

# LAS CAUSAS Y CONDICIONES QUE GENERAN ACTOS DE CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN CUBA.

**Esp. Yoruanys suñez Tejera**

**Lic. Carlos Rubén González González**

**René Rodríguez Carballo**

Universidad de Cienfuegos

[ysunez@ucf.edu.cu](mailto:ysunez@ucf.edu.cu)

**Resumen:** En la actualidad en Cuba existe un arduo enfrentamiento en contra de los actos de Corrupción Administrativa, responsabilidad inaplazable para actualizar el modelo económico cubano. La corrupción puede ser entendida desde varios puntos de vistas, pero en esencia no es más que el uso de funciones públicas de forma ilícita para obtener beneficios privados. En la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos en el periodo comprendido entre los años 2009 al 2011 se han detectado actos de corrupción administrativas por lo cual resulta necesario determinar las causas y condiciones que han contribuido a ello a fin de contribuir a una acertada prevención de las conductas delictivas que genera el aludido fenómeno. El principal resultado obtenido lo constituye la determinación de las causas y condiciones que generan y propician las manifestaciones de corrupción en la entidad objeto de estudio.

**Palabras claves:** causas, condiciones, corrupción, administrativa y generan.

## **Introducción**

La corrupción puede ser entendida desde varios puntos de vistas, pero en esencia no es más que el uso de funciones públicas de forma ilícita para obtener beneficios privados. Es una acción u omisión reservada únicamente a los que administran los recursos materiales, financieros y humanos como son los cuadros, dirigentes y funcionarios, y está integrada por varias figuras delictivas<sup>1</sup> reguladas en diferentes códigos penales<sup>2</sup>. Dicho fenómeno posee causas que lo originan,

---

<sup>1</sup> Figuras delictivas como Cohecho, Malversación, Enriquecimiento Ilícito, Tráfico de influencias.

<sup>2</sup> En los Códigos Penales como el Código Penal de Cuba, el de España, el de Argentina y otros de Ibero América.

condiciones que lo propician y consecuencias, estas últimas en el orden social, económico y político.

El origen de la corrupción está acompañado al surgimiento de la propiedad privada, y con ello a la sociedad dividida en clases<sup>3</sup>. En las primeras estructuras jerárquicas surgen arcaicas formas de gobierno, donde la figura del jefe aplicaba mecanismos de distribución desiguales, lo cual conlleva a la pobreza y la exclusión social "... en un principio los jefes y patriarcas cambiaban los productos como representantes de las comunidades; pero luego, al desarrollarse la división social del trabajo, se comportaron como si los objetos fueran de su exclusiva propiedad"<sup>4</sup>.

Con el surgimiento de los estados aparecen las primeras organizaciones políticas sociales. En dichas organizaciones tienen presencia los primeros cargos públicos en el manejo de los asuntos del estado<sup>5</sup>. Lo expresado se observa inicialmente en la Grecia antigua entre los siglos VI y VII antes de nuestra era, de donde existen testimonios de prácticas corruptas por sus funcionarios públicos<sup>6</sup>. Posteriormente en el siglo V antes de nuestra era en el Imperio Romano las prácticas asociadas a la corrupción adquieren mayor complejidad, debido al desarrollo de sus estructuras de gobierno, aunque se dictaron normas para su represión<sup>7</sup>.

En la actualidad existen diferentes formas de clasificar la corrupción<sup>8</sup>. La corrupción a partir de las funciones que realiza el agente en el marco de su actividad pública puede clasificarse en Corrupción Judicial, Política y Administrativa<sup>9</sup>. Las formas antes mencionadas pueden manifestarse relacionadas unas con otras, lo cual se observa principalmente en los países

---

<sup>3</sup> Vid. Marx, Carlos y Engels, Federico. Obras Escogidas "El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado".—Moscú: Editorial Progreso, [?].—p.471.

<sup>4</sup> Manual de Historia General del Estado y el Derecho/ Fernández Bulté, Julio...[et.al.].—La Habana: Editorial Félix Varela, 2005.—p.48.

<sup>5</sup> Ídem. p.140.

<sup>6</sup> Aristóteles, La política. Versión digital.

<sup>7</sup> En las leyes de las XII Tablas se le impone pena de muerte al funcionario público que cometa el delito de *Crimen Repetundarum*, delito que se tipifica hoy en la legislación cubana como Cohecho.

<sup>8</sup> Existen otras calificaciones como Corrupción blanca, gris y negra, esto es a partir de su tolerancia por la sociedad.

<sup>9</sup> Martines Álvarez, Alberto. La Corrupción, Su Enfrentamiento y Prevención Desde los Órganos Judiciales en la Sociedad Cubana Actual.—III Encuentro Internacional Justicia y Derecho, La Habana 2006.

latinoamericanos, donde la corrupción abarca todas las esferas de los países, y la gran Corrupción Política se acompaña de la judicial y la administrativa<sup>10</sup>.

La Corrupción Administrativa según el Reglamento del Decreto Ley No 219, aprobado por Acuerdo No. 4374 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, se define 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”<sup>11</sup>.

La Corrupción Administrativa en Cuba no es un fenómeno nuevo y se registra desde finales de la época colonial<sup>12</sup>. Posteriormente con la instauración de la república neocolonial llegó a existir un estado de corrupción constante a través de los diferentes gobiernos de turno. Dicho fenómeno sirvió de instrumento a intereses extranjeros para manipular el tesoro público nacional<sup>13</sup>. Finalmente en los primeros años de la revolución se instauró la lucha por aniquilar la corrupción como fenómeno social.

Inicialmente se dictaron leyes que despojaron del poder económico a los grandes corruptos, y favoreció el desarrollo de los valores éticos y morales<sup>14</sup>. En los años setenta del pasado siglo se manifiesta el crecimiento de los casos detectados de malversación y otros delitos económicos asociados a la propiedad socialista estatal<sup>15</sup>. Posteriormente en 1999 se realizaron reformas al Código Penal para enfrentar el fenómeno de la corrupción y en la parte especial de dicho código se introdujeron nuevas conductas relacionadas a estas prácticas.

---

<sup>10</sup> Según el índice de Transparencia Internacional de 2008, que incluye a 102 países, la región con más altos niveles de corrupción percibida es América Latina, donde se destacan países como Colombia, El Salvador. Tomado de <http://probidad.org/regional/recursos/estadisticas/datos.html>.

<sup>11</sup> Cuba. Comité Ejecutivo del Consejo de Ministro. Acuerdo 4327/2002: Reglamento del Decreto Ley No 219.—La Habana, 2002.

<sup>12</sup> Vid. Leriverend, Julio. Historia Económica de Cuba.—La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1971.—p.530.

<sup>13</sup> Vid. Pérez de la Riva, Juan. La República Neocolonial.—La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 1973.

<sup>14</sup> De la Cruz Ochoa, Ramón. El Delito, La Criminología Y El Derecho Penal en Cuba Después de 1959. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (La Habana), Febrero 2000.

<sup>15</sup> Ídem.

En cuanto a las causas y condiciones que generan la corrupción existe una diversidad de criterios. Fernando Escalante Gonzalbo<sup>16</sup> al igual que Michael Rowland<sup>17</sup> plantea que existen condiciones formales, culturales y materiales, y de estas últimas es posible establecer nexos causales. Otro criterio sobre sus causas es el emitido por W. Michael Reismam<sup>18</sup> al establecer la existencia paralela y simultánea de un sistema mítico de normas y una multiplicidad de códigos prácticos. Por último Jorge F. Malen plantea que “resulta obvio que este proceso de globalización no es el culpable o el único causante de toda la corrupción que existe en el mundo, pero no caben dudas de que ha generado condiciones que facilitan las prácticas corruptas a gran escala”<sup>19</sup>.

