



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS ECONÓMICOS A TRAVÉS DE LA CUENTA DE TESORERÍA

Lic. Tatiana Pérez Piñeiro¹

Lic. Lázaro Antonio Suárez Rojas.²

Resumen

En Cuba la sostenibilidad financiera de los sectores sociales es garantizada por el Estado Cubano, a través del Presupuesto Central, el cual se aprueba como Ley por la Asamblea Nacional del Poder Popular, Órgano Supremo del poder legislativo del Estado cubano.

En la elaboración del Presupuesto y su aprobación se cumple con la política del Estado de respaldar el sostenimiento y desarrollo de los sectores vinculados a las conquistas sociales de nuestra Revolución, así como, de impulsar el desarrollo económico y social del país; se trabaja bajo el principio de que no hay nada más importante que el hombre. A tal fin se lleva a cabo la vinculación del Presupuesto del Estado con el Plan de la Economía y con el comportamiento previsible de las distintas variables macroeconómicas relacionadas con el presupuesto.

La Administración Financiera está integrada por sistemas interrelacionados entre sí; ellos son: Sistema Tributario, Sistema Presupuestario, Sistema de Crédito Público, Sistema de Contabilidad Gubernamental y Sistema de Tesorería, acerca de este último sistema se dirige la presente investigación.

Una de las medidas fundamentales que se están aplicando en los últimos años para reforzar el control sobre el uso de los recursos presupuestarios es la Cuenta Única de la Tesorería (en adelante CUT).

¹ Lic. en Contabilidad y Finanzas, de la Universidad Central "Marta Abreu" de las Villas. Cuba Directora de Finanzas del Municipio Sagua la Grande en el período 2001-2007.

Vicepresidenta del Consejo de la Administración Municipal que atiende la esfera económica a partir del 2007. Realiza Estudios de Maestría de Administración de Negocios. Investiga sobre ejecución y control del Presupuesto Estatal Cubano.

² Lic. en Derecho. Estudios de maestría en prevención de delitos económicos.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

La CUT es un mecanismo por el que las unidades presupuestadas dejan de operar directamente las cuentas en el Sistema Bancario Nacional, centralizándose en una cuenta bancaria todos los recursos presupuestarios. Esto ha permitido lograr no sólo un mayor control, sino poder priorizar los recursos disponibles para los objetivos más importantes.

Cada pago que se requiera ejecutar por las unidades presupuestadas o por las empresas que reciben asignaciones del Presupuesto se solicita a la CUT y sólo se procede a su ejecución previa revisión del cumplimiento de las regulaciones establecidas y del Presupuesto aprobado.

Abstract

In Cuba, the financial sustainability of social sectors is guaranteed by the Cuban state, through the Central Budget, which was approved into law by the National Assembly of the People's Supreme Organ of the Cuban state legislature.

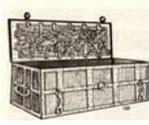
In preparing the budget and its approval is met with the State policy to support the maintenance and development of the sectors related to the social gains of our revolution, as well as boost the economic and social development of the country, working under the principle that nothing is more important than man. To this end, performs the linkage of the State Budget with the Plan of Economic Affairs and the predictable behavior of various macroeconomic variables related to the budget.

Financial Management consists of interrelated systems, they are: the Tax System, the Budget System, Public Credit System, Government Accounting System and Treasury System, about the latter system is heading this investigation.

One of the key measures being implemented in recent years to tighten control over the use of budgetary resources is the Treasury Single Account (the CUT).

The CUT is a mechanism by which the units cease to operate directly budgeted accounts in the national banking system, centered in a bank account all budgetary resources. This has led to not only greater control, but able to prioritize available resources to the most important goals.

Each payment is required by the units run budgeted or companies that receive budget allocations to the CUT is requested and only proceed to implementation following a review of compliance with the regulations established and approved budget.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

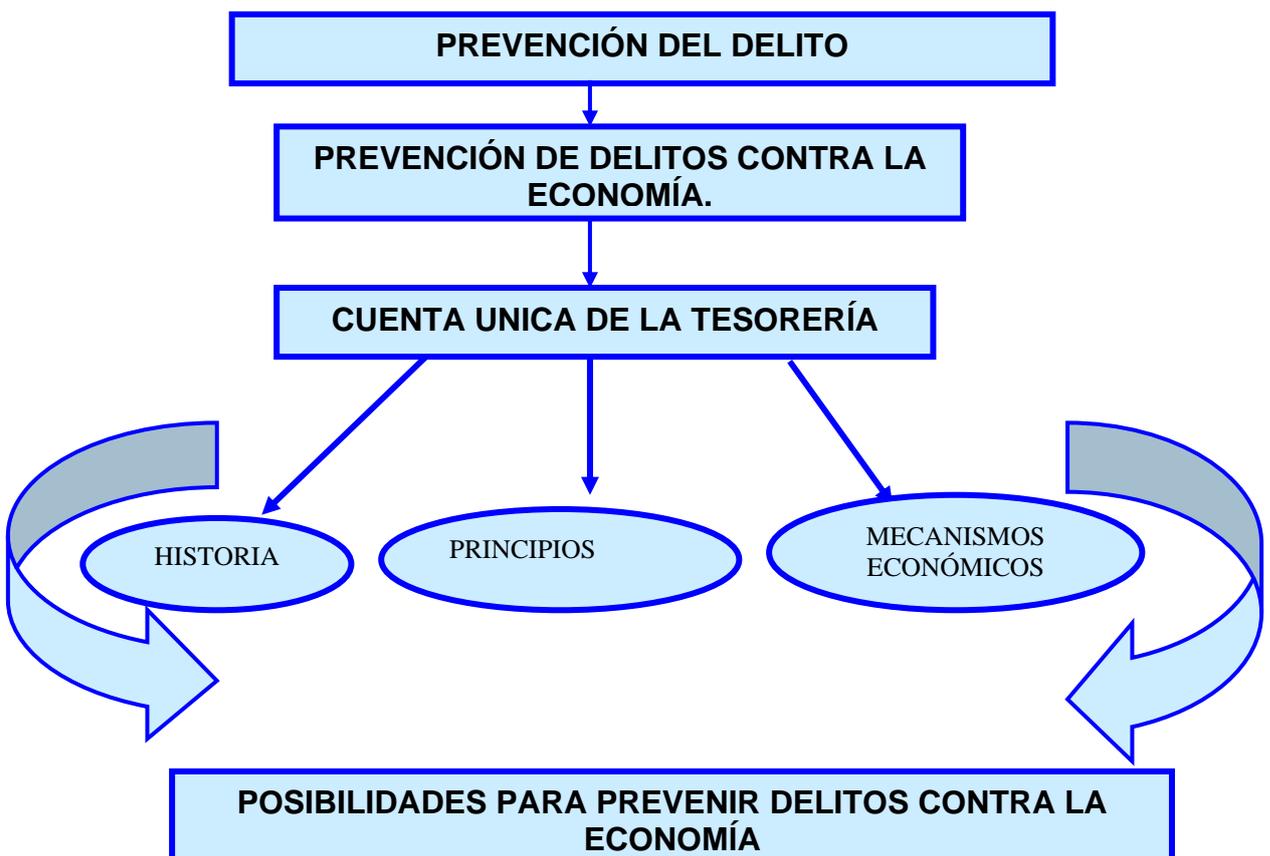
Palabras Claves: Presupuesto estatal, Cuenta Unica de Tesorería

CAPÍTULO 1. La Cuenta Única de la Tesorería un novedoso asunto relacionado con la prevención de delitos contra la economía.

En el presente capítulo se analizan los fundamentos teórico - legales del enfrentamiento a los delitos económicos asociados a la CUT, y por lo novedoso del asunto sus objetivos son:

- ☞ Fundamentar la prevención social del delito, definiendo la prevención de los delitos económicos a través de la CUT.
- ☞ Sistematizar la historia de la tesorería en Cuba, analizando el surgimiento y evolución, como antecedentes de la CUT, los principios y mecanismos para su uso.
- ☞ Valorar críticamente la legislación cubana, las indicaciones operativas con respecto a los delitos económicos, asociadas a la CUT
- ☞ Analizar la situación operativa de los delitos económicos en VC antes y después de la implantación de la CUT

El mapa teórico elaborado permitió a este autor establecer el orden de precedencia y la secuencia en los análisis.





