos del Minint y las FAR , dando una clara señal para Cuba y el mundo de que nadie está por encima de las leyes en nuestro país y que todo acto de corrupción sería enfrentado de forma intransigente, cualesquiera que fueran sus supuestas motivaciones y participantes.

El sistema económico, de relaciones monetario- mercantiles y sociales, así como el ordenamiento jurídico, y los mecanismos de control estatal establecidos en Cuba durante tres décadas de administración socialista, no estaban preparados para enfrentar las consecuencias y riesgos de la apertura y transformaciones económicas que nuestro Estado se vio obligado a adoptar ante la brusca caída de mas del 80% de su mercado externo, al desaparecer la Unión Soviética, nuestro principal socio comercial y con ello el cambio de régimen político y económico de los países ex socialistas de Europa del Este, lo que trajo como consecuencia el descenso de un 35% del Producto Interno Bruto entre 1989 y 1993.

Cuba padece además de la guerra brutal impuesta y mantenida por el gobierno de los Estados Unidos que es el bloqueo, endurecida en los últimos tiempos por la ley Torricelli y la Ley Helms – Burton, todo lo cual ha incidido y propiciado el retroceso y deterioro del alto grado de bienestar social que disfrutaba nuestro pueblo, viéndose mermada en gran medida las altas expectativas de comodidad, aseguramientos y bienestar que siempre ha procurado nuestro estado revolucionario para nuestro pueblo, lo cual ha sido aprovechada en diversos momentos y circunstancias por personas que procurando aumentar de forma individual su caudal patrimonial han ejercitado actos de corrupción en los diferentes ámbitos que la misma se manifiesta.

Los elementos de economía de mercado que el país se ha visto obligado a introducir, han propiciado la aparición de casos de corrupción, localizados principalmente en el sector empresarial y de dirección intermedia estatal.

El Estado ha adoptado diversas medidas para ejercer un mejor control sobre la administración de los recursos, creando la Comisión Gubernamental de Control, la cual está presidida por un Vicepresidente del Consejo de Estado e integrada por varios Ministros del Gobierno y cuyo fin es evaluar y exigir se tomen las medidas administrativas correspondientes con los responsables de resultados desfavorables en sus funciones detectados a través de auditorías y verificaciones fiscales, con independencia de las acciones penales que conlleven y exigiendo se tomen medidas tendentes a erradicar o prevenir causas y condiciones que constituyen caldo de cultivo para la corrupción.

Ante esta Comisión informan los ministros personalmente del estado de dicho particular en sus entidades subordinadas, lo que genera acciones sobre todo el Sistema del Ministerio en cuestión.

Como resultado de estos análisis se ha puesto de manifiesto la necesidad de los cambios que deben de realizarse a los cuerpos legales o normativos, conforme al procedimiento establecido fundamentalmente con fines preventivos y de control .

Como expresión de la importancia que le presta el Estado y el Gobierno cubano a la lucha contra la corrupción, se creó el Ministerio de Auditoría y Control , en sustitución de la otrora Oficina Nacional de Auditoría estableciéndose y jerarquizándose aun mas el nivel del órgano gubernamental encargado de ejercer el control estatal y con ello la lucha contra la corrupción, abriéndose aun mas los deberes y derechos que le asisten a dicho Ministerio en la lucha integral contra la corrupción, al mismo tiempo se unificaron las unidades que integran el sistema de auditoría en el país, se

incrementó su personal, al cual se le dotó de nuevas formas, medios y métodos para realizar su trabajo acorde con las manifestaciones de los tiempos actuales, se modernizó su equipamiento y se amplió la colaboración en este sentido con organizaciones internacionales afines.

A sido objeto también de especial atención y apoyo por el Estado la Oficina Nacional de Administración Tributaria, creada para canalizar y controlar la ejecución de la política tributaria como vía para realizar una justa redistribución de los ingresos y la contribución al sostenimiento de los gastos sociales.

También en el orden jurídico se han aprobado importantes regulaciones o realizado modificaciones a las ya existentes, dirigidas a ampliar y fortalecer la capacidad de respuesta y la severidad de las normas administrativas y penales previstas contra la corrupción en sus diferentes variantes.

Expresión de ello son las modificaciones al Código Penal mediante las cuales, entre otras cuestiones, se incrementa el rigor de las sanciones para el delito de cohecho y se perfeccionan las previstas para la malversación y el abuso en el ejercicio del cargo, se ha extendido la esfera de protección penal a cualquier tipo de entidad económica, incluidas las jurídicamente privadas, se prevé responsabilidad penal para las personas jurídicas que cometan determinados actos fraudulentos.

Se han incluido nuevos tipos y subtipos delictivos relacionados con la corrupción de menores, la trata de personas, el proxenetismo, el tráfico de influencias, la exacción ilegal y negociaciones ilícitas, la insolvencia punible, la evasión fiscal y la protección del derecho al consumidor.

De igual forma se puso en vigor el DL 149/94 de Enriquecimiento Indebido ,como una medida alternativa para el enfrentamiento de las manifestaciones de corrupción administrativa y social.

La Asamblea Nacional del Poder Popular promulgó la Ley de la Fiscalía General de la República, mediante la cual se instrumenta el cumplimiento de los objetivos fundamentales que a esta institución le confiere nuestra Carta magna, como órgano del Estado al que corresponde el control y la preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos, y la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado.

Esta ley dota a la Fiscalía de los procedimientos y facultades necesarios para realizar verificaciones fiscales en cualquier tipo de entidad, bien sea económica o social, estatal o privada y según el caso comprobar el cumplimiento del objeto social de las mismas, el uso y destino de los recursos materiales y financieros, el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y cualquier otra norma legal a que vengan obligadas. También se dispone la facultada de la Fiscalía de exigir el restablecimiento de la legalidad cuando se comprueba que esta ha sido quebrantada y la obligación del infractor de cumplir con tal exigencia, lo cual le confiere al pronunciamiento Fiscal el necesario efecto vinculante para la preservación de la legalidad.

La Fiscalía puede detectar casos de corrupción u otro tipo de trasgresión a las leyes lo que se refiere en específico a la obligación de esta institución de proteger los derechos de los ciudadanos, atendiendo e investigando sus quejas y reclamaciones contra el actuar administrativo y con igual efecto vinculante pronunciarse por el restablecimiento de la legalidad quebrantada cuando corresponda.

III-Principales manifestaciones de indisciplinas , ilegalidades actos de Corrupción.

La prevención y enfrentamiento a las indisciplinas, las ilegalidades y los actos de corrupción forman parte esencial de la misión asignada por el Estado y el Gobierno a la Fiscalía General de la República.

Las principales manifestaciones son las siguientes:

- El fenómeno se presenta con más fuerza en la circulación y la realización de la producción y los servicios, lo cual demuestra que se debe de poner el mayor énfasis en las medidas de control y protección de los bienes del Estado en los diferentes ciclos económicos.
- Las áreas mas vulnerables para la comisión de actos asociados a la corrupción, independientemente de sectores y actividades, son aquellas donde mayor cantidad de dinero y mercancías se mueven. Ello pudiera indicar que de no lograrse mayor eficiencia en el control, el fenómeno pudiera extenderse mas allá de límites controlables, en la medida que avance la recuperación económica.
- Ha faltado atención y control sobre la conducta personal de los cuadros y dirigentes involucrados en hechos de esta naturaleza. En este orden se impone un trabajo mas personal y directo de cada jefe con sus subordinados y una actuación más oportuna y enérgica ante las primeras manifestaciones de autosuficiencia, nepotismo, sociolismo, prepotencia, acomodamiento y rasgos pequeño burgueses.
- La existencia de mas de una persona implicada en la mayoría de los casos nos habla de un elemento clásico del fenómeno de la corrupción, que es la asociación para cometer actos contrarios a lo legal , moral y éticamente reconocido y aceptado a nivel social.

La participación de dirigentes, técnicos así como la inclusión de un grupo importante de trabajadores de servicios puede estar indicando que hay una cadena en la que se unen relaciones de poder, puestos claves desde el punto de vista técnico y ejecutantes directos. Tal situación impone que adoptemos las medidas prácticas que en el orden del perfeccionamiento del sistema de control interno estamos obligados a realizar sistemática y continuamente, incluyendo por su decisivo papel, la consecuente y dinámica aplicación de la política de cuadros.

- El análisis de los planes de prevención para el enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción, nos demuestran que falla el control y la supervisión por parte de las estructuras creadas para esos fines, toda vez que muestran el distanciamiento entre la base y los niveles intermedios de dirección, al conocer hechos evidentes, generalmente a partir de los procesos de quejas, denuncias, verificaciones o auditorías externas.
- La corrupción adquiere matices negativos, no solo por la cuantía de las pérdidas materiales. La implicación de dirigentes y técnicos, nos indica que hay que reforzar el trabajo político ideológico con acciones concretas y diferenciadas según grupos sociales y categorías ocupacionales.
- En los territorios se identifican como las actividades más proclives a las manifestaciones de ilegalidades y corrupción, las relacionadas con Comercio, Gastronomía y la Vivienda, todo lo que exige una atención y análisis más detallado, sin excluir el análisis de otras direcciones o áreas que no se destacan en esta identificación, pero que por el hecho de no manejar recursos materiales y financieros de forma directa, no deben dejar de ser priorizadas en la labor de prevención.

CONCLUSIONES:

El fenómeno de la corrupción concita el rechazo de las personas honestas independientemente del sistema social, pero cuando al propio sistema por su esencia le es totalmente ajeno que unos pocos se apropien del producto de todos, el repudio abarca a la mayoría de la sociedad y por tanto, tenemos el deber de involucrar en el enfrentamiento a todos los sectores de la nación.

Se ha identificado que la ausencia de un verdadero sistema multilateral de control interno, es una de las causas que mas provoca ilegalidades y manifestaciones de corrupción. La tarea es de todos, tiene que ser constante y no puede haber lugar para el desaliento.

Aún cuando estamos lejos de lograr lo propuesto, apreciamos una evolución positiva en esta tarea, dado por una mayor toma de conciencia sobre el peligro que entraña para la Revolución este flagelo y la vinculación práctica de trabajo que se va logrando con los territorios y los organismos de la administración central del Estado.

Los cuadros y dirigentes administrativos deben de ser conscientes, que sin la participación de las masas este fenómeno no tiene solución, por lo que resulta decisivo la preparación de todos y la incorporación en esta batalla junto con el resto de los trabajadores, realizando una labor coordinada, en el análisis de los riesgos y peligros potenciales, en la proyección de las acciones de prevención y en la rendición de cuentas de su cumplimiento, en el seno de los órganos de dirección y en los colectivos laborales.

Las acciones que realizan las organizaciones políticas sociales y de masas por la elevación de la combatividad y el enfrentamiento a todas las manifestaciones de indisciplinas, ilegalidades y corrupción,

abarcen un ámbito importante desde el punto de vista político y social. Todos los dirigentes administrativos tenemos el deber de participar activamente con nuestra familia y en primer lugar predicando con el ejemplo personal.

Sin embargo teniendo en cuenta la perspectiva de desarrollo y el grado de participación cada vez mas creciente y la connotada apertura de nuestra relaciones económicas financieras y mercantiles hacia el mundo capitalista en el que se manifiesta cada vez mas nuevos y sofisticados casos y modus operandis de corrupción resulta imprescindible prestar mayor atención por parte de los Organismos de la Administración Central del Estado, el Sistema Judicial y de Control existente en nuestro país a la preparación técnica profesional del personal encargado de detectar y cortar actividades de corrupción de vuestros funcionarios públicos, máxime teniendo en cuenta que mucho de ellos participan directamente en negociaciones internacionales con poderosas empresas extranjeras muchas de las cuales con grandes habilidades para corromper.

Al mismo tiempo debemos de continuar elevando la labor política ideológica y profiláctica dentro de la sociedad para solidificar aun mas los preceptos éticos y morales que promueve la Revolución cubana previéndose y exponiéndose los posibles actos de corrupción de que podríamos ser objeto en el marco de nuestras relaciones internacionales, preservando siempre las enseñanzas del Comandante en Jefe de que.... Los principios ni venden ni se negocian.

La lucha contra la corrupción no debe de tener otra frontera que la de la reducción y eliminación si fuera posible y como fenómeno social y político , compete combatirla a gobiernos, sociedades y pueblos en general.

Las ideas y principios están claros, la responsabilidad, la misión y los objetivos están bien definidos. Lo importante es hacer del trabajo de prevención un eficaz instrumento para preservar la disciplina y promover la integridad de las administraciones, sus dirigentes y funcionarios. Actuemos mas enérgicamente contra todo aquello y todos aquellos que atentan contra la moral y el prestigio de la Revolución, estamos en el deber de trabajar por y para preservar, potenciar e incrementar la credibilidad del Estado y el gobierno revolucionario, sus instituciones y la ética- que defendemos, la que por su probada y sobrada razón es uno de los pilares fundamentales de la Revolución cubana, de sus líderes históricos y sus nuevos dirigentes.

BIBLIOGRAFIA

1. Jacob Van Klaveren “the concept of corrupción. Buenos Aires. Editorial Sudamericana, 1993.
2. Hernando Comes Buendía , Lecturas Dominicales de El Tiempo, 1ero de marzo de 1992.
3. Michael Reisman. Remedios contra la corrupción. México. D.F Fondo de Cultura Económica, 1981.
4. Misión para la moralización y eficiencia administrativa y Universidad de los Andes, Facultad de Derecho. Corrupción Volumen 2 Santafé de Bogotá, 1992.
5. Adela Cortina “el Paradigma Etico de un Estado contemporáneo. Conferencia.
6. Ferdinando Imposimato. La experiencia de Italia en la lucha contra la corrupción. Conferencia.
7. Michael Hershman. Acabar con la Corrupción. Conferencia.
8. Dr Juan Escalona Reguera. La lucha contra la corrupción en la Republica de Cuba. Exposición presentada ante la VIII Conferencia Internacional Anticorrupción en Lima, Perú, Septiembre de 1997.

**IV ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE LA
SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA
CORRUPCIÓN**

Título: LA ÉTICA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

Autores: Lic. Liuva García Monteagudo.

Esp. Eralia Rodríguez Rodríguez.

FISCALIA PROVINCIAL DE VILLA CLARA

2007

INTRODUCCION

Desde tiempos muy remotos, a la par de la actividad creadora del hombre surgió como elemento discordante de esta la “corrupción”, que ha sido la causa de irritación y lucha dentro de la sociedad, al punto de aparecer en la historia, entre otras, como causa de las diversas revoluciones.

Hoy con independencia del lugar geográfico que ocupa cada estado sobre el planeta, con independencia del nivel de desarrollo económico que poseen, incluyendo los del tercer mundo este mal continúa desarrollándose y provocando cada vez más repulsión entre las masas mayoristas que desde diferentes posiciones la tratan de contener y extirpar.

Cuba no se encuentra al margen de la supramentada problemática y aunque no es un mal cuyas raíces no podemos arrancar lucha denodadamente por desmembrar los agentes corruptores que se manifiestan y que en los últimos años han ido en aumento. No obstante el camino que en este sentido hay que recorrer es escabroso, deficiencias hay disímiles.

No obstante hoy más que nunca nuestro país necesita abolir totalmente ese flagelo de nuestra sociedad. El programa social que lleva adelante la máxima dirección del país sobre todo en lo que se refiere a la revolución energética y la construcción de viviendas exige un uso racional y adecuado de todos los medios y recursos para ponerlos, tal y como esta establecido, en manos del pueblo, de ese mismo pueblo que hoy se enfrasca en la incesante lucha por el regreso de los cinco héroes prisioneros, que condena a Posada Carriles y pide justicia, en fin protagonista de la batalla de ideas que desarrolla Cuba.

La Fiscalía General de la República tiene hoy como misión fundamental combatir toda manifestación de corrupción, delito e ilegalidad. La Ley 83 de 1997, así como la Constitución de la República le otorgan atribuciones y deberes que la colocan en la primera fila de este difícil combate. Resulta necesario convertir en verdaderos guerreros a todos nuestros fiscales, en los que el valor del ejemplo y el cumplimiento sagrado del deber se convierta en una necesidad básica de su existencia. La ética debe reinar en el enfrentamiento a este tipo de conducta y en el propio actuar diario y muy personal de todos los trabajadores de esta institución solo así serán patentes las palabras de Fidel cuando dijo:

“Yo tengo una confianza ciega (... en la capacidad del hombre para el bien, cuando se le educa y no se corrompe, cuando se le da el buen ejemplo y no el mal ejemplo, cuando se le enseña a ser generoso y no egoísta. Ahí está el secreto del mundo del futuro e incluso el secreto de la salvación del mundo....).

En cualquier caso la ética es la palabra clave en el enfrentamiento a la corrupción, ambos no pueden coexistir al mismo tiempo. Cultivemos pues la ética.

DESARROLLO

En la medida que ha evolucionado el mundo experimentando transformaciones económicas, políticas y sociales cobra cada vez más actualidad el fenómeno de la corrupción, el cual se manifiesta de diversas formas en correspondencia precisamente con la época histórica en que transita.

Este es un fenómeno transnacional que afecta tanto a empresas privadas como públicas, provocando la inestabilidad política de los países afectados por ese cáncer, deslegitimando sus estructuras de poder y atentando contra toda ética de civilidad, además de disminuir la eficacia de los sistemas económicos de las naciones, desestimulando el trabajo honesto. Conocido es que la corrupción además de perturbar la marcha normal de la gestión administrativa, se proyecta contra la actividad económica entorpeciendo su desarrollo libre y transparente.

Se manifiesta como un atentado contra las reglas de convivencia establecidas en el nivel de funcionamiento del estado llegando a institucionalizarse en algunos de ellos creando un poder alternativo al establecido que en ocasiones se ha convertido en el real expresando así su egoísmo, egocentrismo, particularismo, privilegios injustos, aprovechamiento de las debilidades y las fallas a partir de lo cual se crean beneficios no equitativos e inmorales derivados de posiciones de confianza y responsabilidad que socavan cualquier noción de salvaguarda pública sobre la cual se edifica la democracia, erigiéndose entonces dicho fenómeno como un modo de vida, pues hay quienes ven en la vida política y los cargos públicos como una oportunidad para enriquecerse y recompensar a los amigos y familiares haciendo gala incluso de un desarrollado nepotismo. Así el individuo corrupto con el deseo de satisfacer sus necesidades compra, vende, participa en el mercado negro buscando fuentes alternativas de ingreso que en muchos casos pueden estar determinados en la práctica de sus funciones establecidas. Esta contradicción entre la realidad social y lo que está instituido se reproduce en la

conciencia social creando un desdoblamiento de este elemento de la conducta a lo que se denomina doble moral.

A partir de los planteamientos generales formulados podemos afirmar que el núcleo de la acción de la corrupción implica una desviación de ciertos parámetros de comportamiento del sujeto transformándolo internamente hasta echarlo a perder procediendo entonces en contraposición a lo establecido.

Una de las definiciones más utilizadas es la propuesta por Josephs Nay Profesor de la Universidad de Harvard quien la define como “una 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 ciertos tipos de influencia con fines personales.

La corrupción entonces consiste en llevar al ámbito privado lo que hasta el momento de la consumación era público debido a una apropiación de lo que debe ser de todos. No cualquiera puede ser corrupto ni corruptor ya que el poder, la ubicación laboral, así como la maniobra necesaria para producir estos efectos se encuentran solo al alcance de determinadas personas.

Las palabras corromper y corrupción poseen varios significados. La primera significa echar a perder, depravar, sobornar, cohechar al juez o a cualquiera otra persona con dádiva o de otra manera. Corrupción designa de un lado la acción y efecto de corromper o corromperse y del otro el vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. Así la corrupción puede considerarse como activa o pasiva, activa de parte de los corruptores y pasiva de parte de los corruptos.

Es importante comprender que la actividad corruptiva de algunos individuos no se puede definir solo como una conducta desviada de la desvirtuada ética con que cuentan, sino como el comportamiento económicamente calculado de sus autores

con el fin de favorecerse a sí mismos, familiares y allegados a quienes en sentido general convierten en encubridores situándolos al margen de la Ley.

Especial atención hay que prestar también al hecho de que este tipo de persona es por regla general conocedora de los sistemas de control contando incluso con cierto nivel de acceso para vulnerar haciéndose muy difícil su rápida y oportuna detección máxime cuando nos enfrentamos como se suele decir a un delito sin víctima concreta al tratarse de delitos que afectan intereses del estado y la sociedad.

Como ya hemos explicado este mal afecta a todos los países por igual y el nuestro no es una excepción aunque cabe destacar que aquí las manifestaciones del mismo se integran en un origen diferente.

El cambio en la correlación de fuerzas acaecido producto de la desintegración del campo socialista que conllevó a la pérdida de nuestro principal mercado exportador y de suministro de productos fundamentales, así como el proceso de globalización e integración que ocurre en el mundo, Cuba se ha visto obligada a entrar de forma repentina a la competencia internacional, con ello ha entrado capital extranjero con las reformas que esto implica.

Dichas transformaciones trajeron aparejadamente nuevos tipos de desigualdades sociales lo que se manifiesta en variadas formas de distribución de la riqueza social afectando de cierta manera el sentido de la justicia como valor en una época en que las masas debido a patrones tradicionales e históricos se hipersensibilizan con todo tipo de desigualdad no basada en el trabajo ni proporcionar a la cantidad y calidad de este.

En la ponencia presentada por Cuba a la VII Conferencia Internacional Anticorrupción celebrada en Pekín China se expresa que para que el fenómeno de la corrupción coexista deben existir tres elementos fundamentales:

- Hombres
- Recursos
- Condiciones favorables

A nivel internacional las causas toman las más variadas formas de acuerdo al lugar en que surgen y se desarrollan. Hay muchos países por ejemplo en que subsiste la corrupción parlamentaria y nos preguntamos cómo no habría entonces de abrirse paso a la corrupción administrativa en tales condiciones, donde se aprueban incluso leyes que tratan de arrebatar la soberanía a otros países a fin de obtener beneficios totalmente ilegítimos violentando las más elementales reglas del derecho internacional. Se conoce muy bien de países donde prima la corrupción electoral con sus características elecciones amañadas, violaciones de las urnas., falsificación de sus resultados, etc. Acaso no se manifiesta en tales circunstancias un atentado directo contra las reglas de convivencia establecidas en el nivel de funcionamiento estatal expresando el egoísmo y particularismo, no se evidencia que el objetivo final es crear un modo de vida con el ánimo de enriquecerse cada vez más. Tales hechos ponen de manifiesto conductas que se desvían de las obligaciones de orden público normales debido a intereses personales.

En nuestro país, antes del triunfo de la revolución, debido al atraso económico, el desempleo, el analfabetismo y la desigualdad social la corrupción se manifestó en todas sus variantes. En cada gobierno de turno encontró condiciones favorables para desarrollarse cada vez más siendo sus gobernantes los mayores depredadores a través del robo y despilfarro del tesoro público.

Aún después del triunfo revolucionario no quedamos exentos del fenómeno pero como explicábamos el origen es bien diferente pues nada tiene que ver con la voluntad ni las normas, principios e intereses de nuestro Gobierno Revolucionario.

Subsistiendo como causas generales de este:

- Crisis económicas con el consiguiente déficit que origina.
- Cambios socioeconómicos internos y extremos.
- Fallas evidentes en los mecanismos de control.
- Pérdida de valores éticos de determinados funcionarios.
- Incumplimiento de normas de control económico.
- Dirigentes administrativos que no poseen el nivel ni conocimientos requeridos para dirigir la esfera en que se desenvuelven.
- Funcionarios sustituidos en el cargo por insuficiencias que luego aparecen dirigiendo en otro lugar.
- Nepotismo, etc.

Para nosotros la pérdida de valores éticos constituye hoy un elemento fundamental que unido al resto de las causas propician condiciones favorables para el surgimiento de conductas corruptas. De ahí la importancia que nuestro gobierno revolucionario concede a la formación de una verdadera conciencia política basada en el estricto cumplimiento del deber pese a cualquier sacrificio que el mismo nos imponga. Ya lo dijo Martí en su época de revolucionario independentista “ El valor más grande, que es el de sacrificar los propios impulsos a la conveniencia de los demás me manda ir, donde está ahora mi deber”. “Ahora hay que dar respeto y sentido humano y amable al sacrificio” ¹. Estas ideas del maestro hoy más que nunca ilustran la necesidad de que todos los dirigentes y cuadros de nuestro país, interioricen la nobleza que lleva implícita el cumplimiento de las misiones asignadas con toda la pulcritud y limpieza con que la Revolución nos lo ha exigido, para no defraudar la confianza en nosotros depositada.

Primordial resulta hoy la misión de la Fiscalía General de la República en el enfrentamiento a la corrupción, máxime cuando se trata de una de las tareas más importantes asignadas, teniendo en cuenta las funciones atribuidas por la Ley No.83 de 1997, a nuestra institución. En la actualidad es de vital importancia la

¹ MARTINEZ ESTRADA, EZEQUIEL. “*Martí revolucionario*”. Pp 143.

labor que se realiza en la ejecución de verificaciones fiscales a las diferentes empresas y entidades del país, las que en los últimos años han ido en aumento y en las que se han depurado responsabilidades de directores y otros dirigentes a los que ha tocado muy de cerca el fenómeno que nos ocupa. De igual forma se ha atacado fuertemente a aquellos particulares que han incrementado su patrimonio de forma ilegítima, utilizando vías no autorizadas por ley por la que se han enriquecido adhiriéndose a un nivel de vida muy por encima de las posibilidades reales que el trabajo que ellos realizan, les permite. En este caso nos referimos a la aplicación de lo dispuesto en el Decreto-Ley 149, cuerpo legal a la que comúnmente y en el lenguaje popular cubano se le llama Ley antimaceta. Por otra parte se solicitan sanciones severas en los casos de delito de malversación y de otros contra la economía nacional, en los que se evidencian rasgos de este flagelo.

Para el ejercicio de estas funciones es indispensable una gran profesionalidad de todos los fiscales y trabajadores de apoyo a la actividad.

Las limitaciones y restricciones que caracterizaron y aún caracterizan a la sociedad cubana no son ajenas a nuestros Fiscales y demás trabajadores, no obstante, como órgano fundamental en el combate contra el flagelo de la corrupción, nos encontramos en la primera línea de combate. Todo ello ha sido posible por la constante educación que en el tema de la ética se le ha brindado a todo el personal, a partir de la idea Martiana de que: "Quién predicó la necesidad de morir y no empezó por poner en riesgo su vida" ². Todo ello ha sido posible por la prioridad que a esta cuestión le ha brindado la máxima dirección de nuestro país y de nuestra institución, sobre todo a partir de la estrategia nacional diseñada para la preparación y superación de los cuadros en la que uno de los componentes principales es la preparación política ideológica de todos los fiscales, y en la que el

² MARTINEZ ESTRADA, EZEQUIEL. *"Martí revolucionario"*. Pp 157.

estudio y la práctica de la ética resulta un aspecto medular tanto para el propio desarrollo personal de estos como para su actuar diario en la labor que realizan.

Sin embargo, a pesar de la continúa preocupación de nuestra máxima dirección, ello no quiere decir que estemos exentos nosotros mismos del fenómeno pues pueden manifestarse conductas como desvíos de la ley en aspectos menores para beneficiar a los amigos o aceptar obsequios, como muestra generalizada de buena voluntad, entre otras, las que bajo ningún concepto debemos ni vamos a permitir pues no existe justificación para ello, basados en el hecho de que el sistema judicial cubano está diseñado y educado en los principios en que se sustenta la Revolución, donde no hay cabida para el virus de la corrupción. Nuestro sistema jurídico es un orden coercitivo, que regula la conducta de los ciudadanos en la sociedad, en el que el imperio de la ley está vinculado a la libertad, con el objetivo de mantener la paz y el bienestar social.

Especial interés en la preparación política ideológica ha marcado el devenir histórico de la formación de los fiscales. Se nos ha enseñado patrones morales como anteponer a nuestro beneficio personal la justicia imparcial, la transparencia y la ética en el bien de la justicia y de la libertad, adecuándola a la naturaleza moral de la humanidad. Por ello podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que nuestro sistema jurídico es fuerte y vigoroso. Los fiscales en el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución de la República no permite que la justicia huya por la ventana. Para nosotros, la Corrupción es, en última instancia, un problema moral, y la decisión de corromperse no es un ejercicio prudencial, es una cuestión de principios. Por esa razón el Fiscal debe ser más respetable que simpático y popular, y más circunspecto que presuntuoso y ante todo debe ser en él, la ética, una virtud principal, y la calidad propia de su oficio.

Debemos lograr que junto a la palabra deber marche la palabra ejemplo, que para el Ché resultó ser una de las cualidades principales que debe reunir un cuadro, junto a una absoluta identificación con la Revolución y fidelidad a los intereses de

la clase obrera, una clara visión de que ante todo beneficio personal está la patria sea cual fuese el precio que tengamos que pagar, por lo que no debemos cejar en el empeño de educar a las nuevas generaciones de juristas en el ejercicio del deber y la práctica del sacrificio.

CONCLUSIONES

- La corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos. El combate contra las mismas fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios y el deterioro de la moral social.
- Resulta de vital importancia generar conciencia entre la población, específicamente, entre nuestros fiscales sobre existencia y gravedad de este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad en la prevención y lucha contra la corrupción.
- La administración de justicia es palanca fundamental para combatir la corrupción. Si cumplimos con las funciones que nos han sido asignadas con toda la fuerza moral que ello lleva. Solo así, podremos materializar el pensamiento de Martí cuando dijo: “La razón, si quiere guiar, tiene que entrar en la caballería, y morir para que la respeten los que saben morir”.

LA ÉTICA Y TRANSPARENCIA DE LOS INGRESOS FISCALES, FRENAN EL DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO

Por Eudoxio Morales Flores*

En América Latina y de manera particular en México, la falta de ética y transparencia en el manejo de los ingresos fiscales de los países frenan la gestión del desarrollo económico integral y sustentable, en México casi todos los agentes económicos, coinciden en que urge una reforma fiscal de fondo, al respecto la OCDE en su conclusión de la reunión de empresarios de la economías de dicho organismo que se realizó en el mes de Junio del 2007 en México concluían en sus resolutivos que se “requiere de un cambio en la política fiscal que le permita al Estado dar respuesta a la demanda creciente de inversión en reglones como educación, salud e infraestructura” e inclusive según la OCDE “en otras partes de Latinoamérica, que los países productores de crudo ya no puede depender de los ingresos derivados de la explotación del petróleo”, se necesitan reglas claras del juego, mejor gobernabilidad y eficiencia de los tres ordenes de gobierno, ya que la alta opacidad en el gasto del Presupuesto de Egresos de la Federación frenan el desarrollo económico y la modernización de la gestión pública del gobierno de México y de los países de América Latina, de ahí, que el país este rezagado con respecto a los estándares internacionales, solo en el sexenio pasado 2000-2006, la economía mexicana bajo 16 lugares en materia de competitividad, de acuerdo a las mediciones que hacen organismos como el Foro Económico Mundial , la falta de competitividad en el país ha provocado menor capacidad para generar empleos formales¹, y por lo tanto menor crecimiento económico del PIB, esto, a diferencia de los años ochenta, cuando en el país generaba el 90% del trabajo formal que México necesita y la economía crecía en promedio anual del 6%, ante esa falta de recursos financieros, que solo se explica en países que está rezagado con respecto a los estándares internacionales, esto se debe a que el gobierno no ha hecho mejoras ni políticas específicas para que las empresas puedan competir a escala internacional, por la alta corrupción y el manejo poco transparente y ético de los ingreso y egresos fiscales, que se obtienen por la vía fiscal (impuestos directos ISR e indirectos IVA) y de la venta del petróleo, o bien por el endeudamiento interno y externo de cada uno de los países, hace necesario una reforma fiscal integral que contemple los principios, de la rendición de cuentas, de ética y una mayor transparencia de los recursos fiscales, de los ingresos y egresos. También es fundamental tener claro que un buen sistema tributario debe aspirar a los principios de equidad, neutralidad, justicia, eficiencia, mínimos costos administrativos y facilidad para ejecutar la política fiscal. La ausencia de estas premisas y principios ha evitado el fortalecimiento de los ingresos y se ha continuado con el endeudamiento del país en el sexenio de Fox fue de “3.2 billones de pesos; 40% del PIB”. Esto significa que de cada peso generado por la economía nacional 40 centavos se encuentran ya comprometidos con el pago de la deuda pública ya sea interna o externa; casi el equivalente a lo que ingresa por la vía de la venta de crudo. Con ello se ha endurecido la evasión fiscal y se han petrolizado las finanzas, convirtiéndose en problemas estructurales de las finanzas públicas en México.

En México, la paraestatal PEMEX (con el agotamiento de la región de Cantarell en la producción de crudo) hace necesario la reforma fiscal que eleve en un 3% del PIB los ingresos fiscales ya que históricamente, la paraestatal le ha hecho el trabajo al SAT, al recaudar cerca del 40% de los ingresos fiscales durante el 2006, y este 2007 se espera que estos lleguen al menos en un 30% de los ingresos totales, ante la ineficiente e insuficiente recaudación fiscal que tienen el país según la OCDE. En ese sentido, América Latina tiene una de las recaudaciones mas bajas con respecto al PIB, en comparación con otras regiones del mundo y eso gracias al rezago con respecto a los estándares internacionales, y a los regímenes autoritarios ya sea de derecha o de izquierda, muestra que el país tiene un desajuste en su

¹ Carrillo Arronte indico que la perdida de competitividad sufrida por México ha provocado que desde 1994, una vez que se logro la firma TLCAN, solo se cree 20% del total de empleo formal que requiere el país anualmente.

modernización. Ha avanzado en su apertura económica, pero la calidad de sus instituciones es deficiente en términos democráticos, y eso se mide entre otros factores por las dificultades para obtener información y la falta de transparencia, a la alta opacidad que existe en el manejo de sus presupuestos públicos vía gasto e ingresos los países como México y Venezuela, que tienen petróleo, se han convertido en ineficientes recaudadores fiscales y a la alta opacidad de los recursos fiscales, para cubrir ese déficit fiscal, que viven estos países de regímenes autoritarios de derecha y de izquierda como sucede en el caso de México y Venezuela, los altos precios internacionales del petróleo han propiciado como en el caso de estos países, que sus finanzas públicas nacionales, se encuentre petrolizadas.

La alta evasión y elusión fiscal, han incrementado el déficit fiscal, de los presupuestos públicos nacionales de México, el problema del gobierno es que este déficit fiscal, no se resuelve con el incremento o creación de nuevos impuestos o con una reforma fiscal parcial o con un mayor endeudamiento público, como la que propone el actual ejecutivo federal, porque mientras el entorno internacional los impuestos están a la baja, en los países de América Latina tiende a subir y hacer poco competitivo a la inversión extranjera, y de ahí, el bajo crecimiento del PIB y el desempleo como uno de los problemas estructurales del país, lo que generan inseguridad e incertidumbre económica y política.

El asunto de fondo, esta en la falta de recursos fiscales suficientes, a través de un mayor crecimiento del PIB y por lo tanto de un incremento en el empleo formal y como consecuencia en una baja de la delincuencia organizada, mientras el gobierno no entienda en esta solución de crecer en términos económicos, como el problema número uno, de la inseguridad social persistirá, y que esta solución esta en sus manos, con el combate real a la evasión y elusión fiscal, así como en la aplicación del Estado de derecho y *de acabar con la economía informal e incrementar la base de contribuyentes* que nos traería como consecuencia, un incremento real de los ingresos fiscales y por lo tanto incremento de los ingresos nacionales para que los ramos o gasto público aplicados al desarrollo económico en infraestructura pública haga crecer la economía y bajar la economía informal, el desempleo, la delincuencia y la inseguridad, y no dejar todo al mercado o al Estado para que se haga cargo de la construcción de carreteras, servicios públicos, la seguridad, etc, debemos buscar ese punto de equilibrio.

Todo Estado, debe buscar el funcionamiento de los mercados nacionales y regionales, la política de desarrollo regional, debe ser la base para un desarrollo nacional integral en México y en cualquier país, mientras esto no se de, en su justa dimensión las regiones seguirán tratadas “como menores de edad”, en base en una política económica regional autoritarista y centralista, donde se instrumente políticas regionales, con rostro humano, que se preocupe y ocupe más de los que menos tienen, en un desarrollo económico y regional autosostenido e incluyente en el escenario nacional, y en cada una de las regiones.

Ha avanzado en su apertura económica, pero la calidad de sus instituciones es deficiente en términos democráticos, y eso se mide entre otros factores por las dificultades para obtener información y la falta de transparencia, a la alta opacidad que existe en el manejo de sus presupuestos públicos vía gasto e ingresos los países como México y Venezuela, que tienen petróleo, se han convertido en ineficientes recaudadores fiscales y a la alta opacidad de los recursos fiscales, para cubrir ese déficit fiscal, que viven estos países de regímenes autoritarios de derecha y de izquierda como sucede en el caso de México y Venezuela, los altos precios internacionales del petróleo han propiciado que sus finanzas públicas nacionales, se encuentre petrolizadas.

La alta evasión y elusión fiscal, han incrementado el déficit fiscal, de los presupuestos públicos nacionales de México, el problema del gobierno es que este déficit fiscal, no se resuelve con el incremento o creación de nuevos impuestos o con una reforma fiscal parcial como la que propone el actual ejecutivo federal, porque mientras el entorno internacional los impuestos están a la baja, en los países de América Latina tiende a subir y hacer poco competitivo a la inversión extranjera, y de ahí, el bajo crecimiento del PIB y el desempleo como uno de los problemas estructurales del país.

El asunto de fondo, esta en la falta de recursos fiscales suficientes, y este, en el combate real a la evasión y elusión fiscal, así como en la aplicación del Estado de derecho *y de acabar con la economía informal e incrementar la base de contribuyes* que nos traería como consecuencia, un incremento real de los ingresos fiscales y por lo tanto incremento de los ingresos nacionales para que los ramos o gasto público aplicados al desarrollo económico en infraestructura pública. En general la sociedad estaría mas dispuesta a pagar mayores impuestos, si notara realmente que los distintos gobiernos federal, estatal y municipal hicieran un esfuerzo equivalente para reducir sus gastos, en particular el gasto corriente y transparentara más sus egresos, en lugar de estar pensando en subir mas impuestos, los países en las que las instituciones no son abiertas ni brindan información de calidad tienden a ser menos confiables y competitivos a nivel internacional. Por otro lado, la libertad para acceder a información pública ha sido reconocida como un derecho humano y en México como un derecho Constitucional. En consecuencia, el no disponer una ley como en el caso de muchos países de América Latina que garantice su ejercicio limita severamente el ejercicio de ese derecho.

La falta de consensos y pactos políticos para conseguir mayores recursos públicos, por la vía tributaria en América Latina, es una constante, porque a nadie le gusta pagar mas impuestos o bien cargar con los costos políticos, que esto implica, los partidos políticos, los congresos o parlamentos en la mayoría de los países en América Latina –donde hay democracia- funciona como contrapesos políticos, excepto Venezuela², del presidente en turno, al menos en México en los últimos tres sexenios, esto ha funcionado así, por ello las reforma fiscal integral³ no ha podido salir adelante en el XL Legislatura del Congreso de la Unión por un lado, y por la otra, la falta de transparencia, el manejo ético de las finanzas públicas nacionales, y la rendición de cuentas ha traído como consecuencia que el crecimiento económico y el desarrollo regional a causa de la elevada desigualdad en la distribución del ingreso en México, solo el 10% de las familias mas ricas de país concentro el 35,7% en el 2006 según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los hogares 2006 elaborado por el INEGI donde “señala que solo 10 por ciento de los hogares mas pobres del país recibió 1.8 por ciento del ingreso pero en 2005 solo tenia 1.6 por ciento”. Estos resultados evidencian que prevalece una acentuada desigualdad en la distribución del ingreso, pese a la menor concentración en términos relativos de la riqueza medida por el coeficiente de Gini⁴. Según INEGI, la desigualdad en la distribución del ingreso, medido por este coeficiente, paso de 0.458% en el 2005 a 0.446% en el 2006. A pesar de la mejoría en el coeficiente de Gini, México sigue presentado un índice elevado de desigualdad en la distribución del ingreso total trimestral en los hogares más pobres, el crecimiento del ingreso es mayor pero trabajo casi toda la familia para poder subsistir, porque realmente lo que paso es que en el último tramo del gobierno foxista las “Oportunidades” se acabaron, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares revelan que de 2004 a 2005 aumentó la pobreza rural alimentaria en más de un millón de personas, Vicente Fox durante su sexenio dejó en entredicho los “avances” en materia de combate a la pobreza. Especialistas de El Colegio de México señalan que la pobreza rural se agravó considerablemente desde el cuarto año del gobierno foxista. En el análisis de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), Araceli Damián y Julio Boltvitnik advierten que el programa Oportunidades no tiene la cobertura de 1.5 millones de habitantes que según Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) cubre muchos de esos recursos que desde nuestro punto de vista se pierden en el camino de la corrupción o se

² El presidente Chávez tomó posesión de su tercer mandato, la delegación examinó las muy polarizadas condiciones para el ejercicio del periodismo en Venezuela. Los funcionarios del gobierno afirmaron que se enorgullecían de fomentar la libertad de expresión en el contexto de lo que ellos denominan "Socialismo del Siglo XXI".

³ Es de las “más urgente de las reformas pendientes en México es la fiscal, que puede constituir uno de los más poderosos instrumentos del Estado Mexicano, para enfrentar con éxito el siglo XXI, señala la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo, en un estudio elaborado sobre las reformas estructurales que requiere México”.

⁴ Este indicador de Gini es una medida de la concentración del ingreso, que toma valores entre cero y uno cuando el valor de Gini se acerca a uno –que es extrema desigualdad- indica que hay mayor concentración del ingreso. En cambio cuando se acerca a cero –que es perfecta equidad- la concentración del ingreso es menor.

quedan en el camino. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), arroja que “la pobreza rural que había venido bajando casi milagrosamente entre 2000 y 2004, pero aumentó sustancialmente entre 2004, 2005 y 2006” y se prevé que para el 2007, se haga mas de manera sustancial, por manejar menos recursos fiscales estos programas sociales, por la baja de los precios internacionales del petróleo en los últimos meses. En este último periodo pasó de 10 millones 939 mil 687 habitantes a 11 millones 985 mil 578 personas tan sólo en el rubro de la pobreza rural alimentaria, es decir, que no tiene ni que comer ni que vestir ni que calzar, los pobres son cada ves mas paupérrimos, de ahí la urgente necesidad de la reforma fiscal según el actual gobierno, de que esta reforma es por los pobres, cuando en la praxis no se ve en el PND una política de Estado, de cómo combatir esta pobreza y en el gobierno no hay voluntad de bajar el gasto corriente y los gastos superfluos.

La falta de Ética y Transparencia de los ingresos fiscales en México

En América Latina, y de manera particular en México por antonomasia, la Constitución de acuerdo a la reforma del artículo sexto Constitucional debería ser un derecho a la información, y la rendición de cuentas algo cotidiano y ordinario, en México, solo 240 dependencias de toda la administración Pública Federal en México, rinden cuentas y transparenta su información, además del congresos de la Unión y el poder judicial, el IFE, a pesar de esto, la alta opacidad de los ingresos y egresos caracteriza la gestión de la administración pública federal, por ejemplo de 998 universidades públicas solo 20 rinde de manera parcial cuentas de sus ingresos y egresos y 4 de ellos lo hace a través de solicitudes en línea, la alta opacidad corre los flujos financieros de la administración pública federal estatal y municipal, de ahí que no se rinda cuentas, de acuerdo a ley, para seguir con el ejemplo de las universidades públicas debería utilizar mayor tecnología de información para rendir cuentas con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)⁵ hasta la gestión administrativa de información en línea, indudable que la tecnología puede contribuir a que las sociedades más avanzadas tomen mayor conciencia de sus privilegios y de las desventajas de los menos favorecidos, las autoridades debería entender que solo son simples depositarias de la información de los impuestos que pagamos todos los mexicanos porque son dineros públicos, que muchas veces se manejan como dineros privados, José Luís Orihuela es profesor del Departamento de Cultura y Comunicación Audiovisual de la Universidad de Navarra y autor del: weblog e Cuaderno.com., asegura el experto que los problemas sociales no tienen soluciones tecnológicas y citándolo de manera textual dice, "Reconozco que las revoluciones sociales no se producen como consecuencia de la disponibilidad de la tecnología, sino cuando la gente decide apropiarse de la tecnología para cambiar su realidad y la de los demás", confiesa.

A nivel Macro México se vislumbra un desarrollo nacional y regional poco integrado y ausente y desligado a su entorno Internacional y nacional, regional en la mayoría de los países, la globalización, en base a la teoría del neoliberalismo, ha desarrollado regiones dinámicas con un alto potencial económico, que le interesa a los mercados en el ámbito internacional, en México se le dado Prioridad a este tipo de regiones ya desarrolladas para inserta de manera mas fácil, al contexto económico internacional, por otra parte, se encuentra regiones olvidadas y en el atraso, por la falta de recursos fiscales suficientes y por la lata corrupción en que operan el PEF en el ámbito regional, no hay política institucional regional de Estado, para desarrollar nuevas regiones que detonen en el ámbito económico regional y nacional, social de manera más integral, por lo regular, esto siempre esta asociado a la falta

⁵ Ya sea Internet, el teléfono móvil u otros dispositivos, las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) están relacionadas con una mejor calidad de vida o, al menos, con un nivel socioeconómico más alto. No en vano, según Internet World Stats (Estadísticas Mundiales del Internet), que analiza el número de usuarios en más de 240 países y regiones del mundo, de los 785 millones de internautas conectados en 2004, casi el 70% vive en los países industrializados, donde reside el 15% de la población mundial. En otras palabras: mientras que Europa y Estados Unidos suman 450 millones de usuarios, en el continente africano apenas hay cuatro millones.

de apoyo de políticas públicas de Estado, y de este de falta de recursos, vía gasto público en regiones, hace que tengamos bajo crecimiento del PIB a nivel nacional, por ello nuestros connacionales prefiere salir de país⁶ y contribuir al crecimiento del PIB del país vecino del norte, porque solo se concentra el crecimiento y desarrollo en algunas regiones focalizadas y en algunos países que liderean el neoliberalismo.

México se encuentra en esa encrucijada de una reforma fiscal integral y una parcial como la es la que esta proponiendo el actual gobierno, nosotros creemos que mientras esa reforma fiscal no vaya acompañada de una real política de transparencia⁷ y reducción del gasto corriente sobre el inversión para convencer a la población en general de que el esfuerzo es de todos y parejos, cualquier reforma que se proponga, poca eficaz resultará en proporción al recaudación del fiscal del PIB: o bien crea y aumenta más impuestos; o bien se combate la evasión y elusión fiscal⁸ (una de las más altas en el mundo)⁹ por su falta de transparencia y manejo ético en la, *simplificación administrativa y en el cálculo de impuestos, e incrementando las capacidades de fiscalización de la SHCP*, “sin crear nuevos impuestos y sin lesionar la economía popular, promover la eliminación del régimen de consolidación fiscal, eliminar facultades discrecionales para interpretar la norma tributaria en las misceláneas fiscales, promover la eficiencia administrativa, gravar la enajenación de acción en la Bolsa de Valores, revisar el Régimen de Pequeños Contribuyentes, y en general la eliminación de regímenes especiales en ISR e IVA”¹⁰. A pesar de que “el número de pobres urbanos en América Latina es mayor que el número de pobres rurales, en términos relativos, la pobreza en la región es un fenómeno mas rural que urbano, ya que más de la mitad de los hogares rurales se encuentran en situación de pobreza extrema al menos se calcula en México que cerca de 49 millones se encuentra en esa categoría.

En México, según las estimaciones oficiales más recientes, la pobreza afecta a casi 49 millones de mexicanos, cerca de la mitad de su población. A su vez casi la mitad de estas personas, que habitan en cinco millones de hogares, están en situación de pobreza extrema. El menor grado de desarrollo económico provoca que la proporción de pobres extremos en las zonas rurales sea mucho más alta y que el riesgo de un hogar rural de caer en pobreza extrema sea 3.5 veces mayor que el de un hogar urbano¹¹.

El mal de México y del resto de América Latina no está en la evasión fiscal sino en la corrupción la alta opacidad del manejo de los recursos fiscales, que son de y para la ciudadanía y nuestros gobernantes que son los que administra y gastan los impuestos como si fuera dineros privados. En otros países latinoamericanos los gobernantes, con mayor congruencia, han tratado de atacar el problema por sus verdaderas causas. “En México, donde la corrupción gubernamental ha sido igual o mayor que en el Perú, Argentina y Brasil, los que están pagando los platos rotos son los ciudadanos; los que pagan impuestos y no los gobernantes que los dilapidan”. “De acuerdo con el índice de competitividad global

⁶ De 2000 al 2005 “abandonaron al país 2 millones de personas en busca de trabajo en EU, convirtiendo a México en el mayor expulsor de migrantes en el mundo.

⁷ Ya en otros países se ha comprobado esta propuesta de transparencia en el esquema Fiscal de Irlanda es un ejemplo mundial.

⁸ Al respecto el “Grupo Parlamentario de Convergencia en política hacendaría, quiere una reforma basada en los principios de equidad y progresividad; revisar todo el sistema impositivo para combatir la evasión, omisión y elusión fiscales; reformar el ISR para Personas Físicas, bajo los principios de equidad y simplicidad; corregir fallas estructurales del ISR a las empresas; revisar la Ley del IVA, pero manteniendo por razones de equidad social, alimentos y medicinas de manera exenta, y otorgar a los Estados y Municipios mayores potestades tributarias”.

⁹ El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 108, dicta: “Comete el delito de defraudación fiscal quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal”.

¹⁰ El Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, tenga el reto de realizar cambios profundos, sobre todo en materia tributaria, y mejorar con ello la Hacienda Pública del país.

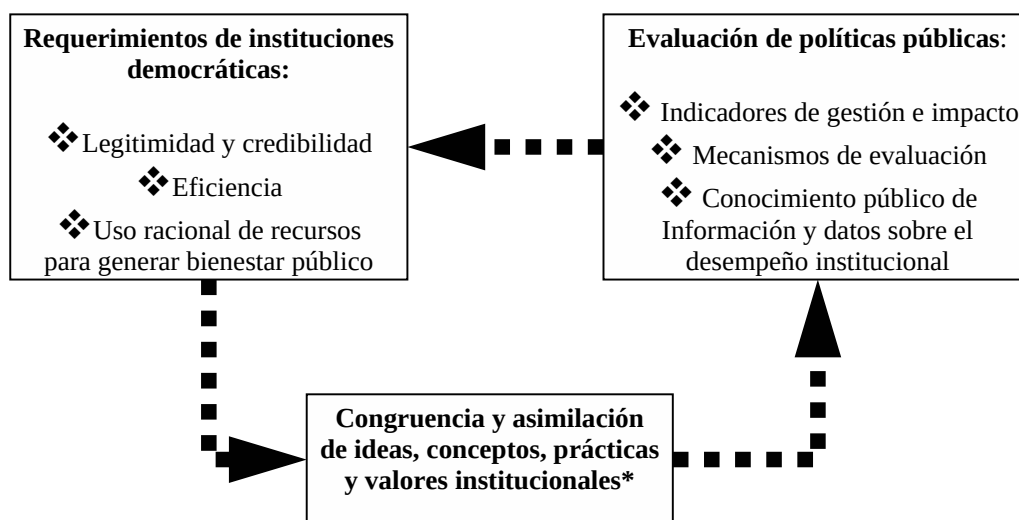
¹¹ Datos tomados del reporte difundido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 001/2006. Las cifras reflejan el ajuste a los ponderadores. La pobreza extrema comprende a la alimentaria y la de capacidades.

2004-2005 del Foro Económico Mundial, México retrocedió del lugar 47 al 48 entre 104 economías(...) en este mismo reporte México ha sido calificado en los siguientes lugares 101 en tipo de cambio real, 90 en eficacia recaudatoria, 89 en costos empresariales por crimen y violencia, 75 en practicas para despedir y contratar personal" por ello, considero que transparencia internacional, a México lo reprobó como uno de los países mas corruptos del Mundo. Existe una diferencia abismal entre un ciudadano que no entrega parte de su trabajo a gobernantes por la vía de impuestos, que no le dan el uso adecuado ni demuestran su destino, y el de un funcionario que dispone para su beneficio personal del dinero de los contribuyentes, por ello también, existe una evasión fiscal, cuando estos recursos que se pagan vía impuestos no son manejados de manera transparente tanto el origen como el destino vía gasto de estos recursos fiscales.

En México la ley, hecha por y a la medida de los gobernantes, lo que nuestros gobernantes no ha entendido es que son solo “depositarios temporales de los documentos y la información” como dice *Ernesto Garzón Valdés* ‘*La información es de la sociedad, por eso es esencialmente pública*’ persigue como un delito de mayor gravedad el no pagar impuestos, que el robarse los impuestos. Y con base en esas leyes han desatado una arbitraria campaña de terrorismo fiscal que flagrantemente viola los más elementales derechos humanos y de seguridad jurídica¹² como el que existía en el Artículo 145 del código fiscal de federación con respecto al embargo precautorio, por ello urge cambios donde los estados que utilizan los fondos federales para bonos y estímulos no reglamentados, así como para pagos distintos a los autorizados, indebidos, y de multas y recargos, se oponen a la resistencia al cambio y a la transparencia al no cumplir con sus obligaciones Constitucionales, por ello urge una verdadera reforma fiscal que contemple la rendición de cuentas como un proceso sistémico (*Ver Cuadro No. 1 La rendición de cuentas: un procesos sistémico*).

Cuadro No. 1

La rendición de cuentas: un proceso Sistémico



(*) Robert Varenik, *Rendición de cuentas de la policía. Lecciones prácticas comparadas*

Resumen

¹² La ley debe ser acompañada de un plan de reorganización, un programa de capacitación, la promoción de buenas prácticas y un presupuesto de egresos. Si no lleva esto sería letra muerta.

El desarrollo económico y regional integral sustentable, como estrategia de política de Estado se encuentra frenado, por un proceso sistémico ante la *falta de transparencia y ética del manejo de los ingresos fiscales*, pero también por “la inseguridad que es percibida por los empresarios como el mayor factor de obstrucción en el ritmo de crecimiento de la actividad económica de país”¹³ señala la encuesta Deloitte, por otra parte la vía de los ingresos como del gasto, en ambas direcciones existe una alta opacidad en el manejo del mismo, al respecto “el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, promueve la economía de mercado, impulsando una Reforma Fiscal moderna, que tenga *como centro de sus acciones la transparencia*, descentralización, eficacia y eficiencia del Sistema Hacendario, fortaleciendo las finanzas públicas federal, estatales y municipales”. En México “se premia la evasión y elusión fiscal y los que no pagan impuestos de manera puntual”, porque mediante Decreto, la Presidencia de la República el 20 de febrero del 2007 “se determinó estimular fiscalmente a los contribuyentes que no excedieron de cuatro millones de pesos sus ganancias en el ejercicio fiscal 2006”¹⁴ porque los capitales extranjeros, como la Banca Comercial, la Bolsa mexicana de Valores, las grandes trasnacionales como VW son reconocidos y "consentidos" por Gobiernos de los tres niveles, pues obligarlos a pagar impuestos sobre impuestos, les ha resultado "redituable", pues bajo el amparo de las leyes mercantiles que rigen en este país, “de especiales” logran importantes reducciones y apoyos tanto fiscales, como arancelarios. Por otra parte la presidencia de la República premio el no pago de impuestos, fomentado así el mismo. Por eso en este país se *premia la impuntualidad del pago de los impuestos* sobre la puntualidad de la misma, para impulsar políticas sociales que eliminen las brechas de desigualdad existentes entre los sectores de la sociedad mexicana, y a esto se sustenta mi tesis de esta ponencia, que frenan la gestión del desarrollo regional integral sustentable, esta alta opacidad y de ética en el manejo de los ingresos y gastos, como demostramos más adelante es que *no* haya, una política de Estado, en políticas públicas en ese sentido o bien solo existe una simulación de política desarrollo regional, o a lo mucho, estas solo quede *en planes y programas* de desarrollo regional. La preocupación por *el bienestar social fue sustituida por el asistencialismo*, el apoyo a los sectores marginados. Tal como lo explica Vergara: “la transparencia es muy importante para otro tipo de organizaciones, como las dependencias enfocadas al desarrollo social y de la organización de las elecciones. Transparentar los padrones de beneficiarios ayuda a mejorar la eficacia del combate a la pobreza, porque es una estrategia que ayuda a mejorar la calidad del padrón y a controlar potenciales funcionarios corruptos que podrían manipularlos para beneficiar clientelas políticas o desviar recursos hacia terceros. La transparencia en los padrones de electores ayuda a mostrar y convencer a la sociedad de la capacidad técnica y la imparcialidad política de la institución que organiza la elección, lo que permite mejorar su credibilidad pública y legitimidad. La transparencia previene la corrupción y ayuda a evitar que los objetivos de la organización sean sustituidos por los individuos o camarillas burocráticas.”. En este tipo de asistencialismo sostengo que no es para mejorar sus expectativas de vida, sino para evitar su descontento y controlarlos políticamente, esa es la política de Estado, en el fondo el “para qué” de la transparencia encuentra una de sus principales razones en el *sistema político mexicano* que presenta una doble crisis: la primera, de credibilidad y la segunda, de representatividad, debido principalmente a las experiencias de corrupción y clientelismo político que ha vivido el país a lo largo de su historia.

Hoy en día probablemente las mayores diferencias entre los ciudadanos libres de hecho y libres sólo de nombre, las establece el acceso a la información: para ser libre es preciso “saber” más que quienes no lo

¹³ Señala una encuesta elaborada por la consultora Deloitte.

¹⁴ El Decreto de marras señala lo siguiente: Artículo primero.- Para los efectos del artículo 16, fracción XI, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2007, durante dicho año, los beneficiarios del estímulo fiscal a que se refiere el citado artículo, serán los contribuyentes personas físicas y morales cuyos ingresos totales en el ejercicio fiscal de 2006, derivados de actividades empresariales y por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes que se utilicen en las actividades de otro contribuyente del impuesto al activo, no hubieran excedido de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N.).

son” comenta el filósofo político español Fernando Savater. Ha avanzado en su apertura económica, pero la calidad de sus instituciones es deficiente en términos democráticos, y eso se mide entre otros factores por las dificultades para obtener información y la falta de transparencia, a la alta opacidad que existe en el manejo de sus presupuestos públicos vía gasto e ingresos los países como México y Venezuela, que tienen petróleo, se han convertido en ineficientes recaudadores fiscales y a la alta opacidad de los recursos fiscales, para cubrir ese déficit fiscal, que viven estos países de regímenes autoritarios de derecha y de izquierda como sucede en el caso de México y Venezuela, los altos precios internacionales del petróleo han propiciado que estos países sus finanzas públicas nacionales, se encuentre prácticamente petrolizadas.

La alta evasión y elusión fiscal, han incrementado el déficit fiscal, de los presupuestos públicos nacionales de México, el problema del gobierno es que este déficit fiscal, no se resuelve con el incremento o creación de nuevos impuestos o con una reforma fiscal parcial como la que propone el actual ejecutivo federal, porque mientras el entorno internacional los impuestos están a la baja, en los países de América Latina tiende a subir y hacer poco competitivo a la inversión extranjera, y de ahí, el bajo crecimiento del PIB y el desempleo como uno de los problemas estructurales del país.

El asunto de fondo, esta en la falta de recursos fiscales suficientes, y este, en el combate real a la evasión y elusión fiscal, así como en la aplicación del Estado de derecho y *de acabar con la economía informal e incrementar la base de contribuyes* que nos traería como consecuencia, un incremento real de los ingresos fiscales y por lo tanto incremento de los ingresos nacionales para que los ramos o gasto público aplicados al desarrollo económico en infraestructura pública. Las economías rurales aborda los fenómenos de pobreza rural y urbana, el desarrollo agroalimentario y el manejo sostenible de los recursos naturales renovables así como la competitividad y modernización del Estado en afán de conceptualizar las políticas adecuadas para lograr un desarrollo de las economías rurales en la región”¹⁵ la falta de un desarrollo regional integral sostenible como estrategia para el desarrollo nacional del país es un consenso de que para lograr resultados satisfactorios en la reducción de la pobreza, es necesario complementar el marco de políticas macroeconómicas con estrategias sociales, institucionales, microeconómicas y ambientales que logren cambios estructurales en el desarrollo del capital humano y en la calidad de vida de la población rural, principalmente de los que menos tienen.

Este consenso incluye el concepto de que para desarrollar las economías regionales integrales y auto sustentables que impacten en una estrategia territorial de desarrollo económico multisectorial de manera tacita (agrícola, pecuario, forestal, pesquero, agroindustrial y agroalimentario; educación y salud rural; infraestructura, transporte y actividades financieras rurales, minería y energía; agro-turismo y otros) que abarca diversas actividades complementarias como el aumento de la competitividad agroalimentaria, el manejo sostenible de los recursos naturales renovables, el desarrollo regional y municipal, el desarrollo social rural, la modernización institucional y de infraestructura física, y la integración económica subregional y regional.

En México el narcotráfico¹⁶ y el comercio informal, se han convertido en los más beneficiados con las nuevas "propuestas" del Gobierno Federal Felipe Calderón que “lapidaron al menos 25 millones 781 mil pesos en efectivo en banquetes y comidas, solo para el periodo de transición” y así se habla de

¹⁵ Libro de Rubén G. Echeverría: “Desarrollo de las economías rurales en América Latina y el Caribe” que recopila las principales ideas presentadas durante la Conferencia "Desarrollo Rural y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe", realizada en el marco de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo en la ciudad de Nueva Orleans en marzo de 2000. El propósito de la Conferencia fue discutir una visión amplia del desarrollo rural en la región, así como una nueva agenda rural para el BID. Dicha agenda se basa en las lecciones de dos décadas de profundos cambios en la región.

¹⁶ El presidente mexicano Felipe Calderón destacó el viernes 16 de Marzo del 2007 que “el golpe dado al narcotráfico con la incautación de 250 millones de dólares en una casa de un barrio lujoso de la capital y sostuvo que es una muestra más de la determinación de su gobierno a combatir a la delincuencia la mas alta incautación en el mundo y en la historia según el presidente de México.

transparencia y certidumbre el gobierno de Felipe Calderón, así el derecho a la información es la puerta de acceso a la transparencia y a la posibilidad de exigir cuentas a nuestros gobiernos, y es la ciudadanía quien podrá fortalecerlo. El derecho a la información puede entenderse en su dimensión social, según la definición de Carlos Soria, como “un acto de justicia, una función pública, un derecho y un deber, destacando que no es patrimonio exclusivo o excluyente de empresas informativas, ciertamente su objetivo está destinado a resolver cualquier asunto, problema o situación, pues apoya al sujeto a fijar, delinear y formar el criterio de los otros sujetos” y de “impulsar una política social comprometida, que atienda las demandas más sentidas de aquellos mexicanos que por su condición personal requieren particularmente la intervención del Estado” dijo en su casa de transición de la colonia del Valle, del Distrito Federal el hoy presidente de la República Mexicana “ la negligencia ó, mejor dicho, y las "banderas políticas" adoptadas por los Gobiernos Estatales y Municipales, que enarbolan a estos grupos "rechazados" para lograr sus objetivos electorales, más nunca de beneficio para "los más necesitados" esos que se encuentra en pobreza extrema y por la otra las grandes empresas se benefician como señalo en la primera semana de Abril del 2007 la Auditoria Superior de la Federación notificó que en el penúltimo año del sexenio de Vicente Fox, Televisa y TV, Azteca reunieron créditos fiscales por más de mil quinientos millones de pesos, lo que representa aproximadamente el 20% del total de deuda de los contribuyentes en el rubro de comunicación y entretenimiento. En comparación con los últimos años del mandato de Ernesto Zedillo, el monto de la deuda en la administración foxista creció casi cien por ciento, cifra que evidencia los beneficios otorgados a los grandes “contribuyentes” en esa gestión. Si las autoridades, sean éstas federales, estatales o municipales, hicieran un recuento a fondo y serio, de los dos más graves problemas con los que luchan diariamente, como lo es el narcotráfico y comercio informal y los regimenes especiales se darían cuenta que de ahí, que lograrían recursos no solo necesarios, sino suficientes, para solventar las necesidades del país. la falta de ingreso ordinarios se acude a la *petrolización de las finanzas públicas* resaltando que la recaudación impositiva en México en relación con el Producto Interno Bruto (PIB), es la más baja de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y si *se excluyen los ingresos petroleros*, es de las más bajas del mundo, el endeudamiento interno o externo es a otras de las políticas que recude el gobierno federal, en el 2007 de acuerdo a la Ley de Ingresos, se solicitó un déficit fiscal de más del 9%, la más alta en los dos últimos sexenios, En la mayoría de los países en América Latina, sufren un endeudamiento externo, me parece que simplificando y volviendo más eficiente el cobro de los impuestos y combatiendo las altas tasas de evasión fiscal, al respecto el “grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a su vez, no precisa su posición en la Agenda Legislativa, publicada en la Gaceta Parlamentaria del 6 de septiembre de 2006, en su anexo III, lo referente a asuntos Hacendarios y Presupuestales, tan sólo comenta que responderá a los principios de anualidad, generalidad y certidumbre”, que demanda una política fiscal responsable. Se podría resolver, el problema del desarrollo regional de nuestro país, la falta de recursos fiscales de manera ordinaria para aplicar las políticas públicas regionales que ayuden a mejorar la calidad de vida en la región, mediante el desarrollo de las economías rurales, que se traduzca en un desarrollo regional integral autónomo con su entorno de manera democrática con políticas tributarias regionales autónomas, los costos sociales, los pagamos muy caros lo habitantes en los entornos regionales, por ello no es casual “que México durante el 2000 -2005 haya sido el mayor expulsor de de migrantes en el mundo e incluso muy por arriba de la China , Paquistán e India según el Banco mundial”.

En América Latina, que aún suma millones de habitantes. El Neoliberalismo¹⁷ y la derecha de este país y la mayoría de América Latina parece no preocuparles el desarrollo regional y sus habitantes que viven en esas regiones.

¹⁷ El neoliberalismo es una máquina destructora del tejido social, de resistencia en Centroamérica que combina la democracia formal con una especie de guerra hacia las organizaciones sociales de trabajadores”, expresó Sergio Tischler,

Durante el pasado sexenio, el Ejecutivo nada o poco hizo para fomentar el acceso a las TIC para reducir la brecha digital, lo poco que se realizó como del Sistema Nacional e-México. (www.e-mexico.gob.mx) y la Enciclomedia como una herramienta tecnológica creada para estimular el aprendizaje de los alumnos se caracterizaron por la alta corrupción y la alta opacidad en que fueron manejados estos programas estrellas del gobierno foxista. Por otra parte en lo que respecta la política de desarrollo regional para mejorar la calidad de vida de sus regiones, mediante el desarrollo de las economías rurales, siempre se culpó de manera reiterada al Poder Legislativo de no pasar y aprobar las “famosas” reforma estructurales de este país. Se puede decir que en esencia, el sector agropecuario perdió protagonismo en las estrategias de desarrollo ante la firma del TLC, del los países de la región, debido a que no se logró consolidar una visión estratégica para auspiciar el apoyo de los gobiernos a un sector fundamental para el crecimiento con equidad, y a la acuciante necesidad de recursos para los programas de reforma macroeconómica durante la última década. Hoy existen los elementos de esa visión estratégica de avance no se vieron y no se ven en este sexenio. “Los avances con los programas de reforma económica, la apertura comercial y la integración regional ocurrida en la última década han creado nuevas necesidades y oportunidades en el sector agroalimentario y más aún, en el ámbito rural en general. La región está redescubriendo su capacidad competitiva en la producción agroalimentaria y la posibilidad de crear nuevas condiciones para que ésta tenga un papel fundamental en las estrategias de desarrollo económico y social”.

El problema estructural de este país no sólo es hacendario o fiscal, sino de finanzas públicas, de desarrollo regional, que generen esos recursos impositivos que el Estado necesita para que estos se traduzca en un políticas públicas regionales, las finanzas públicas “es la encargada de estudiar todo lo referente a la Hacienda Pública, es decir, es el conjunto de actividades gubernamentales encaminadas a la captación, administración y aplicación de los recursos financieros del Estado”, que no son otra cosa, que el manejo de dineros públicos de todos.

Todo Estado necesita recursos públicos suficientes, para que funcione una política de desarrollo regional. Todo Estado debe buscar el equilibrio de sus mercados regionales y distribuir mejor el presupuesto, vía gasto a nivel nacional, regional y municipal; debe buscar una recaudación más eficiente y eficaz que se traduzca en un mejor manejo del presupuesto, aplicado en políticas públicas sociales. En este sentido, el Estado debe buscar el funcionamiento de los mercados regionales, en base en una política social con rostro humano, que se preocupe y ocupe más de los que menos tienen; lo cual implica, en primer lugar, unas finanzas públicas sanas, no petrolizadas, con alto contenido social, en base en una reforma fiscal, a fondo que combata la evasión y elusión fiscal, la cultura del no pago y la devolución de impuestos.

De acuerdo con datos del Sistema de Administración Tributaria (SAT)¹⁸ en México, en el 2005 había alrededor de 622 000 personas morales y 8 millones 235 mil personas físicas. El 80 por ciento de los contribuyentes¹⁹ paga nada o muy poco, pero además lo hacen mal y de malas, por el servicio que ofrece el SAT. A pesar de que la dependencia presume de estar certificada por ISO 9001-2000, sus procedimientos administrativos siguen siendo complejos, lentos, burocráticos y costosos. Y lo peor es

catedrático del Posgrado en Sociología del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAP, como parte de la presentación del libro “Movimientos Sociales del Siglo XXI”.

¹⁸ El Servicio de Administración Tributaria (SAT) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público; de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias su misión es recaudar las contribuciones federales, y de controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, garantizando la correcta aplicación de la legislación y promoviendo el cumplimiento voluntario y oportuno.

¹⁹ Para José Luís Flores, diputado del Partido Revolucionario Institucional (PRI) e integrante de la Comisión de Hacienda, ese 20 por ciento de mexicanos, “los que tenemos que pagar impuestos porque nos lo descuentan de nuestro cheque quincenal, esos están sosteniendo al país y son los menos”.

que la evasión fiscal sigue aumentado, a pesar de su supuesta modernización, a pesar del perdón a los morosos que hizo el presidente Felipe Calderón a los que adeuda al SAT al empezar su gestión.

El SAT, como organismo encargado de cobrar los impuestos a los contribuyentes en México, es altamente oneroso, ya que tiene una plantilla de 32 800 empleados para atender el pago de menos de 20 millones de contribuyentes, y su operatividad cuesta alrededor de 9 340 millones cada año²⁰. En Estados Unidos, de mas 360 millones de habitantes cerca de 200 millones pagan impuestos, y el equivalente al SAT mexicano es de sólo 7 500 trabajadores. Esto nos explica la opacidad y complejidad del pago de impuestos en México.

Nuestro sistema tributario recaudó en 2005, alrededor de 345 mil millones de pesos de ISR, del cual sólo el 20 por ciento de los contribuyentes aportó 276 mil millones de pesos; es decir, cada empleado del SAT atendió a 20 por ciento de la población y recaudó poco más de 42 millones de pesos. Visto de otra manera, hay que señalar que 80 por ciento de los empleados del SAT sólo recaudaron 69 mil millones de pesos, es decir, cada uno de ellos recaudó apenas 2 millones 623 mil pesos. Sin duda, poca productividad fiscal satisfactoria²¹.

Según datos de finales de 2005²², México es el peor recaudador de impuestos entre los 30 países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); coincide con la calificadora Moody's²³, quien señala el desempeño de México.

En el caso de México, dice Chávez Presa, experto en estos temas, “la discusión nacional en los siguientes años girará en torno a la forma de construir un gobierno más transparente y responsable, capaz de ofrecer resultados positivos a la sociedad”. Sobre estas premisas, el presupuesto público —los ingresos— debe atender los principios sociales, antes que el propio equilibrio de los mercados regionales o los modelos econométricos clásicos, que no deberán ser más que instrumentos de análisis de política económica y fiscal que ayuden a una mejor toma de decisiones en las políticas públicas en el ámbito del desarrollo económico y de manera particular regional.

En la captación tributaria con relación al tamaño de su economía y su recaudación de Impuesto Sobre la Renta son de los más bajos" en el mundo. México cayó de la novena economía del mundo a la decimocuarta, según datos de la propia OCDE, publicados por los periódicos *Reforma* y *Monitor*²⁴.

Al respecto, la reforma fiscal, debe empezar por reconocer que es el problema número uno estructural de México, es la falta de recursos fiscales traducidos en dineros públicos, estos de manera ordinaria disminuye cada vez más en términos reales, para el 2006 en un artículo publicado en el periódico el Financiero que los ingresos tributarios del Gobierno Federal previstos ascenderán a 785 mil 416.5 millones de pesos, lo que representa una reducción de 3.1 por ciento real respecto al monto esperado para el cierre de 2005. El ISR perderá importancia relativa frente al IVA en la captación de impuestos en México en 2006, en parte por el menor dinamismo empresarial, así como la aplicación de menores tasas de ese impuesto para personas físicas y morales, ya acordada desde el año pasado. La Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación estima que la captación del ISR será de apenas 351 mil 966 millones de pesos, mientras que la del IVA será de 330 mil 666 millones. Recientemente, la OCDE informó que nuestro país encabeza el *top ten* de las 15 naciones con mayores pérdidas fiscales, debido a la complejidad de su sistema tributario. Las pérdidas equivalen a 34.91 por ciento del PIB, debido a que en nuestro sistema hacendario predominan los regímenes fiscales especiales o preferenciales (tasas diferenciadas, exenciones, subsidios, créditos fiscales, condonaciones), que suelen tener un alto nivel

²⁰ “Recae carga fiscal del país en 20% de contribuyentes”.

²¹ Ante tan caótica situación, los integrantes de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados piden impulsar un régimen que simplifique los trámites para pagar impuestos, con el fin de aumentar la recaudación y evitar la evasión fiscal.

²² Cfr. Página del SAT, apartado de transparencia.

²³ Moody's Investors Service es una de las mayores agencias de "calificaciones" del mundo. Monitorea más de 80 000 créditos a nivel global, con análisis completos de más de 4 500 empresas e instituciones financieras.

²⁴ “El sexenio del cambio, pese a lo que diga el gobierno, va a pasar a la historia como el haber pasado de la economía novena a la catorceava”.

de complejidad tributaria y dan cabida a la evasión y elusión. En este sentido se reconoce que el nuevo rol del gobierno debe orientarse, por un lado, a seguir generando las condiciones de estabilidad, confianza y certidumbre de las variables macroeconómicas de este país; y por el otro, a que dicha estabilidad macroeconómica se vea reflejada en los bolsillos de los trabajadores. Pero el actual gobierno de Felipe Calderón, parecer hacer todo lo contrario, ya que el reto: encontrar el justo medio entre las metas macroeconómicas y el desarrollo regional, siguen ausentes en cuentos chinos como dice el presidente de México.

A nivel regional hay un clamor y una exigencia de la sociedad civil, de que “urge una política de desarrollo económico regional” y estrategias mejor estructuradas que permita que la inversiones públicas arrastren inversiones privadas aseguro el director adjunto de gobiernos y desarrollo territorial de la OCDE Mario Pezzini también insiste en tener mecanismo de evaluación y monitoreo, además comenta que las cifras de pobreza y marginación , de acuerdo con la OCDE nos ponen a nivel de países con menor desarrollo, además de que no hay articulación entre programas de desarrollo rural, urbano ni regional, y nos volvió a recordar de que México es de los países de la OCDE que menos recauda, de hecho la recaudación de impuestos de nuestro país representa apenas el 11 del PIB en tanto que el promedio de las 30 naciones de la que integra el organismo es de 35 por ciento” por su alta opacidad en el gasto publico, esto se ve reflejado por ejemplo en que los empresarios de Coparmex de Puebla coinciden en voz de su líder Luís Mora Velasco de este es una país con mucha corrupción y poca transparencia y ética en el manejo de los impuestos por ejemplo dice “estamos de acuerdo con el aumento de impuestos sobre gasolinas, para que lo cobre los estados, pero exigimos mas transparencia y rendición de cuentas al gobierno de Puebla del gobernador Mario Marín” afirmo el líder del organismo de de la entidad a pesar de que del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Puebla, del H. Congreso del Estado, en su principio rector que debe regir a dicho organismo en el gasto y dice la: “Honradez y servicio, por una cultura de Rendición de Cuentas” debe ser una prioridad del gobierno del estado, esto nadie se lo cree, porque el Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Puebla, depende realmente de manera discreta y real del gobernador del estado en turno. Dentro de las reformas importante que México realizo durante inicio de este XL Legislatura del H. Congreso de la Unión, esta el artículo sexto constitucional, que fue producto de negociaciones en el pasado en La Ley de Transparencia es producto de una seria y amplia discusión entre diversos actores y sectores de la sociedad civil, quienes lograron que el 30 de abril de 2002 el Congreso de la Unión aprobara la Ley Federal de Transparencia²⁵ y Acceso a la Información Pública Gubernamental (en adelante Ley de Transparencia), que se publica en el Diario de la Federación el 11 de junio del mismo año. En ella podemos encontrar el marco jurídico que reconoce nuestro derecho a la información en sus:

Principios y bases:

- I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
- II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

²⁵ Para el cumplimiento de la Ley de Transparencia se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) “como un organismo independiente que cuenta con la autonomía necesaria para vigilar el cumplimiento de la Ley, revisar los casos en que autoridades nieguen el acceso a la información y determinar si la información que solicitan las personas es pública, reservada o confidencial.”: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Transparencia, *Acceso a la Información y Datos Personales, Marco Normativo*, IFAI.

- III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
- IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
- V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.
- VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.
- VII. La inobservancia a las disposiciones será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Estos principios obedecen a una lógica del derecho y acceso a la información de dar seguimiento a todo recurso público para inhibir desvíos que comprometan el crecimiento y desarrollo económico, permitir una evaluación constante y pública del impacto del ejercicio de los recursos públicos y Explicar públicamente los criterios de las decisiones de todo servidor público. "Sin embargo, no bastará con que se trate de un acto artificial o impropio, sino que necesariamente deberá producir efectos económicos iguales o similares a los que se hubieran obtenido con los actos idóneos o apropiados, y que los efectos fiscales que se produzcan como consecuencia de los mismos, consistan en un beneficio fiscal", indica la iniciativa. El periódico el Economista del 2 septiembre del 2006, que menciona: En materia de eficiencia presupuestal y administración de los recursos públicos, -todavía- "queda mucho camino por avanzar" en México, advierten autoridades del Banco Mundial.

Se requiere urgentemente que la “desregulación y el fortalecimiento del Estado de derecho” en términos fiscales tenemos que hace falta incrementar la recaudación fiscal, ampliar la base de contribuyentes, es decir que pague mas personas físicas y morales sus impuestos, dar estímulos fiscales que detone los sectores menos favorecidos por el mercado, simplificar las disposiciones fiscales, hacer mas fácil el pago de los impuestos, dar seguridad jurídica, mayor civismo fiscal , independencia del SAT, en un organismo autónomo, crear una procuraduría de la defensa del contribuyente, mayor rendición de cuentas y transparencia en el origen y destino de los ingresos y egresos, crear impuestos ecológicos a las industria que contamine suelo agua y aire.