El fenómeno de la corrupción es consustancial al sistema de dominación de clases y mientras el mismo perdure, el esfuerzo fundamental debe estar dirigido a minimizar las causas que la generan y las condiciones que la propician y potencian. Las causas tienen un origen macro y su naturaleza puede ser política, económica y social y asumen una expresión concreta en el resto de los niveles: meso, ramal o territorio; y micro, grupal o individual. En cuanto a las condiciones, estas dependen de la ecuación oportunidades más riesgos. Las oportunidades, propician la aparición de hechos de corrupción y los riesgos, por su parte, potencian el acto corrupto.

El presente estudio sobre las causas y condiciones que generan actos de corrupción administrativa se realiza en la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor de Cienfuegos, la cual forma parte, conjuntamente con otras unidades similares ubicadas en otras provincias, de la estructura de la Empresa de Ganado Menor. La Unidad Empresarial antes mencionada fue creada por La Resolución # 1341/06 de fecha 9 de noviembre de 2006 del Ministro de la Agricultura. Dicha Unidad Empresarial tiene como objeto social producir en fincas propias y mediante convenios con productores individuales, cooperativas estatales, carne, piel, pie de cría de las especies de ganado menor y sus subproductos y derivados

---

<sup>16</sup> Escalante Gonzalbo, Fernando. "La corrupción política: apuntes para un modelo teórico. Revista Foro Internacional, (México) XXX, ( 2): 328-345, diciembre de 1989.

<sup>17</sup> Rowland; Michael. Visión Contemporánea de la Corrupción.—Buenos Aires: [s.n.], 1998.-- p.31.

<sup>18</sup> Vid Reismam, W. Michael. ¿Remedios contra la corrupción?. (Cohecho, cruzadas y reformas).— Mexico:[s.n.],1981. tomado de <http://listas.ecuanex.net.ec/pipermail/redcivica/2000q2/000023.html>.

<sup>19</sup> Malen Seña, Jorge. Acerca del Concepto Corrupción, Revista Probidad, tomado de <http://probidad.org/regional/recursos/estadisticas/datos.html>.

para su comercialización al mercado interno en moneda nacional y al Turismo en divisas.

En el año 2008 en la dicha Unidad se efectuó una verificación fiscal por la Fiscalía Provincial de Cienfuegos. En dicha verificación se detectaron serias irregularidades en el control y uso de los recursos, tanto materiales como financieros. Todo lo anterior dio lugar a acciones penales contra los implicados y la adopción de medidas administrativas para corregir las vulnerabilidades del sistema de control interno.

Posteriormente, entre los años 2009 y 2011 han acontecido otros actos asociados a manifestaciones de corrupción administrativa. La detección de los mismos ha sido a través de verificaciones internas que se han realizado. Lo planteado anteriormente implica la necesidad de determinar las causas y condiciones vinculadas a las prácticas de corrupción manifestadas, para una acertada prevención en dicha entidad. Precisándose como Objetivo General determinar las causas y condiciones que generan actos de corrupción administrativa en la entidad Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos.

### **1. La Corrupción Administrativa en Cuba.**

En los inicios de la época colonial en Cuba existió muy poco margen para prácticas corruptas; esto se debió a la rigidez de las instituciones coloniales conjuntamente con la obligación de informar a la corona con excesiva meticulosidad y las constantes inspecciones fiscales<sup>20</sup>. Dicha situación comenzó a cambiar a mediados del siglo XVIII con el desarrollo de compañías con capital criollo y peninsular<sup>21</sup>, coyuntura que sirvió de condición y propició la aparición de corrupción en funcionarios. Finalmente las guerras de independencia provocaron el desorden fiscal y condicionaron el auge de la corrupción administrativa “Las prácticas administrativas viciosas fueron reiteradamente denunciadas...”<sup>22</sup>

En los gobiernos precedentes a 1959 llegó a existir un estado de corrupción constante tanto en el ámbito público como privado. El caos en el orden administrativo en los inicios de la república mediatizada fue una de las principales condiciones que permitió al gobierno norteamericano manipular el tesoro público

---

<sup>20</sup> Ots CApeduquí J. M. El Estado Español en las Indias.—La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1975.—p.62.

<sup>21</sup> Le Riverand, Julio. Historia Económica de Cuba.—La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1971.—p.96.

<sup>22</sup> Ídem. p.530.

nacional. En el periodo señalado el fenómeno de la Corrupción Administrativa llegó a sus más altos niveles con la segunda intervención norteamericana, cuando asume el gobierno de la isla Charles Magnun<sup>23</sup> donde prevalece como principal causa la codicia tanto de funcionarios cubanos como norteamericanos.

A medida que los gobiernos se fueron sucediendo, la Corrupción Administrativa estuvo muy relacionada con la Corrupción Política. Un ejemplo de lo anterior fue durante el gobierno de Machado, el cual llega al poder en 1925 tras unas fraudulentas elecciones. Este gobierno dicta la Ley de Obras Públicas, instrumento que condicionó una situación favorable para proporcionar grandes ganancias a los funcionarios del gobierno y sus allegados.<sup>24</sup>

La relación Corrupción Administrativa-Política se convirtió en una constante en la república neocolonial. El periodo de los gobiernos auténticos de 1944 a 1952 estuvo caracterizado por dicho fenómeno, y en el gobierno de Ramón Grau San Martín se puso de manifiesto en la esfera de la educación pública. En dicho gobierno el presupuesto para la rama educacional se incrementó hasta alcanzar la cifra en 1947 de 17 500 000 pesos, pero este dinero fue a parar a manos de funcionarios y gobernantes, y continuaron en total abandono las instituciones educacionales<sup>25</sup>.

La lucha por aniquilar la corrupción como fenómeno social se inició desde los primeros años de la revolución. Fue así que comenzó por dictarse leyes que despojaron del poder económico a los grandes corruptos, y favoreció el desarrollo de los valores éticos y morales. Ramón de la Cruz Ochoa en sus publicaciones le hace alusión a leyes adoptas respecto a este tema “En 1960 se promulgan las ley 732 de 17 de enero y la 858 de 11 de julio<sup>26</sup> que agravan los límites de las sanciones aplicables a los delitos de Malversación de Caudales Públicos, fraude, exacciones ilegales...”<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Vid Pérez de la Riva, Juan. La República Neocolonial.—La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 1973.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> Vignier, Enrique y Alonso, G. La Corrupción política y administrativa en Cuba 1944-1952.—La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 1973.—p.104.

<sup>26</sup> La ley 732 de 1960 modificó los preceptos contenidos en lo capítulos V, VI, VII del título VIII del Código de Defensa Social denominado “Delito de los funcionarios públicos en el Ejercicio de sus Funciones”, calificó la malversación como delito contrarrevolucionario y señaló sanciones severas, incluso la pena de muerte.

<sup>27</sup> Grillo Longoria, José Antonio. Derecho Penal Parte Especial.—La Habana: [s.n.], [?]. t.3—p.349.

En los años setenta del pasado siglo se hace imprescindible corregir errores económicos de la etapa anterior, donde se copiaron esquemas económicos de los antiguos países socialistas europeos. Todo ello conllevó a la eliminación de mecanismos de mercado, condición que acompañado del exceso de burocratismo en las estructuras de administración aumentó la corrupción administrativa. Lo anterior se manifestó con el crecimiento de los casos detectados de malversación y otros delitos económicos asociados a la propiedad socialista estatal<sup>28</sup>.

