

Centro Universitario de Sancti Spíritus
"José Martí Pérez"
Facultad de Humanidades
Carrera de Derecho.

Medida en que los trabajadores del municipio de Sancti Spíritus contribuyen al Presupuesto de la Seguridad Social del 2005 al 2008.

**TRABAJO DE DIPLOMA PARA OPTAR POR EL TÍTULO
DE LICENCIADA EN DERECHO.**

Autor (a):

Jenny Millares Díaz.

Tutor:

Lic. Arturo Manuel Arias Sánchez.

Sancti Spíritus
Año 50 de la Revolución
2008 - 2009.

DEDICATORIA

A mis primos, tías y mis abuelos, por existir.

A mis padres, por su apoyo y su constancia a toda prueba.

A cada minuto de mi vida, por darme la posibilidad de servir.

AGRADECIMIENTOS

Dar las gracias es algo que no debemos olvidar en nuestro quehacer cotidiano, pues de esta forma damos merecido reconocimiento a las personas que nos ayudan en los momentos difíciles de nuestras vidas, es por ello que agradezco por la ayuda brindada:

Al licenciado Arturo Manuel Arias Sánchez, por poner a mi disposición sus experiencias, inagotables conocimientos y ayuda personal.

A mi novio Jorge Luis Ferrer Santos, por su esmerada y valiosa colaboración; para él, mi más sincero aprecio y cariño.

A mis padres y familiares, por el apoyo ofrecido a lo largo de toda mi vida.

A todos mis amigos, por estar siempre a mi lado.

A mis compañeros de estudio, por estar a mi lado en cada momento a lo largo de estos 5 años.

Al colectivo de profesores de la Facultad de Derecho, por sus valiosas enseñanzas.

Quiero hacer extenso mi agradecimiento a todas aquellas personas que me han ayudado y corresponder por la colaboración prestada con mi más sincera gratitud.

Muchas Gracias.

El Autor.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1-5
DESARROLLO	6-79
<i>Capítulo I</i>	6
<i>Capítulo II</i>	28
<i>Capítulo III</i>	44
<i>Capítulo IV</i>	66
CONCLUSIONES	80
RECOMENDACIONES	81
BIBLIOGRAFIA	82-86
ANEXOS	87

RESUMEN

La investigación titulada “Medida en que los trabajadores del municipio de Sancti Spíritus contribuyen al Presupuesto de la Seguridad Social del 2005 al 2008”, consta de cuatro capítulos, los cuales abordan los antecedentes y actualidad de la Seguridad Social a nivel internacional y en Cuba, así como los de la Política Fiscal cubana, además lleva a cabo un análisis de la contribución a dicha institución. Se realizó un estudio descriptivo cuali-cuantitativo y aplicado en el municipio de Sancti Spíritus, en el período comprendido entre el 2005 hasta el 2008, ambos inclusive. El dato primario se obtuvo a partir de una minuciosa revisión de los Informes Estadísticos Anuales sobre Recaudación y Presupuesto Ejecutado de la Seguridad Social; esto permitió determinar en qué medida los trabajadores del municipio de Sancti Spíritus contribuyen al Presupuesto de la Seguridad Social del 2005 al 2008, para lo cual se analizaron las variables gastos e ingresos presupuestarios. Esto permite concluir cómo de año en año el Presupuesto ejecutado de la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spíritus va indeteniblemente en ascenso y aunque los trabajadores de este municipio han contribuido durante este período y la tendencia sea hacia su incremento, no llegan a compensar los gastos en que incurre el Estado, no obstante, por modesta que resulte dicha contribución siempre reportará un alivio al Presupuesto. De ahí la necesidad de que todos los trabajadores se conviertan en contribuyentes de la Seguridad Social.

Summary

The research entitled "The measure in which Sancti Spiritus' city workers contribute to the budget of 2005 to 2008 Social Security", takes four chapters, which explain the past history and actuality of Cuban and international Social Security System, so as a Cuban attorney policy, furthermore it takes an analysis of this institution's contribution. It's been made a qualitative and descriptive study, and applied to the municipality of Sancti Spiritus, from the 2005 to 2008 period, both inclusive. The prime data was obtained from a delicate review of the annual statistic reports about collection and the budget made of Social Security; this allowed us to determine in which measure Sancti Spiritus' workers contributed to the Social Security budget from 2005 to 2008, to what the budget entries and the different initial costs were analyzed. This allows us to conclude, like year to year the budget executed of Social Security in the municipality of Sancti Spiritus goes up unstoppedly and although Sancti Spiritus' workers have contributed during this period and the tendency turns to increase, they do not compensate the initial costs of the State. Eventhough, for modest that this contribution seems to be, it will always be a real relieve to the budget. Here comes the need that every worker becomes a Sancti Spiritus' Social Security especial taxpayer.