La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

1.1. Prevención del delito. Principales definiciones.

El vocablo prevención proveniente del latín "preventione" indica la acción o efecto de prevenir, de disponer, organizar y prever para evitar un riesgo. Es parte del enfrentamiento. La teoría de la prevención circunda alrededor de la prevención social y la prevención del delito, en fin ¿qué se pretende evitar?, unos manifiestan que es el surgimiento de la delincuencia, otros que es la erradicación de las causas, unos terceros que es el riesgo de perpetración del delito y la victimización. Es interesante señalar la importancia de la prevención pues "el carácter proactivo y la función pronóstica de la prevención se pueden inferir desde el simple análisis semántico del término prevenir."³

Las principales definiciones sobre el término prevención la constituyen:

- Martínez et al. (1988) proponen la siguiente definición del concepto de prevención: *"Estrategia mediadora entre la gente y sus ambientes, sintetizando la elección personal y la responsabilidad social de manera que se cree un futuro mejor"*.⁴
- Lofquist (1983) por ejemplo, definió prevención como *"... un proceso activo y asertivo de crear condiciones y/o atributos personales que promueven el bienestar de las personas."*⁵
- La criminóloga cubana Margarita Viera Hernández, (1987) la definió como *"conjunto de medidas e indicadores elaborados por el estado, las organizaciones de masas, y organismos o entidades estatales para minorizar el delito, sus causas y condiciones neutralizando sus efectos"*.⁶
- Alvira, F.⁷ (1995) la define como: *"un proceso activo de implementación de iniciativas tendentes a modificar y mejorar la formación integral y la calidad de vida de los individuos, fomentando el autocontrol individual y la resistencia colectiva ante la oferta de drogas."*

³ Marisol Sónora Cabaleiro. Capítulo IV Prevención Social. Editorial Ciencias Sociales. La Habana. 2000.

⁴ Citado por Sónora, M. en La prevención social y la prevención del delito. Niveles de la prevención. Conferencia impartida en el Curso de formación de trabajadores sociales. La Habana. 2000.

⁵ Miguel López y Fernando Chacón, Intervención psicosocial y servicios sociales. Un enfoque participativo. Prevención en intervención social, editorial Síntesis Psicología, Madrid, 1997. p. 114.

⁶ Margarita C Viera Hernández,. Criminología. Editorial Pueblo y Educación. La Habana. 1987.p 106

⁷ Alvira F. Guía para la elaboración de Planes Locales de prevención de las drogodependencias, Comunidad de Madrid. Consejería de sanidad. Agencia Antidroga. 2001.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

- Rosa Campoalegre Septiem (1998) *“como un tipo de actividad social enfocada sistémicamente; una institución social reguladora del sistema de relaciones sociales; una función social orientada a contribuir con la organicidad y viabilidad del sistema; y un proceso ideológico de formación, conservación y promoción de valores socialmente aceptados.”*⁸
- Marisol Sónora Cabaleiro (2000) la define como *“Un proceso sociocultural y educativo dirigido a garantizar la reproducción efectiva de relaciones sociales estables y armónicas, la reducción de la vulnerabilidad social y la evitación de problemas sociales criminógenos a partir de la organización, preparación y participación de la propia comunidad en la transformación de su realidad teniendo en cuenta sus recursos y potencialidades.”*⁹
- Instituciones como las Naciones Unidas (2000) la definen como *“... estrategias e iniciativas que no recurren a sanciones oficiales de justicia penal y procuran promover la seguridad individual y la seguridad material; debe abarcar todas las formas del delito, la violencia, la victimización e inseguridad y tener en cuenta la internacionalización del delito; puede enfocarse en los delincuentes potenciales, las víctimas potenciales y las situaciones.”*¹⁰

Las definiciones particularizan y se dirigen hacia diferentes aristas como a continuación se expresa:

- 1) El cambio del término promoción por prevención, aunque al final rondan en que *“los peligros no se han de ver cuando se les tiene encima, sino cuando se les puede evitar. Lo primero en política, es aclarar y prever”*¹¹.
- 2) Prevención Integral, la que definen *“como las estrategias preventivas ubicadas en el medio social donde están inmersos los sujetos sociales “.* León, R. (2000)¹² se afilia a estos; esta idea concentra su atención en las potencialidades y capacidades de las

⁸ Rosa Campoalegre. *La delincuencia juvenil en Cuba. Realidades y desafíos ante un nuevo milenio, Tesis de doctorado, ISMI, La Habana, 1998.*

⁹ Marisol Sónora Cabaleiro. y et al., *Sistematización de estudios precedentes sobre prevención comunitaria en Sociología urbana y prevención social. La Habana.2000.*

¹⁰ Tema 5 del Programa Provisional *“Prevención eficaz del delito adaptación a las nuevas situaciones”.* En Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en Viena en el año 2000.

¹¹ José Martí. *Conferencia Monetaria Internacional Americana. Obras Completa. Tomo VI. Editora Nacional de Cuba, La Habana 1963 p. 153*

¹² León R.. *La prevención del alcoholismo y otras fármacodependencias en adolescentes de la enseñanza media en Jesús María: Una mirada desde la Criminología. Tesis de maestría. Universidad de La Habana. 2000.*



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

personas más que en sus debilidades y se apoya en una estrategia de desarrollo cultural alternativo a aquellos factores socioculturales asociados a los problemas objeto de la prevención.

- 3) Socio-prevención, tecno-prevención y la prevención penal referida por los holandeses Jolande Vit Beijerse y René Van Swaaninger¹³ (1993). La primera reconoce el vínculo entre delito y problemas socio- económico, la exclusión y la desigualdad social. Las dos últimas se proponen reducir las oportunidades por medios técnicos o con la amenaza del castigo sin hacer alusión a la etiología del fenómeno.
- 4) Prevención victimal, donde los victimólogos utilizan el concepto, circunscribiéndola a la evitación de la victimización criminal.¹⁴ Este movimiento surge luego de que Beniamin Mendelsohn¹⁵ declarara a la Victimología como ciencia autónoma, escindida de la Criminología.
- 5) Prevención social, definida por un colectivo de autores cubanos como *“un proceso dirigido a garantizar la reproducción efectiva de relaciones sociales estables y armónicas, y la reducción de la vulnerabilidad social y/o remozamiento de los problemas sociales criminógenos en el escenario comunitario, a partir de la organización, preparación, planificación y participación de la propia comunidad en la transformación de su realidad teniendo en cuenta sus recursos y potencialidades”*.¹⁶
- 6) Prevención Policial Comunitaria definida por José A. Saborit Hernández como *“un proceso socializador, multilateral y participativo, al que se integra la Policía como parte del programa estatal de prevención social y en su desarrollo involucra a instituciones, líderes, dirigentes, promotores y demás miembros de la Comunidad en*

¹³ Joalnde Vit B. Y René van S., *El control social como política estatal: Moralismo pragmático con déficit estructural en Sistema Penal e intervención social. Algunas experiencias en Europa*, editorial Hacer.(1993). citados por Sónora, M. en *Prevención comunitaria: Investigación-Intervención. Tesis de maestría. ISMI. 1999.*

¹⁴Rodríguez Manzanera (1987); Guilota Gugileimo (1976); Herrera, M. (1996), citados por Drake, R. En *Dinámica victimal del delito de estafa en la ciudad de Matanzas en el año 1999*, tesis de maestría, Universidad de La Habana, 2000.

¹⁵ Uno de los fundadores del movimiento victimológico, considerado por un amplio sector doctrinal como el Padre de la Victimología.