A partir de los años noventa del pasado siglo con la desintegración del campo socialista y la desaparición de la URSS la situación económica y social de Cuba se transformó. Se inició el Período Especial que obligó a adecuar el ordenamiento jurídico a las nuevas condiciones que exigía la realidad<sup>29</sup>. El contacto entre el Estado y el sector privado del libre mercado internacional, abrió otro espectro de posibilidades a la corrupción administrativa, incluso transnacional; se produjo una pérdida de valores éticos y morales, propio de la situación económica por la que atravesaba el país. En esta etapa mediante el Decreto-Ley No. 175 se modifica el Código Penal para fortalecer la administración pública y la responsabilidad de los funcionarios; para ello se crearon nuevos tipos penales, como el enriquecimiento ilícito<sup>30</sup> y aumentaron los marcos sancionadores de otros ya existentes, por su elevada peligrosidad, daño social y moral<sup>31</sup>.

En la actualidad en Cuba existe una lucha frontal hacia los actos de Corrupción Administrativa, responsabilidad inaplazable para actualizar el modelo económico cubano<sup>32</sup>. Las causas de este fenómeno en los momentos actuales no son nuevas, pero sí está condicionado por circunstancias especiales. Dentro de las cuales es necesario mencionar el recrudecimiento del bloqueo económico de Estados Unidos hacia la isla y también la crisis económica mundial que

---

<sup>28</sup> De la Cruz Ochoa, Ramón. El Delito, La Criminología Y El Derecho Penal en Cuba Después de 1959. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (La Habana), Febrero 2000.

<sup>28</sup> Ídem.

<sup>29</sup> En esta etapa se produjo la apertura a nuevas y más variadas relaciones económicas que provocaron el aumento del turismo, la circulación del dólar, la inversión extranjera y el trabajo por cuenta propia y otras medidas, situación que provocó el aumento de actos de corrupción administrativa.

<sup>30</sup> Vid. De la Cruz Ochoa, Ramón. El Delito, la Criminología y el Derecho Penal en Cuba Después de 1959. en Criminología Colectivo de Autores.

<sup>31</sup> De la C. Hernández Rodríguez, Rufina. Matices de la Corrupción. Boletín Electrónico. 2000. ONBC.

<sup>32</sup> En el discurso pronunciado por el presidente de los Consejos de Estado y de Ministros Raúl Castro Ruz en el VIII periodo ordinario de la Asamblea Nacional del Poder Popular, el 23 de Diciembre del 2011 señala "Estoy convencido de que la corrupción es hoy uno de los primeros enemigos de la revolución".

inevitablemente afecta a todos los países, ambas circunstancias han provocado una difícil situación económica donde los funcionarios que no poseen sólidos principios éticos y morales sean víctimas de prácticas corruptas.

## **2. Análisis del concepto Corrupción Administrativa.**

Corrupción significa putrefacción, corrupción de funcionarios, vicios<sup>33</sup>, según el Diccionario de Lengua Española. De conformidad con El Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia la corrupción es "... el crimen de 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"<sup>34</sup>.

En la actualidad una de las definiciones de corrupción más utilizadas por los científicos sociales es la expresada por Joseph S. Nay. El mismo plantea que "... es aquella conducta que se desvía de las obligaciones de orden público normales debido a intereses personales, familiares o de allegados, o de beneficios monetarios o de orden social, o que viole normas respecto al uso de ciertos tipos de influencia con fines personales"<sup>35</sup>. Esta definición, incluye conductas tales como el cohecho, utilización gratificante 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 la malversación de fondos que no es más que la apropiación ilícita por particulares de recursos públicos.

Otros autores han considerado la corrupción en un sentido más estricto, mediante un enfoque jurídico-penal del cohecho, tal es el caso de Garud. El mismo señala que "... 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 del cargo o del empleo"<sup>36</sup>, reitera que el ofrecimiento constituye la corrupción activa y la aceptación constituye corrupción pasiva pues resulta que esta conducta aparece regulada en muchos códigos como cohecho. Es de entender que este teórico ha considerado la corrupción y así lo ha expresado literalmente como un soborno, en sus dos vertientes, un sujeto activo y un sujeto

---

<sup>33</sup> Corrupción. En Diccionario de la Lengua Española. Tomo I, [?].--p.328.

<sup>34</sup> Corrupción. En Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Tomo 2, 1874.—p.256.

<sup>35</sup> S. NAY, Joseph. Revista. Latinoamericana de Política Criminal. (Argentina) Año 1, num. 1 Editorial Pena y Estado, p.230.

<sup>36</sup> Garud citado por Longoria Grillo, José Antonio. Ob. Cit., p.95.

pasivo, donde se considera al primero un funcionario o un particular y el segundo siempre un funcionario.

Nelson Díaz Pomar y Cesar Mayer opinan que "...la corrupción se caracteriza por el uso y abuso indebido del poder publico que es ejercido por funcionarios elegidos por el pueblo o nombrados por aquellos, quienes abusan de los privilegios y de las ventajas que les brindan la autoridad de sus cargos para enriquecerse ilícitamente, otorgando ventajas ilegítimas a favor de terceros a cambio de recibir secretamente elevadas sumas de dinero, lo que se denomina sobornos o "coimas". Las formas de corrupción están constituidas principalmente por el tráfico de influencias, fraudes, malversaciones, prevaricación, extorsiones, chantajes y el nepotismo, que se realizan con gran impunidad"<sup>37</sup>.

Por otro lado Francisco Carrara explica que "El vocablo corrupción se emplea en sí por autonomía, que la esencia de este delito consiste en la corrupción moral del magistrado. Cualquier abuso que se haga por parte de un oficial público de la autoridad que le ha sido conferida, es muy torpe delito y de muy grave daño político... he aquí el porqué en todos los tiempos los delitos de los oficiales públicos cometidos con miras de lucro constituyen figuras criminosas especiales distintas, se le designó con nombres expresos y contra ellas se empleó mayor energía en la represión"<sup>38</sup>.

Los conceptos expuestos muestran de forma general en que consiste la corrupción, pero es importante hacer alusión a sus clasificaciones a partir de la función que realiza el agente en el marco de su actividad pública, como es la Corrupción Política, la Judicial y principalmente la clasificación que es objeto del presente estudio, o sea La corrupción Administrativa. El estado a través de la administración pública realiza una serie de funciones, como son la ejecutiva, legislativa, jurisdiccional, política y administrativa. Dichas funciones se realizan mediante órganos, organismos, e instituciones y emplea diversos medios como los, materiales, los financieros y los medios personales, estos últimos son los individuos que prestan servicios en la administración.

Cuando un individuo que realiza su actividad laboral dentro de las funciones políticas del Estado y hace uso de dichas funciones para cumplir fines privados,

---

<sup>37</sup> Díaz Pomar, Nelson y Mayer, Cesar. Sugerencias para erradicar la corrupción en Latinoamérica.-- evento internacional, del "Comité Internacional Anti-Corrupción", Paris, Francia.