Propuestas para aumentar la transparencia en el país

Una prioridad es abrir los archivos del Estado al público en sus tres niveles sin restricción alguna. Para ello se debería adoptar una política pública que establezca un procedimiento claro y sencillo para las peticiones de información, que defina información mínima que debe estar disponible en los sitios Web y en línea a través de sus portales, que establezca instancias donde recurrir en caso de que hallan negativas de algún funcionario a entregar información y sea penado de manera grave hasta la inhabilitación misma. Otro aspecto clave es exigir la publicación de informes de gestión de los ingresos y egresos así como de la deuda publica de manera periódica, clara y sencilla, definir criterios que éstos deben cumplir, como por ejemplo la relaciones entre resultados esperados y obtenidos, eficiencia en el uso de los fondos e identificación de los beneficiarios, entre otros aspectos. Un objetivo más, es fomentar el acceso a las Tecnologías de Información y del Conocimiento (TIC) para reducir la brecha digital del acceso a la información. A través de ellas, los organismos públicos en sus diferentes niveles pueden dar a conocer la situación en que se encuentran o guardan los dineros públicos, y ayudarían a la rendición de cuentas de toda sociedad civil desde las regiones pobres y alejadas hasta las mas dinámicas del sistema capitalista, el Internet parece hasta ahora la tecnología idónea para ello, sin embargo, el proceso es lento y el acceso a la red todavía es limitado en los países como México, donde

una de las tecnologías que más implantación ha logrado es la telefonía móvil. Otro elemento mas es la creación de auditoría social en manos de la ciudadanía, en lugar de la Secretaria de la Función Publica del gobierno federal como una forma nueva de auditar los recursos financieros públicos, y de las contralorías de los gobiernos de los estados, para animar a la población a averiguar que se ha hecho con sus impuestos. Todo esto obviamente debe ir acompañado de un programa de capacitación y de un presupuesto, sin lo cual sería solo retórica. En México y de manera particular, sus regiones necesitamos un manejo verdaderamente transparente y eficaz y eficiente de los recursos fiscales, pero sobre todo en presentar una evaluación y manejo constante de los dineros públicos, por una parte, del desempeño de los ejecutores del presupuesto, y por otro de los resultados reales que se obtienen con la aplicación de las distintas políticas públicas y la asignación de recursos a regiones pobres, donde se han priorizado las medidas de estabilización financieras ante los organismos internacionales financieros, lo han conseguido a costa de la desarticulación productiva, comercial y del territorio y de un mayor empobrecimiento de la población y sus regiones.

El resultado de esta transparencia y rendición de cuentas en general es un lento crecimiento del producto interno bruto en el mediano y largo plazo, insuficiente creación de empleos formales y muy desigual distribución del ingreso. Hay ganancias para unos cuantos y estancamiento para los más de 85 millones de habitantes de este país, luego de 20 años prevalece una aguda fragilidad financiera” en el país y sus regiones y estados que lo conforman, de ahí la urgente necesidad de una reforma fiscal a fondo, que aumente en primer lugar el número de contribuyentes²⁶ que actualmente es de las más bajas y pobres en el ámbito internacional.

De ahí se desprende la necesidad de fortalecer las fuentes propias de ingresos y, a la vez trabajar en el diseño de políticas públicas orientadas a la transparencia en la conducción del desarrollo económico a nivel nacional y regional en pro de priorizar lo local sobre las medidas globalizantes del Gobierno Federal, trabajar en una nueva Constitución de la nueva Reforma del Estado, que le permita a los gobiernos de los Estados, tener mayores recursos fiscales, incrementar más los impuestos directos al capital de manera progresiva, que al consumo o demanda como sería los impuestos indirectos. La falta transparencia, la confianza, inexorablemente, se debilitará por múltiples razones subjetivas y objetivas; entonces las sorpresas y los sobresaltos de lo inesperado serán recurrentes, dañando la credibilidad y el prestigio de al Gobierno en sus diferentes niveles. Además, se requieren otras medidas para el perfeccionamiento del IFAI como institución y como proceso hacia la completa transparencia y acceso a la información. Es necesario fortalecer al IFAI, otorgándole autonomía e independencia, así como capacidades jurisdiccionales y definir su ámbito de acción, lo que implica redefinir a los sujetos obligados que respondan o no a la observación del IFAI, a partir de una discusión pública incluyente de varios sectores civiles y sociales. Se debe plantear la discusión en torno a las formas más eficientes para sancionar los incumplimientos de las responsabilidades en materia de transparencia, ética y gestión de la información por parte de los servidores públicos, y crear mecanismos de retroalimentación para crear nuevas herramientas tecnológicas de información que permitan conocer las necesidades de información de la población y la presentación de la misma, hasta ahora, las TIC no han tenido una atención preferente por parte de las organizaciones para transparentar y rendir cuentas de manera moderna, el objetivo es fomentar el acceso a las TIC para reducir la brecha digital.

El futuro de México, no depende de triunfos de cotos de poder, sino de acuerdos políticos serios donde los intereses de personas, grupos o de partido, estén en segundo plano. Antes que nada, deben estar los intereses de la sociedad en su conjunto, para ello el crecimiento económico, del PIB, es fundamental. No toda alternancia en el poder equivale a conseguir cambios cualitativos en su ejercicio. Tal es el caso

²⁶ Un borrador del *Plan Estratégico 2004-2006* del SAT, entregado por el órgano recaudador al Senado, “ubica entre las principales amenazas para el organismo la cancelación en el Congreso de la iniciativa de reforma fiscal o una deformación de la propuesta del Ejecutivo; la cultura de no pago de impuestos, así como la complejidad de la legislación” hace que existe en México mucho evasores.

de lo que ocurre en México donde se ha reducido la transición democrática a la derrota del PRI por un partido político distinto, soslayando que más allá de un triunfo estrictamente electoral está la necesidad de analizar si ese cambio ha empujado las reformas necesarias²⁷ que requiere el país, ya que, dicha reforma se atoró en intereses de poder, más que en debates legislativos serios. Hoy en día, ante la proximidad del debate de una reforma fiscal, que ya es considerada por muchos como un parche mas de las reformas estructurales que necesita el país, ningún partido político se quiere echar a cuestras una medida impopular pero necesaria, de una verdadera Reforma Fiscal integral de que paguen más los que más ganan, y por el otro lado, reducir el alto índice de personas físicas que no pagan impuestos y reducir el alto burocratismo del pago del mismo, el SAT que es uno de los sistema mas burocráticos y complejos que hay en el mundo. Necesitamos ir construyendo el reconocimiento del derecho a la información y transparencia en México, incluyendo una revisión del marco internacional que le da sustento; se presenta la estructura de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como los puntos más relevantes que se deben conocer de ésta para ejercer este derecho y utilizar los mecanismos de acceso a la información de manera eficiente. Igualmente la medida que nuestros gobernantes no entienda que la ética y transparencia sean principios indispensables para elevar los ingresos públicos fiscales para que estos no sigan frenando el desarrollo económico en México, desde nuestro punto de vista, para elevar la recaudación fiscal aplicado solo el Estado de derecho. Creemos que en la medida en que los ciudadanos seamos capaces de informarnos sobre los ingresos y gasto público, por ejemplo, lo que hace el gobierno, cómo y por qué se toman las decisiones que afectan la vida pública, las consecuencias de estas decisiones o cómo se utilizan los recursos públicos, seremos capaces de evaluar críticamente la gestión gubernamental, exigir nuestros derechos y la rendición de cuentas, elegir a nuestros representantes de manera razonada y participar en la construcción de políticas públicas nacionales y regionales que mejoren nuestra calidad de vida.

Bibliografía

- Chávez, Jorge, (2002), *“Para recobrar la confianza en el gobierno”*, Fondo de Cultura Económica (ed), México.
- Echeverría, Rubén (2001), *“Desarrollo de las economías rurales en América Latina y el Caribe”*, Washington, (ed.), Estados Unidos.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEGI), (1994), *“El ABC de las finanzas públicas”*, Aguascalientes, México.
- Jorge A. Chávez Presa (2002), *“Para recobrar la confianza en el gobierno”*, Fondo de Cultura Económica (ed.), México.
- Vergara, Rodolfo, (2005), *“La Transparencia como problema”*, Cuadernos de Transparencia, Núm. 5, IFAI, México, p.23.
- “Recaudación Fiscal en México de las mas baja en el Mundo”. Diario el Mañana de Reynosa Tamaulipas. p. 1.
- Gazcón, Felipe y Ortiz, Martín, “Baja recaudación por errores del SAT: OCDE”, *El Financiero*, 19-II-2007, pp. 1 y 4.
- Gazcón, Felipe y Saldaña Ivette, “Urge despetrolizar las Finanzas: Carstens”, *El Financiero*, 17-I-2007, pp. 1,4 y 5.
- Gazcón, Felipe, “Descarta Carsterns un efecto recesivo por nuevos impuestos” en Sin reforma fiscal, riesgo constante de déficit, *El Financiero*, 15-XII-2007, p. 4.
- Gazcón, Felipe, “Prevén descenso de 3.1% real en los ingresos tributarios”, *El Financiero*, 07-IX-2005, p.10.

²⁷ Con más de 85 cambios a diversas leyes, la reforma al sector financiero es el área de mayor convergencia y consenso entre el Ejecutivo y el Congreso en los últimos cinco años.

- González, Roberto y Brooks, David, “México, el mayor expulsor de migrantes del planeta, dice el BM”, *La jornada*, 16-IV-2007, p.3.
- Rocha, Karina y Germán, Agustín, “El mal de México y del resto de América Latina no está en la evasión fiscal sino en la corrupción imperante entre quienes manejan y gastan los impuestos”, *Uno mas uno*, 21-III-2007, p.15.
- Román, Martín, “Reforma fiscal, clave para despetrolizar la economía” en Buscan PAN y PRI nuevas fórmulas para captar ingresos, *El Financiero*, 20-III-2007, p 23.
- Servicio de Administración Tributaria (SAT), “Plan Estratégico 2004-2006”, *El Financiero*, 05-IV-2004, p.
- Solís, Benito, “Aspectos positivos y negativos de la propuesta fiscal”, *El Financiero*, 17-VII-2007, p. 29.
- Zambrano, Ilia, “Palomea Coparmex impuesto a la gasolina; pide transparencia a MMT”, en La reforma fiscal olvida al pequeño empresario: Mora Velasco, *El Financiero*, 19-VII- 2007, pp.1 y 3b.
- Cantú, Jesús (2007), “El dinero ilegal de las campañas”, *Proceso*, No. 1601, México.
<http://www.contactopyme.gob.mx>, 10-04-2007.
<http://www.e-puebla.com/puebla/>, 11-06-2007.
<http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/465592.html>, 04-04-2007.
<http://www.unomasuno.com.mx/unomasuno/Marzo/441.php>, 02-04-2007.
<http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/465592.html>, 04-04-2007.
<http://www.e-puebla.com/puebla/:11-06-2007>.
<http://www.contactopyme.gob.mx/default.asp?gpo=5&lenguaje=0&t=108&user=0&noticia=2551>, 10-04-2007
- Código Fiscal de la Federación*, Título cuarto de las infracciones y delitos fiscales, Capítulo II de los delitos fiscales en su artículo 108.
- Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2007*: Cáp. 1 de los Ingresos y el endeudamiento Publico, en lo respecta al apartado déficit fiscal.

Reseña del Autor:

***Eudoxio Morales Flores**, Doctor en Finanzas Públicas por la Universidad Veracruzana y Doctor en Ciencia Política y Administración Pública por el Colegio de Veracruz, instituciones de excelencia académica en México; Maestro en Economía Urbana Regional por la Universidad Autónoma del Estado de México; Licenciado en Economía por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; y Profesor Investigador Titular y Perfil PROMEP de esta última Universidad en México, ha publicado 5 libros y ha sido ponente en países como Argentina, Colombia y Cuba, actualmente desempeña el cargo de Profesor Investigador Titular definitivo de la Facultad de Economía en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, la cual se encuentra ubicada en Avenida San Claudio y 22 Sur s/n C.U. Col San Manuel, C.P 75570, Puebla, Pue., México, Tel. 522222295500 Ext.7800, www.buap.mx, Tel. Móvil+52 2221865957 e-mail:eudoxio@yahoo.com y eudoxiomf@hotmail.com,



IV Evento Internacional

"La Sociedad y sus retos
frente a la Corrupción"

"Año 49 de la Revolución"

2007.

Titulo:

**La lucha contra la corrupción y sus incidencias
peligrosas en la sociedad cubana actual**

AUTORAS:

Lic. Tamara Benavides Lenz.

Lic. Dulce M. Romero Cardoza.

Rosa Mariela Lima Escudero





*No sólo hay que luchar contra
los delincuentes sino también
contra los funcionarios que por
su modo de trabajar crean las
condiciones favorables para los
ladrones y los malversadores.*

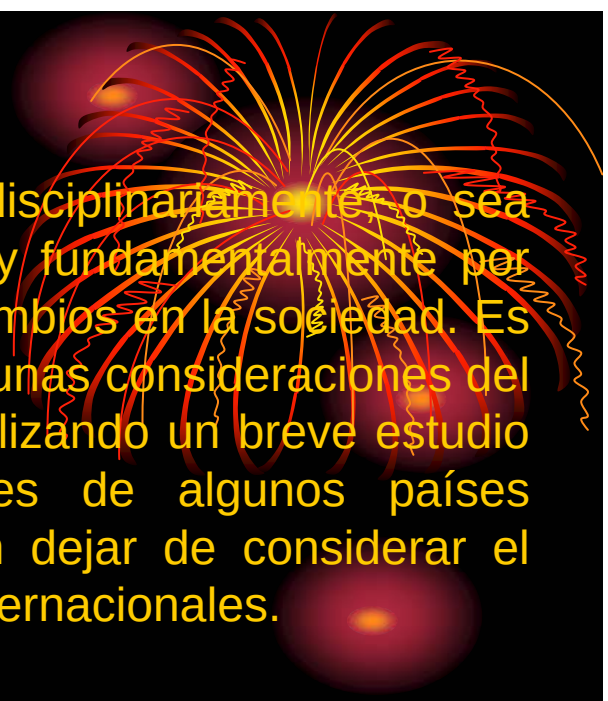
Vladimir I. Lenin.

RESUMEN

En el presente trabajo investigativo bajo el título de “La lucha contra la corrupción y sus incidencias peligrosas en la sociedad cubana actual” se ha realizado un estudio del fenómeno de la corrupción en función de conocer sus antecedentes, sus manifestaciones en el mundo contemporáneo y su incidencia en la sociedad cubana, así como su óptica desde la perspectiva judicial

Centra su atención en un análisis teórico doctrinal del fenómeno de la corrupción con el fin lograr una caracterización del mismo, para lo cual el principal basamento fue, una revisión y análisis bibliográfico, tanto en el marco nacional como internacional, obteniendo una información actualizada, en sentido general, con respecto al tema. Se analizaron textos y una amplia variedad de materiales, así como otros que tratan de manera especial el objeto de nuestra investigación.

En primer lugar resulta importante para la comprensión de este fenómeno, partir de algunas reflexiones conceptuales respecto al tema objeto de nuestro estudio. Partiendo de un análisis etimológico, analizando algunos criterios doctrinales y finalmente emitir nuestras consideraciones de lo que ha de entenderse por Corrupción, a los efectos de nuestro estudio.

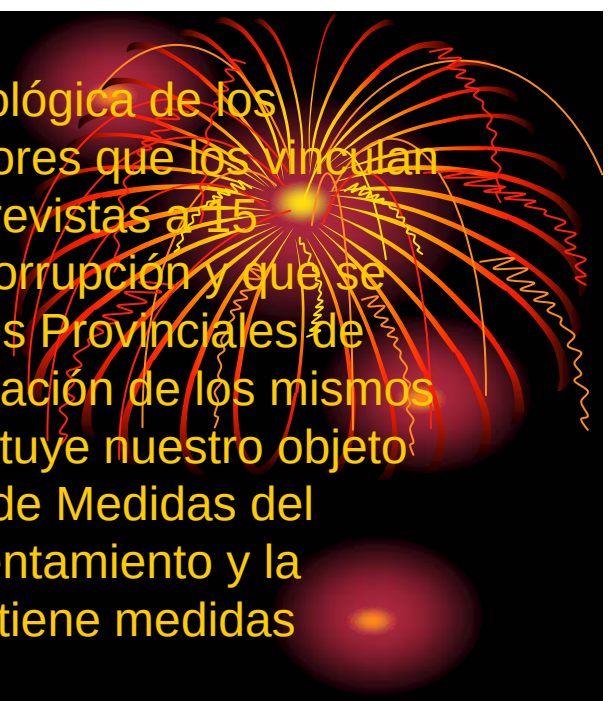


El fenómeno de la corrupción ha sido estudiado interdisciplinariamente, o sea desde la perspectiva de las diversas ramas del saber y fundamentalmente por aquellas que se encuentran más relacionadas con los cambios en la sociedad. Es por ello que como parte de nuestro estudio se emiten algunas consideraciones del tema, así como su repercusión en el ámbito jurídico, realizando un breve estudio de algunas normativas en las legislaciones penales de algunos países iberoamericanos (México, Puerto Rico, Venezuela), sin dejar de considerar el papel que desempeñan algunos instrumentos jurídicos internacionales.

La corrupción en nuestro país no resulta un tema novedoso y como parte de nuestra realidad social ha tenido sus regulaciones en diversos textos legislativos. Partiendo de una determinación de aquellas figuras delictivas que más están relacionadas con este fenómeno negativo, se realiza un análisis técnico-jurídico de estas figuras delictivas al amparo de las diversas legislaciones penales en nuestro país, como resultado del tratamiento jurídico que se viene realizando en el mismo. Analizando como nuestro sistema jurídico combate hoy en día estas conductas que tanto nos afectan a consecuencia de la lucha que se ha emprendido contra estas conductas y otras ilegalidades.

La prevención de la corrupción resulta uno de los principales frentes de batalla en esta lucha que se viene realizando. Es por ello que es necesario no sólo utilizar los medios coercitivos sino que la utilización correcta de los mecanismos de prevención debe tener una especial atención. Asimismo se analiza el papel que desempeña la prevención de estas conductas en el marco de la sociedad cubana actual, tanto aquellas que forman parte del aparato estatal así como las que integran nuestra sociedad civil.

En la segunda parte, se desarrolló el trabajo de terreno, con el objetivo de obtener información relacionada con el fenómeno de la corrupción. Por otro lado se aplicó una encuesta a 16 jueces vinculados laboralmente a esta hermosa tarea de impartir justicia, dentro de los cuales 7 de ellos con más de 10 años de experiencia, al objeto de obtener información relativa a las manifestaciones ilícitas estudiadas y su percepción sobre las mismas. Se desarrolló, además, una revisión de 15 causas radicadas en el Tribunal Provincial de Matanzas, correspondientes al período 2004 -2006



Con la finalidad de realizar una caracterización criminológica de los sancionados y de los hechos cometidos por los comisores que los vinculan a conductas corruptas. Por otro lado se realizaron entrevistas a 15 sancionados (reclusos) por delitos vinculados con la corrupción y que se encuentran cumpliendo sus sanciones, en las Prisiones Provinciales de Canaleta y Aguica, en función de lograr una caracterización de los mismos y obtener su percepción sobre el fenómeno que constituye nuestro objeto de estudio. Finalmente se realizó un análisis del Plan de Medidas del Tribunal Provincial Popular de Matanzas, para el enfrentamiento y la prevención de la corrupción e ilegalidades, el cual contiene medidas generales, en interés de su evaluación y efectividad.

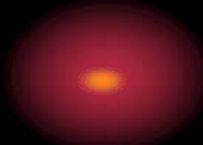
Al concluir, la investigación contiene como **RESULTADO CIENTÍFICO** un Programa de Medidas de carácter intersectorial para la prevención y el enfrentamiento de la corrupción dada las condiciones actuales de su proyección en el comportamiento de la criminalidad en Cuba.

Objeto de la Investigación



❖ Profundizar en la caracterización del fenómeno de la corrupción para la búsqueda de medidas en aras de prevenir su incidencia en el sistema judicial.

Problema Científico



❖ Determinar las causas y condiciones que inciden en el fenómeno de la corrupción al objeto de su prevención y enfrentamiento

Hipótesis

❖ Si logramos dominar doctrinalmente las causas y condiciones que generan la corrupción podemos entonces prevenirla y enfrentarla eficazmente.

CONCLUSIONES



Por la gran connotación que tiene el tema tratado en nuestra investigación y siendo la corrupción un fenómeno que trae consigo devastadoras consecuencias en el orden económico, político y social de un país, que crea un desconcierto público en cualquier sistema, constituye una prioridad ineludible y es de primera necesidad la creación de un mecanismo efectivo para la prevención y el enfrentamiento del mismo, aún más en nuestro país por resultar incompatible con los principios de nuestro sistema.

Una vez que se han desarrollado, cada una de las temáticas escogidas para la investigación sobre la corrupción y luego de haber cumplido todos los objetivos propuestos sobre la base del problema científico presentado y las hipótesis que de él se desprenden hemos arribado a las siguientes conclusiones:

❖ En principio nuestra investigación, estuvo dirigida al estudio teórico doctrinal de la corrupción, lo que permitió conocer sus principales definiciones, su evolución histórica, así como las diversas clasificaciones que en la doctrina, que se han hecho al respecto, lo que nos ha permitido obtener una visión general de este fenómeno.

❖ Luego de haber analizado varias de definiciones conceptuales, acerca de la corrupción, y de haber deslindado los aspectos o elementos fundamentales del mismo, arribamos a un concepto propio de lo que es corrupción: ***“Es la conducta realizada por un funcionario público, en detrimento de las normas legales y ético- morales, con el afán de obtener ventajas materiales, para sí o para otro, en el marco de las funciones que por su cargo desempeña”.***

❖ Concluimos además, que las figuras delictivas en las que se enmarcan más frecuentemente las manifestaciones de corrupción es en la Malversación. Podemos concluir además que las sanciones establecidas en estos tipos penales son relativamente severas, teniendo en cuenta que de los datos obtenidos en la investigación, el marco de las sanciones, en casi todos los casos, oscilaba entre 10 y 25 años.



❖ Finalmente como aporte científico de este Evento Internacional, presento adjunto un **PROGRAMA DE MEDIDAS**, para un uso multifacético en el afán de contribuir con la prevención y enfrentamiento de la corrupción en la sociedad cubana actual.

A los Tribunales Provinciales y Municipales

- ❖ Incrementar la preparación integral de los jueces titulares y personal de secretaria, así como a cuadros y de las reservas de cuadros, con una adecuada formación técnico-profesional y ético-moral, acorde con los principios de nuestra sociedad socialista.
- ❖ Efectuar un profundo análisis a la hora de llevarse a cabo las decisiones judiciales, siempre sobre la base de la colegiación de las decisiones los efectos de una correcta administración de justicia.

❖ Que se propongan medidas disciplinarias y administrativas, que realmente estén equiparadas con las conductas corruptas que se detecten, en las diferentes conductas delictivas

❖ Desarrollar acciones educativas con los operadores del derecho, invitando a todos los factores, donde se efectúen, encuentros, conferencias, conversatorios, eventos científicos y talleres criminológicos sobre corrupción, auxiliándose para ello en expertos sobre el tema.

❖ Eliminar las prácticas viciosas de efectuar actos judiciales sin jueces legos.
Chequeo periódico de los libros, registros a los efectos de garantizar el flujo informativo.



AL PODER POPULAR



- ❖ Analizar la posibilidad para futuras modificaciones al Código Penal, de ubicar en un Título o Capítulo, todas aquellas manifestaciones delictivas vinculadas a la Corrupción, con el objetivo de evitar que exista dispersión de estas figuras en el articulado del Código y de esta forma lograr un mejor enfrentamiento Jurídico-Penal a las mismas
- ❖ Estudiar la posibilidad de la conveniencia de construir un tipo penal principal, que pudiera denominarse “Delito de Corrupción” que identifique de manera preferente las conductas delictivas que lo materializan.

A LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

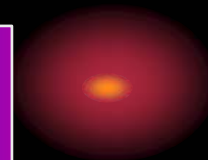
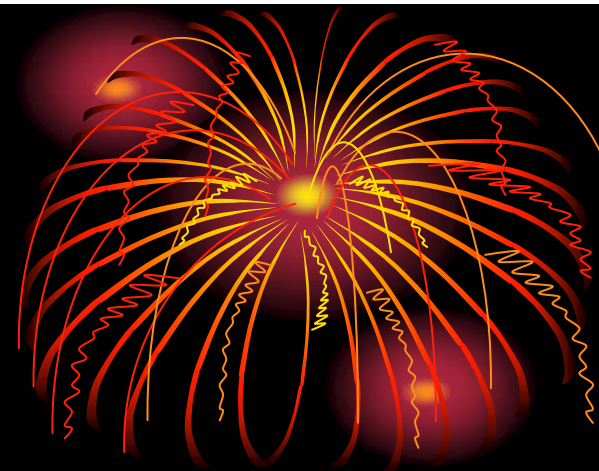


- ❖ Fortalecer y sistematizar el papel de la Fiscalía en las verificaciones fiscales que realizan a las empresas y demás entidades económicas, y enfrentar con rigor las medidas legales pertinentes, ante la detección de casos de corrupción.

UNIÓN DE JURISTAS

- ❖ Promover Eventos Científicos, conferencias, talleres y otras modalidades relacionados con la Corrupción, dándole la posibilidad a los Juristas de incrementar su estudio Y conocimientos sobre el tema, además situar bibliografías especializada en el tema.

FIN





IV Evento Internacional

"La Sociedad y sus retos
frente a la Corrupción"

"Año 49 de la Revolución"

2007.

Titulo:

**La lucha contra la corrupción y sus incidencias
peligrosas en la sociedad cubana actual**

AUTORAS:

Lic. Tamara Benavides Lenz.

Lic. Dulce M. Romero Cardoza.

Rosa Mariela Lima Escudero





*No sólo hay que luchar contra
los delincuentes sino también
contra los funcionarios que por
su modo de trabajar crean las
condiciones favorables para los
ladrones y los malversadores.*

Vladimir I. Lenin.

RESUMEN

En el presente trabajo investigativo bajo el título de “La lucha contra la corrupción y sus incidencias peligrosas en la sociedad cubana actual” se ha realizado un estudio del fenómeno de la corrupción en función de conocer sus antecedentes, sus manifestaciones en el mundo contemporáneo y su incidencia en la sociedad cubana, así como su óptica desde la perspectiva judicial

Centra su atención en un análisis teórico doctrinal del fenómeno de la corrupción con el fin lograr una caracterización del mismo, para lo cual el principal basamento fue, una revisión y análisis bibliográfico, tanto en el marco nacional como internacional, obteniendo una información actualizada, en sentido general, con respecto al tema. Se analizaron textos y una amplia variedad de materiales, así como otros que tratan de manera especial el objeto de nuestra investigación.

En primer lugar resulta importante para la comprensión de este fenómeno, partir de algunas reflexiones conceptuales respecto al tema objeto de nuestro estudio. Partiendo de un análisis etimológico, analizando algunos criterios doctrinales y finalmente emitir nuestras consideraciones de lo que ha de entenderse por Corrupción, a los efectos de nuestro estudio.



El fenómeno de la corrupción ha sido estudiado interdisciplinariamente o sea desde la perspectiva de las diversas ramas del saber y fundamentalmente por aquellas que se encuentran más relacionadas con los cambios en la sociedad. Es por ello que como parte de nuestro estudio se emiten algunas consideraciones del tema, así como su repercusión en el ámbito jurídico, realizando un breve estudio de algunas normativas en las legislaciones penales de algunos países iberoamericanos (México, Puerto Rico, Venezuela), sin dejar de considerar el papel que desempeñan algunos instrumentos jurídicos internacionales.

La corrupción en nuestro país no resulta un tema novedoso y como parte de nuestra realidad social ha tenido sus regulaciones en diversos textos legislativos. Partiendo de una determinación de aquellas figuras delictivas que más están relacionadas con este fenómeno negativo, se realiza un análisis técnico-jurídico de estas figuras delictivas al amparo de las diversas legislaciones penales en nuestro país, como resultado del tratamiento jurídico que se viene realizando en el mismo. Analizando como nuestro sistema jurídico combate hoy en día estas conductas que tanto nos afectan a consecuencia de la lucha que se ha emprendido contra estas conductas y otras ilegalidades.

La prevención de la corrupción resulta uno de los principales frentes de batalla en esta lucha que se viene realizando. Es por ello que es necesario no sólo utilizar los medios coercitivos sino que la utilización correcta de los mecanismos de prevención debe tener una especial atención. Asimismo se analiza el papel que desempeña la prevención de estas conductas en el marco de la sociedad cubana actual, tanto aquellas que forman parte del aparato estatal así como las que integran nuestra sociedad civil.

En la segunda parte, se desarrolló el trabajo de terreno, con el objetivo de obtener información relacionada con el fenómeno de la corrupción. Por otro lado se aplicó una encuesta a 16 jueces vinculados laboralmente a esta hermosa tarea de impartir justicia, dentro de los cuales 7 de ellos con más de 10 años de experiencia, al objeto de obtener información relativa a las manifestaciones ilícitas estudiadas y su percepción sobre las mismas. Se desarrolló, además, una revisión de 15 causas radicadas en el Tribunal Provincial de Matanzas, correspondientes al período 2004 -2006



Con la finalidad de realizar una caracterización criminológica de los sancionados y de los hechos cometidos por los comisores que los vinculan a conductas corruptas. Por otro lado se realizaron entrevistas a 15 sancionados (reclusos) por delitos vinculados con la corrupción y que se encuentran cumpliendo sus sanciones, en las Prisiones Provinciales de Canaleta y Aguica, en función de lograr una caracterización de los mismos y obtener su percepción sobre el fenómeno que constituye nuestro objeto de estudio. Finalmente se realizó un análisis del Plan de Medidas del Tribunal Provincial Popular de Matanzas, para el enfrentamiento y la prevención de la corrupción e ilegalidades, el cual contiene medidas generales, en interés de su evaluación y efectividad.

Al concluir, la investigación contiene como **RESULTADO CIENTÍFICO** un Programa de Medidas de carácter intersectorial para la prevención y el enfrentamiento de la corrupción dada las condiciones actuales de su proyección en el comportamiento de la criminalidad en Cuba.

Objeto de la Investigación



❖ Profundizar en la caracterización del fenómeno de la corrupción para la búsqueda de medidas en aras de prevenir su incidencia en el sistema judicial.

Problema Científico

❖ Determinar las causas y condiciones que inciden en el fenómeno de la corrupción al objeto de su prevención y enfrentamiento

Hipótesis

❖ Si logramos dominar doctrinalmente las causas y condiciones que generan la corrupción podemos entonces prevenirla y enfrentarla eficazmente.

CONCLUSIONES



Por la gran connotación que tiene el tema tratado en nuestra investigación y siendo la corrupción un fenómeno que trae consigo devastadoras consecuencias en el orden económico, político y social de un país, que crea un desconcierto público en cualquier sistema, constituye una prioridad ineludible y es de primera necesidad la creación de un mecanismo efectivo para la prevención y el enfrentamiento del mismo, aún más en nuestro país por resultar incompatible con los principios de nuestro sistema.

Una vez que se han desarrollado, cada una de las temáticas escogidas para la investigación sobre la corrupción y luego de haber cumplido todos los objetivos propuestos sobre la base del problema científico presentado y las hipótesis que de él se desprenden hemos arribado a las siguientes conclusiones:

❖ En principio nuestra investigación, estuvo dirigida al estudio teórico doctrinal de la corrupción, lo que permitió conocer sus principales definiciones, su evolución histórica, así como las diversas clasificaciones que en la doctrina que se han hecho al respecto, lo que nos ha permitido obtener una visión general de este fenómeno.

❖ Luego de haber analizado varias de definiciones conceptuales, acerca de la corrupción, y de haber deslindado los aspectos o elementos fundamentales del mismo, arribamos a un concepto propio de lo que es corrupción: ***“Es la conducta realizada por un funcionario público, en detrimento de las normas legales y ético- morales, con el afán de obtener ventajas materiales, para sí o para otro, en el marco de las funciones que por su cargo desempeña”.***

❖ Concluimos además, que las figuras delictivas en las que se enmarcan más frecuentemente las manifestaciones de corrupción es en la Malversación. Podemos concluir además que las sanciones establecidas en estos tipos penales son relativamente severas, teniendo en cuenta que de los datos obtenidos en la investigación, el marco de las sanciones, en casi todos los casos, oscilaba entre 10 y 25 años.



❖ Finalmente como aporte científico de este Evento Internacional, presento adjunto un **PROGRAMA DE MEDIDAS**, para un uso multifacético en el afán de contribuir con la prevención y enfrentamiento de la corrupción en la sociedad cubana actual.

A los Tribunales Provinciales y Municipales

- ❖ Incrementar la preparación integral de los jueces titulares y personal de secretaria, así como a cuadros y de las reservas de cuadros, con una adecuada formación técnico-profesional y ético-moral, acorde con los principios de nuestra sociedad socialista.
- ❖ Efectuar un profundo análisis a la hora de llevarse a cabo las decisiones judiciales, siempre sobre la base de la colegiación de las decisiones los efectos de una correcta administración de justicia.

❖ Que se propongan medidas disciplinarias y administrativas, que realmente estén equiparadas con las conductas corruptas que se detecten, en las diferentes conductas delictivas

❖ Desarrollar acciones educativas con los operadores del derecho, invitando a todos los factores, donde se efectúen, encuentros, conferencias, conversatorios, eventos científicos y talleres criminológicos sobre corrupción, auxiliándose para ello en expertos sobre el tema.

❖ Eliminar las prácticas viciosas de efectuar actos judiciales sin jueces legos.
Chequeo periódico de los libros, registros a los efectos de garantizar el flujo informativo.



AL PODER POPULAR



❖ Analizar la posibilidad para futuras modificaciones al Código Penal, de ubicar en un Título o Capítulo, todas aquellas manifestaciones delictivas vinculadas a la Corrupción, con el objetivo de evitar que exista dispersión de estas figuras en el articulado del Código y de esta forma lograr un mejor enfrentamiento Jurídico-Penal a las mismas

❖ Estudiar la posibilidad de la conveniencia de construir un tipo penal principal, que pudiera denominarse "Delito de Corrupción" que identifique de manera preferente las conductas delictivas que lo materializan.

A LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



❖ Fortalecer y sistematizar el papel de la Fiscalía en las verificaciones fiscales que realizan a las empresas y demás entidades económicas, y enfrentar con rigor las medidas legales pertinentes, ante la detección de casos de corrupción.

UNIÓN DE JURISTAS

❖ Promover Eventos Científicos, conferencias, talleres y otras modalidades relacionados con la Corrupción, dándole la posibilidad a los Juristas de incrementar su estudio Y conocimientos sobre el tema, además situar bibliografías especializada en el tema.

FÍN



LA PREVENCIÓN Y EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN: LA CONTRIBUCIÓN DEL CONTROL EXTERNO BRASILEÑO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL.

Antes de iniciar breves consideraciones sobre la contribución del control externo brasileño en la prevención y en el combate a la corrupción, registro mi satisfacción en comparecer, representando al Tribunal de Cuentas de mi país, Brasil, a este acontecimiento, que se propone a discutir los retos enfrentados por el Derecho para tratar adecuadamente de tal tema.

La iniciativa de la realización de este encuentro, a cargo de la **Fiscalía General de la República de Cuba**, debe ser enaltecida, por congregar diversas instituciones responsables por la lucha contra la corrupción, así como por promover y difundir informaciones y conocimientos adquiridos en ese empeño, en un saludable intercambio de experiencias. Ciertamente, la unión de nuestros esfuerzos tiene un gran potencial para producir resultados más eficaces y eficientes en esa área.

He observado siempre que la corrupción es un problema endémico y antiguo, que afecta a todas las sociedades, a todas las formas de gobierno, a todas las esferas sociales. Actualmente, no obstante, ese fenómeno ha alcanzado una dimensión probablemente inédita en la historia humana, considerando el nivel de organización de las personas y grupos interesados en sacar ventaja de los escasos recursos públicos.

Ya no se trata de acciones aisladas, sino de actividades del crimen organizado, que se infiltra en toda la estructura del Estado para desviar los recursos de su finalidad pública para provecho propio de pocos particulares, con consecuencias extremadamente perjudiciales para toda la sociedad, en términos sociales, económicos, políticos e incluso jurídicos.

Ese escenario genera, de hecho, la necesidad de participación de diversas instituciones en la misión de combatir la corrupción. Es precisa la interacción no sólo de las entidades nacionales, sino también de las internacionales, de modo a permitir el intercambio de datos, técnicas y estrategias, visando la constante ampliación y el perfeccionamiento del control. Como actividad organizada, la corrupción exige combate integral, coordinado y efectivo de todo el aparato estatal y de toda la sociedad.

En el contexto internacional, muchos acontecimientos, como éste, se concentran en la discusión del problema y en la búsqueda de acciones capaces de prevenirlo y combatirlo. En ese sentido, me gustaría comentar que, en julio de 2006, estuve, como probablemente muchos de los señores aquí presentes, en Cartagena de Indias, en Colombia, para participar del Seminario Internacional “Transparencia contra la Corrupción”, promovido por el Órgano General de Control de la República de Colombia, el cual contó con delegaciones de más de 20 países, de la América Latina y de los continentes europeo, africano y asiático.

La importancia de aquel encuentro, además de diseminar informaciones sobre el asunto, quedó materializada en la firma de la Declaración de Cartagena, por fuerza de la cual las entidades fiscalizadoras superiores de los países firmantes se comprometieron a adoptar, en el ámbito de sus competencias políticas, medidas para prevenir y sancionar las prácticas corruptas.

En el Brasil, hay diversos órganos encargados de la fiscalización de los recursos públicos y, en los últimos años, el combate a la corrupción integra las actividades de diversas instituciones. Además del Tribunal de Cuentas, que es responsable por el control externo, destaco la actuación del Poder Judiciario, de las comisiones parlamentares de investigación del Congreso Nacional, del Ministerio Público, de la Policía, del Control Interno, así como de organizaciones no gubernamentales que se han dedicado al control social de los gastos públicos.

Tampoco podría dejar de citar el papel de la prensa, que, en el ejercicio de actividades investigativas e informativas, contribuye, además de en la apuración de los hechos denunciados por las instituciones competentes, para la formación de una conciencia pública anticorrupción, reforzando, también, los principios fundamentales de la buena gestión de los recursos públicos, como los de la legalidad, de la eficiencia, de la moralidad y de la publicidad.

Así pues, vivimos actualmente el desafío de articular las acciones de los órganos, en el compartimiento de informaciones y en la realización de trabajos conjuntos, con el intuito de potenciar el control y producir resultados efectivos en el combate a la corrupción.

Las dificultades no son despreciables, teniendo en vista el ya referido alto nivel de evolución tecnológica y de procedimiento de los agentes de la corrupción, lo que hace cada vez más costoso el trabajo de control, el cual se resiente de medios suficientes para acompañar la dimensión de la acción delictuosa.

Consciente de esa dimensión, el Tribunal dedica gran parte de sus esfuerzos para el tema. En su misión de asegurar la efectiva y regular gestión de los recursos públicos, en beneficio de la sociedad, el TCU (Tribunal de Cuentas de la Unión) definió el mapa estratégico en que el combate a la corrupción, al desvío y al fraude asume papel de destaque en los resultados deseados.

Como detallaré a seguir, la Corte de Cuentas brasileña, además de estructurarse adecuadamente, busca actuar en cooperación con las instituciones públicas mencionadas, así como con la propia sociedad.

En el ámbito interno, fue ejecutado el proyecto “Combate al Fraude y a la Corrupción”, que suscitó la discusión del problema y tuvo por objetivo tornar efectiva la lucha contra la corrupción, la punición de los responsables y la recuperación de recursos desviados.

A pesar de los resultados alcanzados, entre los cuales destaco el curso “Análisis de Documentos Fiscales Relacionados a Fraudes en la Administración Pública”, que ha sido ministrado a funcionarios no sólo del Tribunal, sino de otros entes ocupados del control, observo que los objetivos citados no se agotaron en el proyecto en cuestión.

El TCU trabaja en la creación de una inteligencia organizacional, dedicada a la solución integrada de metodologías y sistemas para la producción de informaciones estratégicas que apoyen los trabajos a su cargo.

Actualmente, está en su fase inicial el “proyecto Águila”, que tiene el objetivo deseado de realizar un gran debate interno sobre las formas de ejercicio del control en la búsqueda de medios de perfeccionar la capacidad del Tribunal para asegurar la efectiva y regular gestión de los recursos públicos en beneficio de la sociedad.

En términos concretos, no obstante, ya es posible enumerar las estrategias implementadas por el Tribunal hasta ahora para reducir el riesgo y combatir la corrupción. Contemplan básicamente cuatro aspectos: el perfeccionamiento de la infraestructura de control, la concomitancia en las acciones de fiscalización, el aumento de la capacidad investigativa y la potenciación de medidas de saneamiento y punitivas.

Primeramente, el TCU actúa en el estímulo a la adopción de prácticas, procedimientos y sistemáticas por parte de la Administración Pública a fin de mejorar la infraestructura de control, de forma a aumentar la seguridad en la aplicación de los recursos, mudar la cultura organizacional y proporcionar informaciones a los gestores y a los órganos de control que

ayuden a evitar la ocurrencia de la corrupción. En ese intento, las acciones son en el sentido de:

I. fortalecer los controles internos, mediante recomendaciones puntuales a los que estén bajo jurisdicción en trabajos rutinarios o fiscalizaciones específicas que tengan por objetivo la evaluación de esos controles, como, por ejemplo, auditorías efectuadas en el instituto encargado de asegurar los derechos relativos a la salud, a la seguridad y a la asistencia social, que procuraron fortificar los sistemas de control interno en el área de pago de beneficios;

II. garantizar la seguridad de los sistemas informatizados, por medio de, entre otras providencias, la creación de una unidad especializada en la fiscalización de Tecnología de la Información y de auditorías en esa área, como las realizadas en los sistemas destinados a la administración financiera y de personal de la Administración Pública;

III. incentivar la implantación de los sistemas de acompañamiento de precios y contratos, como los utilizados para delimitar los precios de insumos de obras;

IV. valorizar la Ética, por intermedio del desarrollo de metodología propia para la realización de auditorías en el área; y

V. auxiliar en el desarrollo del control social, mediante trabajos de fiscalización en los consejos sociales creados para funcionar como instrumentos institucionales de control del dinero empleado en áreas como las de la educación y de la salud, edición de cartillas educativas y realización de actos de naturaleza pedagógica con la finalidad de orientar a los miembros de esos organismos u otros agentes en el desempeño de su encargo.

La segunda estrategia, relacionada a la concomitancia en el control de las contrataciones, de los gastos y de las diversas acciones gubernamentales, tiene por propósito tornar la acción del Tribunal más efectiva. Pueden ser citados como ejemplos de esa vertiente:

I. la actuación del TCU relativamente al acompañamiento de todas las etapas de las obras públicas, a fin de subsidiar informaciones a la Comisión Mixta de Presupuesto del Congreso Nacional respecto a los contratos que contengan indicios de irregularidades graves, con vistas al bloqueo de los correspondientes recursos en la ley presupuestaria, lo que ya propició la economía de miles de millones de dólares en la reducción de los valores de las obras y se constituye en un instrumento importante para prevenir la corrupción en la medida en que la vigilancia sobre los precios y la ejecución de los emprendimientos reduce el margen de

eventuales acuerdos entre agentes públicos y privados en esa área, que consume gran parte del presupuesto público; y

II. la adopción de medidas cautelares para determinar, preventivamente, por ejemplo, la excedencia temporal y la indisponibilidad de los bienes del responsable y la suspensión del acto o del procedimiento impugnado, en casos de urgencia, de fundado recelo de grave lesión al erario o al derecho ajeno o de riesgo de ineficacia de la decisión de mérito, con base en el principio de que, una vez consumados los hechos, se torna más difícil la adopción de medidas de saneamiento y la reparación del daño causado.

La tercera estrategia de acción, por su vez, objetiva aumentar la capacidad de que el TCU detecte indicios de fraudes con recursos públicos, que casi siempre están asociados al fenómeno de la corrupción, maximizándose, así, la utilización de los recursos humanos y materiales de que se dispone. Comprende cuatro líneas de actitudes:

I. desarrollo de un sistema de inteligencia (data **warehouse**) capaz de procesar informaciones de diferentes fuentes, provenientes de sistemas informatizados o no, de forma que sea posible orientar el proceso de fiscalización para áreas más sensibles o que tengan indicios de ocurrencias de corrupción (proyecto Síntesis – Sistema de inteligencia y Soporte al Control Externo);

II. uso de evaluaciones de riesgo, visando también al direccionamiento de las actividades de fiscalización para cuestiones de mayor relevancia y materialidad, como, por ejemplo, las auditorías piloto ya efectuadas en la concesión de áreas comerciales en aeropuertos y en el financiamiento de exportaciones, así como los trabajos realizados en el Programa Fome Zero (Hambre Cero), el cual fue implantado por el gobierno actual para garantizar seguridad alimentar y nutricional a los brasileños carentes;

III. actuación del control en red, mediante el involucramiento conjunto de los órganos encargados del combate a la corrupción y a los fraudes en el país, tales como la Policía Federal, el Ministerio Público, la Administración Tributaria y la Órgano General de Control de la Unión; y

IV. perfeccionamiento de los procedimientos de auditoría de modo a incluir el conocimiento acumulado a lo largo de los años en los trabajos de fiscalización que trataron de casos de fraude y corrupción.

Por fin, la cuarta estrategia en el combate a la corrupción, que es utilizada por el Tribunal dice respecto a la potenciación de medidas de saneamiento y punitivas, con el fin de dar mayor

celeridad y efectividad a las decisiones que impongan el resarcimiento de cantidades desviadas o la punición de los responsables por actos fraudulentos. Para tanto, el TCU actúa en la implementación de las siguientes providencias:

I. perfeccionamiento de los procedimientos de tomadas de Cuentas especiales, que consisten en instrumentos para responsabilizar administrativamente a los culpables y en el resarcimiento de valores eventualmente desviados, cuyo juicio está entre las atribuciones de los tribunales de Cuentas, siendo ejemplo el entrenamiento dado por el TCU a los funcionarios de los órganos que trabajan específicamente en ese tipo de proceso;

II. creación de medios propios de cobranza, conforme propuesta de enmienda constitucional en tramitación en el Congreso Nacional, una vez que la ejecución de las deliberaciones que impongan débito o penalidad a los agentes públicos responsabilizados está fuera de la competencia del TCU y no se ha revelado efectiva, pues la Abogacía General de la Unión, órgano que representa judicialmente a la Unión, tanto activa como pasivamente, tiene bajo su responsabilidad más de 5 millones de procesos y cuenta con un cuadro limitado de profesionales para satisfacer esa enorme demanda; y

III. utilización más célere y sistemática de los instrumentos de que dispone el TCU para responsabilizar y recomponer el erario y disminuir la impunidad.

En ese punto, hago un paréntesis para decir que, comparándose las prerrogativas legales de que el TCU dispone en relación a las entidades fiscalizadoras de otros países, en términos de poder judicante, el Tribunal brasileño posee un abanico considerable de instrumentos, tales como:

- ✓ condenación del responsable al pago del débito;
- ✓ multa de hasta el 100% del valor del daño;
- ✓ inhabilitación para el ejercicio de cargo en comisión o función de confianza, por período de 5 a 8 años;
- ✓ declaración de no idoneidad para licitar con la Administración Pública Federal; y
- ✓ decreto de indisponibilidad de bienes.

Lo que se percibe, en la práctica, es que el empleo de esos instrumentos tiene el potencial de contribuir para la mejoría de los procesos para responsabilizar/punir y reparación de daños al erario.

A lo largo de los más de 100 años del TCU, es notable el avance del control brasileño en el combate a la corrupción. Rutinariamente, hemos visto que los indicios de crímenes detectados son inmediatamente apurados y comunicados a las autoridades competentes, lo

que se revela en las noticias divulgadas, incluso en la prensa internacional, sobre nuevos actos corruptores, de soborno, de fraude.

Como ejemplo, cito las fiscalizaciones realizadas por el Tribunal en apoyo a la Comisión Parlamentaria Mixta de Investigación de Correos, especialmente en los contratos de publicidad y propaganda gubernamental. Los trabajos del TCU y de los demás órganos responsables por el control dieron oportunidad a la recepción por parte del Supremo Tribunal Federal, la más alta corte del Poder Judicial brasileño, en juicio reciente e histórico, de denuncia contra cuarenta acusados de involucramiento en supuesta trama de pagos a parlamentarios en intercambio de apoyo político.

Creo, delante de todo lo que aquí se ha dicho, que estamos frente a una misión ardua, pero posible. La corrupción, a pesar de ser inherente a la acción humana, debe encontrar en los tribunales de Cuentas, en los órganos generales de control y en los demás órganos anteriormente citados obstáculo constante y eficiente a su expansión. Para eso, es extremadamente relevante, además de la acción represiva, el incremento del papel educativo, que alcance a toda la población, desde los gestores públicos hasta a los niños en sus primeros años de vida escolar, así como la cooperación de todos los órganos, con la remoción de los diversos obstáculos a la rápida y eficaz actuación.

Con el combate adecuado de las prácticas corruptas, como el soborno, el fraude y la apropiación indebida de recursos públicos, y la punición de los corruptos y corruptores, ciertamente estaremos propiciando la reducción de esos crímenes, mediante la destrucción de la creencia de impunidad, que tanto contribuye para la proliferación de esos males.

Es necesario rescatar la credibilidad de las instituciones públicas delante de la sociedad y propiciar a los ciudadanos, medios de auxiliar el control en el ejercicio de su misión. El decoro en la Administración, por intermedio de la cobranza y de la observancia de los principios básicos de la moralidad, de la probidad y de la legalidad, entre otros, debe ser perseguido por todos. Solamente actuando así, se podrá alcanzar nuevamente la confianza de la sociedad y desanimar de una vez toda forma de confusión entre lo público y lo privado.

Con esas palabras pongo el Tribunal de Cuentas brasileño a la disposición para compartir las experiencias anteriormente mencionadas, les agradezco la oportunidad de traer nuestra contribución para ese debate y espero llevar para mi país los provechosos conocimientos adquiridos en este encuentro. Muchas gracias.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Tribunal de Contas da União (Tribunal de Cuentas de la Unión)

Setor de Administração Federal Sul – Quadra 4 – Lote 1

Brasília – DF – Brasil – CEP 70042-900

Fone 55-61-3316-7611, fax 55-61-3226-2662

E-mail: bemquererm@tcu.gov.br

FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

VI EVENTO INTERNACIONAL DE ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN



**TEMA: LAS VERIFICACIONES FISCALES EN EL ENFRENTAMIENTO A LA
CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.**

**AUTORAS: LIC. ARIOLKA PONS VALIER
LIC. YANET QUINTANA LAURENCIO**

**GUANTÁNAMO, 23 DE ABRIL DEL 2007
"AÑO 49 DE LA REVOLUCIÓN"**

PENSAMIENTO

“Hay que tratar de ser mejor, conocer más, cultivar las virtudes, luchar contra cualquier debilidad, cualquier tendencia a vanagloria, a la vanidad, y en los más jóvenes que nosotros, contra cualquier tendencia a la ambición personal “.

FIDEL CASTRO RUZ

***A TODOS AQUELLOS QUE TODAVÍA SABEN
SER NUESTROS AMIGOS;
A JORGE RAMÓN Y MANUEL.***

INDICE

INDICE

Páginas

Resumen-----	7-8
Introducción-----	9-10
Capítulo I	
La corrupción, rasgos fundamentales que la caracterizan.	
1.1 Antecedentes-----	11-12
1.2 Criterio conceptual-----	12-14
1.3 Características-----	14
1.4 Clasificación-----	14-17
1.5 Agentes Públicos-----	18
1.6 Consecuencias-----	19-20
1.7 Causas y condiciones que generan o favorecen la corrupción-----	20-25
1.8 Economía y corrupción. Algunos Modus Operandis-----	25-29
1.9 Caminos para eliminar la corrupción.-----	29-31
Capítulo II	
Papel de la Fiscalía en la prevención y enfrentamiento a la corrupción.	
2.1 La corrupción en Cuba-----	32-42
2.2 Hechos que implican corrupción-----	42-43
2.3 La Fiscalía frente a la corrupción-----	43-56
Conclusiones-----	57
Recomendaciones-----	58
Bibliografía -----	59-60

TEMA: LAS VERIFICACIONES EN EL ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.

AUTORAS: LIC. ARIOLKA PONS VALIER

LIC. YANET QUINTANA LAURENCIO

RESUMEN

Con el paso de los años las prácticas corruptas no han hecho más que perfeccionarse y su efecto perjudicial sobre la marcha de cualquier gobierno es un mal por todos conocidos y lamentablemente comunes en el mundo entero. Por eso las reflexiones en torno al marco en que se desenvuelve, sus formas y características y los medios para enfrentarla ocupa un lugar importante dentro del conjunto de problemas que está obligada a enfrentar la Fiscalía como órgano velador de la legalidad y dentro de esta la Dirección de Verificaciones Fiscales.

En nuestro país no se escatiman los esfuerzos y recursos necesarios en la lucha contra este flagelo debido a que este peligroso mal puede poner en peligro la existencia misma de nuestra Revolución.

El presente trabajo tiene como finalidad analizar el papel que desempeñan las Verificaciones Fiscales en la prevención y enfrentamiento a la corrupción administrativa.

Está estructurado en dos capítulos, el primero aborda la conceptualización y características generales de la corrupción; así como los criterios valorativos al respecto, el segundo aborda el análisis sobre el papel de las Verificaciones Fiscales en la prevención y enfrentamiento a la corrupción administrativa.

La lectura del texto, contribuirá a la profundidad en el conocimiento de la corrupción, por parte de los juristas y demás especialistas interesados en el tema,

influyendo en la prevención y enfrentamiento de este flagelo mediante la aplicación de mecanismos efectivos.

INTRODUCCIÓN

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.

“La corrupción es un fenómeno permanente en la vida de la especie humana, como el amor, la amistad, el odio, la traición, el afán de lucro. Exceden al Capitalismo, al Socialismo y a cualquier forma de organización social, que a lo sumo les aporta formas determinadas”¹.

La corrupción es hoy un tema de preocupación mundial que siempre debe ser analizado en toda su extensión y contenido, como reflejo de un fenómeno de la sociedad.

Por eso las reflexiones sobre el tema de la corrupción en torno al marco en que se desenvuelve, sus formas y características y los medios para enfrentarla ocupa un lugar importante dentro del conjunto de problemas que está obligada a enfrentar la Fiscalía como órgano velador de la legalidad y dentro de esta la Dirección de Verificaciones Fiscales.

El presente trabajo tiene como finalidad analizar el papel que desempeñan las verificaciones fiscales en la prevención y enfrentamiento a la corrupción administrativa caracterizando este flagelo a nivel internacional y los mecanismos para su enfrentamiento.

¹ Hurtado Pozo, José. “Corrupción. El caso Peruano”. Corrupción: Pena y Estado. Revista Latinoamericana de política criminal. Año 1. Número 1. 1995

En nuestra investigación se empleó la metodología de la investigación científica Marxista Leninista, mediante la aplicación de los métodos tales como el análisis y la síntesis, la deducción e inducción, el método teórico jurídico y el histórico jurídico así como la valoración de lo general a lo particular y viceversa, los cuales permitieron alcanzar los objetivos previstos.

Está estructurado en dos capítulos, el primero aborda la conceptualización y características generales de la corrupción; así como los criterios valorativos al respecto, el segundo analiza el papel que desempeñan las verificaciones fiscales en la prevención y enfrentamiento a la corrupción administrativa.

La lectura del texto, contribuirá a la profundidad en el conocimiento de la corrupción por parte de los juristas y demás especialistas interesados en el tema, influyendo en la prevención y enfrentamiento de este flagelo mediante la aplicación de mecanismos efectivos.

CAPÍTULO I

LA CORRUPCIÓN. RASGOS FUNDAMENTALES QUE LA CARACTERIZAN

1.1 Antecedentes

Desde los tiempos de la Edad Antigua, el principal problema político del Occidente ha sido erigir barreras para controlar a los individuos o grupos, que tuvieron la tentación de subordinar el bien público a los intereses personales.

Transcurrido más de dos mil años la corrupción aparece como la causa principal de cambio político, la tarea que inevitablemente engendra la caída de todo régimen incapaz. Esta ha sido siempre una actividad floreciente. En una monarquía el principal corruptor es el soberano, quien manipula a sus allegados socavando la autoridad de las instituciones públicas.

En la República el peligro viene desde abajo, los intrigantes influyen en las decisiones de los tribunales de justicia y acaparan los puestos más lucrativos. El régimen de sufragio universal se compran y venden los votos de los ciudadanos más pobres a cambio de víveres y regalos .

La manera de abordar la corrupción cambió radicalmente a comienzos del siglo XVIII con el paso de la República Clásica a la República Moderna.

En las ciudades antiguas como Roma y en las italianas del Renacimiento, la lucha contra la corrupción era el asunto de moral colectiva y de control social.

Con la aparición del Estado-Nación Moderno y las Monarquías centralizadas en Francia e Inglaterra, la idea de que la virtud y el honor bastaban para luchar contra la corrupción demostró ser cada vez más utópica. Todavía hoy, el sistema de defensa de los Estados Modernos contra la corrupción se basa en estos dispositivos:

- A) Competencias entre los partidos,
- B) La libertad de la información,
- C) la separación de poderes.

La corrupción ha sido la causa más frecuente de casi todas las revoluciones y por mucho que la sociedad haya cambiado, la corrupción sigue existiendo, tanto en los países ricos como en los pobres.

1.2 Criterio conceptual

“La Corrupción viene del término latino rumpere, que significa romper, dividir, quebrar, violar, anular, quebrantar, de ella se deriva corrumpere; cuyo significado es alteración, desunión, depravación, descomposición, falseamiento, vicio y por consiguiente la corrupción de las partes de un cuerpo”².

La idea de corrupción trae a colación la figura del vicio o abuso introducido en las cosas no materiales como la corrupción de costumbres o del lenguaje, pero su contenido no se limita a este campo pues es utilizado en otros ámbitos.

El núcleo de la acción de la palabra corrupción implica una desviación de ciertos parámetros de comportamiento. En el sentido jurídico esta desviación debe ser analizada a la luz del bien jurídico que resulte afectado. Mi análisis se centra en la economía como bien jurídico afectado.

En el campo de la Administración Pública la palabra corrupción se emplea para indicar que la esencia del delito consiste en cualquier abuso que haga un oficial público de la autoridad que le ha sido conferida.

² **Diccionario de la Lengua Española. Tomo I .Madrid. 1984. Pág. 386**

El delito de corrupción al que los romanos llamaron crimen repetundarum, los ingleses bribery, los españoles cohecho, los portugueses peita, suborno y corrupção , y los italianos baratería, consiste en la venta por parte de un oficial público de un acto inherente a sus funciones.

La definición de corrupción más utilizada es la elaborada por el profesor de la Universidad de Harvard Joseph S. Nay, quien considera a la corrupción como **una conducta que se desvía de las obligaciones de orden público normales debido a intereses personales (...) o beneficios monetarios o de orden social o que viola normas respecto al uso de cierto tipo de influencias con fines personales.**³ Esta definición incluye conductas tales como el cohecho(utilización de gratificaciones con el fin de influenciar el juicio de una persona de cierta jerarquía), el nepotismo(elección por vínculos familiares y no por méritos personales) y malversación de fondos(apropiación ilícita por particulares de recursos públicos).

Nuestro Consejo de Ministros en el Acuerdo 4374 del 11 de abril del año 2002 que establece el Reglamento del Decreto Ley del Ministerio de Auditoría y Control define el concepto de corrupción administrativa que consiste en:

“La actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, del dirigente o funcionario, en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatible 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; dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para sí o para terceros, que se

³ Alberto Alberti, Carlos. “Control de la corrupción mediante la desregulación”. Corrupción: Pena y Estado. Revista Latinoamericana de política criminal. Año 1. Número 1. 1995.

fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo.”⁴

1.3 Características:

La corrupción está determinada por algunas características, de las cuales señalaré algunas a continuación:

1. Es toda acción corrupta que consiste en la trasgresión de una norma.
2. Se realiza para la obtención de un beneficio privado.
3. Surge dentro del ejercicio de una función asignada.
4. El individuo corrupto intenta siempre encubrir activamente su comportamiento.

Los actos corruptos tienen una naturaleza secreta, siendo este un fenómeno de encubrimiento activo pues se realiza de un modo intencionado

Diversos son los criterios expuestos sobre la clasificación de la corrupción pero todos concuerdan con el siguiente razonamiento:

1.4 Clasificación:

Las distintas acciones en que se pueden clasificar los actos corruptos se manifiestan en 3 grupos que se detallan a continuación:

- **Corrupción directa**

Es aquella en que ocurre un aprovechamiento directo de su función, por parte del funcionario público, para obtener un beneficio.

⁴ Acuerdo 4374 del 11 de abril del año 2002 del Consejo de Ministros. Reglamento del Decreto Ley del Ministerio de Auditoría y Control.

Dentro de este grupo se encuentra una primera categoría que es el **abuso de poder**, que puede ser entendido como el acto por el cual un agente público utiliza el poder de su cargo en perjuicio de una persona, grupo de personas o de institución pública que se situó en una posición inferior a éste, obteniendo algún beneficio.

Una segunda categoría es la **apropiación de bienes públicos**, que se define como un aprovechamiento indebido de bienes o fondos que pertenecen a una institución o a terceros, a los cuales se ha tenido acceso gracias a la función que desempeña el individuo.

En tercer lugar encontramos el **enriquecimiento ilícito** que se considera como el incremento del patrimonio de una persona, con significativo exceso, respecto a ingresos legítimos o la obtención de mejoras económicas, durante el ejercicio de una función, sin una debida justificación.

En el cuarto lugar esta la **extorsión**, que es la utilización del poder que se dispone presionando a un tercero para obtener un beneficio privado.

La quinta y la sexta categoría son el **favoritismo** y el **nepotismo**. El primero es la conducta destinada a obtener beneficios personales para personas cercanas y es efectuada por un agente público, en desmedro de otras personas más idóneas que buscan la obtención de un cargo o de un beneficio. El nepotismo, es un tipo de favoritismo en que el favor se realiza en función de las relaciones familiares.

El origen del nepotismo se remonta a los Papas, muy inclinados a proteger a los miembros de su familia, en especial de sus sobrinos, de cuya voz latina (nepos) proviene esta amalgama con el desempeño de puestos públicos o cuando menos el nombramiento con el disfrute de sus emolumentos. El nepotismo es una modalidad de corrupción política, consistente en designar para los cargos públicos a miembros de una familia.

- **Corrupción mediata**

En estas acciones el beneficio particular proviene de un tercero.

La primera categoría dentro de este grupo es la **aceptación de ventajas indebidas**, que consiste en la admisión de beneficios personales de cualquier tipo a cambio de realizar un acto indebido, o cualquier favor, en la función de un cargo.

Otra categoría es el **trafico de influencias**, que consiste en la negociación o uso indebido de las influencias o poder del cargo en ámbitos no relacionados con la actividad propia.

Una tercera categoría es el **soborno**, que consiste en el ofrecer u otorgar a un agente en particular, cualquier tipo de beneficio a cambio de la realización de un acto corrupto.

- **Aprovechamiento de procedimientos**

En este grupo el acto corrupto consistiría en el aprovechamiento de falencias en el sistema de procedimientos en que se halla inserto el individuo.

Dentro de este grupo se encuentra el **manejo indebido de bienes o fondos públicos y/o privados**, que es el uso de bienes o fondos fuera de sus objetivos, o sin austeridad eficiencia o transparencia, en el ejercicio de una función pública y con un beneficio particular.

Las segunda y tercera categorías son el **manejo indebido** y el **ocultamiento de información**, siendo el primero el aprovechamiento indebido en beneficio propio o de terceros, de cualquier tipo de información reservada a la que se hubiese tenido acceso en función de su cargo. El ocultamiento de información consiste en retener información de un agente público, la cual debería enfrentar en función de su cargo.

Una cuarta categoría es la de los **manejos indebidos de los procedimientos públicos**, caracterizados porque un agente transgrede disposiciones sobre procedimientos o normas que regulen el funcionamiento de las organizaciones a las cuales el individuo pertenece obteniendo un beneficio para sí.

La quinta categoría es el **lavado de dinero**, acción realizada por un particular, en la cual éste participa en la legalización de un capital obtenido originalmente por el narcotráfico o por otros actos ilícitos.

Hay diferencias entre estos tres grupos de fenómenos de corrupción; el primero, el de corrupción directa, se caracteriza por ser predominantemente individual y no requiere de la participación de diferentes actores pertenecientes a otros sistemas ajenos de la institución en la cual se comete un acto corrupto. En el segundo grupo, en el que participa un tercero que media la acción, existe una mayor diversidad de participantes, y una división de roles en los cuales, principalmente, son los privados los demandantes de corrupción y son los agentes públicos los ofertantes. La corrupción en la que se genera un aprovechamiento de los procedimientos depende de las estructuras de las organizaciones que fomentan la corrupción.

Los criterios en relación a las causas de los actos corruptos son diversos:

- Para algunos autores la corrupción es un problema moral, una cuestión de falta de conciencia de los funcionarios públicos.
- Para otros la causa es estructural (se concentra en un funcionario amplios poderes de decisión con carácter discrecional).
- Otro sector doctrinal piensa que la corrupción es efecto de una economía regulada que introduce la figura del funcionario público que sus finalidades las obtiene a través de los actos corruptos.

1.5 Agentes Públicos.

La corrupción en los servicios públicos se identifica como el abuso de los deberes del funcionario público para beneficio propio.

Un hombre comienza a ser corrupto en el momento en que se le deposita la confianza por sus cualidades para ocupar una responsabilidad y disponer de bienes, en este caso no se trata de un delincuente común sino de un individuo de buena reputación social hasta ese momento, y surge a partir de que se cree ser el dueño de los recursos a él entregados por su condición de funcionario u otra responsabilidad y que comienza a disponer de ellos en su beneficio o de terceros, olvidando que estos solo fueron puestos a su disposición para que los administre en nombre del pueblo.

La **probidad** de estos agentes públicos como concepto ético – político, se aplica a la conducta de éstos y se refiere principalmente a la integridad con respecto al cumplimiento de sus deberes. La **integridad** exige un recto cumplimiento de las normas que regulan sus actividades, expresa la relación de la probidad con la conducta pública y su adecuación al código ético y jurídico. Sin embargo, la integridad no basta; la probidad se extiende a la **responsabilidad**, es decir, la obligación de responder en el desempeño de su cargo ante la sociedad. A estos elementos se suma la **transparencia**, la que constituye una base adscripta a la responsabilidad e integridad de los agentes públicos. Los fenómenos de corrupción aumentan cuando las funciones públicas no son transparentes y cuando no pueden ser controladas ni constitucionalmente ni por la ciudadanía.

No podemos ignorar los riesgos a que está sometido el Estado, agravado por el hecho que en muchos de sus funcionarios no existe la vocación por el servicio público que ejecutan, ni lo consideran como realización de su vida, ni están conscientes del papel tremendamente importante y necesario que juegan en la sociedad, lo que es imprescindible para cumplir cabalmente su cometido de trabajo.

1.6 Consecuencias

La corrupción, al ser un fenómeno que afecta a toda la sociedad, involucra a toda su estructura fundamental: el tipo de democracia, la administración pública, los partidos políticos, la empresa, la educación, la familia y, por tanto, produce diversos efectos en los aspectos morales, económicos, sociales y políticos de la sociedad.

Dentro de los efectos que puede ocasionar la corrupción en el ámbito social y político, se encuentra un aumento de la desconfianza que posee la ciudadanía en lo referente a sus representantes, lo que afecta a las instituciones encargadas de impartir justicia, garantizar la seguridad ciudadana y el control de la administración pública.

Debido a lo anterior, se produce un alejamiento entre el ciudadano y las instituciones; este alejamiento de la sociedad con relación al Estado hace de la corrupción un proceso rápido ya que en la medida que se afianza, se hace más difícil restablecer una relación de confianza.

Por otro lado, otra de las consecuencias de la corrupción es que destruye la democracia, desbaratando sus principales instituciones. Con respecto a lo anterior se puede decir lo siguiente: la corrupción se da en su gran mayoría en sistemas democráticos, donde la ciudadanía tiene un alto grado de participación en las decisiones de Estado, tendiendo a percibir a los que ostentan el poder como potenciales agentes corruptos poniendo en duda la credibilidad del sistema al cual representa.

Un efecto importante de este flagelo es el costo económico que genera en un país, expresada en la pérdida de recursos, lo que trae como consecuencia que los bienes públicos no se encuentren al servicio de los más necesitados. Junto a esto, la acción de los funcionarios públicos corruptos puede hacer que la energía de los

empresarios se desvíe desde las actividades productivas hacia la búsqueda de Renta.

Los programas de las Naciones Unidas para la Buena Administración analizan la corrupción como la enemiga del desarrollo pues es evidente que determinados actos corruptos absorben los fondos públicos para fines personales, permitiendo así grandes afectaciones económicas de los Estados e impidiendo un desarrollo más acelerado de sus políticas de crecimiento.

Como vemos son disímiles las teorías, pero todas concuerdan en que un problema tan complejo como la corrupción no puede ser solucionado con un simple aumento de las penas.

1.7 Causas y condiciones que generan o favorecen la corrupción.

A continuación relaciono algunas de las causas más importantes que favorecen el origen y desarrollo de la corrupción, exponiendo un análisis desde el punto de vista social, económico y político que a nuestro criterio, se convierten en grandes obstáculos en la lucha que se puede librar contra este fenómeno. Es necesario precisar que muchas de estas causas no siempre se manifiestan de manera similar y completa, basta que se manifieste una de ellas para propiciar que este fenómeno aparezca y ponga a toda la sociedad en función del mismo.

a) El constante incremento de la pobreza y las diferencias sociales.

Es una de las causas fundamentales, a la hora de analizar el fenómeno de la corrupción, pues es la semilla de la cual germina este flagelo, es menester combatir la miseria y desigualdad social como punto de partida para eliminarla. Existen varios niveles de corrupción, que van desde las clases marginadas hasta los sectores privilegiados de la sociedad, una especie de corrupción generalizada. Los pobres perciben la corrupción en todos sus niveles, como la única forma posible de sobrevivir y salir adelante y aceptan ésta, como un

acontecimiento natural de las sociedades de consumo y en muchas ocasiones ven a estos personajes como el modelo a seguir, entrando en ese círculo vicioso.

b) El fenómeno de la Globalización Neoliberal.

La globalización ha creado su espacio económico, aunque de difícil instrumentación y mucho más en países de Latinoamérica, con economías tan dispares. Su forma de aplicación a través del ajuste neoliberal constituye el medio y no el fin, el proceso, pero no el proyecto definitivo, la realidad actual, pero no la promesa. La globalización económica es simplemente, la última fase del capital; es el itinerario por el cual no solo nace único, sino también desigual y antagónico; la globalización neoliberal se orienta a la expansión del capital, a la exclusión de las grandes mayorías.

La globalización neoliberal trae como consecuencia un fortalecimiento de una economía de mercado, una transformación del rol del Estado y una restricción del gasto público en materia social (debilitamiento de las políticas de salud, educación y seguridad social), pero además, ha incidido directamente en el incremento del fenómeno de la corrupción en todo el mundo y a llegado a las grandes cúpulas empresariales, lo que no era imaginado diez años atrás, por demás ha ido en detrimento del fortalecimiento de los Estados Nacionales y su implantación ha traído consigo el derrumbe aparente del Derecho Público, y como consecuencia de esta transición la corrupción a ganado terreno.

C) La inoperancia o insuficiencia de los controles.

Especialmente los de carácter interno en las entidades estatales y sobre todo en los servicios que prestan los funcionarios del Estado. Es también una causa cuando los controles externos se efectúan de un modo tardío insuficiente, con demasiados formalismos, sin los recursos suficientes y sin la independencia y profesionalismo indispensables para fiscalizar recursos o funciones estatales y particulares.

d) La manutención de estructuras, procedimientos y formas de gestión administrativa de tipo tradicional burocrático.

Algunas veces existe una especie de temor a los cambios o se prefiere una actitud cómoda inconciliable con la innovación. Por eso resulta tan importante asumir los cambios, lo que significa hacer mayor los índices de gestión, darle la real significación a la gerencia estatal y pública, agilizar y simplificar los procedimientos, evitar normas con exceso de detalles, imponer un verdadero profesionalismo, interpretar y aplicar las reglas administrativas con criterio finalista, imponer la descentralización y la desconcentración, entre otras.

e) La insuficiencia de capacitación de directivos, funcionarios y técnico que ejecuten o supervisen funciones o recursos en el sector Estatal..

Esta causa hace caer necesariamente en la mediocridad, o sea, la ineficiencia crea un ambiente propicio a la corrupción. En muchos de los países en que el flagelo de la corrupción ha alcanzado niveles incontrolables, observamos que los mecanismos de control del Estado son incompetentes a la hora de enfrentar este fenómeno. Nos percatamos que los funcionarios encargados de controlar y verificar el trabajo de las Empresas y sus Directivos no gozan de la preparación suficiente para combatir esta situación que a obligado a mantenerlo a más de un Estado incapaz de contener este mal; y si el personal humano que constituye la principal fuerza a la hora de librar esta batalla no cuenta con la capacitación suficiente, simplemente no se puede avanzar en este sentido. Toda actividad económica por ley, debe tener una contraparte capaz de controlar la actividad, con el objetivo de garantizar el buen funcionamiento del trabajo, y si la fuerza encargada de efectuar esta función no está preparada, no existe contraparte y consiguientemente este descontrol nos conducirá inequívocamente al camino de la corrupción.

f) Insuficiencia de estímulos a los agentes públicos de orden material y moral.

Muchos estudiosos en la materia coinciden en que los funcionarios públicos deben tener un salario que les permita solventar las necesidades económicas y espirituales, lo cual contribuirá decisivamente a enfrentar el fenómeno de la corrupción, pues argumentan que en muchas ocasiones los funcionarios públicos son objetos de sobornos y tienden a corromperse por los bajos salarios que perciben. Imagínense si la situación con los salarios es así que sucede con el controvertido tema de la estimulación.

Que es subvalorado en muchas de las naciones sobre todo del Tercer Mundo, y donde se ha intentado implantar ha sido sobredimensionado el estímulo material por encima del estímulo moral lo cual es incorrecto. Consideramos que se debe prestar atención a estos sectores por ser vulnerables a corromperse, pero llamamos la atención en que se debe trabajar más en la conciencia del hombre pues un hombre con principios éticos sociales bien definidos y una buena preparación política ideológica es más difícil de corromper que un hombre que trabaje solamente por percibir un salario, pues por muy decoroso que sea el salario siempre va a ser susceptible de corromperse.

g) El repliegue del Estado como sujeto administrativo.

En los últimos tiempos con la implantación del modelo neoliberal, el Estado ha cedido una serie de actividades a los particulares, entregándoles ámbitos de mayor acción lo cual ha provocado efectos contradictorios. Asimismo la participación de estos sectores privados ha dado origen a diversos tipos de relaciones y de empleo, de prácticas reñidas con la ética. Es decir, han surgido nuevos tipos de negociaciones incompatibles o tráfico de influencias, nuevas formas de aprovechamiento de recursos públicos, que al final se traduce en corrupción.

h) La carencia o insuficiencias de normativas y de reglamentos.

Por lo general las normas en materia económica, financiera y comercial, en todos los países del mundo, resultan muy difíciles de unificar en un cuerpo legal común, matizado por el mismo objeto a regular. Es un campo en el cual las relaciones jurídicas son muy variables y están en constantes transformaciones que dificulta al derecho marchar a la par de la realidad que impone el surgimiento y variación de las relaciones comerciales, económicas y financieras, razón por la cual, las legislaciones de estas ramas del derecho están constantemente enmendadas por legislaciones complementarias que van a dificultar la aplicación del derecho en este sentido y a la vez permiten que funcionarios inescrupulosos se aprovechen de esta situación para realizar actos de corrupción, con la consecuente repercusión para las arcas estatales, que son las afectadas directamente con estos actos ilícitos e indirectamente los sectores más vulnerables de la sociedad que se hable. A la vez que esta diversidad impide a los mecanismos de control llegar al fondo del asunto, brindándole un margen de oportunidad a la corrupción.

i) El mal funcionamiento de los órganos que operan a nivel regional y local.

En ocasiones por falta de implementación o por falta de preparación las diferentes organizaciones nacionales y locales han originado todo tipo de desórdenes, conflictos innecesarios, de descoordinación, de ineficiencia, de ausencia de controles idóneos, lo cual favorece situaciones que conllevan al desarrollo del ya desarrollado fenómeno de la corrupción.

j) La conducta impropia de los jefes.

Existe una observación difundida en la mayoría de los grandes empresarios, quienes consideran que detrás de todo acto de corrupción en una empresa está la mano del Gerente como persona encargada de administrar todos los bienes y acciones que realiza esa persona jurídica y entonces nos asalta la duda, si realmente existió un acto de corrupción en la entidad y ese director no se percató, donde se valoraría de un director responsable no haberse percatado del

incumplimiento de los deberes del funcionario, o de lo contrario el estaba comprometido con lo que sucedía en la empresa. La realidad nos dice que es una causa que realmente propicia en muchos casos la existencia y desarrollo de actos que generan corrupción.

Debido a estas causas las entidades deben trazarse planes de medidas que propicien eliminar las deficiencias con mayor efectividad y evitar que estas se repitan.

La detección y enfrentamiento eficaz de las causas que favorecen la corrupción junto al monitoreo del hombre durante su vida laboral son algunas de las maneras de evitar a niveles tolerantes la corrupción.

La corrupción es la manifestación más grave de la conducta en el marco de las relaciones sociales, económicas y públicas, es un problema moral y por tanto el resultado de una deficiente educación de los valores éticos.

1.8 Economía y corrupción. Algunos Modus Operandi.

La economía es uno de los bienes jurídicos universalmente aceptados , lo que se evidencia con la mera revisión de las legislaciones penales vigentes en las distintas naciones y es que para la sociedad, es imprescindible la protección de la acción interventora del Estado en el desarrollo económico del país, por lo que en sí mismo representa y equivale.

No existe prácticamente un día en que no se conozca por algunos de los medios de difusión masiva de manifestaciones corruptas, sin distinción de sociedad. Resulta común y lamentable la mención de apropiaciones de efectivos por empresarios y de que elecciones presidenciales o parlamentarias se mancillaron con aportes corruptos

La repercusión que la corrupción alcanza en el desarrollo económico de una nación, es una cuestión que incide en la política global de crecimiento económico, bien por el inadecuado empleo de los fondos destinados a este fin o por el entorpecimiento de la gestión administrativa de los funcionarios vinculados a la economía.

La corrupción como manifestación social de inobservancia de normas éticas que regulen el comportamiento social del individuo incide frecuentemente en la esfera penal de los países como evidencia están los delitos cometidos por delincuentes de singulares características, hechos que muchos han denominado “delitos de cuello blanco”.

Tales acciones determinan cierta “fineza” en su ejecución, demandan especialización en su investigación, persecución y eliminación gradual tendente a la erradicación en el ámbito social; todo ello presupone un Ministerio Público capaz de enfrentar este reto con ética y profesionalidad.

Como es sabido la práctica de tales hechos en el sector económico hace que traiga como resultado la afectación económica a la entidad en cuestión y que como es lógico se revierte en afectación a la economía del país, razón por la cual existen varias formas y mecanismos utilizados por los delincuentes y corruptos para llevar a vías de hecho su actividad de incremento monetario o patrimonial, dentro de las que están las siguientes:

- 1.- Variación en cuanto al destino de dinero en cantidades determinadas en cuentas bancarias específicas ya sean de ahorro o corriente.
- 2.- Realización de cobros y salarios indebidos por parte de los encargados de los pagos en las entidades, al consignar personas que no laboran en la misma o que hayan causado baja.

3.- No cierre de vales de los Jefes de Almacén o especialistas que se vinculen con éste, lo que posibilita la inclusión de otros renglones después de ejecutados los despachos.