¹⁶ Colectivo de Autores: *Concepción Teórica y Operacional, resultado de la investigación. Prevención Comunitaria. La Habana 2000.*



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

un sistema orientado al trabajo educativo y de descubrimiento de indicios, hechos y conductas delictivas y antisociales, para fomentar la tranquilidad ciudadana. “¹⁷

- 7) Prevención del delito como “*una actividad social porque constituye una labor a ejecutar por la sociedad en su conjunto; que tiene como propósito eliminar la causa de una no conformidad potencial u otra situación potencialmente no deseable*”.¹⁸
- 8) Prevención del delito, definida por Marisol Soñora Cabaleiro “*significa actuar, transformar, cambiar, socializar, en fin globalizar solidaridad, justicia, igualdad, educación, salud, empleo, dignidad y desarrollo y, lograrlo reclama de los profesionales una activa y responsable posición ante la realidad social, económica y política de sus respectivos países*”¹⁹
- 9) Prevención del delito, definida por Rolando Suárez Rojas es, “*el conjunto de medidas participativas y estratégicas, del Minint con el entorno, formuladas sobre las personas de interés operativo o policial, para el enfrentamiento a las conductas desviadas, antisociales y delictivas, a fin de lograr el descubrimiento de indicios, la obstaculización de los hechos delictivos e ilegalidades, la reducción de las causas y condiciones que los favorecen, la neutralización de los potencial comisores, y la influencia positiva sobre las personas con dichas conductas, mediante la creación de un clímax de tranquilidad ciudadana*”.²⁰

Conscientes de que el delito económico o financiero como se le identifica internacionalmente y la corrupción administrativa que genera este, son temas de gran preocupación en nuestro país y “la sociedad cubana no es perfecta pero sí perfectible, y en ese proceso la labor preventiva es vital”²¹, además de haber ocurrido a nivel internacional, desde el 10º Congreso de las Naciones Unidas celebrado en Viena en 2000, importantes avances en las prácticas y herramientas de la prevención del delito,

¹⁷ José A. Saborit Hernández.: *El Jefe de Sector de la PNR. Una estrategia de Participación Comunitaria, Tesis en Opción del Grado Científico de Doctor en Ciencias Jurídicas. ISMI Eliseo Reyes Rodríguez. Ciudad de La Habana. P 6*

¹⁸ Definido en Norma Cubana 3000: *Sistema de Gestión Integrada de Capital Humano-Vocabulario. Apartado 3.3. P.6. 2007.*

¹⁹ Conferencia Impartida por Marisol Soñora Cabaleiro en la Maestría de Criminología. Universidad de la Habana Tema 4. Prevención. 2007

²⁰ Rolando A Suárez Rojas.: *Procedimientos dirigidos al enfrentamiento a los delitos contra el ganado mayor en Sagüa La Grande. Tesis en Opción del Grado Científico de Master en Desarrollo y Planeación de la Prevención. ISMI Eliseo Reyes Rodríguez. Santa Clara. P 14*

²¹ Eulalia Díaz Ibáñez. *Los factores comunitarios y la prevención social Universidad de Oriente. Santiago de Cuba. 2002.*



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

tales como “ La adopción de las *Normas de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito* en 2002” , ha ayudado a fomentar la innovación y las buenas prácticas preventivas; una necesidad actual sobre la CUT. La práctica social demuestra que en materia de prevención del delito económico, y del que ocurra sobre la CUT, “*las direcciones deben estar dirigidas a reducir el daño causado por éste de forma integradora, haciendo hincapié en la reducción de las oportunidades para delinquir y en el fortalecimiento de las normas y actitudes*”.²²

Fidel Castro ha señalado al respecto:“*nuestro trabajo en la lucha contra el delito descansa en la prevención, en el conocimiento temprano de las actitudes predelictivas, en el esfuerzo concentrado en la solución de dichas actitudes mediante la atención diferenciada de cada caso*”²³.

El autor considera necesario, luego de haber analizado los criterios anteriores, definir la prevención del delito económico a través de la CUT como el conjunto de acciones multi-sectoriales y cohesionadas; del PCC, Ministerio del Interior(Minint), Fiscalía Ministerio de Finanzas y Precios, y el Ministerio de Auditoría y Control (MAC), dirigidas de modo consciente a potenciar el control de los recursos presupuestarios que la CUT controla a fin de que evitar un clima de impunidad y lograr el descubrimiento de indicios, la obstaculización de hechos delictivos e ilegalidades, la neutralización y el corte operativo de la actividad delictiva que realizan los potenciales comisores.

Estas acciones preventivas se realizan a través de monitorear los recursos de que dispone la cuenta única de acuerdo al objeto social de una empresa dada. Por ejemplo: El INDER como entidad²⁴ está creado para promover el deporte, la recreación física y la recreación sin embargo, si se realizan gastos destinados a comprar uniformes a los deportistas y aparecen en la CUT ya no está en correspondencia con su objeto social y pueden ocurrir delitos o ilegalidades.

²² Informe al Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán. Italia. 1985. Citado por Edibeth Pérez García y Miguel Ángel Núñez Corda en Delito económico y corrupción. Interrelación. De la Fiscalía provincial de Camagüey. Soporte digital. En intranet del Minint. Consultado el 23 de Diciembre del 2008. P 8.

²³ Discurso pronunciado por Fidel Castro Ruz. En la inauguración del VIII Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y tratamiento al delincuente, efectuado en el palacio de las convenciones, el 27 de agosto de 1990.

²⁴ Se utiliza este concepto teniendo en cuenta la nomenclatura del MAC. Entidad (empresarial). Una unidad económica que realiza transacciones comerciales que se deben registrar, resumir y reportar. Se considera la entidad separada de su propietario o propietarios.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

1.2 Apuntes para la historia de la tesorería en Cuba.

La autora Carmen R. González Llorente explica la historia de la tesorería a partir del descubrimiento de la isla por los españoles. La llegada de Cristóbal Colón a las tierras de América y con ella a las de Cuba el 27 de octubre de 1492, constituyó un acontecimiento espectacular e imprevisto que tuvo una orientación netamente económica y financiera, fueron las principales motivaciones que originaron, dirigidas a satisfacer la ambición de poder y riqueza sobre todo, la obtención de oro y plata, metales preciosos, (como medios universales de pago).

El rey de España, Fernando de Aragón, fue el organizador de la Hacienda Real en las Indias. Hacienda Real y no pública o del estado, en el sentido que hoy damos al término, porque la concepción dominante entonces permitía al monarca controlar todas las actividades económicas como propietario supremo, y también porque los funcionarios de la Hacienda tenían a su cargo el cobro de derechos e impuestos y el pago de la burocracia real y de otros gastos administrativos.

Cuba constituyó un distrito hacendístico indiano, de los cuales existían 47 al finalizar el siglo XVI, estos distritos se denominaban Cajas Reales.

La expresión de “Cajas Reales”, se ha señalado, tiene primariamente un sentido material: es la caja fuerte en que se guardan los dineros, plata y oro, los libros de la Hacienda y las marcas reales. Es el arca de las tres llaves de mayor importancia, custodiada por los oficiales reales y la que, por extensión, toma un sentido territorial que comprende el área que abarca la autoridad de los oficiales. De ahí que se hable en los documentos de (distrito de cada caja).

La Caja Real radicó en la Villa de Santiago de Cuba hasta que en la segunda mitad del siglo la sede de los oficiales reales pasó a la Villa de San Cristóbal de la Habana.

Antes de que las tropas de Diego Velásquez terminaran la ocupación de Cuba y la fundación de las primeras siete villas, ya la corona, siguiendo el modelo de La Española, había designado los primeros funcionarios encargados de las tareas de vigilancia y control de la Hacienda Real. Estos eran: Fundidor y marcador de oro, Tesorero, contador, factor y veedor de fundiciones.

Velásquez actuaba en Cuba como teniente de gobernador, según capitulara con Diego Colón, de cuya autoridad dependía, por lo que el primer cargo de designación real



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

concedido en Cuba fue el de fundidor y marcador de oro, título que data de 1512, el año en que fue fundada La Asunción de Baracoa, primera villa española en la isla.²⁵

El 13 de mayo de 1513 fue designado como primer Tesorero General de la Isla de Cuba Cristóbal de Cuellar, vinculado a la Corte, donde fue copero del príncipe Don Juan y cuya hija sería esposa de Diego Velázquez, con un salario de 80.000 maravedíes. Anteriormente había sido contador en La Española.

En aquella época no existían normas generales para el gobierno de la Hacienda, dado que era un proceso que se iniciaba, por lo que las funciones de los oficiales reales aparecían, en ocasiones, establecidas pintorescamente en las instrucciones que se incluían en sus nombramientos, o se les hacía llegar poco después.

Durante muchos años el término tesorería se transformó en presupuesto público, fondos públicos, hacienda pública y otros donde se depositan los recursos que van a ser utilizados por el Estado con fines sociales.