<sup>38</sup> Carrara, Francisco citado En Longoria Grillo, José Antonio. Ob. Cit., p130.

se está en presencia de Corrupción Política. Por otra parte cuando un individuo que realiza su actividad laboral dentro de las funciones jurisdiccionales del Estado y hace uso de la mencionadas funciones para cumplir fines privados se está en presencia de corrupción judicial. Por consiguiente cuando se trata de individuos que realizan su actividad laboral dentro de la función administrativa<sup>39</sup> del estado y utilizan dicha función para cumplir fines privados se está en presencia de Corrupción Administrativa.

Según el Reglamento del Decreto Ley No 219, la Corrupción Administrativa se define 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”<sup>40</sup>.

En la definición antes citada en su parte inicial primeramente se identifica el acto corrupto como una actuación contraria a las normas legales y además se identifica el acto corrupto como una actuación contraria a la ética. Al tener en cuenta el término ética<sup>41</sup> la definición señalada adquiere una connotación más amplia que un comportamiento antijurídico, pues implica incumplimiento con los deberes hacia la sociedad, la patria y el estado. Por otra parte también implica el incumplimiento de los códigos de éticas establecidos para los cuadros del estado y el gobierno.

### **3. Ámbitos y Modalidades de la corrupción Administrativa.**

#### **3.1. Ámbitos de la Corrupción Administrativa.**

Existe una diferencia de contexto entre la corrupción en los sistemas capitalistas y en los socialistas, determinada por el carácter de las relaciones de propiedad dominante. En el primero, el sector privado es fundamental y está ampliamente

---

<sup>39</sup> Constituye la acción y actividad encargada a cumplir finalidades estatales y en esencia es la médula del obrar de la administración. Es la función que en su concepción integra el medio que le permite intervenir intensamente en la vida social.

<sup>40</sup> Cuba. Comité Ejecutivo del Consejo de Ministro. Acuerdo 4327/2002: Reglamento del Decreto Ley No 219.—La Habana, 2002.

<sup>41</sup> Según el diccionario filosófico es la ciencia, de las reglas y de las normas de conducta de los hombres, de sus deberes hacia la sociedad, la patria, el estado y la familia.

extendido, por lo que su contraposición con el sector público se hace constante. Por otro lado, la lógica de la ganancia que articula todo el sistema, legitima muchos actos que en las condiciones del socialismo se tornan disfuncionales e inmorales. En el socialismo, por el contrario, el sector público se extiende considerablemente, pasando a ser el sector privado secundario y subordinado. En el caso específico de Cuba, el sector privado nacional es subordinado, poco extenso por su peso en la estructura económica y de bajo nivel de capitalización, tanto por el tamaño de sus unidades, como por las limitaciones que encuentra para generar y expandir vínculos económicos a gran escala. Ello determina muchas de las particularidades de los procesos de corrupción en el contexto cubano. También provoca que no todos los presupuestos de las teorías clásicas sobre el tema puedan ser trasplantados mecánicamente al enfrentar su estudio en esta realidad.

Mediante la corrupción la función pública es convertida ilícitamente en una fuente de enriquecimiento privado. En la mayoría de los países capitalistas la corrupción administrativa en el ámbito público se encuentra estrechamente relacionada con la corrupción Administrativa<sup>42</sup> en el ámbito privado. Es importante referir que de las dos versiones señaladas, es en la primera en la que los programas de gobierno ponen mayor énfasis, aunque la segunda no debiera subestimarse y también se abordará en este análisis aunque brevemente, ya que la corrupción pública en los países capitalistas se acompaña y alimenta de la privada.

La historia no es nueva sobre la corrupción en el ámbito privado, ya desde antaño se hablaba de los delitos de cuello blanco<sup>43</sup>. En cualquier caso se trata de ejecutivos que se saltan la legalidad para obtener beneficios. Sobre dicha forma de corrupción existe una percepción generalizada, donde se asume que no afecta a todos los ciudadanos sino sólo a los clientes de cada empresa. La opinión pública, de los países capitalistas, no percibe que existe una red que une a empresas privadas con organismos públicos en la cual los ciudadanos, clientes o no, están en medio de la trama. Uno de los países donde más se ha

---

<sup>42</sup> Cuando se habla de corrupción Administrativa en el ámbito privado, es el delito realizado por los administradores de empresas del sector privado en países capitalistas donde dicho sector es tan grande que alcanza casi todas las esferas de las economías, incluso sectores como la salud y educación.

<sup>43</sup> Vid. El Pensamiento Criminológico/ Bergalli, R. ...[et.al.]--[s.l.]: [s.n.], [?].—p.223.

manifestado este fenómeno últimamente, condicionado por la amplitud de su sector privado es Estado Unidos<sup>44</sup>.

La corrupción administrativa se da principalmente en las instancias de la Administración Pública y en los servicios públicos. Dicha forma de corrupción se caracteriza por el abuso de los deberes del funcionario público para obtener beneficios propios. Algunos lugares comunes de corrupción son las áreas de compras, adquisiciones, aduanas, permisos, entre otros. En muchos países han existido escándalos por actos improcedentes de algunos funcionarios públicos que al ventilarse a través de los principales medios, ha ocasionado que los ciudadanos pierdan la confianza en sus representantes y que algunos gobiernos tengan que establecer medidas dentro de sus programas de gobierno a fin de combatir la corrupción.

En cuanto a la Corrupción Administrativa en el ámbito público su actor principal es el funcionario público, el cual en los países capitalistas está muy relacionado con los políticos corruptos. Los políticos corruptos son noticia habitual de los medios en los países capitalistas, actúan por el deseo de codicia, se aseguran una fortuna privada, desvían fondos de las arcas públicas, extorsionan a individuos y empresas para obtener recursos, aceptan sobornos para realizar operaciones ilícitas o agilizar las lícitas. También compran votos en las elecciones o bien reciben contribuciones legales o ilegales para su partido o campañas políticas que califican de anónimos para ocultar su procedencia, las más de las veces reprochable aunque sabiendo que procede de grupos acaudalados con intereses especiales a cambio de favores<sup>45</sup>.

La corrupción en el ámbito público no se encuentra sola, se acompaña de una serie de comportamientos antiéticos que impiden alcanzar las metas de las

---

<sup>44</sup> Kurt Eichenwald, en un artículo titulado “¿Acabarán los capitalistas con el capitalismo?”, publicado en el periódico español El País, julio 7, 2002 hace alusión a los escándalos sucedidos en el mundo empresarial estadounidense sacados a la luz pública en julio de 2002, son un ejemplo clásico de corrupción en la esfera privada, pues tienen como protagonistas a ejecutivos del sector privado de las empresas Enron, Global Crossing, Adelphia y WorldCom quienes mintieron sobre la realidad de sus actividades.

<sup>45</sup> Según plantea Oscar Diego Bautista en su tesis en opción por el título de Master muchos son los escándalos por corrupción política en diferentes naciones capitalistas, tanto desarrolladas como subdesarrolladas. En los últimos años, los casos giran alrededor del financiamiento corrupto de partidos políticos y candidatos. En este aspecto aunque existen las herramientas necesarias para que los gobiernos mermen el problema, la mayoría de los gobiernos no ha adoptado las salvaguardas necesarias. Consecuencia de la vinculación entre corrupción y política es la debilidad de las instituciones públicas, que genera duda, desconfianza y escepticismo de los ciudadanos hacía los asuntos políticos. Hay un incremento en el abstencionismo en los procesos electorales donde la debilidad política a su vez genera brotes de ingobernabilidad.

administraciones, lo que genera que se pierda la confianza de los ciudadanos los gobiernos. Algunos de los comportamientos antiéticos son: abuso de poder, clientelismo político, cohecho, estafa, extorsión, favoritismo, financiamiento deshonesto electoral, fraude, recepción de gratificaciones, malversación de fondos públicos, nepotismo, ocultamiento o venta de la información, peculado, prevaricación, soborno, tráfico de influencias, uso indebido de los bienes públicos. Según Carlos Esteban Giraldo Rojas todos los comportamientos antes planteados, tienen una sola causa, que no es más que la avaricia por el dinero. Dicho autor plantea que cuando el principio de avaricia toca la mente del hombre hace que piense y busque obtener ventajas lucrativas desde el lugar donde se desempeña. Dicho principio ha invadido el ámbito público de las economías de mercado, por lo que los servidores públicos no están exentos de ser tocados por este vicio y verse envueltos en escándalos de corrupción<sup>46</sup>.