INTRODUCCIÓN

La Seguridad Social es entendida y aceptada como un derecho que le asiste a toda persona de acceder, por lo menos a una protección básica para satisfacer estados de necesidad.

Es así como la concepción universal respecto del tema ha llevado a cada nación a organizarse con el objeto de configurar variados modelos al servicio de este objetivo. En este contexto siempre se concibió al Estado como el principal, si no el único promotor de esta rama de la política socioeconómica puesto que los programas de Seguridad Social están incorporados en la planificación general de este. Sin embargo, no siempre se logró a través de tales políticas desarrollar e implementar un Sistema de Seguridad Social justo y equitativo, en el cual la persona tuviera la gravitación que amerita. Se suma a ello el vertiginoso avance de la economía mundial. En otras palabras, no hubo un desarrollo paralelo de ambas áreas, condición vital para lograr un crecimiento equilibrado.

El Estado debe ejecutar determinadas políticas sociales que garanticen y aseguren el bienestar de los ciudadanos en determinados marcos como el de la sanidad, la educación y en general todo el espectro posible de Seguridad Social. Estos programas gubernamentales, financiados con los presupuestos estatales, deben tener carácter gratuito, en tanto son posibles gracias a fondos procedentes del erario público, sufragado a partir de las imposiciones fiscales con que el Estado grava a los propios ciudadanos. En este sentido, el Estado de bienestar no hace sino generar un proceso de redistribución de la riqueza, pues en principio, las clases inferiores de una sociedad son las más beneficiadas por una cobertura social que no podrían alcanzar con sus propios ingresos.

En este Sistema se engloban temas como la salud pública, el subsidio al desempleo, o los planes de pensiones y jubilaciones y otras medidas que han ido surgiendo en

muchos países tanto industrializados como en vías de desarrollo desde finales del siglo XIX para asegurar unos niveles mínimos de dignidad de vida a todos los ciudadanos e intentar corregir los desequilibrios de riqueza y oportunidades.

El Estado cubano garantiza la protección de sus ciudadanos a través de un Sistema de Seguridad Social que cuenta con un 100% de riesgos cubiertos, como lo expresa la Constitución de la República en varios de sus artículos.

Dicha protección inevitablemente incurre en gastos presupuestarios para la más eficaz cobertura de riesgos, de aquí que se muestre la interdependencia entre el Presupuesto Estatal destinado a los gastos de la Seguridad Social y el avance impetuoso de los mismos, al resultar más extensivo su ámbito protector.

Resulta, de una parte, la responsabilidad estatal en sufragar tales gastos; pero de la otra, se revela la imperiosa necesidad de que todos los trabajadores asalariados, de acuerdo con su capacidad económica, contribuyan a paliar los gastos incurridos en su propia protección.

Con la promulgación de la Ley 105/2008 “Ley de Seguridad Social” en perfecta congruencia con la Ley 73/1994 “Ley Tributaria”, los trabajadores están en el deber de contribuir a los gastos de la Seguridad Social. Por esta razón, la investigación resulta novedosa, al abordar por primera vez en el municipio de Sancti Spíritus la contribución de los trabajadores a la Seguridad Social desde el año 2005 hasta el 2008, ya que a pesar de los 15 años que datan de la promulgación de la Ley 73 pocos sectores contribuyen bajo este concepto y el gasto público de la Seguridad Social corre a cargo del Estado.

De lo anteriormente planteado se desprende como **Problema Científico** ¿En qué medida los trabajadores del municipio de Sancti Spíritus contribuyen al Presupuesto de la Seguridad Social del 2005 al 2008? La investigación pretende como **Objetivo General**: Determinar en qué medida los trabajadores del municipio de Sancti Spíritus

contribuyen al Presupuesto de la Seguridad Social del 2005 al 2008. Para lo cual se tuvo en cuenta como **Objetivos Específicos**: Identificar los antecedentes y actualidad de la Seguridad Social a nivel internacional y en Cuba, así como los de la Política Fiscal cubana; Sistematizar la legislación vigente en dicha materia y Analizar el Presupuesto Ejecutado de la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spíritus durante el período 2002 – 2008, ambos inclusive y la Recaudación bajo el concepto de contribución de los trabajadores a dicha institución desde el año 2005 hasta el 2008, ambos inclusive.