Aunque el más común durante la República fue el de hacienda pública, que en su acepción clásica es la que asegura el funcionamiento del Estado por la necesidad de pagar a los funcionarios y a los proveedores de productos y servicios del Estado, conservar los locales y el material, abonar las subvenciones y subsidios, en fin cubrir los gastos públicos. Así el Ministerio que se encargó de la tesorería durante la República se denominó ministerio de Haciendas²⁶.

El Tribunal de Cuentas de la Neocolonia surge en el año 1952 y tenía como funciones la previsión fiscal, evitar el déficit, cobro de los impuestos, el examen, aprobación y liquidación de las cuentas, recaudación y administración de los productos de las rentas, dependiendo del Ministerio de la Real Hacienda. Atesora documentación sobre malversaciones, impuestos, construcciones civiles y militares, cajas de retiro, etc.

Con el triunfo de la revolución cambia sustancialmente la esencia de la tesorería pues la propiedad social subvierte todas las relaciones económicas y sociales del país y coloca al hombre en el primer lugar y al tesoro público en un bien común.

²⁵ Torres Cuevas, Eduardo y Loyola Vega, Oscar. *Libro de Historia de Cuba 1492 – 1898*.

²⁶ *El Ministerio de Haciendas durante la República estuvo ligado a los mayores escándalos de corrupción y robo de los fondos públicos como el famoso inciso K, la venta del Convento de Santa Clara y otros. Este Ministerio fue disuelto en 1959.*



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

1.3. La CUT. Surgimiento y caracterización.

José Martí dijo: “...el manejo de los fondos impone deber de hacer de ellos aplicación útil, visible y clarísima.”²⁷

La expresión “servicio del tesoro” comprende una vasta y compleja gama de actividades a cargo de un particular organismo del aparato financiero del Estado que es el “Tesoro del Estado”, a través del cual se realiza el proceso de asignación del dinero proveniente de las entradas para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las erogaciones del Estado.

La tesorería está ligada a la actividad financiera que es la acción administrativa del Estado dirigida al sostenimiento de los servicios públicos y según Luis Sánchez Serrano, puede definirse *como la desarrollada por el Estado u otros entes públicos para la obtención, gestión y asignación de los recursos económicos necesarios para la satisfacción de las necesidades colectivas, la cual puede y debe estar dirigida, asimismo, a la estabilidad y progreso económico y una justa distribución de la renta y la riqueza*²⁸.

El Sistema de Tesorería tiene definiciones en diferentes países. En Argentina se define el Sistema de Tesorería (ley N° 24.156 en su título IV Art. 72) como aquel “*compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como la custodia de disponibilidades que se generen*”²⁹.

En Perú existe una ley marco de la Administración Financiera del Sector Público que señala que el Tesoro Público centraliza, custodia y canaliza los fondos y valores de la Hacienda Pública.

En las últimas décadas del siglo XX se han venido desarrollando, con énfasis en los países de América Latina, Sistemas de Administración Financiera Gubernamental, los que han probado, en mayor o menor medida, su eficacia en la captación y aplicación de los recursos públicos, facilitando la toma de decisiones por parte del Estado.

²⁷ José Martí Pérez: *Obras Completas*. Tomo 6. página 322

²⁸ Isaac Umansky, Arely Benítez Fernández y Noel Chaviano Saldaña: *Ámbito de las finanzas públicas*. Texto digitalizado en fondos de la ONAT. Sagüa La Grande. p.30.

²⁹ Citado por Jorge Horacio Domper en *Un sistema de tesorería moderno para el sector público argentino Objetivos y alcances*. . Impresiones ligeras en fondo del MAC. Noviembre 2001. p.1.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

Los sistemas de tesorería más empleados en los países latinoamericanos³⁰, son: Fondo Unificado de Cuentas Corrientes y Cuenta Única del Tesoro. Con independencia de las diferencias que existen entre ellos, ambos pretenden garantizar principios de equidad y operatividad en el financiamiento del gasto público, así como limitar la dispersión de fondos a partir del principio de unidad de caja.

El sistema de Tesorería tiene las funciones siguientes:

1. Elaborar, actualizar y controlar la ejecución del Programa Anual de Caja en los tres niveles presupuestarios.
2. Administrar y controlar los flujos de fondos y la situación de la Caja de acuerdo con las obligaciones de pago y otros compromisos presupuestarios y las disponibilidades de recursos financieros existentes.
3. Administrar las cuentas bancarias correspondientes al Sistema de Tesorería.
4. Realizar el registro y la información de las operaciones realizadas en las áreas de Tesorería, la conciliación bancaria de las cuentas de Tesorería y las operaciones asociadas al control interno y la contabilidad.

Las funciones de la Tesorería se realizan a través de tres cuentas:

- Cuenta Única Municipal
- Cuenta Única Provincial
- Cuenta Única Central

Desde inicios de los años 90, nuestro país se ha visto enfrascado en un proceso de transformaciones económicas, tanto estructural como institucional, impuesto por una sucesión de acontecimientos principalmente de índole externo, en especial el impacto de la desaparición del campo socialista.

Como uno de los pasos más relevantes en el ordenamiento de las finanzas públicas, en abril de 1999, se aprobó el Decreto-Ley No. 192³¹, de la Administración Financiera del Estado, cuyo objetivo principal es imprimir un mayor grado de transparencia,

³⁰ Los más avanzados en el tema son: Argentina, México, Panamá, Uruguay, Honduras y otros.

³¹ *El Decreto Ley No. 192, de la Administración Financiera del Estado, de fecha 8 de abril de 1999, el Consejo de Estado de la República de Cuba, que deroga la Ley No 29 Ley Orgánica del Sistema Presupuestario del Estado, en sus disposiciones finales, faculta al Ministerio de Finanzas y Precios para establecer las disposiciones requeridas, para el establecimiento y funcionamiento del Sistema de Tesorería.*



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

ordenamiento y de organización a todo el proceso de planificación, ejecución y control de los recursos financieros públicos, en función de las metas y políticas trazadas por el Estado.

En el mismo se define a la Administración Financiera del Estado como el conjunto de principios, normas, sistemas, instituciones y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación a los objetivos estatales, procurando la satisfacción de las necesidades colectivas de la sociedad.

La Administración Financiera está integrada por sistemas interrelacionados entre sí; ellos son:

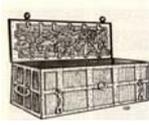
- a) Sistema Tributario
- b) Sistema Presupuestario
- c) Sistema de Crédito Público
- d) Sistema de Tesorería
- e) Sistema de Contabilidad Gubernamental

Por ser de interés de esta investigación se enfatiza en el sistema de Tesorería que comprende el conjunto de principios, normas, recursos, organismos y procedimientos que intervienen en el proceso de recaudación y depósito de los recursos financieros, así como su canalización hacia el pago de las obligaciones del Estado.

Sobre este sistema debe destacarse que su implementación se ha impulsado no sólo por la necesidad de una administración financiera eficiente, que incluya el flujo de fondos, sino por la reforma del sistema bancario del país, lo que ha obligado a trabajar aceleradamente en la aplicación de determinados principios de tesorería, que son los cimientos del Sistema de Tesorería que se aplica en el país.

La Cuenta Única tiene antecedentes en la década del 60 en que el Ché ocupaba la Presidencia del Banco Nacional, cuando se creó una cuenta única denominada Departamento de Industrialización del INRA donde todas las fábricas depositaban sus ingresos. Al mismo tiempo cada fábrica elaboraba un presupuesto con su nómina y las principales compras a realizar en un período de tiempo. De esta forma, ingresos, salarios y compras conformaron lo que después se fue convirtiendo en el Sistema de Dirección Presupuestado al cual se le incorporó el bagaje ideológico posteriormente³².

³² Al respecto consultar la ponencia “Más guerrillero que presidente del banco” de la autora Dolores Gómez Pérez. Presentada en el Taller científico nacional de la UCLV. Diciembre. 2008.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

La afirmación de Fidel Castro de que *“El Ché fue al Banco Nacional a impedir que se vayan nuestras divisas, a fortalecer nuestra economía”*³³ tiene una significación histórica, es una lección de estrategia de la cual debemos aprender, sigue siendo aún más la prioridad de la revolución: el vigor de la economía es un asunto de defensa Nacional y como tal hay que tratarlo.