4.- Consignación de datos falsos en las declaraciones de mercancías, tales como importado o destinatario.

5.- Falsificación de logotipos para ser colocados en las puertas de vehículos utilizando para la transportación de mercancías de procedencia ilícita.

6.- Ventas de mercancías facturándose las mismas como si fueran emitidas a entidades estatales, cuando en realidad corresponden a una persona natural que posee cuenta bancaria.

6.- Centralizar intencionalmente por parte de los económicos las funciones contable de la entidad , puesto que una misma persona custodia directamente los documentos, posee firma autorizada, posibilita las extracciones y concilia las operaciones bancarias.

7.- Emisión de cheques en blanco, dejando el margen de la gestión de compra fuera de la provincia.

8.- Alteración de pesas y básculas en la entrega de alimentos, productos industriales y distribución.

9.- Inflación de los presupuestos de obras, de común acuerdo o no con (inversionista, proyectista, constructor), en los actos de recepción y los reportes de trabajo realizados.

10.- Asentamiento en facturas de mercancías que no llegaron a su destino (obra, base o filial), y puesto de acuerdo, se recepciona la factura completa y se le carga como gasto a otra entidad, que puede o no conocer del asunto.

11.- Sustracción de documentos (facturas, vales, conduce, nóminas, cheques, etc) con la finalidad de proteger la identidad y eliminar evidencias de responsabilidad directa de los hechos.

12.- Reporte de determinado trabajador con exceso en horas de trabajo o sin respaldo productivo.

13.- Utilización por funcionarios y dirigentes de entidades de las cuentas de operaciones para debitar gastos realizados a título personal o favorecer a terceros, lo que para ello utilizan cheques de la entidad para el pago de un producto que genera demanda social y que en el mercado negro supera el 100 % de costo o valor de uso, reintegrando el equivalente a la cuenta sin crear afectación y obteniendo ganancias monetarias, respaldándose con documentos totalmente falsos. Posee como variante la entrega a la entidad de cualquier producto con importe equivalente al cheque adquirido a precio ínfimo o regalado en la calle.

14.- Falsificación de los estados de cuentas emitidos por el Banco a favor de las entidades, con el empleo del desarrollo avanzado de la ciencia y la técnica (cibernética y la computación), es decir realizan nuevamente estos documentos, omitiendo y alterando las operaciones fraudulentas y delictivas, para no ser detectados.

15.- Falsificaciones de los Registros de Cheques emitidos (no incluyen en este documento de control las operaciones que se realizan con los cheques destinados a fines ilícitos).

16.- Inclusión en las nóminas de salarios de nombres falsos o de obreros que han causado baja o traslado recientemente de la entidad, (los de menor dominio público), y los mantienen reportados, a fin de presentar una autorización de cobro falsa y así apropiarse del dinero o falsear la firma.

Cuando existe corrupción se compromete a la sociedad en su conjunto, es decir al Estado y al pueblo. Es absurdo circunscribirla a un sector determinado. No obstante, indiscutiblemente que la corrupción en el sector estatal impacta y preocupa más, pues afecta directamente al bien común y a la fe pública, no hay que olvidar que la población se vincula diariamente con órganos administrativos y por eso la acción de éstos le impacta más fuerte.

1.9 Caminos para eliminar la corrupción.

Hay varias formas de combatir la corrupción, pero antes de comenzar el análisis, es necesario sugerir que este fenómeno que se encuentra generalizado en el mundo, puede llevar a conclusiones apresuradas y percepciones erróneas. Se puede llegar a entender que todas las formas de corrupción son igualmente dañinas; o lo que es todavía pernicioso, que como la corrupción existe en todos los países las formas de eliminación son distintas.

Por lo tanto las soluciones comienzan con la mejoría de los sistemas. Es menester tanto regular cuidadosamente los monopolios, como mejorar la transparencia y delimitar la discrecionalidad oficial. Se tiene que aumentar la probabilidad que se atrapen los corruptos y los castigos por corrupción tienen que ser mayores.

Los pasos hacia el éxito en el control eficiente de la corrupción, tendría como primer paso la captura de una gran personalidad dentro de este medio. En situaciones donde la corrupción se ha extendido y masificado, la gente no cree en los políticos y sus promesas. Cuando existe una cultura de impunidad, la única

manera de romperla es condenando y castigando unos cuantos corruptos importantes.

El siguiente paso, tiene relación con que en las campañas exitosas que incluyan a la gente; para controlar esto se acuerda montar investigaciones independientes de denuncias de soborno y publicar los resultados. Esto lo lleva a la práctica Transparencia Internacional (TI), la asociación internacional voluntaria que está tratando de hacer por la corrupción lo que hizo Amnistía Internacional con los Derechos Humanos.

Un tercer paso, para lograr el éxito sería la eliminación de tanto papeleo y burocracia que nos impide llegar a la esencia para erradicar el gran problema.

De conformidad con sus Constituciones y normas internacionales sobre Derechos Humanos los países deberán mejorar al máximo grado posible la eficacia de sus leyes sobre corrupción incluyendo:

- La anulación del requisito de demostrar que todo funcionario que recibió un obsequio ilícito realmente otorgó favores a cambio.
- La introducción de un sistema de declaración de bienes para personas que ostentan cargos públicos de confianza (y para su familia), con la exigencia de justificar incrementos desproporcionados en relación con sus legítimas fuentes de ingreso.
- El establecimiento a través de un organismo independiente, de un sistema de seguimiento aleatorio y periódico sobre los bienes y estilos de vida sobre los más importantes responsables por la toma de decisiones en el sector público, sus familias y asociados.
- El hecho de asegurar que funcionarios de todos los niveles no puedan protegerse bajo sistemas de inmunidad, de modo que estén sujetos plenamente a las leyes y la prohibición para delincuentes sentenciados de ocupar cargos políticos, o puestos de confianza.

Finalmente los gobiernos que deseen detener la corrupción deben mejorar sus incentivos. En muchos países los salarios del sector público han descendido tanta que una familia no puede vivir con el ingreso medio de un funcionario. Además en el sector público existen pocas evaluaciones de resultados, de manera que lo que ganan los funcionarios no está relacionado con lo que producen. Por lo tanto, no es sorpresa que surja la corrupción.

Una campaña para mejorar el ejercicio del poder debe complementar el acostumbrado fortalecimiento de la capacidad de las leyes con:

- La formación de un órgano coordinado a nivel nacional que sea responsable de diseñar y seguir una estrategia anticorrupción, conjuntamente con una supervisora integrada por ciudadanos.

- La identificación de varios organismos o áreas claves donde debería concentrarse el esfuerzo anticorrupción el primer año, con la esperanza de lograr éxitos que sirvan de estímulos.

- Una estrategia de fortalecimiento de la capacidad de los ministerios claves, que tome en serio los problemas de los incentivos y la información, incluyendo experimentos de remuneración sobre la base del desempeño.

Otro punto de vista para controlar este mal, desde el gobierno de un país con corrupción, radica en que el gobierno desafíe a quiénes están fuera de éste, para unirse y ser parte de la solución.

CAPÍTULO II

PAPEL DE LA FISCALIA EN LA PREVENCIÓN Y ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN

2.1 La corrupción en Cuba

En el Informe del Buró Político aprobado en el V Pleno de Comité Central del PCC sobre la situación política y social del país y la correspondiente labor del Partido, se expresa:

“Los Organismos de la Administración Central del Estado, en especial el Ministerio de Finanzas y Precios y la Oficina Nacional de Auditorias, y los Órganos del Poder Popular son los responsables de velar por cada medida que les corresponda, los agentes del Orden Público llamados a actuar contra los delincuentes e infractores de estas, la Fiscalía y los Tribunales de Justicia, han de responder en lo que a cada uno compete por la prevención y represión de la evasión de impuestos, de los delitos económicos y las actuaciones corruptas en este terreno. Para lograr el éxito en esta batalla permanente se requiere de la más estrecha coordinación y cooperación entre todos los organismos implicados.”⁵

La lucha contra estos delitos que afectan la economía nacional e incluso lesionan los bienes patrimoniales, hoy más que nunca revisten una trascendental importancia en nuestra sociedad, por cuanto estos hechos atentan contra la base del sistema económico del país, la propiedad social sobre los medios de producción y los bienes que los ciudadanos obtienen como resultado de su trabajo.

⁵ Reyes Paján, Pedro. “ El delito de malversación. Problemas en su investigación”. 1996. Pág. 3

Mediante el esforzado trabajo de la mayoría de los cubanos día a día se fortalece nuestra economía y con ella nuestro sistema social, sin embargo, elementos declarados, así como funcionarios y trabajadores negligentes o con escasa conciencia política, de una forma u otra atentan contra las riquezas que entre todos creamos. No solo la sustracción de bienes sociales y su empleo con fines de beneficio particular, sino la dilapidación o el uso indebido de esos recursos económicos, la falta de protección adecuada de los bienes y hasta la indiferencia ante las situaciones que puedan producir un gasto indebido constituyen actos que corrompen la consolidación de nuestro régimen social.

La lucha contra la corrupción imperante fue uno de los primeros pasos de acción de los revolucionarios cubanos en la década de los años 20, uno de los hechos más relevantes fue la protesta originada por la compra del Convento de Santa Clara en 1923 bajo el gobierno de Alfredo Zayas.

En el régimen machadista el despilfarro administrativo se agudizó con el Plan de Obras Públicas y a través del mismo se apropiaron de miles de millones de pesos. Este fenómeno durante la tiranía machadista llevó al país a uno de los mayores desastres económicos del mundo capitalista, la crisis de 1929- 1933, que trajo terribles consecuencias para el pueblo trabajador.

La corrupción administrativa se generalizó de tal forma durante los gobiernos auténticos que ya en la tiranía batistiana abarcó prácticamente todas las dependencias del gobierno y las obras públicas constituyeron el núcleo central de esos negocios.

Con el triunfo de la Revolución Cubana cambiaron las bases de la economía y los presupuestos que la regirían en lo adelante, el desarrollo económico se transformó y el **control** se convirtió en un arma segura contra cualquier lesión a la economía.

La Quinta Ley Revolucionaria ordenaba la confiscación de todos los bienes a todos los malversadores de todos los gobiernos en cuanto a los bienes percibidos de procedencia mal habida. La mitad de los bienes recobrados pasaron a engrosar las cajas de los retiros obreros y la otra mitad a los hospitales, asilos y casas de beneficencia.

Para cumplimentar esta ley fue creado el Ministerio de Bienes Malversados por la Ley No. 78 de 13 de febrero de 1959, con el objetivo de recuperar para el pueblo al menos una parte de los miles de millones de pesos malversados por los gobiernos de la nación.

El Ministerio de Recuperación de Bienes Malversados fue el organismo idóneo del poder revolucionario, destinado a recuperar los bienes de cualquier clase sustraídos al patrimonio nacional y lograr el reintegro del producto de los enriquecimientos ilícitos.

La Ley No. 732 de 17 de febrero de 1960 explicaba que el Gobierno Revolucionario debía reprimir los delitos de los funcionarios públicos que alcanzaron cifras elevadísimas, bajo la dirección de la tiranía derrocada, dada sus características de corrupción que alcanzó límites indefinidos.

Uno de los objetivos del gobierno ha sido garantizar la absoluta honestidad de la administración pública y de quienes de forma ilícita se enriquezcan a costa del Esorio Nacional.

El artículo 460 del Código de Defensa Social establecía lo siguiente:

“ El funcionario público que teniendo a su cargo caudales o efectos públicos se apropiare de ello o consintiere que otro se apropiare, será sancionado con privación de libertad de 10 a 30 años o muerte.”⁶

⁶ Código de Defensa social

Esta fue una de las mediadas empleadas por la Revolución para enfrentar en aquellos momentos la corrupción administrativa y evitar que se sustrajeran de las empresas propiedad del Estado, bienes que eran del pueblo.

Las amenazas del Sistema Democrático Cubano provienen básicamente del exterior, en particular del bloqueo, la guerra económica, las políticas y acciones contra Cuba del Gobierno de los Estados Unidos, y las que emanan de las posibles desviaciones por descontrol de las transformaciones económicas que encara nuestra sociedad y de las limitaciones para comprender y enfrentar las transformaciones socioeconómicas con la necesaria flexibilidad dentro de los principios revolucionarios.

Cuba por ser un país del Tercer Mundo, sin grandes recursos naturales, bloqueado por más de cuarenta años, sometido a una guerra encubierta por la mayor potencia mundial, se ha visto obligada a tomar una serie de medidas y estrategias económicas y administrativas, con el propósito de impedir que el país sea absorbido por estas condiciones derivadas de la crisis y que en cierto modo han permitido la penetración de tendencias negativas que pueden dar al traste con nuestro proceso revolucionario, y que llevan implícito algunas manifestaciones de corrupción.

Téngase presente que la Constitución de la República de Cuba de 1976 regula en su artículo 14 que **“rige el sistema de economía basado en la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios fundamentales de producción... rige el principio de distribución socialista “de cada cual según su capacidad, de cada cual según su trabajo”..⁷**, elementos que se tuvieron en cuenta en las normas y regulaciones económicas y penales.

⁷ Constitución de la República de Cuba.

Todo ello fue posible mientras existía el Campo Socialista, la URSS y las condiciones internacionales eran otras.

Este esfuerzo y dedicación de la Revolución se vio frenado, por la caída del Campo Socialista, la existencia de un mundo unipolar bajo el mando de una potencia hegemónica que recrudece el bloqueo, y en esas circunstancias comienza de forma más abierta a desarrollarse un fenómeno que alcanza nuestros días.

A partir de los noventa hasta la actualidad las manifestaciones de corrupción en nuestro país se mantienen inestables, notándose un ligero incremento en el período 1991-95, lo cual se atribuye a las precarias condiciones económicas por las que transitó nuestro país, las manifestaciones delictivas más representativas han sido la malversación, el cohecho, el uso indebido de materiales y recursos financieros, la falsificación de documentos, la apropiación indebida, y las nuevas tipologías del tráfico de influencias y negociación ilícita recogidas en nuestro actual Código Penal.

Con la llegada del Período Especial y la reinserción de Cuba en la economía mundial, estos procesos adquieren una mayor relevancia, pues existe un grupo de situaciones que permiten su desarrollo e incremento a las que el Estado y el Gobierno Cubano están atacando para evitar su penetración en la sociedad. Estas situaciones están referidas a:

1. La despenalización de la tenencia del dólar que tiende a provocar un cambio de valores de la persona en determinados sectores sociales.
2. El desarrollo del turismo, con la afluencia de extranjeros, los que son portadores de las ideas de la sociedad de consumo.

3. La diferencia entre los trabajadores, producto a determinadas mejoras en condiciones de trabajo y estimulación en algunos sectores de la economía nacional.
4. Ciertas formas extranjeras acuden a ofrecer comisiones por la venta, regalos, sumas de dinero a miembros de la contraparte cubana.
5. Las penurias y necesidades que la inmensa mayoría de nuestro pueblo ha sufrido, y sufre, la vivienda, destrucción de ropa y calzado, los problemas del transporte, entre otros en el período.
6. La inserción de Cuba a la autopista de la información mundial del INTERNET.
7. El desarrollo de algunos elementos capitalistas en las relaciones monetarias mercantiles, para la reinserción cubana en la economía mundial.
8. La disciplina de los cuadros que en empresas ante complejidades circunstanciales en que se desenvuelven, desde el punto de vista del control y ejecución administrativa.
9. Reorganización, automatización y computarización bancaria con el objetivo de mayor ingreso de recursos para el país y el crecimiento de las finanzas internas.

De todo ello podemos apuntar que la corrupción en Cuba es un fenómeno existente, no del todo comprendido y en varios casos minimizados por personas de poca visión política, pero sobre todo conocido y con decisión y valentía política del gobierno a combatirlo.

De esto se desprende que existen un grupo de órganos y organizaciones del estado encargadas de actuar contra la delincuencia e infractores de las medidas dictadas por el gobierno y el Estado en consulta con el pueblo, todos ellos con el fin de prevenir y en su caso reprimir los delitos económicos, las actuaciones corruptas y la evasión de impuestos en este terreno.

No podemos olvidar que el enemigo fomenta estos hechos y situaciones y con el incremento de los delitos contra la economía y los actos de corrupción, se crea la materia prima fundamental para la contrarrevolución, razonamiento que en el informe del V Congreso del Comité Central del PCC fue abordado como parte del trabajo político ideológico.

Podemos decir que la lucha por aniquilar la corrupción como fenómeno social se inició desde los primeros años de la Revolución, y los mínimos casos que aisladamente se presentaron recibieron todo el peso de la justicia y el rechazo del pueblo que merecían, ejemplo de ello fueron los juzgados en las causas 1 y 2 de 1989.

En la década del 90, el Código Penal realizó modificaciones a varias figuras en delitos comprendidos en el título contra la Economía Nacional, siendo éste, el más abarcador, con sanciones severas y con accesorios que comprenden procesos confiscatorios de bienes.

Por otra parte como medida de poder se crearon nuevas instituciones fiscalizadoras y de control (ONA, ONAT), se realzó el papel de otras como la **Fiscalía**, los Cuerpos de Inspección y la Aduana, como medios eficaces para enfrentar el problema.

En un país de obreros, campesinos e intelectuales de diferentes capas sociales se han observado manifestaciones de corrupción en Ministros, Directores, Administradores, Jefes de Nivel Superior e inspectores en mayor o menor grado con más o menos reiteración y ha abarcado todas las instituciones militares, económicas y sociales, aún cuando las medidas son enérgicas y ejemplarizantes, no obstante la existencia de factores condicionantes, objetivos y subjetivos, internos y externos, hacen que su combate en las nuevas condiciones se dificulten.

¿Cuáles son esos factores?

Factor Objetivo: Dificultades Económicas.

Factor Subjetivo: Uso inadecuado de los recursos.

Factor Externo: Mundo Globalizado y Unipolar.

Factor Interno: Mecanismos de control deficiente.

Ahora bien, ¿son solo estos y no otros los rostros de la corrupción en Cuba?, creo que no, en primer lugar la existencia de ideas de que este problema no nos afecta y su minimización es el factor interno que no nos permite ver a profundidad la magnitud del daño.

Acciones preventivas y de enfrentamientos más eficaces contra la corrupción, puestas en práctica en el país caracterizan la decisión de combatir con firmeza y sin tregua ese peligroso mal que puede poner en peligro la existencia misma de la Revolución.

Vital importancia en estos momentos lo tiene el Sistema de perfeccionamiento Empresarial en el cual el control es la herramienta esencial y donde los mismos trabajadores se convierten en contadores. Se logra una empresa eficiente y competente pues produce menos costos y ayuda al fortalecimiento de la estructura estatal socialista.

Un poderoso instrumento para esa batalla es el Código de Ética de los Cuadros del Estado y del Gobierno, vigente desde julio de 1996, herramienta básica para el análisis de una problemática tan compleja.

“La Ética Pública de la que tanto se habla y que es parte del servicio público, es un arma de gran eficacia en la lucha contra la corrupción y, por eso se refiere, no sólo a prevenir conductas de tipo negativo, sino a fomentar en el marco de la función pública, de la política, un ambiente de

trabajo bien hecho, eficaz, y sensible a los derechos de los ciudadanos además de encaminarlos a lograr el respeto entre ellos.”⁸

Organismos de la administración central de estado tienen la tarea de enfrentar este fenómeno dentro de su ámbito de acción, como es el caso de:

- La Fiscalía General de la República.

- El Banco Nacional de Cuba, que tiene la misión de enfrentar la corrupción financiera sobre el lavado de dinero, establecido en la Resolución No. 91 de 1997 para la prevención y detección del movimiento de capitales.

- La Aduana General de la República como organismo establecido para el tráfico internacional de mercaderías que tiene la función de controlar las ilegalidades como el contrabando y el tráfico de drogas.

- Ministerio de Finanzas y Precios, que puso en vigor las Definiciones de Control Interno acordes con la economía cubana para su aplicación en todas las entidades.

La dirección del país ha implementado algunas medidas para frenar la corrupción dentro de las cuales están:

1. Los tipos penales con la modificación del Código Penal.

2. La creación del Ministerio de Auditoría y Control.

3. Las inspecciones gubernamentales de los Organismos a las empresas con el objetivo de comprobar el estado de la legalidad.

El Ministerio de Auditoría y Control en su función de prevenir y enfrentar las indisciplinas e ilegalidades que facilitan las manifestaciones de corrupción estableció la Resolución No. 13 del 2003 que norma las indicaciones para la

⁸ Rajoy Brey, Mariano. El combate a la corrupción: Una perspectiva europea.

elaboración y sistemático control del plan de medidas y la Resolución No. 20 del 2003 que pone en vigor el programa para el control de la efectividad de los planes de medidas.

Este fenómeno en Cuba tiene características diferentes a otros países, porque de hecho nuestra realidad es distinta y tenemos poderosas armas que son únicas en el mundo y deben ser utilizadas y la medicina más eficaz para combatir este mal. Tal y como se preceptúa en el artículo 14 de nuestra Constitución, la propiedad social sobre los medios de producción es nuestra principal forma de propiedad, y el resto de las que se reconocen tienen regulaciones específicas para no perturbar ni entorpecer el desarrollo socialista de nuestro país. Esto trae consigo, que a diferencia de otros regímenes sociales, la administración, cuidado y disponibilidad de nuestras riquezas esté en un mayor número de personas que a nombre del pueblo ostentan el poder, y por eso se necesita educar con mayor responsabilidad a los ciudadanos, tarea que deben desempeñar todos los integrantes de la sociedad civil cubana.

El pueblo tiene que ser más protagónico en esta lucha, y para ello se necesita una mayor denuncia por los medios de comunicación masiva, pues aunque el fenómeno cubano no es comparable con el resto del mundo, el hecho de que exista y se oculte denigra la esencia de nuestro sistema. Por muy pequeña que sea su manifestación, erradicarlo tiene que ser una preocupación y ocupación de todos; ocultarlo o minimizarlo nos conduciría a un error insalvable con el paso del tiempo.

Con la misma valentía política con que enfrentamos hoy el flagelo de la droga, tenemos que combatir el mal de la corrupción. Cada ministerio y organismo de la Administración del Estado tiene trazado planes de prevención, pero según la evaluación realizada por el Ministerio de Auditoría y Control estos no se han elaborado a partir de los diagnósticos diseñados por los colectivos obreros, ni han

tenido en cuenta las deficiencias y violaciones detectadas por las verificaciones fiscales, auditorias e inspecciones recogidas en los respectivos expedientes únicos, que en general existen, por lo que esos planes no constituyen efectivos instrumentos de acción político-ideológica.

La disciplina laboral y comportamiento social de nuestros cuadros, dirigentes y funcionarios ha de ser evaluada constantemente mediante mecanismos objetivos de control y no mediante análisis formales; tiene que existir una mayor correspondencia entre la magnitud de las faltas cometidas y las sanciones administrativas que se aplican.

La indisciplina de un funcionario no puede ser la causa para un traslado a un cargo con mayores reconocimientos y posibilidades —como ha ocurrido en ocasiones—, esa persona tiene que sentir el peso de la sanción que reclama el pueblo a nombre de quien dirigía o administraba sus recursos, sólo así estamos formando y previniendo, lo contrario es deformar y crear las condiciones que generan corrupción.

2.2 Hechos que implican corrupción

La gama de figuras delictivas que conllevan a corrupción no se limitan a delitos contra la administración pública, ni a hechos donde se manifiesten la apropiación de bienes estatales o sociales, pero al mismo tiempo no todos los casos en que existan tales características tienen igual significado en lo que se refiere a un grado determinado de corrupción. Citaremos algunas figuras delictivas donde puede apreciarse lo anterior:

- Malversación, artículo 336 en sus incisos 1 y 2, así como cuando el pago indebido sea superior a \$ 10.000.
- Ocultación u omisión de datos, artículo 223.
- Abuso en el ejercicio del cargo o empleo, artículo 225.
- Infracción de normas de protección al consumidor, artículo 227.

- Actividades económicas ilícitas, artículo 228, cuando participen funcionarios o empleados.

Otros delitos con repercusión económica, en los que puede manifestarse la corrupción.

- Actos en perjuicio de la actividad económica y la contratación, artículo 140.
- Apropiación indebida, artículo 335, incisos 2 y 3b.
- Extracción ilegal de bienes del patrimonio cultural, artículo 244.

En todos estos, la condición esencial es que haya participación en los hechos de funcionarios o empleados, en relación con el ejercicio de sus cargos.

Otros delitos en los que se manifiesta corrupción de manera evidente son los siguientes:

- Cohecho, artículo 152.
- Exacción ilegal y negociaciones ilícitas, artículo 153.
- Enriquecimiento ilícito.
- Tráfico de influencias, artículo 151.
- Prevaricación, artículo 136 al 139.
- Abuso de autoridad, artículo 133.
- Revelación de pruebas de evaluación docente, artículo 132, inciso 2c.
- Contrabando, artículo 233 y 234.
- Tráfico ilegal de Moneda Nacional , Divisas, artículo 235.
- Sacrificio ilegal de ganado mayor, artículo 240, cuando en su ejecución participa un funcionario o en relación con el ejercicio de su cargo.
- Falsificación de documentos públicos, documentos bancarios y de comercio que se den, conexos con algunos de los anteriores.

2.3 La Fiscalía frente a la corrupción

La Ley 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República como Órgano del Estado Cubano en su artículo 1 expresa:

(...) La Fiscalía General de la República es el órgano del Estado al que corresponde, como objetivos fundamentales, el control y preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos; y la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado.⁹

Dentro de los objetivos esenciales de la Fiscalía está combatir toda **manifestación de abuso de poder y corrupción**, y dentro de sus facultades tal y como establece el artículo 22 de la Ley 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República está el verificar el cumplimiento de la Constitución y demás disposiciones legales en las entidades relacionadas con el artículo 17 (Organismos del Estado y sus dependencias, direcciones subordinadas a los Órganos Locales del Poder Popular, por las demás entidades económicas sociales y por los ciudadanos) formulando en los casos necesarios los pronunciamientos que resulten procedentes, mediante **Resolución Fundada** que emite el Fiscal y en la que se expondrán:

1. Las violaciones de la legalidad que se hayan advertido.
2. Circunstancias que favorecieron las violaciones.
3. Las personas que resulten responsables.
4. Los daños y perjuicios que en su caso se hayan producido.
5. Que se restablezca por el órgano o la autoridad pertinente la legalidad quebrantada y se adopten las medidas disciplinarias que correspondan, según el caso.

Cualquier entidad de las mencionadas puede ser objeto de Verificación Fiscal, la cual puede realizarse por cualquier órgano de la Fiscalía General de la República, bien de oficio o por haberse recibido denuncia sobre presuntas violaciones de la legalidad o por existir cualquier otra circunstancia.

⁹ **Ley 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República. Compendio de Normas Jurídicas.**

Con la **Instrucción 5 de 1999 del Fiscal General de la República** se establece la realización de las verificaciones fiscales en las entidades del Estado y la metodología para la realización de las mismas.

Las Verificaciones Fiscales son las distintas acciones y diligencias que realizan los fiscales con el auxilio de especialistas y peritos, como un método de control para comprobar el cumplimiento de la constitución, las Leyes y demás disposiciones legales vigentes en los organismos del Estado y en las entidades económicas y sociales, formulando los pronunciamientos que resulten procedentes.¹⁰

Las verificaciones fiscales cumplen las funciones siguientes:

- **Controladora** : se expresa en el chequeo que se realiza del estricto cumplimiento de las normas y del funcionamiento integral de los organismos e instituciones.
- **Protectora** : se manifiesta en la tutela de los valores e intereses del Estado y de la sociedad contra todas las violaciones de la legalidad.
- **Educativa** : permite influir y persuadir a los colectivos laborales para eliminar las violaciones detectadas, así como las causas y condiciones propiciadoras de hechos delictivos.
- **Detectora** : permite conocer las diferentes violaciones de la legalidad, entre ellas los hechos delictivos, pudiendo en la mayoría de los casos detectar a través de estos los presuntos responsables, dándoselos a conocer a cada uno de los organismos u organizaciones que correspondan, a fin de que coadyuven a su erradicación.

Uno de los objetivos que tienen las Verificaciones Fiscales como tarea esencial en estos momentos es el prevenir, descubrir y enfrentar las manifestaciones de corrupción administrativa. Tarea que parte de los lineamientos

¹⁰ **Instrucción 5 de 1999 del Fiscal General de la República sobre la realización de las Verificaciones Fiscales.**

de nuestro Partido como órgano encargado de trazar la política a seguir por el Estado.

Como medida para poder determinar el proceso de incremento ilegal del patrimonio individual en la persona fue necesario poner en vigor el Decreto Ley No. 149 de 1994 del Consejo de Estado que trata sobre el procedimiento a seguir en caso de Enriquecimiento Ilícito, que tiene como objetivo esencial la confiscación de bienes mal habidos o que sean bienes obtenidos como resultado de actos o actividades lucrativos y distorsionados, procesos que se llevan a cabo en la Fiscalía por el **Grupo de Enfrentamiento a la Corrupción**, el que realiza las investigaciones y sustancia los procedimientos de confiscación, actuando en iniciativa propia según la información que en tal sentido obtenga.

En este sentido el Departamento de Verificaciones Fiscales lleva a cabo los procesos sobre confiscación por hechos relacionados con las drogas, actos de corrupción u otros comportamientos ilícitos por el Decreto Ley 232 del 2003 del Consejo de Estado que dispone la confiscación o pérdida del derecho de las viviendas o locales en que se practiquen actos de corrupción.

De igual forma el Departamento realiza investigaciones que son las distintas acciones y diligencias que ejecuta el fiscal, de forma ágil y operativa dirigidas a comprobar la información recibida sobre hechos que implican la violación de una norma específica, o conductas que no se encuentran reguladas legalmente, que por su trascendencia son de interés y objeto de atención por los órganos del Gobierno y el Partido.

El fiscal en el proceso de ejecución de la verificación debe ser activo. Debe dirigir la verificación no solo para determinar en qué consiste la infracción legal y la cuantía del daño que se produjo, sino individualizar a las personas responsables y determinar en la conducta del infractor la ineficiencia en su gestión, negligencia o falta de honradez. También debe precisar las circunstancias y condiciones que contribuyeron o facilitaron la comisión de la infracción.

Sobre la base de las violaciones y deficiencias detectadas mediante las verificaciones la administración de la entidad queda obligada a elaborar un plan de medidas que garanticen la erradicación de las mismas.

Este plan emitido por la entidad está dirigido a la erradicación de las causas y condiciones que propiciaron las violaciones y la obligación de cumplimiento de estas medidas para la eficaz eliminación y los responsables de su cumplimiento. El cual es remitido a la Fiscalía acompañada de un informe de las violaciones ya erradicadas así como de las medidas disciplinarias aplicadas en correspondencia con la legislación laboral vigente y que tienen un carácter educador.

En la Fiscalía el trabajo de enfrentamiento a la corrupción no está a cargo solamente de la Dirección de Verificaciones Fiscales sino que a la par de esta trabaja la Dirección de Procesos Penales.

La experiencia del trabajo de la Fiscalía en nuestro país es positiva y prometedora. Mucho más trabajo tiene ahora tras la apertura a la inversión de capital extranjero, se insertó a las relaciones económicas donde hay mayores probabilidades de incidencia delictiva pues, además de las Empresas Estatales Cubanas tenemos como sujetos pasivos directos a las Asociaciones y Empresas mixtas.

En nuestro país este fenómeno no se encuentra tan acentuado como en otros países, pero tenemos que seguir tomando medidas para evitar que este mal tan de moda hoy en el mundo no destruya nuestra Revolución.

La creación del Ministerio de Auditoria y Control ha constituido una herramienta efectiva para la prevención, detección y enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción, por lo que se pusieron en vigor regulaciones jurídicas que fortalece el papel del Auditor en la lucha contra estos flagelos, tales como el Decreto Ley

219/2001 del Consejo de Estado, sobre la Constitución del Ministerio de Auditoria y Control y la Resolución No 399/03 del Ministerio de Auditoria y Control, pone en vigor las Normas para los Auditores Gubernamentales, los cuales desempeñan una labor significativa en el fortalecimiento del sistema de Control Interno de las organizaciones económicas, así como en la prevención de las manifestaciones de corrupción.

Resulta importante señalar que un sistema de Control Interno bien diseñado no debe conducir al fraude, por lo que las pruebas realizadas por los Auditores, junto a los controles razonables establecidos por la Dirección, con la participación de los trabajadores en la evaluación sistemática de su comportamiento como se establece en la Resolución No 297/03 del Ministerio de Finanzas y Precios, referida al Sistema de Control Interno y la Resolución No 013/06 del Ministerio de Auditoria y Control, que pone en vigor el Plan de Prevención contra las ilegalidades, indisciplinas y manifestaciones de corrupción.

Además, el nuevo enfoque sobre el control interno propicia de que cualquier indicador de fraude o manifestación de corrupción sea prevenido o detectado oportunamente; que generalmente en las operaciones fraudulentas, siempre esta presente indicios de corrupción, donde se violan las normas legales establecidas para la obtención de un beneficio privado o beneficiar a terceros, aprovechando la posición que ocupa en la organización.

También los Fiscales en el desempeño de las Verificaciones pueden detectar cuando son utilizados incorrectamente los recursos materiales y financieros y determinar los responsables directos e indirectos, así como la comisión de hechos ilícitos.

Podemos citar un ejemplo donde se ponen de manifiesto este flagelo:

La entidad X, al cierre del año 2001, se detecto en el área de Contabilidad, la existencia de un comprobante de operaciones disminuyendo los Gasto por una cuantía ascendente a **\$ 13 000.00** pesos, para obtener de esta forma una mayor Utilidades, y por tanto se presentaba una situación financiera favorable en el Estado de Resultado, de este modo la entidad lograba obtener una Buena posición en la Emulación de su organismo.

Como resultado de las Verificaciones Fiscales, se ha comprobado la existencia de operaciones fraudulentas en el Sistema Empresarial, Presupuestario y en el Sector Cooperativo; requiriéndose del conocimiento y dominio de sus manifestaciones para poder prevenir, detectar y enfrentar con mayor efectividad este flagelo y reducir al máximo posible las afectaciones financieras, tomando en consideración los ejemplos que fueron detectados en el período del 1ro de Enero del 2001 hasta el 31 de Diciembre del 2004 provocando una erogación de efectivo monetario por hechos de corrupción, ascendente a **\$ 673 611.35 MN**, así como **\$ 3 776.93 CUC** y dejado de aportar al Presupuesto del Estado una cuantía de **\$ 24 382.89 MN**, destacando solo tres de los más relevantes:

HECHO No1

En la entidad X, en el periodo comprendido del 1 de septiembre hasta 31 de octubre del 2003, se comprobó la transacción financiera ilícita amparadas en la falsificación de facturas por concepto de compras de productos agropecuarios por monto ascendente a **\$ 38 735.25 MN**, entre los productos comprados reflejados en la factura se encontraba **Plátano y Yuca**, sin embargo fueron vendido realmente **Piñas**, por otra parte se le facilitó la cuenta bancaria al representante de una Cooperativa de Créditos y Servicios Y (CCS), que actuaba como intermediario se encargada de realizar la ventas de productos agropecuarios sin haber producido la misma en otra provincia , cuyos cheques eran depositados a la cuenta bancaria de la entidad X, luego se procedía a extraer el efectivo monetario mediante la realización de los Reembolsos de Fondos para comprar de productos

agropecuarios , amparados el facturas falsificadas, cuyo efectivo derivado de la operación se repartieron en varias partes; una le correspondió a la Entidad-X , otra parte a la Cooperativa; también recibió dinero el verdadero productor y vendedor y por tanto no pueden quedar afuera del negocio el que facilitó la cuenta bancaria y el representante que se encargo de realizar las gestión.

En esta operación se ponen de manifiestos los hechos de corrupción siguientes:

- a) Vender a nombre de una entidad que realmente no produjo los productos agropecuarios.
- b) Elaboración de las facturas cuyo contenido de la descripción del producto no se corresponde con el producto vendido;
- c) Realización de Reembolso para fondo amparados en justificantes falsificados; se reflejo en la factura **Plátano y Yuca** en lugar de **Piña**;
- d) Complicidad entre el funcionario de la entidad-X y el representante de la Cooperativa;
- e) Encubrimiento de la verdadera identidad del vendedor;

HECHO No II

La Entidad-Y, erogó efectivo monetario por una cuantía ascendente a \$ 75 000.00 MN, a un trabajador por cuenta propia, que supuestamente representaba a una Cooperativa de Créditos y Servicios-Y, procediéndose a la compra de los zapatos, si haber identificado adecuadamente el vendedor, por otra parte violando lo establecido respecto al control interno, la propia entidad elaboró la factura según los datos falsos que le indicó el vendedor, reflejándose la sigla CCS y el nombre del vendedor, así como su número de la cuenta bancaria, procediéndose a la emisión del cheque nominativo a favor del supuesto beneficiario, engrosando el

efectivo en el fondo de la cuenta bancaria del trabajador por cuenta propia en otra provincia.

En esta operación se ponen de manifiestos los hechos de corrupción siguientes:

A)-Confección de la factura por la propia entidad, según los datos indicado por el vendedor, propiciando el enmascaramiento de la propia identidad del vendedor.

B)-Elaboración del cheque nominativo y controlado con la identidad falsa del vendedor, encubriéndose a través de las siglas y el nombre del vendedor.

HECHO No III

Una Entidad-Z, adquirió indebidamente una Bobina de papel, siendo llevado al Poligráfico para la confección de varios paquetes de hojas, los cuales fueron vendidos a varias entidades del territorio, utilizándose la descripción de vendedores inexistentes, empleándose siglas tales como CC (Centro Comercial) y el nombre del vendedor. Así como su correspondiente cuenta bancaria y en otros casos el nombre de la entidad, pero esta actividad de ventas hojas no estaban incluidas en su objeto social y de una procedencia ilícita, los participantes se encargaban de llevar los paquetes de hojas a la propia entidad, que aceptaban comprarlas, pagándose una parte en efectivo y otras mediante cheques nominativos , extrayéndose el efectivo el sucursales bancaria fuera de la Provincia la una persona natural, obteniendo ingreso ilícitos por un monto ascendente a \$ 72 218.30 MN.

CAUSAS QUE INCIDEN EN LA OCURRENCIA DE HECHOS CON CARACTERÍSTICAS DE CORRUPCIÓN Y DELITOS ECONÓMICOS.

- Los directivos no planifican la comprobación de la legalidad de los documentos recibidos, en los casos que estos constituyan pruebas para otorgar derechos.
- Decisiones indebidas de los cuadros centros y otros funcionarios, en los casos que la norma no le atribuye determinadas facultades para ellos, beneficiándose así mismo y a terceras personas.
- Los directivos no controlan adecuadamente las normas de consumo que le permitan conocer en cada turno la cantidad de desechos o residuos recuperables.
- Los Subdirectores Comerciales y Económicos realizan o permiten que se hagan actos de comercio con documentos falsos, pudiendo detectarlo mediante su análisis y conciliación entre el proveedor y cliente.
- Deficiente utilización de los asesores y consultores jurídicos y la no realización de auditoría jurídicas que le permita a los directores conocer el estado real del cumplimiento de la legalidad.
- Los dirigentes no utilizan los controles realizados como herramientas de dirección, confeccionando planes de medidas formales, incidiendo en la insostenibilidad de ellos en el tiempo.
- Deficiente conciliación y omisión de ella en algunos casos, entre los Departamentos de Producción, Comercial y Economía, respecto a la administración y destino de los recursos materiales y financieros.

- Los Departamentos de Recursos Humanos no controlan adecuadamente si lo pagado como salario o sus componentes corresponden realmente a trabajo realizado. Posteriormente en el Departamento de Economía no se hacen análisis profundo, para detectar la correlación entre los ingresos en las ganancias o pérdidas, respecto a salarios erogados y su respaldo productivo.
- Vínculos familiares y amistosos entre Jefes y subordinados que permiten las violaciones con impunidad y grado de comprometimiento, no accionando para erradicarlas ni tampoco sancionar a los responsables según la gravedad de los hechos.
- No existe un sistema eficaz entre entidades económicas del mismo sistema, para dar seguimiento a los faltantes o sobrantes documentales, originados en el proveedor, transportista o cliente, al no exigirse por este los faltantes ni el proveedor devolverlo de oficio posteriormente, al conocer la notificación en factura de lo que no se recibió. Hecho que tiene su causa a que los pagos se realizan por lo recibido físicamente según contrato y normas actuales.

Se constata que las principales formas de exteriorizarse la corrupción en Cuba son:

- La malversación, en sus disímiles mecanismos de realización y corporificación.
- La entrega o recibo de dádiva a cambio de la ejecución u omisión de actos correspondientes a determinada responsabilidad (Soborno).
- El favorecimiento indebido a cambio de agradecimientos lucrativos futuros e influencias.
- El abuso de autoridad aparejado a algún beneficio ilícito.
- El abuso en el ejercicio del cargo, que se produce con la entrega gratuita de los recursos o servicios de una entidad a favor de una persona natural.

- Beneficios improcedentes por razón de parentesco o amistad. (Nepotismo y Sociolismo).
- La utilización de recursos de la entidad en interés personal, previo abono de su valor, pero desviando su destino original y con favorecimiento, entre otras formas.
- El engaño al consumidor con fines de lucro personal ejecutado por un funcionario.
- Los beneficios indebidos provenientes de entrega de comisiones en los procesos de contratación y licitación, la compra venta de información comercial y financiera a favor de socios extranjeros en las entidades del sector emergente de la economía.

El Estado Cubano, con el propósito de garantizar que ningún Banco este involucrado en las operaciones de Lavado de Dinero; puso en vigor instrumentos legales tales como la Resolución No 91/1997-Guía a los integrantes del Sistema Bancario Nacional para la detección y prevención del movimiento de capitales ilícitos, es decir Lavado de Dinero, así como las Instrucciones No 1-Guía a los integrantes del Sistema Bancario Nacional para la detección y prevención del movimiento de capitales ilícitos y la Instrucción No 2- Norma para los integrantes del Sistema Bancario Nacional para la detección y prevención de las actividades ilícitas en los cobros y pagos de fecha 26 de abril el 2000, con el objetivo de lograr a toda costa la profesionalidad, solidez, pulcritud de sus transacciones, estructura, facilitando la realización de las transacciones de manera transparente, propiciando la fluidez de nuestra economía y al mismo tiempo evitar que nuestro país sea víctima de hechos de corrupción.

Igualmente puso en vigor la Resolución No 27/1997 del Ministro Presidente del Banco Central de Cuba, que establece la obligatoriedad de comunicar a la Central de Información de Riesgos en la Dirección de Supervisión Bancaria, todo caso sospechoso de Lavado de Dinero que pueda presentarse en los Bancos o Instituciones financieras del país.

Como se puede apreciar el trabajo sólido de preparación del personal que se lleva a cabo en el Sistema Bancario, en la prevención , detección y enfrentamiento a este flagelo, que de acuerdo a sus características resulta complejo, debido que se utiliza el engaño para obtener sus objetivos.

Estas irregularidades antes descritas constituyen violaciones de las normas jurídicas y contables vigentes tales como:

- a- Resolución No 6/97 del Ministerio de Finanzas y Precios que establece la norma financieramente lo relacionado con el proceso de registro y control de las compras y ventas de mercancías y servicios;
- b- Resolución No 10/97 del Ministerio de Finanzas y Precios referid a las Normas de Valoración y Exposición, al incumplirse la cualidad de la información contable de Confiabilidad, credibilidad y Verificabilidad;
- c- Resolución No 56/2000 del Banco Central de Cuba, que establece las Normas de Cobros y Pagos;
- d- Resolución No 26/83 del Ministerio de Finanzas y Precios que regula el descuento y aporte del 5% del total de las ventas realizadas por el sector campesino;
- e- Resolución No 21/96 del Ministerio de Finanzas y Precios sobre el pago de los impuestos que agravan los ingresos de las personas naturales;
- f- Decreto Ley 166/1996 y el Decreto Ley 174/1997 del Consejo de Estado que regula la actividad del trabajo por cuenta propia y la comercialización lícita de las producciones o servicios prestados

Teniendo en cuenta los hechos antes señalados las causas y condiciones que se evidencian, podemos referirnos a tres principales:

1- Incumplimiento de las normas jurídicas y contables, así como de control interno.

2- Actuar intencionado y encubierto de los sujetos que tratan de burlar el Control Interno mediante el fraude de los documentos primarios unido la aplicación del soborno ,el amiguismo, la dadiva y las manifestaciones de corrupción.

3- insuficiente conocimiento sobre las operaciones fraudulentas vinculadas a las operaciones de cobros y pagos en el sistema empresarial.

Por otro lado, podemos evaluar el efecto negativo que genera estas actividades ilícitas que atentan contra nuestra economía nacional, por ejemplo se deja de aportar al Presupuesto del Estado la magnitud establecida por las ventas de productos agropecuarios, el incremento del circulante en manos del sector privado cuyos ingresos provienen de la actividad ilícita y su efecto negativo en la sociedad, así como afecta la imagen de las entidades jurídicas tanto empresarial como financieras.

CONCLUSIONES

Con la realización del presente trabajo he arribado a las siguientes conclusiones:

1. La corrupción es un fenómeno de trascendencia mundial que repercute de manera negativa en el desarrollo económico de las naciones y afecta la sociedad e involucra su estructura fundamental (la administración pública, los partidos políticos, la empresa, la familia, la educación, etc.).
2. Nuestro país, a pesar de las condiciones difíciles en que está desarrollándose, no ha escatimado esfuerzo y utilización de los medios necesarios para la prevención, detección y enfrentamiento contra la corrupción administrativa.
3. La Fiscalía General de la República, como órgano encargado de velar por el cumplimiento de la legalidad, tiene la misión de enfrentar y prevenir estas conductas que tanto daño moral y económico provocan.
4. Las Verificaciones Fiscales juegan un papel esencial para la erradicación de este flagelo, por lo que ha permitido detectar hechos de corrupción que han provocado grandes afectaciones económicas.

RECOMENDACIONES

- 1- Propiciar los espacios necesarios que posibiliten elevar la cultura de la población y los juristas con relación a los efectos negativos de este fenómeno, pues este flagelo es peligroso y sólo un pueblo educado con una cultura de combate ante todo mal que intente destruirnos debe ser abiertamente debatido, mostrado y analizado a fin de su inmediata erradicación.
- 2- Afianzar las relaciones de colaboración entre las diferentes instancias que interactúan con la Fiscalía para la prevención y enfrentamiento a la corrupción.

BIBLIOGRAFÍA

1. Carcasés Carcasés, Genaro N. Delito económico y corrupción, criterios y soluciones. Ponencia.
- 2.- Hernández, José. "Contra la corrupción". Revista "Auditoria y control", Número Especial, Noviembre, Año 2003.
- 3.- Le Riverend, Julio. Historia de Cuba. Tomo VI .
- 4.- Machado Rodríguez, Darío L. "Democracia, política e ideología. Un opinión después del V Congreso del PCC". Revista Cuba Socialista. No. 9. 1998. pág 57.
- 5.- Pacheco Torres, Melvis." Papel de la Verificaciones Fiscales en la prevención del delito". Taller de Verificaciones Fiscales. 1998. pág 1.
- 6.- Reyes Paján, Pedro. " El delito de Malversación. Problemas en su investigación". 1996 . pág 3
- 7.Corrupción : pena y Estado. Revista Latinoamericana de Política Criminal. Año 1. Número 1, 1995.
8. Revista Correo de la UNESCO. Junio 1996.
- 9.- Informe de Cumplimiento de los Lineamientos de Trabajo. Año 2004. Fiscalía Provincial Guantánamo.

LEGISLACIONES CONSULTADAS

- 1.- Acuerdo 4374 del 2002. Reglamento del Decreto Ley del MAC. Consejo de Ministros.
- 2.- Código de Defensa Social
3. Declaración Universal de los derechos del Hombre. Resolución 217 de 10 de Diciembre de 1948 . ONU.
- 4.- Decreto Ley 219 del Consejo de Estado para la creación del MAC
- 5.- Decreto ley 149 de 1994 del Consejo de Estado
6. Decreto ley 232 del 2003 del Consejo de Estado
- 7.- Instrucción 5 de 1999 del fiscal General de la República.
8. Ley 62 de 1987. Código Penal.

10. Resolución No. 013 del 2006 del Ministerio de Auditoría y Control.
11. Resolución No. 020 del 2003 del Ministerio de Auditoría y Control.
12. Resolución No. 297 del 2003 del Ministerio de Finanzas y Precios.
13. Resolución No. 291 de 1997 del Banco Nacional de Cuba.

TRABAJO FINAL
TRABAJO FINAL
DE
DE
GIMNASIA BÁSICA Y BALONCESTO
GIMNASIA BÁSICA Y BALONCESTO



NOMBRE: GEOVER MONDELO GAMBOA

“AÑO 49 DE LA REVOLUCIÓN”

TABLILLA INFORMATIVA

TABLILLA INFORMATIVA

GRAFICO DE GUARDIA

HORARIO DEL DÍA

RESUMEN DE COSECHA 2006

PLAN DE TRABAJO

PLANTILLA DE T/C

PLAN DE VACACIONES

ORDEN 1 J' DE GRANIA

LIBRETA DE CONTROL DE LLAVE

LIBRETA DE ENTRADA Y SALIDA

LIBRO DE CONTROL DEL
SERVICIO DE GUARDIA

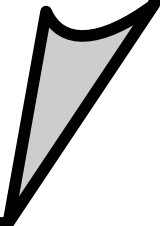
FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA

**VI Encuentro Internacional
sobre la Sociedad y sus retos frente a la Corrupción**

TITULO: Legalidad y Justicia en el Decreto Ley No. 149 de 1994

AUTOR: Esp. Jorge Portal Pedraza

**VILLA CLARA
2007**



RESUMEN

El presente trabajo investigativo fue motivado por la necesidad teórico doctrinal insatisfecha del autor al momento de intervenir en múltiples talleres o reuniones de trabajo de la Fiscalía cuando se abordaba el tema de la aplicación e investigación del Decreto Ley 149 de 1994 y su Reglamento en las tareas de capacitación de la entidad.

Por otra parte, el desarrollo que ha tenido en los últimos años el Derecho Administrativo Sancionador como un esfuerzo de la Sociedad y el Estado de realizar progresivamente un proceso de despenalización normativa y operativa de las figuras punitivas del Código Penal menos grave me impulsó a estudiar la Norma Jurídica Confiscatoria a la luz de esta vertiente del Derecho Administrativo.

Además mis compañeros de trabajo unieron su experiencia a las del autor para aportar ideas que redundaran en obtener conclusiones teóricas y posibles soluciones jurídicas o prácticas que mejoraran y aportaran a la Doctrina del Derecho Confiscatorio en el país y perfeccionaran el contenido garantista de la Institución.

El trabajo se titula “Legalidad y Justicia en el Decreto Ley No. 149 de 1994. Está estructurada en tres partes que obedecen a: Introducción, para desarrollar los objetivos y la fundamentación teórica y constitucional; Desarrollo, en él se aborda el análisis exegético de la Ley y su reglamento, y las Conclusiones establecen los conceptos fundamentales y los aportes teóricos de la investigación.

Puede apreciarse que las Conclusiones del Trabajo en número de cuatro referidas a la conceptualización teórica del procedimiento confiscatorio su nivel de eficacia procesal, la carencia de norma reguladora del tipo de incriminación a utilizar en el cuerpo legal administrativo, y el insuficiente desarrollo del principio procesal de alegación de parte por sus rasgos de publicidad están en correspondencia con los objetivos generales y específicos propuestos.

INTRODUCCION

El Estado Cubano en su desafío histórico por salvar la Patria y la Revolución ha adoptado desde los años 90, medidas para el enfrentamiento a la corrupción y de otras conductas lesivas a la economía nacional y a la estabilidad social del país. Estas medidas nacieron en pleno período especial y se mantienen aplicándose hasta nuestros días.

En el año 1994 se promulga el Decreto Ley 149 de 1994 sobre Confiscación de Bienes e Ingresos obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido, como respuesta al aumento patrimonial de origen “desconocido” de un grupo de personas y familias a los que se les dio por el pueblo el peyorativo nombre de “macetas”.

Después de más de diez años transcurridos en la aplicación de esta institución jurídica se ha acumulado un caudal de experiencia en instituciones jurídicas y de gobierno como la Fiscalía General de la República en sus niveles Provinciales y Nacional y el Ministerio de Finanzas y Precio que nos permiten hacer una pausa reflexiva de los éxitos obtenidos y las insatisfacciones encontradas.

Aunque mayoritariamente los procesos han tenido éxito por el resultado final confiscatorio y los operarios del derecho en ambos organismos han ganado experiencia en su aplicación, así como ha permitido en el Ministerio del Interior perfeccionar las líneas operativas de enfrentamiento a la corrupción administrativa, no es menos cierto que los mismos por contener en su esencia un ataque jurídico a la propiedad de los ciudadanos, cualquiera que sea su comportamiento social o económico ha generado quejas de los mismos en diferentes instancias de la Fiscalía y en otras Instituciones, además de que en la propia sustanciación de los procesos se han producido archivos, devoluciones de expedientes en la fase instructiva y de control jerárquico de los procesos, solicitud de informaciones complementarias del Ministerio de Finanzas y

Precio a la Fiscalía General de la República o devolución de bienes después de formulado el dictamen del Fiscal Instructor.

Por todo ello nos proponemos en la investigación los objetivos generales siguientes:

1. Fundamentar la necesidad de la Institución Jurídica Confiscatoria dentro del Derecho Administrativo.
2. Explicar la legitimidad del procedimiento a partir de su relación con la Constitución Cubana de 1976 y el nivel técnico alcanzado en su formulación garantista del derecho de propiedad.
3. Identificar las limitaciones procesales del Decreto Ley 149 de 1994 vinculadas a sus exigencias garantistas como proceso administrativo sancionador.

Los métodos y técnicas empleados para arribar a los resultados propuestos:

- a) Análisis lógico referativo: Con este método se conocieron y discriminaron posiciones teóricas y doctrinales que permitieron agrupar y ordenar información científica y jurídica sobre la especialidad, La bibliografía utilizada está representada por varios autores españoles de Derecho Civil y Administrativo, los libros de texto de la asignatura Derecho Administrativo en diferentes etapas de la enseñanza del Derecho en el país, Obras Jurídicas de autores nacionales como los comentaristas a la Constitución Cubana de 1976, artículos y ensayos de especialistas de Derecho Civil y Administrativo publicados en la Revista Cubana de Derecho y la Revista Jurídica del Ministerio de Justicia.
- b) Jurídico Descriptivo: Establecer niveles de relación que pretenden ofrecer una visión doctrinal de la Institución Confiscatoria Administrativa sobre la base de vincular la formulación garantista del procedimiento al nivel de conceptualización de la figura administrativa/punitiva del enriquecimiento indebido y su correspondencia procesal con el derecho administrativo sancionador en España.
- c) Exegético Analítico: Se constató la posibilidad y viabilidad jurídica de mejorar los principios garantistas del Procedimiento/Administrativo Confiscatorio sin

sacrificar ninguno de los conceptos básicos de la doctrina Administrativa Cubana.

- d) Se utilizó el método del conocimiento científico dialéctico materialista, además juicios y criterios formados a través de las técnicas de dinámicas grupales y el uso de la computación.

El antiguo principio de enriquecimiento injusto tuvo su expresión en el conocido aforismo “nadie debe enriquecerse sin causa en perjuicio de otro”.

Los estudiosos del Derecho Romano derivan esta regla del Digesto “jure naturae aequum est neminem cum alterius detrimento et in juria fieri locupletiolem” y de ahí pasa a las Partidas: “Ninguno non deue enriquecerse torticeramente con daño de otro”.

Afirma el magistrado del Tribunal Supremo de Cuba, Guillermo de Montagú en su ensayo del año 1934, La Repudiación de los Empréstitos que “la formulación del principio es clara y la norma ha tomado carta de naturaleza en el Derecho o la jurisprudencia de todos los países, alcanzando las proporciones de un postulado universal”.¹

La imposibilidad jurídica de mantener la atribución patrimonial sin causa dio lugar al principio: el que sin causa legítima se enriquece a costa de otro está obligado a la restitución. En el Derecho Civil el límite de esta es no poder sobrepasar el beneficio obtenido por el titular del patrimonio enriquecido, tal es su trascendencia que se introduce en las relaciones financieras entre los Estados como forma de alegar el pago de las deudas pues un país siempre es responsable hasta el límite del provecho obtenido, afirma el citado autor.

¹ DE MONTAGÚ GUILLERMO, *“El Juez ante la Norma Injusta y Otros Estudios”* .La Habana 1944. Editorial Lex. Pág.121 y 123.

El término de enriquecimiento indebido que se emplea en nuestra legislación Penal y Administrativa no tiene el mismo significado y alcance que la interpretación semántica del diccionario de la Lengua Española, pues allí es alcanzar la riqueza, adinerarse o ser acaudalado, y en las referidas leyes el significado está definido en nuestra Ley 59 de 1987, Código Civil al establecer el artículo 100 el Enriquecimiento Indebido “cuando se transmiten valores de un patrimonio a otro sin causa legítima” , por lo que lo define como enriquecimiento sin causa, y en el 101.1 se obliga a la persona natural o jurídica que sin causa legítima se enriquezca a la restitución.

Sintetizando a autores como Manuel de la Cámara Álvarez y Luis Díez-Picazo, afirmamos que el enriquecimiento sin causa necesita para su comisión o resultado dañoso, el establecimiento de supuestos legales y el logro de efectos unidos en relación de causalidad que provoca un desplazamiento del valor a costa del patrimonio de otro, perjudicando al que le pertenece la restitución, afectando los postulados de justicia y equidad.

En el derecho civil la causa es material contraria al ordenamiento jurídico en sentido general y en nuestra consideración ello nace de la forma de definir el enriquecimiento indebido y de las consecuencias que acarrea al sujeto comisor.

Si comparamos en nuestra legislación el procedimiento de Enriquecimiento Indebido establecido en el artículo 100 del Código Civil, el Decreto Ley 149 de 1994 sobre confiscación de bienes con el ilícito del artículo 150 del Código Penal, modificado por el Decreto Ley 150 de 1994 podemos advertir, según el trabajo de Ernesto Linares Hernández y otros autores de la Fiscalía General de la República ya referidos que no son normas paralelas sino que la acción civil o administrativa es subsidiaria de la acción penal, con lo que coincide el autor.

Esta acción subsidiaria se aprecia bajo dos posibles teorías que son:

1. Se excluye la acción subsidiaria ante la posibilidad de ejercitar otra acción reparadora.
2. Se excluye la acción subsidiaria si al menos existe otra posibilidad legal. Rechazando que la acción prescripta en otra vía, permita la del enriquecimiento.

Sobre esta segunda teoría se orienta la práctica judicial y la doctrina en los países en que la institución ha alcanzado mayor desarrollo.

Los autores españoles Díez Picazo y Antonio Gullón afirman que “la doctrina y la jurisprudencia Francesa se inclinan por la subsidiaridad de la acción de enriquecimiento, de modo que cuando el empobrecimiento pudo accionar con una acción nacida de un contrato, cuasicontrato, responsabilidad civil o la propia ley, no le cabe el recurso a aquella acción”.²

El referido autor español califica la acción de enriquecimiento como personal pues “no tiene por objeto la restitución o recuperación de las cosas salidas del patrimonio del demandante, sino que es una acción dirigida a la reintegración del equivalente. Es pues una acción de reembolso que busca una condena pecuniaria”.³

Por lo que la naturaleza del enriquecimiento indebido o sin causa de nuestro Código Civil con formulación administrativa en el Decreto Ley 149 de 1994 es de carácter confiscatorio de bienes de forma individual que están integrados a un patrimonio de procedencia ilícita que aunque mantiene su carácter abstracto está enmarcada la acción confiscatoria del Estado al límite de los ingresos indebidos del ciudadano como garantía de su propiedad.

² DÍEZ PICAZO LUIS Y GULLÓN ANTONIO. Op.Cit..Página 818.

³ DÍEZ PICAZO LUIS Y GULLÓN ANTONIO. Ob.Cit..Pág. 818.

Definido el concepto de patrimonio por Federico de Castro, “unidad abstracta de bienes que crea un ámbito de poder económico independiente y al que se le imputan como propias obligaciones y deudas”.⁴

Consideramos que la naturaleza jurídica de la confiscación de bienes asume la concepción de la misma como sanción principal y respuesta punible al acto antijurídico y causal de enriquecimiento indebido sobre la base de que la punibilidad es una consecuencia necesaria de la peligrosidad social o de la dañosidad social, así como de la antijuricidad de la conducta que solo puede ser resuelta por la voluntad soberana del estado, ya sea en la esfera penal, administrativa o de otras ramas del derecho.

La acción de registro y ocupación de los bienes regulada en la etapa de investigación previa del Decreto Ley sobre el sujeto destinatario del proceso crea el comienzo de la relación jurídica administrativa, aunque tiene su base normativa no solo en la definición de enriquecimiento indebido del cuerpo legal estudiado, sino en el artículo 47 inciso ch) de la Ley Nro. 59 de 1987 Código Civil al establecer como una de las causas de la relación jurídica el enriquecimiento indebido.

Profundizar en el estudio del Enriquecimiento Indebido como institución administrativa y procedimiento ejecutivo en el quehacer jurídico cubano nos obliga primero que todo al estudio del ilícito penal de igual contenido y con nombre de Enriquecimiento Ilícito.

La búsqueda histórica de este delito aparece en el artículo 807 del Código Penal Italiano del siglo XIX como delito de “mera sospecha”, tipificando la conducta del individuo que siendo portador de antecedentes penales o estando sujeto a medida de seguridad se detiene en posesión de dinero o bienes de valor que no estén en correspondencia con

⁴ FEDERICO DE CASTRO CITADO POR CLEMENTE TIRSO, *“Derecho Civil”, Parte General. Tomo II (Primera Parte)*. Departamento de Publicaciones de la Universidad de La Habana. 1984. Pág. 194.

sus ingresos legales sin que pueda explicar la procedencia y esta formulación jurídica se extendió después a varios Códigos Europeos.

En la segunda mitad del siglo XX varios países latinoamericanos incorporaron la figura a su Código Penal como Colombia en 1974 y en México a través de la Reforma Penal de 1983 que tuvo respaldo Constitucional en el Título Cuarto de la Constitución Mexicana.

En los Códigos Penales mencionados y en otros con parecido tratamiento se aprecian puntos comunes alrededor del sujeto activo, el funcionario que defrauda a los feudos públicos por lo que la represión de la conducta se ve asociada a la inhabilitación para ejercer funciones públicas por determinado tiempo, la necesidad de la declaración jurada sobre el patrimonio y todo ello ha estado influenciado por los conceptos criminológicos del aprendizaje de la conducta delictiva por los llamados delincuentes de “cuello blanco”, funcionarios estos de elevada responsabilidad estatal.

En nuestro Código Penal este delito también tiene una acepción diferente a la común pues aquí también implica o supone el traslado de ingresos o bienes al enriquecido sin causa legítima o de manera ilícita sin que para ello el sujeto activo tenga que alcanzar niveles notables de acaudalamiento.

Esta prohibición tiene su fundamento constitucional en el principio de distribución del socialismo “de cada cual según su capacidad a cada cual según su trabajo”.

Es el elemento esencial y la base de la conducta regulada por el tipo Penal que el sujeto activo, funcionario o no, no puede justificar la licitud del aumento de su patrimonio o de los medios empleados para realizar determinados gastos, este es el núcleo fáctico de la conducta delictiva y el fundamento de su tipicidad para poder invertir la carga de la prueba como forma de enjuiciamiento del autor.

En la Constitución Socialista de 1976 sin abandonar el rango constitucional de la expropiación forzosa establecido en el artículo número 25 de la Constitución como “garantía y limitación de la propiedad al mismo tiempo”,⁵ según criterio de Álvarez Tabio, “como garantía y limitación de la propiedad personal”⁶ afirma Vega Vega en su obra Derecho Constitucional Revolucionario, el legislador revolucionario elabora una nueva garantía del derecho de propiedad, separada ya de la fórmula técnico jurídica adoptada en el artículo 24 de la Ley fundamental de 1959 pues si bien mantiene la expropiación dentro del Capítulo I de la Constitución, Fundamentos Políticos Sociales y Económicos del Estado establece la confiscación de bienes en el artículo 59 de la Constitución de 1976 y 60 de la Constitución Reformada en 1992 dentro del articulado del Capítulo VII Derechos, Deberes y Garantías fundamentales.

En ella se refrenda “La confiscación de bienes se aplica solo como sanción por las autoridades, en los casos y por los procedimientos que determine la Ley”.⁷

El comentarista a la Constitución de 1976, Fernando Álvarez Tabio la define en su concepto tradicional como “el apoderamiento general por el estado de los bienes del condenado a sufrir esa pena”.⁸

El profesor Vega Vega al comentar el artículo 59 de la constitución afirma que la Ley Penal es tributaria del mandato constitucional en el artículo 44 como sanción accesoria y facultativa del Tribunal, ya sea total o parcialmente y limitado a que la misma no

⁵ ALVAREZ TABIO FERNANDO, “*Comentarios a la Constitución Socialista*”. Editorial Ciencias Sociales, La Habana 1981. Pág. 116.

⁶ VEGA VEGA JUAN, “*Derecho Constitucional Revolucionario en Cuba*”. Editorial Ciencias Sociales”. La Habana 1988. Pág. 162,

⁷ ALVAREZ TABIO FERNANDO. Ob.cit..Pág. 217.

⁸ ALVAREZ TABIO FERNANDO. Ob.cit..Pág. 218.

comprende los bienes u objetos que sean indispensables para satisfacer las necesidades vitales del sancionado o su familia a su abrigo.⁹

Se establece además de forma genérica para los delitos contra la seguridad del estado y para el resto de los delitos si específicamente se señalan.

Como puede apreciarse, la institución en el derecho penal tiene un carácter limitado al ser una sanción subsidiaria, casuística para una familia delictiva o delitos específicos y de aplicación facultativa por el Tribunal, salvo la disposición preceptiva del artículo 240-6 del Código Penal para el delito de Sacrificio Ilegal de Ganado Mayor y Venta de sus Carnes.

Por otra parte es Vega Vega en su comentario al artículo 59 el que rebasando a Álvarez Tabio afirma “que además la constitución no se opone a que la confiscación de bienes pueda disponerse como sanción administrativa ya que la garantía de seguridad jurídica solo exige que se aplique por las autoridades y por los procedimientos que determina la Ley”.¹⁰

⁹ Vid .VEGA VEGA JUAN, *“Derecho Constitucional Revolucionario en Cuba”*.Editorial Ciencias Sociales..La Habana. 1988, Pág. 232.

¹⁰ VEGA VEGA JUAN. Ob.cit.Pág. 233.

DESARROLLO

JUSTICIA Y LEGALIDAD EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO CONFISCATORIO DEL DECRETO LEY 149 DE 1994 Y SU REGLAMENTO.

Análisis de la vigencia de los Principios del Procedimiento Administrativo en el Decreto Ley 149 de 1994 y su Reglamento.

Abordaremos a continuación el estudio y comentario del articulado del Decreto Ley y el Reglamento, a partir del método jurídico propio del derecho administrativo al evaluar el lugar de la institución, en relación con los principios que la informan, rigen la función administrativa y sistematizan la correspondencia de los mismos entre ambos textos jurídicos.

En el estudio del Procedimiento Confiscatorio Administrativo el empleo de métodos jurídicos nos obliga a relacionar la vigencia de los principios generales del derecho administrativo en el contenido del articulado de la Ley y la forma de manifestarse, sí como los principios del procedimiento administrativo o jurídico/procesal con la diferencia que si los primeros son frutos del desarrollo de la doctrina de la ciencia y comúnmente aceptados por el estado y la administración pública pues permiten reforzar una de sus funciones principales, administrar, debiendo la misma ser regulada por el derecho administrativo lo segundo es la expresión del desarrollo de uno de ellos la tendencia a la unidad, como manifestación a unir en un texto único las normas de procedimiento aplicable a toda la administración pública de la que el país carece en la actualidad por lo obsoleto e inaplicable de la existente siguiendo una solución jurídica casuística y por materia, amén de que los mismos no tienen igual desarrollo en la legislación y son frecuentemente criticados por los autores, como expresa García Oviedo sobre la ya mencionada Ley de Base de 1889 para España y “vigente” en Cuba “se impone en nuestro país, como en general en

muchos otros que padecen de este mal, una nueva ley de base más amplia que la actual”.¹¹.

Atendiendo a ello hemos seleccionado los principios procesales abordados por el Profesor José Ramón Lezcano Calcines en su trabajo el “Procedimiento Administrativo” texto de estudio de la asignatura, por lo que evaluaremos exegeticamente el desarrollo técnico del articulado de los textos legales en relación al principio de que se trate:

- Principio de Autotutela:

Los autores coinciden en que sirve de base a la actividad jurisdiccional de la administración. El profesor Castanedo Abay citando los profesores Eduardo García de Enteria y Tomás Ramón Fernández afirma que entre varios tipos la de segunda potencia o reduplicativa afirman que la misma es expresión de “ tres técnicas concretas” y entre ellas “la construcción de una potestad sancionatoria directa de la administración, con la que esta puede reaccionar frente al incumplimiento de los administrados de las obligaciones que tienen hacia ella misma sin necesidad de recabar esta sanción de los tribunales”¹²

Lo que se refuerza como principio en la formulación procesal confiscatoria al conceder la instrucción del proceso a la fiscalía, reduciendo el carácter de juez y parte de la administración, para solo concederle la facultad de declarar la confiscación al Ministerio de Finanzas y Precios según el artículo 8 y 9 del texto legal que concede la facultad de la acción confiscatoria al Fiscal General de la

¹¹ GARCIA OVIEDO CARLOS, “*Derecho Administrativo*” Sexta Edición .Casa Enrique Martínez Usedo, EISA, Madrid, 1957. Pág. 594.

¹² GARCIA DE ENTERIA EDUARDO Y RAMON FERNÁNDEZ TOMAS. citado por CASTANEDO ABAY COLECTIVO DE AUTORES, “*Tema de Derecho Administrativo Cubano*”, Tomo I. Editorial Félix Varela 2004. Pág. 20.

República, el primero y de confiscar al referido ministerio el segundo, o de no hacerlo en todo o en parte, produciéndose un verdadero cambio de instancia, que se aleja de las soluciones procesales del procedimiento administrativo puro pero que refuerza el contenido jurisdiccional y juzgador de la administración en la instancia de gobierno a la vez que la limita en su posibilidad procesal, impidiendo la devolución de las actuaciones por insuficientes para decidir, pues en tal caso solo puede pedir información complementaria a la Fiscalía.

Siendo este principio básico para todo el sistema jurídico administrativo pues la autotutela de tipo ejecutiva, es decir la ejecución forzosa de sus propios actos administrativos se le ve facilitada a la administración por las acciones de cautela sobre los bienes del afectado realizado por el fiscal en la fase previa del procedimiento que se regula en le Capítulo VII artículo 17 del Decreto Ley al regular el destino de los bienes sujetos a medidas cautelares o de confiscación que no se aborda en el estudio.

Expresión de esta forma ejecutiva es la facultad concedida en el artículo 20 del Reglamento a la Administración de requerir la presencia de actuación de los agentes de la autoridad para que aseguren el cumplimiento de las resoluciones confiscatorias que se dicten en los procesos, siendo a nuestro juicio más típico del principio de ejecutividad material esta propia facultad concedida también al fiscal en el propio artículo para asegurar la ejecución de las medidas cautelares por la significación que estas representan para el impulso del procedimiento.

- Principio de Ejecutividad Material:

Significan para el profesor Lezcano Calcines “la transpolación al procedimiento administrativo del carácter ejecutivo de los actos administrativos, es decir, la ejecución material obligatoria del contenido de la resolución recurrida”.¹³

¹³ COLECTIVO DE AUTORES, “*Temas de Derecho Administrativo Cubano*”. Editorial Félix Varela. La Habana 2004. Pág. 500.

Este principio tiene su expresión concreta en el procedimiento sancionador/confiscatorio en el segundo párrafo del artículo 13 del Reglamento al disponer que: “La presentación del recurso de reforma a que se refiere el párrafo anterior no interrumpe en modo alguno el proceso confiscatorio ni las medidas cautelares dictadas, las que seguirán vigentes hasta tanto se dicte la Resolución resolviéndolo de manera firme y definitiva”.¹⁴

- Principio de Relaciones Jerárquicas y de Control Administrativo: Coincidimos con el profesor Lezcano Calcines que ambos “operan casi en un sentido de causa efecto”... “traduciéndose en que las decisiones del nivel superior vinculan al inferior, estableciéndose una gradación en virtud del poder de decisión”¹⁵, y el control administrativo debe observar y corregir a las entidades que se le subordinan jerárquicamente.

A nuestro juicio este principio tiene su formulación legislativa única en la facultad concedida al Fiscal General de la República en el inciso a) del artículo 7 del Reglamento del Decreto Ley 149 de 1994 pues al recibir el expediente puede disponer la ampliación de las investigaciones realizadas por el Fiscal que sustanció el mismo, lo que tiene como consecuencia la existencia de la función de dictaminar y elevar al Fiscal General para su decisión los expedientes de confiscación de bienes, como una de las más importantes tareas de la Dirección de Verificaciones Fiscales de la Fiscalía General de la República establecida en el inciso g) del artículo 19 del Reglamento de la Institución.

Abordamos a continuación los no menos importantes principios jurídicos procesales, que se manifiestan en mayor o menor medida en las diferentes leyes administrativas que los estados promulgan según la materia o especialidad de que se trate o reflejan de manera declarativa y calificadora en las leyes de procedimiento administrativo

¹⁴ COLECTIVO DE AUTORES.Ob.cit..Pág. 500.

¹⁵ COLECTIVO DE AUTORES.Ob.cit..Pág. 500.

que definen el concepto de procedimiento y relacionan los mismos para ser cumplidas en los diferentes procesos que se promuevan por los administrados.

Escogeremos para nuestro estudio las que Lezcano Calcines considera los principales, en su ensayo “El Procedimiento Administrativo” del Libro de Texto de la Asignatura.

- Los principios de celeridad, inmediatez y gratuidad del proceso: Reconocido por otros autores como de eficacia administrativa. En su materialización debe destacarse la sencillez y brevedad del proceso “sin perjuicio de las lógicas garantías que disfrutaran las partes”,¹⁶

El legislador cubano pretendió dotar a su procedimiento confiscatorio de una gran celeridad y brevedad, hasta el punto que caracteriza la forma de tramitar este proceso en el artículo 7 del Decreto Ley “sustanciará brevemente” y unido a ello para que no quede duda de la pretensión garantista añade “y en el que las personas afectadas podrán aportar los documentos que justifiquen la licitud de la obtención de los mismos. De forma expresa aquí está la causa única de la dilatación del proceso pues con ello cualifica y llena de contenido el término breve de la doctrina administrativa. Sobre este particular volveremos más adelante.

El artículo 3 del Decreto Ley concede a la Fiscalía General de la República en toda su verticalidad y subordinación jerárquica las “atribuciones y facultades legales” que fueran necesarias para realizar las investigaciones y sustanciar los procedimientos de confiscación actuando por iniciativa propia en virtud de la información que en tal sentido obtenga”.

Del análisis particularizado del precepto se aprecian tres momentos procesales que ordenados en sentido lógico son:

¹⁶ COLECTIVO DE AUTORES. Ob. cit..Pág. 500.

- 1ro. Obtener información.
- 2do. Realizar la investigación.
- 3ro. Sustanciar los procedimientos.

No abordaremos la primera atribución por las múltiples formas en que puede presentarse y tener su fuente fundamental en los órganos operativos de persecución del delito sin soslayar la importancia que pueden tener los procesos de control como las auditorías de todo tipo y procedencia, las verificaciones fiscales, la materialización del derecho de queja por la población y el control fiscal de los procesos penales, etc.

Aspecto de mayor complejidad es la materialización de la segunda atribución, la realización de las investigaciones preliminares concebidas procesalmente como la base de la celeridad del proceso y objetividad de la decisión del ya comentado artículo 3 del Reglamento, desarrollada en el Capítulo I de este último con el título “De las Investigaciones Preliminares” cuando el fiscal obtiene la información de la identidad del sujeto enriquecido indebidamente para lo que no fija período de tiempo para desarrollarla.

El artículo 2 del Capítulo establece taxativamente las diligencias que puede ejecutar el fiscal para arribar a la decisión de ejecutar la acción confiscatoria.

Sobre ello consideramos que el orden de formulación de los mismos va en detrimento de la comprensión del modo secreto en que deben desarrollarse estas, pues al colocar la realización del registro en el primer lugar de las diligencias afecta el orden metodológico de la investigación que a nuestro juicio debe partir de librar despachos para la obtención de pruebas, disponer la realización de arqueos, inventarios y avalúos, comprobando la existencia de bienes, obtener para ello el auxilio de las autoridades conjuntamente con cualquier otra diligencia procedente y finalmente el registro por su carácter público.

La existencia de estas atribuciones afirma el profesor español Emilio Aragón Beltrán es rechazada por la doctrina acumulada del Tribunal Constitucional de España al interpretar el artículo 25 de su Constitución pues se eleva la categoría de principio del procedimiento sancionador en la Ley No. 30 de 1992 "Ley de Procedimiento Administrativo Común" la supresión de "la referencia a las informaciones reservadas previas".¹⁷

Somos del criterio que siendo la doble función de la Fiscalía el ejercicio de la acción penal y por esta ley también la confiscatoria y la de control de la legalidad los resultados del ejercicio de la atribución del Capítulo I del Reglamento aportan en objetividad y certeza a la decisión asegurativa de los bienes del afectado y por ende, carácter de excepción a la garantía constitucional de la propiedad, en última instancia la crítica estaría en no fijar el legislador término al período de vigencia de esta atribución discrecional del Fiscal para los ciudadanos.

El importante aspecto de la celeridad también se manifiesta omiso en el artículo 3 del Reglamento pues habiéndose realizado por el fiscal la ocupación y depósito de los bienes e ingresos solo le resta realizar "todas aquellas otras medidas que se consideren necesarias adoptar para el aseguramiento de los bienes e ingresos si así procediera". Siendo la primera y más importante de todas, las medidas cautelares de aseguramiento de los mismos sin que se fije término legal entre la fecha del registro y este acto administrativo. Pues aún cuando debe procurarse su mayor brevedad es el período de tiempo que necesita el fiscal para evaluar los resultados de los investigaciones previas, incluida las acciones de carácter público contra el ya afectado ciudadano al que se le ha perturbado en la posesión de su patrimonio y se decide la apertura o no del expediente confiscatorio, por lo que su existencia se comporta como manifestación de celeridad y garantía a la vez.

¹⁷ *Vademécum 9," La Actualidad Práctica en Temas de Derecho Laboral, Administrativo, Tributario y de Seguridad Social".* Editorial Mutual Cyclops. Primera Edición 1994. Pág. 381.

El principio de celeridad en la última atribución del artículo 3 del Decreto Ley, la sustanciación del procedimiento tiene un carácter preceptivo pues el artículo 7 del texto confiscatorio dispondrá de inmediato el inicio del expediente una vez adoptadas por el Fiscal las medidas cautelares sobre bienes e ingresos y este no podrá exceder de 30 días naturales establecido en el tercer párrafo del artículo 4 del Reglamento teniendo previstas las prórrogas de forma excepcional y sin fijar término a las mismas.

Concluido el mismo se elevará al Fiscal General de la República que tendrá diez días para su revisión y decidir o no promover la solicitud del Fiscal que sustanció el proceso y de presentarse para confiscación el proceso al Ministro de Finanzas dispondrá de un término de diez días, esta vez hábiles para dictar la Resolución confiscatoria o solicitar del Fiscal General información complementaria que permita decidir el asunto y finalmente la Resolución que resolvió el proceso y confiscó los bienes será notificada al afectado dentro de diez días contados a partir del siguiente a su fecha.