Para realizar la investigación se utilizan **métodos teóricos**, tales como: *los métodos del análisis y la síntesis, la deducción y la inducción*, útiles para el estudio de la doctrina y la legislación interna, y el establecimiento de conclusiones parciales y generales; *el método histórico-lógico*, sobre todo para poder mostrar la evolución histórica de la Seguridad Social a nivel internacional y en Cuba, así como la evolución de la Política Fiscal cubana; *el método jurídico comparado*, sobre todo para comparar cómo se valoraba y determinaba la contribución a la Seguridad Social en diferentes momentos históricos; *el método exegético*, por cuanto en la investigación se analizan normas jurídicas para determinar su validez y eficacia en torno a la contribución a la Seguridad Social, así como su correspondencia o no con la realidad social que regula. Todos estos métodos existen y se aplican en sistema, ya que se complementan y relacionan dialécticamente.

En el orden **empírico** se utilizaron *las técnicas de revisión de documentos*, que permitieron consultar tesis profesoriales, trabajos de investigación, así como libros y sitios web y *la estadística*, para los cálculos que sirvieron para dar cumplimiento al objetivo propuesto.

Siguiendo a la Dra. EULALIA VILLAMONTES quien aplica a las investigaciones jurídicas la metodología en general de las Ciencias Sociales, estaríamos ante un tipo de **investigación aplicada** si tomamos que su destino es, a partir de la revisión de los Informes Estadísticos Anuales sobre la Recaudación y el Presupuesto Ejecutado

de la Seguridad Social, determinar en qué medida los trabajadores del municipio de Sancti Spíritus contribuyen al Presupuesto de la Seguridad Social del 2005 al 2008. Según el alcance o nivel de profundidad, la investigación es predominantemente **descriptiva**, pues se muestra la Seguridad Social y la contribución a dicha institución como un fenómeno social, destacando sus características y sus rasgos particulares. De acuerdo al material de información y a las técnicas para su procesamiento la **investigación es cuali-cuantitativa**, ya que como bases fundamentales de información están los textos de autores que vierten sus criterios y los de sus colegas, además de los Informes Estadísticos Anuales sobre la Recaudación y el Presupuesto Ejecutado de la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spíritus.

Los resultados obtenidos son expuestos en una tesis que consta de introducción, cuatro capítulos, conclusiones, recomendaciones y bibliografía. Se utilizaron diferentes fuentes dentro de las cuales se pueden destacar como fundamentales los libros, artículos científicos, revistas y monografías relacionados con el tema así como documentos de Internet y legislación nacional, que utilizados conforme a la metodología descrita nos permite concluir cómo de año en año el Presupuesto ejecutado de la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spíritus durante el 2002 hasta el 2008 va indeteniblemente en ascenso y aunque los trabajadores de este municipio han contribuido durante el 2005 hasta el 2008 y la tendencia es hacia su incremento, no llegan a compensar los gastos en que incurre el Estado, no obstante, por modesta que resulte siempre reportará un alivio al Presupuesto. De ahí la necesidad de que todos los trabajadores se conviertan en contribuyentes de la Seguridad Social.

Se recomienda por tal razón, divulgar por la CTC y la ONAT, los gastos crecientes de la Seguridad Social y la cobertura más eficaz en la protección de los trabajadores, para que los mismos ganen conciencia de la importancia de su contribución a la misma, la cual redundará, posteriormente, en un beneficio para sí; sugerir al Consejo de la Administración Provincial, que se elabore un programa con las empresas de subordinación local que permita su incorporación al Sistema de Dirección y Gestión

Empresarial, mediante la creación y el cumplimiento de los tres requisitos establecidos por el Decreto Ley 252/2007 y una vez que la empresa resulte aprobada por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros para implantar el Sistema de Dirección y Gestión Empresarial, aplique los sistemas de pagos y no cuente con personal disponible pendientes de reubicación, deberá solicitar de inmediato al Organo Superior de Dirección Empresarial la aplicación del pago adicional del Perfeccionamiento Empresarial y con ello realizar la contribución especial del 5% a la Seguridad Social.

DESARROLLO

Capítulo I: Antecedentes y actualidad de la Seguridad Social a nivel Internacional.