### **3.2. Clasificación de las modalidades de la Corrupción Administrativa.**

Una cuestión está clara, y es que la corrupción no es específica del desarrollo o el subdesarrollo, del capitalismo o el socialismo, de la riqueza o la pobreza, de los sistemas más o menos centralizados. Lo que la hace específica es la modalidad que adopta en cada situación histórica concreta. Dicha cuestión constituye uno de los nudos fundamentales respecto a este fenómeno<sup>47</sup>

Diferentes autores han establecido diversas modalidades mediante las cuales se manifiesta la Corrupción Administrativa. A continuación se hará mención de algunas de estas modalidades con sus respectivos autores, ya que resulta de vital importancia establecer un conjunto de clasificaciones con respecto a la corrupción Administrativa. Al establecer dichas clasificaciones se hace más fácil la identificación de las distintas formas a través de las cuales se puede evidenciar la misma.

La Corrupción Administrativa sistemática contrarresta gravemente cualquier incentivo, dista de los inversores y le quita a la democracia toda eficacia operativa. Se caracteriza por ser organizada, genera considerables ganancias y con frecuencia, es causa de escándalos públicos. Aunque en este tipo de corrup-

---

<sup>46</sup> Vid. Giraldo Rojas, Carlos Esteban. La corrupción en funcionarios públicos: Una propuesta a partir de Weber. Tomado de: <http://www.razonpracticayasuntospublicos.html>, 8 de Diciembre de 2009.

<sup>47</sup> Plasencia Fernández, Arlíz. Corrupción administrativa: un acercamiento desde la antropología. Documento descargado de [Cuba Arqueológica www.cubaarqueologica.org](http://www.cubaarqueologica.org).

ción, las actividades son desarrolladas por numerosos agentes, intermediarios y contratistas, el delito se origina con funcionarios públicos de mayor jerarquía.

Corrupción Administrativa incidental se caracteriza por actos de soborno de menor importancia y comprende a oportunistas individuales o grupos reducidos. Los funcionarios de jerarquía superior y los agentes de alto nivel raras veces se molestan en incurrir en este tipo de actos ilícitos.

Corrupción Administrativa bilateral necesita de la presencia de dos sujetos para su conformación. Esta variante fue acogida por muchos analistas como la única forma en que podría definirse la misma. Existe el sujeto que corrompe y otro que es corrompido. Su forma clásica se manifiesta en la figura delictiva del cohecho.

La auto Corrupción Administrativa es la que no necesita de la presencia de dos sujetos, pues se trata de la apropiación de los funcionarios públicos de las propiedades para su beneficio personal, tal es el caso de las figuras delictivas de la malversación. Corrupción Administrativa colectiva es el caso de las grandes corporaciones juntas en una localidad en función de traer beneficios a una localidad o comunidad en específico mas que la búsqueda de beneficios personales.

La Corrupción Administrativa negra incluye todo el conjunto de acciones condenadas tanto por las elites morales del país correspondiente como por la ciudadanía en general; en ella suele existir una congruencia entre la ley y la opinión pública. La corrupción Administrativa gris corresponde a aquella ambigua situación donde no hay consenso, pero donde sectores relevantes de la población están a favor de la condena; puede ocurrir que existan normas que sancionen tal tipo de acciones y, sin embargo, la ciudadanía no rechace abiertamente tales conductas. La corrupción Administrativa blanca esta libre de oposición fuerte por parte del conjunto de la sociedad, ni la elite ni la ciudadanía en general la condenan abiertamente, por el contrario, la toleran, aunque no totalmente, sí en alguno de sus aspectos; en este contexto no existen leyes condenatorias de tales prácticas dada su falta de apoyo generalizado.<sup>48</sup>

Otra clasificación, también establecida por dicho autor, es en función de la gravedad del hecho como son la pequeña Corrupción Administrativa, la rutinaria y, la grave. “La primera se refiere a los supuestos en los que se adaptan o

---

<sup>48</sup> Bautista, Oscar Diego. La Ética y la Corrupción en la Política y la Administración Pública. Trabajo en opción al título de Master, España, 2005. p.58.

interpretan las normas para beneficiar a un amigo. La segunda incluye todos los supuestos de favoritismo normalizado para beneficiar a amigos o correligionarios, con desprecio de los méritos, en el acceso a la función pública, en los ascensos o en la adjudicación de contratos. La tercera ya implica la existencia de un sistema organizado de abuso de poder por virtud del cual, aunque se tenga derecho legal a ciertos bienes y servicios, éstos sólo llegarán al ciudadano si el funcionario correspondiente recibe un regalo<sup>49</sup>.

Según Jorge F. Malen la Corrupción Administrativa se puede calificar en gran Corrupción Administrativa y pequeña. La primera se refiere a donde participan las personas con una posición económica privilegiada conjuntamente con funcionarios de alto rango. Por otra parte se refiere a la pequeña donde por un lado participan un gran número de personas pobres, que son los perjudicados y por otro lado un funcionario público que es el beneficiado del acto corrupto<sup>50</sup>.

Michael Rowland divide la Corrupción Administrativa en dos categorías principales. Dicho autor plantea que existen 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 recibe un beneficio de parte de un particular por llevar a cabo algo que debe hacer, según lo dispone la ley. En el segundo caso, se cometen actos de corrupción para obtener servicios que el funcionario tiene prohibido proporcionar. La corrupción de acuerdo con la ley y contra la ley puede ocurrir a todos los niveles gubernamentales<sup>51</sup>.

#### **4. Caracterización de la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor de Cienfuegos.**

La Unidad Empresarial de Base Ganado Menor de Cienfuegos, constituye una Organización Económica Estatal que no tiene personalidad jurídica. Dicha unidad forma parte, conjuntamente con otras unidades similares ubicadas en diferentes provincias, de la estructura de la Empresa de Ganado Menor. La Unidad

---

<sup>49</sup> ídem. p.58.

<sup>50</sup> Vid Malen Seña, Jorge F. Conferencia acerca del concepto de corrupción. Tomado de [www.iidh.ed.cr/comunidades/docs/III-Malen-Vision.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/docs/III-Malen-Vision.pdf).

<sup>51</sup> Rowlad Michael. Visión Contemporánea de la Corrupción. Publicado en La Hora de la Transparencia en América Latina. Tomado de [http://listas.ecuanex.net.ec/pipermail/red\\_civica/2000q2/000023.html](http://listas.ecuanex.net.ec/pipermail/red_civica/2000q2/000023.html).

Empresarial antes mencionada fue creada por La Resolución # 1341/06 de fecha 9 de noviembre de 2006 del Ministro de la Agricultura.