Esta regulación por términos naturales cortos para la sustanciación de todas las etapas del procedimiento, con la sola excepción del establecido para la formulación del acto administrativo garantiza la celeridad del mismo y le aporta a este su carácter preventivo como acción dirigida a frenar fenómenos de criminalización de la sociedad, entre ellos la corrupción administrativa.

- Principio de Investigación de Oficio:

Significa para Lezcano Calcines “que el órgano administrativo corre con la carga de la prueba, se encarga de aportar los elementos probatorios, de la investigación y de las circunstancias y particularidades del hecho que se conoce”.¹⁸

¹⁸ COLECTIVO DE AUTORES, “*Temas de Derecho Administrativo Cubano*”. Editorial Félix Varela. La Habana 2004. Pág. 500.

El mismo tiene su formulación en el artículo 137.3 del Capítulo VI Título 9no De la Potestad Sancionadora de la Ley Nro. 30 de 1992 Ley de Procedimiento Administrativo Común en España con el alcance comentado por Aragonés Beltrán “la consagración de la presunción de inocencia, y dentro de ellas el valor de la constatación de hechos por los funcionarios y formalizada en documento público que tendría valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en su defensa los respectivos derechos pueden señalar o aportar a los propios administrados”.¹⁹

Soslayando el principio más filosófico que jurídico de la presunción de inocencia, columna vertebral del debido proceso en el derecho penal refrendado en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley Nro. 5 de 1977, Ley de Procedimiento Penal, inaplicable en el texto legal confiscatorio por la existencia de las investigaciones preliminares de carácter secreto para tal o más cual ciudadano, pues de los resultados de las mismas serán válidas para sustanciar el expediente confiscatorio ya explicado anteriormente, y la obligación del afectado de probar la licitud de bienes e ingresos, el artículo 6 del Decreto Ley 149 de 1994 pretende seguir igual propósito al establecer “El Fiscal determinará las acciones que se requieran realizar por funcionarios, empleados de cualquier entidad y autoridades administrativas y de orden público para la sustanciación de los expedientes”... los que vendrán obligados a su cumplimiento dentro del término que se le concede” y obedeciendo a esta sistemática en el siguiente artículo concede el derecho a las personas afectadas a aportar los documentos que justifiquen la licitud de la obtención de los bienes e ingresos.

Un rasgo esencial de la vigencia del principio de oficialidad, no obstante la acumulación consecutiva de términos preclusivos en el procedimiento ejecutivo estudiado es la forma nítida en que se muestran los tres períodos que debe tener todo procedimiento administrativo: el expositivo, en que se lleva a cabo la iniciación de oficio del artículo 3 del Reglamento, el de Instrucción en que se materializa la

¹⁹ Vademécum 9, “*La Actualidad Práctica en Temas de Derecho Laboral, Administrativo y de la Seguridad Social*”. Editorial Mutual Cyclops, Primera Edición 1994. Pág. 381.

apertura del expediente, la práctica de la prueba y los informes sobre otras acciones y por último la terminación, en la cual se manifiesta la decisión en instancia diferente a la instructiva acogiendo de manera expresa la doctrina jurídica española con categoría de principio procesal sancionador del artículo 134.2 de la referida Ley 30 de 1992 sobre la debida separación entre la fase instructiva y sancionadora.

En esta última fase también debe declararse el desistimiento del proceso pero el legislador nacional en franca manifestación de economía procesal la sustrae de la misma para ser decidida por el fiscal instructor como archivo en el inciso 2 del artículo 8, del Decreto Ley y en el inciso c) del artículo 7 del Reglamento como facultad del Fiscal General de la República, que no produce efecto de cosa juzgada administrativa al no ser resuelto por el órgano sancionador confiscatorio, no notificarse al afectado y ser el patrimonio un elemento de alta movilidad por su constante crecimiento o decrecimiento.

En relación a la movilidad del hecho ha expresado el profesor Garcini Guerra que “respecto a las situaciones variables, no puede darse la vinculación a la fuerza material de cosa juzgada”²⁰ y en última instancia explica el antes mencionado autor “son susceptibles de fuerza formal de cosa juzgada todos los actos administrativos, cuando son impugnables por medio de recursos ante otros órganos”²¹ y ninguno de los dos extremos puede producirse en las dos fases del procedimiento confiscatorio.

Sobre el carácter cambiante de los hechos con relación a la institución, concluye Castanedo Abay “Los hechos pueden modificar en alguna medida lo que en realidad motivó la situación jurídica declarada por un acto administrativo, en este caso el derecho como voluntad de la clase dominante erigida en Ley, no debe adoptar una posición abstencionista y no actuar, sobre todo si se trata de un interés público o social: debe retrotraerse los efectos de una forma expresa, en cuyo caso, la cosa

²⁰ GARCINI GUERRA HECTOR. “*Derecho Administrativo*”, Fascículo I. Instituto Cubano del Libro. Editorial Pueblo y Educación. La Habana 1976. pág. 116

²¹ GARCINI GUERRA HECTOR. Op.cit.. pág. 116

juzgada sede o debe ceder”.²². Lo que es evidente en la situación estudiada por lo que ponemos punto final al asunto.

- Principio de aportación de parte, antiformalismo o garantía de los administrados:

Para Lezcano Calcines “por su influencia corresponde a las partes alegar y probar cuanto expongan, tanto el material probatorio como los hechos” y agrega “la aplicación en la actualidad anda de la mano del principio anterior”.²³

El Decreto Ley Confiscatorio y su Reglamento consagran el principio en el artículo 7 el primero, de forma general y en el artículo 5 el segundo sujeto al término de diez días contados a partir de la notificación al afectado de la Resolución que disponga el inicio del expediente confiscatorio como practica jurídica pues el término legal empleado es “concederá a la persona afectada” el referido termino “para presentar los documentos que justifiquen la licitud de los bienes e ingresos a que se refiere dicho expediente” y no emplea de forma expresa la obligación de notificación como acto de publicidad jurídica.

Lo más significativo de este acto administrativo es la amplitud de su alcance pues no solo involucra al afectado por ser el poseedor o tenedor de los bienes o ingresos sino al propietario de los mismos, incluidos los terceros que se benefician de ello y contra quienes de forma simulada, figuren como sus titulares a los que la práctica jurídica identifica como terceros beneficiarios.

La limitación garantista de este acto está en no reflejar la identidad de los bienes para los que el afectado y sus terceros deberán aportar los documentos que acrediten su forma lícita de adquisición o la de los ingresos.

²² CASTANEDO ABAY ARMANDO, “*El Principio de Cosa Juzgada en el Derecho Administrativo*”. Revista Jurídica No. 18. MINJUS 1988, pág. 172 y 173

²³ COLECTIVO DE AUTORES, “*Temas de Derecho Administrativo Cubano*”. Editorial Félix Varela. La Habana 2004, pág. 501.

A nuestro juicio y en correspondencia con la doctrina del acto administrativo, la Resolución que da inicio al proceso es un acto administrativo requerido al igual que otros de igual o mayor trascendencia en su especialidad de sus elementos conformadores: sujeto, objeto, causa y manifestación de voluntad de carácter esencial.

Prescindimos del estudio del sujeto pues para este acto de iniciación coincide como persona jurídica representante de los intereses del Estado con la Fiscalía y la manifestación de la voluntad es un atributo de ese sujeto como personalidad jurídica de la administración. Manifestación en tanto del poder del primero que se concreta en la función administrativa.

Si caracterizamos la función administrativa relativa a la administración pública decimos coincidiendo con Castanedo Abay que “no es esencialmente jurisdiccional, en su desarrollo si tiene que servirse de la función jurisdiccional del estado en tanto que se presentan litigios administración-particulares, por ejemplo en los procedimiento de expropiación forzosa cuando el acuerdo entre las partes no es posible”.²⁴

Estos mismos presupuestos de la función administrativa se dan como manifestación de la voluntad en el proceso confiscatorio pero en su inicio de carácter conformador de una relación jurídica que el propio acto declara existente para el administrado y que el profesor Garcini asocia a “las declaraciones sobre determinadas propiedades de personas o cosas de cuya existencia o ausencia dependen determinadas consecuencias jurídicas administrativas”²⁵, que afirmamos aún no está configurada como sanción pero que es un acto administrativo preparatorio de uno posterior, y que al inicio se presente como declarativo de este propósito.

²⁴ CASTANEDO ABAY ARMANDO, “*Reflexiones acerca del Acto Administrativo*”. Revista Jurídica No.27 MINJUS. 1990. pág. 137.

²⁵ GARCINI GUERRA HÉCTOR, “*Derecho Administrativo*”, Fascículo I. Instituto Cubano del Libro, Editorial Pueblo y Educación. La Habana 1976. pág. 110.

Tema de mayor complejidad es la relación entre esta manifestación de voluntad declarativa y expresión de la motivación y necesidad de la Resolución como aspecto subjetivo de la causa y la causa en sí que son los bienes declarados indebidos en la propia Resolución inicial pero de forma genérica pues nada dice el Decreto Ley de la obligación de informar al afectado de “la razón determinante del acto” ²⁶, para el profesor Castanedo Abay aspecto objetivo de la causa, los bienes que le fueron ocupados y colocados en cautela en virtud del artículo 5 del texto confiscatorio que no puede notificarse al afectado por prohibición expresa del propio artículo al no poderse impugnar mediante recurso en la vía administrativa o “proceso alguno en otra jurisdicción y solo se hace al que recibe los bienes/cautelados en custodia como garantía de su preservación a tenor del artículo 17 del texto, y es aquí la actividad a través de la cual se cumple el objeto del acto de inicio del proceso.

Esta reflexión teórica se refuerza con el mandato de Ley para el Fiscal del artículo 7 del texto Confiscatorio que le obliga a disponer “de inmediato el inicio del expediente confiscatorio” cuando ya ha impuesto la medida cautelar a los bienes en custodia provisional, lo que en la práctica se hace de forma conjunta para lograr la perfección del acto administrativo de iniciación.

El profesor español Ramón Parada refiriéndose al acto de iniciación como acuerdo dice que el mismo “habrá de precisar como contenido mínimo los extremos siguientes: identificación de la persona o personas presuntamente responsables, hechos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder”.²⁷

Si la sanción en el Decreto Ley 149 de 1994 es única y la obligación que le imponemos al afectado es la de presentar documentos justificativos de bienes e

²⁶ CASTANEDO ABAY ARMANDO, “*Reflexiones acerca del Acto Administrativo*”. Revista Jurídica No. 27, MINJUS, 1990, Página 135.

²⁷ PARADA RAMÓN, “*Derecho Administrativo I*”. Parte General. 9na Edición Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Madrid, 1997. Pág. 571.

ingresos y esto por su importancia adoptan su individualidad tales como viviendas, autos, cuentas bancarias, dinero en efectivo, joyas, etc., “los hechos que motivan la incoación” no pueden narrarse en la providencia de inicio, pues no se utiliza ni la típica resolución administrativa, de forma genérica y ello constituye la carencia de publicidad como garantía del afectado.

Todo ello a nuestro juicio crea una contradicción entre el derecho del afectado de aportar documentos que justifiquen la licitud de la obtención de los bienes e ingresos del artículo 7 del Decreto Ley y el término de diez días concedidos al afectado para presentar los mismos en el artículo 5 del Reglamento sin que le identifiquen cuales son los que serán objeto de la litis o contradicción jurídica.

Por otra parte, el referido artículo 7 tampoco define el concepto documento, tan importante prueba del afectado en el proceso por lo que puede limitarse su alcance al contenido del artículo 201 de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral, Ley No. 7 de 1977, pues en ella se define como aquellos escritos que sirven para probar un hecho.

De imprecisa, califica el Dr. Jorge Bodes Torres “la definición de lo que es la prueba documental que evite dudas o interpretaciones diversas” ²⁸ establece el artículo 338 de la Ley Nro. 5 de 1977 Ley de Procedimiento Penal en cuanto a que “El Tribunal examinará por sí mismo los libros, papeles y demás piezas de convicción que puedan contribuir al esclarecimiento de los hechos y a la más segura determinación de la verdad”. ²⁹

La discrecionalidad del Fiscal en la interpretación de ambos artículos y la sustanciación de los procesos confiscatorios me hace inclinar porque atempera su actuar por la variante más extensiva siempre que pueda materializar la veracidad

²⁸ BODES TORRES JORGE. “*La Prueba Documental*”. Revista Cubana de Derecho No.8.Editada por la UNJC. La Habana 1992.pág. 57

²⁹ *Gaceta Oficial de la República de Cuba, Ley No. 5 de 1977 Ley de Procedimiento Penal actualizada.*

legal del ingreso o la procedencia legítima del bien fuera de la esfera testifical del conocimiento siempre que puedan vincularse las acciones de ocupación, traspaso y tasación de un bien entre los particulares sin prohibición legal para ello, máxime si nada dice la norma confiscatoria en contrario y se aceptan pruebas durante todo el tiempo de sustanciación del proceso como una de las más importantes garantías al afectado por los operarios del derecho.

Este derecho del afectado limitado solo a la portación de los documentos justificativos de bienes e ingresos explica la limitación que impone el Decreto Ley al mismo de no poderse representar por asistencia letrada durante la tramitación del proceso pues su acción como parte se limita pasivamente a la portación de documento y en segundo término a ser entrevistado o prestar declaración ante el Fiscal, si accede a ello, teniendo este último el monopolio de la acción investigativa con la discrecionalidad administrativa que le da la propia Ley y las restantes leyes administrativas o no del país que regulan la forma de acreditar ingresos o el traspaso de la propiedad.

El principio de aportación de parte no se agota en la sustanciación del proceso en nuestro procedimiento confiscatorio pues aunque no puedan identificarse en el articulado otros principios del procedimiento administrativo existen dos momentos procesales de trascendental importancia en el derecho de los afectados.

El primero es el acto de promover el Fiscal General de la República la pretensión confiscatoria ante el Ministro de Finanzas y Precio con lo que se materializa la debida separación entre la fase instructiva y sancionadora sin trascendencia jurídica procesal para el afectado que no conoce de su ocurrencia pero que consecuentemente con el principio procesal vigente debía notificársele al afectado con información del contenido de la pretensión confiscatoria para sus bienes y muestra de que no se decidió el desestimiento del proceso sobre la base de su aportación probatoria que es lo esperado de su derecho a conocer de la apertura del expediente, al menos procesalmente.

Debe tenerse en cuenta que la decisión del legislador de sustraer al desestimiento de la facultad del órgano sancionador, ya explicado anteriormente hace prácticamente segura la decisión de confiscar los bienes para el afectado. Por lo que conocer del contenido de la pretensión confiscatoria además de garantizar el requisito de publicidad de este acto jurídico como medio indispensable de realizar las alegaciones al contenido de la misma, resultado de la investigación del Fiscal, materializa el principio de alegación de parte del procedimiento administrativo, más necesario aún si lo que se espera del fin del procedimiento es la confiscación de los bienes. De ahí que esté requerido de la vigencia del aforismo latino “nadie debe ser condenado sin ser oído” no como expresión de comparecer a declarar ante el Fiscal si accede a ello por necesidad investigativa del proceso, sino como acción procesal de alegar los criterios que estime oportuno y que pueden llegar a la necesidad de la representación letrada y el acceso a las actuaciones del expediente concluido como contradicción entre partes.

Criterio este que nos puede parecer arriesgado en cuanto a que por su materialización peligre el fin teleológico del proceso, la sanción confiscatoria del afectado, pero que la práctica ha demostrado que no se anula como derecho alegatorio del mismo en el actual procedimiento del Decreto Ley y su Reglamento, sino que se traslada del lugar lógico donde debió manifestarse como derecho del afectado para el momento procesal de la impugnación de la Resolución Confiscatoria al formular el Recurso de Reforma.

Por otra parte, a fin de corregir la objetividad y legalidad de las alegaciones del afectado y los documentos probatorios que aporte y avale su razonamiento al alegar sobre la pretensión confiscatoria, el Reglamento del Decreto Ley 149 de 1994 tiene prevista para la entidad sancionadora, el Ministerio de Finanzas y Precio, solo antes de la sanción la facultad de pedir información complementaria a la Fiscalía al amparo del inciso b) del artículo 9 del texto legal para que “aclare o amplíe los extremos que

lo requieran” que prácticamente no se utiliza en el presente como forma de aclarar contradicciones o dudas en el resultado investigativo del proceso.

La nueva Resolución Confiscatoria que se obtenga se formularía sobre la base no solo del resultado de la investigación del Fiscal sino también de haber agotado la posibilidad de alegaciones del afectado y la búsqueda de nuevos documentos que previa investigación, si es necesario, darían lugar a una Resolución Confiscatoria con mayor objetividad y garantía de certeza para todos los bienes confiscados por su individualidad al pertenecer al período de enriquecimiento y estar vinculados al expedientado, aún de sus terceros beneficiarios o simuladores de sus bienes sin amparo de ingresos lícitos. Todo ello aportaría mayor justeza y legalidad al acto administrativo sancionador.

A fin de seguir la sistematicidad del Decreto Ley y su Reglamento dejamos para el final el Recurso que el texto legal prevé como forma de impugnar y revisar la Resolución confiscatoria, lo que es otra forma de expresión del principio de aportación de parte de los administrados así reflejado en el segundo párrafo del artículo 9 del Decreto Ley como principio y establecido como Recurso de Reforma en el artículo 13 del Reglamento.

El mismo se crea como fiscalización administrativa de la propia autoridad que dictó la Resolución siendo para el tratadista García Oviedo un recurso de reposición “mediante el cual el particular agraviado pide a la propia autoridad u organismo que dictó la decisión que la deje sin efecto” ³⁰, y el texto reglamentario expresa que “el afectado alegará las razones que a su juicio lo justifiquen”.

Por tanto no se trata de aportar nuevas pruebas sino de cuestionar la resolución sobre la base del conocimiento que tiene el afectado de lo que aportó, la identidad de los bienes investigados y la fundamentación del fiscal para realizar las mismas en

³⁰ GARCIA OVIEDO CARLOS, “*Derecho Administrativo*”. Sexta Edición. Casa Enrique Martínez Useros, EISA, Madrid, 1957. Pág. 553

la pretensión que obviamente no puede conocer en la actualidad por lo que si esta omisión de publicidad no se produjera, la verdadera garantía del Recurso de Reforma estaría en la profundidad de las alegaciones del afectado con o sin la representación letrada a los pronunciamientos de la resolución que ya él tenía por confiscatoria.

Al ser el Ministro de Finanzas y Precios el funcionario competente para conocer de la pretensión confiscatoria y resolver el proceso mediante Resolución siendo el mismo un miembro del Consejo de Ministros que solo es revocado en sus decisiones por este órgano al contravenir normas superiores que le sean de obligatorio cumplimiento según el inciso m), del artículo 98 de la Constitución de la República es obvia la intención del legislador de no establecer otro recurso administrativo como la Alzada siendo este siempre ante el superior jerárquico del que resolvió definitivamente el proceso por la imposibilidad legal constitucional para establecerlo, reforzando el carácter sumario del procedimiento que no puede ser combativo en el llamado proceso Contencioso Administrativo por mandato expreso de la Ley al resolverse le recurso de reforma a tenor del segundo párrafo del artículo 9 del Decreto Ley.

La garantía de esta solución jurídica está en que el legislador revolucionario elevó la competencia decisoria para confiscar los bienes de los ciudadanos del país que calificaran su conducta y resultado patrimonial en la declaración de enriquecimiento indebido por un miembro habilitado constitucionalmente por la Ley y el Consejo de Estado que es quien lo nombra.

Finalmente el Decreto Ley 149 de 1994 establece en el último párrafo del artículo 9 y de forma excepcional la facultad del Ministro de Finanzas y Precios a disponer de oficio o a instancia del Fiscal General de la República, “la revisión de las Resoluciones Confiscatorias dictadas”.

Su carácter extraordinario está dada para el administrativista García Oviedo en “la de someter a recurso lo que estaba apartado de él, como en el de revisión, que es solo susceptible de promoverse cuando los reglamentos lo admiten frente a las resoluciones finales o definitivas en la vía gubernativa y en mérito siempre a acontecimientos sobrevenidos con posterioridad a la emisión de aquellos u ocultos al tiempo susodicho”.³¹

Así defendía la doctrina española de mediados del siglo pasado el hoy procedimiento extraordinario de revisión en el Derecho Administrativo cubano por ser solución final de varios procedimientos administrativos como el Agrario del Decreto Ley 125 de 1991, el disciplinario del Decreto Ley 197 de 1999 para dirigentes y funcionarios y la Ley General de la Vivienda sobre la Disposición Especial Tercera que declare la ocupación ilegal de una vivienda sin posibilidad de recurso en lo administrativo o judicial.

Esta no es la única solución jurídica y legislativa al control de la potestad sancionadora de la administración pues en lo interno de la administración el principio revisor se garantiza mediante los recursos jerárquicos como la Apelación o la Alzada cuando la fórmula jurídica es posible y la moderna Doctrina Administrativa sobre la materia aborda al menos con más éxito teórico que práctico el control judicial de la potestad sancionadora de la administración, así la Dra. Angela Gómez Pérez expresa que el mismo “entraña al conocimiento de cuanto esta decide en uso de cierta facultad discrecional que no siempre deja margen a una confrontación jurídica desde el Derecho Positivo por parte de las autoridades judiciales”.³²

³¹ GARCIA OVIEDO CARLOS, “*Derecho Administrativo*”. Sexta Edición. Casa Enrique Martínez Useros, EISA Madrid 1957. Pág. 592.

³² *Colectivo de Autores,* “*Temas de Derecho Administrativo Cubano*” Tomo II. Editorial Félix Varela. La Habana 2004. pág. 527.

Por todo ello, y con buena técnica jurídica el Reglamento Confiscatorio, Decreto Nro. 187 de 1994 regula en el Capítulo IV Del Procedimiento de Revisión este derecho de alegación de los administrados afectados a combatir la firmeza de la Resolución Administrativa que resolvió definitivamente el proceso, ya sea la combatida en el Recurso de Alzada o esta última y dentro del término de un año posterior a la Resolución que declaró definitivamente la confirmación con el solo requisito de “que se conozcan hechos de los que no se tuvo noticias antes o aparezcan nuevos elementos o documentos que demuestren la improcedencia de la Resolución dictada”.

Es didáctica la solución del legislador revolucionario al crear tres motivos distintos de revisión que son:

- a) Hechos de los que no se tuvo noticias antes.
- b) Aparezcan nuevos elementos
- c) Aparezcan nuevos documentos.

El último debe seguir la misma suerte que prevé el procedimiento para las alegaciones documentales de los afectados en la etapa inicial del proceso, es decir su validación y comprobación de veracidad.

Situación distinta, consideramos nosotros, se refiere a los dos motivos anteriores pues hechos o elementos de los que no se tuvo noticias o aparezcan nuevos, respectivamente parecen coincidir en un punto, el origen y decisión de iniciar o tramitar el proceso están viciados de la mala intención del agente que aportó la información y la misma se comprobó superficialmente en el proceso confiscatorio sin haberse empleado la fase preliminar de la investigación.

Ejemplo de ello está en pretender la declaración de enriquecimiento indebido de un ciudadano sobre la base de bienes en que se afirma que sus titulares lo son de forma simulada, del artículo 4 de la norma legal confiscatoria y todo ello se sostenga

con el resultado de una investigación insuficiente o previamente manipulada. Lo que bien puede ocurrir en patrimonios de reducida significación y vinculado fundamentalmente a la propiedad personal y al empleo laboral del ciudadano/afectado en el sector público de la economía o el Estado.

La forma de tramitar el procedimiento del artículo 16 del Reglamento expresa “el Ministro de Finanzas y Precio designará funcionarios de su organismo para que realicen la investigación y demás diligencias que estime conveniente”. Por lo que se rompe con el principio procesal del procedimiento sancionador de la debida separación entre la fase instructiva y sancionadora, esta vez como garantía de la imparcialidad de este excepcional procedimiento para el afectado.

Esta sería la manifestación del principio de oficialidad como garantía del afectado al sustraer de la Fiscalía la investigación para dársela al organismo que resolvió la litis como fórmula jurídica comúnmente aceptada en la función jurisdiccional de los Tribunales, por lo que la “colaboración que se requiera de los demás órganos y organismos del Estado” a que se extiende la facultad del Ministerio de Finanzas para sustanciar la revisión no será nunca para la Fiscalía en función investigativa.

Bien pudo el legislador precisar este importante problema sobre la seguridad jurídica del procedimiento si a fin de cuentas se presenta cuando ya se ha admitido la revisión, a través de solo potenciar la función de control de la legalidad de la Fiscalía disponiendo la conocida fórmula judicial de ser oído el Fiscal mediante Dictamen sobre el resultado de la investigación practicada.

Finalmente la norma confiscatoria en su Disposición Especial Única es expresa al establecer que la facultad del Ministro de Finanzas y Precios de disponer excepcionalmente la revisión es indelegable lo que fundamenta lo comentado sobre este procedimiento garantista del afectado.

Seguridad Jurídica y Peligrosidad en el Decreto Ley 149 de 1994. Estudio del artículo número 3 del Reglamento.

La distinción entre el Procedimiento Confiscatorio y el Sancionador o Penal es que el primero no va dirigido a la situación jurídica del particular como el segundo sino a la situación jurídica de sus bienes a pesar de considerarlos bajo el término jurídico de “afectado” que para nosotros sería su relación jurídica con su patrimonio y la perturbación en la posesión que prepara y contiene en sí mismo el procedimiento al nacer de la medida cautelar sobre estos.

Nuestro procedimiento confiscatorio administrativo de carácter sancionador además de pertenecer al tercer grupo de procedimientos propuestos por García Oviedo en su clasificación doctrinal bien pudo existir sobre la base de la garantía constitucional a la propiedad del artículo 59 de la Constitución al desplazarse la Expropiación Forzosa del procedimiento garantista del derecho de propiedad al Capítulo I Fundamentos Políticos, Sociales y Económicos del Estado al artículo 25 de la Carta Magna sin que fuera necesaria la formulación del delito de Enriquecimiento Ilícito del artículo 150-1 de la Ley 62 de 1988 Código Penal, en el Título II, Capítulo III, Ejercicio Fraudulento de Funciones Públicas, formulado solo para:

“la autoridad, funcionario o empleado que aumentara ilícitamente su patrimonio directamente o por persona intermedia, realiza gastos o incrementa su patrimonio o el de un tercero en cuantía no proporcional a sus ingresos legales, sin justificar la licitud de los medios empleados para realizar los gastos u obtener tal aumento patrimonial incurre en ...”

2. A los declarados responsables del delito previsto en este artículo se le impone además la sanción accesoria de confiscación de bienes.
3. Las sanciones previstas en este artículo se imponen siempre que el hecho no constituya un delito de mayor entidad.

Modificado en su alcance mediante el apartado 2 del Decreto Ley 150 de fecha 10 de junio de 1994 del Consejo de Estado de la República de Cuba al incorporar el precepto, “si el hecho se comete por personas no comprendidas en el apartado que antecede la sanción es de...”

Así también surge con escasos días de precedencia la promulgación del Decreto Ley 149 de fecha 4 de mayo de 1994 y tener ambos parecida formulación técnica, por eliminar los gastos de los elementos de tipicidad de la figura sin consecuencias jurídicas prácticas al definir el artículo 1 de su texto:

“Se dispone la confiscación y consecuente adjudicación al Estado Cubano, sin derecho a indemnización, de los bienes e ingresos adquiridos por personas que directamente o mediante terceros incrementan sin causa legítima su patrimonio, en cantidad desproporcionada, en relación con sus ingresos lícitos”.

Alcanzando ambos no solo la represión de los funcionarios del estado sino también la conducta patrimonial infractora de los particulares y se impone por mandato de la Ley Administrativa, y no de la ley penal sustantiva que uno de los operadores principales del derecho penal, el fiscal opte por la aplicación de uno u otro procedimiento frente al ilícito descubierto en la fase previa u operativa de la investigación lo que implica un tratamiento de delito paralelo para un ilícito penal antes de la formulación de la denuncia, Así opera en la práctica jurídica del país con la reducida formulación legislativa del artículo 3 del Decreto Nro. 187 de 1994, Reglamento del texto jurídico confiscatorio al realizar acciones o diligencias en la etapa de investigaciones preliminares que contienen por su naturaleza la publicidad de la investigación tales como:

- a) La inmovilización de los depósitos bancarios.
- b) La ocupación y depósito de bienes e ingresos y
- c) Todas aquellas otras medidas que se consideren necesarias adoptar para el aseguramiento de los bienes e ingresos.

En el orden práctico las acciones previstas en el artículo 3 del Reglamento se reducen a realizar el registro en el domicilio del afectado y sus beneficiarios a fin de ocupar los bienes de carácter suntuosos que posean, así como los ingresos en efectivos y de inmediato remitirlos mediante documentos a las entidades que los mantendrán en depósito y custodia, para cinco días después según la metodología de la Fiscalía General de la República recibir la notificación de la medida cautelar de los mismos según el tipo de bien custodiado.

Esta medida cautelar también se extiende al afectado en el caso de que los bienes por no ser suntuosos o imprescindibles para la vida queden en poder del mismo como custodio a fin de poder determinar la masa patrimonial a investigar en el período de enriquecimiento que se establezca.

Estos tres supuestos solo podrán realizarse por el fiscal mediante la ejecución de los actos administrativos siguientes:

- Hacer uso de la excepción prevista para el artículo 81 del Decreto Ley Nro. 173 de 28 de mayo de 1997 “Sobre los Bancos e Instituciones Financieras no Bancarias” que establece que las instituciones financieras están obligadas a guardar secretos sobre cuentas, depósitos y operaciones en general previsto en la Resolución No. 66 de 1998 del Presidente del Banco Central de Cuba que establece en su Resuelvo CUARTO: No obstante las restricciones sobre el secreto bancario, los informes, datos y documentos a los que se refiere el Apartado PRIMERO serán suministrados por las instituciones financieras cuando sean requeridos por las autoridades que a continuación se consignan:

- a) Los tribunales, fiscales e instructores de los órganos de la Seguridad del Estado.

Lo que realiza el Fiscal mediante la notificación a las Direcciones Provinciales del Sistema Bancario de Resoluciones de Inmovilización de las cuentas bancarias de

que son titulares el afectado y su familia a partir de la búsqueda que realiza la Institución Bancaria de la identidad de sus clientes, las que quedarán sin posibilidad de movimiento hasta que se investigue el origen de sus saldos y se decida su pretensión confiscatoria o liberación.

- Realizar el registro al domicilio del presunto afectado a los efectos de la ocupación y depósito de bienes e ingresos para lo que necesita la presentación de la orden de registro y la notificación de estas al mismo, lo que constituye el acto de mayor publicidad del proceso por los requisitos legales, asegurativos y de seguridad jurídica que contiene.

Esta Resolución estará firmada por el Fiscal Jefe Provincial y de inmediato se practica la acción prevista en el mismo con la mayor profesionalidad posible al estar reducida la acción de los agentes de la Policía Nacional Revolucionaria que acompañan al Fiscal actuante en mantener el orden del lugar.

- El propio artículo faculta al fiscal para adoptar todas aquellas otras medidas necesarias para el aseguramiento de los bienes e ingresos si así procediere y para ello podrá disponer durante la investigación preliminar de las medidas cautelares ya explicadas que necesitan de la notificación a su destinatario por ser los nuevos custodios de los bienes ocupados y a pesar de las amplias y poderosas facultades concedidas al fiscal en su actuar administrativo no precisa el nivel jerárquico de esta decisión ni si la misma exime a la autoridad fiscal de la obligación de tramitar la denuncia de oficio del artículo 116 de la Ley Nro. 5 de 1977, Ley de Procedimiento Penal, lo que abordaremos más adelante.

Sobre este trascendental problema jurídico pero referido a los delitos paralelos existentes en el Código Penal sobre la base de que pueden tener la solución jurídico administrativa del artículo 8-3 del Decreto Ley Nro. 175 de 26 de junio de 1997 al disponer: afirma la Dra. Ángela Gómez Pérez “El principio de legalidad cubre la

materia penal y aparece refrendado constitucionalmente desde hace un siglo”,³³ así lo recoge el artículo 59 de la Constitución Socialista de 1976 “Nadie puede ser encausado ni condenado por Tribunal competente en virtud de Leyes anteriores al delito y con las formalidades y garantías que éstas establecen”.

Parecida decisión a la prevista en el artículo 8-3 del Código Penal vigente se toma no por los agentes de la autoridad, sino por la autoridad misma, el Fiscal en el caso de conocer el resultado y la conducta de un ciudadano enriquecido ilícitamente, tipificado como delito que obviamente es grave por la peligrosidad corruptora del sujeto y por la magnitud de la sanción a imponer como manifestación de la voluntad punible del estado que se decide por la variante judicial del enjuiciamiento o por la vía administrativa del procedimiento confiscatorio como “política de despenalización” en su modalidad operativa que reduce de inmediato la peligrosidad estimada del hecho y el sujeto sin norma jurídica para decidir cuando interviene la vía penal o administrativa.

Evaluando este tipo de facultad para los funcionarios que operan la alternativa del Derecho Administrativo sancionador, a dicho la profesora Gómez Pérez “si aceptamos que la peligrosidad social es considerada el rasgo que caracteriza el delito en el Derecho Penal socialista y el punto de partida del legislador para definir las tipicidades delictivas durante los procesos de criminalización, no debería responsabilizarse a los operadores del sistema para una definición de lo no delictivo a partir del mismo referente en supuestos que se han considerado antes típicamente delictivos, lo cual nos sugiere una depuración más trabajada del campo de lo punible”.³⁴

³³ COLECTIVO DE AUTORES. “*Temas de Derecho Administrativo Cubano*”. Editorial Félix Varela. La Habana. 2004. Pág. 553.

³⁴ COLECTIVO DE AUTORES. “*Temas de Derecho Administrativo Cubano*”. Editorial Félix Varela. La Habana. 2004. Pág. 555.

Sobre esta facultad coincidimos con la referida autora que “los requisitos para aplicar la alternativa administrativa”... “tiene que ser identificado aparte dentro del Derecho Administrativo Sancionador para el caso de que se haga efectiva la aplicación del referido precepto” ³⁵ que para nosotros no puede ser ni la solución despenalizante del artículo 342-2 de la Ley 62 de 1988, Código Penal para los delitos de Hurto, Robos con Fuerza en las Cosas y Daños, todos de escasa entidad por el monto de la afectación, ni la ampliada del artículo 8-3 del Decreto Ley Nro. 175 de 1997 Modificativo del Código Penal.

Por toda la complejidad del problema hasta aquí expuesto no pretendemos dar soluciones a formulas que deben nacer del consenso político, social y científico de la Sociedad Cubana, de la evolución de su pensamiento jurídico y fortalecimiento de la legalidad socialista a escala general pero si consideramos que la relación existente entre el desarrollo de los principios del Procedimiento Administrativo vigente en el estudiado Decreto Ley y su Reglamento por sus limitaciones en el ámbito de la publicidad del acto administrativo de iniciación del proceso sobre la individualidad de los bienes a confiscar, el desconocimiento del afectado al contenido de la pretensión confiscatoria y por ende a los resultados del expediente que impide la materialización de su derecho de alegaciones en el momento procesal del cambio de la instancia, de la judicial a la gubernamental con la falta del referente legislativo que regule desde el procedimiento administrativo la facultad de los operadores del Derecho para decidir el tipo de incriminación a utilizar contra el ciudadano al que presumimos enriquecido ilícita o indebidamente.

Ante la imposibilidad teórica y practica de poder proponer este referente normativo optamos por ampliar las garantías de publicidad y alegatorias del afectado perfeccionando la vigencia de los principios del procedimiento en el orden práctico de su aplicación y normativos como un balladar jurídico a la arbitrariedad y el abuso de poder.

³⁵ COLECTIVO DE AUTORES.Ob.cit. pág. 555.

Lo expuesto hasta aquí no reduce el problema de Seguridad Jurídica de la aplicación del Decreto Ley 149 de 1994 pues una vez que el Fiscal concluye el expediente, el artículo 8 del mismo lo faculta para tomar varias decisiones entre ellas la de “disponer medidas cautelares”... “en caso de no haberlo hecho con anterioridad”, lo que tiene por fundamento, afirma el administrativista Ramón Parada en “asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer y el buen fin del procedimiento”,³⁶ aunque a pesar de su trascendencia por permitir al Fiscal Instructor enmendar sus posibles errores consideramos de mayor importancia la reflejada en el inciso 4 del precepto:

“iniciar procedimiento penal, con independencia de la acción confiscatoria, si de acuerdo con las investigaciones realizadas se considera la existencia de un delito”.

De ello se deriva que en ningún momento de la investigación de oficio del Fiscal para sustanciar el expediente se abandone el propósito de detectar un delito que demuestre la fuente del enriquecimiento como causa del mismo, que se obliga a denunciar sin abandonar la acción confiscatoria sobre los bienes en cautela. Por lo que la denuncia será siempre sobre un delito distinto al de Enriquecimiento Ilícito del artículo 150 del Código Penal en observación del principio penal y traslativo al Derecho Administrativo sancionador “non bis in idem”, nadie puede ser castigado o procesado dos veces por un mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

En este caso estamos ante la identidad de la causa de persecución que se traduce en no inculpar el ilícito penal de similar tipicidad al tipo administrativo pero mantener el carácter subsidiario de la confiscación que puede estar prevista como tal en el Código Penal si la ilicitud de la causa es común a ambos resultados, el enriquecimiento y la infracción penal.

³⁶ PARADA RAMÓN. “*Derecho Administrativo I*”. Parte General. Novena Edición Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A Madrid. 1997. pág. 572.

No obstante consideramos que la formulación jurídica del artículo puede dejar dudas sobre la prohibición del doble procesamiento penal y administrativo del enriquecimiento pero que a nuestro juicio está conciente en los operadores del derecho para no realizarlo como expresión de la legalidad socialista y de la estabilidad del propio proceso.

Sobre la solución a la primera omisión señalada al artículo estudiado el propio Reglamento del Decreto Ley para una acción o trámite de menor trascendencia jurídica, establece en el artículo 4 último párrafo que será el Fiscal Jefe Provincial el que podrá conceder prórrogas excepcionales para la conclusión del expediente agotado el término ordinario de 30 días. La enmienda a ambas omisiones fortalece el contenido garantista del artículo.

CONCLUSIONES

1. El Procedimiento Administrativo Confiscatorio es ejecutivo, sumario y extrajudicial, se caracteriza por su brevedad, reducción de los medios de prueba a los documentos que aporta el afectado haciendo uso del derecho alegatorio en el momento de impugnar la Resolución Confiscatoria y la libertad investigativa del Fiscal.
2. El Procedimiento Confiscatorio regulado en el Decreto Ley 149 de 1994 y su Reglamento cumple las funciones para lo cual se promulgó, el enfrentamiento rápido y eficaz al poder económico de los ciudadanos enriquecidos indebidamente pues se utiliza de forma casuística y los afectados sobre la base de un mínimo de garantías se mantienen activos frente a la relación jurídica creada aportando documentos e instando a la reposición de la Resolución Confiscatoria .
3. El Procedimiento Confiscatorio del Decreto Ley 149 de 1994 carece de un precepto normativo que regule la potestad del Fiscal cuando decide incriminar al ciudadano penal o administrativamente por el resultado de su patrimonio enriquecido ilícita o indebidamente, lo que puede dar lugar a posibles arbitrariedades.
4. La materialización insuficiente del principio de alegación de parte en el procedimiento confiscatorio tiene por causa las omisiones de publicidad en el acto de iniciación, el contenido de la pretensión confiscatoria y los resultados del expediente confiscatorio para el afectado.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

1. ALVAREZ TABIO FERNANDO, "*Comentarios a la Constitución Socialista*". Editorial Ciencias Sociales, La Habana 1981, pág. 116-220.
2. ALVAREZ TABIO FERNANDO, "*Política y Legalidad*". Editorial Ciencias Sociales. La Habana. 1977. Pág. 217-218 -219-220-225.
3. BODES TORRES JORGE. "*La Prueba Documental*". Revista Cubana de Derecho No.8.Editada por la UNJC. La Habana 1992.pág. 57.
4. CASTANEDO ABAY ARMANDO, "*El Principio de Cosa Juzgada en el Derecho Administrativo*". Revista Jurídica No. 18. MINJUS 1988.pág. 172 y 173.
5. CASTANEDO ABAY ARMANDO, "*Reflexiones acerca del Acto Administrativo*". Revista Jurídica No.27 MINJUS. 1990. pág. 135-137.
6. CASULLERAS ARRATE ROLANDO, "*La Propiedad Personal en nuestra Constitución*", Revista Jurídica No. 10, enero/marzo 1986, pág.60.
7. Colectivo de Autores, "*Separata de Derecho Administrativo*".La Habana, 1989, pág.40.
8. Colectivo de Autores," *Temas de Derecho Administrativo Cubano*" Tomo II. Editorial Félix Varela. La Habana 2004, pág. 20-500- 5001-527-553-555
9. DE LA CRUZ OCHOA RAMON, "*Crimen Organizado, Tráfico de Drogas, Lavado de Dinero y Terrorismo*". Ed. Ciencias Sociales, La Habana, 2004, pág.24 -25.
10. DE LA CRUZ OCHOA RAMON, "*Control Social y Derecho Penal*", Revista Cubana de Derecho No. 17, enero/junio 2001, pág.7.

11. DE MONTAGÚ GUILLERMO, *"El Juez ante la Norma Injusta y Otros Estudios"*. La Habana 1944. Editorial Lex. Página.121 y 123.
12. GARCIA OVIEDO CARLOS, "Derecho Administrativo" Sexta Edición. Casa Enrique Martínez Usedo, EISA, Madrid, 1957, pág. 553-592-594.
13. GARCINI GUERRA HECTOR. *"Derecho Administrativo", Fascículo I*. Instituto Cubano del Libro. Editorial Pueblo y Educación. La Habana 1976. pág. 110-116
14. GOMEZ TRETO RAUL, *"La Nueva Legislación Cubana de Infracciones Administrativas"*, Revista Jurídica No. 9, MINJUS, octubre/diciembre 1985, pág. 63.
15. LOPEZ ALVAREZ VALENTÍN, *"La Discrecionalidad Administrativa"*. Revista Cubana de Derecho No. 15, enero/junio 2000, pág. 43.
16. PARADA RAMÓN, *"Derecho Administrativo I"*. Parte General. 9na Edición Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Madrid, 1997. Página 571-572.
17. RAMOS SMITH GUADALUPE, *"Derecho Penal"*, Parte General, Universidad de La Habana, 1985, pág.397.
18. *Vademécum 9," La Actualidad Práctica en Temas de Derecho Laboral, Administrativo, Tributario y de Seguridad Social"*. Editorial Mutual Cyclops. Primera Edición 1994, pág. 381.
19. VEGA VEGA JUAN, *"Derecho Constitucional Revolucionario en Cuba"*, Editorial de Ciencias Sociales. La Habana 1988. Pág. 62-98-162-232-233.
20. W. DE CASTROVERDE SALVADOR. *"La Expropiación Forzosa"*. Editorial Jesús Montero. La Habana 1943. Página 35-37-38-39.

Legislación Consultada

1. Constitución de la República de 24 de febrero de 1976 (Gaceta Oficial Extraordinaria No. 7 de 1ro de agosto de 1992).
2. Decreto Ley No. 149 sobre Confiscación de Bienes e Ingresos obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido (Gaceta Oficial Extraordinaria No.5 de 4 de mayo de 1994).
3. Decreto No. 187. Reglamento del Decreto Ley No. 149 sobre Confiscación de Bienes e Ingresos Obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido. (Gaceta Oficial Extraordinaria No. 7 de 14 de junio de 1994).
4. Ley Orgánica del Ministerio de Hacienda", *Ley No.853 de 6 de junio de 1960, Gaceta Oficial Extraordinaria No. 14, página 27 de julio 8 "Ley Orgánica del Ministerio de Hacienda".* Revista Repertorio Judicial agosto de 1960.
5. Ley No. 5 de 13 de agosto de 1977. Ley de Procedimiento Penal (Actualizada).
6. Ley No. 59 de 16 de julio de 1987, Código Civil (Gaceta Oficial Extraordinaria No. 9 de 15 de octubre de 1987).
7. Reglamento de la Ley No. 83 de la Fiscalía General de la República por Acuerdo del Consejo de Estado de la República de Cuba, de 30 de diciembre de 1998.
8. Resolución No. 66 de 1998 del Presidente del Banco Central de Cuba, de 1ro de junio de 1998.
9. Instrucción No. 6 de 1999 del Fiscal General de la República. Metodología para la aplicación del Procedimiento Administrativo de Confiscación de Bienes e Ingresos obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido, de fecha 11 de junio de 1999.

IV INTERNACIONAL SOBRE LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCION

LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN ECONÓMICA Y LA CONTABILIDAD

Autor: Dr. Joaquín Infante Ugarte

Bloque Temático: III Papel del Registro Contable en la lucha contra la Corrupción y el Delito

RESUMEN

La ponencia tiene como principal objetivo el de profundizar en los actos de corrupción económica por parte de los empleados y directivos de las organizaciones económicas, en las cuales, entre las vías utilizadas, está la contabilización malintencionada de los hechos económicos y su información financiera, así como las vías que pueden ser utilizadas para reducirlas al mínimo, pues mientras que no se forme el hombre nuevo, será imposible eliminar este flagelo.

Se pretende hacer una distinción entre el sustracción o apropiación indebida de los bienes materiales y financieros por un trabajador de la misma entidad, de los actos de corrupción económica, en que dirigentes y demás trabajadores utilizan su posición y relaciones sociales para obtener beneficios para si o para otra persona, o bien, le ocasiona perjuicios económicos a un de un tercero, intencionalmente o por negligencia tales como: la aceptación de regalías, comisiones, aumento ficticio del valor de las acciones en el mercado, entren otras manifestaciones.

Referido a la contabilización de los hechos económicos y de su información financiera, se considera impostergable hacer una distinción entre lo que se ha dado en llamar internacionalmente como la CONTABILIDAD CREATIVA, que no es otra que la posibilidad que tienen los contadores, de aplicar los principios y las Normas de Contabilidad aceptadas internacionalmente, frente a un hecho económico concreto según su experiencia y dominio de esta materia y la extensión del término a la denomino CONTABILIDAD DELICTIVA, que no es otra que aquella que falsea el registro de los hechos o oculta información económica, para beneficio propio de terceros, incluyendo al Fisco.

Se exponen y analizan las manifestaciones de corrupción económica internacional mediante manipulación de la contabilidad en las organizaciones económicas y actividades en las que tienen mayor representatividad, el monto aproximado de pérdidas por estos conceptos y las principales vías de detección de estos hechos.

Se expone la situación concreta de nuestro país sobre los delitos económicos, que son los de mayor representatividad en las organizaciones económicas y los actos de corrupción económica en que pueden estar presente en, dirigentes empresariales y gubernamentales, que dado la conciencia revolucionaria de nuestros cuadros, en términos relativos tienen una menor representatividad en relación con otros países.

LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

FABIÁN FORESTIERI ALVARENGA

Índice

- 1.-Introducción**
- 2.-Objetivo**
- 3.-Material y método**
- 4.-Resultados**
 - 4.1.- Acerca de la corrupción. Concepto. El problema local.**
 - 4.2.- La globalización. Concepto. El problema global.**
 - 4.3.- Los Organismos Internacionales. Instrumentos jurídicos internacionales. Organizaciones no gubernamentales en la lucha contra la corrupción**
- 5.-Conclusiones**
- 6.-Referencias Bibliográficas**

1.-Introducción

En este trabajo insistiremos en el valor que tienen los organismos internacionales y las relaciones intergubernamentales en la lucha contra el flagelo generalizado de la corrupción. Los citados son valores decisivos para instaurar y aplicar con éxito los instrumentos necesarios para la vigilancia de los haberes públicos, que de nuestros países un campo donde impere la ley, la transparencia y la gobernabilidad.

El pensar globalmente transforma el carácter profundo de las acciones locales y, ciertamente, abre perspectivas y esperanzas para superar las dificultades diagnosticadas.

El papel y las perspectivas de las relaciones intergubernamentales y la acción de organismos internacionales van determinados fundamentalmente por su capacidad de capitalizar la experiencia histórica desenvuelta en este proceso, aprovechar las potenciales oportunidades que se presentan, así como de sus desafíos, poder generar esa trama de respuestas certeras a la problemática de la corrupción dentro de un esquema de globalización

2.-Objetivo

El objetivo del presente trabajo constituye vislumbrar la contemporaneidad histórica de las relaciones intergubernamentales en cuanto específicamente a la problemática de la lucha contra la corrupción, entendiéndola como un problema de alcance global.

Partiremos como premisa de trabajo, que siendo **la corrupción una de las mayores debilidades y flagelos que afectan nuestros sistemas políticos mundializados, la realidad geopolítica planteada por el proceso de globalización o transnacionalización económica exige mayores y sofisticadas agendas, políticas y espacios intergubernamentales de enfoque e incidencia en la citada lucha.**

Para ello primero intentaremos discutir acerca de la corrupción como lacra de las sociedades contemporáneas, su dimensión local; posteriormente ingresaremos en el concepto de globalización, su actual formulación y su incidencia en la problemática enfocada. Una vez discurrido por estos ámbitos de discusión permearemos en algunos de los más importantes organismos intergubernamentales existentes y organismos no gubernamentales globales, así como instrumentos internacionales vigentes de lucha contra la corrupción.

Finalmente, intentaremos ensamblar todo este cuerpo en una formulación teórica de diagnóstico contemporáneo acerca de la problemática y en dichas sucintas conclusiones también enfocaremos algunos modos de posibles respuestas que hallamos pertinentes a la hora de atisbar nuevos estadios de relaciones intergubernamentales y organismos en la lucha contra la corrupción.

3.-Materiales y métodos

Trabajo de investigación y revisión bibliográfica, para el cual se recurrieron a fuentes provenientes de libros de texto de reconocidos autores, información actualizada de organismos supranacionales – ONU, OEA –, instrumentos jurídicos del derecho internacional, monografías y ponencias afines al mismo, así como la utilización de la base de datos de la Internet.

La investigación pretende hacer referencia a la situación y coyuntura actuales que envuelven al flagelo de la corrupción a nivel global, desde los niveles micro – la corrupción local – a los niveles macro: la corrupción en el contexto de la globalización. Todo ello enfocando transversalmente el problema de fondo que nos interpela cual es el rol que cumplen los organismos internacionales en la lucha contra la corrupción.

4.-Resultados

4.1- Acerca de la corrupción. Concepto. El problema local.

Existe prácticamente un consenso de que el mayor de los fantasmas que recorre el mundo globalizado en este nuevo siglo, es el de la corrupción.

Definir la corrupción, implica entender que la misma no se ajusta a ningún tiempo ni lugar. Ella es omnipresente e intemporal; de ahí que la problemática que encierra la corrupción representa el mayor de los desafíos y es motivo de preocupación para cualquier Estado que se precie democrático y moderno.

Vencer a la corrupción requiere hacer efectiva la división de los poderes del Estado e instalar un adecuado sistema de control: todo esto permitirá que se cumpla con uno de los supuestos básicos del Estado democrático: honesto, defensor de las libertades públicas, transparente en su funcionamiento y dialogante con sus ciudadanos.

Es una realidad que si bien en las naciones latinoamericanas se contempla una división formal de poderes, en los hechos no se ha ejercido a plenitud por cuestiones de sociología política y razones históricas. Estas sociedades, de alguna forma invertebradas, carecen por tanto de estructuras administrativas estables que brinden solidez y viabilidad a un estado moderno. Estos estados embrionarios en su institucionalización impiden la vigilancia pública del desempeño del aparato gubernamental, esto es, se cancelan los canales por donde la sociedad efectúa sus tareas de vigilancia. Desde esta óptica, podríamos afirmar que a la sociedad civil le falta una dosis de vitalidad y fortaleza organizacional.

Podemos traer aquí lo expuesto en el Vaticano, en la Conferencia Internacional organizada por el Pontificio Consejo “Justicia y Paz” sobre el tema: “La lucha contra la corrupción”, la cual puede entre otras características de la corrupción a escala global y a modo de conclusiones en su documento final señalar que: *1) La corrupción es un fenómeno que no conoce límites políticos ni geográficos. Está presente en los países ricos y en los países pobres. 2) La corrupción atraviesa todos los sectores sociales: No se puede atribuir sólo a los operadores económicos ni sólo a los funcionarios públicos. La sociedad civil tampoco está exenta. Es un fenómeno que atañe tanto a cada uno de los Estados como a los Organismos Internacionales. 3) La corrupción se favorece por la escasa transparencia en las finanzas internacionales, la existencia de paraísos fiscales y la disparidad de nivel en las formas de combatirla, con frecuencia restringidas al ámbito de cada Estado, mientras que el ámbito de acción de los actores de la corrupción es con frecuencia supranacional e internacional. Es también favorecida por la escasa colaboración entre los Estados en el sector de la lucha contra la corrupción, la excesiva diversidad en las normas de los varios sistemas jurídicos, la escasa sensibilidad de los medios de comunicación con respecto a la corrupción en ciertos países del mundo y la falta de democracia en varios países. Sin la presencia de un*

*periodismo libre, de sistemas democráticos de control y de transparencia, la corrupción es indudablemente más fácil*¹.

Habiendo iniciado el proceso incipiente de construcción de sistemas políticos tendientes a la democracia efectiva, Latinoamérica ha enfrentado la problemática de la gobernabilidad.

La gobernabilidad dentro de esquemas autoritarios, no significaba políticamente hablando mayor complicación que la distribución de decisiones y jerarquizaciones de valores mediante esquemas verticalistas, que no planteaban mayor interrogante que la de la legitimación de la arbitrariedad por medio de esquemas de “seguridad nacional”.

La gobernabilidad democrática, plantea el reparto y la distribución de los espacios de poder político mediante la representación democrática, la posibilidad de la alternancia y la negación del monopolio y la hegemonía de sectores en el poder político. Es decir la apertura horizontal del esquema político.

De la construcción tradicional en teoría política del estado republicano que mediante el ejercicio del sufragio por parte de la voluntad general establecía el método de legitimación democrática, hoy nos encontramos ante nuevos sistemas de legitimación que amplían el concepto de democracia.

La rendición de cuentas o el accountability es uno de los esquemas horizontales de legitimación democrática, es decir a más de la periódica selección de representantes por medios electorales, libres, transparentes y plurales, los organismos de control externo son otros medios indispensables para la gobernabilidad democrática.²

No basta con autoridades electas democráticamente, la democracia ampliada exige autoridades controladas efectivamente.

4.2.- La globalización. Concepto. El problema global.

El concepto de globalización exige una mirada abierta hacia diferentes ámbitos de los procesos históricos, sociológicos, culturales y políticos.

La globalización económica, política, tecnológica y cultural referencia procesos y realidades que afectan de manera clara e incisiva al modo de relacionamiento de nuestras sociedades, tanto interna como externamente.

La conceptualización de la globalización ha llamado la atención de quienes cuestionan la validez del concepto tradicional de soberanía de los Estados como resultado del proceso de globalización o transnacionalización de la economía. La relativización del concepto de autonomía para decidir sobre esas cuestiones impulsa a expresar que la pérdida de la soberanía de los Estados es un efecto de la transnacionalización económica.

Atinamos a sostener que dicho proceso de transnacionalización resultó el principal estímulo del proceso de diseño de la globalización, puesto que la liberalización de la economía y su contrapartida la desregulación estatal, cimentada desde los centros de poder mundial, conocida como la corriente neoliberal o neoconservadora, ha orientado

¹ Documento Final de la Conferencia Internacional organizada por el Pontificio Consejo “Justicia y Paz” sobre el tema: “La lucha contra la corrupción” - Ciudad del Vaticano, 21 de septiembre de 2006.

² Estudio monográfico – La gobernabilidad y las entidades fiscalizadoras superiores – Instituto de Gobernabilidad de Cataluña – Barcelona – 2006.-

fuertemente desde fines de los años 70, el capital a la obtención de una proporción cada vez mayor de excedentes provenientes del proceso de producción.

Para América Latina, la década de los 80 marcó el fin de las dictaduras; los vientos democráticos de los 90 asociaron nuevamente al Estado a la idea de expresión de la voluntad general. El fin de la Guerra Fría, los nuevos liderazgos de occidente, y la globalización entendida como interrelación e interdependencia de las sociedades del planeta, conducirían a una reingeniería de los Estados de la región, basados en las premisas del consenso de Washington.

Se instaló así, la línea de la "Reforma del Estado", establecida sobre de las directrices referenciadas por el Consenso de Washington.³

Las recomendaciones del Consenso, debían ser aplicadas de acuerdo al arbitrio de cada país. Las formulaciones consideraban medidas de carácter fiscal, control del gasto público, apertura comercial, libertad cambiaria, aumento de la competitividad a través de la modernización de la industria y en una segunda fase, las denominadas Reformas de Segunda Generación que incluían entre otras: *Transformación estructural de las instituciones públicas; medidas destinadas a obtener una mejor distribución de la renta; ajustes en la política fiscal; crear mecanismos para el control de flujos de capitales; flexibilización del mercado de trabajo formal; aplicación de un sistema impositivo progresivo; Inversiones en salud y educación; Impuestos a la propiedad; reforma agraria y desarrollo de mecanismos de micro crédito.*

La convicción de los economistas neoliberales en los años 90 - de que el mercado compensaría los efectos negativos de las nuevas medidas adoptadas - se transformó en premisa adversa en la realidad: la falta de reacción del Estado sobre la concentración de la riqueza, aumentó las brechas de inequidad, produciendo más pobres y más pobreza.

Es así que llegamos al año 1998, en la "Cumbre de las Américas" ⁴de Santiago de Chile, donde los jefes de gobiernos latinoamericanos adscriben al "consenso de Washington", pero agregan medidas que serían necesarias llevar adelante y en donde el tema de la reducción de brechas de pobreza mediante el fomento de políticas sociales efectivas adquiriría una relevancia inusitada en la agenda de la cumbre, lo cual marca un hito político en este proceso contemporáneo.

La realidad globalizada desafía la concreción de nuevas conceptualizaciones en Latinoamérica, traducidas en políticas regionales de integración, que se mantenían atascadas en la debilidad institucional de sus Estados, así como la urgencia de decisiones políticas pertinentes para avanzar hacia un desarrollo incluyente. Es así que el surgimiento de los bloques regionales como el MERCOSUR, EL NAFTA, LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES Y EL ALCA, fueron respuestas de cooperación e integración ante la nueva cartografía económica mundial.

La existencia de entidades binacionales y multinacionales inmersas en este entramado, hace que la experiencia de la globalización, una realidad efectiva desde el concepto de integración, para nuestras naciones, que plantea la necesidad de que las entidades

³ La expresión consenso de Washington corresponde al economista inglés John Williamson que en una conferencia del Institute for International Economics, en Washington, en 1989, presentó bajo este título una serie de recomendaciones para las economías de los Estados

⁴ Declaración de la Cumbre de Presidentes de las Américas – Santiago de Chile, 1999

fiscalizadoras articulen políticas decididas de control concurrente y/o conjunto de emprendimientos de manera a poder aunar esfuerzos en una real integración de nuestros pueblos, bajo un esquema de transparencia y eficiencia interinstitucional.

En el caso particular del Paraguay, entidades binacionales de Yacyretá con la República Argentina y la de Itaipú con el Brasil, son ámbitos en los que los problemas de integración y globalización de políticas públicas de control se hacen necesarias a fin de un enfoque franco de una voluntad y un esquema político de regionalización e integración, en donde nuestros pueblos exigen transparencia institucional.⁵

Asimismo, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha presentado en su sede de Santiago de Chile un estudio de las particularidades de una propuesta para la Integración Energética Hemisférica, surgida originalmente en la década de los noventa en el marco de la Cumbre de las Américas, pero que luego perdió vigencia en la región, y ha sido sustituida por una multiplicidad de tratados para la cooperación en el suministro de petróleo, gas y electricidad.

De igual manera, la problemática ambiental adquiere particular relevancia, integrando los nuevos paradigmas de la gestión pública. Los dos grandes ejes prioritarios a ser encarados, incluyen a la gestión de recursos naturales y la conservación de ecosistemas.

Al enfocarnos en el problema de la corrupción, como problema intergubernamental debemos observar el escenario internacional y entender que *“Una teoría de la planificación político – económica global que interprete esas experiencias como manejo de las crisis llega a la concepción contraria: que el sistema administrativo depende de su entorno, en particular de la dinámica interna del sistema de la economía”*⁶

Pensar en términos políticos, culturales, económicos y sociales un proceso histórico como el de la globalización implica necesariamente entender que el desarrollo del sistema capitalista ha producido una concentración del poder (entendido en un sentido polívoco)⁷. El concepto de poder legítimo, de Max Weber, concentra la atención en el nexo existente entre la creencia en la legitimidad y el potencial de justificaciones de ciertos ordenamientos, por un lado, y su validez fáctica por el otro.⁸

Una hegemonía de oligopolios económicos y de complejos militares e industriales, y que contemporáneamente se encuentran en la expansión de las lógicas propias de los procesos históricos del imperio como idea política y del pensamiento colonizador, su reformulación en la plataforma actual propugnada por la política exterior de parte de los sectores norteamericanos de poder, una de las señales más claras del eje transversal de construcción de políticas distributivas en el nuevo orden mundial⁹.

Entender la globalización desde otro punto de vista, como diseño de mayores oportunidades inclusivas en el concierto mundial, de procesos de solución de asimetrías culturales y económicas, partiendo de un esquema de órganos supranacionales como

⁵ “Declaración de Buenos Aires” y “Declaración de Asunción” – Entidades Fiscalizadoras Superiores de Argentina, Brasil y Paraguay .- 2006

⁶ Jürgen Habermas – “Problemas de legitimación en el capitalismo tardío” – Editorial Cátedra – Buenos Aires, 1999.

⁷ Michel Foucault – Un diálogo sobre el poder – Editorial Altaya – Barcelona.

⁸ Max Weber – “Die Typen der Herrschaft” – Colonia – 1956, vol. I, pag. 157 y sigs.-

⁹ El término nuevo orden mundial adquiere inusitada relevancia desde que el presidente de los EEUU George Bush, en su mensaje anual al Congreso, 1991.- lo utilizara.

un tercero ausente ¹⁰, es decir un ente imparcial, alejado de intereses hegemónicos y no como producto directo de entidades que propugnen mayor concentración de poder, señala el ensanchamiento de políticas internacionales de rendición de cuentas, de acciones conjuntas de lucha contra la corrupción y de replanteo sistémico de la democracia en su fase de expansión inclusiva.

Al traer a estudio la hipótesis del reconocido economista Samir Amin acerca de este proceso histórico vivido en los fines del llamado welfare state o Estado de Bienestar, el mismo dentro de la línea que venimos construyendo señala *“Mi hipótesis –o mi tesis- es que la centralización creciente dentro de los segmentos dominantes del capital, el capital de los oligopolios, o si adoptamos el lenguaje de Lenin, los monopolios, es un grado de centralización sin medida con el que dirigía la formación de los oligopolios en los períodos anteriores. Hoy un oligopolio solamente puede constituirse de manera válida o ser rendidor, competitivo si tiene acceso al mercado mundial. Entonces los oligopolios –los que comúnmente se llaman transnacionales tienen un interés común, dentro de la dimensión económica, en la gestión del sistema mundial. Esto es la base de sus convergencias y de su posición común, y es lo que vemos expresarse a través de la OMC, del Banco Mundial, del FMI, etcétera.”*¹¹

Por ello, podemos repensar el esquema global a partir de sus más profundas interrelaciones y aparatos teóricos legitimadores y hacer parte de dicha concepción de trabajo en cuanto a la primacía de los mercados por sobre la organización de políticas efectivas de democratización global, considerando lo expuesto por el economista francés y referente global Jean Paul Fitoussi quien observando todo el esquema histórico político expresa: *“La crisis del individuo se acompaña con la globalización, lo que contribuye a enturbiar aún más las pocas referencias que nos quedan. Pero esta lectura de la globalización no es la única posible. Hay otra en la que aparece más como una coartada, un pretexto para la renuncia de los gobiernos. Éstos se eximen así de buscar los dispositivos sociales necesarios para repartir mejor los frutos de esa globalización. Bajo este vocablo “globalización”, se encuentra hoy un fenómeno complejo de dimensiones múltiples, que mezclan el desarrollo de países antaño pobres, la desregulación de los mercados y la disminución de la tasa de crecimiento.(...) En el orden económico, el estado de bienestar era indisoluble del intervencionismo en materia de gestión de la economía nacional y de relaciones económicas internacionales. (...) Hoy luego de quince años de una “transición” hacia la economía de mercado que la globalización hace irreversible, el razonamiento podría invertirse término por término. El mercado impone transformaciones sociales que la política se aplica a llevar a cabo: “la intendencia política” acata”*¹²

4.3.-Los Organismos Internacionales. Instrumentos jurídicos internacionales. Organizaciones no gubernamentales en la lucha contra la corrupción

¹⁰ Concepto expuesto por Norberto Bobbio en su libro “El tercero ausente” – Editorial Cátedra - Buenos Aires, 1997.

¹¹ Samir Amin – Parte de la exposición - Seminario “Las transformaciones del sistema capitalista mundial a partir de los años 70 y su impacto en países centrales”- Universidad de Buenos Aires – agosto de 2003 – Editorial Instituto de Formación y Estudios – Buenos Aires 2004.

¹² Jean Paul Fitoussi – Le nouvel age des inégalités – Editions du Seuil, 1996 – Traducción : Horacio Pons

La lucha contra la corrupción ha sido impulsada por varios tratados internacionales que fueron aprobados por las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Consejo de Europa, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización de Estados Americanos (OEA), los cuales buscan reforzar y armonizar las normas comerciales, ambientales y fiscales para eliminar los resquicios legales que podrían hacer posible la corrupción.

Inmiscuyéndonos dentro de una concepción sobre las relaciones internacionales según lo magistralmente expuesto por el profesor Nicolas Tenzer de la Universidad de Estudios Políticos de París, el cual sitúa históricamente al derecho internacional desde su surgimiento moderno a saber desde: *“el nacimiento del concepto de relaciones internacionales coincide con el de Estado. El espacio internacional se detiene, precisamente en sus fronteras. La teoría del estado de naturaleza explica lo que es la sociedad internacional, sociedad donde se anudan vínculos entre colectividad sin que exista, autoridad susceptible de imponerles una decisión. El derecho internacional es, según la expresión consagrada, un derecho sin sanciones. Es un derecho que oscila perpetuamente entre la enunciación de principios ideales y la formalización de intereses materiales, entre un derecho verdadero surgido de normas absolutas y una regla contractual de aplicación contingente y limitada”*¹³

- Organismos supranacionales. Nivel regional.

Actualmente existen dos convenciones internacionales de lucha contra la Corrupción, una es de la Organización de Estados Americanos (OEA, 1996)¹⁴ y otra de la Organización de las Naciones Unidas (2003)¹⁵. Sólo la primera de ellas tiene establecido un mecanismo de seguimiento, lo que la convierte en la más efectiva para Latinoamérica, por el momento.

La lucha contra la corrupción es una temática enfocada fuertemente por organismos internacionales y supranacionales.

En Latinoamérica, la cultura de la rendición de cuentas debe constituirse en un instrumento fundamental para el logro de la transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos administrados de los Gobiernos Nacionales. Asimismo, la lucha contra la corrupción debe erigirse en uno de los pilares fundamentales para el fortalecimiento de la democracia y el crecimiento económico.

En la región, las encuestas de opinión pública demuestran una relación entre la corrupción y la falta de confianza que muchos ciudadanos sienten hacia sus gobiernos. En el 2005, la empresa “Latinobarómetro”¹⁶ encontró que apenas 31% de los latinoamericanos se siente satisfecho con su democracia y sólo un 30% percibe que se ha progresado en la lucha contra la corrupción. Además de socavar la confianza, la

¹³ Nicolas Tenzer – la sociedad despolitizada – Instituto de Estudios Políticos de París – Editorial Paidós – Buenos Aires, 1991.

¹⁴ Convención internacional de lucha contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA, 1996).

¹⁵ Convención internacional de lucha contra la Corrupción de la Organización de las Naciones Unidas (2003).

¹⁶ Empresa “Latinobarómetro”- MESA REDONDA DE LA OEA- 31 de enero de 2007 - http://www.oas.org/OASpage/press_releases/press_release.asp?sCodigo=C-027/07.

corrupción también defrauda a los ciudadanos económicamente. Algunos estudios a nivel mundial han estimado que la corrupción en la contratación pública puede añadir entre 20% y 50% a los costos de algunos proyectos públicos.

La lucha contra la corrupción es un aspecto fundamental del ejercicio democrático del poder que exige la Carta Democrática Interamericana¹⁷ y por lo tanto, es una tarea prioritaria para los Estados miembros de la OEA.

Hitos en la lucha contra la corrupción dentro de América Latina han sido:

- En 1996 los Estados miembros adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, el primer tratado de su clase en el mundo.

- En 2002 los países iniciaron un proceso de seguimiento para examinar el cumplimiento de los países con el tratado.

- En Junio del 2003, tuvo lugar la Conferencia Internacional "Parlamentos y Control de la Corrupción: Desafíos Políticos en América Latina"¹⁸. Dicha conferencia constituyó la tercera reunión de la red de Parlamentarios contra la Corrupción (PLACC) y sirvió para aprobar su estatuto y elegir sus autoridades, al tiempo de realizar un seminario donde expertos internacionales en temas anti-corrupción tanto del Instituto del Banco Mundial, la OEA, instituciones especializadas, programas anti-corrupción y de los Parlamentos propusieron líneas de acción legislativas y administrativas contra la corrupción, de esta forma se consolidó el Capítulo Regional de América Latina del GOPAC (Parlamentarios Mundiales contra la Corrupción), conocido como PLACC, Parlamentarios Latinoamericanos contra la Corrupción.

- Una reunión de Estados parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que tuvo lugar en 2004, analizó medidas para fortalecer los esfuerzos de combate a este flagelo. Los países acordaron aumentar la cooperación entre las autoridades, negar acogida a funcionarios corruptos, fortalecer los regímenes legales de extradición y confiscación de activos, y promover medidas legislativas necesarias para la repatriación de activos que han sido apropiados de manera fraudulenta de fondos públicos, entre otras acciones.

- Los Estados miembros de la OEA han declarado el año 2006 como "Año Interamericano de la Lucha contra la Corrupción"¹⁹, en clara indicación de la creciente y permanente importancia de este tema para la región.

Los países miembros han estado particularmente preocupados sobre el impacto de la corrupción en el desarrollo social y la democracia. A través de las Cumbres de las Américas, los mandatarios del hemisferio se han comprometido a promover una "cultura de transparencia" y combatir prácticas no éticas en los sectores público y privado. La

¹⁷ Asamblea General de la OEA, vigésimo octavo período extraordinario de sesiones, 11 de septiembre de 2001 - Lima, Perú - CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA.

¹⁸ Acta de la Conferencia: "Parlamentos y Control de la Corrupción: Desafíos Políticos en América Latina" - San Pablo - Brasil - 11 al 13 de junio de 2003- <http://www.oplacc.org/interna.php?id=31>

¹⁹ TRIGÉSIMO QUINTO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES - FORT LAUDERDALE, FLORIDA, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA- Del 5 al 7 de junio de 2005 - <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag05/ag05.doc>

Declaración de Mar del Plata, adoptada en la Cuarta Cumbre de las Américas²⁰, subrayó la importancia de la rendición de cuentas e hizo un llamado para que los países miembros implementen la Convención Interamericana contra la Corrupción y participen plenamente en su mecanismo de seguimiento.

Mecanismos regionales de lucha contra la corrupción.

La Convención Interamericana contra la Corrupción establece que *“el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social”*.

Entre sus disposiciones, el tratado requiere que las partes tipifiquen como delitos en su derecho interno ciertas actividades, como la aceptación o solicitud de sobornos por parte de funcionarios públicos. Establece requisitos de extradición y dispone la asistencia recíproca y la cooperación en la investigación y el procesamiento de actos de corrupción. Las partes acuerdan considerar una extensa lista de medidas para prevenir la corrupción, entre las que se incluyen sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que ocupan ciertos cargos públicos, sistemas abiertos para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del gobierno, y medidas que impidan sobornos por parte de empresas públicas.

Veintiocho de los Estados miembros de la OEA participan del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de esta Convención (MESICIC²¹), que fuera establecido como resultado de un mandato de la Tercera Cumbre de las Américas. Este mecanismo analiza cómo los Estados parte están implementando el tratado anticorrupción y recomienda medidas concretas para mejorar el cumplimiento.

El MESICIC está constituido por dos órganos: la Conferencia de los Estados Parte y el Comité de Expertos. La Conferencia de los Estados Parte es el órgano principal del Mecanismo encargado de elaborar los lineamientos u orientaciones generales del mismo. Esta misma Conferencia tiene la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el Mecanismo y de adoptar las decisiones o procedimientos que estime conducentes para la consecución de sus objetivos. Por su parte, el Comité está integrado por expertos designados por cada Estado Parte, siendo éste el responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención y de facilitar las actividades de cooperación técnica en el marco de este Mecanismo. Por lo que respecta a las funciones de secretaría, éstas son ejercidas por la Secretaría General de la OEA, a través de la Oficina de Cooperación Jurídica del Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales.

Como se mencionó previamente, el proceso de seguimiento está a cargo de expertos nombrados por cada gobierno. El proceso no impone sanciones, sino que procura

²⁰ CUARTA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS- DECLARACIÓN DE MAR DEL PLATA- *“Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática”*- MAR DEL PLATA, ARGENTINA - 5 DE NOVIEMBRE DE 2005

²¹ http://www.oas.org/juridico/spanish/seguimiento_corr.htm

aumentar la cooperación y el cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Durante el proceso de revisión, los expertos analizan colectivamente el desempeño de cada país sobre la base de la información recopilada y formulan recomendaciones. También se ofrece a los representantes de las organizaciones de la sociedad civil la oportunidad de reunirse con los expertos y presentar información para su consideración. En marzo de 2006, los expertos gubernamentales contra la corrupción han completado la primera ronda de informes y recomendado medidas para fortalecer la segunda ronda.

- Organismos supranacionales. Nivel mundial.

La ONU cuenta con diversos documentos que abordan el tema de la corrupción. Uno de estos documentos es el Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la ley²², aprobado por la Asamblea General en 1979, el cual contiene una cláusula que establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben evitar la corrupción y luchar contra ella vigorosamente.

Además, en la Declaración de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Soborno en las Transacciones Comerciales internacionales, de 1996²³, se insta tanto al sector privado como al sector público a cumplir con las leyes y normas de las naciones donde realizan negocios y a tener en cuenta las consecuencias de sus actos sobre el desarrollo económico y social y el medio ambiente.

Por su parte, el FMI elaboró un Código sobre prácticas de transparencia en las políticas monetarias y financieras y su declaración de principios, de 1999, con el cual intenta aumentar la transparencia de los sectores público y financiero. Ese mismo año la resolución 53/176 de la Asamblea General estableció medidas específicas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales.

A partir de 2000 se han dado pasos más firmes en la lucha contra la corrupción a través de un seminario llevado a cabo en abril de ese año, en el marco del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en Viena. Este seminario fue coordinado por el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia y analizó la corrupción a nivel de calle, de los negocios y de las altas esferas. Además, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, resultante de este Congreso, se tipificaron como delitos los actos de corrupción vinculados con los grupos de delincuencia organizada.

- Organismos no gubernamentales.

²² Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley -Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979 - http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp42_sp.htm.

²³ http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/docs/convencion_contra_corrupcion.pdf

Las Organizaciones No Gubernamentales cumplen un papel protagónico en la lucha contra la corrupción.

Entre las que abordan como misión esta temática, se encuentra Transparencia Internacional (TI), única organización no gubernamental a escala universal dedicada a combatir la corrupción, congrega a la sociedad civil, sector privado y los gobiernos en una vasta coalición global.

A través de sus capítulos en el mundo y su Secretariado Internacional, Transparencia Internacional, aborda las diferentes facetas de la corrupción, tanto al interior de los países como en el plano de las relaciones económicas, comerciales y políticas internacionales. El propósito es comprender y enfrentar los dos rostros de la corrupción: quien corrompe y quien permite ser corrompido.

En el ámbito internacional, TI impulsa campañas de concienciación sobre los efectos de la corrupción, promueve la adopción de reformas políticas, el establecimiento de convenciones internacionales sobre la materia; alienta la adhesión a las mismas y luego observa la implementación de dichos acuerdos por parte de los gobiernos, corporaciones y empresas. Asimismo, a nivel nacional, los capítulos de Transparencia Internacional actúan en procura de una mayor transparencia y la materialización del principio de rendición de cuentas. Con este fin, TI monitorea el desempeño de algunas instituciones claves y ejerce presión para la adopción no-partidista de las reformas que sean necesarias.

TI no denuncia casos individuales de corrupción, sino que por el contrario orienta sus esfuerzos en una perspectiva de logros sustentables en el largo plazo, privilegiando la prevención y la reforma de los sistemas.

5.-Conclusiones

Al concluir esta breve ponencia, podemos concluir de manera sintética en las siguientes puntualizaciones:

- **la corrupción es un fenómeno de alcance global:** la corrupción implica una problemática que forma parte del diseño global, de la cartografía económico-política mundial, puesto que no escapa a regiones, niveles de desarrollo ni a fatalismos históricos de sociedades en particular. Todo el entramado del concierto de naciones, con sus propios matices, están insertos dentro del flagelo de la corrupción, como una de las mayores deudas de las estructuras político - administrativas.
- **la inequidad y desigualdad de la exclusión global, genera posibilidades de mayores oportunidades para el fomento de redes globales de corrupción:** la inequidad y desigualdad reinantes en los indicadores del desarrollo humano en vastos sectores de todo el orbe, motores éstos de una enorme exclusión social principalmente en países de la periferia, permiten que los procesos de expansión de mercados y desregulación estatal, así como los de militarización y generación de conflictos armados en ciertas zonas convulsionadas del planeta, consientan la precarización de las normativas político administrativas de los estados y asimismo fomenten el vacío o la ausencia de soberanía política real en regiones

del mundo ante la incontenible fuerza fáctica de oligopolios y bloques económicos hegemónicos, necesitados de mayor rendimiento y competencia.