1.1 Conceptualización del término Seguridad Social.

La evolución histórica de la Seguridad Social es un proceso caracterizado por su complejidad y sometido a varias formaciones socioeconómicas a lo largo de la historia de la humanidad (Comunidad Primitiva, Feudalismo, Capitalismo, Socialismo) y a varios sucesos políticos, económicos y sociales que la han hecho retroceder o progresar, respondiendo siempre a las características propias de cada sociedad.

Como ejemplo de personalidades históricas con inquietudes en esta materia se puede mencionar al Libertador Simón Bolívar, prócer de la independencia y la integración latinoamericanas, quien pronunció en su discurso de Angostura el 15 de febrero de 1819 las siguientes palabras: *“El sistema de gobierno más perfecto, es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política”*.¹

Estas ideas expuestas por Simón Bolívar, 62 años antes del surgimiento de la Seguridad Social, demuestran la solidez y profundidad de su pensamiento, el cual fructificaría posteriormente como él lo había adelantado.

En un sentido lineal, la historia de la Seguridad Social se remonta a la antigüedad del hombre toda vez que como ser social, que vivía en hordas, clanes o tribus, los adultos comenzaron a preocuparse por la protección de los menores. Por supuesto, como institución la Seguridad Social solo comienza una real evolución conceptual bien entrado ya el siglo XIX aunque algunos consideran que su verdadera irrupción fue en las primeras décadas del siglo XX.

¹ Moreno, María Elena; García, Leyvis. *Sistemas de Seguridad Social*. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos13/segsocdf/segsocdf.shtml> . [Consulta: 23 - octubre - 2008].

A partir de esta última fecha referencial es que comienzan a ofrecerse diferentes definiciones acerca de la Seguridad Social como institución jurídica de responsabilidad privada o estatal.

Resulta cada vez más vigente el concepto de la Seguridad Social definido por Beveridge como: *“El conjunto de medidas adoptadas por el Estado para proteger a los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejarán de presentarse por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en la que viven”*.²

De acuerdo con tal concepto, nuestra posición coincide con Beveridge, en el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para proteger a los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual en su vida doméstica y laboral, tales como el accidente y la enfermedad, profesionales o no, cualquier tipo de invalidez, la vejez o la muerte del beneficiario; pero refutamos el postulado final del mismo, donde se asevera que jamás dejarán de presentarse dichos riesgos por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en la que vive, toda vez que, con el desarrollo creciente de las fuerzas productivas, la tecnología, la era robótica y los logros de la medicina contemporánea, muchas de estas contingencias se atenuarán en un futuro mediato hasta que quizás se logre su eliminación total.

Pensamos que las afirmaciones de Beveridge se adecuan a la época en que fueron pronunciadas; pero fue muy arriesgado negar la posibilidad de la disipación de esas situaciones en ese momento, pues el decursar histórico de las sociedades ha demostrado el inmenso progreso y los innumerables avances que el ser humano, insatisfecho y ambicioso, ha sido y será capaz de lograr, que ni el propio Beveridge pudo imaginarse que socavarían su postulado.

² Colectivo de autores. *Nuevas Realidades en materia laboral y previsional*. Biblioteca CIESS, No 4. Disponible en: http://vlex.com/source/41/issue_nbr/%2371. [Consulta: 23 - octubre - 2008].

Otro concepto es el ofrecido por Blasco Lahoz, Momparler Carrasco y López Gandía: *“Conjunto de normas, procedimientos y técnicas que, procedentes de campos distintos del derecho privado (seguro privado, seguro social, mutualidad, etc.), pasan a configurarse como instituciones propias y específicas de derecho público y a regularse por normas de carácter internacional y transnacional y también por las específicas de cada sistema nacional y que tiene por finalidad abordar la cobertura y protección de determinadas necesidades sociales que aparecen comprendidas en su campo y que constituyen como resultante histórico una de las parcelas más importantes del moderno Estado del bienestar”*.³

Nos brinda una idea más abarcadora del tema las conceptualizaciones ofrecidas por Moreno y García como: *“La Seguridad Social es entendida y aceptada como un derecho que le asiste a toda persona de acceder, por lo menos a una protección básica para satisfacer estados de necesidad”*, a lo cual agrega *“Es un Sistema de Seguros perteneciente al Estado que proporciona recursos financieros y servicios médicos a las personas impedidas por enfermedad o por accidente”*.⁴

En 1991 fue elaborado y dado a conocer por, El Departamento de Seguridad Social de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), en conjunto con el Centro Internacional de Formación de dicha organización y la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), un interesante documento que lleva por título *“Administración de la Seguridad Social”* del cual se transcribe una definición ampliamente aceptada:

“Es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo,

³ Blasco Lahoz, José Francisco; et al. *Curso de Seguridad Social. Régimen General y prestaciones no contributivas*. Quinta Edición. Valencia, Editorial Tirant lo Blanch, 1998, p.26.