La Misión de la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos, como parte del sistema de producción de alimentos del Ministerio de la Agricultura, es la siguiente: Producir, en fincas propias y mediante convenios con productores individuales, cooperativas y estatales, carne, piel, pie de cría de las especies de ganado menor (conejo, chivo y carnero) y sus subproductos y derivados para su comercialización al mercado interno en moneda nacional y al Turismo en divisas, contribuyendo al Balance Nacional del Ministerio de la Agricultura, ofertando servicios de maquinaria, taller, transporte, técnicos para la producción y de reparación de las instalaciones del Sistema de la Agricultura y a otras entidades fuera del sistema; así como producir y comercializar a entidades del sistema y a terceros insumos propios de la actividad de ganado menor y medicina alternativa, también a productores con convenios y contratos.

Esta entidad tiene como Visión en el mediano plazo: Entidad que alcanza la excelencia en la producción de animales de las distintas especies de ganado menor, sus carnes, leche de cabra, subproductos y derivados de estos y en la atención a los productores, a bajos costos, competitivos en el mercado, que satisfagan a los clientes; con trabajadores con alta calificación y motivación.

El Objeto Empresarial de la Empresa de Ganado Menor, el cual es extensivo a la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos, se modifica y precisa en la Resolución No. 184 de fecha 24 de enero del 2005 dictada por el Ministro de Economía y Planificación, quedando aprobado el siguiente:

- Producir y comprar para comercializar de forma mayorista, carne, piel, pie de cría de las especies de ganado menor (conejo, chivo y carnero) y sus subproductos y derivados, en moneda nacional y divisa, así como de forma minorista carnes, pie de cría y derivados de las especies de ganado menor a través del Mercado Agropecuario Estatal, en moneda nacional.
- Brindar servicios de maquinaria, taller, transporte, técnicos para la producción de reparación de las instalaciones del Sistema de la Agricultura y a otras entidades fuera del sistema, así como reparación y construcción de viviendas a los trabajadores del sistema y a la base productiva asociada (convenio y contratos), en moneda nacional.

- Producir y comercializar de forma minorista productos agropecuarios para el autoconsumo a los trabajadores del sistema, en moneda nacional.
- Producir y comercializar de forma mayorista a entidades del sistema y a terceros insumos propios de la actividad de ganado menor, así como a productores con convenios y contratos, en moneda nacional.
- Producir y comercializar de forma mayorista medicina alternativa, en moneda nacional.

La Unidad Empresarial de Base Ganado Menor de Cienfuegos para cumplimentar sus objetivos, funciones y atribuciones se estructura y organiza en un sistema que abarca el Área de Dirección y Control, el Área Técnica y de Desarrollo, el Área de Comercialización y las dependencias municipales. La primera, integrada por los grupos funcionales Contable-Financiero, Recursos Humanos y Logística. La segunda, integrada por las actividades de asesoramiento técnico y de construcción y mantenimiento. La tercera, integrada por las brigadas de sacrificio y las fincas de ganado menor y la cuarta que se encarga del acopio, comercialización y producción de ganado menor en sus respectivos territorios. El sistema está subordinado al Director de la Unidad Empresarial de Base.

En la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor de Cienfuegos, están creados los Órganos de Dirección Colectiva establecidos en las disposiciones legales, los creados por el Director General de la Empresa, y los creados por el Director de la Unidad Empresarial de Base, sobre la base de sus facultades como Jefe de Organización Económica Estatal. Las misiones y funciones principales de cada órgano de dirección colectiva al nivel de Unidad Empresarial de Base, su organización y funcionamiento interno se establecen en las reglamentaciones particulares.

La Unidad Empresarial de Base Ganado Menor de Cienfuegos posee tres niveles de dirección. El primer nivel de dirección, tiene como Jefe al Director de la Unidad Empresarial de Base. En el segundo nivel de dirección están comprendido los Especialistas Principales de los diferentes grupos de trabajo, tanto los provinciales como municipales, constituye el conjunto de unidades de producción y de prestación de servicios de la Unidad Empresarial de Base. Los jefes de brigadas que dirigen grupos de obreros, simplifican y disminuyen los eslabones en la estructura de dirección, no se clasifican como un nivel de dirección, pero en sus efectos funcionales se consideran funcionarios.

La unidad organizativa es el sector estructural con autoridad funcional para todos los niveles de la estructura de la Unidad Empresarial de Base, responde por un conjunto de funciones coherentes, vinculadas con una o más especialidades y actividades, propone las políticas vinculadas con sus funciones, controlando su cumplimiento, una vez aprobadas. El Jefe de la unidad organizativa es jefe directo del personal de su unidad. La Unidad Empresarial de Base organiza su Área de Control en Grupos de Trabajo funcionales y técnicos en Seguridad y Protección Física y Auditor Interno. Esta abarca las funciones de las esferas fundamentales de actividades de la UEB.

Todos los cuadros, dirigentes y funcionarios están investidos de la necesaria autoridad para tomar decisiones, conforme a las atribuciones y funciones que le establece el Reglamento Orgánico y otros documentos de mayor jerarquía legal. Se identifican, agregándole al cargo que desempeña la denominación de la unidad organizativa que dirigen, o la actividad específica asignada.

Se considera especialista principal, a los técnicos que realizan las funciones del propio cargo técnico en que se desempeñan y además, se le asigna la responsabilidad de organizar, planificar, supervisar y controlar el trabajo de un grupo de funcionarios y / o trabajadores como dirigente funcional y tiene una esfera de decisión. Su designación es facultad del Director de la Unidad Empresarial de Base donde labora y se subordina directamente al Director de la Unidad Empresarial de Base. El especialista principal, se identifica agregándole a esa clasificación la tarea o función específica que realiza. Esta condición consta en el documento que se emite para su nombramiento en el cargo.

Se consideran funcionario, aquel trabajador designado para desempeñar un cargo de carácter profesional de complejidad y responsabilidad, con atribuciones específicas, que requieren de alguna esfera de decisión limitada y tienen a su cargo actividades como las de asesoría, estudios, investigación, inspección, auditoria, supervisión, especialistas principales u otras. Pueden organizar, distribuir y controlar la labor de un pequeño grupo de técnicos y demás trabajadores. La condición de funcionario consta en el documento que se emite como nombramiento para ocupar el cargo.

El personal técnico y demás trabajadores de la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos, son aquellos que ocupan cargos en la plantilla conforme a los límites fijados por la Empresa de Ganado Menor y la Dirección

Provincial de Trabajo respectiva y que no siendo cargos de cuadros, dirigentes, especialistas principales o funcionarios, cumplen tareas y actividades de carácter técnico especializado, administrativo, de servicios y de obreros.

La entidad cuenta para el desarrollo de sus actividades con 14 instalaciones dedicadas a las actividades productivas, 4 dedicadas a la comercialización y venta de sus producciones, 2 para la prestación de servicios técnicos productivos y 3 administrativas; dispone de 2 camiones, un jeep y un motor. La plantilla cubierta total asciende a 186 trabajadores de los cuales 139 son hombres y 47 son mujeres, el salario medio mensual es de \$ 660.00,

Al cierre del año 2011 en sentido general se crece en la Producción Mercantil, en las Ventas, en los Ingresos, el Valor Agregado y la Productividad, sin embargo los gastos se elevan en relación al año anterior en lo que es determinante el ordenamiento generado en la contabilidad y sobre todo los incrementos en los precios del alimento animal y otros insumos, aumento de los precios de compras y la elevación del fondo de salario por concepto de la aplicación de los sistemas de estimulación. Los indicadores económicos mejoran con respecto al año anterior y esa tendencia debe continuar durante el año en curso.