- **En el crecimiento de nudos de las grandes transacciones financieras que trascienden a los estados y también a la regulación de éstos las que movilizan el flujo de capitales que maneja la corrupción, en algunos casos inclusive propiciadas por organismos multilaterales de países del centro, se observa expansión global de actos de corrupción:** el nunca visto nivel actual de tráfico de capitales, así como de grandes transacciones financieras muy por encima de controles gubernamentales y regulaciones normativas propias del derecho internacional, en su caso inclusive algunas veces propiciadas por organismos multilaterales de créditos y finanzas, hacen que la existencia de esos enlaces globales sea motivo de expansión de actos de corrupción. Los fenómenos históricos colindantes (expansión de mercados, flujo de capitales, migración de masas, centralización decisional política y avances tecnológicos científicos) hace que la corrupción sea una extensa red focalizada tanto localmente como de igual manera globalmente, convirtiendo a las características propias del proceso de capitalismo tardío, en los principales “nichos” de afectación de la problemática de la corrupción global.
- **Los trabajos específicos de aplicación teórica con visión global de la problemática de la corrupción son aún incipientes, los esfuerzos de las organizaciones intergubernamentales aún muy recientes y la conciencia mundial acerca de la gravedad del problema es escasa, o al menos excesivamente simplificada en el ámbito local:** Aún no existe un cuerpo vasto de estudios sistematizados que indaguen de manera global este drama estructural y sistémico de la corrupción, si bien es cierto, existen grandes tratadistas, intelectuales, pensadores, que permiten visualizar nuevos rumbos investigativos. En el caso de los organismos internacionales y sus instrumentos, aún considerando el tiempo que lleva este proceso histórico y la reciente aparición de esfuerzos serios en el tema en cuestión, parecen dichos organismos no tomar toda la voluntad política necesaria, no poder determinar el grado de urgencia de esta lucha o lo que sería aún más dramático, forman parte de la misma lógica sistémica de posiciones hegemónicas en la toma de decisiones políticas mundiales. En cuanto a la sociedad civil se observa un alto grado de percepción de que la corrupción resulta un problema que socava la existencia de la democracia misma, más dicha concepción masificada no puede convertirse aún por ausencia de conciencia global, en un drama de aristas globales, con actores globales y consecuencias globales.
- **la profundización de la democracia global implica la posibilidad de una globalización que permitan establecer vínculos, espacios y acciones conjuntas de lucha intergubernamental contra la lacra de la corrupción:** las conquistas democráticas de gran parte del concierto de naciones, muy específicamente en cuanto a las libertades civiles por sobre todo, dentro de este momento histórico de mundialización, debiera fortalecer y fomentar con esfuerzos políticos de los organismos encargados, tanto local como globalmente, la profundización de la democracia como un reaseguro de la rendición de cuentas, la transparencia y la ética pública. La consolidación de agendas internacionales mediante dichos organismos intergubernamentales, resultarán

decisivos en el proceso de inclusión, participación ciudadana y en el futuro mismo de la democracia.

- **la rendición de cuentas adquiere dimensiones de derecho humano global, considerando su eficacia en la implementación de derechos humanos de primera y segunda generación:** resulta claro a estas alturas que la rendición de cuentas, componente fundamental en la lucha contra la corrupción adquiere dimensiones actuales de derecho humano global, puesto que la ausencia de una cultura de rendición de cuentas, es decir de representaciones controladas democráticamente, impiden el acceso a derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Quisiera concluir este trabajo, que pretendió trazar itinerarios futuros de acciones y conceptos a tener en cuenta a la hora de entender la problemática global de la corrupción y asimismo del rol de los organismos intergubernamentales como de sus interrelaciones, insistiendo en la necesidad de profundizar esquemas democráticos globales que permitan la inclusión, participación y el progreso social, a fin de encarar una problemática que aparece como estructural, sistémica a ciertas condicionantes históricas del proceso mundial que vivimos. Hago por ello mías, estas lúcidas palabras de Samir Amin, quien en parte de la exposición desarrollada en el marco del Seminario *“Los cambios en la periferia y estrategias frente al deterioro económico y social en la actual fase del capitalismo”*, en la ciudad de Buenos Aires, en agosto de 2003, dijera en cuanto al futuro de estrategias conjuntas para enfrentar desafíos como la corrupción global: ***“se trata de progresar en tres direcciones de manera paralela: 1) profundizar la democracia, o sea ir mas allá de la democracia llamada política, de pluralismo y delegación de poder a través de elecciones no demasiado participadas, 2) implementar esta democracia a favor del progreso social, 3) la implementación de esta democratización y del progreso social solo se puede pensar a través de una cristalización de una política de estado capaz de imponer en la interdependencia desigual de la mundialización, un margen de independencia reforzada”***²⁴

²⁴ Samir Amin – Parte de la exposición - Seminario “Los cambios en la periferia y estrategias frente al deterioro económico y social en la actual fase del capitalismo”- Universidad de Buenos Aires – agosto de 2003 – Editorial Instituto de Formación y Estudios – Buenos Aires 2004.

6.-Referencia Bibliográficas

- Documento Final de la Conferencia Internacional organizada por el Pontificio Consejo “Justicia y Paz” sobre el tema: “La lucha contra la corrupción” - Ciudad del Vaticano, 21 de septiembre de 2006.
- Estudio monográfico – La gobernabilidad y las entidades fiscalizadoras superiores – Instituto de Gobernabilidad de Cataluña – Barcelona – 2006.-
- Conferencia del Institute for International Economics, John Williamson- Washington, 1989
- Declaración de la Cumbre de Presidentes de las Américas – Santiago de Chile, 1999
- “Declaración de Buenos Aires” y “Declaración de Asunción” – Entidades Fiscalizadoras Superiores de Argentina, Brasil y Paraguay.- 2006
- Jurgen Habermas – “Problemas de legitimación en el capitalismo tardío” – Editorial Cátedra – Buenos Aires, 1999
- Michel Foucault – Un diálogo sobre el poder – Editorial Altaya – Barcelona
- Max Weber – “Die Typen der Herrschaft” – Colonia – 1956, vol. I, pag. 157 y sigs.-
- Norberto Bobbio - “El tercero ausente” – Editorial Cátedra - Buenos Aires, 1997.
- Samir Amin –Seminario “Las transformaciones del sistema capitalista mundial a partir de los años 70 y su impacto en países centrales”- Universidad de Buenos Aires – agosto de 2003 – Editorial Instituto de Formación y Estudios – Buenos Aires 2004.
- Jean Paul Fitoussi – Le nouvel age des inégalités – Editions du Seuil, 1996 – Traducción : Horacio Pons
- Nicolas Tenzer – la sociedad despolitizada – Instituto de Estudios Políticos de Paris – Editorial Paidós – Buenos Aires, 1991
- Convención internacional de lucha contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA, 1996)
- Convención internacional de lucha contra la Corrupción de la Organización de las Naciones Unidas (2003)
- Declaración Final de la CUARTA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS- *“Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática”*- MAR DEL PLATA, ARGENTINA - 5 DE NOVIEMBRE DE 2005

-Asamblea General de la OEA, vigésimo octavo período extraordinario de sesiones, 11 de septiembre de 2001 - Lima, Perú -CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA.

Referencias de la Web

Empresa "Latinobarómetro"- MESA REDONDA DE LA OEA- 31 de enero de 2007
http://www.oas.org/OASpage/press_releases/press_release.asp?sCodigo=C-027/07

Acta de la Conferencia: "Parlamentos y Control de la Corrupción: Desafíos Políticos en América Latina" - San Pablo - Brasil - 11 al 13 de junio de 2003-
<http://www.oplacc.org/interna.php?id=31>

TRIGÉSIMO QUINTO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES - FORT LAUDERDALE, FLORIDA, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA- Del 5 al 7 de junio de 2005 -
<http://www.oas.org/juridico/spanish/ag05/ag05.doc>

MECC- http://www.oas.org/juridico/spanish/seguimiento_corr.htm

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley -Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979 -
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp42_sp.htm



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

LUCHA CONTRA LA CORRUPCION A PARTIR DEL NUEVO GOBIERNO

Dra. Carminia Llorenti

Lic. Carlos Cadena Valencia,

Ministerio de Justicia - Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción,
La Paz
Bolivia

RESUMEN EJECUTIVO

El Presidente Evo Morales Ayma, es el primer hombre indígena de Bolivia, electo por voto directo del pueblo el año 2005 con el 53.7 % de votos.

El pilar fundamental del PND es la lucha contra la corrupción “**cero tolerancia a la corrupción e impunidad plena transparencia en el manejo de recursos y vigencia efectiva de mecanismos de control social**”, bajo este paraguas se creó el primer Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción dependiente del Ministerio de Justicia, con la misión de erradicar la corrupción en el sector público a través de diseñar y ejecutar políticas y acciones de transparencia en la gestión pública y de hacer seguimiento y monitoreo a posibles hechos de corrupción.

Para este fin trabajó en la primera formulación de la política anticorrupción elaborada a partir de las experiencias de la población boliviana. Está Llevando procesos de transparencia y rendición pública de cuentas en entidades públicas, formulación de propuestas normativas como: Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, Ley de Recuperación de Bienes Ilícitamente Obtenidos, Ley de Transparencia y Acceso a la Información, Ley de Procedimiento de Juicio de Responsabilidades.

La independencia e imparcialidad para las auditorías, que establece la Ley 1178 tiene el objetivo de dar libertad de compromisos e ideas preconcebidas para tener una actitud mental independiente, hecho que no se cumple ya que los auditores mantienen un alto grado de dependencia laboral y un conflicto de intereses. Por lo que es necesario ver las formas de garantizar la plena independencia de los auditores.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

Dra. Carminia Llorenti

Lic. Carlos Cadena Valencia

Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción,

La Paz – Bolivia

Calle Batallon Colorado, Edificio el Condor, piso 11

Teléfono fax 591-22153084 y 22153085

ccadena@transparencia.gov.bo

Bolivia

LUCHA CONTRA LA CORRUPCION EN EL NUEVO GOBIERNO

I. INTRODUCCIÓN

Bolivia es un Estado unitario multiétnica y pluricultural, compuesto por 9 departamentos. Su capital es Sucre y la sede de gobierno es La Paz. De acuerdo a proyecciones Bolivia cuenta con 9,827,522 habitantes. Se halla ubicado en el centro de Sudamerica

El Estado boliviano cuenta con tres poderes: Legislativo, Judicial y el Ejecutivo. El poder Ejecutivo es presidido por el Presidente de la República, quien es Jefe de Estado y a la vez Jefe de Gobierno. Su actual presidente es Evo Morales Ayma, electo el año 2005 por más del 53.7 % de votos, es el primer presidente indígena que gobierna este país, electo por voto directo del pueblo.

El gobierno nacional es ejercido por el Presidente de la República y los Ministros de Estado, quienes tienen a su cargo la dirección y gestión de los asuntos de gobierno y Estado. Cada Ministerio cuenta con Viceministerios, quienes se encargan de ejecutar las acciones y políticas del área.

El fenómeno de la corrupción es una realidad mundial. La visión política de un gobierno, determina la forma de enfrentar este mal social.

El gobierno del Presidente Evo Morales, tiene como pilar fundamental de su accionar en la lucha contra la corrupción el principio de **“cero tolerancia a la corrupción e impunidad, plena transparencia en el manejo de recursos y vigencia efectiva de mecanismos de control social”**, con este objetivo se creó el primer Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, con la misión de erradicar el nivel de la corrupción que pueda presentarse en el sector público.

El Viceministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, creado por el gobierno actual el año 2006, tiene la responsabilidad de diseñar y ejecutar políticas y acciones de transparencia en la gestión pública y de lucha contra la corrupción.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

Las políticas anticorrupción del gobierno actual se hallan en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción”.

El Plan Nacional de Desarrollo plantea la transformación del país en el largo plazo, configurando una Bolivia: digna, soberana, productiva, democrática y participativa para que todos los bolivianos “vivamos bien”. La propuesta de cambio en el Sector Justicia está orientada a construir un sistema de justicia plural, participativa transparente, esencialmente restaurativa con equidad igualdad, para este objetivo se están implementando varias medidas entre ellas proponer una Política de Estado que es erradicar la corrupción, plena transparencia en el manejo de recursos y vigencia de mecanismo de control social; así también la elaboración de propuestas de normas para luchar contra la corrupción.

La lucha contra la corrupción se inscribe ahora en un espacio coordinado y participativo, donde se ejecutan políticas y estrategias en colaboración con instituciones públicas y organizaciones sociales a fin de defender los intereses de la sociedad y el patrimonio nacional.

II. OBJETIVOS

- 1) Mostrar la lucha contra la corrupción en Bolivia a partir del nuevo gobierno
- 2) Las unidades de auditoría interna en la lucha contra la corrupción
- 3) Propuestas normativas a través del Viceministerio.
- 4) Mostrar el papel que juegan las organizaciones sociales en el control social.

III. MATERIAL Y MÉTODOS

Exposición con participación y discusión dirigida.

IV. EL VICEMINISTERIO DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

EL Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción es parte del Ministerio de Justicia. Fue establecido mediante Ley No. 3351, Ley de Organización del Poder Ejecutivo.

El D.S. No. 28631 dispone sus funciones y responsabilidades.

- Formular y ejecutar políticas de lucha contra la corrupción;
- Elaborar normativa en el ámbito de la prevención y sanción de la corrupción;
- Implementar programas de acceso a la información pública;



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

- Promover la vigencia plena de mecanismos de control social y rendición de cuentas;
- Promover el desarrollo de la ética en el sector público;
- Verificar el cumplimiento de los convenios y tratados en la materia; y
- Coordinar y realizar seguimiento a los procesos judiciales de corrupción.

A. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y LAS ACCIONES DEL VICEMINISTERIO

El nuevo Estado es participativo y democrático; reivindica a los pueblos originarios y los movimientos sociales. El proceso de transformación necesita la participación efectiva de los actores sociales como sujetos políticos para que asuman corresponsabilidad en la gestión pública.

En aplicación del PND y las Convenciones internacionales que disponen la participación de la sociedad civil en el diseño, ejecución y seguimiento de políticas públicas, el Viceministerio trabajó en todo el país en la elaboración de la Política Nacional de Lucha contra la Corrupción, como instrumento que contiene los lineamientos y directrices bajo los cuales el país ejecutará en el corto, mediano y largo plazo, acciones, proyectos y programas específicos para combatir la corrupción, generar transparencia en el Estado e implementar medidas de prevención como el control social.

La PNTLCC establece los lineamientos y políticas para el logro de los objetivos que plantea el gobierno del Presidente Morales. Estos son:

1. Fortalecimiento de las herramientas de control social

- i. Institucionalización del control social
- ii. Incorporación de la denuncia ciudadana
- iii. Instauración de las audiencias públicas para la rendición de cuentas de los actos públicos
- iv. Inclusión del control social en contrataciones
- v. Transparencia y control social en las transferencias de fondos públicos

2. Fomento de la participación ciudadana y la asociatividad

- i. Profundización de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública
- ii. Promoción de los liderazgos
- iii. Desarrollo de programas de capacitación ciudadana

3. Incorporación de mecanismos de Rendición Pública de Cuentas



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

- i. Obligatoriedad de la rendición de cuentas
- ii. Propiciar espacios de concertación para enriquecer las políticas públicas
- iii. Compromisos institucionales con los actores y organizaciones sociales
- iv. Monitoreo y control social de la gestión pública
- v. Educación y sensibilización para la rendición de cuentas

4. Profundización de las medidas de Transparencia

- i. Ampliar la base de sujetos obligados en materia de transparencia
- ii. Garantizar la publicidad de un catálogo mínimo de información y documentos, sin necesidad de requerimiento ciudadano
- iii. Universalización del uso de Internet y las Tecnologías de Información y
- iv. Comunicación (TICs) en los sujetos obligados
- v. Sistematización de la información para hacerla accesible
- vi. Diversificación de soportes en los que la información se entrega a la ciudadanía

5. Fortalecimiento de los mecanismos de Acceso a la Información

- i. Apoyar la formalización de un régimen de acceso a la información pública
- ii. Generar mecanismos administrativos expeditos para que las solicitudes de información sean debidamente atendidas
- iii. Promover la generación de un Sistema de archivo de la información

6. Promoción de la Probidad y Ética en los asuntos públicos

- i. Desarrollo de un Plan de Capacitación en Ética Pública y Probidad a servidores públicos
- ii. Desarrollo de estrategias de prevención a través de la educación formal
- iii. Premiar las buenas prácticas en la gestión pública
- iv. Identificar buenas prácticas de gestión pública intercultural
- v. Observatorio Ciudadano de buenas prácticas

7. Lucha contra la corrupción

- i. Penas más drásticas para actos de corrupción
- ii. Coordinación entre instancias gubernamentales y actores sociales para la lucha contra la corrupción



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

- iii. Incorporación de estrategias de comunicación
- iv. Garantías de confidencialidad y protección al denunciante
- v. Independencia de las Unidades u oficinas que ejercen el control gubernamental
- vi. Procedimientos disciplinarios más rápidos y efectivos
- vii. Fortalecimiento de la defensa del Estado frente a hechos de corrupción
- viii. Coordinación de los organismos que manejan información sobre el uso de los recursos públicos

8. Prevención de la corrupción

- i. Ampliar el ámbito del control social de los actos de corrupción
- ii. Régimen de inhabilidades y regulación de los conflictos de intereses
- iii. Agilizar y mejorar el control gubernamental
- iv. Hacer efectivo el sistema de Declaración Jurada de Bienes y Rentas
- v. Régimen de garantías para el ejercicio de la función pública

9. Recuperación del Patrimonio Público

- i. Persecución de todo acto de corrupción que atente contra el patrimonio público
- ii. Persecución de la responsabilidad civil de los corruptos
- iii. Auditorías procesales en los juicios donde el Estado persiga la recuperación de Bienes
- iv. Procedimientos legales más rápidos y eficaces
- v. Recuperación de las deudas con el Estado

10. Mecanismos de fortalecimiento y coordinación

- i. Creación de mecanismos de coordinación interinstitucional para la lucha contra la corrupción
- ii. Redefinir las funciones de control de la gestión pública
- iii. Optimizar y fortalecer la función administrativa

V. MARCO LEGISLATIVO Y MARCO INSTITUCIONAL EN MATERIA ANTICORRUPCIÓN

Bolivia cuenta con un marco normativo y legal amplio sobre transparencia y lucha contra la corrupción. Estos contemplan medidas de distinto orden y alcance, desde medidas de orden preventivo y administrativo (autoridades encargadas de elaborar y ejecutar políticas anticorrupción, autoridades e entidades autorizadas para investigar y



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

juzgar actos de corrupción, entidades competentes para sancionar actos contrarios al correcto desempeño de la función pública, sistemas de reclutamiento, contratación, retención, capacitación, promoción y retiro de los servidores públicos; adopción de códigos de ética; sistemas de evolución y situación patrimonial de los servidores públicos; prevención de conflicto de intereses y la preservación y uso adecuado de los recursos asignados a los servidores públicos; promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de recursos públicos; transparencia en las contrataciones públicas; mecanismos de participación ciudadana en la prevención y combate de la corrupción; adopción de medidas para proteger a los testigos, peritos, víctimas y denunciantes de actos de corrupción), hasta medidas de orden penal (tipificación y sanción de conductas), de cooperación internacional (extradición, recuperación de activos, asistencia judicial, etc.)

A. Área Administrativa y de Gestión Pública

1. Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales de 20 de julio de 1990 (Ley SAFCO).
2. Ley No. 1551 de 20 de abril de 1994 (Ley de Participación Popular).
3. Ley No. 1990 de 28 de julio de 1999 (Ley General de Aduanas).
4. Ley No. 2027 de 27 de octubre de 1999 (Estatuto del Funcionario Público).
5. Ley No. 2166 de 22 de diciembre de 2000 (Ley de Servicio de Impuestos Nacionales).
6. Ley No. 2235 de 21 de julio de 2001 (Ley del Diálogo Nacional 2000).
7. Ley No. 2341 de 23 de abril de 2002 (Ley Procedimientos Administrativos).
8. D.S. No. 23318-A de fecha 3 de noviembre de 1992 (Reglamento del Régimen de Responsabilidad por la Función Pública).
9. Decreto Supremo No. 26237 de fecha 29 de junio de 2001 (Reglamento Modificadorio del D.S. 23318-A).
10. D.S. No. 25749 de 20 de abril de 2000 (Reglamento de Desarrollo Parcial del Estatuto del Funcionario Público).
11. D.S. No. 25875 de 18 de agosto de 2000 (Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA)).
12. D.S. No. 25964 de 22 de noviembre de 2000 (Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios).
13. D.S. No. 26115 de 16 de marzo de 2001 (Normas Básicas de Administración de Personal).
14. D.S. No. 26255 de 20 de julio de 2001 (Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública por Resultados).
15. D.S. No. 26257 de 20 de julio de 2001 (Sistema de Declaración de Bienes y Rentas).
16. D.S. No. 26449 de 18 de diciembre de 2001 (Sistema de Información de Contrataciones Estatales (SICOES)).



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

17. D.S. No. 26564 de 2 de abril de 2002 (Reglamento de Mecanismos de Control Social).
18. Ley No. 1817 de 22 de diciembre de 1997 (Ley del Consejo de la Judicatura).

B. Área Penal

1. Ley No. 1970 de 25 de marzo de 1999 (Código de Procedimiento Penal).
2. Ley No. 2175 de 13 de febrero de 2001 (Ley Orgánica del Ministerio Público).
3. Ley No. 2445 de 13 de marzo de 2003 (Juicios de Responsabilidades contra Altos Dignatarios del Estado).

VI. ENTIDADES DE CONTROL Y SUPERVISIÓN

Asimismo, Bolivia cuenta con un marco institucional que trabaja en la prevención y lucha contra la corrupción. Este ámbito está compuesto por entidades de control y supervisión, entidades disciplinarias y entidades de diseño de políticas.

- A. Ministerio de Justicia a través del Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción
- B. Contraloría General de la República.
- C. Unidades de Auditoría Interna de las Entidades Públicas.
- D. Comités de Vigilancia.
- E. Mecanismos de Control Social.
- F. Unidad de Investigaciones Financieras.
- G. Servicio de Impuestos Nacionales
- H. Aduana Nacional
- I. Ministerio Público

VII. PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN - MEDIDAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO.

A. LOS SISTEMAS DE CONTROL GUBERNAMENTAL - MARCO LEGAL

El Sistema de Control Gubernamental es un conjunto de principios, políticas y normas, procesos y procedimientos, cuyo marco legal está constituido principalmente por:

- La Constitución Política del Estado (Art. 154). Establece la existencia de la Contraloría General de la República cuya función es el Control Fiscal sobre las operaciones de las entidades públicas y la revisión de la gestión anual de estas entidades a través de auditorías.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

- La Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales. En su artículo 13 señala que el Control Gubernamental se aplicará sobre el funcionamiento de los Sistemas de Administración de los recursos del Estado y que estará integrado por el Sistema de Control Interno y el Sistema de Control Externo Posterior.
- El D.S. N° 23215 “Reglamento para el ejercicio de las atribuciones de la CGR”. Regula el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley N° 1178 a la CGR como Órgano Rector del Control Gubernamental y autoridad superior de Auditoría del Estado (artículo 1º).

Al respecto, el artículo 23 de la Ley N° 1178, señala que, entre otros, la Contraloría General de la República emitirá las normas básicas de control interno y externo. Asimismo, el artículo 17 del Decreto Supremo N° 23215, establece que la normatividad del control gubernamental está integrada por las normas básicas y secundarias de control interno y de control externo posterior.

El artículo 19 del citado Decreto Supremo, señala que las normas básicas de control externo posterior son:

- las normas de auditoría gubernamental emitidas por la Contraloría General de la República con el propósito de permitir el desarrollo uniforme o compatible de las actividades de Auditoría Externa practicada por la Contraloría, por las entidades tutoras y por las firmas o profesionales independientes contratadas por la Contraloría o las entidades públicas para tal objeto; y
- los reglamentos que emita la Contraloría General de la República, cuya aplicación corresponda a todas las entidades públicas.

El Sistema de Control Gubernamental tiene el objetivo de (Art 13 Ley N° 1178) mejorar:

- La eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado.

Mejorar la eficiencia significa promover una gestión que optimice la relación entre los resultados obtenidos y los recursos invertidos y el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.

- La confiabilidad de la información generada sobre la captación y el uso los recursos públicos.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

La información sobre el uso de los recursos públicos debe ser transparente, con el fin de procurar una comprensión básica por parte de la sociedad sobre el uso de los recursos del Estado y de esta forma coadyuvar el ejercicio de la democracia.

- Los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión.

Los responsables de la gestión de la entidad, deben responder adecuada y oportunamente por los objetivos, la forma y los resultados de la utilización de los recursos públicos que le fueron confiados.

- La capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

Significa establecer procedimientos y controles adecuados para asegurar la protección del patrimonio público, (incluye la información) evitando la comisión de irregularidades en la administración de los recursos públicos.

Evaluar el resultado de la gestión tomando en cuenta, entre otros criterios, las políticas gubernamentales definidas por los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública.

El Sistema de Control Gubernamental está integrado por:

El Sistema de Control Interno, que comprende los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad, y la auditoría interna.

Los objetivos generales del Sistema de Control Interno son: promover el acatamiento de las normas legales; proteger sus recursos contra irregularidades, fraudes y errores; asegurar la obtención de información operativa y financiera útil, confiable y oportuna; promover la eficiencia de sus operaciones y actividades; y lograr el cumplimiento de sus planes, programas y presupuestos en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas.

Comprende los instrumentos de:

Control Interno Previo, aplicado por todas las unidades de la entidad antes de la ejecución de sus operaciones o de que sus actos causen efecto.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

Control Interno Posterior, practicado por los responsables superiores, respecto de los resultados alcanzados por las operaciones bajo su directa competencia; y por la Unidad de Auditoría Interna.

El Sistema de Control Externo Posterior, que se aplica por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

B. LAS UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

El Art. 15 y 16 de la Ley 1178, establece la independencia e imparcialidad de la Auditoría Interna y la Auditoría Externa, en Auditorías Gubernamentales para que las personas e instituciones que lo ejecutan estén libres de compromisos y de ideas preconcebidas para tener una actitud mental independiente, evaluando hechos y circunstancias tal como se presentan, comparados con criterios preestablecidos.

El artículo 15 de la Ley N° 1178, establece la misión de la Unidad de Auditoría Interna que comprende el fortalecimiento del control gubernamental interno, procurando promover el acatamiento de las normas legales, proteger los recursos contra irregularidades, fraudes y errores, asegurar la obtención de información operativa y financiera útil, confiable y oportuna. Esta unidad depende directamente de la máxima autoridad ejecutiva, sea ésta colegiada o no, formulando y ejecutando con total independencia el programa de sus actividades. Sus informes son remitidos inmediatamente después de concluidos a la máxima autoridad y a la Contraloría General de la República.

Este hecho no se cumple ya que los auditores internos mantienen un alto grado de dependencia laboral a su vez un conflicto de intereses en relación a mantener su fuente de empleo. Factor que anula su “independencia” postulado básico de la función de auditor.

Las firmas privadas de auditoría mantienen una relación de dependencia laboral de orden civil con su auditado y por lo tanto un conflicto de intereses. Esta situación anula su independencia y objetividad mental, en pro de la sostenibilidad económica de la firma (cartera de clientes)

Por lo que se ha observado que:

Las UAI's no reportan los actos de corrupción, no previeron a través de los controles internos, ni denunciaron actos dolosos.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

Las Firmas de auditoría externa no reportaron actos de corrupción, emitiendo informes limpios.

De acuerdo a las atribuciones que tiene el Viceministerio este viene coordinando y exigiendo para que la Contraloría cumpla con lo que manda la Ley realice el control posterior que corresponde.

Por eso es necesario ver las formas de garantizar la plena independencia de las Unidades de Auditoría Interna para que estos también sumen fuerzas en la lucha contra la corrupción.

VIII. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN EL NUEVO GOBIERNO

El gobierno al mando contempla sus políticas en materia anticorrupción bajo el pilar “cero tolerancia a la corrupción e impunidad, plena transparencia en el manejo de recursos y vigencia efectiva de mecanismos de control social”.

Las acciones y proyectos que se viene ejecutando se refieren a:

La promoción e implementación de políticas de transparencia, control social, rendición de cuentas y ética pública.

Para el Viceministerio la transparencia es un proceso político de “diálogo auténtico, responsable entre gobierno y sociedad, que se desarrolla en un ambiente ético y de confianza, para establecer compromisos orientados al logro del bienestar común y que como proceso demanda cambios políticos, sociales e institucionales.”

El Viceministerio en el marco de transparencia, viene promoviendo proyectos y estrategias de implementación de oficinas de acceso a la información pública, implementación de mecanismos de control social, desarrollo de códigos de ética pública, y vigencia de rendición pública de cuentas.

Asimismo promueve la rendición pública de cuentas y el control social a través de las organizaciones sociales y sociedad civil en general. Trabaja con cinco entidades piloto; en ellas se identifican y desarrollan procesos concretos para transparentar la gestión pública.

Las organizaciones sociales (movimientos indígenas, campesinos, obreros) juegan un rol importante para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Realizan el control social al Estado acompañando su gestión y acciones para el logro de los objetivos.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

El Viceministerio entiende por corrupción “al requerimiento o la aceptación, el ofrecimiento u otorgamiento, directo o indirecto, de un servidor público, una persona natural o jurídica nacional o extranjera, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores promesas o ventajas para si mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la acción u omisión de cualquier acto que afecte a los intereses del Estado.”

Para ello el Viceministerio a través de la Unidad de Lucha contra la Corrupción coordina acciones y realiza seguimiento y monitoreo a los hechos y actos de corrupción.

A. LOS CAMBIOS A PARTIR DE LAS PROPUESTAS NORMATIVAS

El VTLCC trabaja también en la elaboración y aprobación de varias leyes y normativa necesaria para prevenir y luchar contra la corrupción. Las leyes en las que viene trabajando son:

i. LEY MARCELO QUIROGA

El 13 de julio de 2007 la Ley se aprobó en la Cámara de Diputados, queda pendiente su tratamiento en el Senado Nacional.

La Ley contempla medidas de fondo y trascendentales para prevenir y luchar contra la corrupción. Se establece la investigación de fortunas, se crean nuevos delitos y se sancionan los delitos de corrupción vigentes con toda la severidad requerida (de 8 a 12 años), se crean varias entidades como el Ministerio y una Comisión que formularán y ejecutarán políticas públicas de prevención y lucha contra la corrupción, se realizan reformas o modificaciones judiciales o procesales tanto de carácter penal como civil para permitir la investigación y sanción de los corruptos con rapidez y eficacia nunca vistas antes, se adoptan medidas que permitirán recuperar bienes y activos defraudados o malversados por actos de corrupción y, finalmente, se fortalecen entidades de investigación y juzgamiento de la corrupción.

ii. LEY RECUPERACIÓN DE BIENES ILÍCITAMENTE OBTENIDOS

La función social de los bienes debe ser compatible con los valores e interés general vigentes. Así como el Estado está obligado a proteger la propiedad privada; él también debe declarar su caducidad, velando por el interés colectivo y el enriquecimiento lícitos.

En este sentido, esta Ley tiene por objeto establecer y regular las condiciones, actuaciones y formalidades que regirán la recuperación de los bienes. Se



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

entiende por extinción de dominio a la pérdida de este derecho a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular o detentador

Los fines que persigue la Ley es

- Recuperar a favor del Estado, bienes y activos producto de actos ilícitos y en contravención a la función social.
- Destinar los activos y bienes extinguidos a la lucha contra la corrupción.
- Garantizar la protección a la obtención, adquisición e enriquecimiento, lícito y legítimo de los particulares.
- Luchar contra la corrupción y proteger el patrimonio del Estado.

El procedimiento se aplicará cuando:

1. Exista incremento patrimonial injustificado, sin respaldo que explique el origen lícito del mismo.
2. Los bienes de que se trate provengan directa o indirectamente de una de las actividades ilícitas señaladas en esta Ley.
3. Cuando los bienes sean destinadas a éstas, o correspondan al objeto del delito o provengan de la enajenación o permuta de otros que tengan su origen, directa o indirectamente, en actividades ilícitas, o que hayan sido destinados a actividades ilícitas o sean producto, efecto, instrumento u objeto del ilícito.

iii. LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION

Se cuenta con el Proyecto de Ley sobre este tema elaborado, concluido y listo para su remisión al Congreso Nacional. Se logró consensuar el mismo con el sector más importante: la prensa.

Se concluyó todo el proceso de discusión y análisis con los interesados y el sector social. La Ley regulará el derecho de acceso a la información pública, efectivizándola en todo el Estado y sus tres poderes. El establece el procedimiento, medios y medidas que permitirán que cualquier ciudadano pueda acceder y obtener información y documentos que producen y generan el Estado y al diversidad de instituciones y entidades con el que cuenta, incluyendo poder judicial y legislativo.

Se adoptan mecanismos y salvaguardas que conseguirán que este derecho sea visto como un derecho fundamental, como el derecho a la vida. Se crean oficinas



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

y funcionarios exclusivamente asignados para atender solicitudes y entrega de documentos públicos.

iv. LEY DE PROCEDIMIENTO DE JUICIO DE RESPONSABILIDADES

El Anteproyecto de Ley Procedimiento de Juicios de Responsabilidades establece y regula el régimen y procedimiento de los juicios de responsabilidades contra los altos servidores públicos de Presidente de la República, Vicepresidente, Ministros y Prefectos de departamento, por delitos cometidos en el ejercicio de funciones públicas.

Entre las principales disposiciones que contempla se pueden señalar que los procesados en Juicio de Responsabilidades ya no podrán dilatar los juicios, ni tampoco podrán acogerse a salidas alternativas o recursos o incidentes procesales que tengan por finalidad dilatar o demorar la conclusión de los juicios iniciados contra los Presidentes de la República.

IV INTERNATIONAL CONFERENCE ON SOCIETY AND ITS CHALLENGES IN THE FACE OF CORRUPTION

7th to the 9th of November, 2007

The Havana Convention Centre

Cuba

MULTINATIONAL ENTERPRISES (MNES) AND CORRUPTION: EVIDENCE FROM TRANSITION ECONOMIES

Yorgos A. Rizopoulos^{*} and Dimitrios E. Sergakis^{**}

(First draft, do not quote)

Abstract. *The paper focus on the nature of corruption related to Foreign Direct Investment (FDI) in transition economies. These countries have poorly developed institutional systems and it is in these environments where corruption is most rampant and creates the greatest potential for distorting investment plans, especially in certain sectors (infrastructure, energy, and telecommunications). For instance, infrastructure projects are especially prone to corruption because they involve large investments and complex contracts in which corrupt payments can be easily disguised. Corruption can be viewed as a tax that increases costs and shifts risk from some stakeholders to others. It implies monetary payments (bribes) for firms and other stakeholders but also non-monetary costs, bureaucratic delay being an example of the latter. We identify two types of corruption in transition economies: a) the Institutionalized (predictable) corruption (ex. energy sector in Russia) and, b) the Network (relation-based) corruption (ex. Guanxi in China). Individual firms will not always be willing or able to avoid investment plagued by corruption. Rather, most of them attempt to offset the direct costs of corruption through selection of different entry modes and structures, and may employ different approaches in response to Institutionalized and Network corruption.*

^{*} CRIISEA, University of Picardie, France

^{**} CRIISEA, University of Picardie, France and ROSES, University of Paris-1 Panthéon Sorbonne, France

THE THEORETICAL FRAMEWORK

Definition and causes of corruption

Corruption is defined as a behavior which deviates from the formal rules of conduct governing the actions of public servants because of private-regarding motives such as wealth, power or status (Nye, 1967).

Corruption is generally considered as related to the importance and types of transactions which are subject to illicit practices. Indeed, public servants in virtually every country have the power to allocate rights over scarce resources. This power is enhanced when the state plays a major role in economic activities which is typical in most developing countries. Under such circumstances, bureaucrats could bargain for a share of the rents created with their own contribution (subsidies, licenses or other valuable resources). Bureaucratic rent-seeking typically intervenes in the context of patron-client transactions which often overlap with corrupt transactions. Through the organization of collusive transfers, officials benefit from a share of the resources being transferred to clients or from the wealth eventually created by the resource transfer.¹

Some scholars stress the impact of different agency structures supplying rights through corrupt transaction (Shleifer and Vishny, 1993). State bureaucrats are

¹ According to the “political settlement” approaches (Khan, 1996), the main feature of the patron-client type of relations between public and private actors is that the property rights are weakly-defined and are contested by well-organized social groups. The effects of the bargain between bureaucrats and their “clients” depend on the balance of power between them.

assumed to provide a restricted supply of a useful range of rights. Shleifer and Vishny distinguish three cases. The first one implies a centralized state where a single agency is the sole supplier of all the relevant rights. In the second case, a plurality of state agencies competes for the provision of complementary rights. The third case is characterized by the existence of numerous agencies, each one of them being able to supply all the relevant rights. This situation corresponds to a fragmented institutional framework (existence of mini-states within the state competing for a share of the rent). The Shleifer-Vishny policy conclusion is straightforward: increasing the competition amongst bureaucrats and allowing more agencies to supply similar rights enables to best deal with corruption.

Three main proposals summarize the debate about corruption control. The economist's approach consists to dilute the value of the control rights of bureaucrats by increasing the level of competition in the economy. It is based on the idea that it is hard to imagine corrupt activities taking place in situations of perfect competition. The second approach proposes to improve the deterrence provided by the legal system by increasing the probability of detection, apprehension, conviction and the penalties for malfeasant behavior. Finally, business literature has sometimes argued that there is a third and easier approach to corruption control consisting to raise the wages of bureaucrats who have the discretion to engage in corrupt activities. The idea is to treat decisions in the public sphere as if they belonged to a private company. The main argument is that public agents should be given similar incentives and remunerations as their private equivalents.

Corruption and Transition

In general, government and state agencies' action is a major source of potential gains and losses for a firm, a source that the latter will therefore try, in its way, to influence (Brewer, 1992). Firms aim to have access to 'institutional' (Oberman, 1993) and 'political' (Dahan, 2001) resources. In particular, firms try to influence the political decision-making process and the resulting resource allocation, benefit from market failures and raise barriers to entry, shape the rules of the game and, whenever possible, make political priorities match their own objectives. In this sense, they are dependent on the public actors with whom they negotiate for many issues crucial to their activity. In return, state agencies obtain otherwise inaccessible resources determining their policies' effectiveness, such as specific information and means of influence on individual strategies. Links between state/governmental agencies and firms holding a high bargaining power often stand on this reciprocity balance and mutual resource dependency. In this way, state actors can be found remodeling and dominating private actors' strategies or, at the contrary, being caught serving the latter's interests.

Indeed, among the theoretical approaches which tempt to decipher the characteristics and structure of corruption in the transition countries, *State Capture* is defined as the efforts of firms to shape laws, policies, and regulations to their own advantage by providing illicit private gains to public officials (Hellman and Kaufmann, 2000 and 2001). Captor firms receive advantages such as sales growth but also provision of public goods, such as the protection of property rights. When politicians and bureaucrats can privately sell public goods

to a few individual firms, with minimal political cost, they have little incentive to provide open access to these goods. As a consequence, captor MNEs are more likely to enter the market, while foreign investors with local partners are more likely to engage in state capture actions than domestically owned firms (Hellman, Jones, and Kaufmann 2001).

Despite these interesting insights, *State Capture* approaches emphasize the one way dependence of state agencies on private actors. At the contrary, the *Elite Exchange* approach – even if it equally stresses that capture occurs when firms exercise influence over state policy while bearing little cost for their efforts (for instance, when successful lobbyists gain influence by providing benefits to state officials) – suggests the existence of a *quid pro quo* between state officials and firm managers. Political and economic elites are weakly accountable to social interests and reap gains for themselves based on mutual interest rather than capture. For instance, Frye (2000) points out the political coalition between the brokers on the Russian equity market and the regulators in the Federal Commission on the Securities Market. In exchange for granting privileges to the brokers' association, the bureaucrats from the Federal Commission received support from the brokers in their struggle against the Russian Central Bank.

MNEs AND THE POLITICS OF CORRUPTION

We can identify at least two types of corruption in transition economies: a) the Institutionalized or predictable corruption (ex. the energy sector in Russia) and, b) the Network or relation-based corruption (ex. Guanxi in China).

Individual firms will not always be willing or able to avoid investment in transition countries plagued by corruption. Rather, many firms attempt to offset the direct costs of corruption through selection of different entry modes and structures. Firms may employ different approaches in response to various categories of corruption (institutionalized or network-type). For instance, in Eastern European and former Soviet economies, the probability of an MNE investing through a joint venture rather than a wholly owned subsidiary increase with the level of corruption. Furthermore, it happens that MNEs are not always in a favorable position in the political influence game.

MNEs and the Institutionalized Corruption

The Russian oil and gas sector is a typical example of organized mutual influences between state agencies and domestic players, while MNEs are relatively marginalized.

The reforms in Russia created an oligopolistic structure in the oil sector which had the particularity of leaving each company in position of quasi monopoly on its regional market. Foreign direct investment in the Russian oil industry has taken basically three forms: joint ventures, investment within the framework of a production sharing agreement and, foreign equity investment. Meanwhile, the foreign companies were isolated from the privatization movement enabling the Russian private interests to form themselves and consolidate their positions, so that the State and the regions could keep the control of the oil and gas revenue.

Inhibited by political and economic situation, foreign equity investment in the Russian oil and gas industry was also limited by legal restrictions. Foreigners were excluded from the mass privatization 1992-1994 and were not invited to participate in the privatization auctions 1995-1997. In addition, total foreign ownership in a number of major oil and gas companies was limited by legislation. From 1992 until 1997, a presidential decree (1992) allowed to own no more than 15% of the total assets of Lukoil, Yukos and Surgutneftegaz. Foreign ownership in Gazprom has been restricted to 9% in 1992, and since 1999 to 20% (Federal Law 1999). Moreover, most Russian oil and gas companies are dominated by insider investors who are unwilling to surrender control. As a result foreign investors have been restricted to minority stakes in Russian oil and gas sector.

The minority status of the foreign stakeholders meant that they were hard pressed to counter the decisions of the Russian management of the company in which they held interests. There were numerous instances of irregular voting procedures or sweeping delegation of powers to the management, of rights being infringed and dividends not paid. The practice of shares dilution, transfer pricing and asset stripping effectively robbed most minority shareholders of their entitlement and left them with huge losses on their investments (Moser & Oppenheimer, 2001). In 1999 the American investor Kenneth Dart, who had acquired minority stakes in three production units of Yukos, pulled out after long quarrels over asset-stripping strategies employed by the management. In 2001, BP-Amoco sold the Lukoil stake it had acquired when it took over ARCO, because it was not able to gain a seat on the company's board (FSU & Gas

Monitor, 2001). BP-Amoco also had a lot of problems with its investment in Sidanko, when the Russian oil company faced bankruptcy proceedings and an unfriendly take-over attempt in the wake of the 1998 financial crisis.

In these conditions, joint ventures seemed to be the main way to develop activities in Russia. A first wave of joint ventures took place in the period 1989-1994 after the legal basis had been created. During a second phase, 1994-1998, joint ventures became one way among others for foreign investment in the Russian oil and gas industry, but continued to develop. The third phase, since 1998, is then marked by a decline of joint ventures.

Indeed, because of close relationships and interweaved interests between the state and national private actors, joint ventures failed to become a major vehicle for foreign investment. The existing ones operate successfully only in a very limited number of cases which are not sufficient enough to affect the development of the sector as a whole. The limited relevance of joint ventures was first of all due to the obstacles raised by the Russian side. In the early 1990s, Russian companies were interested in the foundation of joint ventures, because it was the only way to gain access to Western markets and Western technology. However, among the numerous vertically integrated Russian oil holding companies created between 1993 and 1995, Komitek was the only one to organize a large part of its production in the form of joint ventures with foreign partners. When Komitek was bought by Lukoil in 1999 the influence of independent foreign companies in these joint ventures was largely reduced. Generally, Russia's oil companies showed clearly a preference for PSAs, while foreign investors have also favored this mode over joint ventures because they

hoped that PSAs would insulate them more effectively from frequent changes in legislation and from hostile action of an unpredictable state bureaucracy. Meanwhile, the initial PSA law of 1995 did not really fulfill this demand.

At the same time Russia's major oil companies experienced an acute shortage of cash, with some of them being threatened by bankruptcy, as a result of the financial crisis and low world market prices for oil. Accordingly foreign investment became a high priority to avoid insolvency and continue production. The fast progress of PSA legislation at the end of 1998 was the outcome of a situation in which Russia was in urgent need of direct investment. The relation between Duma and government had improved remarkably and Russian oil and gas companies were lobbying for an improvement of PSA legislation.

Network corruption in China

The influence of the pervasive personal networks (guanxi) cut across institutional boundaries and constitutes an alternative pattern of social relations compared to the politico-administrative and market realms. These personal relations operate in ways similar to a gift economy and give rise to patterns of behavior which are often regarded as "corrupt": preferential treatment for friends and relatives, "bending" formal rules and regulations to benefit individuals or small groups, and conspicuous expenditures on gifts and entertainment which are deemed necessary to create and maintain guanxi.

North's theory of institutional change offers a framework to explain why violation of property rights is so prevalent in a society that is undergoing rapid institutional change as China. According North, institutions are the "humanly devised constraints that shape human interactions" in a society. They are the "rules of the game" that structure incentives in social, economic, and political exchanges. North distinguishes two types of institutional constraints: formal and informal. Formal constraints usually consist of a small part of institutions that shape human interactions in a society. The larger part of the institutions that govern social interactions is composed by informal constraints (representations, values, norms, conventions, etc.). Informal constraints "come from socially transmitted information and are a part of the heritage that we call culture" (North, 1990).

The use of guanxi in business activities in China is pervasive: from obtaining projects and getting jobs to settling disputes. There are two basic arguments on why the Chinese rely on guanxi. The first is a cultural approach, which argues that the influence of the traditional Chinese culture (kinship ties) is the fundamental reason for the use of guanxi in the Chinese society. The second argument is an institutional approach, which argues that the predominant reliance on guanxi in China is due to the lack of consolidated formal rules, such as an impartial and efficient legal system, so that people must rely on personal relations to protect their transactions and property rights. Scholars of the cultural approach tend to think that the role of guanxi will remain essential in China, while scholars of institutional approach predict a decline of guanxi as China's legal system improves.

In a relation-based society such as China, firms that have a better relationship with the public policy networks may use the *guanxi* to their advantage to reduce risks. Since China opened up to foreign investment in the late 1970s, Hong Kong has been by far the top investor and, in general, top investors in China tend to be those who have a better understanding of relation-based systems such as the Japanese, Singaporeans, Koreans, and Malaysians. This may also explain why most foreign investors are overseas Chinese: their cultural background and family ties make them able to take advantage from China's relation-based system and easily develop ties with (local) government officials. According to Chinese official statistics, more than 50% of FDI inflow came from the Chinese diaspora. It can be reasonably argued that FDI to China from the US may also consist of a sizable portion of Chinese Americans.² One caveat is that overseas Chinese investors enjoy a better *guanxi* than other foreign investors, even if they still face the risk of having their property expropriated by insiders who have long standing relations with government officials.

Using industrial census data from China, Tan and Li (2003) stress that the best performed firms in China tend to have direct relationship with the township government, which is the lowest level of government but controls all local

² Indeed, the inflow of FDI to China may be overestimated due to the "round-tripping". Round-tripping refers to FDI for which origin (home country) and destination (host country) are the same. For example, a Chinese firm may set up a subsidiary in a foreign country using funds from its headquarters in China, and then reinvest these funds by its subsidiary back to China as FDI. Chinese firms could do this for a number of reasons. First, this can be used by state-owned enterprise's (SOE) managers to expropriate state assets and launder their money. One of the schemes is that an SOE manager may secretly set up an offshore company and have his SOE overpay the offshore company. The money then may be invested in China as FDI. Second, FDI may be entitled to some tax holidays that domestic firms may not enjoy. Third, FDI may enjoy better protection of property rights than domestic firms (especially SOE). According to estimates by the World Bank and the United Nations, such round-tripping investments account for between 30 to 50% of the total FDI inflows in China.

public goods (licenses and permits) and infrastructures. Their study shows that a good guanxi with local government is vital in China.

From a game-theory perspective, in a relation-based society, an investor would be disadvantaged if he has not cultivated and used guanxi while his rivals do. Conversely, if all investors cooperate and agree to not use guanxi, the one that cheats (free rider) and secretly uses guanxi will outperform others. Realizing this outcome, all foreign investors will try their best to cultivate and use guanxi. Competing for cultivate and use guanxi among firms raise the cost of doing business and reinforce the relation-based system.

The largest MNEs have a government affairs staff, and most MNEs have a representative office in Beijing. Anyway, the country manager is almost always expected to develop relations with government agencies as part of his responsibilities. Whither acting alone, in concert with other foreign firms, or through their home governments, multinationals have achieved some policy successes in China. However, having Chinese allies increase substantially their chances of influence regulations according to their interests. When foreign companies have economically important and politically powerful Chinese firms on their side, it has been difficult for the Chinese government to adopt blatantly unfavorable economic measures, because such regulations would hurt the Chinese partners as much as the foreign targets (Kennedy 2007).

References

- Brewer, Thomas (1992): "An issue-area approach to the analysis of MNE-Government Relations", *Journal of International Business Studies*, 23, n° 2: 295-309.
- Dahan, Nicolas (2001): "A contribution to the conceptualization of political resource utilized in corporate political action", *Symposium on Corporate Political Strategy*, Paris, May 4th.
- Frye, T. (2002): "Capture or Exchange? Business Lobbying in Russia", *Europe-Asia Studies*, Vol. 54, n° 7.
- Frye, T. (2000): *Brokers and Bureaucrats: Building Market Institutions in Russia*, Ann Arbor University of Michigan Press.
- Gray, C. W. & Kaufmann, D. (1998): "Corruption and Development", *Finance & Development*, vol. 35, no. 1, March.
- Hellman, J., Janes, G. & Kaufman, D. (2000): "Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition":
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/seizestate.htm>
- Hellman, J. & Kaufmann, D. (2001): "Confronting Challenge of State capture in transition Economies", *Finance & Development*, vol. 38, no. 3, September.
- Kennedy, S. (2007): "Transnational political Alliances: An Exploration with Evidence from China" *Business & Society*, Vol. 46, No 2, June.
- Khan, M. H. (1996): "A Typology of Corrupt Transactions in Developing Countries", *IDS Bulletin*, Vol. 27, No 2.
- Klitgaard, R. (1998): "International Cooperation against Corruption", *Finance & Development*, vol. 35, no. 1, March.
- Kramer, J. M. (1998): "The Politics of Corruption", *Current History*, 97 (Oct.): 329.
- Li S. & Li S., (2000): "The Economics of Guanxi," *China Economic Quarterly*. 4/1: 40-42.
- Luo, Y. (1997): "Guanxi and Performance of Foreign – invested Enterprises in China: An Empirical Inquiry", *Management International Review*, Vol. 37, No 1.
- Mauro, P. (1998): "Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research", *Finance & Development*, vol. 35, no. 1, March.
- North, D. C. (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, October.
- Nye, J. S. (1967): "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", *American Political Science Review*, Vol. 61, No. 2, pp. 417-427.

Oberman, W. D. (1993): "Strategy and tactics choice in an institutional resource context", in B.M. Mitnick (ed) *Corporate Political Agency*, Sage Publications.

Rizopoulos Y. & Sergakis D. (2006a): "Groupes d'intérêt et aspects résiduels de la transition post-socialiste", 8^{ème} Rencontre Internationale d'Economistes "*Globalisation et problèmes de développement*", La Havane, 6-10 février 2006.

Rizopoulos Y. & Sergakis D. (2006b): "MNEs and policy networks: Institutional embeddedness and strategic choice", Conference "*Three Lenses on the Multinational Enterprise*", Journal of International Business Studies, Phoenix, Arizona, 12-14 January 2006.

Rizopoulos Y. & Sergakis D. (2006b): "Privatization and policy networks in the Russian oil industry", IX Encuentro Internacional de Economistas "*Globalización y problemas del desarrollo*", La Habana, 5-9 Febrero 2007.

Rose-Ackerman, S. (1975): "The economics of corruption", *Journal of Public Economics*, Vol. 4, No 2.

Shleifer, A. & Vishny, R. (1993): "Corruption", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. CIX : 599-617.

Tan J. & Li S. (2003): "From 'Iron Fist' to 'Visible Hand' to 'Invisible Hand': An Institutional Perspective of Government-Firm Ties and Performance Difference" working paper, Old Dominion University.



*República de Cuba
Fiscalía Municipal San Luis.*

*Cuarto Encuentro
Internacional sobre la
Sociedad y sus Retos frente
a la Corrupción.*

*PAPEL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA
REPÚBLICA COMO ÓRGANO VELADOR DE LA
OBSERVANCIA DE LA LEGALIDAD EN LA LUCHA
CONTRA LA CORRUPCIÓN.*

*Autor(s): Msc. Lidia Galdo Ramadán.
Msc. Juan Miguel Rodríguez Massó.*

*2007
"Año 49 de la Revolución"*

Resumen .

El fenómeno de la corrupción es de carácter humano y se revela complejamente en todos los Estados sin importar el sistema político imperante o el grado de desarrollo y cuando irrumpe en el sector público, pone en juicio la credibilidad y legitimidad de los gobiernos, atenta contra la sociedad, el orden, la moral y la justicia, con mayor razón en estos momentos de ajuste, estabilización y modernización, en el que los pueblos luchan por lograr su desarrollo, por ello todos exigen con fuerza combatir las manifestaciones de este flagelo.

Nuestro país no escapa de estas manifestaciones, y por ello acoge su enfrentamiento como una tarea de prioridad, donde la Fiscalía General de la República, desempeña un papel fundamental, a través de la ejecución de las Verificaciones Fiscales, la aplicación de Procesos Confiscatorios y el ejercicio de la acción penal pública mediante su intervención en los procesos penales.

Tabla de Contenido

Resumen

Introducción 1 - 2

Capítulo I. La Corrupción Administrativa. Definición y Actualidad. 3 - 6

Capítulo II. Papel de la Fiscalía General de la República en el
Enfrentamiento a la Corrupción. 7 - 14

2.1. Los Procesos Confiscatorios, al amparo del Decreto Ley
149 de 1994, sobre Confiscación de Bienes e Ingresos
obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido. 7 - 9

2.2. Las Verificaciones Fiscales. 9 - 10

2.3. Los Procesos Penales y el Ejercicio de la Acción Penal Pública. 11 - 14

Conclusiones 15

Bibliografía 16 - 17

Introducción

A medida que el mundo evoluciona y experimenta profundas e irreversibles transformaciones en el entorno económico, político y social, también se reconoce con preocupación que la corrupción como fenómeno ha rebasado las fronteras de los estados, que en menor o mayor grado a todos afecta sin importar posición geográfica o grado de desarrollo.

Los actos corruptos son manifestaciones contrarias a los principios de la organización social. Cuando los individuos eligieron, desde tiempos remotos, vivir agrupados y organizados, lo hicieron para alcanzar ideales comunes de orden, seguridad y defensa. La corrupción, sin embargo, rompe la cohesión y la coherencia social y provoca con ello que prime el interés individual por encima de la voluntad colectiva.

Por todo ello hoy, la inmensa mayoría de los países del mundo se enfrascan en la búsqueda de medios para combatir este fenómeno, nuestro país, que no escapa a este tipo de manifestaciones, también ha organizado un conjunto de acciones dirigidas a su enfrentamiento donde la Fiscalía General de la República desempeña un importante papel, por esa razón con el presente trabajo pretendemos, luego de definir la Corrupción Administrativa y los peligros que ella engendra para la sociedad, realizar un análisis de los medios y vías con que cuenta este órgano para enfrentarla.

Para desarrollar la presente investigación nos formulamos como **problema**, la determinación de los instrumentos con que cuenta la Fiscalía para el enfrentamiento de la corrupción, y partiendo de la **hipótesis** de que el proceso confiscatorio regulado por el Decreto Ley 149 de 1994, la ejecución de Verificaciones Fiscales y el ejercicio de la Acción Penal Pública, a través de la intervención en los Procesos Penales constituyen las armas fundamentales para combatir la corrupción por el órgano, nos trazamos como **objetivos**, primeramente conceptualizar el fenómeno de la corrupción y mostrar el grado de concientización que el mundo, y en especial Cuba, ha tomado de la necesidad de su

enfrentamiento y en segundo lugar exponer los instrumentos de que dispone la Fiscalía en Cuba para combatir las manifestaciones de corrupción.

Esta investigación tiene un carácter descriptivo, en la que nos concretamos por una parte, a exponer definiciones teóricas sobre el tema en cuestión y por otra, a señalar las vías y procedimientos de los que dispone la Fiscalía General de La República para la lucha contra la corrupción y de esta manera se aporta un material de actualidad teórica sobre la percepción de este fenómeno y el papel del Órgano en su enfrentamiento.

Capítulo I. La Corrupción Administrativa. Definición y Actualidad.

Para llegar a la definición de **Corrupción Administrativa**, lo primario es dejar bien definido el concepto de **Corrupción**, palabra que deviene del término latino *rumpere* y que significa: romper, dividir, quebrar, quebrantar, violar, anular, alterar, discernir, descomponer, depravación, falseamiento, vicio y por consiguiente corrupción de las partes de un cuerpo.

Así vemos, que el *Diccionario Ilustrado de la lengua Española* Aristos define la **corrupción** etimológicamente como “**la acción de corromper**”; y **corromper** como alterar, dañar, echar a perder, podrir, pervertir, viciar, seducir, sobornar.

Se advierte que la idea de corrupción trae a colocación la figura del vicio o abuso introducido en las cosas no materiales, como son la corrupción de costumbres y del lenguaje. No obstante su contenido no se limita a este campo, dado que el concepto es utilizado correctamente en otros ámbitos. En el terreno de ética, los verbos corromper y pervertir se utilizan para referirse al mal moral, los halagos y el engaño y se procura, mediante una acción perversa, mudar de bien a mal los principios, inclinaciones, sentimientos y conducta de cualquier persona.

En la actualidad **la definición de corrupción más utilizada** por los científicos sociales, es la elaborada por el profesor de la Universidad de Harvard Josephs Nay; de acuerdo con su explicación, **la corrupción** “es una 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 violan 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).

En sí, **la corrupción** puede ser definida como toda conducta que se desvía de los deberes normales pues se trata de una transacción clandestina, un comportamiento estructural o individual no legítimo que afecta al sistema social imperante ya que busca beneficios personales o de grupo, en dinero o en posición social.

Es indiscutible que la corrupción es un vicio de la conducta humana que por desgracia no encuentra límites ni a lo ancho de la geografía, ni a lo largo de la historia, afortunadamente no es un fenómeno generalizado sino de excepción que se presenta en algunas personas, por lo que somos la mayoría de la colectividad los que de manera decidida debemos combatirla y erradicarla.

Por definición, ni el estado ni el Derecho son corruptos, el fenómeno es de carácter humano y se revela complejamente con características políticas, económicas y sociales, de forma generalizada en todos los países, independientemente de sus sistemas políticos y grados de desarrollo, asumiendo así, diferentes modalidades y frecuencias variables en relación con estos factores y que involucra además a distintos sectores.

La corrupción del sector público, pone en juicio la credibilidad y legitimidad de los gobiernos, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, con mayor razón en estos momentos de ajuste, estabilización y modernización, en el que los pueblos luchan por lograr su desarrollo, por ello todos exigen con fuerza combatir las manifestaciones de este flagelo; así vemos como los integrantes de la Organización de Estados Americanos han convenido en suscribir la Convención Interamericana contra la Corrupción y por su parte la Organización de Naciones Unidas también, en la Conferencia de Mérida (México), que tuvo lugar los días 9 y 11 de diciembre del 2003 abrió a la firma, por los países miembros, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; en ambos casos teniendo por objeto promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir la corrupción, y promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en esta lucha.

Para prevenir estas conductas, en la Convención de la Naciones Unidas, se recogen un conjunto de medidas que preconizan la aplicación de políticas y prácticas preventivas, la

creación de órganos a tal efecto, la aplicación de códigos de conducta a los funcionarios públicos y criterios objetivos para la contratación y la promoción de los funcionarios. Asimismo, aconseja promover la transparencia y la responsabilidad en la gestión de las finanzas públicas; así como en el sector privado, con el refuerzo de las normas de contabilidad y auditoría.

Nuestro sistema político, tiene como base fundamental su legitimidad, la que se alimenta cuando el pueblo cree y acepta, que el gobierno se interesa y trata de resolver sus problemas y que en esa tarea utiliza adecuadamente los recursos públicos actuando con transparencia y objetividad en el ejercicio de la función pública en aras del bien común. Dentro de este proceso de legitimación es indispensable la existencia de una ética de la función pública que oriente las acciones del gobierno en búsqueda del bien común como fin último del Estado.

Tradicionalmente, los juristas, especialmente los que trabajan en el campo de Derecho Penal, han diferenciado la corrupción que se presenta en la esfera de las acciones privadas de la que afecta la administración pública, privilegiando ésta última como una cuestión de mayor importancia y a partir de esta noción, se ha desarrollado la doctrina legal sobre el tema.

Los elementos que se manifiestan en este mal son, primeramente, una interrelación de la esfera pública y la privada, esto es, participan un sujeto que detenta la autoridad o ejerce función pública, y otro que es miembro de la sociedad.

Igualmente como segundo elemento encontramos que dicha interrelación está orientada a la obtención por una o ambas partes de un interés personal para lo cual quien ejerce la autoridad hace uso indebido de la posición que como tal le confiere su cargo y el miembro de la sociedad le otorga a cambio una contraprestación.

Los actos de corrupción en la esfera administrativa, están siempre relacionados con el uso indebido de los bienes del Estado o de las entidades económicas, comerciales u otras que no tengan precisamente fines lucrativos, las apropiaciones de tales bienes o de

pertenecientes a personas individuales, la omisiones o retardo en la administración, gestión o asesorías de contratos con violación en lo establecido, por funcionarios o empleados.

En Cuba, en el reglamento del Decreto Ley No. 219 del Ministerio de Auditoría y Control, se define la **Corrupción Administrativa**, como la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, del dirigente 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 o de terceros, de sus facultades, y se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo.

En la **corrupción**, la deformación del dirigente, funcionario y los empleados involucra siempre a un grupo de personas, colectivos laborales o de otras organizaciones, porque la misma para poder desarrollarse requiere de formas de autoría, complicidad, encubrimiento, compromisos, redes delictivas y modos de operar donde participan varias personas. Por todo lo anterior constituye una prioridad del Estado Cubano, al igual que para el resto de los países del mundo, el enfrentamiento a todas esas manifestaciones.

Capítulo II. Papel de la Fiscalía General de la República en el Enfrentamiento a la Corrupción.

Según mandato de la Constitución, la Fiscalía General de la República, es el Órgano del Estado al que corresponde como objetivos fundamentales, el control y la preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos y el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado.

A partir de estas facultades de las que está investido el Órgano, se definen sus objetivos de trabajo y se crea una estructura para hacer viable los mismos, y por tanto, se instrumentan, mediante disposiciones normativas, los procedimientos a seguir.

Así tenemos que se definen como parte del trabajo que desarrolla, la ejecución de Verificaciones fiscales, la aplicación de Procesos Confiscatorios y el ejercicio de la acción penal pública mediante su intervención en los procesos penales, constituyendo estas líneas de trabajo frentes importantes y eficaces en el enfrentamiento y prevención de las manifestaciones de corrupción.

2.1. Los Procesos Confiscatorios, al amparo del Decreto Ley 149 de 1994, sobre Confiscación de Bienes e Ingresos obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido.

Esta norma legal se emite en respuesta a quienes obtienen un patrimonio ilegítimo, acumulando riquezas y bienes materiales que no proceden del trabajo honesto, sino que son el resultado del robo, la especulación, el desvío de recursos pertenecientes a entidades estatales u otras oficialmente constituídas, la participación en negocios turbios, actividades de mercado negro y otras formas de enriquecimiento que dañan los intereses de la sociedad y tienen un efecto desmoralizante al degradar los valores éticos que deben caracterizar al ciudadano correcto y de principios.

Mediante este instrumento legal se dispone la confiscación por el Ministro de Finanzas y Precios y la consecuente adjudicación al Estado Cubano, sin derecho a indemnización de los bienes e ingresos adquiridos por personas que directamente o mediante terceros incrementan, sin causa legítima su patrimonio, en cantidad desproporcionada con sus ingresos lícitos, y faculta a la Fiscalía General de la República a realizar las investigaciones y sustanciar los procedimientos de confiscación actuando por iniciativa propia en virtud de información obtenida.

Esta información puede obtenerse mediante quejas de la población, el Departamento Técnico de Investigación u otros órganos especializados del MININT, o durante la realización de una Verificación Fiscal.

Este procedimiento de confiscación se dirigirá contra el propietario, poseedor o tenedor de los bienes e ingresos objeto de esta regulación, contra los terceros que se benefician de ellos y contra los que, de forma simulada, figuren como sus titulares.

El Fiscal determinará las acciones que se requieran realizar por funcionarios, empleados de cualquier entidad, y autoridades administrativas y de orden público para la sustanciación de los expedientes y la ejecución de las medidas cautelares que disponga, los que vendrán obligados a su cumplimiento dentro del término que se les conceda.

Las medidas cautelares pueden ser: inmovilización de sus depósitos bancarios, la ocupación y depósito de bienes e ingresos y otras medidas que se consideren necesarias para el aseguramiento de los bienes e ingresos.

Una vez adoptadas las medidas cautelares a que hubiere lugar, dispondrá de inmediato, el inicio de un Expediente de Confiscación que se sustanciará brevemente en un término que no exceda de 30 días y en el que, las personas afectadas podrán aportar, en un término de 10 días, los documentos que justifiquen la licitud de la obtención de los mismos.

Concluído el trámite anterior y transcurrido el término de sustanciación el Fiscal puede: archivar el expediente disponiendo dejar sin efecto las medidas cautelares y ordenando la devolución de los bienes e ingresos, cuando del resultado de las investigaciones no se demuestre un enriquecimiento indebido, o elevarlo al Fiscal General de la República quien dispone de un término no mayor de diez días para disponer y ampliar las investigaciones, promover la solicitud de confiscación o archivar con los pronunciamientos del caso.

De decidir promover la solicitud la presentará al Ministro de Finanzas y Precios, mediante escrito en el que se consignará su pretensión, acompañado del expediente de confiscación.

El Ministro de Finanzas y Precios recibida la solicitud dispone de 10 días para dictar resolución acogiendo en todo o en parte la pretensión confiscatoria o desestimándola, o solicitar al Fiscal General de la República información complementaria para cumplir su contenido y una vez recibida nuevamente, dictará la Resolución que se le notificará a los afectados, quienes podrán interponer recurso de reforma dentro de los 5 días hábiles siguientes a su notificación ante la misma autoridad que dispone la Resolución.

Igualmente podrán establecer un procedimiento de revisión dentro del año posterior a la firmeza de la Resolución siempre que se conozca de hechos nuevos de los que no se tuvo noticias durante el proceso.

2.2. Las Verificaciones Fiscales.

La ejecución de las verificaciones fiscales por la Fiscalía emanan de la facultad que se le concede a este órgano en la Ley 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República de detectar las violaciones de la legalidad en entidades u organismos del Estado y sus dependencias, las direcciones subordinadas a los órganos locales del Poder Popular y demás entidades económicas y sociales, y de conminar su restablecimiento.

Las **Verificaciones Fiscales** podemos definirlas como las distintas acciones y diligencias que realizan los fiscales con el auxilio de especialistas y peritos, como un método de control para comprobar el cumplimiento de la constitución, las leyes y demás disposiciones legales vigentes en los organismos del Estado y las entidades económicas y sociales, formulando los pronunciamientos que resulten procedentes.

Los objetivos de las mismas son los siguientes:

- a) Comprobar el cumplimiento de las disposiciones referidas al objeto social, el uso, destino y preservación de los recursos materiales y financieros; así como los sistemas de control establecidos.
- b) Contribuir a la protección de los bienes de propiedad del Estado, velando porque se utilicen de acuerdo a los fines para los que fueron destinados o producidos.
- c) Velar por el uso del capital social del Estado en las entidades jurídicamente privadas en las que tenga participación.
- d) Prevenir, descubrir y enfrentar las manifestaciones de corrupción administrativa.
- e) Detectar posibles violaciones que puedan originar afectación a la salud o atenten contra las medidas de protección e higiene, la adecuada conservación del medio ambiente y la explotación sostenible de los recursos naturales.
- f) Contribuir a fortalecer la disciplina estatal, determinar la responsabilidad laboral, material o penal de los infractores de la Ley, en los casos que así se compruebe.
- g) Comprobar y exigir la erradicación de las violaciones detectadas.

El Fiscal en el proceso de ejecución de la Verificación Fiscal debe ser activo, operativo, perspicaz. Debe dirigir la misma no sólo para determinar en que consiste la infracción legal y la cuantía del daño que se produjo; sino individualizar las personas responsables y determinar en la conducta del infractor la ineficiencia en su gestión, negligencia o falta de honradez. También debe precisar las circunstancias y condiciones que contribuyeron o facilitaron la comisión de la infracción.

2.3. Los Procesos Penales y el Ejercicio de la Acción Penal Pública.

También en el artículo 127 de nuestra Carta Magna, como antes enunciamos, se dispone como objetivo fundamental de la Fiscalía General de la República, el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado, por lo que el órgano, controla la legalidad durante la ejecución de la fase preparatoria del proceso penal que desarrollan los órganos de investigación e indica cuantas acciones y diligencias resulten procedentes, para el esclarecimiento del hecho y la obtención del material probatorio.

Al concluir esta etapa, y elevarse el expediente al Fiscal este formula el escrito acusatorio que, luego defiende en el acto del juicio oral.

Todas estas facultades del Fiscal le permiten actuar de manera efectiva al producirse un hecho delictivo de los preceptuados en nuestro código penal que entrañan corrupción; entre los que podemos enumerar los siguientes:

Delitos contra la Administración y la Jurisdicción.

▪ Artículo 132.1 y 2.	Revelación de pruebas para la evaluación docente.
▪ Artículo 133.	Abuso de autoridad.
▪ Artículo 136 – 139.	Prevaricación.
▪ Artículo 150.1.	Enriquecimiento ilícito.
▪ Artículo 151.2	Tráfico de influencias.
▪ Artículo 152.	Cohecho.
▪ Artículo 153.	Exacción ilegal y negociaciones ilícitas.
▪ Artículo 168.2	Sustracción y daño de documentos y otros objetos en custodia oficial y violación de sellos oficiales.
▪ Artículo 169.1	Infracción de las normas de protección de documento Clasificados.

Delitos contra la Economía Nacional.

- Artículo 222.I Incumplimiento del deber de preservar los bienes en Entidades Económicas.
- Artículo 223.I Ocultación u omisión de datos.
- Artículo 225.I Abuso en el ejercicio del cargo o empleo en entidad Económica.

Delitos contra la Fe Pública.

- Artículo 250.I.3 Falsificación de documentos públicos.
El funcionario público es sancionado con privación de libertad de 5 a 12 años.
- Artículo 250.I.3 Falsificación de documentos bancarios y de comercio.
El funcionario público es sancionado con privación de libertad de 5 a 12 años.
- Artículo 252.3 Falsificación del carne de identidad, la tarjeta del Menor y el documento de identidad provisional.
El funcionario público es sancionado con privación de libertad de 2 a 5 años.
- Artículo 253.3 Falsificación de despachos de los servicios postales y telegráficos o de los transmitidos por las redes de comunicaciones.
El funcionario público es sancionado con privación de libertad de 2 a 5 años.
- Artículo 256. Falsificación de pruebas de evaluación docente
- Artículo 258. Falsificación de documentos usados oficialmente para la distribución a la población de los artículos de uso y consumo sujetos a regulación.

Delitos contra los Derechos Individuales.

- Artículo 289.3. Violación del secreto de la correspondencia.
El funcionario público la sanción es privativa de Libertad de 6 meses a 2 años, o multa de 200 a 500 cuotas.
- Artículo 29I.2 Delito contra la libre emisión del pensamiento.

El funcionario público la sanción es privativa de de libertad de 6 meses a 2 años, o multa de 200 a 500 cuotas.

- Artículo 293. Delito contra el derecho de propiedad.

Delitos contra los Derechos Patrimoniales.

- Artículo 336. Malversación.

En la tramitación de los procesos penales originados por la comisión de estas conductas, para garantizar su enfrentamiento eficaz, la Fiscalía al realizar el control de los mismos, dirigirá la investigación a:

- Desentrañar el modo de operar utilizado por las personas involucradas para poder esclarecer la actividad delictiva de que trate y determinar la responsabilidad individual de cada uno de los partícipes.
- Ocupar todo el material probatorio necesario para el esclarecimiento del hecho y su posterior peritación, ya sean documentos contables o los soportes informáticos de esta.
- Determinar la forma de vida de cada implicado, sus características personales, gastos realizados, trayectoria, relaciones, bienes adquiridos, ropas que usa él y sus familiares, si posee auto, viviendas, y que estado, entre otros.
- Precisar las regulaciones establecidas para el tipo y la forma de actividad que se vulneró; así como los mecanismos de control que se violaron y no se cumplieron.
- Acreditarse los perjuicios que se hayan ocasionados por la falta de los objetos, bienes o ingresos sustraídos.
- Delimitar las acciones u omisiones del acusado relacionado con sus deberes funcionales, entre otros.

Unido a la depuración anterior, el Fiscal, al formular sus conclusiones acusatorias, debe calificar los hechos, apreciando adecuadamente los perjuicios ocasionados, el monto de la afectación económica causada o el valor considerable de los bienes, la categoría del funcionario o el número de personas implicadas, los que por la forma de comisión sean

novedosos o pocos usuales para los cuales se prevé sanciones severas y todo aquellos que por su magnitud y repercusión social, requieran de especial severidad con arreglo a la norma penal sustantiva en vigor, apreciando todas las circunstancias agravantes que concurran.

Conclusiones.

PRIMERA: La Corrupción Administrativa, además de ocasionar daños materiales, produce un daño moral en la sociedad que pone en peligro la legitimidad del sistema.

SEGUNDA: La Fiscalía General de la República en Cuba, desarrolla un enfrentamiento decisivo contra las manifestaciones de corrupción.

TERCERA: El proceso confiscatorio establecido en el Decreto ley 149 de 1994, la ejecución de Verificaciones Fiscales y ejercicio de la acción penal pública a través de los procesos penales constituyen instrumentos eficaces en la lucha contra la corrupción desarrollada por la Fiscalía General de la República en Cuba.

Bibliografía

Textos.

1. Boletín “Corrupción e ilegalidades, vicios incompatibles con nuestra sociedad”. Comité Central PCC.
2. Castaings. Juan. Economía de la corrupción.
3. Conferencia internacional anticorrupción. 1993. Cancún. México. Tomo 1 y 2 Memoria; Editorial Secretario de la Contraloría General de la Federación.
4. Ley 62. Código Penal.
5. Moliner María, Diccionario del uso del Español. Editorial Gredos. Madrid.
6. S. Nay, Josephs. “Definiciones actuales”. Editorial Madrid. Temas de hoy 1994.
7. Sampier Hernández R. Metodología de la Investigación. Tomo I. Editorial Félix Varela. La Habana, 2003.
8. Zamora Batiz, Julio. La corrupción en los Estados Unidos. Publicaciones Cruz O.S.A, México 1998.

Cuerpos Legales.

1. Constitución de la República de 24 de febrero de 1976 con las Reformas Constitucionales de junio del 2002.
2. Ley 62 de 29 de diciembre 1987 puesto en vigor en 1988.
3. Ley 87 Modificativa del Código Penal.
4. Decreto Ley 149 de 4 de mayo de 1994, sobre Confiscación de Bienes e Ingresos obtenidos mediante Enriquecimiento Indebido.
5. Instrucción No. 5 de 1999 del Fiscal General de la República sobre la Tramitación de Verificaciones Fiscales y Metodologías de Verificaciones Fiscales.
6. Instrucción No. 7 de 1999 del Fiscal General de la República. Normas Generales para el trabajo de control de los procesos penales.
7. Resolución 13 del 2003 del Ministerio de Auditoría y Control.

Sitios Web consultados.

1. Anticorrupciónamlat.blogspot.com/2005-07-01archive.htm/
2. Europa.eu/fcadplus/lig/lvb.133300.htm.
3. <http://www.clad.org.uv/haro.htm/>.
4. <http://www.oaf.org/jurídico/espaing/tratados/b.58htm>.
5. Cubaalamano.net.sitio/client/article.php?id8092.

IV Encuentro Internacional de Corrupción.

PAPEL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN.

Msc. Caridad Sabó Herrera.

Fiscal Jefa

Dirección de Verificaciones Fiscales

Fiscalía General de la República.

El fenómeno de la corrupción cada vez más creciente, se distingue a nivel internacional por el daño que produce y el peligro que representa para la estabilidad de los Estados, los que, en algunos casos no cuentan con las estrategias, ni voluntad necesaria para combatir este flagelo, que atenta contra el desarrollo económico, político y social de cualquier sociedad.

La corrupción constituye en la actualidad una preocupación mundial por lo que representa y por sus consecuencias.

Cuba, no escapa de esta amenaza mundial, que se presenta en los últimos tiempos con una mayor incidencia, engendrando pérdidas de valores éticos y morales.

Ante estos casos, nuestro Estado consciente de su responsabilidad en el enfrentamiento a estas conductas, ha adoptado medidas encaminadas a combatir las causas que las propician, así como un accionar más enérgico contra los responsables de los hechos detectados.

Como parte de las medidas adoptadas, han sido creadas instituciones dirigidas a fortalecer el control económico y administrativo, las que han desempeñado un papel preventivo ante las manifestaciones de corrupción, pudiendo citar entre ellas al Ministerio de Auditoria y Control, la Oficina de

Administración Tributaria, la Comisión Gubernamental de Control, entre otras.

En este contexto, la Fiscalía General de la República como órgano del Estado, encargado de velar por el control y preservación de la legalidad, desarrolla a través de cada una de sus esferas de trabajo acciones encaminadas al enfrentamiento de la corrupción.

Ante la imperiosa necesidad de otorgarle un mayor grado facultativo a la actuación de la Fiscalía, a partir de la evolución de nuestra sociedad hacia formas más complejas de relaciones económicas internas y externas, y la aparición de nuevas modalidades delictivas y manifestaciones de indisciplina social, se aprobó en el año 1997 la Ley No 83 “Ley de la Fiscalía General de la República”.

Este cuerpo legal dota a nuestro órgano de los instrumentos necesarios para el cumplimiento de su mandato constitucional y el enfrentamiento a estos hechos.

A tales efectos dentro de la fundamentación de los objetivos de la Fiscalía, se destaca “Combatir toda manifestación de Abuso de Poder y Corrupción”, aspecto al que se ha venido prestando especial atención y se ha convertido en una tarea priorizada en los últimos años.

La funcionalidad de nuestra institución, parte del respeto a la Constitución como ley fundamental, y en tal sentido promueve y ejercita la acción penal pública en representación del Estado, ejerciendo el control de la investigación de los hechos de corrupción detectados, conjugando la actuación oportuna ante el quebrantamiento de la ley con las garantías constitucionales establecidas.

En nuestra actuación tenemos la responsabilidad del control en el esclarecimiento de los hechos punibles y la presentación de sus responsables ante los tribunales, sobre la base del cumplimiento de la política penal trazada.

La tendencia cada vez más creciente del incremento de los delitos económicos, asociados al fenómeno de la corrupción, caracterizados por su complejidad y su afectación a bienes jurídicos colectivos, imponen a la fiscalía un reto en su enfrentamiento, a partir de la política general trazada por nuestro Estado en relación a la delincuencia, criminalidad y su tratamiento.

Con relación a este último la Fiscalía en cumplimiento de su mandato constitucional, vela porque todas aquellas personas que resulten sancionadas por delitos asociados a la corrupción, cumplan con las sanciones impuestas, progresando por los regímenes penitenciarios establecidos, así como el cumplimiento de las sanciones accesorias previstas en la legislación.

Cabe señalar que el enfrentamiento a estas conductas por nuestra institución no se logra solo por la vía penal. En la ejecución de Verificaciones Fiscales, tiene la Fiscalía un mecanismo que sin ser una auditoria, les permite velar por el cumplimiento de la legalidad en los organismos estatales y entidades económicas y sociales.

Esta importante actividad que se destina en lo fundamental a comprobar la observancia de las normas legales vigentes, el cumplimiento del objeto social de las entidades y el control, uso y destino de los recursos asignados, no tiene solo por finalidad la detección de violaciones de la legalidad, sino también de las causas y condiciones que las propician, exigiendo a las administraciones su actuación contra los responsables.

El carácter preventivo y profiláctico de las verificaciones fiscales constituye su labor estratégica más importante, que garantiza el efectivo restablecimiento de la legalidad quebrantada, lo que no significa en modo alguno, que ante la detección de hechos delictivos el fiscal no reaccione para su procesamiento.