⁴ Moreno, María Elena; García, Leyvis: *Sistemas de Seguridad Social*. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos13/segsocdf/segsocdf.shtml> . [Consulta: 23 - octubre – 2008].

*invalidez, vejez y muerte y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.*⁵

La autora se acoge a la anterior definición ofrecida por la OIT aunque tiene elementos comunes y dispares con nuestro Sistema de Seguridad Social. Cuando en dicha definición se expone de la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, su interpretación debe ser cuidadosa en un país capitalista, donde los regímenes de Seguridad Social son privados y el Estado se desentiende de estas obligaciones.

En nuestro país, por el contrario, de acuerdo con lo que establece la Constitución de la República y la Ley de Seguridad Social, el Estado es el único garante del Sistema de Seguridad Social, postura que permite enfrentar con decoro los diferentes riesgos a que se encuentran sometidos los trabajadores y los restantes miembros de la sociedad.

Nuestro sistema, con ese tono, coincide con el de la definición de la OIT en cuanto a la protección económica del afectado por causa de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte, sin embargo, desconoce el desempleo como figura social, pues los ciudadanos cubanos pueden contar con un empleo decoroso ofrecido por las entidades laborales del país, ante la contingencia de declaración de disponible, única posibilidad de pérdida de puestos de trabajo por iniciativa de las administraciones de las entidades laborales.

También en dicha definición se aborda el tema de la asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos, aspectos que nuestro régimen de Seguridad Social cubre mediante sus prestaciones en especies y servicios, de forma gratuita, y dispone de un régimen de Asistencia Social para proteger a las familias y sus hijos en caso de necesidad si sus riesgos no son satisfechos por el régimen de Seguridad Social.

⁵ *Ibídem.*

El decursar de la Seguridad Social puede identificarse en 3 etapas que van desde la protección social hasta llegar a los sistemas actuales de Seguridad Social, según Alfredo Morales Cartaya, el entonces Ministro de Trabajo y Seguridad Social de Cuba:⁶

- las primeras medidas de protección social, desde sus orígenes hasta la aparición de los seguros sociales, las cuales son el precedente más remoto de La Seguridad Social.
- Los seguros sociales surgidos en el último tercio del siglo XIX hasta la configuración de los sistemas de Seguridad Social pueden considerarse, como el precedente inmediato.
- Los sistemas de Seguridad Social, aparecen a partir de la década de los años treinta del siglo XX hasta el momento actual.

1.2 Las primeras medidas de protección social hasta los seguros sociales.

El análisis de la evolución histórica de la Seguridad Social es impreciso ya que desde un inicio existieron diferentes formas de protección de las necesidades sociales, que en la actualidad, de una u otra forma se mantienen presentes en los ordenamientos jurídicos modernos. Por esta razón, han sido consideradas las medidas de protección social, el precedente más remoto de la Seguridad Social.

Las formas de acción solidaria y de protección no fueron desconocidas en la antigüedad. Ejemplo de esto se conoce que en el antiguo Egipto existían instituciones de ayuda mutua que brindaban beneficios en caso de enfermedad, como lo atestiguan escritos antiguos adverbando la existencia de un servicio de salud pública financiado por impuesto especial.

También se conoce que en Babilonia se obligaba a los propietarios de esclavos a abonar determinadas sumas de dinero por los servicios médicos que estos recibían,

⁶ Morales Cartaya, Alfredo. *La Seguridad Social en Cuba. Realidades y Retos*. La Habana, Editora Política, 2004, p. 5.

hasta cierto punto una forma primigenia de contribución a la Seguridad Social. Otra evidencia la constituye los limitados físico-moteros de Grecia, los cuales eran protegidos, al igual que se le ofrecía apoyo educacional a los hijos de aquellos guerreros que perdían su vida en defensa de las ciudades – Estados helenas.

En Roma, a pesar de que sus leyes permitían el asesinato de los niños con deformidades como prácticas eugenésicas, se implementaron los Collegia, que constituían sociedades artesanales con fines mutuales, religiosos y de asistencia a las personas que formaban parte de ellas y sus familiares, que cubrían el pago como función obligatoria de los funerales del socio fallecido.