Las reformas que se operaron en la economía cubana, durante el segundo quinquenio de la década de los 90, para superar la crisis provocada por la desaparición del campo socialista, sus principales socios comerciales, obligaron al Ministerio de Finanzas y Precios a reestructurar su sistema de relaciones financieras, ya que el vigente hasta ese momento, no daba respuesta a los cambios operados.

Las transformaciones introducidas en el sistema presupuestario, la reestructuración bancaria y las relaciones entre éste y el sistema presupuestario, no eran precisamente favorables a un eficiente manejo de fondos debido, entre otros factores, a la dispersión de recursos en una gran cantidad de cuentas bancarias.

La magnitud de cuentas estaba asociada además, al criterio de que a través de la información bancaria que se recibía, se facilitaba el control por cada concepto de gasto, al no existir una contabilidad de la ejecución de caja del presupuesto.

Con estos antecedentes el 1 de Marzo de 2004, se desarrolla la idea de la Cuenta Única de la Tesorería (CUT) implantándose de forma experimental inicialmente en tres municipios del país³⁴, administrada por las Direcciones Municipales de Finanzas y Precios, y amparada por la Res. No.66/2004, de dicho Ministerio, de la misma fecha.

¿Qué es la CUT? La Cuenta Única del Tesoro (CUT), como su nombre lo indica, centraliza en una sola cuenta la totalidad de los recursos y a partir de las disponibilidades asume los pagos del sector público, con el propósito de hacer más eficiente la gestión financiera. Se utiliza como una vía de maximizar las fuentes de recursos financieros del presupuesto del estado para que el déficit resultante no comprometa el adecuado funcionamiento de las finanzas del país, teniendo en cuenta el trágico incremento de los gastos de las esferas socioculturales.

³³ Fidel Castro: Discurso del 15 de diciembre de 1959.

³⁴ Experiencia realizada en los municipios Nueva Paz, Los Arabos y Bolivia.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

Se define como *“el mecanismo, mediante el cual las unidades presupuestadas dejan de operar directamente las cuentas en el Sistema Bancario Nacional, centralizándose en una cuenta bancaria todos los recursos presupuestarios”*³⁵. La propia autora continuaba expresando a continuación *“esto ha permitido lograr no sólo un mayor control, sino poder priorizar los recursos disponibles para los objetivos más importantes. Cada pago que se requiera ejecutar por las unidades presupuestadas o por las empresas que reciben asignaciones del Presupuesto se solicita a la Cuenta Única de Tesorería y sólo se procede a su ejecución previa revisión del cumplimiento de las regulaciones establecidas y del Presupuesto aprobado.”*³⁶

Los principios y objetivos de la CUT son los siguientes:

1. Incrementar la disciplina financiera en la actividad presupuestada municipal, provincial y central estableciendo cuotas de pagos como límites de egresos presupuestarios en cada entidad.
2. Fijar la responsabilidad de los máximos dirigentes administrativos de las entidades presupuestadas en el uso de los recursos financieros por medio de una solicitud oficial para la realización del pago.
3. Fortalecer el control interno sobre el uso de los recursos presupuestarios por medio de la revisión previa al pago de los documentos probatorios del gasto realizado por parte de la tesorería municipal, provincial y central.
4. Servir a las autoridades municipales como un filtro que detecte los gastos superfluos, violatorios o indebidos que realicen las entidades presupuestadas, puestas en conocimiento las posibles irregularidades detectadas a los fines de su evaluación y decisión.
5. Evitar la insuficiencia de recursos financieros en el financiamiento de las actividades priorizadas por las autoridades municipales, provinciales y centrales al centralizar la administración de dichos recursos.
6. Eliminar la inmovilidad de recursos financieros ociosos en las entidades presupuestadas, al ser centralizados en una CUT municipal, provincial y central.

³⁵ Ver Darma Carina Solá López. Ministerio de Auditoría y Control. República de Cuba que investigó sobre la sostenibilidad financiera en sectores sociales, como educación, salud, seguridad social. Experiencia cubana. 2007.P 7

³⁶ *Idem*



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

7. Reducir los ciclos de pago a los proveedores de las entidades presupuestadas, contribuyendo las cuentas por pagar y consecuentemente la cadena de impagos.

Las primeras cuatro funciones están relacionadas con el enfrentamiento al delito económico por lo que serán objeto de análisis en el capítulo 2.

Con la implementación de la CUT fueron definidos los conceptos por los cuales podían producirse entradas y salidas de recursos financieros a las cuentas en los apartados cuarto y quinto de la resolución, se conciliaron con el banco los recursos financieros existentes en la cuenta.

Las experiencias realizadas en Marzo del 2004, demostraron un mayor control de los recursos financieros asignados de las unidades presupuestadas, como es el caso de Nueva Paz ³⁷ que “se calificó de positivas,... *con la aplicación del sistema de cuenta única, el municipio concentra en una sola cuenta bancaria (de 33 existentes) todos los recursos financieros. Ya que los documentos de pago entran a través de la cuenta única; o sea, del Departamento de Tesorería de la Dirección Municipal, el cual se convierte en un filtro para la información económica*”.

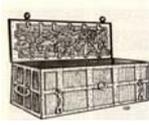
La experiencia realizada brindó resultados satisfactorios durante el período de su funcionamiento, por lo que resultó conveniente su generalización en forma gradual, atendiendo a las condiciones objetivas que existan en cada municipio, dictándose la Resolución No.186/2004, de fecha 1ro de julio de 2004.³⁸

Luego de aproximadamente un año de funcionamiento de la CUT a nivel nacional en todos los municipios del país, se impone la necesidad de continuar fortaleciendo el control de los recursos del país, y se dicta la Resolución N° 56, de fecha 28 de mayo de 2005, que dispuso la creación de la Cuenta Única Provincial y de la Cuenta Única Central en forma experimental en la provincia Ciego de Ávila y en su apartado Quinto dispone mantener funcionando la municipal, tal como estaba funcionando por la Resolución 186.

En la Cuenta Única Provincial no se reciben recursos financieros existentes en otra cuenta de Presupuesto, pues sus fondos para trabajar le son asignados por la Provincia según se define en sus conceptos de entradas. Se mantiene vigente el Sistema

³⁷ Entrevista realizada a Giraldo Linares Martínez. Director Municipal de Finanzas y Precios de Nueva Paz en El Habanero digital <http://www.elhabanero.cubaweb.cu>. Consultado el 20 de Diciembre del 2008.

³⁸ *Extensión de la experiencia al resto de los municipios según cronograma de implantación a concluir en junio 2005.*



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

Informativo y de Registro y se dan los pasos iniciales para su procesamiento automatizado.

En el propio año 2005 se dicta la resolución No.250 de fecha 28 de octubre de 2005, que dispuso el traspaso a la ONAT de las funciones de la Tesorería desarrollada para tres cuentas por la Resolución 56, con Ciego de Ávila y su extensión a Matanzas, derogando la Res.56, como se aprecia la extensión a las demás provincias fue cuidadosa aunque no exenta de dificultades³⁹.

Como resultado de la evolución histórica de la CUT, el funcionamiento en cuanto a los egresos e ingresos (Anexo 1) ha contribuido a la centralización de la política financiera, lo cual ha permitido al Estado Cubano concentrar los ingresos del país para una mejor distribución de los mismos e invertir en las prioridades de los planes sociales de la revolución.

1. 4 Análisis doctrinal de los delitos contra la economía que pueden ocurrir sobre la CUT.

Nuestro Héroe Nacional, José Martí señaló: *“La posesión del tesoro suficiente inspira al ladrón el deseo de obtenerlo para sí; y permite al funcionario honrado el cumplimiento enérgico y completo de su obligación”*⁴⁰

Desde esta idea martiana parte el análisis ético y jurídico de los delitos que se cometen contra la economía, esencialmente los relacionados con el indebido manejo de los recursos presupuestarios.

Al triunfar la Revolución en Enero de 1959, se dejó atrás la sociedad capitalista y dominada por los Estados Unidos, cambiaron las bases de la economía y los presupuestos que la regirían en lo adelante; el desarrollo económico ha sido lento y el control se convirtió en arma segura contra cualquier lesión a la economía popular.