En estas acciones, los pronunciamientos que se realicen sobre medidas a adoptar para el restablecimiento de la legalidad quebrantada, resultan de obligatorio cumplimiento, al estar dotadas las decisiones del órgano del imprescindible efecto vinculante.

En nuestra práctica profesional hemos constatado y enfrentado conductas corruptas, vinculadas a dilapidación y desvíos de recursos, propiciadas en la mayoría de los casos por el descontrol, y que han dado lugar a significativas afectaciones económicas, servicios dejados de prestar a la población, unido a la degradación ética y moral de algunos funcionarios.

Cabe señalar que en esta esfera del trabajo fiscal, se destaca como un importante instrumento de enfrentamiento a la corrupción, la sustanciación de expedientes investigativos al amparo de lo establecido en el Decreto Ley 149/ 94 **Sobre Confiscación de Bienes e Ingresos Obtenidos Mediante Enriquecimiento Indebido**.

Se trata de un proceso administrativo que tiene como objetivo fundamental, la adopción con la celeridad requerida, de medidas eficaces y ejemplarizantes contra quienes obtienen un patrimonio ilegítimo, acumulando riquezas y bienes materiales que lejos de ser el fruto de su trabajo honesto, provienen del desvío y apropiación de los recursos de entidades estatales o de la realización de otras actividades ilícitas.

Como resultado de la aplicación de este procedimiento, numerosos han sido los bienes confiscados, entre los que se destacan viviendas suntuosas, vehículos, cuentas bancarias y gran suma de efectivo entre otros, los que han sido ingresados al presupuesto estatal, brindando a las viviendas y autos un fin socialmente útil.

Otra acción de la Fiscalía que cobra fuerza en el enfrentamiento a las conductas asociadas a la corrupción, es la Protección a los Ciudadanos en el ejercicio legítimo de sus derechos o intereses,

destacándose en estos casos, las quejas y anónimos que se reciben alertando sobre la existencias de hechos asociados a la corrupción en determinado sector de la economía o por cualquier ciudadano.

La práctica por los ciudadanos de este derecho, regulado en el artículo 63 de la Constitución de la República, conlleva a nuestro órgano a la investigación de los hechos denunciados, actuando en cada caso conforme a las disposiciones legales vigentes.

Resulta válido destacar para concluir, que a pesar de las acciones señaladas, los momentos actuales imponen a la Fiscalía nuevos retos en el enfrentamiento a la corrupción, lo que no se logra solo con el aumento de tipos delictivos en la ley penal, ni del marco sancionador de la pena a imponer. En estos casos se debe hacer un uso cada vez más creciente de alternativas no penales, dirigiendo nuestra actuación para el enfrentamiento al fenómeno de la corrupción hacia las causas y condiciones que lo generan.

Muchas Gracias.

"Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba."



IV ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE LA SOCIEDAD Y SUS RETOS FRENTE A LA CORRUPCIÓN.

*POR UN CONCEPTO DE FUNCIONARIO
PÚBLICO QUE GARANTICE EFICACIA EN EL
ENFRENTAMIENTO A LA CORRUPCIÓN
ADMINISTRATIVA EN CUBA.*

Autor: Msc. Reinaldo Cruz Rivera.

FISCALÍA PROVINCIAL DE PINAR DEL RÍO.

2007

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

INDICE

.....	
SINTESIS.....	3
INTRODUCCION.....	5
DESARROLLO	7
CAPITULO I. Evolución y Generalidades de la función pública.....	12
I.1 Evolución Histórica	12
I.2 Concepto de función Pública. El bien jurídico que se protege.....	13
CAPITULO II. El concepto de funcionario público en el Código Penal Cubano. Análisis Crítico	20
II.1 Propuestas para un futuro cambio legislativo.	35
CONCLUSIONES	37
BIBLIOGRAFIA.....	38

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

SINTESIS

.....

La corrupción administrativa en Cuba se enfrenta por disímiles medios de control social, entre ellos, se encuentran las leyes.

El Código Penal Cubano que entró en vigor en 1988 se ha sufrido varias modificaciones parciales con el objetivo de adecuarlo a las nuevas condiciones socioeconómicas de la nación, no obstante aun quedan instituciones del derecho penal sustantivo que han quedado obsoletas respecto a las relaciones sociales que le corresponde proteger.

El concepto de funcionario público del artículo 173 del actual Código se ha tornado ineficaz para proteger el buen funcionamiento de las funciones públicas, por lo que para adecuarlo a la realidad actual del país, debe ser reformulado.

Para tal propósito es necesario tener en cuenta que la nueva definición sea de aplicación a todos los Títulos del Código de manera que garantice uniformidad y seguridad jurídica en la interpretación y aplicación de la misma.

Por otra parte, debe especificar, sin incurrir en casuismo exagerado, múltiples actividades que forman parte del ejercicio de la función pública que son de interés del Derecho Penal.

Las formas de acceso al cargo del funcionario público ha sido incluida en el concepto por varias legislaciones, incluidas las que sirven de

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

antecedes a la nuestra, nos referimos a la Española, en nuestra opinión este elemento permite incorporar la figura del funcionario público que asume el ejercicio del cargo de hecho, sin cumplir las tradicionales formas de acceso al cargo que son la elección, el nombramiento y la disposición de la ley.

Por último, debe incluirse como objeto de regulación al funcionario público que se desenvuelve en el sector privado, refiriéndose específicamente, a aquellos que ejercen sus funciones donde el Estado posee alguna participación patrimonial.

El concepto de corrupción administrativa institucionalizado en el país por el Acuerdo número 4374 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de 11 de Abril del 2002, que aprobó el Reglamento del Ministerio de Auditoria, es otro referente, cuando incluye entre los sujetos activos de las conductas corruptas a los funcionarios.

Para el enfrentamiento a ese flagelo resulta importante la mencionada definición pues en la sociedad cubana los índices de ocurrencia adquieren mayor relevancia allí donde se desenvuelven estos aforados, por las facultades y el manejo que recursos otorgadas para el cumplimiento de los fines del Estado, que es la satisfacción de las necesidades de la colectividad visto desde todos los ordenes.

INTRODUCCION

.....

En el presente trabajo, que resume parcialmente los resultados de una investigación jurídica propositiva, transmitimos modestamente nuestras opiniones respecto a la necesidad de enfrentar la corrupción administrativa utilizando los medios de control social.

Las valoraciones aquí expresadas no son de ninguna manera concluyentes sólo se suman al empeño de un grupo de profesionales del derecho que a partir de sus experiencias prácticas en las labores del enfrentamiento a la corrupción administrativa nos hemos propuesto aportar nuestras opiniones al análisis de una problemática tan compleja como lo es la efectividad de nuestras leyes en el combate a ese flagelo de la humanidad.

Para ese objetivo realizamos una valoración en el primer capítulo sobre la corrupción administrativa, sus causas y la nocividad de sus consecuencias, así mismo se trata sobre las diversas acciones que la nación ha instrumentado para materializar la voluntad política de disminuir a niveles permisibles esas conductas.

En el primer capítulo se evalúa los elementos generales y la evolución de la función pública, su concepto, los agentes que en ella participan y sus particularidades, a la par de que se fundamenta su necesidad de protección como bien jurídico.

En el segundo capítulo se realiza un análisis del concepto de funcionario público en el Código Penal vigente, las debilidades, que en nuestra

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

opinión lo colocan en estado de desactualización, como son la inexacta descripción de las funciones públicas que se pretenden proteger, donde se ilustra con un ejemplo, las formas de acceso al cargo del servidor público en cuestión, la extensión del concepto a los demás Títulos del Código y la inclusión del funcionario público que se desarrolla en el sector privado como objeto de regulación.

Finalmente hacemos una propuesta de concepto de funcionario público donde se tiene en cuenta las debilidades descritas.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

DESARROLLO

CAPITULO I. La corrupción administrativa. Necesidad de su enfrentamiento.

La corrupción administrativa está catalogada como uno de los fenómenos globales que afectan de la humanidad unida a otros flagelos como son la pobreza, el narcotráfico o el terrorismo, entre otros, los Estados diseñan políticas para su prevención y enfrentamiento a partir de la nocividad de sus consecuencias para la estabilidad de las naciones.

Este fenómeno social que no respeta fronteras ha provocado durante muchos años la preocupación de las personas más sensatas de este planeta, al punto de que la Comunidad Internacional ha dispuesto a través de instrumentos jurídicos aunar esfuerzos para su enfrentamiento a escala universal.

A un elemento nuevo asistimos hoy en el planeta y es el hecho de que la corrupción, por diversas razones, es menos tolerada que en el pasado y, al mismo tiempo, está más difundida.

Su práctica encuentra oportunidad e incentivo en un complejo abanico de causas, profundamente enraizadas de orden social, político, administrativo y económico.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

Frente a esa situación al interior de las naciones, donde la voluntad política para este empeño ha prevalecido, se han diseñado programas para reflejar aquel acuerdo en las acciones prácticas y cotidiana de sus Estados, los ejemplos de China y Viet Nam siempre se traen a colación, en ellos el fenómeno aunque adquiere proporciones preocupantes la respuesta no se ha hecho esperar.

La magnitud actual de la criminalidad no convencional, ha determinado que sea considerada en varias latitudes del planeta como un fenómeno "epidémico", cuya causa es la instalación de un problema estructural que se propaga con tendencias muy preocupantes, pues los actos corruptos erosionan la base moral de la sociedad, subvierten el imperio de la ley, retrasan el desarrollo social, la gestión pública y privada, la economía y sus políticas de crecimiento.

Si miramos a Latinoamérica el cese de la dominación neoliberal en muchos estados de esa porción del planeta y el establecimiento de gobiernos progresistas ha provocado una rebelión paulatina frente a vicios heredados de los regímenes que le antecedieron.

Por esa razón apreciamos optimistamente los esfuerzos de estas naciones por lograr un viraje total en sus naciones con el ello estrangular un flagelo capaz de hacer retroceder cualquier proyecto progresista.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

El peligro de este fenómeno no solo estriba en la afectación económica que estas conductas puedan dejar, que en muchos casos son millonarias, sino desde el punto de vista político genera desconfianza en los ejecutores del poder político y con ello la ingobernabilidad que no pocas veces ha provocado estallidos sociales.

En la realidad cubana actual la corrupción administrativa se caracteriza por los escasos resultados dañosos que provoca a la economía, la falta de organicidad de sus comisores y la poca magnitud de su cuantía, no obstante es el principal fenómeno social que enfrenta el país y en ese empeño intervienen los medios de control social, tanto formales como informales.

La participación popular en el combate a las conductas desviadas de los actores públicos, el papel de los medios de comunicación, las organizaciones sociales, el sistema educacional y la familia, son espacios y componentes del control social informal que en el país ejecutan acciones dirigidas a disminuir los índices de ocurrencia de conductas de ese tipo.

El control social formal compuesto por el poder del estado de establecer el sistema de leyes, los órganos represivos y las instituciones del sistema judicial, debe trabajar en la búsqueda de respuesta suficiente a los hechos de corrupción fuera del ámbito represivo, lo que no solo se traduce en los postulados del minimalismo penal, como nueva corriente del pensamiento criminológico

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

contemporáneo que exige la reducción de los efectos del derecho penal en el enfrentamiento a fenómenos sociales negativos, sino que aboga por nuevas formas de solucionar los conflictos fuera del contexto represivo del Estado.

No obstante, es innegable que el perfeccionamiento de las leyes es una de las vías que permiten eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa, el proceso de cambios de nuestra estructura socioeconómica que sobrevino al proceso de desaceleración económica que caracterizó a la nación durante la década de los años noventa del pasado siglo ha colocado algunas instituciones del derecho penal en franca desactualización frente a la realidad existente.

El anacronismo de algunas instituciones del derecho penal, recogidas en nuestro Código y la necesidad de reformulación en otras, ha conducido a estudiar en el país los conceptos de grave perjuicio, confiscación de bienes como sanción accesoria, el perfeccionamiento de algunas tipicidades delictivas, como es el lavado de dinero, el incumplimiento del deber de preservar bienes en entidades económicas, la evasión fiscal, entre otras, los términos que se utilizan para establecer el daño o la afectación causada por estos hechos, los conceptos de funcionario público, funcionario, empleado y autoridad, así como la inclusión del sector privado como objeto de regulación.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

El concepto de funcionario público, que ocupa este trabajo, necesita de una definición donde se valore con mayor precisión el ejercicio de actividades y misiones que se corresponden a la función pública, pues son otros los actores que el propio desarrollo social de la nación ha incluido en esa labor, otra cuestión es la forma de acceso al cargo cuyo fundamento trataremos de transmitir por la relevancia que adquiere en la práctica de la administración pública los actores que en la labor cotidiana asumen determinadas misiones sin un nombramiento formal, así mismo se explica la necesidad de extender el marco de aplicación de la definición a todos los Títulos del Código Penal y finalmente la inclusión del sector privado como objeto de regulación.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

CAPITULO II. Evolución y Generalidades de la función pública.

II.1 Evolución Histórica

La función pública surge prácticamente con la desintegración de la comunidad primitiva y la aparición del Estado, como es lógico su evolución ha estado asociada al modo en que las diferentes formaciones económico-sociales y dentro de estas sus diferentes modelos, han visto las funciones del Estado, su forma de administración y sus vínculos con la sociedad en cuestión.

En sus inicios las facultades de designar a los servidores públicos correspondía al Rey, quién además tenía la facultad de crear los oficios en correspondencia de los intereses de la corona y estos podían ser vitalicios o se transmitían por herencia, en este contexto los servidores públicos ejercían sus funciones por mandato o en representación del soberano y aunque ya existía el Derecho, el vínculo jurídico alrededor del cual se desempeñaban estas funciones no rebasó los límites del mandato real, por lo que los derechos de los servidores públicos se vieron limitados.

Más adelante, en el siglo XVIII, con el establecimiento del constitucionalismo los empleados públicos dejaron de ser simples servidores a la corona, en este período se produce un intento por la regulación jurídica de esta institución, sobre la base de la igualdad de todos los ciudadanos a acceder a cargos públicos y las condiciones en que debían acceder a él.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

El surgimiento del moderno Derecho Administrativo, que se produce sobre la base de la necesidad de proveer al particular de un sistema normativo, que dentro de sus límites, le permita accionar frente a la administración y además para que la actividad que esta realiza sea regulada para que se ajuste a los intereses de clases que debe defender, esa realidad preconizó la existencia de derechos de los individuos frente al Estado.

En este contexto histórico comienza el tránsito del denominado Estado de Policía en Estado de Derecho.

Con la aparición del nuevo Estado las funciones tradicionales de regulación y policía que conformaban el ejercicio de autoridad, se complementan con la prestación de múltiples servicios y la producción de bienes en régimen de empresas, lo que sin lugar a dudas posibilitó el surgimiento de nuevos colectivos de empleados, y en consecuencia, la modificación del contenido y naturaleza de la función pública, buscando un régimen jurídico de mayor flexibilidad.

II.2 Concepto de función Pública. El bien jurídico que se protege.

Varios autores se han encargado de emitir criterios sobre la definición de función pública, pero sin dudas sus opiniones no se han apartado de la idea que cada cual mantiene sobre el Estado y sus funciones.

Para Sánchez Morón la Función Pública constituye el conjunto de funciones que se le atribuyen a todo el aparato administrativo y que comparte el ejercicio de autoridad, la prestación de múltiples servicios, la

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

cooperación con la sociedad y la producción de bienes y servicios en régimen de empresa.¹

Cobo del Rosal, por su parte, definió a la Función Pública como una manifestación de la actividad del Estado desde un punto de vista finalista o teleológico, entendiéndola como el conjunto de actividades o funciones destinadas a conseguir sus fines, concluyendo que la Función Administrativa es también una especie dentro del género Función Pública, atendiendo a que la desarrollan los órganos considerados como pertenecientes a la “Administración Pública”, con el propósito de satisfacer necesidades materiales de interés general, según las normas legales correspondientes².

Para el Profesor Carlos Alberto Mejias, la función pública es entendida como las diversas formas de manifestación de la actividad del Estado dirigida a una finalidad, y que se concreta en sus diferentes dimensiones,

Nuestra opinión coincide, en sentido general con los conceptos expuestos, no obstante coincidimos con la acertada diferencia que realiza Cobo del Rosal donde partiendo de la categoría filosóficas, genero y especie, explica la Función Pública como la primera y Función Administrativa, como la segunda dentro de la primera.

¹ Sánchez Morón, op cit, pág 33.

² En este análisis, Cobo del Rosal tuvo en cuenta el concepto dado por Zanobini, en *Curso di Diritto Administrativo*, Tomo I, Milano, 1954 pág. 10, afirmando que : “El Estado procede a la consecución de sus fines por medio de una serie de actividades que constituyen sus funciones, que se proyectan en la triple dimensión legislativa, judicial y administrativa”, atendiendo además a los criterios de Rayo Villanova y Garrido Falla, en *Administración y Política, Revista de Administración Pública*, No. 10, págs. 11 y ss y *La Administración y la Ley*, Revista de Administración Pública No. 6, pág. 127, respectivamente. Vid. Cobo del Rosal, M., Examen Crítico... en op. cit., páginas 230 y 231.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

Esta valoración nos permite establecer que las funciones públicas se producen tanto en el ámbito ejecutivo, legislativo, jurisdiccional como en el administrativo, pues varios autores han sostenido que de la función pública esta excluida de las labores legislativas y jurisdiccionales.

A la función pública le viene atribuida la concurrencia de un triple elemento: subjetivo pues la función pública es la actividad llevada a cabo por un ente público; objetivo dado que la función pública es la actividad realizada mediante actos sometidos al derecho público y teleológico porque la función pública es aquella en la que se persiguen fines públicos.

Respecto al elemento subjetivo es amplio y heterogéneo el conjunto de personas naturales que intervienen en el ejercicio de esas funciones cuya denominación esta basada en las misiones específicas que desempeñan y de las formas en que acceden al cargo.

No toda persona que presta servicio al Estado forma parte de la función pública, pues por requerimientos actuales el Estado no posee barreras para realizar cualquier actividad que le interese y por ello se ve obligado a obtener servicios de personas a través de distintas formas jurídicas como son los contratos administrativos.

En este sentido Sánchez Morón plantea que tradicionalmente el régimen jurídico de la función pública se ha caracterizado porque las condiciones de empleo no se establezcan en un contrato o por convenio colectivo, debiendo determinarse por normas objetiva, leyes y reglamentos, que los poderes públicos pueden modificar unilateralmente. Es precisamente por

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

ello que se afirma que el funcionario no tiene con la administración una relación contractual sino estatutaria, quedando encuadrado desde su nombramiento hasta la extinción del vínculo profesional en el marco de un estatuto público que fija sus derechos deberes y responsabilidades.

Así mismo, parte del personal que labora al servicio de la administración pública lo hace en ejercicio de su profesión u oficio, conformando el bloque del denominado **empleo público**. Sin embargo, el ingreso de personas a la administración pública se realiza en su mayoría mediante nombramiento de la autoridad competente, quedando sometidas sus relaciones con la administración a un régimen especial de derecho administrativo que difiere del que corresponde a los demás trabajadores. Estos empleados reciben el nombre de **funcionarios** y el conjunto de que forman parte se denomina “función pública”.

Lo anterior dio lugar al establecimiento de una distinción doctrinaria entre funcionario y empleado público, sustentada inicialmente en elementos relacionados con el poder de decisión y la responsabilidad de ejecución.

Para ilustrar con mayor precisión las diferencias que existen entre estos agentes de la administración, partimos del hecho de que el funcionario público establece relaciones con el Estado a través de la carrera pública por méritos y capacidad, su carrera profesional se desarrolla en relación con la administración, realizando dos actos fundamentales, el primero referido al nombramiento y el segundo a la toma de posesión, y realiza su trabajo por voluntad política y legislativa sin la existencia de contrato.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

El empleado público por su parte pacta un contrato de trabajo para realizar determinados servicios, se le aplica la política laboral general y puede ser también una persona destinada por el gobierno al servicio público.

Otra categoría que ha entrado en discusión con la de funcionario público es la de **autoridad**.

Para Cobo del Rosal, no es apenas concebible una autoridad que no participe en el ejercicio de funciones públicas, como tampoco es imaginable un funcionario que no tenga cierta potestad de imperio, por lo que los requisitos antes señalados son también de aplicación para esta categoría.

Para una parte mayoritaria de la doctrina la relación entre estas definiciones se explican a través de las categorías filosóficas género y especie, pues el funcionario público es el género y la autoridad es la especie.

La diferencia entre una y otra categoría se aprecia en el poder de coacción, mando y jurisdicción, entendiendo por mando una actividad autoritaria y por jurisdicción la capacidad de dictar resoluciones en asuntos judiciales o administrativos, que caracteriza a la autoridad.

Cobo del Rosal volviendo sobre el tema refiere que la diferencia que pudo existir entre una u otra categoría se centra en el poder de coacción concreto. Al respecto señaló que “el poder de coacción concreto compete a la autoridad, y es determinante de la presencia de una relación de

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

prevalencia, de superioridad, por lo que resulta procedente la imposición de una determinada conducta activa u omisiva, susceptible de concretar un tipo legal. A diferencia de ello el funcionario público no posee como requisito necesario tal poder de coacción”.³

Respecto al elemento objetivo de la función pública hemos planteado que se trata de las actividades que materialmente se realizan para el cumplimiento de las finalidades del Estado en lo que se vislumbran no sólo las actividades de corte ejecutivo sino también otras fuera de este ámbito, en esta temática profundizamos más adelante.

La función pública dada su trascendencia se coloca entre los bienes jurídicos a proteger en los Códigos Penales.

Diversos han resultado los criterios de los autores en cuanto a la función pública como bien jurídico protegido. Para Ferrer Sama la característica de la infracción del deber repercute en último término en la lesión de la administración pública que es el auténtico bien jurídico protegido.

Bacigalupo por su parte los conceptualiza como “delitos contra el ejercicio contrario al deber de la función pública”, que supone además, la lesión de la confianza pública en el ejercicio del poder administrativo o judicial de acuerdo con los principios del Estado de Derecho.⁴

En nuestra opinión, el fundamento de la regulación de la función pública como bien jurídico protegido transita por dos vertientes, la primera está en

³ Cobo del Rosal Manuel, op cit, Pág. 271.

⁴ Bacigalupo, Enrique, sobre la Reforma de los Delitos de Funcionarios Públicos, Documentación Jurídica (enero, 1983), vol 2, Pág. 1099.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

la necesidad de proteger la confianza que la sociedad deposita en los ejecutores de las funciones públicas para el desempeño de sus labores, es decir los administrados conceden la misión a los administradores y ello requiere de determinada protección y en segundo lugar la garantía que requiere el normal desenvolvimiento de las actividades que componen el ejercicio de la función pública.

El elemento teleológico de la función pública está en la finalidad que persigue la actividad que como hemos dicho es la satisfacción de los intereses de la colectividad, sobre la base del ejercicio de funciones pública por los diferentes actores.

Ahora bien, al Derecho Penal interesa no todas las funciones que el Estado realiza sino aquellas que por su trascendencia requieren de una protección jurídico penal, por lo tanto al fuero administrativo le corresponde un importante papel en la protección de esas conductas.

Efectivamente, el primer elemento para ubicar al funcionario público en la sistemática penal cubana es el que parte, precisamente, del interés jurídico penal que se persigue con estos sujetos cualificados, cuyo asiento esta ligado a la necesidad de proteger el entorno donde estos desarrollan las actividades funcionariales conforme a sus responsabilidades, cargos y facultades: la administración pública

Por nuestra parte, trataremos de evaluar cómo la formulación del concepto de uno de los sujetos que intervienen en la función pública, en este caso el funcionario público incide en la protección eficaz de la gestión pública y la seguridad jurídica de tal empeño.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

CAPITULO II. El concepto de funcionario público en el Código Penal Cubano.

En Cuba la primera norma penal sustantiva lo constituyó el Código Penal Español de 1870 que se hizo extensivo a Cuba por Real Decreto de 23 de Mayo de 1879, como consecuencia de la dominación colonial a que fue sometida la nación.

Este Código consiguió continuar con fórmulas avanzadas para su época al definir el funcionario público.

En el artículo 416, aparecía la siguiente definición:

“Artículo 416. Para los efectos de este título y de los anteriores del presente libro, se reputará funcionario público a todo el que por disposición inmediata de la ley o por elección popular o por nombramiento de Autoridad competente, participe del ejercicio de funciones públicas”.

Si la comparamos con legislaciones anteriores a ésta en ese país, se observa que en aquellas se definía al Empleado Público sólo al amparo de un nombramiento y del sueldo que percibía, aún cuando la designación no fuera Real y los haberes no procedieran de las arcas del Estado.

Aquí aparece nuevamente la denominación “Funcionario Público”, considerado como tal en virtud de tres formas de acceso al cargo: la

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

disposición inmediata de la ley, la elección popular y el nombramiento de autoridad competente, de lo que puede interpretarse que el mayor o menor rango de esta última no determinaba la integración del concepto, sino que estuviera debidamente facultada para el nombramiento.

Otra modificación altruista que responde a las críticas de varios autores, se aprecia si observamos que el contenido de este artículo era aplicable no sólo al Título VII sino a todos los anteriores. Con la introducción de este novedoso mandato, se resolvió un problema varias veces enunciado en la doctrina de la época y a partir de la entrada en vigor de este código, los supuestos del artículo 416 regían por igual para el Funcionario Público que cometiera algún delito previsto en dicho título y otros.

Sin embargo, esta definición no fue genérica ni absoluta porque no era aplicable a todas las esferas de la administración ni a todas las leyes y considero muy prudente que no se enumeraran todos los que con arreglo a ella debían considerarse Funcionarios Públicos, para evitar omisiones conducentes a la impunidad, de cualquiera que puesto al servicio de la causa pública por razón de su cargo y corporificándose en su caso alguno de los tipos penales mencionados, no pudiera ser presentado a los tribunales por no estar incluido en un listado recogido en este artículo⁵.

El Código de Defensa Social, que derogó el anterior, se aprobó por el Consejo de Estado de la República, el 10 de Febrero de 1936, pero entró

⁵ Vid. Groizard y Gómez de la Serna, Antonio, destacó que en el artículo 416, no se decía “es funcionario público”, sino “se reputará funcionario público” y que con gran precaución los legisladores prefirieron una fórmula general, en cuyos términos quedaran comprendidos quienes debían ser considerados como sujetos de los delitos previstos en el Título VII del Código Penal de 1870. Vid., A., *El Código Penal de 1870 Concordado y Comentado*, Tomo IV, pág. 320.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

en vigor en nuestro país el 9 de Octubre del propio año, esta norma superó la sistemática española de clasificar sus Títulos no por la cualidad del sujeto activo sino por el bien jurídico que se protege de la conducta antijurídica.

Respecto al concepto de funcionario público, es totalmente omiso únicamente desarrolla una definición de Autoridad, en el Capítulo VIII del Título V, en los términos siguientes:

“Artículo 262.- A los efectos de lo dispuesto en los artículos anteriores se reputará autoridad:

- 1) Al que por ministerio de la ley, por si o como miembro de una Corporación Oficial o Tribunal Ordinario o Extraordinario de jurisdicción propia.
- 2) A los funcionarios del Ministerio Fiscal.
- 3) A los Jefes del Estado de las Naciones amigas o aliadas, los agentes Diplomáticos de las mismas y los extranjeros que según los Tratados de Justicia, debieran ser considerados como autoridad”.

Esta definición dejó abierto el camino a interpretaciones extensivas y arbitrarias en los juzgadores, pues dicha omisión hace desaparecer los límites que la legislación anterior había establecido respecto a la forma de acceso al cargo y las funciones a realizar por los aforados públicos.

Sucedieron a este Código, la Ley número 21 de 1979 y la Ley 62 de 1988, vigente en la actualidad con varias reformas parciales, en ambos, el

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

concepto de funcionario se ha mantenido inalterable, el primero en su artículo 194 y el segundo en el 173 en los siguientes términos:

A los efectos de este TITULO, “se entiende por funcionario público 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 lograr un análisis medianamente profundo de los elementos que colocan en crisis el actual concepto de funcionario público, nos parece necesario acudir en primer lugar a la rama del Derecho que exhibe la paternidad de los elementos esenciales de esta institución, nos referimos al Derecho Administrativo, esto sin apartarnos ni un ápice del criterio de una parte de la doctrina que sostiene posiciones de contenido muy certero en cuanto a la ubicación de la definición de Funcionario Público como concepto independiente y no superpuesto al fijado por aquel, porque el alcance de sus efectos y los elementos que la integran lo hace exclusivo del Derecho Penal.

Cobo del Rosal fue un abanderado de este criterio, defendiendo lo que denominó “la autonomía e independencia de la noción penal de Funcionario Público, con respecto al concepto elaborado en otras parcelas del Derecho”⁶.

⁶ Vid. Cobo del Rosal, M., señaló que: “La calidad de Funcionario Público a los efectos criminales no se rige por las declaraciones que en el ámbito de su competencia hagan magistraturas distintas de la

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

No obstante la coincidencia nuestra con esos criterios doctrinales, aquella rama del Derecho nos ofrece herramientas para identificar cuáles son las funciones públicas y dentro de éstas las administrativas, que cualifican a determinadas personas como servidores públicos, cuya actuación debe observar determinados principios a favor del Estado de Derecho y la Sociedad, por un lado y por otro a la obligación estatal de proteger las mismas frente a actos antijurídicos.

Luego entonces, al Derecho Penal le interesa a los efectos de definir el concepto de funcionario público el **nivel de participación del sujeto en el ejercicio de funciones públicas**, entiéndase aquellas que se desarrollan en el ámbito administrativo, judicial, de gobierno, en determinadas profesiones y otras, aunque quede por debajo de las exigencias de la otra rama del Derecho ya mencionada, de ahí su exclusividad. Cobo del Rosal reiteró, se es Funcionario Público, a efectos penales, en la medida en que se participe en el ejercicio de funciones públicas, porque dicha definición había nacido con vistas a un delito, que no era más que “un episodio, un accidente” y de ahí su carácter peculiar⁷.

Como se aprecia no se trata de manera alguna de desvincular totalmente el concepto del fuero administrativo ni tampoco penalizar el concepto de

penal. Examen crítico al artículo 119 del Código Penal Español Revista General de Legislación y Jurisprudencia Madrid, 1962, pág.225 y 238.

⁷ Vid. A. Cobo del Rosal, M., ponía como ejemplo a los llamados colaboradores de la administración, a quienes consideró Funcionarios Públicos a efectos penales, desde el momento en que legalmente participaban en la Función Pública, porque el artículo 119 no exigía incorporación, ni permanencia, sino mera participación en aquella y no era admisible administrativizar el concepto ni “particularizar lo que de suyo ha de ser genérico”. Vid. Cobo del Rosal, M., *Examen Crítico...* en op. cit., págs. 236, 237, 239 y 240. Sobre el tema, ya Ferrer Samá había planteado que: “ el desempeño de funciones públicas es indispensable para la calificación de funcionario, siendo indiferente la índole de dicha función, la esfera en que se desarrolle, el carácter de permanencia a accidentalidad y el hecho de que el sujeto sea retribuido o no”..., *Comentarios al Código Penal*, Tomo II, Murcia 1947, pág. 430.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

funcionario público que desarrolla el Derecho Administrativo, sino buscando siempre la consecución del ideal de justicia procedente de la filosofía griega del *“suum cuique tribuere”* (dar a cada uno lo suyo), es decir que es el contenido de las funciones públicas del sujeto (activo o pasivo), con niveles de decisión dentro de las mismas lo que establece la diferencia, este es uno de los elementos esenciales para establecer una definición.

La controversia actual sobre quienes son funcionarios o dirigentes para el derecho administrativo y la dispersión de las normas que lo regulan en Cuba, no tiene una solución en esta rama del derecho, el Decreto Ley 196 de 1999 “ Sistema de Trabajo con los Cuadros del Estado y el Gobierno” establece que “son considerados cuadros, los trabajadores que por sus cualidades capacidad de organización y dirección, voluntad y compromiso expreso de cumplir los principios establecidos en el Código de Ética de los Cuadros del Estado, son designados o electos para ocupar cargos de dirección en la función pública, así como los sistemas de las organizaciones económicas y unidades presupuestadas del Estado y el Gobierno.

El Decreto Ley 197 de 1999, en su artículo 2 define a los dirigentes como aquellos designados para desempeñar cargos de dirección en la función pública que cumplen órganos estatales de niveles superior e intermedios, los organismos de la Administración Central del Estado, entidades nacionales y en las uniones, empresas, entidades empleadoras, otras organizaciones económicas estatales y unidades presupuestadas, con independencia de la denominación que en cada lugar se utilice y los funcionarios como los designados para desempeñar cargos de carácter

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

profesional de complejidad y responsabilidad en la función pública o en las entidades de producción, servicios, administración y otras, teniendo atribuciones específicas y alguna esfera de decisión limitada. Pueden organizar, distribuir y controlar la labor de un pequeño grupo de trabajadores. Ocupan cargos como los de asesores, auditores, inspectores, supervisores, especialistas principales y otros análogos, así aprobados en la legislación específica.

Como se aprecia tampoco en las referidas formulaciones legales del fuero administrativo se cubren las necesidades para la formulación de un concepto apropiado al derecho penal, lo que fundamenta la necesidad de una definición autónoma y retomar de aquel aquellas funciones públicas necesitadas de protección jurídico penal a través de la cualificación de los sujetos que las ejecutan.

Por otra parte, el concepto de funcionario público vigente en Cuba en primer lugar se aparta de la formulación de muchas de las normas comentadas con anterioridad respecto a **las formas de acceso al cargo del agente cualificado**, la propia Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción presentado a la Asamblea General en el mes de Agosto del 2003, la que fue firmada por nuestro país en el mes de Diciembre del 2005 y ratificada el 9 de Febrero del 2007, aunque participó en su elaboración y siempre ha cumplido sus postulados, define los niveles de acceso al cargo del funcionario público, cuando expresa que se entenderá como tal, toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

antigüedad de esa persona; fin de la cita, también como ya planteamos el Código Penal español de 1870 trasladado a Cuba en 1879, con acierto hizo mención a este particular.

Para el enfrentamiento a la corrupción administrativa en nuestro país considero que puede ser beneficioso la incorporación de la forma de acceso al cargo del funcionario pues eso permite, en primer lugar establecerla expresamente en ley y por otra parte incorporar el ejercicio de facto de la actividad pública de que se trate, en la práctica no pocas personas asumen responsabilidades o participan en el ejercicio de funciones públicas, sin que se cumplan las tradicionales formas de acceso al cargo y otras accediendo legalmente a una responsabilidad en la práctica ejecutan funciones que van más allá de las que surgen con el cargo que asumen, que como hemos mencionado, son la elección, el nombramiento y la disposición legal, la doctrina por su parte ha aceptado en más de una ocasión la existencia del funcionario público de hecho.

Otro aspecto crítico es, **la amplia descripción que el concepto ofrece de las funciones que debe realizar la persona para que sea calificada como tal**, cuando exige que ejecute funciones de dirección o ejecute un cargo que implique custodia, conservación y vigilancia, este enfoque ha provocado divergencia en los operadores del derecho e interpretación extensivas que han coqueteado con la arbitrariedad en algunos casos y con la impunidad en otros, sin dejar de generar inseguridad jurídica, pues resulta que esas funciones son ejecutadas por un número importante de personas y no todas son de interés del derecho penal.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

Existen opiniones bastante generalizadas entre estudiosos de este tema y experimentados juristas, donde sostienen que dentro de los elementos que debe caracterizar ese concepto están las diferentes actividades que realizan las personas que la vinculan a la gestión pública, sin caer en el ya referido casuismo exagerado, pero que permita ampliar taxativamente el contexto de la funciones públicas donde verdaderamente se produce la relación; poder de decisión - facultades o recursos.

Partiendo de esta valoración otras funciones con matices normativos pueden incorporarse a la definición como son, ejercer funciones administrativas, jurídicas, judiciales, de gestión económica, financiera y de recursos materiales o humanos.

En el contexto cubano actual y en el que se avizora para los próximos años matizado por los cambios en nuestra estructura económica, las formas de propiedad y la nueva empresa socialista perfeccionada, muchas personas ejercen funciones públicas que la formulación actual del concepto de funcionario público en el Código Penal no los identifica, ejemplos de cargos, como balancistas distribuidores, técnicos en gestión económica, de los recursos materiales y humanos ante conductas reguladas en el capítulo de las Falsificaciones de Documentos y otros, no reciben el tratamiento de rigor previsto para los sujetos especiales que incurren en esas conductas.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

Un ejemplo práctico de lo antes expuesto lo constituye uno de los hechos de corrupción más graves detectados en los últimos años para una provincia del país, en los que un balancista distribuidor se mantuvo durante más de dos años falsificando facturas de compra de materias primas para la industria.

Al revisar las funciones o tareas asignadas al cargo se constata que el autor se valió de sus facultades para tramitar las transferencias de recursos entre las empresas y elaborar los programas mensuales de distribución de los productos que compraba, entre otras funciones de asesoramiento, propuestas de distribución y revisión de la distribución.

Las referidas funciones no se encuadran dentro de las funciones de dirección o en cargo que implique responsabilidad de conservación o vigilancia, solo una extensiva interpretación del sentido y alcance del término custodia, que etimológicamente significa, guardar con cuidado y vigilancia, pudiera permitir considerar el referido balancista como funcionario público a los efectos de que responda por las conductas delictivas de sujeto especial que cometió.

Sin embargo, las funciones asumidas por éste materializan el ejercicio de acciones administrativas dirigidas a satisfacer necesidades materiales de la colectividad que por su envergadura y dimensión requieren de una tutela penológica.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

Luego entonces estamos ante el ejercicio de funciones públicas específicas que forman parte del género de las funciones públicas.

Otra limitación que observamos en la definición actual que recoge el artículo 173 es el hecho de que omite hacer referencia **al funcionario público que se desenvuelve en el sector privado.**

La referida Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, en su artículo 11 refrenda “Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará medidas para prevenir la corrupción, mejorar las normas contables y de auditoria en el sector privado, así como, cuando proceda, prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces, proporcionadas y disuasivas en caso de incumplimiento de esas medidas” para nosotros este pronunciamiento es un referente.

En el contexto cubano actual la asociación del Estado con el sector privado ha hecho necesaria la creación de organismos autónomos, dependientes de entidades de Derecho público o privado- empresas públicas, empresas nacionales, empresas mixtas con capital público y privado, etc. cuya consideración como actividad pública se presenta cuanto menos discutible. Esta situación ha llevado a la doctrina a cuestionar la condición de funcionarios públicos de los empleados de estos organismos autónomos, pues pese a perseguir un fin público – algunos de ellos no están sometidos al Derecho público, elemento este último que permitiría, en opinión de un sector de la doctrina penal distinguir con nitidez la actividad pública de la privada.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

La entrada en vigor de la Ley 77 de la Inversión Extranjera introdujo nuevas formas de asociación con el capital foráneo, sobre todo en las empresas mixtas y en los contratos de asociación económica internacional, donde el Estado Cubano tiene propiedades, surgen por intereses públicos y los miembros de los órganos de dirección y administración son designados por la Junta General de accionistas de la Empresa donde esta representado el Estado Cubano, allí también se desenvuelven personas cuyo actuar no debe estar ajeno a estas regulaciones por lo que representan para la parte cubana y la finalidad para públicas de sus misiones, esto no sucede con la empresas de capital totalmente extranjero donde los miembros de los órganos de dirección y administración son designados por la misma empresa.

Similar tratamiento se propone para las empresas cubanas de capital jurídicamente privado, en estas sociedades mercantiles el Estado coloca su patrimonio para su constitución en aras de lograr determinados fines y aunque asume estatus jurídico privado, estas son administradas por funcionarios y directivos designados por el propietario de los recursos.

La fórmula seria fácil de completar con tan sólo agregarle que el concepto es válido para toda tipo de entidad donde el Estado cubano tenga participación patrimonial, encendiéndose como es lógico respecto a sus funcionarios y directivos.

Esta valoración también tiene su fundamento en que estas entidades surgen a partir de intereses públicos, es el Estado quién autoriza su creación a partir una necesidad de la colectividad o por lo menos

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

garantizar bienes o servicios en beneficio de su misión fundamental que es satisfacer las necesidades crecientes de la población.

No escapa a nuestra visión el requisito de perseguibilidad que se introdujo en el Código Penal por el Decreto Ley 175 de 17 de Junio de 1997, cuando los hechos delictivos se producen contra personas jurídicas privadas, para lo que se requiere la denuncia del perjudicado o el representante legal de la entidad.

Este caso, por ejemplo para el delito de malversación que en su apartado 5 exige como sujeto especial ser funcionario o empleado, que con la formulación que se propone el primero sería público por lo tanto sólo falta el requisito mencionado.

Una cuarta y última cuestión que debe objetarse, esta vez no al concepto sino a su utilidad según la sistemática seguida en nuestro Código, que la **definición que proponemos debe ser aplicable a todos sus títulos con independencia del bien jurídico que se proteja**, pues resulta ambiguo que se sea funcionario público a los efectos penales para determinadas conductas y para otras no, por una parte y por otra parte, las conductas delictivas asociadas a la corrupción están diseminadas por varios Títulos de la ley penal sustantiva.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

El concepto de funcionario público se define en la ley penal sustantiva a los efectos de los delitos contra la administración y la jurisdicción, sin embargo este término se utiliza al menos en 15 tipicidades delictivas recogidas en varios títulos de aquella, cinco de los cuales se encuentran regulados en otras familias delictivas, como ocurre con las falsificaciones de documentos públicos o privados, de certificados facultativos, de documentos utilizados para la distribución a la población y en la revelación del secreto de la correspondencia.

Otro fundamento de la necesidad de la reformulación del concepto de funcionario público descansa en el propio concepto de corrupción administrativa institucionalizado por el Acuerdo número 4374 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de 11 de Abril del 2002, que aprobó el Reglamento del Ministerio de Auditoria y Control que lo emite en los términos siguientes:

“Es la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, dirigentes o funcionarios 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; dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para sí o para tercero, y que se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo.”

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

El concepto, aunque en nuestra opinión es inexacto en algunas cuestiones de su formulación, recoge entre los sujetos cuya actuación desviada puede ser calificada como un acto de corrupción administrativa, a los funcionarios cuyos cargos y funciones están dirigidos a la satisfacción de intereses públicos, luego entonces aquí también residen razones puramente lógicas para que esta definición autónoma del derecho penal tenga como punto de partida la vinculación del sujeto activo de la conducta a actividades o gestiones asociadas a la función pública explicada en el capítulo anterior, aunque la definición de corrupción administrativa no es particularmente del derecho penal, este último es uno de los soportes para el combate al primero, como es lógico manteniendo la mencionada autonomía frente a otras ramas del derecho que también interesa su definición.

Con las valoraciones realizadas hasta aquí somos de modesto criterio que una definición pudiera cubrir las inexactitudes que caracterizan el concepto actual de funcionario público y de hecho colocar esta institución jurídica a la altura de los requerimientos para el enfrentamiento eficaz de conductas corruptas cometidas por personas que se le ha otorgado determinadas funciones públicas.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

II.1 Propuestas para un futuro cambio legislativo.

Desde que planteamos el tema objeto de esta investigación lo hicimos con claridad meridiana que en estos momentos en el país se trabaja en la elaboración de un nuevo Código Penal y de hecho, la revisión de varios documentos nos ha permitido aseverar que se dan pasos certeros en una de las direcciones de este trabajo.

En primer lugar consideramos necesario modificar la definición de funcionario público que recoge el actual artículo 173 del precitado cuerpo legal, ya habíamos sostenido que los criterios para lograr ese propósito debían contener las formas de acceso al cargo, las funciones públicas a realizar, la inclusión de los funcionarios del sector privado y extraer la definición del título de los delitos contra la administración y jurisdicción haciéndolo extensivo al resto de los títulos del Código.

La propuesta se realiza en los términos siguientes:

Se considera funcionario público, a los efectos de este Código, a toda persona que, accediendo de derecho a una responsabilidad o en la práctica:

- a) desempeñe actividades de dirección, jurídicas, judiciales o de administración;

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

- b) ocupe un cargo que implique custodia, conservación o vigilancia, en órgano, organismo, institución militar, unidad de producción o de servicio;
- c) ejecute funciones que impliquen responsabilidad en la gestión económica o en la utilización de los recursos humanos, financieros o materiales, en entidad económica, cualquiera que sea la naturaleza o denominación de esta, siempre que el Estado Cubano tenga en ella participación patrimonial.

Este concepto se propone incluirlo en el Título destinado a las Disposiciones Complementarias.

Hasta aquí nuestras valoraciones sobre la necesidad de redefinir un concepto de funcionario público que aporte efectividad al enfrentamiento de la corrupción en nuestro país.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

CONCLUSIONES.

.....

Una redefinición del concepto de funcionario público en nuestro Código Penal es una necesidad para las acciones estatales de enfrentamiento a la corrupción administrativa, este debe estar sustentado en el ejercicio real y efectivo de funciones públicas, cuyo concepto y particularidades aportadas por el derecho administrativo.

Este debe contener un estricto sentido normativo, por una parte y por otra, recoger expresamente la figura el funcionario público que asume la labor interinamente, para lo cual se propone incorporar a la definición las formas de acceso al cargo.

El nuevo concepto debe ser de aplicación a todas las figuras delictivas recogidas en el Código, lo que garantiza uniformidad en el tratamiento de esta institución y protección a la función pública, sin inseguridad jurídica ni inexactitudes.

Se trata, de una definición que responda a las necesidades de esta rama del derecho, cuyas relaciones sociales que corresponden proteger han ido en un desarrollo vertiginoso frente a un estancamiento de la dogmática penal en esta materia, de ahí una de las razones de su autonomía.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

BIBLIOGRAFIA

- **Andriambelomiadana, Rochel.** “Corrupción y Clientelismo”. Revista El Correo de la UNESCO, Julio 1996, página 25
- **Aramburu y Arregui, J. D.,** Instituciones de Derecho Penal Español, Oviedo, 1860.
- **Chossudovski, Michel.** Globalización de la pobreza: Impacto de las reformas del FMI y el Banco Mundial, Red del Tercer Mundo, Penang and Zed Press. Londres. 1997. (<http://www.revista-del-sur.org.uy/revista.068/tapa1.html>.)
- **Cobo del Rosal, M.,** Examen Crítico del Párrafo Tercero del Artículo 119 del Código Penal Español, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, Madrid, 1962.
- **Colectivo de Autores.** La Empresa y el Empresario en Cuba. Capítulo II, páginas de la 18 a la 39. Editado por ONBC, año 2000.
- **Della Porta, Dónatela.** “El lobo de la democracia.” Revista El Correo de la UNESCO, Julio 1996, página 19.
- **Fontana, Biancamaria.** “Las raíces de una larga tradición.” Revista El Correo de la UNESCO, Julio 1996, página 10.
- **García de Paz, Isabel Sánchez** - Profesora titular de Derecho Penal; Universidad de Valladolid. vLex: VLEX-AF514.
- **Groizard y Gómez de la Serna, A.,** El Código Penal de 1870, Concordado y Comentado, Tomo IV, Salamanca, 1891.

“Por un concepto de funcionario público que garantice eficacia en el enfrentamiento a la corrupción administrativa en Cuba.”

- **Hernández Rodríguez, Rufina de la Caridad. Ponencia,** Matices de la Corrupción. Revista Digital Justicia y Derecho. Centro Nacional de Documentación e Información Judicial. Tribunal Supremo Popular de Cuba. Marzo 2005.
- **Jaramillo García, A.,** Novísimo Código Penal, Comentado y Cotejado con el de 1870, Volumen II, Salamanca, 1926.
- **Klitgaard, Robert;** “Controlando la corrupción. Una indagación práctica para el gran problema de fin de siglo.” Editorial sudamericana, Buenos Aires, 1994.
- **Klitgaard, Robert;** “Controlando la corrupción. Una indagación práctica para el gran problema de fin de siglo.” Editorial sudamericana, Buenos Aires, 1994.
- **Klitgaard, Robert;** “Estrategias a nivel nacional e internacional para reducir la corrupción”, en “Pena y Estado. Revista latinoamericana de política criminal” Año 1, num.1, Editores del Puerto s.r.l, Buenos Aires, 1995. (pp. 245-260).
- **López Barja de Quiroga, J./ Rodríguez Ramos, L y Ruiz de Gordejuela López, L.,** Códigos Penales Españoles, Recopilación y Concordancias, Madrid, 1998.
- **Mejías Rodríguez, Carlos Alberto.** Conferencia, Hacia un concepto de funcionario público en el derecho penal cubano. Ciencias Penales Noviembre 2006.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

LUCHA CONTRA LA CORRUPCION A PARTIR DEL NUEVO GOBIERNO

Dra. Carminia Llorenti

Lic. Carlos Cadena Valencia,

Ministerio de Justicia - Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción,
La Paz
Bolivia

RESUMEN EJECUTIVO

El Presidente Evo Morales Ayma, es el primer hombre indígena de Bolivia, electo por voto directo del pueblo el año 2005 con el 53.7 % de votos.

El pilar fundamental del PND es la lucha contra la corrupción “**cero tolerancia a la corrupción e impunidad plena transparencia en el manejo de recursos y vigencia efectiva de mecanismos de control social**”, bajo este paraguas se creó el primer Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción dependiente del Ministerio de Justicia, con la misión de erradicar la corrupción en el sector público a través de diseñar y ejecutar políticas y acciones de transparencia en la gestión pública y de hacer seguimiento y monitoreo a posibles hechos de corrupción.

Para este fin trabajó en la primera formulación de la política anticorrupción elaborada a partir de las experiencias de la población boliviana. Está Llevando procesos de transparencia y rendición pública de cuentas en entidades públicas, formulación de propuestas normativas como: Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, Ley de Recuperación de Bienes Ilícitamente Obtenidos, Ley de Transparencia y Acceso a la Información, Ley de Procedimiento de Juicio de Responsabilidades.

La independencia e imparcialidad para las auditorias, que establece la Ley 1178 tiene el objetivo de dar libertad de compromisos e ideas preconcebidas para tener una actitud mental independiente, hecho que no se cumple ya que los auditores mantienen un alto grado de dependencia laboral y un conflicto de intereses. Por lo que es necesario ver las formas de garantizar la plena independencia de los auditores.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

Dra. Carminia Llorenti

Lic. Carlos Cadena Valencia

Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción,

La Paz – Bolivia

Calle Batallon Colorado, Edificio el Condor, piso 11

Teléfono fax 591-22153084 y 22153085

ccadena@transparencia.gov.bo

Bolivia

LUCHA CONTRA LA CORRUPCION EN EL NUEVO GOBIERNO

I. INTRODUCCIÓN

Bolivia es un Estado unitario multiétnica y pluricultural, compuesto por 9 departamentos. Su capital es Sucre y la sede de gobierno es La Paz. De acuerdo a proyecciones Bolivia cuenta con 9,827,522 habitantes. Se halla ubicado en el centro de Sudamerica

El Estado boliviano cuenta con tres poderes: Legislativo, Judicial y el Ejecutivo. El poder Ejecutivo es presidido por el Presidente de la República, quien es Jefe de Estado y a la vez Jefe de Gobierno. Su actual presidente es Evo Morales Ayma, electo el año 2005 por más del 53.7 % de votos, es el primer presidente indígena que gobierna este país, electo por voto directo del pueblo.

El gobierno nacional es ejercido por el Presidente de la República y los Ministros de Estado, quienes tienen a su cargo la dirección y gestión de los asuntos de gobierno y Estado. Cada Ministerio cuenta con Viceministerios, quienes se encargan de ejecutar las acciones y políticas del área.

El fenómeno de la corrupción es una realidad mundial. La visión política de un gobierno, determina la forma de enfrentar este mal social.

El gobierno del Presidente Evo Morales, tiene como pilar fundamental de su accionar en la lucha contra la corrupción el principio de **“cero tolerancia a la corrupción e impunidad, plena transparencia en el manejo de recursos y vigencia efectiva de mecanismos de control social”**, con este objetivo se creó el primer Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, con la misión de erradicar el nivel de la corrupción que pueda presentarse en el sector público.

El Viceministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, creado por el gobierno actual el año 2006, tiene la responsabilidad de diseñar y ejecutar políticas y acciones de transparencia en la gestión pública y de lucha contra la corrupción.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

La políticas anticorrupción del gobierno actual se hallan en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción”.

El Plan Nacional de Desarrollo plantea la transformación del país en el largo plazo, configurando una Bolivia: digna, soberana, productiva, democrática y participativa para que todos los bolivianos “vivamos bien”. La propuesta de cambio en el Sector Justicia está orientada a construir un sistema de justicia plural, participativa transparente, esencialmente restaurativa con equidad igualdad, para este objetivo se están implementando varias medidas entre ellas proponer una Política de Estado que es erradicar la corrupción, plena transparencia en el manejo de recursos y vigencia de mecanismo de control social; así también la elaboración de propuestas de normas para luchar contra la corrupción.

La lucha contra la corrupción se inscribe ahora en un espacio coordinado y participativo, donde se ejecutan políticas y estrategias en colaboración con instituciones públicas y organizaciones sociales a fin de defender los intereses de la sociedad y el patrimonio nacional.

II. OBJETIVOS

- 1) Mostrar la lucha contra la corrupción en Bolivia a partir del nuevo gobierno
- 2) Las unidades de auditoria interna en la lucha contra la corrupción
- 3) Propuestas normativas a través del Viceministerio.
- 4) Mostrar el papel que juegan las organizaciones sociales en el control social.

III. MATERIAL Y MÉTODOS

Exposición con participación y discusión dirigida.

IV. EL VICEMINISTERIO DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

EL Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción es parte del Ministerio de Justicia. Fue establecido mediante Ley No. 3351, Ley de Organización del Poder Ejecutivo.

El D.S. No. 28631 dispone sus funciones y responsabilidades.

- Formular y ejecutar políticas de lucha contra la corrupción;
- Elaborar normativa en el ámbito de la prevención y sanción de la corrupción;
- Implementar programas de acceso a la información pública;



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

- Promover la vigencia plena de mecanismos de control social y rendición de cuentas;
- Promover el desarrollo de la ética en el sector público;
- Verificar el cumplimiento de los convenios y tratados en la materia; y
- Coordinar y realizar seguimiento a los procesos judiciales de corrupción.

A. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y LAS ACCIONES DEL VICEMINISTERIO

El nuevo Estado es participativo y democrático; reivindica a los pueblos originarios y los movimientos sociales. El proceso de transformación necesita la participación efectiva de los actores sociales como sujetos políticos para que asuman corresponsabilidad en la gestión pública.

En aplicación del PND y las Convenciones internacionales que disponen la participación de la sociedad civil en el diseño, ejecución y seguimiento de políticas públicas, el Viceministerio trabajó en todo el país en la elaboración de la Política Nacional de Lucha contra la Corrupción, como instrumento que contiene los lineamientos y directrices bajo los cuales el país ejecutará en el corto, mediano y largo plazo, acciones, proyectos y programas específicos para combatir la corrupción, generar transparencia en el Estado e implementar medidas de prevención como el control social.

La PNTLCC establece los lineamientos y políticas para el logro de los objetivos que plantea el gobierno del Presidente Morales. Estos son:

1. Fortalecimiento de las herramientas de control social

- i. Institucionalización del control social
- ii. Incorporación de la denuncia ciudadana
- iii. Instauración de las audiencias públicas para la rendición de cuentas de los actos públicos
- iv. Inclusión del control social en contrataciones
- v. Transparencia y control social en las transferencias de fondos públicos

2. Fomento de la participación ciudadana y la asociatividad

- i. Profundización de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública
- ii. Promoción de los liderazgos
- iii. Desarrollo de programas de capacitación ciudadana

3. Incorporación de mecanismos de Rendición Pública de Cuentas



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

- i. Obligatoriedad de la rendición de cuentas
- ii. Propiciar espacios de concertación para enriquecer las políticas públicas
- iii. Compromisos institucionales con los actores y organizaciones sociales
- iv. Monitoreo y control social de la gestión pública
- v. Educación y sensibilización para la rendición de cuentas

4. Profundización de las medidas de Transparencia

- i. Ampliar la base de sujetos obligados en materia de transparencia
- ii. Garantizar la publicidad de un catálogo mínimo de información y documentos, sin necesidad de requerimiento ciudadano
- iii. Universalización del uso de Internet y las Tecnologías de Información y
- iv. Comunicación (TICs) en los sujetos obligados
- v. Sistematización de la información para hacerla accesible
- vi. Diversificación de soportes en los que la información se entrega a la ciudadanía

5. Fortalecimiento de los mecanismos de Acceso a la Información

- i. Apoyar la formalización de un régimen de acceso a la información pública
- ii. Generar mecanismos administrativos expeditos para que las solicitudes de información sean debidamente atendidas
- iii. Promover la generación de un Sistema de archivo de la información

6. Promoción de la Probidad y Ética en los asuntos públicos

- i. Desarrollo de un Plan de Capacitación en Ética Pública y Probidad a servidores públicos
- ii. Desarrollo de estrategias de prevención a través de la educación formal
- iii. Premiar las buenas prácticas en la gestión pública
- iv. Identificar buenas prácticas de gestión pública intercultural
- v. Observatorio Ciudadano de buenas prácticas

7. Lucha contra la corrupción

- i. Penas más drásticas para actos de corrupción
- ii. Coordinación entre instancias gubernamentales y actores sociales para la lucha contra la corrupción



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

- iii. Incorporación de estrategias de comunicación
- iv. Garantías de confidencialidad y protección al denunciante
- v. Independencia de las Unidades u oficinas que ejercen el control gubernamental
- vi. Procedimientos disciplinarios más rápidos y efectivos
- vii. Fortalecimiento de la defensa del Estado frente a hechos de corrupción
- viii. Coordinación de los organismos que manejan información sobre el uso de los recursos públicos

8. Prevención de la corrupción

- i. Ampliar el ámbito del control social de los actos de corrupción
- ii. Régimen de inhabilidades y regulación de los conflictos de intereses
- iii. Agilizar y mejorar el control gubernamental
- iv. Hacer efectivo el sistema de Declaración Jurada de Bienes y Rentas
- v. Régimen de garantías para el ejercicio de la función pública

9. Recuperación del Patrimonio Público

- i. Persecución de todo acto de corrupción que atente contra el patrimonio público
- ii. Persecución de la responsabilidad civil de los corruptos
- iii. Auditorias procesales en los juicios donde el Estado persiga la recuperación de Bienes
- iv. Procedimientos legales más rápidos y eficaces
- v. Recuperación de las deudas con el Estado

10. Mecanismos de fortalecimiento y coordinación

- i. Creación de mecanismos de coordinación interinstitucional para la lucha contra la corrupción
- ii. Redefinir las funciones de control de la gestión pública
- iii. Optimizar y fortalecer la función administrativa

V. MARCO LEGISLATIVO Y MARCO INSTITUCIONAL EN MATERIA ANTICORRUPCION

Bolivia cuenta con un marco normativo y legal amplio sobre transparencia y lucha contra la corrupción. Estos contemplan medidas de distinto orden y alcance, desde medidas de orden preventivo y administrativo (autoridades encargadas de elaborar y ejecutar políticas anticorrupción, autoridades e entidades autorizadas para investigar y



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

juzgar actos de corrupción, entidades competentes para sancionar actos contrarios al correcto desempeño de la función pública, sistemas de reclutamiento, contratación, retención, capacitación, promoción y retiro de los servidores públicos; adopción de códigos de ética; sistemas de evolución y situación patrimonial de los servidores públicos; prevención de conflicto de intereses y la preservación y uso adecuado de los recursos asignados a los servidores públicos; promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de recursos públicos; transparencia en las contrataciones públicas; mecanismos de participación ciudadana en la prevención y combate de la corrupción; adopción de medidas para proteger a los testigos, peritos, víctimas y denunciantes de actos de corrupción), hasta medidas de orden penal (tipificación y sanción de conductas), de cooperación internacional (extradición, recuperación de activos, asistencia judicial, etc.)

A. Área Administrativa y de Gestión Pública

1. Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales de 20 de julio de 1990 (Ley SAFCO).
2. Ley No. 1551 de 20 de abril de 1994 (Ley de Participación Popular).
3. Ley No. 1990 de 28 de julio de 1999 (Ley General de Aduanas).
4. Ley No. 2027 de 27 de octubre de 1999 (Estatuto del Funcionario Público).
5. Ley No. 2166 de 22 de diciembre de 2000 (Ley de Servicio de Impuestos Nacionales).
6. Ley No. 2235 de 21 de julio de 2001 (Ley del Diálogo Nacional 2000).
7. Ley No. 2341 de 23 de abril de 2002 (Ley Procedimientos Administrativos).
8. D.S. No. 23318-A de fecha 3 de noviembre de 1992 (Reglamento del Régimen de Responsabilidad por la Función Pública).
9. Decreto Supremo No. 26237 de fecha 29 de junio de 2001 (Reglamento Modificadorio del D.S. 23318-A).
10. D.S. No. 25749 de 20 de abril de 2000 (Reglamento de Desarrollo Parcial del Estatuto del Funcionario Público).
11. D.S. No. 25875 de 18 de agosto de 2000 (Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA)).
12. D.S. No. 25964 de 22 de noviembre de 2000 (Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios).
13. D.S. No. 26115 de 16 de marzo de 2001 (Normas Básicas de Administración de Personal).
14. D.S. No. 26255 de 20 de julio de 2001 (Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública por Resultados).
15. D.S. No. 26257 de 20 de julio de 2001 (Sistema de Declaración de Bienes y Rentas).
16. D.S. No. 26449 de 18 de diciembre de 2001 (Sistema de Información de Contrataciones Estatales (SICOES)).



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

17. D.S. No. 26564 de 2 de abril de 2002 (Reglamento de Mecanismos de Control Social).
18. Ley No. 1817 de 22 de diciembre de 1997 (Ley del Consejo de la Judicatura).

B. Área Penal

1. Ley No. 1970 de 25 de marzo de 1999 (Código de Procedimiento Penal).
2. Ley No. 2175 de 13 de febrero de 2001 (Ley Orgánica del Ministerio Público).
3. Ley No. 2445 de 13 de marzo de 2003 (Juicios de Responsabilidades contra Altos Dignatarios del Estado).

VI. ENTIDADES DE CONTROL Y SUPERVISIÓN

Asimismo, Bolivia cuenta con un marco institucional que trabaja en la prevención y lucha contra la corrupción. Este ámbito está compuesto por entidades de control y supervisión, entidades disciplinarias y entidades de diseño de políticas.

- A. Ministerio de Justicia a través del Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción
- B. Contraloría General de la República.
- C. Unidades de Auditoría Interna de las Entidades Públicas.
- D. Comités de Vigilancia.
- E. Mecanismos de Control Social.
- F. Unidad de Investigaciones Financieras.
- G. Servicio de Impuestos Nacionales
- H. Aduana Nacional
- I. Ministerio Público

VII. PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN - MEDIDAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO.

A. LOS SISTEMAS DE CONTROL GUBERNAMENTAL - MARCO LEGAL

El Sistema de Control Gubernamental es un conjunto de principios, políticas y normas, procesos y procedimientos, cuyo marco legal está constituido principalmente por:

- La Constitución Política del Estado (Art. 154). Establece la existencia de la Contraloría General de la República cuya función es el Control Fiscal sobre las operaciones de las entidades públicas y la revisión de la gestión anual de estas entidades a través de auditorías.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

- La Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales. En su artículo 13 señala que el Control Gubernamental se aplicará sobre el funcionamiento de los Sistemas de Administración de los recursos del Estado y que estará integrado por el Sistema de Control Interno y el Sistema de Control Externo Posterior.
- El D.S. N° 23215 “Reglamento para el ejercicio de las atribuciones de la CGR”. Regula el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley N° 1178 a la CGR como Órgano Rector del Control Gubernamental y autoridad superior de Auditoría del Estado (artículo 1º).

Al respecto, el artículo 23 de la Ley N° 1178, señala que, entre otros, la Contraloría General de la República emitirá las normas básicas de control interno y externo. Asimismo, el artículo 17 del Decreto Supremo N° 23215, establece que la normatividad del control gubernamental está integrada por las normas básicas y secundarias de control interno y de control externo posterior.

El artículo 19 del citado Decreto Supremo, señala que las normas básicas de control externo posterior son:

- las normas de auditoría gubernamental emitidas por la Contraloría General de la República con el propósito de permitir el desarrollo uniforme o compatible de las actividades de Auditoría Externa practicada por la Contraloría, por las entidades tutoras y por las firmas o profesionales independientes contratadas por la Contraloría o las entidades públicas para tal objeto; y
- los reglamentos que emita la Contraloría General de la República, cuya aplicación corresponda a todas las entidades públicas.

El Sistema de Control Gubernamental tiene el objetivo de (Art 13 Ley N° 1178) mejorar:

- La eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado.

Mejorar la eficiencia significa promover una gestión que optimice la relación entre los resultados obtenidos y los recursos invertidos y el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.

- La confiabilidad de la información generada sobre la captación y el uso los recursos públicos.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

La información sobre el uso de los recursos públicos debe ser transparente, con el fin de procurar una comprensión básica por parte de la sociedad sobre el uso de los recursos del Estado y de esta forma coadyuvar el ejercicio de la democracia.

- Los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión.

Los responsables de la gestión de la entidad, deben responder adecuada y oportunamente por los objetivos, la forma y los resultados de la utilización de los recursos públicos que le fueron confiados.

- La capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

Significa establecer procedimientos y controles adecuados para asegurar la protección del patrimonio público, (incluye la información) evitando la comisión de irregularidades en la administración de los recursos públicos.

Evaluar el resultado de la gestión tomando en cuenta, entre otros criterios, las políticas gubernamentales definidas por los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública.

El Sistema de Control Gubernamental está integrado por:

El Sistema de Control Interno, que comprende los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad, y la auditoría interna.

Los objetivos generales del Sistema de Control Interno son: promover el acatamiento de las normas legales; proteger sus recursos contra irregularidades, fraudes y errores; asegurar la obtención de información operativa y financiera útil, confiable y oportuna; promover la eficiencia de sus operaciones y actividades; y lograr el cumplimiento de sus planes, programas y presupuestos en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas.

Comprende los instrumentos de:

Control Interno Previo, aplicado por todas las unidades de la entidad antes de la ejecución de sus operaciones o de que sus actos causen efecto.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

Control Interno Posterior, practicado por los responsables superiores, respecto de los resultados alcanzados por las operaciones bajo su directa competencia; y por la Unidad de Auditoría Interna.

El Sistema de Control Externo Posterior, que se aplica por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

B. LAS UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

El Art. 15 y 16 de la Ley 1178, establece la independencia e imparcialidad de la Auditoría Interna y la Auditoría Externa, en Auditorías Gubernamentales para que las personas e instituciones que lo ejecutan estén libres de compromisos y de ideas preconcebidas para tener una actitud mental independiente, evaluando hechos y circunstancias tal como se presentan, comparados con criterios preestablecidos.

El artículo 15 de la Ley N° 1178, establece la misión de la Unidad de Auditoría Interna que comprende el fortalecimiento del control gubernamental interno, procurando promover el acatamiento de las normas legales, proteger los recursos contra irregularidades, fraudes y errores, asegurar la obtención de información operativa y financiera útil, confiable y oportuna. Esta unidad depende directamente de la máxima autoridad ejecutiva, sea ésta colegiada o no, formulando y ejecutando con total independencia el programa de sus actividades. Sus informes son remitidos inmediatamente después de concluidos a la máxima autoridad y a la Contraloría General de la República.

Este hecho no se cumple ya que los auditores internos mantienen un alto grado de dependencia laboral a su vez un conflicto de intereses en relación a mantener su fuente de empleo. Factor que anula su “independencia” postulado básico de la función de auditor.

Las firmas privadas de auditoría mantienen una relación de dependencia laboral de orden civil con su auditado y por lo tanto un conflicto de intereses. Esta situación anula su independencia y objetividad mental, en pro de la sostenibilidad económica de la firma (cartera de clientes)

Por lo que se ha observado que:

Las UAI's no reportan los actos de corrupción, no previeron a través de los controles internos, ni denunciaron actos dolosos.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

Las Firmas de auditoría externa no reportaron actos de corrupción, emitiendo informes limpios.

De acuerdo a las atribuciones que tiene el Viceministerio este viene coordinando y exigiendo para que la Contraloría cumpla con lo que manda la Ley realice el control posterior que corresponde.

Por eso es necesario ver las formas de garantizar la plena independencia de las Unidades de Auditoría Interna para que estos también sumen fuerzas en la lucha contra la corrupción.

VIII. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN EL NUEVO GOBIERNO

El gobierno al mando contempla sus políticas en materia anticorrupción bajo el pilar “cero tolerancia a la corrupción e impunidad, plena transparencia en el manejo de recursos y vigencia efectiva de mecanismos de control social”.

Las acciones y proyectos que se viene ejecutando se refieren a:

La promoción e implementación de políticas de transparencia, control social, rendición de cuentas y ética pública.

Para el Viceministerio la transparencia es un proceso político de “diálogo auténtico, responsable entre gobierno y sociedad, que se desarrolla en un ambiente ético y de confianza, para establecer compromisos orientados al logro del bienestar común y que como proceso demanda cambios políticos, sociales e institucionales.”

El Viceministerio en el marco de transparencia, viene promoviendo proyectos y estrategias de implementación de oficinas de acceso a la información pública, implementación de mecanismos de control social, desarrollo de códigos de ética pública, y vigencia de rendición pública de cuentas.

Asimismo promueve la rendición pública de cuentas y el control social a través de las organizaciones sociales y sociedad civil en general. Trabaja con cinco entidades piloto; en ellas se identifican y desarrollan procesos concretos para transparentar la gestión pública.

Las organizaciones sociales (movimientos indígenas, campesinos, obreros) juegan un rol importante para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Realizan el control social al Estado acompañando su gestión y acciones para el logro de los objetivos.



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

El Viceministerio entiende por corrupción “al requerimiento o la aceptación, el ofrecimiento u otorgamiento, directo o indirecto, de un servidor público, una persona natural o jurídica nacional o extranjera, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores promesas o ventajas para si mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la acción u omisión de cualquier acto que afecte a los intereses del Estado.”

Para ello el Viceministerio a través de la Unidad de Lucha contra la Corrupción coordina acciones y realiza seguimiento y monitoreo a los hechos y actos de corrupción.

A. LOS CAMBIOS A PARTIR DE LAS PROPUESTAS NORMATIVAS

El VTLCC trabaja también en la elaboración y aprobación de varias leyes y normativa necesaria para prevenir y luchar contra la corrupción. Las leyes en las que viene trabajando son:

i. LEY MARCELO QUIROGA

El 13 de julio de 2007 la Ley se aprobó en la Cámara de Diputados, queda pendiente su tratamiento en el Senado Nacional.

La Ley contempla medidas de fondo y trascendentales para prevenir y luchar contra la corrupción. Se establece la investigación de fortunas, se crean nuevos delitos y se sancionan los delitos de corrupción vigentes con toda la severidad requerida (de 8 a 12 años), se crean varias entidades como el Ministerio y una Comisión que formularán y ejecutarán políticas públicas de prevención y lucha contra la corrupción, se realizan reformas o modificaciones judiciales o procesales tanto de carácter penal como civil para permitir la investigación y sanción de los corruptos con rapidez y eficacia nunca vistas antes, se adoptan medidas que permitirán recuperar bienes y activos defraudados o malversados por actos de corrupción y, finalmente, se fortalecen entidades de investigación y juzgamiento de la corrupción.

ii. LEY RECUPERACIÓN DE BIENES ILÍCITAMENTE OBTENIDOS

La función social de los bienes debe ser compatible con los valores e interés general vigentes. Así como el Estado está obligado a proteger la propiedad privada; él también debe declarar su caducidad, velando por el interés colectivo y el enriquecimiento lícitos.

En este sentido, esta Ley tiene por objeto establecer y regular las condiciones, actuaciones y formalidades que regirán la recuperación de los bienes. Se



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

entiende por extinción de dominio a la pérdida de este derecho a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular o detentador

Los fines que persigue la Ley es

- Recuperar a favor del Estado, bienes y activos producto de actos ilícitos y en contravención a la función social.
- Destinar los activos y bienes extinguidos a la lucha contra la corrupción.
- Garantizar la protección a la obtención, adquisición e enriquecimiento, lícito y legítimo de los particulares.
- Luchar contra la corrupción y proteger el patrimonio del Estado.

El procedimiento se aplicará cuando:

1. Exista incremento patrimonial injustificado, sin respaldo que explique el origen lícito del mismo.
2. Los bienes de que se trate provengan directa o indirectamente de una de las actividades ilícitas señaladas en esta Ley.
3. Cuando los bienes sean destinadas a éstas, o correspondan al objeto del delito o provengan de la enajenación o permuta de otros que tengan su origen, directa o indirectamente, en actividades ilícitas, o que hayan sido destinados a actividades ilícitas o sean producto, efecto, instrumento u objeto del ilícito.

iii. LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION

Se cuenta con el Proyecto de Ley sobre este tema elaborado, concluido y listo para su remisión al Congreso Nacional. Se logró consensuar el mismo con el sector más importante: la prensa.

Se concluyó todo el proceso de discusión y análisis con los interesados y el sector social. La Ley regulará el derecho de acceso a la información pública, efectivizándola en todo el Estado y sus tres poderes. El establece el procedimiento, medios y medidas que permitirán que cualquier ciudadano pueda acceder y obtener información y documentos que producen y generan el Estado y al diversidad de instituciones y entidades con el que cuenta, incluyendo poder judicial y legislativo.

Se adoptan mecanismos y salvaguardas que conseguirán que este derecho sea visto como un derecho fundamental, como el derecho a la vida. Se crean oficinas



Ministerio de Justicia
Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

y funcionarios exclusivamente asignados para atender solicitudes y entrega de documentos públicos.

iv. LEY DE PROCEDIMIENTO DE JUICIO DE RESPONSABILIDADES

El Anteproyecto de Ley Procedimiento de Juicios de Responsabilidades establece y regula el régimen y procedimiento de los juicios de responsabilidades contra los altos servidores públicos de Presidente de la República, Vicepresidente, Ministros y Prefectos de departamento, por delitos cometidos en el ejercicio de funciones públicas.

Entre las principales disposiciones que contempla se pueden señalar que los procesados en Juicio de Responsabilidades ya no podrán dilatar los juicios, ni tampoco podrán acogerse a salidas alternativas o recursos o incidentes procesales que tengan por finalidad dilatar o demorar la conclusión de los juicios iniciados contra los Presidentes de la República.

“REFORMAS INSTITUCIONALES PARA LA PREVENCIÓN Y LA DETECCIÓN DEL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN”

Autores

Norberto Bruno
Julio Casavelos
Gustavo Morón

Institución

Asociación Auditores Interno del Estado

Ciudad

Buenos Aires

País

Argentina

I - INTRODUCCIÓN

Si bien parece extendida la idea de que la corrupción es exclusiva de las administraciones públicas, en realidad ella no está circunscripta a esos ámbitos, sino que también es verificable en la actividad privada, lo que demuestra el carácter social del fenómeno que nos ocupa.

II – MATERIAL Y METODO

Las propuestas de nuestra ponencia están basadas en el concepto amplio de corrupción en el marco de la función pública.

III – RESULTADOS

Cuando la corrupción se manifiesta como un fenómeno propagado sobre el cuerpo gubernamental, tal estado de cosas cabe asociarlo con la actuación de factores sociales, políticos y económicos.

III – DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

La lucha contra la corrupción y el fraude requiere un planeamiento específico e integrador de acciones diversas que contemple la remoción o reducción severa de sus causas estructurales y la detección y prevención de sus manifestaciones individuales. Por la complejidad que reviste, no es, por lo tanto, una tarea que pueda ser encarada exclusivamente por un organismo estatal de fiscalización.

AUDITA, SUCURSAL CIENFUEGOS

SISTEMA AUTOMATIZADO PARA LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS

**Autores: Jesús Valdés Betancourt
José Paradela Novoa
Ibrahim Moya Yera**

**AUDITA S.A, Sucursal Cienfuegos.
Corporación CIMEX S.A.**

**Municipio de: Cienfuegos,
Provincia de: Cienfuegos**

2007

RESUMEN

La carga metodológica documental requerida para la Elaboración , Registro y Actualización de los Riesgos a partir de la Resolución 297 y la 13, han convertido su procesamiento, en una tarea, que aunque necesaria, constituye y obligan a una realización ardua y laboriosa de trabajos que repercuten negativamente sobre la productividad del personal de, que necesariamente deben atenderlas, controlarlas, e informarlas.

El amplio desarrollo actual de las técnicas informáticas, han permitido elevar el desempeño de esta novedosa actividad, logrando que su alcance llegue a todas las esferas de la vida económica y social de nuestro País; estos conocimientos y tecnología se encuentran en plena etapa de explotación por parte de los especialistas de la Sucursal de Cienfuegos, de la firma cubana de Auditores y Consultores de la Corporación Cimex, AUDITA, S.A., quienes las emplean y las utilizan en toda su profundidad .

Ha partir de lo anterior, y debido a la necesidad por sus características y además por la solicitud de nuestros clientes , nuestra Compañía, y fundamentalmente los compañeros: José S. Paradela Novoa, Gerente de la Sucursal, su Especialista Informático, el compañero: Jesús Valdés Betancourt y el Consultor Ibrahim Moya se dieron a la tarea de diseñar, construir, instalar, y poner a punto el "SISTEMA AUTOMATIZADO PARA LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS"

El sistema propuesto, se ha estructurado y organizado con una concepción completamente automatizada, la cual además de cumplimentar los aspectos regulados al efecto, emite informes para todas las Áreas de la Entidad y para la propia Dirección de la Empresa, tiende a facilitar, agilizar, y exponer este proceso, lo cual permite armonizar, sistematizar y exponer en cada momento la situación que presentan los Riesgos en la Entidad.

El sistema creado, tiene posibilidades reales de ser utilizado por cualquier tipo de entidad, ya sea una Empresa Estatal, una AEI., una Unidad Presupuestada, etc..., de las que existen en nuestro País.

INTRODUCCIÓN

La metodología establece un elemento integrador de todas las herramientas de trabajo brindadas por la investigación, constituye además, un aspecto simplificador para que nuestros directivos apliquen la gestión de riesgos y aprovechen con su interpretación todas las alternativas de aplicación proactiva de las correcciones pertinentes.

Los pasos que contempla el software establecido con la metodología diseñada son los siguientes:

1. Elaborar un diagnóstico:
 - ✓ Estudiar el entorno.
 - ✓ Identificar riesgos.
2. Analizar los riesgos.
3. Evaluar los riesgos.
4. Tratamiento a riesgos
5. Seguimiento y revisión continua de las etapas de gestión de los riesgos.
6. Tomar la decisión administrativa.

OBJETIVOS.

Lograr establecer en todos los niveles de la organización, el análisis y tratamiento de dichos riesgos que fundamenten las cuantiosas decisiones del diseño e implantación de los sistemas de control y registro de las operaciones empresariales de una forma simple usando las TI.

Entre otros, el Sistema deberá garantizar, los siguientes objetivos:

- El control sistemático de los Riesgos según nivel de ruptura ya sea asociados a la 297 como a la 13.
- El control de los Riesgos y sus controles según el nivel de ruptura
- Una variedad de informaciones que permiten un análisis para las distintas Áreas de la Empresa así como para la propia Dirección.
- La Consolidación de varios Establecimientos de una Empresa.