Otro tanto ocurrió en el norte europeo donde se organizaron en Escandinavia las guildas que posteriormente pasaron a formar parte de Gran Bretaña y otras ciudades germanas en el siglo VII, constituyeron grupos de asistencia mutua vinculados por juramento de proteger y socorrer a enfermos ante cualquier situación.

Los wakouf surgieron en países del Cercano y Medio Oriente, los cuales fueron considerados fundaciones piadosas con el fin de donar rentas a personas con déficit de dinero, a pesar del trato marginal a las mujeres impuesto por el islamismo.

En el Imperio de Carlo Magno, fueron ayudados por las parroquias, los pobres, huérfanos, ancianos y enfermos que no tenían ingresos y apoyo familiar y a inicios del siglo XVII, en Inglaterra, se implantaron impuestos obligatorios para sufragar los gastos de dicha asistencia parroquial, clara evidencia de contribución pecuniaria.

En las culturas americanas precolombinas también estuvo presente el desvelo por la seguridad. En el Imperio del Tahuantinsuyo, los incas aseguraban a su pueblo bajo su jurisdicción, cubriendo sus necesidades primarias como vivienda, alimentación, salud, causadas por las desigualdades económicas y sociales ya que era una cultura fundamentalmente esclavista y como resultado de fenómenos naturales imprevisibles.

Como resultado de las epidemias, las guerras y el aumento de la pobreza durante la Edad Media se desarrollaron las medidas de protección y asistencia social. Gracias a los aportes en dinero ofrecidos por los integrantes de las cofradías religiosas y los gremios, salían beneficiados y protegidos las personas afectadas por enfermedad, viudez, orfandad o discapacidades, siendo organizadas dichas medidas teniéndose en cuenta la relación entre la producción material y la vida del hombre en sociedad.

La producción material es un fenómeno social, el cual expresa la estrecha relación entre el hombre y los medios de producción por lo que el trabajo (encaminado a cubrir las necesidades materiales y espirituales siempre crecientes), no puede concretarse en ausencia de uno de estos dos elementos.

En el proceso del trabajo se conjugan en una dinámica relación el hombre con la naturaleza, con los medios de producción y con otros hombres; donde el mismo juega el papel principal y necesita velar por su integridad física y que sea apoyado ante determinadas circunstancias.

Por esta razón, los hombres creyeron necesario agruparse con los objetivos de protegerse y fundar una institución que los salvaguardasen de situaciones a las que podían estar sometidos. La protección social es, pues una consecuencia directa del trabajo y del proceso de socialización humana.

Con el advenimiento de la Revolución Industrial y el auge del Capitalismo, los trabajadores estaban desprotegidos a merced de las extensas jornadas de trabajo, salarios muy bajos, proscripción del derecho de huelgas y asociación sindical, falta de protección ante enfermedades y accidentes laborales que no eran de interés para los empleadores porque elevaban sus gastos.⁷

⁷ Un fiel reflejo de lo anteriormente descrito se recoge en la novela *Germinal* del escritor francés Émile Zola, el que con su pluma naturalista describe la explotación de una muchedumbre de mineros desposeídos de todo: pan, justicia, derecho y comprensión. Muestra las vicisitudes, un mundo cruel e ignorado de obreros. Zola, Émile. *Germinal*. Primera Edición. Ciudad de la Habana, Editorial Arte y Literatura, 1990, Tomo I, II, pp. 3-10.

Así, en esas condiciones aparecieron nuevas formas de protección social, como el ahorro individual, la mutualidad y el seguro privado, fruto de la ardua lucha del hombre por prevenir y asegurar su protección.

Se sucedieron una serie de acontecimientos que caracterizaron el último tercio del siglo XIX: el acelerado crecimiento de la producción industrial, la conformación de grandes Estados Nacionales como Italia y Alemania, la erradicación de la servidumbre de la gleba en Rusia, la abolición de la esclavitud en Estados Unidos, la Revolución Meiji o Política de Puerta Cerrada a partir de 1868 en Japón y el paso del Capitalismo premonopolista a su etapa monopolista.

Las condiciones de trabajo empeoraron con el desarrollo industrial. Durante la década del 70 las jornadas de trabajo eran arduas y largas en las fábricas con faenas de 10 horas diarias y a los empleadores no les interesaba velar por la salud y seguridad de sus obreros, por el solo hecho de ascender sus gastos y como lógica consecuencia la irrupción de la muerte provocada por los accidentes y enfermedades de trabajo.