El acopio de animales como acción generadora de la actividad económica de la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos se sobre cumple todos los meses y la tendencia desde el año 2010 ha sido mejorar la eficiencia de los procesos cada mes, traducido en menos mermas, menos muertes. También se ha seguido una política de ubicación de la mercancía en los mejores destinos y el incremento del valor agregado de las producciones. Las ventas en el año 2011 aun cuando se sobre cumplen en físico (tn) se incumple en valores motivado por el incumplimiento en el destino más lucrativo, el turismo.

#### **5. Causas que propician la corrupción administrativa.**

En el análisis efectuado para investigar las causas que generan los actos de corrupción en la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos se pudo comprobar que están presentes las siguientes causas:

a) desde el punto de vista personal o interno.

Como primera causa se observa la falta de comprensión de los funcionarios implicados para comportarse de acuerdo con los principios éticos y morales que rigen en la sociedad. Esto se pone de manifiesto en los hechos analizados ya que los funcionarios implicados tomaron bienes del patrimonio público como si fueran

de su pertenencia, o sea fueron incapaces de comprender su responsabilidad como funcionario público ante la sociedad. Dicha irresponsabilidad se traduce en ignorancia, ya que pretendieron alcanzar metas materiales, obviando principios éticos y morales, en lugar de tratar de llegar a la virtud o excelencia mediante la consagración que corresponde a un servidor público.

Otra causa de orden interno fue la codicia de los funcionarios implicados. Las grandes sumas de efectivo del cual se apropiaron demostraron que amaban en demasía el dinero y se excedieron en el querer más. Dichas conductas no son más que el deseo excesivo por apropiarse de algo, mediante el disfrute, derroche y dilapidación de los recursos y bienes. Dichos bienes que eran de dominio público y no para uso y goce de interés privado, que provocaron la atracción en los individuos implicados a ocupar un cargo donde pudieran disponer de recursos, situación grave porque las actitudes carentes de ética en los cargos públicos se reproducen en cascada a los distintos niveles y ámbitos de la comunidad.

Desde otra perspectiva es importante hacer alusión a las causas de orden interno al analizar los bienes movilizados que se mueven en el hecho de corrupción. Situados en su contexto (cualidad, cantidad) tienen la capacidad de brindar información social sobre los hechos. Así, por ejemplo, cuando los implicados en un hecho de corrupción se apropian exclusivamente de dinero, quedan situados automáticamente del lado de la demanda y con la libertad de acceder directamente a la oferta social sin más mediaciones. Por consiguiente, se está ante individuos codiciosos.

.Por el contrario, cuando se trata de bienes materiales determinados, cuya cantidad desborda las posibilidades de consumo de los implicados, los sitúa en la oferta antes de convertirlos en demandantes universales. Por tanto, las redes y vínculos sociales que configuran suelen ser más amplias, abiertas y flexibles; mediante el acto de corrupción es posible formarse una idea de las diferentes dinámicas y vínculos sociales que encierran el hecho. O sea se está en presencia de individuos carentes completamente de principios éticos y morales.

b) Desde el punto de vista externo o sociocultural

Como primera causa externa o socio cultural en los hechos analizados se detectó la influencia de los valores de las sociedades de consumo. Esto se puso de manifiesto ya que a raíz de los hechos se analizó la conducta de los funcionarios implicados y salieron a relucir manifestaciones no acorde con los principios de la

sociedad, como individualismo, consumismo e egoísmo. Además cuando se realizaron las investigaciones pertinentes por los organismos encargados se comprobó que los individuos implicados poseían un nivel de vida muy superior al que podían mantener de acuerdo a sus ingresos personales, según lo aportado por el Instructor Policial a cargo de estos hechos.

En la sociedad postmoderna nuevos valores desplazan a los existentes, se fomenta de forma intensa el deseo de poseer bienes materiales y riqueza de manera exacerbada. El deseo de consumir, el deseo de prestigio social, el ocio y las ilusiones que pregona el mundo occidental. Todo esto provoca que algunos valores se transforman o se alteren tanto en su conceptualización como en su significado, por ejemplo el honor se convierte en honorarios, la libertad en libertinaje, la liberalidad en liberalismo, la solidaridad en amiguismo, la responsabilidad en indolencia, la honestidad en subsistencia, o sea una metamorfosis de valores que se distorsionan y justifican a nivel social.

Desde el punto de vista externo o sociocultural otra causa es el descuido de las áreas sociales y humanísticas. Esto se constata en los hechos analizados como a pesar de los funcionarios implicados poseer el nivel técnico necesario cometieron actos de corrupción. Hechos de tal magnitud solo ocurren en un contexto que no se hace un uso adecuado del Código de Ética que debe regir el comportamiento de los funcionarios implicados. Todo lo anterior implica que los comisores de los actos son individuos ilustrados en conocimientos técnicos pero con un gran vacío en educación y valores.

#### **6. Condiciones que propician la corrupción administrativa.**

En el análisis efectuado para investigar las condiciones que propiciaron los actos de Corrupción Administrativa en la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos se pudo comprobar que están presentes las siguientes:

a) Desde el enfoque cultural.

Como primera condición desde el enfoque cultural en los hechos analizados hay que señalar la legitimidad social del lucro. Dicha condición prospera entre los individuos carentes de ética donde la idea de triunfar o alcanzar el éxito se mide en base a las posesiones materiales y a las riquezas económicas acumuladas. Todo lo anterior unido a una situación coyuntural en la que el valor real del salario está muy por debajo del ingreso necesario para la reposición de la fuerza de trabajo. En dicha situación, los individuos se vuelven esclavos del dinero, como

los que en la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos cometieron hechos de corrupción administrativa, impulsados por un afán de lucro, de incrementar su patrimonio y con el su nivel de vida a expensas del patrimonio estatal.

Como otra condición presente desde el enfoque cultural en los hechos analizados se encontró el disfrute de privilegios privados. Sin el incentivo de alguna ventaja, del tipo que sea, no es imaginable que un funcionario se desvíe de sus atribuciones formales. Cuanto mayor sea la probabilidad de apropiación de bienes, como en los hechos analizados donde los comisores actuaron con relativa facilidad, mayor será la probabilidad de que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica respecto del interés común.

En los hechos que se analizaron los funcionarios implicados tuvieron el incentivo de una ventaja material consistente en dinero en efectivo y bienes de considerable valor. Dicho incentivo estuvo propiciado por el incumplimiento del plan de prevención. Tampoco la retroalimentación proporcionada por la información que brindaban las diferentes acciones de control, tanto internas como externas se utilizaron en la detección de indicios o violaciones morales y éticas de los funcionarios implicados.

b) Desde el punto material.

Como condición desde el punto de vista material en los hechos analizados se observa la diferencia entre la impunidad real y la responsabilidad formal de los funcionarios públicos. Si los sistemas de control fallan, los funcionarios cuentan con un margen más o menos amplio para la arbitrariedad. Todo lo anterior implica que no es suficiente que existan normas formalmente establecidas, ya que si dichas normas no se cumplen los actos delictivos quedan impunes. En los hechos analizados se constató que los delitos se realizaron en reiteradas ocasiones lo que implica la impunidad con que operaban lo comisores.