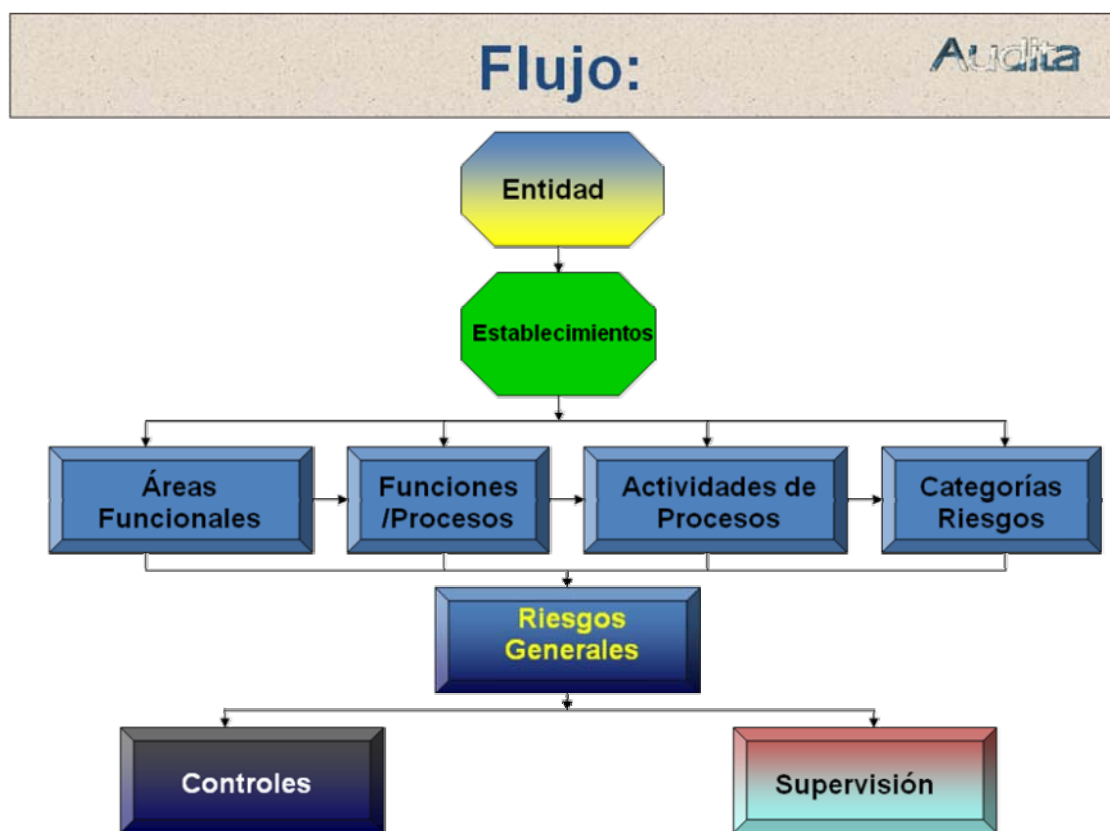
DESARROLLO

El término **RIESGOS** destaca el análisis ,Evaluación , Tratamiento y Seguimiento de los Riesgos en una Empresa, su procesamiento, en una tarea, que aunque necesaria, constituye y obligan a una realización ardua y laboriosa de trabajos que repercuten entre otros.

CONTENIDO.

Los Sistema ha sido concebido para que en su etapa inicial funcione en cualquier área de una Empresa, sin descartar la posibilidad de la Consolidación de todas las Áreas.

DIAGRAMA DEL FLUJO DE LA INFORMACIÓN.



CAPITULO: 1 Personalización

Sección 1.1.

La etapa inicial del sistema lo constituye la configuración personalizada del mismo, la cual dota de una serie de parámetros, como el nombre de la Empresa, la Dirección, la carpeta actual del sistema, el logotipo, define, si desea que el sistema permita trabajar con saldos negativos, la Matriz de Seguridad de la instalación, etc.

CAPITULO: 2 Archivos

Sección 1.1

Esta sección conforma algunas herramientas del sistema referente a:

Plantilla de Riesgos por Entidad: donde el sistema le permite imprimir o exportar a un documento de WORD la plantilla de los riesgos que ha definido para una Entidad.

Replicar una Entidad: Donde el sistema le permite replicar los riesgos y controles de una entidad hacia otra evitando tener que teclearlos de nuevo.

Importar y Exportar: Le permite importar y exportar datos de un XGER hacia otro XGER de otra estación de trabajo.

CAPITULO: 3 Clasificadores – Registros de Entradas y Supervisiones.

Sección 1.1

Esta sección conforma todos los Clasificadores del sistema para su posterior explotación de los distintos módulos con que cuenta el mismo.

Clasificador de Entidades, donde se definen todas las Entidades con las cuales trabajará en el Sistema.

Clasificador de Establecimientos , donde se definen todos los Establecimientos asociados a las Entidades definidas en el Sistema.

Clasificador de Áreas Funcionales, donde se definen todas las Áreas funcionales de las Entidades y Establecimientos.

Clasificador de Funciones y/o Procesos, donde se definen todos las Funciones o Procesos asociados a la Entidad, Establecimiento y Área funcional correspondiente.

Clasificador de Actividades Funcionales donde se definen todas las actividades funcionales a partir de la Entidad, Establecimiento , función y proceso.

Clasificador de Categorías de Riesgos, donde se definen los tipos de categorías de riesgos con los cuales trabajará en el sistema.

Clasificador de Plantilla General de Riesgos, donde se definen todos los Riesgos de forma General como plantilla única, asociado a la actividad funcional.

Sección 1.2

Volver a Windows, opción que le permite cerrar el sistema y retornar a Windows.

Sección 1.3.

Esta sección se refiere al Registro de los Riesgos y Controles y las Supervisiones,

Identificar Riesgos / Supervisiones a los Riesgos donde se registran todos los Riesgos asociados a una Entidad, Establecimiento, Función / Proceso y actividad.

Los riesgos se clasifican según interno o externo, referidos a la 297 o a la 13, se valoran, se clasifican según las distintas categorías que se hayan definido en el sistema, etc.

A cada riesgo se le puede asociar 3 ficheros adjuntos, ya sean ficheros imágenes, bases de datos, documentos de WORD o EXCEL, etc.

A cada riesgo se le asocian varios controles, los cuales se clasifican también.

La supervisión esta dirigida al cumplimiento del Control.

CAPITULO: 3 Informes

Sección 1.1.

Esta sección se refiere a los distintos reportes que brinda el sistema, así como las consultas dinámicas que el mismo brinda; los reporte pueden ser estructurados por las distintas combinaciones que están concebidas, Rango periodo, combinaciones y selecciones de las distintas Entidades o Establecimientos o selección de algunos en específico, según tipo de riesgo, según categoría, según clasificación, etc.

Existe las Consultas Dinámicas cuya opción le permite interactuar al usuario y seleccionar por combinación propia a un informe a obtener.

CAPITULO: 4 Herramientas y Accesorios

Este capitulo se refiere a las distintas herramientas con que cuenta el sistema, en ello no importa la secuencia lógica, no así en las opciones de Salva y Restaura.

Sección 1.1.

Salva de los Datos, obtener una salva de los ficheros de datos del sistema en la carpeta que el usuario seleccione, en este proceso de salva el sistema genera un fichero llamado XGER.ZIP, utilizando la extensión de fichero .ZIP del WINZIP.

Restaura de los Datos, Restaurar a partir de una salva de los ficheros de datos desde la carpeta donde se encuentra la misma, para ello el sistema verifica que exista la salva con el nombre XGER.ZIP

Sección 1.2.

Esta sección se refiere a los usuarios del sistema y sus accesos correspondientes.

Usuarios / Accesos, Se definen los usuarios del sistema y el acceso a los distintos módulos del mismo, los usuarios cuentan con clave de acceso las cuales vencen cada 90 días después de creada.

Sección 1.3.

Reordenar datos en Ficheros, permite reordenar según la llave de índice de cada fichero los datos que contienen, se recomienda usar en casos anormales que sucedan con el sistema, ya sea por alguna interrupción, bloqueo, etc.

Sección 1.4.

Matriz de Seguridad, El sistema cuenta con una matriz de seguridad para su ejecución e instalación, esta opción le permite conocer al usuario la matriz actual para decodificarla y obtener la matriz para la instalación y la ejecución del mismo.

Sección 1.5.

Pistas de Auditorias, permite visualizar o imprimir las trazas del sistema, ya sea del mes o del histórico, nos referimos a traza a las distintas operaciones o movimientos que realiza cada usuario que opera con el sistema, desde que entra el sistema hasta que termine de trabajar con el mismo.

VALORACIÓN ECONÓMICA

De la forma actual, antes de la adquisición del Sistema, para la organización, el análisis y tratamiento de dichos riesgos que fundamenten las cuantiosas decisiones en una Entidad, se requieren no menos de **2** compañeros , los que con un salario estimado de **325.00** mensuales, además de los demás pagos y aportes de la fuerza de trabajo establecidos, deben alcanzar la suma de 523.80 pesos mensuales, o sea **5 761.80** en el año.

Las empresas que han adquirido el Sistema han logrado que tan solo con 1 compañero pueda lograr una mejor organización, un análisis y tratamiento de dichos riesgos , lo que puede significar un ahorro por el concepto de salario considerablemente, además de un mejor registro , control ,exposición y la toma de decisiones de esta actividad

CONCLUSIONES.

A partir de lo antes explicado, concluimos en que el Sistema creado es capaz y posibilita a los usuarios, entre otras las siguientes facilidades:

En la práctica, la gestión de riesgos es una parte de la buena gestión empresarial, a través del reconocimiento de la existencia de diversos eventos y planificando la posibilidad de que ocurran. La gestión empresarial incluye el riesgo como un factor más para llevar a cabo la toma de decisiones.

La gestión de riesgos no concluye una vez que se han logrado los objetivos previamente definidos, sino que es parte integral del proceso continuo de gestión empresarial, es una forma de pensar y un patrón para trabajar en toda la organización, que forma parte de todo lo que se hace en la empresa.

La gestión de riesgos es una herramienta de dirección en la que se sustentan los sistemas de gestión modernos y está destinada a ayudar en la toma de decisiones en los diferentes niveles de la organización.

RECOMEDACIONES.

A partir de todo lo antes explicado, recomendamos a nuestros clientes y demás directivos, la instalación del presente SISTEMA AUTOMATIZADO, debido a todas las posibilidades, bondades, y demás facilidades que el mismo proporciona, y que han sido enunciadas en el presente documento.

BIBLIOGRAFÍA.

- 1.- Res. 340/2004 . , Requisitos mínimos que deben cumplir los Sistema Contables Automatizados para garantizar el Control Interno y la Auditoria”
- 2.- Res. 297/2003 y la 13, Control Interno

*FISCALÍA MUNICIPAL
PINAR DEL RÍO*

TRABAJO INVESTIGATIVO

JORNADA CIENTÍFICA

*TEMA: TRATAMIENTO LEGISLATIVO PROPORCIONADO AL
FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ÁMBITO
INTERNACIONAL Y NACIONAL.*

*AUTORAS: Lic. YOHANA QUIÑONES PEDROSO
Lic. ROSANA ACOSTA MOREJÓN
Lic. OLEYMI RACHET DUARTE VILAÚ*

“AÑO 49 DE LA REVOLUCIÓN “

DEDICATORIA

LIMINAR

NO PODEMOS MIRAR LO QUE ESTÁ HECHO,

SOLO LO QUE NOS FALTA POR HACER.

CHE.
CHE.

AGRADECIMIENTOS

Dedicamos esta investigación a nuestros padres, amigos y a todas aquellas personas que desde sus trincheras de combate luchan diariamente contra el flagelo de la corrupción.

Agradecemos sinceramente al Departamento de Electrónica de la Universidad “Hermanos Saíz Montes de Oca” de Pinar del Río, por darnos un aporte esencial para la obtención de la información plasmada en el presente trabajo.

Al Departamento Provincial de Verificaciones Fiscales por asesorarnos en la materia cada vez que lo requerimos.

Y una vez más, a nuestros padres y amigos porque sin su ayuda y apoyo incondicional nos hubiera sido imposible la preparación y presentación de esta investigación.

RESUMEN

A través de una investigación jurídico – descriptiva que lleva como título: Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional, cuyo objetivo principal es reflejar la importancia del tratamiento legislativo nacional e internacional proporcionado al fenómeno de la corrupción como causa y condición que provoca un indubitado ataque a la seguridad Nacional de los estados; fue realizado un análisis de los antecedentes históricos de este fenómeno y de su presencia en el panorama contemporáneo aduciendo que su surgimiento data desde el propio nacimiento de las primeras formaciones sociales extendiéndose su presencia y efectos hasta la actualidad, al punto de que no existe régimen social exento, de este tipo de manifestaciones, por esta razón le presentamos particular intereses al caso de Cuba debido a que la corrupción administrativa es el principal problema político e ideológico que amenaza día a día a nuestro país.

La conceptualización de este fenómeno en una problemática global debido a la falta de unidad de los estudiosos del tema para arribar a un concepto unitario. Llegando a la conclusión después de un estudio profundo del tema que la corrupción administrativa es la actividad que realizan los funcionarios o empleados del Estado, que motivados por el ánimo de lucro y contando con facultades para decidir o influir en las decisiones políticas, económicas, sociales, administrativas o jurídicas, hacen un uso ilegítimo de ellas con el objetivo de obtener beneficios para sí o para terceros, mediante acciones

antijurídicas, provocando un deterioro de los valores éticos, morales e ideológicos, así como del sistema de normas institucionales, produciendo por ello afectaciones a los intereses de la sociedad y del Estado, dado paso a que se puedan desarrollar otras actividades delictivas, y por que no, hasta enemigas.

Se hizo un análisis, desde nuestro país de la amplia gama de instrumentos, tanto de carácter legal como de índole operativa, que regulan la forma, los métodos, las alternativas para hacer efectivas fórmulas de prevención, combate y a la vez enfrentamiento a la nociva práctica de la corrupción.

Como aspecto a destacar encontramos la diferencia que puede existir entre los delitos económicos y los actos de corrupción administrativos pues aquellas conductas antijurídicas, punibles, que tipifican estos delitos que atentan contra el patrimonio, solo son considerados actos de corrupción administrativos cuando provocaron en el sujeto comisor un deterioro de los valores éticos, morales e ideológicos.

Por ultimo se llegó a la conclusión de la Corrupción Administrativa hoy, es un problema que afecta el normal desarrollo de la sociedad, desde todas las aristas posibles, es ya un hecho palpable que decide, directa y peligrosamente, sobre la economía, estabilidad, políticas de crecimiento y Seguridad Nacional de una nación.

La corrupción administrativa puede llegar a extenderse, multiplicarse, intensificarse y eventualmente institucionalizarse a una velocidad y con tal gravedad que constituye una amenaza para la sociedad civil y el derrumbe de la autoridad pública, por lo que hay que más que

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

sancionar, cuestión que resulta necesaria, se debe por encima de todo, PREVENIR.

INTRODUCCIÓN

Con el trabajo que a continuación presentamos, pretendemos, utilizando el método de análisis, descomponer el problema que nos conllevó a esta investigación, siendo este el siguiente: existe una adecuada protección legislativa al fenómeno de la CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Se tratará de demostrar la existencia de algunas vías de prevención y enfrentamiento al fenómeno, y a su vez si este presenta vínculo con los delitos económicos, haciendo hincapié fundamentalmente en las generalidades y particularidades de esta institución, además de establecer las consecuentes relaciones que

ofrecerán una imagen clara del funcionamiento de esta figura y del tratamiento que a la misma se le ha dado, por lo que este trabajo contiene una típica investigación jurídica- descriptiva, necesaria para la comprensión de fenómenos, instituciones, hechos, entre otros, además de ayudar al posterior estudio y profundización de estos, con diversos fines.

Para dar respuesta al problema planteado presentamos y demostramos con el siguiente estudio, la hipótesis de que realmente existe un tratamiento legislativo en el marco nacional e internacional respecto al fenómeno de la CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA, al igual que diversas vías de prevención y combate a la corrupción; además de una consecuente relación entre el fenómeno social de la CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA y el DELITO ECONÓMICO.

Llevando consigo el objetivo principal de arribar a la conclusión sobre de la importancia del tratamiento legislativo nacional e internacionalmente al fenómeno de la corrupción como causas y condición que provoca un irreversible ataque a la Seguridad Nacional de los Estados; además de incluir los siguientes propósitos:

Profundizar sobre algunos aspectos generales de la CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.

Darla trayectoria histórica del fenómeno de la corrupción.

Ilustrar el tratamiento internacional dado a este problema.

Conocer los factores que propiciaron el combate internacional de la corrupción.

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

Conocer sobre el trabajo desarrollado por algunas organizaciones internacionales que le han dado trato a la corrupción.

Dar a conocer tratamiento legislativo proporcionado hasta el momento al dicho fenómeno en nuestro país.

Dar a conocer la influencia negativa de la corrupción y la necesidad de su prevención y control, además de resaltar el papel que juega el Ministerio Público en enfrentamiento a esta problemática.

Incitar al conocimiento, estudio y profundización de la corrupción administrativa y su relación con el delito económico.

En fin, la corrupción es un asunto que atenta contra la estabilidad y soberanía de la nación, sobre todo cuando afecta la estabilidad de los Estados, por lo que resulta imprescindible su investigación.

DESARROLLO

CAPÍTULO I: LA CORRUPCIÓN COMO MANIFESTACIÓN NEGATIVA DE ACTITUDES INDIVIDUALES.

1. 1) ANTECEDENTE Y PANORAMA CONTEMPORÁNEO DE LA CORRUPCIÓN.

La corrupción siempre ha existido, no es un fenómeno que debuta en la sociedad contemporánea, desde la antigüedad ha pasado por todas las Formaciones Económicas Sociales, sus fórmulas son tan antiguas como la propia política, lo que resulta

nuevo es la sofisticación y los artificios ingeniosos empleados de los avances de la ciencia y la técnica.

El surgimiento de este fenómeno está íntimamente ligado al propio nacimiento de las primeras formaciones sociales. A la pregunta, de en qué momento nació la corrupción sólo cabe una respuesta, en el instante en que surgió la división de la sociedad en clases. Fenómenos sociales como las guerras, la criminalidad, la discriminación, aunque son esencialmente diferentes, comparten en buena medida la misma procedencia antropológica; la corrupción sin dudas, forma parte de esta familia.

Las primeras civilizaciones que sintieron el impacto de la corrupción, dispusieron severas medidas para castigarla. Por ejemplo, el Código de Hammurabi establecía que los funcionarios

que incurrieran en conductas de corrupción serían descuerados vivos y con la piel del corrupto disecada a la orilla del Tigris, habría de construirse una silla en donde se sentaría el funcionario que relevara en el cargo.(1)

Luego, en los albores de la espléndida civilización griega, Aristóteles ensayaba las primeras definiciones de corrupción. Según él, la corrupción “Es un cambio que va de una cosa al no ser de ella; es absoluta cuando va de la sustancia al no ser de la sustancia, y específica cuando va hacia la especificación opuesta” (2). Por su parte el Derecho Romano, en el apogeo de su desarrollo,

introducía al lenguaje jurídico, figuras como la peculatio (especulación), el furtus usus (similar a la apropiación indebida) y el crimen repetundarum (la malversación), entre otras; ejemplos de hechos que generaban ya para aquel entonces la corrupción.

Más tarde en el tiempo, y por su parte, el Feudalismo, no erradicó ninguna de las formas de corrupción, en todo caso aportó nuevas modalidades y manifestaciones. Baste destacar aquellas que tuvieron lugar en el seno de la Iglesia Católica. Luego, a partir de siglo XVIII, con la entrada en la era de las Revoluciones Burguesas, la humanidad se vio abocada a una época de cambios revolucionarios en su historia. La instauración del Capitalismo levantó muchas barreras que limitaban el desarrollo de las relaciones de producción. Consiguientemente, se aceleró el proceso científico técnico, pero aun persistían las diferencias de

clases, y se agudizaban paulatinamente, de modo que también fueron creciendo los males que agobiaban a la nueva sociedad.

Ciertamente, la corrupción no fue un fenómeno engendrado por el capitalismo, pero sí es consustancial a él, en tanto este suministra las causas y condiciones esenciales para su renovación constante e incremento progresivo. " El desarrollo del Capitalismo (...) se ha visto como un ciclo casi milenario de apogeos, crisis, depresiones y reestablecimiento, con épocas alternas de esplendor y languidez, con tránsito de abatimientos a la prosperidad, en una secuencia errátil donde los robos, fraudes, malversaciones, sobornos, estafas, desfalcos, expugnaciones y despojos constituyen algunos elementos de su constelación corruptiva " (3).

El imperialismo, escalón superior del capitalismo, confirió al flagelo de la corrupción otra dimensión: la trasnacionalización. Los intensos movimientos de capitales, la actividad especulativa y la privatización, son solo algunas condiciones que aceleran el crecimiento global de la corruptela.

Por su parte, el régimen socialista, a pesar de la imagen idílica y simétrica que transmitía los países de Europa del Este, en la década de los 80 se hacía creciente la preocupación por las irregularidades en las tendencias del desarrollo del socialismo. Hechos como las sucesivas etapas, desviaciones de recursos materiales y financieras, apropiaciones indebidas, por solo mencionar algunos, por parte de ciertos funcionarios estatales, propiciando beneficios personales o a otras personas fue el principal motivo para que las posibilidades del Estado de ejercer efectivamente un control sobre sus actividades y recursos fueran

disminuyendo y la economía antes creciente de aquellos países fuera en picada, imposibilitando que aún con las distintas decisiones adoptadas, revertir la tendencia creciente de las manifestaciones de corrupción, delincuencia e indisciplina social, las que contribuyen en gran medida al derrumbe del campo socialista, lo que permitió evaluar el efecto que ellas tuvieran en el retroceso histórico que provocaron.

Sin dudas, en la actualidad la comunidad internacional tiene ante sí el reto de luchar contra la corrupción global que excede los límites territoriales para amenazar la estabilidad y la seguridad de todas las naciones. La ONG Transparency International se ha dedicado últimamente a monitorear la corrupción global y emite anualmente

un Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) que ubica a todos los países según el grado de expansión de las prácticas corruptas, tomando como referencia el resultado de encuestas a especialistas de cada nación.

1.2) MANIFESTACIONES DE CORRUPCIÓN EN CUBA.

La corrupción en nuestro país ha decursado a todo lo largo y ancho de nuestra historia, sus manifestaciones han pasado por los diferentes regímenes sociales, económicos y políticos. Desde los tiempos de la colonia, los altos funcionarios que dirigían la Isla tan orgullosamente a nombre del Rey, cometían estafas, apropiaciones, negociaciones ilícitas que debilitaban y no dejaban crecer nuestra pobre economía, pero alarmante sí resultó dicho fenómeno en la etapa neocolonial, de donde de todos los gobiernos resultaban gigantes escándalos por los sucesivos desfalcos de erario público productos a las continuas conductas de los funcionarios de

aquellos gobiernos, incluyendo en estos asuntos a las más altas esferas de la dirección estatal, muy frecuentes resultaban las famosas "botellas", defraudaciones, apropiaciones, desviaciones de recursos financieros y materiales, sobornos, estafas; muchos de estos enmascarados tras los infinitos fines públicos.

A partir de 1959, con el Triunfo de nuestra Revolución se comienza una importante etapa para el desarrollo de una nueva y revolucionaria nación, etapa que resultaba compleja ya que se hacía imprescindible trabajar duramente para erradicar las viejas estructuras que desde las épocas anteriores inundaron nuestro país de corrupción, se trató y logró cambiar las bases de la economía y

los presupuestos que la regían a partir de aquellos momentos, no obstante, nunca se estuvo ajena la máxima dirección del país de la existencia de ciertas manifestaciones de corrupción a diferentes niveles.

En la segunda mitad de la década de los 80 y con el deterioro de la U.R.S.S. se inicia el llamado Proceso de Rectificación de Errores y Tendencias Negativas, trazándose la iniciativa política de limpiar la economía de una serie de vicios y dogmas que constituían elementos para la constitución de la corrupción. Con el posterior derrumbe del Campo Socialista, se agruparon una serie de circunstancias especiales, según las cuales la dirección del país se vio obligada a trazar estrategias que más que para adoptar medidas para el desarrollo de la nación fueron para la supervivencia del proceso revolucionario, como fueron, por ejemplo, la apertura a la inversión extranjera, lo que posibilitó la creación de varias empresas con capitales foráneos y cubanos, o sea, mixta, o con capital totalmente extranjero (aunque en el país

solo existe una entidad con estas características), también se dio más libertad a la gestión de las Zonas Francas, se despenalizó el dólar, entre otras necesarias para el sustento de nuestra quebrada economía, para aquel entonces, insertándose de esta forma en nuestro régimen relaciones económicas donde hay mayores probabilidades de incidencia delictiva ya que, a partir de ese momento se tienen como sujetos pasivos directos, las empresas

estatales, las asociaciones, las empresas mixtas, etcétera ; pero que además, estas recibieron un mal encuentro en el campo de las ideas, ya que en su mayoría esas transformaciones económicas y

políticas atentaban contra el sistema de valores que habían construido el socialismo cubano; lo que fue conllevando a que la corrupción, expresada en las diversas figuras delictivas, se incrementó, al igual que el proxenetismo, la prostitución, el consumo de drogas, las salidas ilegales del país y otras conductas antisociales, todo en un entorno de deterioro progresivo de las normas legales y las de convivencia.

Actualmente en nuestro país, el principal problema político e ideológico que nos amenaza es el fenómeno social de la Corrupción Administrativa; se destaca fundamentalmente en los niveles medios de la dirección empresarial, los sujetos comisores no adquieren grandes sumas de ganancias, y no se trata de una situación generalizada en todos los sectores sino en aquellos que se vinculan al comercio, los servicios, donde se halle presente el capital extranjero, por solo citar algunos ejemplos. Pero algo si resulta de suma importancia, y es que la corrupción corroe y contradice todos los elementos democráticos, afectando el normal desarrollo de la gestión pública, debilitando y hasta llegando a

desmoronar las condiciones o estado alcanzado por el país como resultado de su poderío nacional, que le permitirá prever y adoptar las decisiones necesarias para el logro de sus objetivos; es decir, pone en grave peligro la Seguridad Nacional del territorio.

1.3) PROBLEMA CONCEPTUAL.

Como sucede con frecuencia con los fenómenos sociales complejos, para dar una definición de los mismos se hace

extremadamente difícil. Ciertamente, la falta de unidad de la conceptualización de este fenómeno es uno de los problemas centrales en el estudio de la corrupción.

Semánticamente, su origen se ubica en el término latino “rumpere”, que significa romper, dividir, quebrantar, violar, anular, del que se derivó “corrumpere”, entendido este término como alteración, depravación, desunión, descomposición, falseamiento, vicio, indicando el núcleo central de la palabra CORRUPCIÓN, dejación de valores sociales que regulan un comportamiento conforme a normas generales aceptadas por determinado grupo social.

Desde las primeras manifestaciones del fenómeno, en la antigüedad, recibió diversos nombres, así crimen repetundarum por los romanos, bribery por los ingleses, los españoles cohecho, peita suborno y corrupto los portugueses, y los italianos baratería, pero algo bien claro si hubo de quedar, quedar, que jurídicamente, la acción ha de evaluarse según el objeto de ataque y afectación al bien jurídico dado, el cual indica, un abuso por el funcionario o

autoridad de la encomienda social que le ha sido conferida, con ánimo de obtención de beneficios de alguna clase.

Un concepto muy seguido actualmente por los estudiosos y seguidores del tema, es el ofrecido por el catedrático norteamericano, Universidad de Harvard, Profesor Joseph S. Nay, el que hubo de señalar que la corrupción es una conducta que se desvía de las obligaciones del orden público normales debido a intereses personales o beneficios monetarios o de orden social, o

que viola las normas respecto al uso de cierto tipo de influencias con fines personales; incluyendo conductas como el cohecho y la malversación, y comportamientos como el soborno y el nepotismo.

En fin, la corrupción es entendida como un fenómeno que perturba y desequilibra la marcha normal de la gestión administrativa, proyectándose sobre la actividad económica limitando su libre y transparente desarrollo.

Como se ha podido observar hasta el momento, en cada ámbito que le pueda corresponder según las proyecciones que cada uno tenga. En Cuba solamente se emplean varios conceptos en diferentes espacios y actividades, así por ejemplo el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros en su acuerdo 4374 del 11 de abril del 2002, del Ministerio de Auditoría y Control (MAC) define a la corrupción como “La actuación contraria a la normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y del Gobierno, dirigentes o funcionarios 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 dirigida 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”. (4)

Por otra parte, y con un enfoque, más acaparador al de la actividad operativa, en nuestro país, el Departamento IV de la DGCI propuso la siguiente definición: “El conjunto de acciones, conductas o

manifestaciones que denotan la pérdida de valores y principios en las personas sujetos a determinada influencia nociva, creándose el clima necesario para la aparición de otras manifestaciones o actividades delictivas o enemigas”. (5)

Teniendo en cuenta todos los elementos aportados hasta el momento por los que siguen este mal que asecha a la sociedad, podemos llegar a la conclusión que la corrupción en su dimensión esencial es la actividad que realizan los funcionarios o empleados del Estado, que motivados por el ánimo de lucro y contando con facultades para decidir o influir en las decisiones políticas, económicas, sociales, administrativas o jurídicas, hacen un uso ilegítimo de ellas con el objetivo de obtener beneficios para sí o para terceros, mediante acciones antijurídicas, provocando un deterioro de los valores éticos, morales e ideológicos, así como del sistema de normas institucionales, produciendo por ello afectaciones a los intereses de las sociedad y del Estado, dado paso a que se puedan desarrollar otras actividades delictivas, y por que no, hasta enemigas.

Como podemos apreciar, teniendo en cuenta la caracterización de este fenómeno social, puede llegar a contaminar, debilitar y hasta

desaparecer todo lo que toque; se puede mover de una institución a otra, de las empresas a la administración pública, de los sindicatos a las organizaciones y asociaciones, por lo que si no se controla, la corrupción administrativa puede tornar vulnerable y blando a los estados no requiriéndose grandes fuerzas para hacerlos a un lado y tirarlos a la nada ya que conduce a un uso ineficiente y desmedido, como hasta ahora se ha demostrado, de

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

los recursos y benefician a las personas inescrupulosas que perdiendo su autoridad moral con sus actuaciones, ayudan a que se debilite la eficiencia de las acciones y operaciones estatales y gubernamentales.

CAPÍTULO II: TRATAMIENTO INTERNACIONAL PROCURADO AL PROBLEMA DE LA CORRUPCIÓN.

2.1) BREVE REFERENCIA SOBRE ALGUNAS NORMAS INTERNACIONALES.

Sin dudas, en la actualidad la comunidad internacional tiene ante sí el reto de luchar contra la corrupción global que excede los límites territoriales para amenazar la estabilidad y la seguridad de todas las naciones. La ONG Transparency International se ha dedicado últimamente a monitorear la corrupción global y emite anualmente un Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) que ubica a todos los países según el grado de expansión de las prácticas corruptas, tomando como referencia el resultado de encuestas a especialistas de cada nación.

El año 1996 fue testigo de protestas públicas en contra de la corrupción en Bélgica, el Reino Unido, Suecia, México, India, Pakistán, en Zaire y Nigeria, estos dos últimos considerados por algunos especialistas como uno de los más corruptos del mundo; igualmente se observa que la ira del pueblo pronto producirá algún tipo de manifestación en contra de los regímenes corruptos de América Latina, no es necesario detenernos en el fenómeno italiano conocido como manos limpias, más elocuente y

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

demostrativo es lo que sucedió en los países ex socialistas, fundamentalmente en la ex URSS.

En Rusia, donde por ejemplo, más del 50% del capital de ese país lo mueve la mafia, ha aumentado considerablemente el negocio de los guardaespaldas y la venta de armas todo ello relacionado con el aumento de los actos terroristas dirigidos contra empresarios rusos y extranjeros.

Observemos un poco el mundo, ni siquiera los Estados que dicen ser más democráticos, más consolidados y seguros han estado excepto de ella. Toda sociedad debe cuidarse de los efectos insidiosos de la corrupción.

Hasta comienzos de la década de los 90, el tema del comportamiento de un Estado frente a la corrupción practicada en su interior era considerado como un asunto de jurisdicción doméstica y, por ende, que estaba regido por el correspondiente ordenamiento jurídico nacional. Con la sola excepción de algunos precedentes de importancia muy restringida, el interés de la comunidad.

Diversas causas motivaron que la corrupción fuese incluida como uno de los temas principales de la agenda internacional. Las más importantes expresiones de esa preocupación fueron la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de Naciones Unidas. Ambos cónclaves son analizados, destacándose los antecedentes de su elaboración; su contenido y objetivos; los delitos que constituyen actos de corrupción y los mecanismos que dichas convenciones establecen en materia de cooperación internacional para combatir la corrupción de una manera más eficaz.

Encarar el problema de la corrupción mediante normas o acciones internacionales comienza a manifestarse tan solo durante los últimos años del siglo recién pasado. Diversas razones motivaron ese cambio. En algunos casos, la fuga de corruptos hacia otro país con dineros o bienes que no les pertenecían y las dificultades que se presentaron para extraditarlos o tomar acciones respecto de esos bienes, significó una complicación en las relaciones internacionales de los Estados involucrados, acelerando de ese modo la conveniencia de revisar las normas internacionales vigentes a fin de afrontar la situación de un modo más eficaz.

Otra razón muy importante para ese cambio fue también el problema del soborno transnacional. En la gran mayoría de los Estados, el soborno constituía un delito solo cuando involucraba a funcionarios nacionales, no cuando los ciudadanos o las empresas de un Estado lo practicaban más allá de sus fronteras con funcionarios públicos extranjeros. En algunos países industrializados incluso era posible deducir de la declaración de impuestos el monto del soborno entregado a funcionarios de otro país. En Estados Unidos, en cambio, la llamada Foreign

Corrupt Practices Act penalizó desde 1977 el soborno de funcionarios públicos de gobiernos extranjeros por parte de empresas o ciudadanos norteamericanos. Según un estudio del Departamento de Comercio estadounidense, entre abril de 1994 y mayo de 1995, firmas norteamericanas perdieron alrededor de 100 contratos por un monto cercano a 45.000 millones de dólares, debido a la falta de penalización del soborno transnacional en el resto del mundo.

Esa desigual situación en que se encontraban los inversionistas y empresarios norteamericanos respecto de sus competidores de otros países, llevó a Washington a promover que en las legislaciones nacionales de otros Estados, o mediante acuerdos internacionales, se castigara el soborno transnacional como un elemento importante en la lucha contra la corrupción.

Otro factor que ha contribuido a la reciente preocupación por combatir la corrupción a través de medidas internacionales lo constituyen las condiciones económicas surgidas en los últimos años. Por una parte, los procesos de desregularización y de modernización del Estado, y por otra, la multiplicación del comercio internacional y de las inversiones extranjeras, han significado una mayor competencia.

Además del Sistema Interamericano y de la ONU, otras organizaciones internacionales de carácter regional han dedicado importantes esfuerzos para combatir la corrupción

Un elemento importante en la lucha contra la corrupción, al menos en América Latina, ha sido también el proceso de consolidación y fortalecimiento de la democracia en que se encuentran empeñados muchos gobiernos. Es cierto que en democracia –con parlamentos e instituciones autónomas dotadas de amplios poderes de fiscalización, con tribunales independientes y con medios de comunicación que disponen de plena libertad para informar– los márgenes de corrupción son mucho menores que bajo los gobiernos autoritarios o dictatoriales;

pero al mismo tiempo no puede dejar de reconocerse que, como lo ha demostrado la experiencia, también allí la corrupción contamina la

gestión pública y deteriora la moral social, restando así credibilidad a las instituciones y al funcionamiento democrático.

El conjunto de las circunstancias y factores anotados ha llevado a que los Estados hayan decidido aunar sus esfuerzos para, mediante la cooperación internacional, establecer medidas o convenir acuerdos multilaterales para prevenir y combatir la corrupción. El tema comenzó a ser tratado en la Organización de Estados Americanos y en las Naciones Unidas a comienzos de la década de los 90, siendo en la actualidad los dos más importantes instrumentos internacionales adoptados (y cuyo estudio sucinto será objeto de este artículo) la «Convención Interamericana contra la Corrupción» (OEA), de 1996, y la «Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción», adoptada por la Asamblea General de la ONU el 31 de octubre de 2003.

Además del Sistema Interamericano y de la ONU, otras organizaciones internacionales de carácter regional han dedicado importantes esfuerzos para combatir la corrupción. En algunos casos, esos esfuerzos se han traducido en la adopción de convenciones internacionales, por ejemplo el Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción en que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea (UE), aprobado por el Consejo de la UE el 26 de mayo de 1997; el Convenio de lucha contra el soborno de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, aprobado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) el 21 de noviembre de 1997; y la Convención de la Unión Africana (UA) para prevenir y combatir la corrupción, aprobada por los jefes de Estado y de Gobierno de la UA el 12 de julio de 2003.

2.1.1) LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

La Convención Interamericana contra la Corrupción fue suscrita en Caracas el 29 de marzo de 1996. Menos de un año después, el 6 de marzo de 1997, entró en vigor, cuando conforme a su Artículo 25, habían transcurrido 30 días desde que un segundo Estado depositara su instrumento de ratificación. Al 10 de septiembre de 2004, la habían ratificado o se habían adherido a ella 33 Estados, es decir, casi la totalidad de los miembros de la OEA. Pocos instrumentos del Sistema Interamericano, si acaso uno, han concitado tanto interés inicial entre los países americanos.

La conferencia especializada que aprobó esta Convención se celebró en Caracas del 27 al 29 de marzo de 1996. Allí se adoptó el texto del proyecto que había elaborado la Reunión de Expertos del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica, que se reunió en Washington en tres ocasiones, introduciendo solo cambios menores o de importancia restringida. La Convención Interamericana consta de 28 artículos, además de un preámbulo. Los artículos no se encuentran divididos en títulos, capítulos o secciones, sin embargo, es fácil percibir la existencia de normas de diferente naturaleza. Así, algunas de las normas tienen un carácter obligatorio para todos los Estados partes. Es el caso de los artículos que definen ciertos términos (Art. 1); establecen los propósitos de la Convención (Art. 2); precisan su ámbito y jurisdicción (Arts. 4 y 5); determinan los efectos sobre el patrimonio del Estado (Art. 12); o la naturaleza del acto de corrupción (Art. 17). En el Artículo 3, como una cláusula programática, se establecen las «medidas preventivas» que los Estados «convienen en considerar (...) dentro de sus propios sistemas institucionales». La cooperación internacional,

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

que constituye otro de los propósitos principales de la Convención, se expresa en las disposiciones relativas a la extradición (Art. 12); asistencia y cooperación (Art. 15); bienes (Art. 15); y secreto bancario (Art. 16). Otras normas regulan aspectos administrativos o se refieren a las cláusulas finales que son usuales en tratados multilaterales.

De acuerdo con el Artículo 2, la Convención Interamericana tiene dos propósitos fundamentales. El primero de ellos se refiere a las acciones internas que cada Estado puede adoptar para promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

Se trata de mecanismos eminentemente facultativos y que no están sujetos, en consecuencia, a un control o vigilancia internacional. El segundo objetivo es de naturaleza internacional y se refiere a las acciones tendientes a promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados partes.

2.1.2) LA CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN.

El 31 de octubre de 2003, la LVIII Asamblea General de la ONU aprobó una Resolución mediante la cual se adoptó la Convención de la ONU contra la Corrupción, la cual fue abierta a la firma en la conferencia celebrada en Mérida, México, del 9 al 11 de diciembre de 2003. Al 10 de septiembre de 2004, la Convención había sido firmada por 111 Estados, aunque solo había sido ratificada por 5 de ellos, de los cuales 2 –El Salvador y México– son latinoamericanos.

Con anterioridad, la Asamblea General, en su Resolución 55/61 del 4 de diciembre de 2000, había decidido establecer un Comité Especial abierto a todos los Estados con la tarea de elaborar un instrumento jurídico internacional efectivo contra la corrupción, y pidió al Secretario General que estableciera un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta para preparar el proyecto del mandato para negociar dicho instrumento. En su Resolución 55/188 del 20 de diciembre de 2000, la Asamblea General reiteró su petición al Secretario General, de conformidad con la Resolución 55/61, e invitó al grupo de expertos a examinar la cuestión de los fondos ilegalmente transferidos y su repatriación a los países de origen.

Entre enero de 2002 y octubre de 2003, el Comité Especial para la negociación de una convención contra la corrupción celebró siete períodos de sesiones y cumplió el mandato dado por la Asamblea General para elaborar un proyecto de convención.

La Convención de la ONU contra la Corrupción, más extensa que la Interamericana, consta de 71 artículos contenidos en ocho capítulos. El primero de ellos trata de las Disposiciones Generales, las que se refieren a la promoción y el fortalecimiento de las medidas para prevenir y combatir la corrupción; promover y facilitar la cooperación y asistencia internacional en la prevención y la lucha contra la corrupción; y promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos— así como de la definición de ciertos términos y conceptos. El segundo capítulo trata de las medidas preventivas, aplicables tanto al sector público como al privado. El tercero, probablemente el más importante, se refiere a la penalización de ciertas conductas, y en él se tipifican los principales delitos de corrupción. El cuarto capítulo versa sobre la

cooperación internacional. El quinto sobre la recuperación de activos. El capítulo sexto comprende los asuntos relativos a la asistencia técnica y el intercambio de información. El séptimo se refiere a los mecanismos de aplicación de la Convención, y el octavo y último contiene las disposiciones usuales en este tipo de instrumento.

2.1.3) ACTOS DE CORRUPCIÓN CONSTITUTIVOS DE DELITOS.

Si bien ambas convenciones han definido o tipificado ciertas conductas como constitutivas de corrupción – el soborno a funcionarios públicos nacionales, el soborno transnacional, la malversación o peculado, el tráfico de influencias, el abuso de funciones, el enriquecimiento ilícito y el blanqueo del producto del delito, descritos o caracterizados en términos similares– no todas esas figuras delictivas han recibido el mismo tratamiento en las dos convenciones.

Además, la de la ONU ha tipificado como susceptibles de constituir delitos ciertas conductas –como el soborno del sector privado– que no se encuentran en la Convención Interamericana.

Respecto de ciertos actos de corrupción – el soborno de funcionarios públicos, el aprovechamiento doloso u oculto de bienes provenientes de actos de corrupción, incluyendo el blanqueo de dinero–, las normas de la Convención Interamericana son obligatorias para todos los Estados. En cambio, respecto de actos como el Soborno Transnacional (Art. 8), el Enriquecimiento Ilícito (Art. 9), u otros que todavía no se encuentran tipificados como delitos en las legislaciones penales de todos los Estados – como el Tráfico de Influencias y el Abuso de Funciones, contenidos en el Capítulo 11 sobre desarrollo progresivo–, las normas solo son obligatorias para los que ya los hayan tipificado. Para los que

aún no lo han hecho, existe tan solo la obligación de «adoptar las medidas necesarias» para tipificarlos como delitos en su derecho interno, sin perjuicio de que se encuentren obligados a brindar la asistencia y la cooperación previstas en la Convención, «en la medida que sus leyes lo permitan».

Por su parte, la Convención de la ONU ha adoptado una técnica diferente, aunque con un sustento similar. En tres situaciones: el Soborno de funcionarios públicos (Art. 15), el Soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (Art. 16, Inciso 1), y el Blanqueo del producto del delito (Art. 23). La Convención ha señalado que cada Estado parte «adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito» las referidas conductas. En esos tres casos no ha establecido un delito que tenga efectos directos para los Estados partes, como sí lo han hecho otros tratados internacionales como la Convención para la Prevención y Sanción del Genocidio de 1948 respecto de ese crimen, o las Convenciones de La Haya de 1970 y de Montreal de 1971 respecto del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves. Lo que ha hecho la Convención de la ONU contra la Corrupción ha sido disponer con carácter imperativo que los Estados deben adoptar las medidas legislativas necesarias para que el soborno de funcionarios públicos; el soborno de funcionarios públicos extranjeros y de organismos internacionales; y el blanqueo o lavado de dinero que sea producto de actos de corrupción constituyan delitos penalizados por la correspondiente ley interna.

En cambio, respecto de las figuras delictivas de solicitud o aceptación de soborno por un Funcionario público extranjero o un funcionario internacional (Art. 16, Inciso 2), la Malversación o Peculado (Art. 17), el

Tráfico de Influencias (Art.18), el Abuso de Funciones (Art. 19), el Enriquecimiento Ilícito (Art. 20), y el Soborno en el sector privado (Art. 21), tan solo ha dispuesto que cada Estado parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, que permitan tipificar como delitos las conductas que se describen en las referidas disposiciones de la Convención.

En un trabajo de la naturaleza y extensión de éste resulta imposible examinar exhaustivamente cada uno de los actos de corrupción que constituyen delitos. Sin embargo pareciera oportuno referirse someramente a la figura delictiva del Soborno Transnacional, o el Soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas, la cual está contemplada en el Artículo 8 de la Convención Interamericana y en el Artículo 16 de la Convención de la ONU. La primera lo define como: El acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario y otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial.

De acuerdo con ese concepto de Soborno Transnacional, el elemento fundamental para configurarlo es que se involucre en el delito a un funcionario público extranjero. Por lo tanto, lo que esta figura persigue es sancionar principalmente al

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

que ofrece el soborno; además se ha supeditado el delito a que este último sea nacional del Estado o tenga su residencia habitual en su territorio, o que se trate de empresas con domicilio en el mismo.

Hasta ahora, la mayoría de las legislaciones nacionales no contempla esta figura delictiva. Estados Unidos es uno de los pocos países que la ha tipificado.

La cooperación internacional constituye uno de los objetivos prioritarios de ambas convenciones contra la corrupción.

Es posible, sin embargo, que a medida que aumenten el comercio externo y las inversiones extranjeras entre los países, la figura del Soborno Transnacional adquiera mayor importancia.

Frente a la situación actual, en la que no todos los Estados partes tienen incorporada en su legislación el Soborno Transnacional, la Convención Interamericana ha dispuesto que, con sujeción a su Constitución y a los Principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado parte lo prohibirá y sancionará.

Además, en aquellos Estados que ya lo hayan tipificado, el mismo será considerado un acto de corrupción para los propósitos de esa Convención, y los que no deberán brindar la asistencia y cooperación prevista en la Convención en relación con ese delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.

Por su parte, la Convención de la ONU ha distinguido dos situaciones diferentes. En la primera de ellas, los Estados deben adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar

como delito el soborno a un funcionario público extranjero o internacional. En cambio, en el caso del funcionario que solicita o acepta el soborno, la obligación que han adquirido los Estados bajo esta Convención, ha sido únicamente la de considerar «la posibilidad

de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias» para tipificar ese delito (Art. 16, Inciso 2) establecidos en ellas como causa de extradición en todos los tratados que celebren entre sí (Art. 13, párrafo 2 y Art. 44, párrafo 4).

La cooperación internacional constituye uno de los objetivos prioritarios de ambas convenciones contra la corrupción. Tal cooperación se expresa principalmente en materia de extradición, asistencia judicial recíproca y mecanismos para la recuperación de activos. La Convención Interamericana, y de un modo más extenso la de la ONU, han procurado regular las diferentes situaciones que pueden presentarse a los efectos de la extradición respecto de los delitos definidos en ellas o tipificados en la legislación interna de los Estados partes.

En general, dichas normas no han creado nuevos preceptos o instituciones, sino más bien han incorporado las prácticas existentes tal como se encuentran establecidas en tratados preexistentes o en las leyes de los diferentes Estados. En ese sentido el principio de la doble incriminación, es decir que el delito por el que solicita la extradición sea punible tanto en el Estado recurrente como en el requerido mantiene su vigencia.

Los Estados que no supediten el procedimiento a la existencia de un tratado, reconocerán los delitos a los que se aplica, establecidos en la correspondiente Convención, como causa de extradición entre ellos

(Art. 13, párrafo 4 y Art. 44, párrafo 7). Ambos instrumentos establecen que la extradición estará sujeta a las condiciones previstas en el derecho interno del Estado requerido o en los tratados aplicables (Art. 13, párrafo 5 y Art. 44, párrafo 8). Si la extradición fuese denegada por el Estado requerido por el hecho de tratarse de uno de sus nacionales, ese Estado estará obligado a someter el caso a sus autoridades competentes a efectos de un enjuiciamiento (Art. 13, párrafo 6 y Art. 44, párrafo 11).

Además de esas normas, la Convención de la ONU ha agregado otras que no se encuentran explícitamente en la Convención Interamericana, pero que constituyen un desarrollo de algunas de sus disposiciones o de prácticas o normas internas de Estados partes o de otros tratados internacionales. La Convención Interamericana y la de la ONU (en forma mucho más extensa y detallada) se refieren a la asistencia y cooperación judicial. En general, tales instrumentos establecen la obligación para los Estados partes de prestar la más amplia asistencia judicial recíproca, de conformidad con sus leyes y tratados aplicables tanto en el orden judicial como en materia técnica. En materia judicial, esa amplia asistencia no solo está establecida para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en las respectivas convenciones, sino también a los efectos de la obtención de pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y acciones referentes a la actuación o juzgamiento de los actos de corrupción.

2.1.4) EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y APLICACIÓN DE LAS CONVENCIONES.

La Convención Interamericana constituyó el primer Tratado Internacional en el mundo destinado a combatir ese perverso fenómeno. Siete años más tarde, la ONU adoptó una convención similar que, sobre bases universales, vino a complementar y perfeccionar a la primera. Ambos convenios constituyen un instrumento jurídicamente útil y –tan importante como ello– probatorio de la voluntad de los Estados de no tolerar la corrupción.

La premisa es de avanzar en lo posible en la lucha contra la corrupción a través de esos instrumentos internacionales.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico, su utilidad manifiesta reside en haber definido aquellas conductas que deben ser consideradas como actos o delitos de corrupción, a los efectos de promover y regular la cooperación internacional y fortalecer los mecanismos internos en cada uno de los Estados partes para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Por otra parte, ambos instrumentos han regulado también con acierto los mecanismos y procedimientos que facilitan la cooperación internacional, los cuales están contenidos principalmente en disposiciones pragmáticas y flexibles referidas a la extradición; la asistencia y cooperación internacional; y la identificación, rastreo, inmovilización, confiscación, decomiso y restitución de los bienes obtenidos de la corrupción.

En general, y tan solo con algunas excepciones de importancia restringida, las disposiciones de las dos convenciones ya se encontraban establecidas, en lo fundamental, en otros tratados o en el derecho interno de un buen número de Estados. El criterio de no innovar el derecho vigente, pero sí de adaptarlo a los requerimientos de un instrumento que fuera eficaz contra la corrupción, está presente en

el concepto empleado para definir muchas de las materias contenidas en ambos instrumentos. Sin embargo, al mismo tiempo, con el objeto de satisfacer las legítimas inquietudes de aquellos gobiernos que querían avanzar en la lucha contra la corrupción, incorporando a la correspondiente convención figuras penales que ciertamente constituyen actos de corrupción –como el Soborno Transnacional, el Enriquecimiento Ilícito, el Aprovechamiento Ilícito de información reservada o el Tráfico de Influencias– pero que no han sido tipificadas como delitos en algunos Estados. En la Convención Interamericana se optó por una fórmula imaginativa que permite que esas conductas sean consideradas como actos de corrupción por aquellos Estados que las han tipificado como delitos en sus legislaciones penales. En el caso de la Convención de la ONU, se confiere a los Estados una potestad facultativa en ese sentido.

La premisa, pues, de avanzar en lo posible en la lucha contra la corrupción a través de esos instrumentos internacionales, partiendo de no afectar la legislación en vigor, así como el método empleado, de buscar un consenso en la aceptación de sus disposiciones, posiblemente sean unas de las razones principales de la pronta adopción de la Convención Interamericana y la de la ONU, y su suscripción en Caracas y en Mérida (México), respectivamente, por un número significativo de Estados. Sin embargo, si se mira la otra cara de la moneda, esos posibles méritos pueden constituirse en la principal crítica que pueda formularse a dichas convenciones, ya que no establecen nuevas medidas para combatir la corrupción, diferentes de aquéllas de las que ya contaban los Estados en los tratados internacionales existentes o en sus ordenamientos jurídicos internos.

En todo caso, debe tenerse presente que la Convención de la OEA, así como la de la ONU, constituyen un primer paso – un paso trascendental, ciertamente – que deberá ser siempre susceptible de un perfeccionamiento gradual. Esa gradualidad, entre otras disposiciones, se expresa en la Convención Interamericana en el Artículo 11 relativo al desarrollo progresivo, y en el Artículo 27, que permite la conclusión de protocolos adicionales con el objeto de contribuir al logro de los propósitos de la Convención.

Cabe también señalar que la Convención Interamericana contra la Corrupción está sirviendo de fundamento en la OEA para un conjunto de actividades que tienden a reforzar las instituciones y procedimientos existentes en los Estados miembros, a fin de promover la cooperación internacional y facilitar la adopción de medidas internas que permitan combatir la corrupción más eficazmente.

Es el caso del Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción, aprobado en el XXVII período de la Asamblea General celebrada en Lima en junio de 1997. Este Programa, que se fundamenta precisamente en la Convención Interamericana, y cuya implementación ha sido confiada a la Secretaria General de la OEA bajo la supervisión del Consejo Permanente, puede llegar a convertirse, si es convenientemente administrado, en una de las principales tareas de la Organización. Al respecto se han realizado algunas actividades o emprendido ciertos esfuerzos que en el futuro pueden incrementarse.

Por su parte, la Convención de la ONU – que al momento de escribirse estas líneas tenía solo 10 meses de abierta a la firma y que cuenta hasta ahora con tan solo cinco Estados partes– contempla mecanismos de aplicación una vez que entre en vigor, lo que acontecerá el

nonagésimo día después de que se haya depositado el trigésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Dentro del año posterior a su entrada en vigor, el Secretario General de la ONU convocará a una conferencia de los Estados partes a fin de mejorar su capacidad y la cooperación entre ellos para afianzar los objetivos de esa convención y promover su aplicación, para lo cual se establecen diversos mecanismos y actividades.

Las Convenciones de la OEA y de la ONU contra la corrupción, a las que sucintamente nos hemos referido en este trabajo, y a las que habría que añadir las concluidas dentro del marco de la UE, la UA y la OCDE, demuestran la voluntad de los Estados – universalmente y mucho más si median vínculos regionales– de no tolerar la corrupción, habiendo ellas iniciado un proceso de cooperación internacional que ha significado que la lucha contra la corrupción esté ocupando en la actualidad un lugar relevante en la agenda internacional.

CAPÍTULO III: BREVE REFERENCIA DEL TRATAMIENTO LEGISLATIVO AL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN EN NUESTRO PAÍS. FORMAS DE ENFRENTAMIENTO.

3.1) ALGUNAS LEGISLACIONES EN EL ORDEN ADMINISTRATIVO.

Nuestro país ante la realidad objetiva globalizada se prepara para combatir este fenómeno, bajo las circunstancias actuales de apertura económica con su respectiva inversión de capital extranjero, por lo que el papel de las organizaciones sociales y especializadas en el enfrentamiento de estas manifestaciones, así como la preparación y educación de toda la sociedad en el conocimiento, percepción y combate de la corrupción, son aspectos primordiales en este sentido.

La corrupción como fenómeno supone una amplia diversidad de argumentos, cuestiones, problemáticas, apenas relacionadas con un conjunto muy complejo de perspectivas; todas en aras de eliminarla de la faz de la tierra o al menos reducirla al mínimo.

La corrupción hoy, es un problema que afecta el normal desarrollo de la sociedad, desde todas las aristas posibles, es ya un hecho palpable que decide, directa y peligrosamente, sobre la economía de un país y sus políticas de crecimiento.

Si no se controla, eventualmente resulta en una debilidad del Estado que incluye todo tipo de indisciplina social, que obstaculiza la efectividad del gobierno y obstruye el desarrollo nacional.

Como parte de este control, nuestro país cuenta con una amplia gama de instrumentos, tanto de carácter legal como de índole operativa, que regulan la forma, los métodos, las alternativas para hacer efectivas fórmulas de prevención, combate y a la vez enfrentamiento a la nociva práctica de la corrupción.

En el capítulo que a continuación presentamos abordaremos aquellas conductas que constituyen ilícitos penales y que están estrechamente vinculadas con este problema de la corrupción, resaltando el papel que juega en este sentido el derecho penal, como derecho de última ratio.

Ahora nos referiremos a algunas legislaciones, de carácter administrativo que tienen que ver directamente con la lucha contra este flagelo.

Mediante el Acuerdo No. 4045, de fecha 31 de mayo del 2001, del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, en su apartado segundo, se encarga al Ministerio de Auditoría y Control de dirigir, ejecutar y controlar la aplicación de la política del Estado y del Gobierno en cuanto a: prevenir, detectar y enfrentar actos de corrupción administrativa; la información sobre los actos de corrupción que se manifiesten, resulta imprescindible para la evaluación objetiva de las tendencias y el comportamiento de este fenómeno a los efectos de coordinar con la mayor eficacia las acciones dirigidas a la prevención de tales actos.

En virtud de lo anterior la Ministra de Auditoría y Control emitió la Resolución No. 101/03 donde se ratifica el Sistema de Información Oficial de Reporte y Análisis de los casos de Corrupción Administrativa que se sucedan en el ámbito de las entidades subordinadas a órganos y organismos de la Administración Central del Estado, Entidades Nacionales y Consejos de la Administración de las Asambleas Provinciales del Poder Popular y del Municipio Especial Isla de la Juventud.

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

Los casos de corrupción que se reporten, debe corresponderse con la definición establecida en el Reglamento del Decreto Ley No 219 del Ministerio de Auditoría y Control, aprobado por Acuerdo No 4374 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, al cual ya se hizo alusión.

Otra de las Resoluciones que se han dictado en el plano administrativo es la No 13/06 sobre las Indicaciones para la Elaboración y Sistemático Control del Plan de

Medidas para la Prevención de Indisciplinas, Ilegalidades y Manifestaciones de Corrupción, por cuanto resulta necesario identificar la prevención como una de las armas estratégicas fundamentales en el combate contra las indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción y al Plan de Prevención, como uno de sus principales instrumentos para ordenar y coordinar el conjunto de acciones de carácter político ideológicas, técnico-organizativas y de control, que dirigidas de modo consciente pueden eliminar o reducir al mínimo posible, las causas y condiciones que facilitan o propician, el surgimiento de hechos de tal naturaleza.

En virtud de lo expresado anteriormente y tomando en consideración la experiencia acumulada, así como las múltiples acciones de control realizadas, las que han contribuido en la práctica, a la organización de esta importante herramienta en la batalla contra la corrupción, se hace necesario perfeccionar cada día más en las entidades la elaboración y sistemático control del Plan de Medidas para la Prevención, Detección y Enfrentamiento a las Indisciplinas, Ilegalidades y Manifestaciones de Corrupción.

En tal sentido se pronuncia la Carta Circular No 18/2006 de Carlos Lage Dávila, Secretario Ejecutivo del Consejo de Ministros, sobre la necesidad de garantizar por parte de los Organismos de la Administración Central del Estado, Consejos de la Administración Provinciales y Municipales de las Asambleas del Poder Popular, así como otras entidades, que como mínimo una vez por trimestre, en sus oficinas centrales, en las Uniones de Empresas, Empresas, Unidades Empresariales de Base y Unidades Presupuestadas, en reunión del Consejo de Dirección convocado a ese efecto o para tratar otros temas, sea analizada la marcha de las acciones acometidas para la prevención y el enfrentamiento a las conductas delictivas, indisciplinas y manifestaciones de corrupción así como el control de los recursos de la entidad.

La dirección del Gobierno, a través de los Ministerios de Finanzas y Precios, y de Auditoria y Control, conjuntamente con otros órganos y organismos del Estado,

han desarrollado un constante y sostenido esfuerzo por consolidar el Control Interno en las diferentes entidades, uno de los principales instrumentos para asegurar un menor riesgo en la comisión de hechos que pueden ser constitutivos de Corrupción e Ilegalidades, entra a jugar un papel importante la Resolución 297/03 del Ministerio de Finanzas Y Precios, sobre las Definiciones del Control Interno, el contenido de sus Componentes y sus Normas.

Como se ha venido demostrando en este capítulo, en nuestro país se le ha hecho frente al fenómeno global de la Corrupción Administrativa tanto desde el ámbito estatal empresarial como de las organizaciones

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

políticas y de masas, ya que se refuerza el combate contra este evento y se enseñan a las masas ha hacerle frente al mismo.

3.2) PAPEL QUE DESEMPEÑAN LAS VERIFICACIONES FISCALES.

El estudio de la situación actual de esta actividad reconoce la ausencia en el país de una definición común de Control Interno que responda a los intereses de todas las partes y facilite la comunicación y unificación de expectativas.

Por tales razones se realizan comprobaciones al Control Interno realizadas por Auditores de todo el país, a los cuales se unen otras acciones como las Verificaciones Fiscales que ejecuta la Fiscalía General de la Republica como órgano rector de esta actividad, acción que le viene atribuida por la Ley 83/97, donde se establece que según la Constitución, la Fiscalía General de la República es el órgano del Estado al que corresponde, como objetivos fundamentales, el control y la preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos; y la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado.(7)

Estas Verificaciones Fiscales son un arma importante a la hora de prevenir y a la vez enfrentar hechos de corrupción, lo cual no significa que en todos los trabajos que se ejecuten se reporten hechos de este tipo.

Los informes estadísticos de la Delegación del Ministerio de Auditoría y Control en la provincia de Pinar del Río permiten establecer que de un

total de 50 Verificaciones Fiscales ejecutadas durante el año 2006, fueron reportadas como hechos de corrupción 4 de ellas, dos en el municipio de San Juan y Martínez, en la Dirección Municipal de la Vivienda y en la Unidad Municipal Inversionista de la Vivienda; una en la Agrupación No 11 de Microbrigadas Sociales y Servicios a la Vivienda y la otra en Unión Nacional de Arquitectos e Ingenieros de la Construcción de Cuba; en las cuales se detectaron conductas que tipificaron delitos tales como: Uso Indebido de Recursos Materiales y Financieros, Malversación, Falsificación de Documentos, entre otros.

Para conseguir ejecutar Verificaciones Fiscales con mayor eficacia y profundidad debemos tener como premisa, que estamos combatiendo las causas de los fenómenos que afectan la economía del país, las que en ocasiones se originan en entidades que manejan cuantiosos recursos materiales y financieros, y generan el descontrol, la ocurrencia de delitos y lo que es peor, hechos asociados al fenómeno de la corrupción.

El carácter provisorio y educativo de las Verificaciones Fiscales es su valor estratégico más importante, lo cual no significa dejar de actuar de forma enérgica ante las irregularidades y los hechos delictivos que se detecten a través de éstas.

La lucha está en saber como hacerlo, hacia donde dirigirlas y tener claridad de los objetivos que perseguimos, actuar en cada uno de los casos contra los responsables (haciendo énfasis en la responsabilidad de los niveles superiores de dirección), y en particular los colaterales, es decir aquellos que con su actuar propician o condicionan la ocurrencia de las violaciones de la legalidad.

Dentro de los objetivos de las Verificaciones Fiscales está:

Comprobar el cumplimiento de las disposiciones referidas al objeto social; el uso, destino y preservación de los recursos materiales y financieros; velando porque se utilicen de acuerdo a los fines para los que fueron destinados o producidos; así como los sistemas de control establecidos.

Velar por el uso del capital social del Estado en las entidades jurídicamente privadas en las que tenga participación.

Prevenir, descubrir y enfrentar las manifestaciones de corrupción administrativa.

Contribuir a fortalecer la disciplina estatal, determinar la responsabilidad laboral, material o penal de los infractores de la Ley, incluidos los colaterales en los casos que así se compruebe.

Comprobar y exigir la erradicación de las violaciones detectadas.

Realizar propuestas de normativas o modificaciones a las vigentes que resulten omisas, o no se correspondan con las necesidades actuales.

Lo anterior demuestra la importancia que tiene la realización de estos trabajos que en algunos casos se ejecutan de conjunto con Auditorías Especiales y otras que se efectúan por Auditores adjuntos de los Consejos de la Administración y del Ministerio de Auditoría y Control,

en aras de lograr una mayor efectividad en la prevención, detección y enfrentamiento al fenómeno de la corrupción.

Vale aclarar que este flagelo, nuestra sociedad no solo lo combate aplicando la función legislativa, punitiva del Estado, sino además con una labor profiláctica en cada campo que nos encontremos quienes llevamos dentro el sentido de justicia y libertad plena del ser humano.

El resultado de este fenómeno es que algunos reciben recompensas injustas a expensas de otros que, al descubrirlo, se sienten engañados y víctimas. Cuando los ciudadanos de un Estado democrático sientan, con o sin razón, que se han aprovechado de ellos, que no se les está tratando ni decente ni equitativamente y que las injusticias no se están corrigiendo ni compensando, entonces disminuyen su confianza en las instituciones y en los líderes acusados de perpetrar esa discriminación puesto que saben que si no se toman medidas correctivas la situación prevalecerá y empeorará.

Cada incidente de corrupción que llega a la luz pública y la incapacidad o la indiferencia de los líderes y las instituciones para corregirlo es desalentador, contribuye a minar su credibilidad.

En las sociedades, en las que se estimula a las personas a participar en los asuntos públicos y a elegir sus propios representantes gubernamentales, donde las instituciones públicas defienden los Derechos Humanos fundamentales, etc., son expresión de una manifestación de confianza en sus líderes políticos y a su vez del trabajo educativo y de formación de valores que juegan un papel fundamental en la sociedad porque saben que van a tener un

tratamiento igualitario ante la ley y porque saben que van a recibir lo justo.

Por consiguiente, en lo posible, es preferible suprimir la existencia de la corrupción o mejor dicho, luchar estoicamente contra estas manifestaciones. Desdichadamente, la supresión está destinada a ser un proceso largo y tortuoso que requiere de muchos aspectos e influyen muchos factores. Aunque por su misma naturaleza los actos de corrupción pueden ser conspiradores y furtivos, hoy en día no es posible cometerlos a solas y aisladamente.

Somos de la consideración que los Estados se deben enorgullecer de la apertura en lugar del secreto, la indagación en lugar de la supresión y la exoneración en la lucha contra la corrupción. A veces las sospechas amargan más a la sociedad civil que los hechos, los rumores sin fundamento pueden hacer más daño que una verdad desagradable. Después de todo, la corrupción no refleja una buena imagen para ninguna sociedad, por ello sería más transparente la lucha abierta.

En ese sentido se ha expresado la máxima dirección política de nuestro país en una lucha abierta y sin cuartel contra cualquier manifestación de corrupción de enriquecimiento indebido y han sido varios los documentos, discursos, reuniones al más máximo nivel (como en el propio parlamento cubano) donde se ha discutido la problemática.

Se han trazado estrategias, dictado nuevas leyes (la tributaria, la de inversión extranjera) y modificadas otras como el propio Código Penal que ha ido preparando a nuestro país para los cambios impuestos por la destrucción del campo socialista y la inevitable reinserción de nuestra

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

economía a la economía globalizada, así como en otros momentos coyunturales.

CAPÍTULO IV: INTERRELACIÓN ENTRE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA Y DELITO ECONÓMICO. BREVES REFERENCIAS A SU PREVENCIÓN.

4.1) CORRUPCIÓN Y DELITO ECONÓMICO.INTERRELACIÓN.

Como en otras ocasiones se ha mencionado, no toda acción corrupta conlleva a una transgresión penal, por lo que tal conducta ha de ajustarse a lo regulado por la norma, asimismo, no todo ilícito penal conlleva en sí un actuar corrupto por su comisor, y por eso además de estar jurídicamente relacionado con la acción, ha de evaluarse según el objeto de ataque y afectación al bien jurídico dado, como a su vez con el sujeto comisor de dichos delitos económicos, es decir, aquellas personas que transgreden las normativas económicas, en este caso las personas naturales que realizan estas conductas y que resultan determinadas ya que contienen específicamente una cualidad especial que deben reunir dichos sujetos, ya sea funcionarios o empleados.

Cuando llegamos ha analizar el contenido de los tipos penales económicos, nos podemos dar cuenta de que en muchos de ellos existe una violación de una función social que le ha sido asignada al sujeto activo o autor de la infracción por la calidad de sus valores éticos – morales y que ha aprovechado en beneficio propio

o de terceros : y de ahí la manifestación de la CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA en este tipo de injusto, hay dejación en el cumplimiento de la función que por ejemplo, ocupación, cargo u oficio le fue confiada, motivado ello por el ánimo de lucro, entendido este en su más amplia acepción.

Como se ha podido ir apreciando con el transcurso del presente trabajo y gracias a las características que acompañan a los agentes comisores de lo delitos económicos y que hacen surgir el fenómeno de la corrupción, nos podemos dar cuenta de que estamos en presencia de delitos cometidos con muchísimo cuidado y por delincuentes de singulares atribuciones, diferentes al común maleante, y dado a ello, muchos estudiosos de teme se han dado a la tarea de denominarlos como “DELITOS DE CUELLO BLANCO”.

Como bien quedó explicado en el anterior capítulo, los delitos que atentan contra la economía aparecen en el Título V y como estos van en contra de las normas organizativas de la vida económica fundamentalmente tienen grandes posibilidades de generar corrupción administrativa, como por ejemplo es el caso del delito de Abuso en el Ejercicio de Cargo o Empleo en entidad económica, regulado en el artículo 255 apartados 1 y 2 de nuestro Código Penal, en donde se demuestra que aun cometiéndose este con o sin ánimo de lucro, su existencia no es imprescindible ya que el sujeto activo de este delito actuó en contra de las normativas de su entidad, de la economía y de las facultades que a él le fueron concedidas, y que mayor ejemplificación que la que nos refiere en inciso b) del referido artículo, en donde se demuestra que el sujeto no tiene intención de apropiarse o sustraer los materiales, implementos o útiles, sino solo utilizarlos en beneficio propio o de

un tercero, con un objetivo concreto y por un período de tiempo determinado. Pero especial atención se merecen los delitos que se encuentran en el Título XIII de los Delitos contra los Derechos Patrimoniales, específicamente los de los artículos 334, 335 y 336, referidos a la Estafa, Apropiación Indebido y Malversación respectivamente, del Código Penal ya que atacan de forma directa la economía, el bien jurídico protegido hasta ahora tratado, que a pesar de no resultar una víctima aparente, ataca el estrato social, no disminuyendo su daño ni su peligrosidad. Estas figuras delictivas han sido denominadas por el derecho positivo cubano como DEFRAUDACIONES ya que a pesar de existir una estrecha relación con los derechos patrimoniales, no tienen como base la sustracción, característica esencial de las demás figuras que recoge este Título, fundamentándose entonces en comportamientos apoyados en el engaño, sea cual sea la vía, y en actuaciones fraudulentas. Resultando ser las defraudaciones, aquellas lesiones patrimoniales en que el desplazamiento del bien se produce por la actividad del propio agente pasivo o por circunstancias ajenas a la voluntad del agente, quien provoca aquellas o se aprovecha de estas, según Carlos Creus (8), resultando ejemplos de ello los delitos de Estafa, Apropiaciones Indebidas y Malversación.

Clásico ejemplo resulta a mi entender, en la relación Delito Económico y Corrupción Administrativa, el delito de Malversación, el que significa invertir ilícitamente los bienes ajenos que una persona tiene a su cargo en usos distintos para los que están destinados; y digo ello porque además de atacar a la economía como bien jurídico protegido, se ponen en juego otros como la propiedad, la lealtad a la administración, la confianza depositada en los funcionarios, y hasta la honestidad, por qué no, de esos sujetos

a los que se les asignó una tarea en el desempeño de sus funciones, por lo cual determinados autores entienden, y a su teoría me afilio, que este se trata de un clásico delito de corrupción.

Por todo lo anteriormente expuesto, podemos concluir y asegurar que aunque no toda comisión delictiva conlleva en si una actuación corrupta, esta se filtra en todos los aspectos de la vida social, política, económica y hasta ideológica, poniendo en peligro la estabilidad de una nación.

CONCLUSIONES

No cabe duda que el fenómeno de la Corrupción Administrativa hoy, es un problema que afecta el normal desarrollo de la sociedad, desde todas las aristas posibles, es ya un hecho palpable que decide, directa y peligrosamente, sobre la economía, estabilidad, políticas de crecimiento y Seguridad Nacional de una nación.

El aspecto más negativo de la corrupción es su naturaleza misma. Adopta tantas formas y cubre tal variedad de actividades públicas que habitualmente se hace muy difícil reconocerla.

La corrupción en todas sus formas corroe, socava y contradice todos los elementos democráticos, expresa el egoísmo, el egocentrismo, el particularismo, los privilegios injustos, el aprovechamiento de las debilidades y de las fallas, la utilización inescrupulosa de los débiles, de los explotados y de los indefensos. Se trata de beneficios no merecidos, no equitativos, injustos e inmorales derivados de posiciones de confianza y de responsabilidad pública que son utilizadas para acciones mezquinas e innobles, las cuales quebrantan cualquier noción de salvaguarda pública sobre la cual se edifica la verdadera justicia.

Definitivamente, la corrupción administrativa no solo repercute en el aspecto económico, pero si bien es cierto que su introducción en esta esfera del desempeño de un país incide en la política global de crecimiento económico, y puede resultar por diversas conductas transgresoras de las normativas económicas, como por ejemplo, el inadecuado empleo de los fondos destinados al desenvolvimiento económico, el entorpecimiento de la gestión administrativa por parte de algunos funcionarios vinculados a la economía; pero esta no solo se vincula con los delitos económicos por las acciones u omisiones que en ese ámbito se puede dar, sino también por una serie de desajustes e incompetencias que hacen que este fenómeno se vigorice y logre extenderse a otras esferas de la sociedad, como por ejemplo, la unión en un mismo funcionario de varias funciones, porque es conocido de que los funcionarios que se corrompen, pueden llegar a una pérdida tal de valores morales y éticos que pudieran llegar a delinquir mediante otras conductas socialmente peligrosas.

Como hemos podido observar, la corrupción como manifestación negativa de conductas sociales, esencialmente se exterioriza en el ámbito penal en delitos que importan abusos de autoridad, confianza o poder, que atentan contra la administración pública y la economía; además, dado el peligro que representa para una nación este fenómeno como consecuencias de un indebida acción u omisión en la esfera económica, no debe enfrentarse penalmente con la simple severidad de los marcos penales, lo productivo y eficaz es el control de la gestión administrativa, económica del funcionarios público.

La corrupción administrativa puede llegar a extenderse, multiplicarse, intensificarse y eventualmente institucionalizarse a una velocidad y con tal gravedad que constituye una amenaza para la sociedad civil y el derrumbe de la autoridad pública, por lo que hay que más que sancionar, cuestión que resulta necesaria, se debe por encima de todo, PREVENIR.

Por todo lo antes expuesto y la gravedad de este suceso, el mundo, se ve forzado a luchar contra este fenómeno que resquebraja naciones, e implementa a diario a través de diferentes mecanismos, como hemos venido observando, para combatir, sancionar conductas u omisiones que conlleven a la corrupción, y más que todo PREVENIR su desarrollo. Varias Organizaciones ya han dado sus primeros pasos y otros van creando métodos más eficientes para este ataque sin cuartel contra esta figura que afecta a todos los países y que se ha demostrado que no tiene fronteras.

Actualmente en nuestro país, el principal problema político e ideológico que nos amenaza es el fenómeno social de la Corrupción Administrativa; se destaca principalmente en los niveles medios de la dirección empresarial, los sujetos comisores no adquieren grandes sumas de ganancias, y no se trata de una situación generalizada en todos los sectores sino en aquellos que se vinculan al comercio, los servicios, donde se halle presente el capital extranjero, por solo citar algunos ejemplos.

Como la corrupción es un fenómeno que día a día se va acrecentando cada vez más, es preciso hacer efectivas fórmulas para combatirla desde nuestra posición veladora de la legalidad y representantes del Ministerio Público y también como ciudadanos conscientes de esta

sociedad. Actualmente en nuestro país la máxima dirección ha dado muestra de saber combatir este fenómeno, y ello es reflejo en todas disposiciones legales que fundamentan esta lucha, así como el arduo trabajo de enfrentamiento que se desarrolla a través de la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC), el Partido Comunista de Cuba (PCC), las organizaciones de masas (CDR, FMC), para educar a nuestro en la prevención y no aceptación de conductas que conlleven a este fenómeno.

RECOMENDACIONES

Cuando se habla de Corrupción Administrativa, no podemos dejar de mencionar lo nocivo de sus efectos, al mismo tiempo debemos pensar en qué tratamiento legislativo se le ha proporcionado, tanto por el Derecho Penal, Administrativo, Laboral, Económico, en el ámbito nacional e internacional. Además de su indiscutible vínculo con los delitos económicos; así como no se puede dejar de hablar de su prevención, en las formas y métodos efectivos para lograrlo y evadir su nefasta influencia. Como aconsejar resulta ser de sabio, según el famoso proverbio, consideramos que de gran utilidad serían las siguientes recomendaciones:

Fortalecer los mecanismos y métodos de los sistemas de auditoría interna, para que siempre que se pueda detectar algún resquicio de infracción económica vinculada con manifestaciones corruptas de funcionarios o empleados, darle el tratamiento necesario para detenerlo.

Evitar poner en manos de un solo funcionario o empleado, ya sean o no dirigentes, varias funciones y atribuciones.

Aún cuando resulta impredecible la pérdida de valores morales y éticos, se debe reforzar la elección de las personas a las que se les atribuirán determinadas funciones y atribuciones necesarias para la correcta gestión administrativa.

Profundizar el rol de las Verificaciones Fiscales realizadas por nuestra institución, además de unificar y agilizar su trabajo con el Departamento de Procesos Penales, así como con la Instrucción, a fin de ponerle freno a la Malversación, el Fraude, la desviación de recursos financieros y materiales, abuso de autoridad en fin propio, entre otras manifestaciones negativas de corrupción.

Discutir en las organizaciones sociales y de masa, documentos y plataformas dirigidas a plasmar, discutir, combatir y luchar contra las manifestaciones de indisciplina social, acomodamiento, pérdida de valores, con el objetivo de que ante las conductas corruptas les sepan dar el frente y la consecuente respuesta, según el mal que representan, en vez de simpatizar con estas y darle cabida en nuestra sociedad.

Además del control punitivo, ha de ejercerse el control ético que permite la expulsión a quienes manifiesten conductas abusivas e impropias del sistema económico.

Deben jugar un papel fundamental las organizaciones sociales y especializadas en el enfrentamiento de estas manifestaciones, así como la preparación y educación de toda la sociedad en el

Tratamiento legislativo proporcionado al fenómeno de la corrupción administrativa en el ámbito internacional y nacional.

conocimiento, percepción y combate de la corrupción y de los delitos económicos.

En fin, resultan ser un sin número de recomendaciones las imprescindibles para detener la influencia de este mal, pero si no debemos quedarnos de manos cruzadas antes un destello de corrupción, pues resulta más significativo PREVENIRLOS, ya que al evitarlos las sociedades no sufren daños o perjuicios que entrañarían involuciones y entorpecimientos al desarrollo de las naciones.

CITAS BIBLIOGRÁFICAS

CARRERAS, 2003.

ABBAGUANO, 1963:211. CON ESTA INTERPRETACIÓN INTELIGIBLE PODRÍA ESTAR REFIRIÉNDOSE AL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN QUE OPERA LA MATERIA – Y ACASO LA SOCIEDAD – AL DEGENERAR SU ESTADO.

MALAVÉ MATA, 1987:428.

CECM, 2002, “REGLAMENTO DEL DECRETO LEY DEL MINISTERIO DE AUDITORÍA Y CONTROL”, ACUERDO 4374 DEL 11 DE ABRIL DELO 2002.

COLECTIVO DE AUTORES. 2001. “LA CORRUPCIÓN COMO MODALIDAD DE LA ASE”. MATERIAL TEÓRICO. ICSI “HERMANOS MARTÍNEZ TAMAYO”. CIUDAD DE LA HABANA, PÁGINA 3.