Por los factores económicos, políticos y sociales antes mencionados surgen los seguros sociales, los cuales constituyen el precedente inmediato de los actuales sistemas de Seguridad Social.

Es así, que se dejan ver, durante el liberalismo económico, otras vías para aliviar las limitaciones de los trabajadores y sus familias. Pues se organizaron en asociaciones de auto-ayuda solidaria como las cajas de ahorro individual, las asociaciones mutualistas y los sindicatos; resultado de una intensa lucha por parte de los propios obreros, los cuales lograron la protección contra las enfermedades, los accidentes de trabajo y el desempleo.

Aunque el movimiento tradeunionista en Inglaterra fue uno de los precursores, unido a las disímiles organizaciones de trabajo en forma de sociedades de ayuda mutua en Francia, Bélgica e Italia, como tal, los seguros sociales surgen en Alemania que era gobernada por el Káiser Guillermo II, el cual asume el 17 de noviembre de 1881 el compromiso social denominado Mensaje Imperial que ofrecía protección al trabajador ante enfermedad, accidente, vejez o invalidez total o parcial.

Pero su aparición no fue casual. Lo que hace posible el nacimiento de los seguros sociales en Alemania, es el miedo a que se quebrase el Estado por el accionar del movimiento obrero socialista, factor desencadenante de un mecanismo para debilitar dicho movimiento.

*“Como se afirma, en los fundamentos de algunas de las leyes sobre los seguros sociales, se trataba de acceder a los intereses materiales de los trabajadores de la industria, de inmunizar a los trabajadores que aún no estaban convertidos a la social democracia; a los trabajadores que estaban infectados se les quería separar de sus líderes y curar de ese mal, y a la clase trabajadora, en general, se le quería hacer ver las ventajas que el Estado estaba realizando en su favor”.*⁸

Debido a la integración de los sindicatos y las constantes luchas obreras Bismarck estableció la Ley de Excepción impidiendo toda actividad sindical. Ante esto, el movimiento socialista y sindical se vio obligado a trabajar en condiciones de represión y persecución por lo que organizó cajas de socorro, sociedades de ayuda mutua y oficinas de seguros, que agrupaba a más de 80 mil trabajadores.

Ante esto Bismarck redactó y dio a conocer un informe en el que mostró su política social, el 17 de noviembre de 1881. Eran medidas reformistas encaminadas a obtener el apoyo popular, dar respuesta a algunas de las exigencias de la social

⁸ Andreieva, Galina M. *Estudio crítico de la sociología burguesa contemporánea*. La Habana, Cuba. Editorial de Ciencias Sociales, 1976. Cit. por Morales Cartaya, Alfredo. *La Seguridad Social en Cuba. Realidades y Retos*. La Habana. Editora Política, 2004, p. 11.

democracia alemana, debilitar el movimiento sindical y contener la difícil situación revolucionaria.

Aparecieron así, los primeros seguros sociales bajo el amparo del Canciller de Hierro, Otto Von Bismarck y hacen presencia hasta nuestros días como base del Sistema de Seguridad Social Universal:⁹

- Seguro contra Enfermedad, 1883 (para cubrir este riesgo a los obreros industriales, se establecía una cotización proporcional de los empresarios (2/3) y los trabajadores (1/3), cubriendo la asistencia médica y el subsidio del 50 % del salario).
- Seguro contra Accidentes de Trabajo, 1884 (eliminó la responsabilidad por culpa, cubriéndose por el empresario los accidentes).
- Seguro contra la Invalidez y la Vejez, 1889 (estableció un seguro fijo del Estado, con un complemento variable a partir de las cotizaciones de los patronos y los trabajadores).

Como principales características de este régimen están: *“la atención a los riesgos; la obligatoriedad de la afiliación y limitado a los trabajadores industriales; el financiamiento tripartito por parte de empleadores, asegurados y subvenciones ocasionales del Estado, y por la desagregación de su administración para cada tipo de seguro”*.¹⁰

⁹ Cfr. Moreno, María Elena; García, Leyvis. *Sistemas de Seguridad Social*. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos13/segsocdf/segsocdf.shtml> . [Consulta: 23 - octubre - 2008].

¹⁰ Morales Cartaya, Alfredo. *La Seguridad Social en Cuba. Realidades y Retos*. La Habana. Editora Política, 2004, p. 12.