No obstante, se tomaron un grupo de medidas para evitar el despilfarro de las arcas públicas, como sucedía con anterioridad, además el propio desarrollo social obligó a ir avanzando en materia penal.

³⁹ Particularmente en la Tesorería, como nueva función que se adiciona al desempeño de la ONAT, están incidiendo riesgos internos y externos que generan cambios en el escenario en el que tendrá que sustentar sus actuaciones, la organización. Entre estos está que la función de Tesorería asimilada por una Administración Tributaria, no tiene precedentes anteriores y por tanto no es posible hacer un análisis comparado para evaluar experiencias y prever posibles dificultades.

⁴⁰ José Martí: citado en CD del MAC.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

Existen violadores de la norma jurídico penal, y del principio de que *“nadie, ni un individuo ni un país, puede darse el lujo de gastar indefinidamente más de lo que recibe por la venta de sus producciones o por los servicios que presta...”*⁴¹

El Estado procura proteger con el instrumento del Derecho Penal las reglas de funcionamiento de su sistema económico partiendo de una definición que le obligará a determinar aquellos bienes jurídicos que deben ser expresamente protegidos con una norma penal.

Los delitos que se vinculan a la actividad económica son: Enriquecimiento Ilícito, Tráfico de Influencias, Cohecho, Ocultación u Omisión De Datos, Uso Indebido de Recursos Financieros, Abuso en el ejercicio de cargo o empleo en entidad económica, Actividades Económicas Ilícitas, Falsificación de Documentos Bancarios y de Comercio, Malversación todos previstos y sancionados por nuestro Código Penal vigente.

El autor Ramón de la Cruz Ochoa señala que *“la definición sobre el bien jurídico que estos tipos penales tutelan plantea diversidad de criterios, por una parte el bien jurídico protegido en los delitos económicos entendido como la economía en su conjunto, sancionando conductas que atentan contra la estabilidad de un sistema económico cualquiera que éste sea y en específico el conjunto de normas protectoras de la producción, distribución, el consumo de bienes y servicios dentro de un modelo económico específico”*⁴².

También se utilizan términos como: “orden público económico”, “contra el orden socioeconómico” “contra la economía pública”, el referido autor se ha referido a que la variedad de definiciones doctrinales referidas a los delitos económicos, hace difícil su conceptualización, en muchos casos la línea divisora entre delito e infracciones administrativas es apenas visible.

Esta investigación deja bien claro, que en la actualidad se acepta que *“el delito económico, como 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*

⁴¹ Raúl Castro Ruz. Discurso pronunciado en la Sesión Clausura de la ANPP de Diciembre 2008.

⁴² Ramón de la Cruz Ochoa: Delitos contra La Economía Nacional. Documento digital. Facultad de Derecho UH.2006. Pág.1.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

colectividad, tiene estrecha relación con la Corrupción como manifestación negativa de actitudes individuales.” ⁴³ Por lo antes descrito los delitos sobre la CUT, pueden generar corrupción, esta situación nos obliga a diseñar con la mayor celeridad, un proceso de capacitación con las fuerzas que intervienen en este enfrentamiento.

La corrupción no es en modo alguno un fenómeno de la actualidad, su surgimiento se remonta a la primera división social del trabajo, cuando un pequeño grupo comenzó a apropiarse del caudal que resultaba del trabajo de otros y a través de ese excedente, de esta forma ese grupo ocupó una posición y un poder por encima de otros. Luego esas dispensas, eran necesarias para obtener un privilegio, una aprobación y para lograrlo era imprescindible hacer un ofrecimiento o “estimular”, al concesionario, estamos en presencia del apareamiento de la corrupción.

Por tanto, la primera conclusión a que debemos arribar es que **el fenómeno de la corrupción es consustancial al sistema de dominación de clases y mientras este perdure, el esfuerzo fundamental debe estar dirigido a minimizar las causas que lo propician y las condiciones que lo potencian**⁴⁴. Resultando entonces que la corrupción es un problema generado por muchas causas y sujeto a un gran número de condiciones que cambian ampliamente de un país a otro.

Por lo que el fenómeno de la corrupción es consustancial al sistema de dominación de clases y mientras este perdure, el esfuerzo fundamental debe estar dirigido a minimizar las causas que lo propician y las condiciones que lo potencian.

Resulta fundamental para comprender el argumento esclarecer entre las causas que la conciben y las condiciones que la propician y potencian.

Las causas son la primicia conveniente del resultado; el motivo o juicio que inclina a hacer algo; por otra parte las condiciones se facilitan a partir de una circunstancia o escenario imprescindible para que exista otra, es decir, es todo aquello que determina la validez de algo.

Por otra parte, las condiciones para que se engendre el hecho corrupto obedecen de la interrelación entre las coyunturas que brindan un sistema de referencia para cometerlo y

⁴³ *Delito económico y corrupción. Interrelación. Edibeth Pérez García y Miguel Ángel Núñez Corda. De la Fiscalía provincial de Camagüey. Soporte digital. En intranet del Minint. Consultado el 23 de Diciembre del 2008. Pág. 1*

⁴⁴ *MAC-Herramientas para el Control y la Prevención, en la lucha contra la corrupción. Experiencia cubana.*



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

los riesgos que entraña la implicación en él, desde el enfoque de la política de enfrentamiento y la sanción.

Conforme con este juicio, las oportunidades para el acto corrupto son las que se emanan de la existencia de fisuras, resquicios o fallas en los aparatos de control, económicos, administrativos, judiciales, etc.; que favorecen su ocurrencia.

Los riesgos, por su parte, están concernientes con: el grado de degradación que desarrollan determinados actores sociales, el nivel de enfrentamiento, la impunidad que generan sanciones que no se relacionan con la gravedad de los hechos, etc.

En nuestro país, la lucha contra la corrupción, es parte esencial de nuestra historia, lograda por una perdurable batalla en defensa de nuestra independencia y soberanía nacional, ganadas por nuestro pueblo, con heroicidad e inigualable capacidad de resistencia.

La situación existente de nuestro país en la esfera económico y social, junto a vicios heredados del pasado y deficiencias administrativas que aún se manifiestan, establecieron las condiciones favorables para que individuos sin escrúpulos, en los que se distinguen el individualismo y el consumismo, en busca de otros ingresos y beneficios no derivados del trabajo, fundamentalmente en unidades de presupuestadas, perversamente manejen las funciones propias al cargo que desempeñan y patrocinen conductas que están al margen de los marcos legales y que éticamente son incompatibles con nuestros principios y cultura.

Al respecto en el derecho comparado podemos encontrar un Derecho Penal Económico con contenido mas amplio que los delitos que forman parte de la familia de Delitos contra la Economía Nacional en nuestro Código Penal, por ejemplo se incluyen en ella los atentados contra las condiciones del mercado (producción, distribución, precios, abuso de poder económico, etc.), atentados directos a los bienes o servicios, delitos tributarios, infracciones de la relación laboral, delitos penales establecidos en leyes en materia de créditos, subvenciones⁴⁵, protección de riqueza minera⁴⁶, delitos informáticos, daños ecológicos o los llamados también delitos contra el medio ambiente.

⁴⁵ Se observa en la ley alemana de 1976.

⁴⁶ En Código Penal Ruso, Art. 163 a 165.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

En el Código Penal panameño aparecen los "Delitos de Pánico Económico", referidos a la divulgación, exageración y otros verbos, de noticias o informaciones encaminadas a poner en duda el crédito público, y provocar el aumento de precios y demás situaciones. El delito económico está incluido en los delitos de motivación codiciosa, donde se expresan los atentados delictivos relacionados con las actividades ilícitas de extracción de ganancias materiales, a cuenta de los intereses sociales, del Estado o de diferentes ciudadanos.

En Cuba, las características de su economía socialista, el Título expresa las transformaciones económicas en el país. El autor considera que el desarrollo del delito económico está en dependencia de las relaciones económicas de producción, de la efectividad jurídica y de las acciones de enfrentamiento.