En la unidad empresarial de Base Ganado menor Cienfuegos existía violación de los mecanismos de control internos, que dificultaba la detección de cualquier irregularidad y poco o casi ningún rigor en los mecanismos de control externo por parte la dirección de la Empresa nacional a la que se subordina la entidad. En cuanto a la violación de los mecanismos de control interno se constató que no existían los registros primarios y los que existen no se llevan adecuadamente, los inventarios se realizaban incorrectamente, se viola el procedimiento de compra-

pago de ganado menor a los productores privados y existieron irregularidades el manejo, emisión y registro de los cheques.

Otra condición desde el punto de vista material es la separación entre los valores de los recursos establecidos oficialmente y los valores surgidos en la dinámica social, asociado a la carencia de dichos recursos. Esto se constató en los hechos analizados, principalmente en el primero, donde existió una apropiación de pienso animal, un recurso material de alta demanda y con un valor en el mercado negro muy superior al valor estatal. El pienso animal no se comercializa de forma minorista a pesar de las necesidades sociales por lo que es un incentivo para la comisión de un hecho delictivo.

En los hechos analizados es importante hacer alusión a dos aspectos como son el eje de poder sobre el que gira el hecho y el objeto social de la institución donde se produce el acto corrupto. El eje de poder, que en estos hechos está constituido por funcionarios, implica acompañarse de una debilidad institucional y de la ética permisiva de otros funcionarios. Dicha debilidad institucional no es más que la impunidad real a que están sometidos dichos funcionarios y la ética permisiva se traduce en costumbre del incumplimiento de las normas. En los hechos analizados dichas facultades de poder utilizadas incorrectamente condicionaron el acto.

El objeto social examinado en líneas generales brinda una idea del escenario en el que se produce el hecho. Saca a la luz una premisa contextual indispensable para la caracterización del mismo y sobre todo, hace posible comprender como todo acto de corrupción es una forma de violentar y desvirtuar el fin principal para el cual están diseñadas las instituciones. Todo esto permite formarse una idea de cómo se construye el hecho y las condiciones que lo propiciaron, como son la tolerancia hacia prácticas corruptas y la influencia del consumismo acompañado de la experiencia, el conocimiento y las relaciones acumuladas por los sujetos corruptos en su ámbito laboral.

Desde otra perspectiva se debe tener en cuenta que el análisis de las causas y condiciones que propician los actos de corrupción deben analizarse también como un todo. Las causas a pesar de originar el hecho son potenciadas por las condiciones que lo propician.

## CONCLUSIONES

1. El fenómeno de la Corrupción Administrativa está presente desde la antigüedad en Grecia y Roma. En Cuba desde la época colonial existen testimonios de la corrupción de funcionarios públicos. En los gobiernos precedentes al triunfo revolucionario la corrupción administrativa fue algo habitual, se manifestó principalmente en las altas esferas de los gobiernos y estuvo muy relacionada con la corrupción política. En la actualidad a pesar de la lucha frontal del gobierno y demás instituciones dicha forma de criminalidad subsiste.
2. La Corrupción Administrativa se caracteriza fundamentalmente por la violación de un deber institucional unido a la expectativa de obtener un beneficio extra institucional. Dicho actuar se considera más allá de un delito, pues no solo implica una actuación contraria a las normas legales sino también a la ética de los cuadros del Estado y el Gobierno, del dirigente o funcionario, en el ejercicio de su cargo o función. El acto 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.
3. Las causas que generan y propician las manifestaciones de corrupción en la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos son:  
Las causas desde el punto de vista personal o interno son la falta de comprensión de los funcionarios implicados para comportarse de acuerdo con los principios éticos y morales que rigen en la sociedad y la codicia de los funcionarios implicados. Desde el punto de vista externo o sociocultural la influencia de los valores de las sociedades de consumo y el descuido de las áreas sociales y humanísticas.
4. Las condiciones que generan y propician las manifestaciones de corrupción en la Unidad Empresarial de Base Ganado Menor Cienfuegos son:  
Las condiciones desde el enfoque cultural son la legitimidad social del lucro, el disfrute de privilegios privados. Desde el punto material la diferencia entre la impunidad real y la responsabilidad formal de los funcionarios públicos y la separación entre los valores de los recursos establecidos oficialmente y los valores surgidos en la dinámica social.

## BIBLIOGRAFÍA.

1. Bautista, Oscar Diego. La Ética y la Corrupción en la Política y la Administración Pública. Trabajo en opción al título de Master, España, 2005.
2. De la C. Hernández Rodríguez, Rufina. Matices de la Corrupción. Boletín Electrónico. 2000. ONBC.
3. De la Cruz Ochoa, Ramón. El Delito, La Criminología Y El Derecho Penal en Cuba Después de 1959. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (La Habana), Febrero 2000.
4. De la Cruz Ochoa, Ramón. El Delito, La Criminología Y El Derecho Penal en Cuba Después de 1959. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (La Habana), Febrero 2000.
5. Escalante Gonzalbo, Fernando. "La corrupción política: apuntes para un modelo teórico. Revista Foro Internacional, (México) XXX, ( 2): 328-345, diciembre de 1989.
6. Giraldo Rojas, Carlos Esteban. La corrupción en funcionarios públicos: Una propuesta a partir de Weber. Tomado de: <http://www.razonpracticayasuntospublicos.html>, 8 de Diciembre de 2009.
7. Grillo Longoria, José Antonio. Derecho Penal Parte Especial.—La Habana: [s.n.], [?]. t.3.
8. Le Riverand, Julio. Historia Económica de Cuba.—La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1971.
9. Leriverend, Julio. Historia Económica de Cuba.—La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1971.
10. Malen Seña, Jorge F. Conferencia acerca del concepto de corrupción. Tomado de [www.iidh.ed.cr/comunidades/docs/III-Malen-Vision.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/docs/III-Malen-Vision.pdf).
11. Malen Seña, Jorge. Acerca del Concepto Corrupción, Revista Probidad, tomado de <http://probidad.org/regional/recursos/estadisticas/datos.html>.
12. Manual de Historia General del Estado y el Derecho/ Fernández Bulté, Julio...[et.al.].—La Habana: Editorial Félix Varela, 2005.
13. Martines Álvarez, Alberto. La Corrupción, Su Enfrentamiento y Prevención Desde los Órganos Judiciales en la Sociedad Cubana Actual.—III Encuentro Internacional Justicia y Derecho, La Habana 2006.

14. Marx, Carlos y Engels, Federico. Obras Escogidas “El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado”.—Moscú: Editorial Progreso, [?].
15. Ots Capdequí J. M. El Estado Español en las Indias.—La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1975.
16. Pérez de la Riva, Juan. La República Neocolonial.—La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 1973.
17. Pérez de la Riva, Juan. La República Neocolonial.—La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 1973.
18. Plasencia Fernández, Arliz. Corrupción administrativa: un acercamiento desde la antropología. Documento descargado de [Cuba Arqueológica](http://www.cubaarqueologica.org) [www.cubaarqueologica.org](http://www.cubaarqueologica.org).
19. Rowland Michael. Visión Contemporánea de la Corrupción. Publicado en La Hora de la Transparencia en América Latina. Tomado de [http://listas.ecuanex.net.ec/pipermail/red\\_civica/2000q2/000023.html](http://listas.ecuanex.net.ec/pipermail/red_civica/2000q2/000023.html).
20. Rowland; Michael. Visión Contemporánea de la Corrupción.—Buenos Aires: [s.n.], 1998.
21. S. NAY, Josepf. Revista. Latinoamericana de Política Criminal. (Argentina) Año 1, num. 1 Editorial Pena y Estado.
22. Vignier, Enrique y Alonso, G. La Corrupción política y administrativa en Cuba 1944-1952.—La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 1973.