DERECHO PENAL ESPECIAL, TOMO I. DELITOS CONTRA LA ECONOMÍA NACIONAL. COLECTIVO DE AUTORES, LA HABANA, 2003. EDITORIAL FELIX VARELA.

LEY 83 DE 1997, FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

CARLOS CREUS: OB. CIT, PP.462 Y SS.

BIBLIOGRAFÍA

CECM, 2002, "REGLAMENTO DEL DECRETO LEY DEL MAC". ACUERDO 4374 DEL 11 DE ABRIL DEL 2002.

COLECTIVO DE AUTORES, 2001, "LA CORRUPCIÓN COMO MODALIDAD DE LA ASE". MATERIAL TEÓRICO. ICSI "HERMANOS MARTÍNEZ TAMAYO". CIUDAD DE LA HABANA.

DERECHO PENAL ESPECIAL, TOMO I. COLECTIVO DE AUTORES, LA HABANA, 2003. EDITORIAL FELIX VARELA.

DERECHO PENAL ESPECIAL, TOMO II. COLECTIVO DE AUTORES, LA HABANA, 2003. EDITORIAL FELIX VARELA.

DELITO ECONÓMICO Y CORRUPCIÓN. INTERRELACIÓN. AUTORES LIC. EDIBETH PÉREZ GARCÍA Y LIC. MIGUEL ANGEL NÚÑEZ CORDAL, FISCALÍA PROVINCIAL DE CAMAGUEY.

GLOBALIZACIÓN Y CORRUPCIÓN. AUTORES LIC. VLADIMIR NÚÑEZ HERRERA Y LIC. PERLA DELGADO VALLE, FISCALÍA PROVINCIAL CIENFUEGOS.

LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA AGENDA REGIONAL E INTERNACIONAL. EDMUNDO VARGAS, SECRETARIO GENERAL DEL ORGANISMO PARA LA PROSCRIPCIÓN DE LAS ARMAS NUCLEARES EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE.

INDICACIONES METODOLÓGICAS DE LA DIRECCIÓN DE VERIFICACIONES FISCALES DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

**Fiscalía Provincial
Santiago de Cuba.**

**IV Evento Internacional sobre la Sociedad y sus Retos frente a
la corrupción**

**UN ACERCAMIENTO AL ESTUDIO DE LA CORRUPCIÓN.
PAPEL DE LA FISCALÍA EN SU ENFRENTAMIENTO.**

**Autor: Msc. Eduardo Ruano Arjona.
Fiscal Provincial**

**Año: 2007
Año 49 de la Revolución**

La Corrupción denigra tanto a quien incurre en ella como a quien la tolera.

Fidel Castro Ruz.

RESUMEN:

El presente trabajo tiene como objetivo efectuar un acercamiento al fenómeno de la corrupción administrativa al ser esta una de las mayores preocupaciones fundamentales para los Estados que incide en la estabilidad económica, política, social e ideológica de la misma, influye en la gobernabilidad de los Estados, lacera principios éticos y morales de los ciudadanos.

Nuestro trabajo lo hemos estructurado para una mejor comprensión en dos Capitulo: el primero titulado: **I- Criterio técnico de estudiosos sobre el enfrentamiento a la corrupción. II- El papel de la Fiscalía en la lucha contra la corrupción**

Partimos de efectuar el análisis de los diversos criterios de estudiosos en la materia, los que generalmente al efectuar un estudio comparativo de cada uno de ello coinciden en señalar que la corrupción origina efectos negativos en la gobernabilidad de los Estados, lacera los principios en la conducta moral y ética de los que lo cometen.

El fenómeno de la corrupción se ha convertido en una preocupación y ocupación de los Estados por el riesgo que ocasiona en lacerar los principios de gobernabilidad y estabilidad política , afectando su legitimidad

Esto ha propiciado elevar una conciencia mayor de los Estado de crear vías, formas y métodos de enfrentamiento a este flagelo internacional

Por supuesto nuestro trabajo solo es un preámbulo a instar al estudio y profundización del tema de la corrupción atendiendo a la situación de peligro que corre el mundo con sus efectos devastadores por ello abordamos aspectos conceptuales, su impacto en lo económico. Político, social , ético y moral que son necesarios tener encuentra para su enfrentamiento.

El fenómeno de la corrupción es palpable en el campo político, económico, social , moral y ético, frente a ello además de la acción inmediatas para castigar a quienes han cometido actos contrarios a la moral publica y el ordenamiento jurídico, debe adoptarse una política atacando las causas y condiciones estructurales que la facilitan.

En el campo político la corrupción genera una progresiva perdida del Sistema, en el campo social y económico al extenderse en la sociedad, la capacidad del Estado para combatirlas , desestimula el trabajo honesto y al mérito produce distorsiones en el Mercado , obstaculiza la prestación de los servicios públicos y lo hace costoso, altera la equitativa distribución de los recursos , provocando desigualdades y desvío del dinero publico, hacia fines particulares, da imagen a aumentar injustificados del gasto publico para cubrir las deficiencias sociales, reduce los ingresos del Estado y provoca aumento considerable del déficit fiscal final

Se debe encaminar una labor que tienda a demostrar a la sociedad el impacto nocivo que produce la corrupción, detectar sus diversas formas, mecanismo que distorsionan, encarecen o interfieren la ejecución de la política publica y el ejercicio del poder, identificarlos mas eficientes y eficaces para combatir el problema y para ocasionar el debate publico acerca de la responsabilidad que compete a los organismos estatales

Por su antigüedad y amplitud los analistas de la corrupción asumen su estudio desde sus áreas económica, moral , social o política.

Los economistas han orientado sus estudios a los aspectos que el fenómeno produce en el Mercado.

La corrupción como un problema de la moral sus causas tienen que ver con las perdida , disolución o cambio en los valores y solo al influir en el campo axiológico podrá ser eliminada, es un problema de moral social significa edificar una ética de civilidad, un evento de

religión laica, donde lo encargado , es decir lo inviolable sea el Bien publico

Cuando se opta por poner énfasis en el campo publico mismo, aparecen posiciones como la corrupción es un comportamiento que se da las obligaciones normales de la función publica, por motivos privados, la familia.

Se puede distinguir el **SOBORNO** (utilización de una Recompensa para alterar el juicio de una persona que actúa en una posición determinada), **NEPOTISMO** (otorgar protección o privilegio por motivo de la relación familiar en lugar de razones de mérito y la **APROPIACION ILEGITIMA** de los recursos públicos para uso privado.

Del papel que cada país le asigne al Estado dependerá el comportamiento de sus funciones , unida la claridad en cuanto a la misión del Estado esta la obligatoria existencia de una ética colectiva extendida como un conjunto de normas dentro de la sociedad, que den sus conciudadanos , derechos, obligaciones, responsabilidades y deberes, sea como funcionarios, miembros de organizaciones civiles o funcionarios públicos.

Una ética colectiva debe proyectarse por el bien común y el papel dentro de el de cada uno de sus integrantes

Los Programas de las Naciones Unidas por la buena administración categorizan la corrupción como la que contrataca el desarrollo , fenómeno que se agudiza en los países en vías de desarrollo generando el llamado **SINDROME DE IMPRODUCTIVIDAD:**”

Consideramos que este criterio es desacertado ya que contradice una realidad histórica del surgimiento de la corrupción en los imperios antiguos europeos hasta la conformación de los Estados nacionales con el advenimiento del capitalismo

Los países desarrollados son el reflejo económico, político y moral de las potencias que la impusieron un modo de vida que condicione la corrupción en diferentes modalidades

El pobre no se hace voluntariamente, sino como un resultado de un proceso histórico de involución social y económico desigual impuesto o que este genera progresivamente indirectamente , además estos países no impusieron ni crearon estos Códigos económicos y morales basados en el individualismo , la pobreza y la explotación. Por tanto la necesidad de avanzar hacia estadios superiores por cualquier vía incluyendo la ilegal, no es un fruto de improductividad , sino de imposibilidad real de obtener el desarrollo

La obtención del dinero fácil por ricos y pobres es un mal común que estos últimos llevan a la practica porque no tienen otra posibilidad de trabajo y en este caso los primeros estimulan para abaratar mas la obtención de riquezas, por tanto las condiciones que favorecen la corrupción en cada país por sector especifico hay que estudiarla de forma individual , tomando como premisa sus móviles y la base económica que le sirve de soporte y estimulo.

Esta definición es una de las mas acertadas, porque en la política social y jurídica tanto en la parte baja o alta de a sociedad se producen delitos de carácter económico, pero cuando se cometen para beneficios personales o de terceras personas utilizando como vía de acción la influencia del cargo que desempeñan disfrutando la confianza que el Estado ha depositado o utilizando herramientas legales para encubrir los verdaderos fines, ahí existe la Corrupción.

Cuando algunas personas valiéndose de los conocimientos técnicos, científicos, políticos o profesionales induce a otra persona para obtener beneficios materiales o espirituales contra la Ley, también realizan conducta corruptora.

En sentido general es el objetivo fundamental de nuestro trabajo

INTRODUCCION:

El presente trabajo tiene como objetivo efectuar un acercamiento al fenómeno de la corrupción administrativa al ser esta una de las mayores preocupaciones fundamentales para los Estados que incide en la estabilidad económica, política, social e ideológica de la misma, influye en la gobernabilidad de los Estados, lacera principios éticos y morales de los ciudadanos.

Nuestro trabajo lo hemos estructurado para una mejor comprensión en dos Capitulo: el primero titulado: I- Criterio técnico de estudiosos sobre el enfrentamiento a la corrupción. II- El papel de la Fiscalía en la lucha contra la corrupción

Partimos de efectuar el análisis de los diversos criterios de estudiosos en la materia, los que generalmente al efectuar un estudio comparativo de cada uno de ello coinciden en señalar que la corrupción origina efectos negativos en la gobernabilidad de los Estados, lacera los principios en la conducta moral y ética de los que lo cometen.

El fenómeno de la corrupción se ha convertido en una preocupación y ocupación de los Estados por el riesgo que ocasiona en lacerar los principios de gobernabilidad y estabilidad política , afectando su legitimidad

Esto ha propiciado elevar una conciencia mayor de los Estado de crear vías, formas y métodos de enfrentamiento a este flagelo internacional

Por supuesto nuestro trabajo solo es un preámbulo a instar al estudio y profundización del tema de la corrupción atendiendo a la situación de peligro que corre el mundo con sus efectos devastadores por ello abordamos aspectos conceptuales, su impacto en lo económico. Político, social , ético y moral que son necesarios tener encuentra para su enfrentamiento.

DESARROLLO:

El fenómeno de la corrupción es palpable en el campo político, económico, social , moral y ético, frente a ello además de la acción inmediatas para castigar a quienes han cometido actos contrarios a la moral publica y el ordenamiento jurídico, debe adoptarse una política atacando las causas y condiciones estructurales que la facilitan.

En el campo político la corrupción genera una progresiva perdida del Sistema, en el campo social y económico al extenderse en la sociedad, la capacidad del Estado para combatirlas , desestimula el trabajo honesto y al mérito produce distorsiones en el Mercado , obstaculiza la prestación de los servicios públicos y lo hace costoso, altera la equitativa distribución de los recursos , provocando desigualdades y desvío del dinero publico, hacia fines particulares, da imagen a aumentar injustificados del gasto publico para cubrir las deficiencias sociales, reduce los ingresos del Estado y provoca aumento considerable del déficit fiscal final

Se debe encaminar una labor que tienda a demostrar a la sociedad el impacto nocivo que produce la corrupción, detectar sus diversas formas, mecanismo que distorsionan, encarecen o interfieren la ejecución de la política publica y el ejercicio del poder, identificarlos mas eficientes y eficaces para combatir el problema y para ocasionar el debate publico acerca de la responsabilidad que compete a los organismos estatales

Por su antigüedad y amplitud los analistas de la corrupción asumen su estudio desde sus áreas económica, moral , social o política.

Los economistas han orientado sus estudios a los aspectos que el fenómeno produce en el Mercado.

La corrupción como un problema de la moral sus causas tienen que ver con la pérdida, disolución o cambio en los valores y solo al influir en el campo axiológico podrá ser eliminada, es un problema de moral social significa edificar una ética de civilidad, un evento de religión laica, donde lo encargado, es decir lo inviolable sea el Bien público

Cuando se opta por poner énfasis en el campo público mismo, aparecen posiciones como la corrupción es un comportamiento que se da las obligaciones normales de la función pública, por motivos privados, la familia.

Se puede distinguir el **SOBORNO** (utilización de una Recompensa para alterar el juicio de una persona que actúa en una posición determinada), **NEPOTISMO** (otorgar protección o privilegio por motivo de la relación familiar en lugar de razones de mérito y la **APROPIACION ILEGITIMA** de los recursos públicos para uso privado.

Del papel que cada país le asigne al Estado dependerá el comportamiento de sus funciones, unida la claridad en cuanto a la misión del Estado esta la obligatoria existencia de una ética colectiva extendida como un conjunto de normas dentro de la sociedad, que den sus conciudadanos, derechos, obligaciones, responsabilidades y deberes, sea como funcionarios, miembros de organizaciones civiles o funcionarios públicos.

Una ética colectiva debe proyectarse por el bien común y el papel dentro de él de cada uno de sus integrantes

Los Programas de las Naciones Unidas por la buena administración categorizan la corrupción como la que contrataca el desarrollo, fenómeno que se agudiza en los países en vías de desarrollo generando el llamado **SINDROME DE IMPRODUCTIVIDAD:**

Consideramos que este criterio es desacertado ya que contradice una realidad histórica del surgimiento de la corrupción en los imperios antiguos europeos hasta la conformación de los Estados nacionales con el advenimiento del capitalismo

Los países desarrollados son el reflejo económico, político y moral de las potencias que la impusieron un modo de vida que condiciono la corrupción en diferentes modalidades

El pobre no se hace voluntariamente, sino como un resultado de un proceso histórico de involución social y económico desigual impuesto , o que este genera progresivamente indirectamente , además estos países no impusieron ni crearon estos Códigos económicos y morales basados en el individualismo , la pobreza y la explotación. Por tanto la necesidad de avanzar hacia estadios superiores por cualquier vía incluyendo la ilegal, no es un fruto de improductividad , sino de imposibilidad real de obtener el desarrollo

La obtención del dinero fácil por ricos y pobres es un mal común que estos últimos llevan a la practica porque no tienen otra posibilidad de trabajo y en este caso los primeros estimulan para abaratar mas la obtención de riquezas, por tanto las condiciones que favorecen la corrupción en cada país por sector especifico hay que estudiarla de forma individual , tomando como premisa sus móviles y la base económica que le sirve de soporte y estimulo.

El profesor norteamericano ROBERT KLITGOARD, define la corrupción como el uso indebido a servicio de intereses personales de una influencia vinculadas a una posición de poder. La corrupción es un fenómeno transnacional que afecta tanto a empresas privadas como publicas, provoca la inestabilidad política porque deslegitima la estructura del poder de un país, atenta contra la ética de civilidad, disminuye la eficacia de los sistemas económicos y sociales de las naciones y desestimula el trabajo honesto.

Esta definición es una de las mas acertadas, porque en la política social y jurídica tanto en la parte baja o alta de a sociedad se producen delitos de carácter económico, pero cuando se cometen para beneficios personales o de terceras personas utilizando como vía de acción la influencia del cargo que desempeñan disfrutando la confianza que el Estado ha depositado o utilizando herramientas legales para encubrir los verdaderos fines, ahí existe la Corrupción.

Cuando algunas personas valiéndose de los conocimientos técnicos, científicos, políticos o profesionales induce a otra persona para obtener beneficios materiales o espirituales contra la Ley, también realizan conducta corruptora.

SISTEMA DE CONTROL

Otro aspecto determinante en el éxito de la lucha contra la corrupción tiene que ver con la existencia de un sistema de instituciones de control centralizado por dos elementos o condiciones básicas independientes y eficaces. Su función organizativo debe estructurarse bajo los principios de autonomía , evitar interferencias vinculadas a intereses políticos.

Cuando los niveles de corrupción van muy alto y las organizaciones corruptas son incapaces de corregir sus problemas se debe crear una entidad competente que investigue, vigile los procedimientos gubernamentales y eduque a la sociedad sobre los costos de la corrupción.

Reconocido la corrupción como un problema par el Estado y que para controlar su ineficiencia tiene instrumento de carácter preventivo, es necesario anotar la importancia de un adecuado regímenes disciplinario y penal.

Actualmente en muchos países la corrupción es vista como un asunto que merece urgente atención. Diversos elementos de la realidad latinoamericana y del mundo nos muestran que el fenómeno

ha adquirido dimensiones preocupantes y que a su vez se han desarrollado múltiples acciones para luchar en contra de ella.

Las altas esferas de la política y los negocios a lo largo y ancho del mundo se han visto afectadas por escándalos muy importantes. Además las recurrentes acusaciones mutuas de corrupción entre los políticos no han cesado de aumentar, así como su conversión dudosa en "líderes naturales" de la lucha contra el fenómeno durante las jornadas electorales.

Reuniones, foros y conferencias de académicos, funcionarios y hombres de negocios se han multiplicado para estudiar y combatir el fenómeno. Paralelamente desde la sociedad civil se han multiplicado las protestas, denuncias, reclamos y marchas en contra de la corrupción. La ética, sin duda alguna, ha cobrado una extraordinaria importancia como medio para enfrentar la inexistencia de valores comunes y la expansión de la corrupción administrativa

En muchos países, hay un amplio sentimiento de que el servicio público ha perdido su función original, que muchos elementos dentro de él son corruptos, y que también la son muchas de las empresas del sector privado que comercian con el Estado. El público ve a los funcionarios, y estos a su vez se ven a sí mismos, como un cuerpo no responsable ante la colectividad a quienes ellos han prometido servir.

Es importante para una mejor comprensión de nuestro trabajo efectuar un análisis del uso del termino Corrupción Administrativa, su etimología, definiciones y conceptos genéricos.

El uso del termino corrupción es relativamente nuevo. La palabra corrupción en su actual sentido social y legal, es la acción humana que viola las normas legales y los principios de la ética. Hay quienes al hablar de la corrupción se refieren a los actos deshonestos en que incurrn los empleados del Estado. No es apropiado usar solo esa palabra en ese sentido, pues las leyes incriminan y castigan a la corrupción de menores, y en los códigos morales los predicadores condenan a la corrupción de las buenas costumbres. La corrupción administrativa seria entonces el genérico de los delitos que se

cometen en el ejercicio de un cargo publico y que se clasifican jurídicamente en los términos siguientes.

Soborno o Cohecho. Es él más reiterativo de los delitos contra la Administración Publica. Se comete normalmente a instancia del contribuyente y va desde la entrega de una pequeña dádiva para evitar una contravención de simple policía hasta el ofrecimiento de abundantes sumas para salir del pago de los impuestos.

La exacción. El agente fiscal que se aprovecha del miedo o de la ignorancia del contribuyente y le notifica el pago de un impuesto en cuantía mayor que lo que le corresponde, esta cometiendo exacción. Esta no se debe confundir con la liquidación provisional del impuesto que es frecuentemente mayor que la suma que termina pagando el contribuyente.

La concusión. Es una especie de extorsión hecha por el cobrador de impuestos, que bajo la presión de su investidura, conmina al contribuyente a pagarle determinada cantidad de dinero bajo la amenaza de aplicarle todo el peso de la ley impositiva.

Trafico de influencia. Este se realiza cuando el funcionario de marras influye para conseguir a favor de alguien allegado una contrata de obras publicas; o cualquier otra actividad en la que este involucrada una posición o un trabajo de beneficio.

La malversación. Consiste en desviar caudales públicos hacia objetivos distintos a los que consigna el presupuesto en ejecución.

El abuso del poder. Este consiste en utilizar la fuerza publica para resolver problemas particulares, tan propio de los militares de alto rango, y de políticos en el ejercicio de puestos de mando, es igualmente abuso de poder. Lo es además la obediencia o el acatamiento de las sentencias u ordenes judiciales por parte del poder ejecutivo.

El Peculado. Contiene el significado de todas las palabras descritas precedentemente. El sujeto que ilegalmente se enriquece o enriquece a otros en perjuicio del Estado es reo de peculado. El uso en provecho propio de bienes públicos, la retención de bienes ajenos

que por error han caído en manos de empleados oficiales, el uso de materiales y equipos en labores diferentes al objeto de su compra, las pérdidas de bienes estatales, todos son actos que reúnen los elementos constitutivos del peculado.

Definición de corrupción aplicada al sector público.

En términos simples, la corrupción es "el abuso de poder público para obtener beneficio particular". No se puede suponer que la corrupción siempre signifique la misma cosa o que tenga el mismo impacto o motivación.

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

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

Causas de la Corrupción

Se pueden señalar tres tipos de causas que posibilitan la aparición de la corrupción y que se pueden dar en mayor o menor medida en cualquier Estado:

Causas formales,

Causas culturales, y

Causas materiales.

Causas formales.

Las causas formales se desprenden de la delimitación técnica del término y son:

la falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado,

la existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional y

La inoperancia práctica de las instituciones públicas.

Juntas o por separado, estas causas están presentes en buena parte de los países latinoamericanos.

Causas culturales.

Antes de presentar estas causas es necesario señalar que el concepto que se maneja hace referencia a la cultura política de un país, es decir: "el conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas por los ciudadanos y que tienen como objeto un fenómeno político [en este caso la corrupción]".

Las condiciones culturales permiten así delimitar la extensión de las prácticas corruptas, la probabilidad que se produzcan y el grado de tolerancia social con que pueden contar.

Son cuatro condiciones culturales básicas:

La existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados; permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica.

La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que saben que "la ley no cuenta para ellos" fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella.

La persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden estatal moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción.

Para algunos casos latinoamericanos, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de nación y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.

Causas materiales.

Las causas materiales se refieren a situaciones concretas que dan lugar a prácticas corruptas. Las situaciones concretas de las que se trata en este caso son las distintas brechas existentes entre el orden jurídico y el orden social vigente.

¿Cuál es el impacto de la corrupción?

La corrupción provoca que las decisiones sean tomadas de acuerdo a motivos ajenos a los legítimos, sin tomar en cuenta las consecuencias que ellas tienen para la comunidad.

Impacto económico.

La corrupción aumenta los costos de los bienes y servicios; incrementa la deuda de un país (y ello conlleva los futuros costos recurrentes); conduce al relajamiento de las normas de modo que se adquieren bienes que no cumplen las normas establecidas o la tecnología inapropiada o innecesaria; y puede resultar en la aprobación de proyectos basados en el valor del capital involucrado en los mismos, más que en la mano de obra (lo que es más lucrativo para el que comete la corrupción), pero puede ser menos útil desde el punto de vista del desarrollo.

Impacto Político

El impacto político puede medirse a través de diversos elementos. La corrupción reproduce y consolida la desigualdad social y

preserva las redes de complicidad entre las elites políticas y económicas. Respecto a la clase política consolida las clientelas políticas y mantiene funcionando los instrumentos ilegales de control. Respecto al aparato administrativo, perpetúa la ineficiencia de la burocracia y genera formas parasitarias de intermediación. Todo esto conduce a la pérdida de credibilidad en el Estado y a la erosión de la legitimidad necesaria para su funcionamiento adecuado.

Impacto Social

La corrupción acentúa las diferencias sociales al limitar el papel del Estado como mediador de las demandas de los distintos grupos sociales. Las clases populares o marginales se ven sometidos a un proceso de exclusión social y político ya que la corrupción los aleja del sistema formal y los obliga a acceder de manera informal a sus medios de subsistencia.

II-EL PAPEL DE LA FISCALIA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCION EN CUBA

Con el triunfo de la Revolución Cubana el 1ero de enero del 1959 nuestra Revolución desplegó una ardua lucha tendiente a eliminar la corrupción y todos los tentáculos que condujeran a tan denigrante conducta, heredera de los gobiernos anteriores, caracterizado por el enriquecimiento de una minoría a la sombra del poder a través del robo, los sobornos, negocios turbios, los despojos de los bienes públicos, de ahí que se llevara a efecto un proceso confiscatorio de todos los bienes a los malversadores de todos los gobiernos y a sus causahabientes y herederos en cuanto a bienes percibidos por testamento de procedencia mal habida.

A finales de los 80 nuestro Comandante en Jefe realizó un llamado al enfrentamiento contra la corrupción y señaló los errores y tendencias negativas que habían aparecido en la gestión económica que sirvieron de cultivo para el uso indebido y desvío de los recursos del Estado, en el enriquecimiento de una minoría, destacando el

papel de los mecanismos económicos como instrumentos fundamentales de control.

Posteriormente en la década el 90 se produce el derrumbe del campo socialista y la desaparición de la Unión Soviética con las que se mantenía el 85 % de nuestro intercambio comercial, lo que produjo pérdidas de mercados, fuentes de suministro, financiamientos a eso se le añade el acelerado proceso de internacionalización del delito y los avances de la tecnología han transformado la criminalidad de manera ostensible, la existencia de una economía cada vez más globalizada e interdependiente ha hecho que la corrupción deje de ser un problema nacional para convertirse en una amenaza mundial

El crecimiento de la inversión extranjera y del turismo, el cuenta propismo, el ingreso de miles de cubanos en el sector de la economía emergente, el progresivo intercambio comercial con países capitalistas, los avances tecnológicos, el acceso a Internet y la lucha por el dominio del mercado, constituyen un paisaje distinto al que prevaleció hasta hace más de una década.

Las transformaciones operadas a partir de 1989 repercutieron en la estructura socio clasista, en los niveles de homogeneidad existentes y en la formación de ideas y en los valores que hasta el momento habían sido predominantes, provocando un cambio cuantitativo y cualitativo en las tendencias y manifestaciones del delito económico, observándose un incremento de conductas relacionadas con el acaparamiento, el lucro personal y la desviación de recursos, surgiendo novedosas formas de actuar y mayor complejidad en la comisión de algunos delitos, que apuntan hacia incipientes estructuras de organización criminal y de conexiones delictivas a nivel nacional e internacional.

El auge del tráfico de drogas y de personas, la prostitución, el proxenetismo, el contrabando y el lavado de dinero, por solo citar algunos ejemplos, presuponen y generan corrupción, pudiendo definirse la misma, a nuestro juicio, como una conducta contraria a las normas éticas y legales que, mediante métodos fraudulentos o

engañosos, tiene como propósito la obtención de ventajas o beneficios para sí o para un tercero, lacerando con ello el funcionamiento armónico de la sociedad.

La Fiscalía General de la República inmensa en la lucha por la recuperación económica de nuestro país , como parte de crear las estructuras organizativas estatales en el enfrentamiento a la corrupción creo la Dirección de Verificaciones Fiscales convirtiendo la misma en un arma contundente del Partido y Gobierno en el enfrentamiento a las ilegalidades en el mundo empresarial , en poner en sus manos las causas y condiciones que originan o facilitan las violaciones

En cumplimiento de sus funciones constitucionales y en el marco de la lucha contra la corrupción, corresponde a la Fiscalía la incoación y substanciación de procesos Confiscatorios contra todas aquellas personas que posean un patrimonio superior a sus ingresos lícitos.

La aplicación del DL-149/94, como instrumento legal para el combate contra el Enriquecimiento Indebido, que es una de las expresiones de la corrupción, posibilita la respuesta jurídica frente a conductas egoístas resultantes y generadoras de actos de corrupción, en virtud de los cuales una persona ha llegado a obtener directamente, o mediante terceros, bienes materiales y un nivel de vida extraordinariamente superior al que le correspondería con arreglo a sus ingresos legítimos.

Los procesos Confiscatorios han permitido, en primer lugar, librar una batalla en el plano político-ideológico contra este flagelo al demostrar que para este tipo de conducta, y para sus comisores, no existe impunidad, desposeyéndolos del patrimonio adquirido mediante la corrupción y de los recursos destinados para seguir dañando la sociedad, desenmascarándose las vías y los métodos de enriquecimiento, así como las causas y condiciones que lo propician, lo que favorece el enfrentamiento y la prevención, teniendo además una repercusión en la esfera socioeconómica al destinarse hacia

sectores priorizados, como la salud y la educación, los cuantiosos recursos confiscados.

No solo la Fiscalía como velador de la legalidad Socialista esta encargada n la lucha contra la corrupción sino también existe otro órgano como el Ministerio de Auditora y Control que ha desempeñado un importante papel en el enfrentamiento de las manifestaciones de corrupción administrativa en el país a través de sus Auditorias a los organismos priorizados en sus Planes de Prevención.

CONCLUSIONES :

La lucha contra la corrupción debe ser una tarea de todo el pueblo agrupado en las diferentes estructuras políticas y de masas a través de un trabajo político –ideológico que propicie la creación de una conciencia sólida que permita el respaldo mayoritario en la lucha contra este flagelo.

Por lo que podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- La lucha contra la corrupción es una necesidad del Estado Cubano para salvaguardar sus conquistas.
- La Fiscalía desempeña un papel de primer orden en las vías para atacar las causas y condiciones que propician la corrupción a través de los procesos Confiscatorios y las Verificaciones Fiscales que ejecuta.
- La ética de nuestros cuadros, dirigentes y funcionarios deberá prevalecer en su conducta como un escudo infranqueable que no permita que penetre la corrupción.
- La aplicación del DL-149/94, como instrumento legal para el combate contra el Enriquecimiento Indebido, que es una de las expresiones de la corrupción, posibilita la respuesta jurídica frente a conductas egoístas resultantes y generadoras de actos de corrupción.
- Los funcionarios, cuadros y dirigentes administrativos deben lograr con su conducta moral y ética influir en la participación de todo el pueblo a través de sus organizaciones políticas y de masas crear u frente de luchar de enfrentamiento a la corrupción y sus manifestaciones a través de un profundo trabajo preventivo y profiláctico, para ello beberán lograr elevar la combatividad a planos superiores que el actual.

- La corrupción genera y propicia desigualdades sociales que atenta contra los principios de igualdad y equidad del Estado Cubano siempre a enarbolado
- A pesar de las medidas y Planes de Prevención diseñados para el enfrentamiento a la corrupción sus resultados aun no están a la altura que exige las circunstancias históricas concretas que vive el país
- No ha existido un control eficaz sobre la conducta ética y moral de muchos cuadros a pesar de la vigencia del Código de Ética de los Cuadros del Estado Cubano, que ha propiciado la comisión de hechos relevantes de conductas inapropiadas que han producido graves afectaciones económicas, morales y éticas al Estado, lo que demuestra la necesidad de reforzar y profundizar en el trabajo político ideológico de los mismos.
- Se necesita individualizar las causas y condiciones que propician la corrupción sectorizando su enfrentamiento por sectores vulnerables tales como los Servicios, Sistema de la Vivienda y Turismo
- Se hace necesario darle una participación más activa a los medios de difusión masiva en aras de utilizarla como un medio educativo en la denuncia de hechos de corrupción que afectan a la sociedad y divulgar las medidas oportunas que ataquen sus causas y condiciones

Muchas son las medidas tomadas por el Estado Cubano para contrarrestar los actos de corrupción, pero serán insuficientes sino somos capaces de comprender a fondo que es corrupción, cuáles son sus modalidades y las vías de control gubernamental y social para enfrentarlas y la necesaria participación de todo el pueblo en su enfrentamiento

BIBLIOGRAFIA :

- Trabajo Investigativo : Corrupción contra gobernabilidad. Msc Francisco Alvarez Somoza.
- Machado, José Ramón . Conferencia al XII Curso CODEN, junio 2002
- Dr Juan Escalona Reguera Intervención en el VIII Conferencia Internacional Anticorrupcion, Lima, Perú , 1997

VISIÓN PANORÁMICA DE LAS PRINCIPALES POLÍTICAS EN MATERIA ANTI-CORRUPCIÓN: CASO VENEZUELA

Keymer Avila*
Patricia Parra**

RESUMEN

A raíz de los cambios institucionales ocurridos en Venezuela a partir de 1999, todos los entes y órganos del Estado se vieron en la obligación de transformar su perfil para adaptarse a los nuevos mandatos constitucionales. En particular, las autoridades que tradicionalmente tienen como rol la lucha contra la corrupción, pasaron a formar parte de un nuevo Poder Público: el Poder Ciudadano, superando de esta forma la clásica división tripartita de los poderes públicos, con lo que se le da formalmente, mayor autonomía de actuación a éstos como órganos fiscalizadores, controladores y sancionadores de aquellas acciones que atenten contra el transparente manejo de los recursos públicos. En este contexto, abordaremos primeramente el tema de la prevención de la corrupción tomando como base la participación ciudadana en el control de la gestión pública, entendiendo que sólo una ciudadanía activa que se preocupe por el manejo de los recursos que le pertenecen, puede garantizar la existencia de gestiones públicas caracterizadas por su transparencia y contribuir así a la profundización y legitimación de la democracia como sistema político. Posteriormente describiremos el nuevo funcionamiento de las autoridades anticorrupción a través del Poder Ciudadano, deteniéndonos particularmente en la Contraloría General de la República y el Ministerio Público, como órganos que deben ejercer el control y deben garantizar transparencia en el manejo de los intereses públicos. Para finalizar con una breve descripción de la legislación que rige esta materia.

Palabras claves: corrupción, participación ciudadana, contraloría social, Poder Ciudadano, Contraloría General, Ministerio Público.

* Abogado Magna cum Laude, egresado de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Cursa las Especializaciones en Ciencias Penales y Criminológicas y Gobierno y Políticas Públicas, de la misma Universidad. Actualmente, Asistente del Fiscal General de la República. E-mail: keymerguaicaipuro@gmail.com, kavila@fiscalia.gov.ve

** Licenciada en Ciencias Políticas y Administrativas, mención Administración Pública, egresada de la UCV. Cursa estudios de Derecho en la misma Universidad. Actualmente, Asistente del Fiscal General de la República. E-mail: pparra2021@yahoo.com.ar, pparra@fiscalia.gov.ve

1. REFUNDACIÓN DE LA REPÚBLICA: NUEVO ESTADO, NUEVA INSTITUCIONALIDAD Y NUEVOS PODERES

Antes de abordar el tema de la corrupción y de las estrategias para prevenir y controlar este fenómeno, consideramos necesario contextualizar el tema dentro de la actual refundación de la República Bolivariana de Venezuela, que comprende desde lo formal (nueva Constitución, nuevo bloque de la legalidad), pasando por la construcción de nuevas instituciones y de un nuevo Estado, hasta llegar a la creación de espacios de participación y control popular de la gestión pública.

1.1. Contexto socio-político

Nuestro actual sistema político (que se encuentra en construcción) tiene como antecedente un sistema en el que la ciudadanía no confiaba. La ciudadanía no confiaba en los partidos políticos, en las instituciones ni en el gobierno. En 1989 ocurre el llamado *Caracazo*¹, y en 1992 hubo dos intentos para derrocar al gobierno. El sistema representativo se pone en tela de juicio y aumenta progresivamente la abstención electoral. Entra en crisis la democracia representativa y aparece de nuevo el pensamiento antipartidista en la opinión pública. Todo esto prepara el escenario para el “colapso electoral de los partidos políticos tradicionales en 1998, el triunfo inmediato como presidente de quien había sido el protagonista de una de las rebeliones militares del año 1992 y la aprobación de la Constitución de 1999, que sustituye la democracia representativa por una democracia participativa y protagónica” (Rey).

La promulgación de una nueva Constitución ha sido sólo el inicio de una serie de cambios políticos y sociales que ha venido experimentando el país, que si

¹ La sublevación popular denominada “El Caracazo” (febrero 1989) fue una reacción de protesta en contra de la acentuación de las políticas neoliberales con las cuales se inauguró el gobierno de ese año (enero 1989). La represión del gobierno de Carlos Andrés Pérez fue dura y encarnizada, no existe certeza del número real de víctimas, pues el gobierno dijo que hubo 200, Amnistía Internacional refirió 500, mientras varias ONG’s aseguraron que la cantidad real alcanzaba las 3000 víctimas. Según algunos estudiosos, éste fenómeno abrió el camino “para un uso más generalizado de la violencia por parte de la población” (Ávila, Nuñez y Rosales, 2006, López Maya, 2005:36-37 y Ana María Sanjuán, 1997:232).

bien no pueden ubicarse sus inicios en 1998, es a partir de este año cuando se aceleran tales cambios.²

1.2. Cambio constitucional: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)

La Constitución en varias de sus disposiciones ordena la protección del patrimonio público (arts. 65; 116; 271; 274 y 289.4).

Desde el preámbulo de su Constitución, Venezuela se refunda como República y declara la refundación de todas sus instituciones. La CRBV establece que Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, consagrando entre los valores de su ordenamiento jurídico: la justicia, la responsabilidad social y la ética (art. 2); asimismo, ordena la sujeción de todas las personas y de los órganos que ejercen el Poder Público a los mandatos constitucionales. Esto se encuentra en sintonía, con los principios que rigen la actuación de la Administración Pública (art. 141), entre los que queremos destacar: la **honestidad**, la **transparencia**, la **rendición de cuentas** y la **responsabilidad en el ejercicio de la función pública**, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Tan importantes son estos valores constitucionales, que se organizaron entes especiales para la protección de los mismos, conformándose de esta manera, el Poder Ciudadano, que entre sus funciones tiene la prevención, investigación y sanción de los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa.

En la nueva Constitución se crean entonces dos nuevos Poderes: el Ciudadano y el Electoral, rompiendo de esta manera con la clásica división

² Es normal que en todo proceso de transición surjan turbulencias, ya hemos visto como en los últimos cuatro años han acaecido distintos fenómenos que han amenazado la institucionalidad democrática del país: en 2002: Golpe de Estado del 11-A; Segundo “Paro Cívico Nacional del 02 de diciembre”; Rebelión de la marina mercante en el Buque Tanquero Pilín León; desestabilización callejera (marchas, cacerolazos, guarimbas...); Paralelamente, un grupo de militares se declara en “desobediencia legítima” contra el gobierno, instalándose luego en la Plaza Altamira; El 06 de diciembre ocurre el conocido atentado de Plaza Altamira; En 2003: Explosión de embajadas; En 2004: el 18 de noviembre, asesinan al Fiscal Danilo Anderson, quien investigaba, entre otros casos, a los implicados en el Golpe del 11-A; En 2005: explosión de niples en época electoral... etc., etc...

tripartita, aumentando el sistema de controles y contrapesos entre los Poderes Públicos.

1.3. Creación del Poder Ciudadano

El Ministerio Público junto con la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República conforman el Consejo Moral Republicano, institución a través de la cual se ejerce el Poder Ciudadano (PC).³ El PC se encarga básicamente de ejercer el control de la actividad administrativa del Estado y de promover la formación ciudadana.⁴

La **Defensoría del Pueblo** (DP) se encarga fundamentalmente de demandar ante las instituciones del Estado el debido cumplimiento de sus funciones, en resguardo de los Derechos colectivos y difusos de los ciudadanos. Por su parte, la **Contraloría General de la República** (CGR), se encarga de controlar y vigilar que los ingresos, gastos y la adquisición de bienes públicos se hagan bajo el estricto cumplimiento de los procedimientos legales en todos los órganos de la administración pública. Ambas instituciones de acuerdo a la CRBV (Art. 281.4 y Art. 289.4 para la DP y la CGR respectivamente) le solicitan al **Ministerio Público** (MP) ejercer las acciones judiciales que tuvieran lugar en los casos investigados en cada una de ellas, en materia de su competencia (DDHH y delitos contra el patrimonio público). Como se puede apreciar el MP es el órgano encargado de

³ Arts: 273 CRBV; 1 y 2 de la Ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC)

⁴ Arts: 274 CRBV; 2 y 3 de la Resolución N° CMR-2003-006, que contiene la Estructura Organizativa y Funcional del Consejo Moral Republicano (EOCMR). El PC, entre otros, debe prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la **ética pública** y la **moral administrativa**. Se entiende “por **ética pública** el sometimiento de la actividad que desarrollan los servidores públicos, a los principios de honestidad, equidad, decoro, lealtad, vocación de servicio, disciplina, eficacia, responsabilidad, transparencia y pulcritud; y por **moral administrativa**, la obligación que tienen los funcionarios, empleados y obreros, de los organismos públicos, de actuar dando preeminencia a los intereses de Estado por encima de los intereses de naturaleza particular o de grupos dirigidos a la satisfacción de las necesidades colectivas.” Art. 6 LOPC. Las sanciones administrativas a los atentados contra la ética pública y la moral administrativa se encuentran entre los artículos 45 al 53 de la misma ley.

hacer efectivas las responsabilidades en que hubieren incurrido los funcionarios del sector público, con el apoyo previo, según sea el caso de la DP o de la CGR.⁵

A los fines de este trabajo, las instituciones del CMR que serán objeto de nuestro estudio serán la CGR y el MP, por ser las instituciones encargadas de la materia anti-corrupción.

1.4. La participación ciudadana y el control popular

La CRBV también establece el sistema de la democracia participativa. En este sentido, la participación amplía el campo de lo público hacia otras esferas para fortalecer la democracia mediante la interacción entre Estado y ciudadanía. En este sentido, nuestra Constitución establece una gama infinita de modos y formas de participación en sus artículos 5, 6, 55, 62, 70, 71, 72, 83, 86, 102, 119, 123, 125, 132, 141, 158, 168, 173, 178, 184, 185, 187, 197, 204, 205, 206, 211, 253, 255, 264, 270, 279, 294, 295, 333, 341, 342, 344, 347 y 350.

Este modelo “socializa al Estado y estatiza la sociedad” (García Pelayo), tratando de eliminar los linderos difusos entre uno y otro ente para caracterizar un verdadero Estado Social de Derecho y solucionando, de esa forma, el alejamiento que pretende el neoliberalismo cuando le retira la cercanía necesaria para que, desde el Estado, se comprendan las vivencias de la gente, sus necesidades, sus aspiraciones, su cotidianidad y hasta sus divergencias.

Lo más importante de todo esto es la **contraloría social** que los ciudadanos ejercen sobre la gestión pública, para ello las instituciones están en un proceso de reinventarse y materializar cada día más el principio de la transparencia administrativa.

⁵ Numeral 5 del art. 285 de la CRBV. Incluso, en algunos casos -indirectamente-, hasta se espera una labor previa de la Asamblea Nacional: “**Artículo 10.** El Consejo Moral Republicano tiene las siguientes competencias: (...) Intentar por órgano del Ministerio Público las acciones a que haya lugar, para hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos o funcionarias públicas que hayan sido objeto, en ejecución del control parlamentario, de declaración de responsabilidad política por la Asamblea Nacional.” LOPC en concordancia con el art. 8 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP): “El Ministerio Público sin menoscabo de su autonomía e independencia colaborará en el ejercicio de la facultad de investigación que corresponde a los Cuerpos Legislativos Nacionales o sus Comisiones, en relación con los derechos y garantías constitucionales.”

En la sección siguiente desarrollaremos esta primera línea de acción en materia anti-corrupción, que pudiera considerarse como una de las principales estrategias del Estado en esta área (controles externos-control popular). Luego abordaremos los controles institucionales que el mismo Estado tiene para autoregularse (controles internos-sistema de pesos y contrapesos).

2. LA CONTRALORÍA SOCIAL COMO MECANISMO DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CORRUPCIÓN (CONTROLES EXTERNOS)

Si asumimos como problema, el hecho de que en nuestras sociedades parecieran “lugar común” los hechos de corrupción (sin que esto signifique necesariamente una legitimación social del fenómeno); debemos asumir también como reto y problema del sistema democrático, el cambio de estos patrones culturales generados por la desconfianza de la ciudadanía hacia sus instituciones y en particular, hacia el manejo de los recursos públicos por parte de sus representantes. De allí, la necesidad de construir formas distintas de manejo de la gestión pública que tienda a la inclusión de la ciudadanía, como sujeto activo en el control de sus recursos y en la planificación de políticas públicas redistributivas que procuren el ejercicio concreto de sus derechos.

Para el logro de ello, debemos empezar por el primer eslabón de la participación ciudadana en la gestión pública, como lo es la Contraloría Social, instrumento necesario para la construcción de una ciudadanía activa que supervise la gestión pública, denuncie los hechos irregulares en la ejecución de obras y además participe en el establecimiento de las prioridades del presupuesto público, con lo cual no sólo se profundiza el ejercicio de la democracia, sino también se enriquece el trabajo desempeñado por las autoridades tradicionales anticorrupción (CGR y MP).

Como anunciamos precedentemente, en el caso particular venezolano, tenemos un marco jurídico que fomenta la participación ciudadana en materia de control de la gestión pública y en formas asociativas de gobierno local. De esta manera, encontramos que en el artículo 62 de la CRBV, está consagrada “la

participación del pueblo en la formación, ejecución y **control** de la gestión pública” siendo además corresponsabilidad del Estado y los ciudadanos, facilitar las condiciones más favorables para la práctica de la participación. Más adelante en los artículos 166 y 182, la CRBV señala a la “sociedad organizada” como parte integrante de los Consejos Locales de Planificación Pública en los municipios y de los Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas a nivel estatal. En estas instancias de planificación local donde además de los representantes institucionales tienen cabida las comunidades organizadas, se contemplan en las respectivas leyes que los rigen, el desarrollo de la contraloría social como garantía de transparencia en la planificación y ejecución de los recursos locales para proyectos de desarrollo. Ejemplo de ello lo encontramos en el artículo 24 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (LCLPP), en los siguientes términos: “Sin menoscabo de las facultades contraloras y fiscalizadoras que le corresponden a la Contraloría Municipal y a la Contraloría General de la República, *las comunidades organizadas podrán vigilar, controlar y evaluar la ejecución del Presupuesto de Inversión Municipal*, en los términos que establezca la ley nacional que regule la materia.”⁶ Asimismo, debemos mencionar el artículo 20 de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (LCEPCPP) que somete el presupuesto a los controles establecidos en materia presupuestaria y financiera en los ámbitos estatal y nacional, esto es, a lo establecido en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) que integra el sistema de control interno de la administración pública en sus distintos niveles político-territoriales, así como en los órganos descentralizados funcionalmente, con los controles ejercidos por la Contraloría General de la República (artículos 1 y 5 LOAFSP).

Por otra parte, cabe destacar lo contemplado en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM) en sus artículos 4 y 7, que recogen como deber del municipio la promoción de la participación ciudadana y el establecimiento de sus propios mecanismos de control de gestión. Más adelante, en el artículo 75, esta ley

⁶ *Cursivas nuestras.*

establece la incorporación de las comunidades en los procesos de definición y ejecución de la gestión pública, así como en el **control** y evaluación de los resultados, sin menoscabo de las facultades contraloras formales propias que posee a través de la Contraloría Municipal. Otro aspecto relevante que no puede dejar de mencionarse, es la incorporación de la contraloría social en el artículo 261, como medio de participación ciudadana, definiéndola posteriormente en el artículo 272 como el “mecanismo a través del cual el ciudadano, individual o colectivamente, participa en la *vigilancia y control* de la gestión pública municipal, en la ejecución de programas, planes y proyectos, en la prestación de los servicios públicos municipales, en la conducta de los funcionarios públicos para prevenir, racionalizar y promover correctivos.”⁷

Desarrollando aún más los principios de control social sobre la gestión pública, la LOPPM en su artículo 275, consagra como obligación de las autoridades municipales, publicar los actos de gestión de interés general para que la ciudadanía pueda realizar el seguimiento debido y denunciar las irregularidades que detecte.

Aparte de los instrumentos normativos mencionados, debemos destacar que en 2006, el Poder Legislativo sancionó la Ley de los Consejos Comunales que crea un nuevo espacio de ejercicio de gobierno local diferenciado de los estados y los municipios no sólo en el ámbito político territorial, sino además en cuanto a los sujetos que dirigen dichas instancias: ya no son los alcaldes ni gobernadores, sino la comunidad organizada por ámbitos de interés (salud, educación, vivienda, etc) es la que dirige esta forma asociativa que pudiéramos denominar de auto-gobierno. Estas formas organizativas, entrarían dentro del resto de las instancias formuladoras de proyectos y contraloras de la gestión pública, dándole cabida a la construcción de un sistema de control popular realmente eficiente.⁸ Dentro de las comisiones integrantes de los Consejos Comunales, queremos destacar la

⁷ *Cursivas nuestras.*

⁸ Los Consejos Comunales se encargarían de elaborar proyectos de desarrollo local tomando como punto de partida las necesidades establecidas por sus integrantes –electos por la comunidad de forma democrática- que solicitan al Estado venezolano la aprobación de recursos públicos para ejecutar los proyectos.

existencia de la Comisión de Contraloría Social, encargada de vigilar el manejo administrativo correcto de los recursos públicos otorgados a estas instancias, con la particularidad de que también se encuentra sometida a un control más amplio a través de la rendición de cuentas periódicas a la Asamblea de Ciudadanos que funge como la máxima instancia de decisión del Consejo Comunal (artículos 11 y 23). Además del establecimiento de este tipo de control, la Ley de Consejos Comunales en su artículo 27, somete a los integrantes de los Consejos Comunales encargados de llevar las finanzas a las legislaciones civil, penal o administrativa por los actos, hechos u omisiones contrarios a las disposiciones legales que regulan la materia, obligándolos asimismo, a presentar declaración jurada de patrimonio ante la Comisión Presidencial del Poder Popular.

Como vemos, con este nuevo instrumento legal, no sólo se están promoviendo maneras de autogobierno, sino también que los propios ciudadanos se conviertan en sujetos responsables ante sus similares por el destino que le den a los recursos públicos.

Más allá del autogobierno, lo importante es tener en cuenta que dentro de cualquier estrategia participativa de la ciudadanía en contra de la corrupción, debe incluirse la necesaria publicidad de los mecanismos de gestión y trabajo cotidianos por parte de las instituciones públicas (garantizando la transparencia de sus acciones); así como la necesaria estandarización de los procedimientos para evitar la excesiva discrecionalidad administrativa en el manejo de lo público. A medida que exista mayor información accesible a los ciudadanos sobre la adjudicación por ejemplo, de los contratos públicos, habrá menos vulnerabilidad y la población tendría motivos suficientes para denunciar las actuaciones no apegadas a la ética pública. En este contexto, el ejercicio de la contraloría social sobre la gestión pública, constituye el eslabón fundamental de prevención de la corrupción, siempre y cuando exista la motivación y voluntad realmente autónomas de parte de la ciudadanía para exigir transparencia en el manejo de los recursos públicos y en la medida de lo posible, participar activamente a través de formas asociativas de gobierno en la gestión pública, para resolver sus necesidades más inmediatas. Lo

importante en este punto, es lograr un grado de conciencia y politización⁹ tal en la sociedad, que se “naturalice” la vigilancia y el control de los ciudadanos en el manejo de los recursos públicos, procurando que puedan participar además en los niveles de formulación de presupuestos de acuerdo a las necesidades más requeridas para el desarrollo de su entorno y del país en conjunto. Lo que toda sociedad democrática debe aspirar, es que lo anterior se convierta en una regla, pues así los representantes y funcionarios públicos se inhibirían de atentar contra el patrimonio público sabiendo que existe una ciudadanía que no olvida las gestiones corruptas e ineficientes para pasarle su factura en las urnas electorales.

El reto se encuentra entonces, en construir un modelo corresponsable entre la sociedad organizada y las instituciones del Estado encargadas de administrar y controlar los recursos públicos.

3. INSTITUCIONES ANTI-CORRUPCIÓN: EL ROL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y EL MINISTERIO PÚBLICO (CONTROLES INTERNOS)

Ya expuesto en el punto anterior el marco jurídico y las particularidades prácticas que trae consigo la contraloría social como forma de prevención y control de la corrupción, pasaremos ahora a describir, el sistema de control anti-corrupción institucionalizado a través de la CGR y el MP.

3.1. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Tal y como comentamos en el primer punto, la CGR es el órgano del Poder Ciudadano encargado del control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos. El desempeño de esta institución en los últimos años, se ha caracterizado por colocar interés en la optimización de una serie de procedimientos que requerían de actualizaciones y adaptaciones a la nueva realidad del país y en particular, a los mandatos emanados de la Convención

⁹ Entendida como la participación de la ciudadanía en la construcción de la agenda pública, dejando de lado los postulados que intentan desmovilizar a la sociedad haciéndole creer que lo político es asunto de “otros”.

Interamericana Contra la Corrupción (CICC), suscrita en el marco de la Organización de Estados Americanos en 1996 y recogida por la Ley Contra la Corrupción¹⁰ venezolana. Destacaremos en esta parte, la gestión llevada adelante por la CGR, recogida en el último informe presentado en el marco de la Segunda Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la CICC de fecha agosto de 2006,¹¹ donde se observan los avances alcanzados y las metas por cumplir de nuestro país en materia de lucha contra la corrupción. En tal sentido, pasamos a describir en el mismo orden los aspectos más relevantes:

3.1.1. Normas de conducta y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento:

- *Competencia del Poder Judicial en materia anti-corrupción:* el Poder Judicial determina la responsabilidad de los servidores públicos por posibles actos de corrupción, sin menoscabar las atribuciones que permitan a otros órganos tomar sanciones administrativas. En este aspecto, la CGR señala que la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, le otorga al TSJ la atribución de declarar si hay o no méritos para enjuiciar a altos funcionarios del Estado, remitiendo los autos a la Fiscalía General de la República si es el caso, o si se trata de delito común, éste continuaría conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva.
- *Implementación de mecanismos para difundir y capacitar a los servidores públicos:* sobre las normas de conducta para el manejo de los recursos públicos, la CGR informa que durante el año 2006 se llevaron a cabo experiencias de formación para procurar este fin. En este sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) durante 2005, diseñó y aplicó un sistema de identificación de necesidades de capacitación y adiestramiento para su personal, que se concretó en la ejecución de talleres y cursos que contemplaron entre otras las áreas de: preservación y conservación de los

¹⁰ Artículo 5, numerales 1 y 2.

¹¹ Agradecemos a Adelina González, Sub-Contralora General de la República, por sus orientaciones y habernos facilitado este informe.

bienes muebles e inmuebles pertenecientes al Estado venezolano que se encuentren de tránsito o que estén permanentemente en el país ante cuyo gobierno estén acreditados (para el personal diplomático); así como el manejo de las competencias de los órganos de Control Interno, auditoría financiera y de gestión (para el personal administrativo).

Entre los años 2004 y 2005, en las **Contralorías Estadales y Municipales**, se llevaron a cabo un total de 409 actividades de formación y capacitación en las materias relacionadas con participación ciudadana y contraloría social. En las contralorías estadales se realizaron 166 actividades en 2004, en donde se capacitaron 1.638 ciudadanos y en el año 2005 aumentó esta cifra a la realización de 243 actividades, llegando a formar 2.939 ciudadanos. En las contralorías municipales durante los años 2004 y 2005, se realizaron 106 actividades formativas.

El Consejo Moral Republicano diseñó un Taller de formación ciudadana y rescate de valores para funcionarios públicos, con el desarrollo del siguiente contenido: 1) Poder Ciudadano, Consejo Moral Republicano y sus competencias, 2) Conceptualización de funcionario público, 3) Fundamentación institucional de la actuación de los funcionarios públicos, 4) Ética pública y moral administrativa, 5) Derechos, deberes y sanciones del funcionario público y 6) Conceptualización de valores. Se desarrollaron 344 talleres de este tipo durante los meses de junio y julio de 2006, logrando impactar a 8.425 funcionarios públicos pertenecientes a más de 70 instituciones de alcaldías, consejos locales de planificación, oficinas desconcentradas de los ministerios en el interior del país, policías, gobernaciones, hospitales, consejos legislativos estadales, universidades, cuerpos de bomberos, cooperativas, entre otros. Se incluyeron en estos talleres a 1.600 contralores sociales.

Entre el Ministerio de Educación y Deportes y el Consejo Moral Republicano, se firmó en febrero de 2006, un Convenio de Cooperación con el fin de propiciar la formación cívica y ciudadana en el ámbito familiar, escolar y

comunitario dentro del marco constitucional, a partir de la institución escolar. Concretando el convenio, se lograron formar en el área educativa 24 docentes promotores (uno por estado) y hasta el 15 de junio de 2006, se prepararon 2.368 docentes multiplicadores a nivel nacional y se ha multiplicado el taller de capacitación a 55.812 docentes y 903.156 estudiantes a nivel nacional. Este proyecto de formación será ejecutado en un lapso de 5 años y se tiene como meta para el 2007, realizar 5.000 talleres, ciclos de discusión y cursos en todo el país a través de los docentes promotores del Consejo Moral Republicano.

- En cuanto a los mecanismos existentes que exigen a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de que tengan conocimiento y la existencia de mecanismos que protejan a los servidores públicos que denuncien estos actos en particular cuando involucre a directivos y funcionarios superiores, la CGR señala, que la Ley de Protección de Testigos y Víctimas abarca la protección de todas aquellas personas que corran peligro con ocasión de su intervención en calidad de testigo u otro tipo de sujeto procesal en un proceso penal, motivo por el cual ello se hace extensivo a aquellos denunciantes que de buena fe, señalen la ocurrencia de un hecho de corrupción. La obligación de los funcionarios públicos de denunciar las irregularidades administrativas ante autoridades superiores, se encuentra contemplado en el artículo 2 del Código de Conducta de los Servidores Públicos.

3.1.1.2. Sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos:

De acuerdo a los artículos 78 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) y 41 de la Ley Contra la Corrupción (LCC), la CGR tiene entre sus competencias "...solicitar declaraciones juradas de patrimonio a los funcionarios, empleados y obreros del sector público, a los particulares que hayan desempeñado tales funciones o empleos, a los contribuyentes o responsables, según el Código Orgánico Tributario,

y a quienes en cualquier forma contraten, negocien o celebren operaciones relacionadas con el patrimonio público...”. Sobre este aspecto, podemos mencionar parte de las políticas en proyecto y las llevadas adelante por la CGR siguiendo las recomendaciones del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción:

- La determinación del sujeto a presentar la declaración jurada de patrimonio, se realiza atendiendo a distintas razones. Una de ellas ha sido en los últimos 3 años, las deficiencias en materia de declaraciones juradas de patrimonio detectadas a través de las auditorías de seguimiento que practica la CGR a los organismos de la administración pública, el presupuesto que manejan los organismos sujetos a control y la relevancia de las funciones y competencia de los mismos. Así, durante los años 2004 y 2005 se exigió mediante la promulgación de resoluciones la actualización de la declaración jurada de patrimonio de los funcionarios públicos de los Ministerios de Educación, Cultura y Deportes, Educación Superior, Salud y Desarrollo Social; oficiales de la Fuerza Armada Nacional en todos sus grados; diputados y diputadas de la Asamblea Nacional, del Parlamento Latinoamericano y del Parlamento Andino. En este mismo orden de ideas, la CGR mediante la Resolución N° 01-00-001 de fecha 9 de enero 2006, le asigna a “los responsables del área de recursos humanos de los entes u organismos a los que se refiere el artículo 4 de la Ley Contra la Corrupción¹², informar durante los primeros diez (10) días de cada mes, a la Dirección de Declaraciones Juradas de Patrimonio de la CGR, a través de una relación mensual, los movimientos de ingreso o cese que se hayan producido en el mes inmediatamente anterior.” Igualmente están en el deber de participar mensualmente las asignaciones, nombramientos, ingresos y/o cese de personal suscitados en el respectivo órgano. Adicionalmente, la CGR realiza anualmente auditorías de seguimiento a las Direcciones de

¹² Órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Nacional, Estatal, Distritos Metropolitanos y Municipal; institutos autónomos nacionales, estatales, distritales y municipales; Banco Central de Venezuela; universidades públicas; fundaciones y asociaciones civiles y demás instituciones creadas con fondos públicos, entre otras.

Recursos Humanos y en los casos que se detecte algún incumplimiento ya sea por los responsables de las áreas de Recursos Humanos, así como por los funcionarios que desempeñan funciones en dichos órganos, se da inicio a un procedimiento administrativo sancionatorio, de conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la LCC.

- El mecanismo descrito anteriormente, permite la actualización periódica de los declarantes incorporados al “Sistema de Declaraciones Juradas de Patrimonio”. Dicho sistema fue creado desde 1999 y permitió la centralización de la información en un solo servidor digitalizado, alimentado por los funcionarios de la CGR. Es importante destacar que al momento en que la persona consigna su declaración, el funcionario receptor puede verificar en el sistema las distintas oportunidades en que el mismo lo ha hecho, llevando así un récord de presentación de cada persona en particular.
- Otra herramienta brindada por las declaraciones juradas de patrimonio, es la detección para evitar conflictos de intereses, considerando las circunstancias siguientes como incompatibles para el ejercicio de cargos públicos:
 - a) Las personas que tengan vigente o suscriban por sí o por terceros, contratos con el respectivo organismo;
 - b) Quienes tengan litigios pendientes con la institución de que se trata, a menos que se refieran al ejercicio de derechos propios o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive;
 - c) La persona que tengan en calidad de cónyuge, hijos o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del organismo al que postulan;
 - d) Las ex autoridades o ex funcionarios de un ente fiscalizador que impliquen una relación laboral con entidades del sector público y privado sujetas al control de ese organismo. Esta incompatibilidad se mantendrá hasta 6 meses después del cese de sus funciones;
 - e) Las personas que se encuentren condenadas por crimen o simple delito.

- La CGR adelanta estudios sobre la posibilidad de implementar una plataforma tecnológica a través de la cual los funcionarios públicos puedan presentar su declaración jurada de patrimonio vía Internet sin que tengan que desplazarse para consignarla a la sede de la CGR. No obstante, actualmente los obligados a presentarla, pueden bajar de la página web de la CGR, el formato de la declaración a presentar, llenarla y consignarla ante dicho órgano.
- Otro mecanismo que se encuentra en estudio, es la publicidad de las declaraciones juradas de patrimonio de los funcionarios obligados a presentarla, sin perjuicio del principio constitucional recogido en el artículo 60 sobre la confidencialidad de las personas. Así, la Asamblea Nacional analiza actualmente una reforma de la LCC que prevé la publicación parcial de la Declaración Jurada de Patrimonio, pues la misma comprende aspectos financieros que pueden ser objeto de publicidad, teniendo como objetivo hacerlos del conocimiento de la colectividad, con la finalidad de denunciar posibles casos de enriquecimiento no justificado, atribuibles al funcionario público durante el ejercicio de sus funciones. Este mecanismo podría constituirse en una forma de prevención de hechos de corrupción.
- La CGR tiene previsto a partir de 2007, exigir la presentación anual de la declaración jurada de patrimonio actualizada de los altos funcionarios al servicio de los entes y organismos que conforman el Poder Público Nacional, vale decir, Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral, así como el Banco Central de Venezuela, Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, Superintendencia de Cajas de Ahorros, Superintendencia de Seguros, Superintendencia Nacional de Auditoría Interna y Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria.

3.1.1.3. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las ONG's para prevenir la corrupción.

- Uno de estos mecanismos se refiere al mandato emanado de la LCC en su artículo 9, sobre la creación en todos los órganos y dependencias del Estado de las Oficinas de Atención al Público o Atención Ciudadana, a través de las cuales la sociedad puede controlar el manejo de los recursos públicos y tener un contacto directo con las instituciones. Al respecto, existen actualmente registradas ante la CGR, 67 Oficinas de Atención al Ciudadano en diversos órganos de la administración pública, destacándose particularmente que en todas las Contralorías Estadales y Municipales existen este tipo de oficinas. En el caso de la CGR, desde el año 2000 se cuenta con la Oficina de Atención al Ciudadano a la cual pueden acudir los ciudadanos para denunciar las irregularidades que hayan observado en organismos o entidades públicas del país tales como ministerios, gobernaciones, alcaldías, poderes públicos del Estado, empresas y fundaciones del Estado, además de organismos particulares que manejen bienes del Estado o realicen contratos con éste.

3.2. MINISTERIO PÚBLICO

El MP es un órgano constitucional del Estado que forma parte del Poder Ciudadano y del Sistema de Justicia; tiene su base constitucional en los arts. 284 al 286 de la CRBV.

“Artículo 285. Son atribuciones del Ministerio Público:

1. Garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales, así como a los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por la República.
2. Garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso.
3. **Ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles para hacer constar su comisión con todas las circunstancias que puedan influir en la calificación y responsabilidad de los autores o las autoras y demás**

participantes, así como el aseguramiento de los objetos activos y pasivos relacionados con la perpetración.

4. Ejercer en nombre del Estado la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuere necesaria instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley.

5. Intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios o funcionarias del sector público, con motivo del ejercicio de sus funciones.

6. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.

Estas atribuciones no menoscaban el ejercicio de los derechos y acciones que corresponden a los o las particulares o a otros funcionarios o funcionarias de acuerdo con esta Constitución y la ley.”¹³

En el artículo anterior se evidencia que el MP no solamente se encarga de hacer efectiva la responsabilidad de cualquier ciudadano que cometa algún hecho punible, también se encarga de hacer efectiva la responsabilidad del funcionario público infractor. Atribución en la que nos concentraremos en este trabajo.

El MP lleva a cabo la investigación y acción penal en contra de los funcionarios públicos en dos grandes áreas que consideramos estratégicas para la estabilidad del sistema político: Derechos Humanos y Corrupción. De la primera área se encarga la Dirección de Derechos Fundamentales, de la segunda está encargada la Dirección de Salvaguarda.

3.2.1. Dirección de Salvaguarda

Es la encargada de la supervisión de los fiscales en materia de salvaguarda del patrimonio público, bancos, seguros y mercado de capitales.

Esta Dirección investiga los llamados delitos de cuello blanco, o criminalidad de los poderosos. Debe llevar su trabajo en coordinación con la CGR.

¹³ **Negritas** nuestras. En concordancia con este artículo, la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP) en su artículo 11, establece en forma más detallada las competencias del organismo. Por su parte, el Código Orgánico Procesal Penal (COPP), en su artículo 108, establece las atribuciones del MP dentro del proceso penal.

3.2.1.1. Algunas políticas en esta materia llevadas a cabo por el MP:¹⁴

- *Creación del equipo de apoyo del Ministerio Público contra la corrupción:* adscrito a la dirección de Salvaguarda, integrado por técnicos, asesores y expertos en las áreas más necesarias para la investigación y tramitación de los casos (área financiera, económica, aduanera, contable y electoral). La razón de ser de este equipo de especialistas, es el auxilio efectivo que puedan aportar a los Fiscales del Ministerio Público en la elaboración de estrategias para que la investigación sea efectiva; reforzar al fiscal en la supervisión de las actuaciones ante los Cuerpos de Investigaciones en cuanto a la adquisición y conservación de los elementos de convicción; presenciar experticias durante la obtención de datos y su posterior análisis y asistir al Representante del MP en los actos propios de su función, entre otras.
- *El Ministerio Público ha aumentado el número de sus fiscalías especializadas en los delitos relacionados con corrupción, bancos, seguros y mercado de capitales:* en la actualidad se cuenta con 50 despachos fiscales con competencia exclusiva en materia de Salvaguarda.
- *Creación de comisiones de enlace interinstitucionales:* en la que convergen distintos organismos para trabajar los casos de corrupción, con el fin de superar la problemática sobre las demoras que presentaban las investigaciones penales, en donde cada uno de los organismos comprometidos se auxilian mutuamente con el propósito de lograr resultados efectivos y cumplir con las atribuciones que tienen asignadas. Entre estos organismos podemos señalar: la Contraloría General de la República (CGR), Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP), Comisión de Administración de Divisas (CADIVI), Superintendencia de Bancos (SUDEBAN), Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) y el Servicio Nacional Integrado de Administración

¹⁴ Toda esta información fue suministrada por la Dirección de Salvaguarda del Ministerio Público, agradecemos a su Directora, Livia Romero, por sus importantes orientaciones y apoyo para la realización de este trabajo.

Aduanera y Tributaria (SENIAT). Es de destacar la relación estrecha que el MP tiene con el Equipo de Enlace de la CGR, en especial en todo lo referente a las declaraciones juradas de patrimonio de los funcionarios públicos.

- *Sistematización y modernización de los procesos:* se han creado sistemas de “Asientos del Libro Diario” y “Seguimiento de Casos”, los cuales se están implementando en todo el territorio nacional, a los fines de centralizar información y ejercer una mejor supervisión de la actividad de los Fiscales del MP.
- *Elaboración y seguimiento de estadísticas:* durante el lapso comprendido entre enero-septiembre de 2006, la Dirección de Salvaguarda ha alcanzado un total de 1151 actos conclusivos, de los cuales 340 son acusaciones. Estos resultados reflejan un crecimiento porcentual de 49,52% en comparación con el año anterior. Durante esta fecha también se han solicitado ante los órganos jurisdiccionales 108 medidas de coerción personal.
- *Supervisión, control y estímulo de los equipos de trabajo:* la Dirección de Salvaguarda mantiene contacto permanente con sus fiscales, organiza actividades en las cuales se crea un espacio para discutir los resultados, además de resaltar la experiencia de aquellos funcionarios que han logrado mejores estadísticas, creándose con ello una sana competencia al exhibir los logros específicos de cada fiscalía.
- *Capacitación de los funcionarios en la materia.*
- *Creación de las Oficinas de Atención al Ciudadano:* como una forma de incorporar a la sociedad en las estrategias en materia anti-corrupción. Igualmente se propuso ante la Asamblea Nacional el proyecto de “Ley de Protección de Testigos, Víctimas y otros sujetos procesales”, para garantizar la protección de los denunciantes.

4. Nuestra Legislación

Las anteriores políticas descritas, se encuentran enmarcadas dentro de un bloque normativo que desarrolla varios principios en materia anti-corrupción. En

este sentido, debemos mencionar que Venezuela desde 1982 cuenta con legislación esta materia. La Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público ya contemplaba todos los ilícitos que para 1996 fueron establecidos en la Convención Interamericana, y además superaba los requerimientos de la OEA en esta materia. Así por ejemplo, la tipificación del delito de enriquecimiento ilícito y la obligatoriedad de presentar la Declaración Jurada de Patrimonio, para todos los funcionarios públicos, existen en Venezuela con anterioridad a la ratificación de la mencionada Convención. En el año 2003 entra en vigencia la Ley Contra la Corrupción, que perfecciona la regulación anterior.

Es de destacar, que Venezuela fue uno de los países promotores de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, razón por la cual el Estado venezolano está colocando todo su empeño por llevar adelante políticas para la prevención y control de la corrupción, porque por experiencia histórica se sabe que este fenómeno coloca en tela de juicio la legitimidad del sistema democrático, cuando es interferido por intereses fácticos que no se corresponden con lo público. De allí, la importancia de la reciprocidad entre los países en esta materia, que debe cumplirse a cabalidad para que los esfuerzos de investigación de estos hechos, no se diluyan por la complicidad de algunos Estados centrales -en términos de Prebish- que le dan refugio a implicados en casos de corrupción que han desfalcado nuestras economías de por sí, ya expoliadas por la dominación mundial del sistema económico imperante.

En este sentido, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) señala cómo se hace inconcebible “la falta de colaboración internacional efectiva para perseguir y castigar a los corruptos cuando se refugian en los países desarrollados. No hay una correspondencia suficiente entre el discurso de lucha contra la corrupción y las exigencias que se plantean a los gobiernos nacionales, frente al apoyo efectivo cuando deben actuar los gobiernos centrales” (2004:12). Paradójicamente esto ocurre, cuando las grandes potencias nos exigen librar batallas, luchas y guerras contra enemigos reales o imaginarios que no se corresponden con nuestras necesidades, donde el principal combate y

batalla que debemos estar librando, es contra la exclusión, la opresión, la imposición de grupos económicos del poder mundial y la inequidad, en fin, contra la injusticia.

4.1. Legislación complementaria: toda esta legislación especializada en materia anti-corrupción se encuentra complementada con todo un bloque normativo entre los que se encuentran las siguientes leyes: Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público; Ley Orgánica de la Contraloría General de la República; Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras; Ley Orgánica contra el Crimen Organizado; Código de Ética del Funcionario Público; Ley sobre el Régimen para la Comparecencia de Funcionarios Públicos y los o las particulares ante la Asamblea Nacional; Ley de Simplificación de Trámites Administrativos; Estatuto de la Función Pública y Ley de Extranjería y Migración.

REFLEXIONES FINALES

Algunos retos que visualizamos desde nuestro margen latinoamericano

- *Principio de transparencia y el gobierno electrónico:* deben aprovecharse al máximo las nuevas tecnologías y a la vez garantizar el acceso a las mismas; para ofrecer a la ciudadanía la publicidad de las informaciones del Estado, y la agilización de sus demandas, haciendo posible, de esta manera, ejercer el control popular sobre la gestión pública e intentar dar mayor eficacia a la satisfacción de las demandas sociales.
- *Fomentar la contraloría social:* la vigilancia de la ciudadanía sobre el control de sus recursos, construyendo espacios de participación para la elaboración, seguimiento y control del presupuesto público. Si la ciudadanía está conciente de sus derechos y activa frente a aquellos actores que intentan secuestrar el espacio público para satisfacer intereses particulares, podemos afirmar que estamos en presencia de sociedades realmente democráticas donde los principales partícipes de los procesos de gestión institucional son los ciudadanos. Lo más importante dentro de estos procesos, es que se vaya

construyendo una cultura de lo público para que la ciudadanía común no calle ante hechos flagrantes de corrupción, que no sólo traen pérdidas materiales, sino fundamentalmente la pérdida de confianza hacia nuestros sistemas políticos.

- *La prevención y control de la corrupción debe ser una política de Estado:* debemos terminar con la reiterada y simbólica práctica anticorrupción que consiste en investigar sólo las irregularidades de las gestiones de gobiernos anteriores ignorando el control de la propia gestión.

REFERENCIAS

Ávila, Keymer, Núñez, Gilda y Rosales Elsie: Hacia un modelo de seguridad apegado al Estado Constitucional. 2006 (en revisión).

Ávila, Keymer y Parra Patricia: *El papel del Ministerio Público en el control del financiamiento de las organizaciones con fines políticos y las campañas electorales*. CNE. 2006 (por publicar)

Ávila, Keymer: "Estudio de la participación comunitaria o ciudadana como modalidad de una política criminal". *Memorias del XVIII Congreso Latinoamericano, X Iberoamericano y I Nacional de Derecho Penal y Criminología. "Hacia la construcción de un Derecho Penal Latinoamericano"*. Bogotá, Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia y Editorial Leyer, 2006. Disponible también por la web en Derecho Penal Online: <http://www.derechopenalonline.com/index.php?id=27,348,0,0,1,0>

Ávila, Keymer: *Aproximación a la elaboración, seguimiento y evaluación de las políticas en el Ministerio Público*. 2005. <http://www.cejamericas.org/cejacomunity/?id=369&item2=3768>

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD): *Obstáculos institucionales que limitan las funciones de los organismos gubernamentales de combate a la corrupción en América Latina*. Diciembre de 2004. <http://www.clad.org.ve/redes/ricorep8a.html>

Contraloría General de la República: *Informe presentado en el marco de la Segunda Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción*. Agosto de 2006

Diniz, Ana Paula: *Construyendo el proceso de participación ciudadana*. Ponencia dictada en el Seminario Internacional: "Construcción de Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana: Una Responsabilidad Compartida". Caracas, noviembre de 2006.

García Pelayo, Manuel: *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*. Alianza Editorial.

López Maya, Margarita: *Del Viernes Negro al Referendo Revocatorio*. Venezuela. Alfa Grupo Editorial, 2005.

Ministerio Público: *Informe Anual del Fiscal General de la República. Año 2004*. Despacho del Fiscal General de la República. 2005

Ministerio Público: *Informe Anual del Fiscal General de la República 2003*. Despacho del Fiscal General de la República. 2004

Prebisch, Raúl: *Capitalismo Periférico. Crisis y transformación*. México. Fondo de Cultura Económica

Rey, Juan Carlos: *Esplendores y miserias de los partidos políticos en la historia del pensamiento venezolano*.

Rodríguez, Isaías: *La corrupción y sus discursos*. Discurso del Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela en la Primera Conferencia Anual y Asamblea General de la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción (IAACA, por sus siglas en inglés). Beijing, China. Del 22 al 26 de octubre de 2006.

Rodríguez, Isaías: *La participación en la República Bolivariana de Venezuela*. Discurso del Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela en el II Encuentro: La Justicia en el Siglo XXI en el marco de los Consejos Comunales. Barquisimeto, Estado Lara. 2006.

Romero, Livia: *Presentación de la delegación del Ministerio Público de Venezuela en el taller subregional sobre la lucha contra la corrupción*. Lima, Perú. 21 y 22 de abril de 2005.

Rondón de Sansó, Hildegard: *La Constitución de 1999 ante las transformaciones del Estado venezolano*. Conferencia dictada en el foro "Constitución y el nuevo Estado venezolano". Caracas, junio de 2006.

Sanjuán, Ana María: "La criminalidad en Caracas". *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol.3 N^o 2-3/1997

Zaffaroni, Raúl: *En busca de las Penas Perdidas*. Buenos Aires. EDIAR S.A., 1998

Código de Conducta de los Servidores Públicos. G.O. N° 36.496 de fecha 15 de julio de 1998.

Código Orgánico Procesal Penal. G.O. N° 5.558-E de fecha 14 de noviembre de 2001.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. G.O. N° 5.453-E de fecha 24 de marzo de 2000.

Convención Interamericana contra la Corrupción. OEA. 1996

Ley Contra la Corrupción. G.O.E. N° 5.637 del 07 de fecha 07 de abril de 2003.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. G.O. N° 37.347 de fecha 17 de diciembre del 2001.

Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público. G.O. N° 38.198 de fecha 31 de Mayo del 2005.

Ley de los Consejos Comunales. G.O.E. N° 5.806 de fecha 10 de Abril del 2006.

Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. G.O. N° 37.509 de fecha 20 de agosto del 2002.

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. G.O. N° 37.463 de fecha 12 de junio del 2002.

Ley Orgánica del Ministerio Público. G.O. N° 5.262-E de fecha 11 de septiembre de 1998.

Ley Orgánica del Poder Ciudadano. G.O. N° 37.310 de fecha 25 de octubre de 2001

Ley Orgánica del Poder Público Municipal, G.O. N° 38.327 de fecha 02 de Diciembre del 2005.

Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. G.O. N° 3.077 de fecha 23 de diciembre de 1982.

Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. G.O. N° 37.942 de fecha 20 de Mayo del 2004.

Ley de Protección de Testigos y Víctimas. G.O. de fecha 4 de octubre de 2006

Resolución de la Contraloría General de la República por la cual se exige la formulación y presentación de la declaración jurada de patrimonio actualizada dentro del plazo de treinta (30) días continuos, a los funcionarios o empleados públicos de los Ministerios de Educación, Cultura y Deportes, Educación Superior y Salud y Desarrollo Social. G.O. N° 37.929 de fecha 3 de mayo del 2004.

Resolución de la Contraloría General de la República por la cual se exige la formulación y presentación de la declaración jurada de patrimonio actualizada a los integrantes de los programas que conforman la Fuerza Armada Nacional. G.O N° 38.163 de fecha 11 de abril de 2005.

Resolución de la Contraloría General de la República por la cual se exige la formulación y presentación de la declaración jurada de patrimonio actualizada a los funcionarios públicos del Poder Legislativo. G.O N° 38.277 de fecha 21 de septiembre de 2005.

Resolución de la Contraloría General de la República por la cual se dispone que la declaración jurada de patrimonio deberá cumplir con los requisitos establecidos en la ley que en ella se menciona, en los términos que en ella se indican. G.O N° 38.354, de fecha 9 de enero 2006.

Resolución N° CMR-2003-006 (Normas que contiene la Estructura Organizativa y Funcional del Consejo Moral Republicano), G.O. N° 37.719 de fecha 26 de junio de 2003

Resolución N° 979 (Reglamento Interno que define las competencias de las dependencias que integran el Despacho del Fiscal General de la República). G.O, N° 5.511-E de fecha 20 de diciembre de 2000.