En el caso concreto de lo que se investiga, los delitos económicos pueden ser descubiertos a través de manejos incorrectos de la CUT como sigue:

- Uso indebido de recursos financieros y materiales⁴⁷. Este delito se encuentra tipificado en el artículo 224.1, 2, 3 y 4, se comprende en el término **recursos materiales o financieros** todos los de esta clase que estén destinados a objetivos específicos y se emplean para fines distintos no autorizados, lo cual se realiza prevaleciéndose de sus funciones. Esos fines deben ser públicos o sociales ya que si se trata de fines privados se comete por supuesto otro delito. Debe implicar un mal uso de los recursos con que cuenta la entidad económica.

Este uso indebido se puede manifestar cuando se viola lo establecido para el objeto social de la Entidad, se dilapidan recursos materiales o financieros sin la debida autorización, o los utilice para fines públicos distintos a los que estaban destinados. En este caso el sujeto activo del delito es cualquier persona que teniendo la administración, cuidado, disponibilidad de bienes lo utilice para fines públicos o sociales distintos de los previstos.

El inciso 2 se trata de dilapidar lo cual equivale a malgastar, derrochar, despilfarrar, gastar en una cosa sin sacar provecho de ella. El inciso 3 se refiere a una modalidad

⁴⁷ Este artículo fue modificado por el artículo 22 del Decreto - Ley No. 175 de 17 de junio de 1997 (G.O. Ext. No. 6 de 26 de Junio de 1997, Pág. 42).



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

agravada cuando como resultado del uso indebido o de la dilapidación se producen perjuicios económicos de consideración. El inciso 4 dispone que cuando el delito se cometa en perjuicio de una persona jurídica privada debe mediar la correspondiente denuncia del perjudicado o del representante legal de la entidad.

- Abuso en el ejercicio de cargo o empleo en entidad económica.⁴⁸ Este delito se encuentra tipificado en el artículo 225.1 y 2. Se trata de proteger la necesaria conducta que debe tener cualquier persona que desempeñe un cargo, con mucha más razón en nuestra opinión si se trata de una entidad estatal.

La mala manipulación de la CUT en el uso de los recursos financieros son responsabilidad de los que ocupan cargos que desempeñe en una entidad económica, realice cualquiera de los hechos definidos en el artículo. por medio de una solicitud oficial para la realización del pago.

Cuando se dice debida autorización o sin estar legalmente autorizado, depende de las autoridades actuantes y en última instancia del Tribunal determinar quienes son las autoridades encargadas de emitir una autorización legítima o si existe una posibilidad legal que la autorización sea legítima.

Este delito puede cometerse o no con ánimo de lucro, por lo que no es necesario que exista ánimo de lucro por parte del sujeto activo, puede ser alguien que sin que mediara un interés lucrativo quiso ayudar a un amigo o un familiar.

- Tráfico de Influencias.⁴⁹ Se incorporó a la legislación penal de varios países, al funcionario o empleado público que ofreciendo hacer uso de sus influencias en negocios públicos u otra gestión, solicite, reciba u obtenga beneficios o ventajas de cualquier clase.
- Cohecho.⁵⁰ Por ser objeto de esta investigación se tratarán los Incumplimientos del Deber de Preservar Bienes en Entidades Económicas y la Malversación como figuras delictivas que pueden prevenirse utilizando los mecanismos de la CUT.

⁴⁸ La denominación de este Capítulo fue modificada por el artículo 23 del Decreto-Ley No. 175 de 17 de junio de 1997 (G.O. Ext. No.6 de 26 de junio de 1997, Pág. 42).

⁴⁹ Esta sección fue adicionada por el artículo del Decreto –Ley 175 de 17 de junio de 1997 (G.O. Ext. No. 6 de 26 de junio de 1997).

⁵⁰ Este artículo fue modificado por el artículo 18 del Decreto –Ley 175 de 17 de junio de 1997 (G.O. Ext. No. 6 de 26 de junio de 1997)



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

- Malversación Aunque este delito se encuentra dentro del TITULO XIII: (Delitos contra los Derechos Patrimoniales) el artículo aclara “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 apropie de ellos o consienta que otro se apropie,” La situación objetiva que tales circunstancias conformaron, junto a

vicios heredados del pasado y deficiencias administrativas que aún se manifiestan, crearon las condiciones favorables para que personas inescrupulosas, en las que prima el egoísmo y el consumismo, en busca de alternativas de ingresos u otros beneficios no procedentes del trabajo, fundamentalmente unidades de base mal utilicen las funciones inherentes al cargo que desempeñan y adopten conductas que están al margen de los marcos legales y que éticamente son incompatibles con nuestros principios y cultura.

ARTICULO 336.1.- (Modificado) 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 apropie 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 material, 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 privada 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 el límite mínimo de la sanción que se señala en cada caso.

Los delitos antes mencionados están caracterizados por la pérdida de valores morales incompatible con los principios de la sociedad cubana, el uso para intereses personales de las facultades y bienes materiales que deben ser para la satisfacción del interés público o social, la obtención de beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

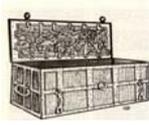
sí o para terceros y la utilización del engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo.

A pesar de que los comisores de estos delitos tienen una aparente conducta acorde a las normas y principios de nuestra sociedad, identificada con la moral socialista, lo cierto es que sus valores éticos están regidos por el egoísmo y el individualismo propios de la sociedad burguesa; el afán de obtener mayores ganancias, de vivir por encima de sus posibilidades y con menos esfuerzo son las causas que en el orden subjetivo provocan que estos funcionarios o personas responsabilizadas con el cuidado, disponibilidad o administración de bienes lleguen a apropiarse de ellos o consientan que otros lo hagan.

La peligrosidad en la conducta del autor de los delitos contra la economía y el daño real causado al objeto material de la acción, en nuestro país es mayor la repulsa social del hecho, por estar impregnado el pueblo de altos valores éticos y no admitir que funcionarios públicos, representantes del gobierno popular, se acostumbren y lleven una vida pletórica de facilidades y ganancias no adquiridas con su trabajo cotidiano, un nivel de vida no acorde con los lineamientos sociales.

Si bien en Cuba una de las circunstancias atenuantes de la responsabilidad penal, regulada en el artículo 52 inciso (ch) del Código Penal, es haber mantenido una conducta social altamente positiva con anterioridad a los hechos sancionables, rasgo que caracteriza a la mayoría de los comisores de delitos contra la economía, en no pocas ocasiones en que tal conducta determinó la investidura del sujeto como funcionario público, tal conducta se "vuelven" contra él, por la traición a la confianza depositada, lo que más que atenuar puede conllevar a un aumento de la sanción imponible. Las decisiones judiciales, por delitos que entrañan actitudes corruptas, reafirman la tesis de que ningún delito queda impune, desbarata falsas expectativas de inmunidad por el desempeño de función pública; reafirma que aunque tarde por el perjuicio causado, la justicia se impone para restablecer el orden social.

El informe al Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, 1985, refinó en sus principios rectores en materia de prevención que el enfoque para reducir el daño causado por el delito económico ha de ser integrador, haciendo hincapié en la reducción de las oportunidades para delinquir y en el fortalecimiento de las normas y actitudes contra el delito en cuestión. Ello tiene estrecha relación con la aplicación de las sanciones, tanto



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

principales como accesorias, y una de éstas últimas, contenida en el artículo 39 del Código Penal Cubano y referida a la prohibición del ejercicio de la profesión, cargo u oficio que desempeñaba el comisor al momento del delito, restringe el marco de posibilidades de reincidir en la conducta gravosa, a lo que se sumaría el trabajo reeducativo de las prisiones o centros correccionales. Esta sanción accesoria citada que puede o no ser aplicada por el Tribunal, según su prudente arbitrio, en el delito de Abuso en el Ejercicio de Cargo u Oficio en Entidad Económica es de obligatoria imposición, según lo dispuso el Dictamen 169 de 1983 del Tribunal Supremo Popular.

1,5 Enfrentamiento a los delitos que inciden en el uso indebido de los recursos asignados a la actividad presupuestaria.

En el enfrentamiento a los delitos relacionados con el asunto investigado tiene un peso fundamental la prevención; al respecto José Martí señaló: *“En prever está el arte de salvar”*

Este tipo de delito casi siempre es cometido por la llamada criminalidad de cuello blanco, *“compromete al poder estatal y es realizado por los funcionarios públicos y cuadros del Estado pero a la vez es la que tiene más trascendencia en la sociedad puesto que para lograr efectividad de su gestión tiene que relacionarse forzosamente con empleados corruptos, obreros simples, delincuentes profesionales u otros que faciliten el mercado seguro para sus bienes o la protección de los mismos”*⁵¹

No es una 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.”*⁵²

Para el enfrentamiento a estos delitos el autor se adhiere al concepto de que *“enfrentar el delito es el modo de actuación esencial del profesional del MININT que se desdobra*

⁵¹ Soporte Digital de Criminología de la Universidad de la Habana. P 13. Consultado en Intranet del Minint el 20 de Diciembre de 2008.

⁵² Delito económico y corrupción. Interrelación. Edibeth Pérez García y Miguel Ángel Núñez Corda. De la Fiscalía provincial de Camagüey. Soporte digital. En intranet del Minint. Consultado el 23 de Diciembre del 2008. P 9.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

en las habilidades profesionales siguientes: Descubrir, Prevenir y Cortar; sobre la base de la investigación científica y operativa. Tales habilidades se manifiestan en el objeto de trabajo definido como la Actividad Subversiva del Enemigo y la Actividad Delictiva Común y las conductas antisociales”⁵³.

El enfrentamiento a los delitos económicos es un proceso que en su realización requiere de personal especializado, recursos y otros aspectos que permitan poder penetrar en la complejidad de esta actividad delictiva, que de por sí afecta la economía, pues la forma operacional del delito económico, varía entre un lugar y otro.

En nuestro quehacer diario, los expedientes por delitos contra la economía, chocan no sólo con la vulnerabilidad de análisis realizados por auditores u otros especialistas, sino también con el fenómeno no tan nuevo como en su aplicación, de la ocultación y manejo fraudulento de datos informativos que no son brindados en su totalidad o son transformados en aparentes producciones realizadas, recargo o robos simples que son imposibles ejecutoriamente de llevarse a vías de hecho en cantidades excesivas de mercancías que se plantea han sido objeto de sustracción, etc.

A pesar de los esfuerzos realizados por criminólogos cubanos (entre los más destacados, como Oscar Lugones Chávez) muy poco se ha hablado a manera de tema único de las características criminológicas del delincuente económico. Tal es así que el autor clasifica en el mismo grupo de delincuentes por el carácter de la tendencia antisocial a los comisores de estos delitos, al decir que se destacan "por los puntos de vistas interesados en cuanto a la Propiedad Privada" y "*que se relacionan con la negación del Principio Socialista de la división de los bienes materiales en el trabajo, el derecho y la Propiedad Socialista y a la Propiedad Personal de otros ciudadanos*".⁵⁴

Esta valoración es necesaria en momentos tan importantes como los que hoy vivimos, ya que es de gran significado para la estabilidad, la economía y la continuidad histórica de nuestro proceso revolucionario.

Las características criminológicas de los comisores de delito económico, es la de individuos con un nivel escolar y cultural alto, llegando incluso a ser profesional de reconocida reputación, hasta en materias económicas; puntos de vista bien definidos estabilidad laboral y una adecuada preparación ideológica.

⁵³ Tomado de modelo del Profesional. Carrera de Derecho del MININT. Fundamentación de la Carrera.

⁵⁴ Ver Oscar Lugones Chávez, en su libro La Delincuencia.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

Con cargo a esta CUT se podrán producir los conceptos de egresos por lo que corresponde a los dirigentes y especialistas de la Tesorería, aplicar los controles requeridos para el cumplimiento de las regulaciones establecidas.

¿Cuál es el control que se ejerce a través de la CUT que permite el descubrimiento de delitos contra la economía?

Las entidades públicas podrán realizar las recaudaciones de recursos públicos de su competencia, solamente a través del sistema bancario, utilizando únicamente cuentas recaudadoras cuya titularidad pertenezca a la tesorería respectiva, respetando el principio de unicidad de caja la cual tiene por objetivo administrar eficientemente y facilitar el control de los movimientos de ingresos y egresos de los recursos públicos, y disminuir los costos de mantener fondos ociosos en numerosas cuentas fiscales.

El especialista firma estos últimos autorizando así el pago de las solicitudes presentadas a la Tesorería.

El departamento recibe las solicitudes de pago mediante un TH 71-1, para solicitud de cualquier tipo de pago de las Unidades Presupuestadas o un TH 80 para solicitud de asignación o subsidio procede a su revisión, (el que recibe, el que revisa y el que aprueba), viendo la correlación entre sus diferentes escaques. (Existen otras solicitudes de pago).

Se procede a su pago a través de la emisión de un instrumento de pago que puede ser: cheques nominativos, Cheque Voucher, transferencias bancarias y transferencia por disquete.

Se solicita el pago mediante el módulo de Finanzas – Tesorería – Tesorería – Solicitud de pago y seguidamente se procede al pago de la solicitud por los diferentes instrumentos, ya sea cheques, transferencias, entre otras, en el caso de las transferencias bancarias se llevan al banco en soporte magnético, después de ser pagado se le entrega a la Unidad Presupuestada la copia del TH 71 Solicitud de Pago junto a los documentos justificantes y TH 80 Solicitud de Asignación o Subsidio y una copia a la Oficina de Finanzas.

La administración de los ingresos públicos, generalmente escasos en relación a las demandas para sus aplicaciones por parte de los Gobiernos, exige un esfuerzo constante de buscar nuevos mecanismos y técnicas más eficientes de gestión de caja, que superen la tradicional función de recaudar y realizar pagos y conviertan a la Tesorería Nacional en una **gerencia financiera**



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

Por tanto con relación e estos elementos *se* propone como fórmula para eliminar las causas que engendran los delitos contra la economía realizar un grupo de acciones teniendo en cuenta los siguientes factores: el hombre, los recursos financieros y las condiciones.

Hombre: Correcta selección de los cuadros, menos poder direccional y más transparencia, necesidad de desarrollar un mayor trabajo educativo con el código de ética de los cuadros, a los efectos de fortalecer la formación y defensa de los valores éticos y patrióticos ello equivale a la eliminación de debilidades de conducta y actuación de las personas, que es igual menos probabilidad de comisión de los delitos contra la economía.

Los recursos financieros: Se trata de limitar indispensablemente las facultades para tomar recursos u otorgar beneficios ilegales, por tanto la limitación del poder discrecional y el aumento de la transparencia son perfectamente aplicables a este aspecto.

Las condiciones favorables para la comisión de su actividad: hay que lograr efectividad en los mecanismos de control, cambiarlos oportunamente para hacerlos más objetivos, aumentar el funcionamiento de los sistemas de control interno con enfoque integral.

El autor sostiene el criterio de que existe otro aspecto que estimula la comisión de los delitos contra la economía, las deficiencias en la selección de los cuadros, el nepotismo, unido a los individuos que se mueven en línea horizontal o ascendente dejando una estela de problemas en las entidades y que se mantienen en cargos por relaciones y no por capacidad.



La prevención de los delitos económicos a través de la cuenta única de la tesorería.

1,6 Conclusiones del primer capítulo.

- El Sistema de Cuenta Única de Tesorería aplicado en Cuba ha permitido lograr no sólo un mayor control, sino poder priorizar los recursos disponibles para los objetivos más importantes y prioridades del desarrollo económico, garantizando la Sostenibilidad Financiera de los sectores sociales.
- Ante los nuevos desafíos de los momentos actuales, el perfeccionamiento de las conductas delictivas de carácter económico, se debe reflexionar y adoptar una serie de determinaciones que nos permitan generar acciones preventivas que faciliten disuadir a los comisores, para lograr el objetivo antes señalado en nuestra provincia, deberá tenerse particular atención en el estudio de los principios y objetivos de la Cuenta Única, permitiéndonos adquirir una especial habilidad a través de una adecuada difusión y estudio de lo relacionado con el tema para la detección oportuna de los delitos contra la economía que se ponen de manifiesto en Unidades presupuestadas, pudiéndose establecer formas mas eficientes de prevención que permiten evitar el aumento de conductas delictivas.
- Los delitos contra la economía que más incidencia tienen en el uso inadecuado de la CUT, con mayor incidencia son el incumplimiento del Deber de Preservar Bienes en Entidades Económicas, Malversación; así como que los mayores comisores son los directivos y los llamados "auxiliares" de la gestión administrativa, financiera o económica de la entidad en cuestión.