Estas leyes trascendieron a otros países de Europa y otras zonas geográficas. La Asociación Internacional de Seguros Sociales fue creada en 1889, París. Sus fundamentos fueron considerados asuntos de primer orden en Congresos Especiales: Berna, 1891; Bruselas, 1897; París, 1900; Dusseldorf, 1902; Viena, 1905 y Roma en 1908.

En este último se planteó realizar conferencias con el objetivo de lograr la concertación de convenios internacionales, las primeras tuvieron lugar en La Haya, 1910; en Dresden, 1911 y en Zurich, 1912.

En Inglaterra, con más dilación, se implantaron los seguros sociales a partir de 1911, donde se instituyeron paralelamente el Seguro de Enfermedad y de Invalidez bajo los gobiernos laboristas.

En naciones como Bélgica, Italia y Francia, el seguro social alcanza un carácter voluntario, en los que el Estado, a través de ayudas, estimula al asegurado y apoya dichos sistemas creados por las organizaciones mutualistas.

Entre las incipientes leyes de seguro social proclamadas en América Latina surgieron las de Cuba y Chile, en 1913 y 1925, respectivamente.

La Revolución de Octubre acontecida en Rusia en el año 1917 propinó un sorprendente impacto en los seguros y la Seguridad Social, con la llegada al poder de los trabajadores, lo cual consolidó las políticas de beneficio y protección social.

Estaban establecidas las bases para el desenvolvimiento de los seguros sociales con elementos análogos en los países europeos, y en otras regiones geográficas, como África del Sur, Australia y Nueva Zelandia. En 1919 con el fin de La Primera Guerra Mundial, mediante el Tratado de Paz de Versalles, firmado el 28 de junio, se funda La Organización Internacional del Trabajo (OIT). El Preámbulo de la Constitución de la OIT es muy rico en contenidos de protección social y sirve como pilar doctrinal y

de política de la Seguridad Social. Además, extendió las políticas de protección de los trabajadores ante los riesgos.

La Revolución de México intervino en el desarrollo de los sistemas de seguros sociales en América Latina, al ofrecer la protección en el artículo 123 de La Constitución de 1927, acreditado como Carta de los Derechos de los Trabajadores.

Los seguros sociales empleados en Alemania fueron la fuente estimulante de los seguros que se establecerían a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, hasta la aparición de la Seguridad Social; que comienza a brotar a partir de la década de los años treinta del pasado siglo.

1.3 Los Sistemas de Seguridad Social hasta el momento actual.

La Seguridad Social no es una simple extensión de los seguros sociales, por el solo hecho, de que los seguros protegen a los trabajadores asalariados contra determinados riesgos y la Seguridad Social tiene como idea rectora la solidaridad para amparar a toda la población, o sea, brindar un servicio público de protección social.

En Estados Unidos bajo la presidencia de Franklin D. Roosevelt fue decretada el Acta de Seguridad Social, en la cual se recogieron medidas contra el desempleo, mediante un subsidio a los desocupados; de asistencia a favor de los habitantes económicamente endeblés, con preferencia a las viudas, ancianos e indigentes; seguros de invalidez, vejez y muerte para todos los trabajadores asalariados, la cual contenía instrucciones propias de un sistema de seguro tripartito.

Tres años después, en Nueva Zelanda, se publicó la Ley de Seguridad Social que influiría en la legislación mundial que se proyectaba sobre la protección de la población total, superando la tradicional concepción de asistencia pública.

Disímiles eventos divulgaron e indujeron en el ámbito mundial el ideal de la Seguridad Social, entre ellos la Carta del Atlántico de agosto de 1941, la Declaración

de Washington en 1942 y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social en Santiago de Chile en ese año.

Un gran aporte a la Seguridad Social es implantado desde Inglaterra por Sir W. Beveridge en 1942. Se conoce como el "Plan Beveridge", este contiene una concepción mucho más desarrollada y profunda de la Seguridad Social. Tiende a contemplar las situaciones de necesidad causadas por cualquier eventualidad y trata de remediarlas cualquiera que fuera su origen.

“Aliviar el estado de necesidad e impedir la pobreza es un objetivo que debe perseguir la sociedad moderna y que inspira el carácter de generalidad de la protección”.¹¹

Para Beveridge, la Seguridad Social, debía estar presidida por 3 requisitos esenciales para conseguir un nivel satisfactorio: garantizar asignaciones por hijos hasta 15 años, o hasta 16 si estaban estudiando a tiempo completo; servicio de salud y rehabilitación para todos los miembros de la sociedad, y mantenimiento del empleo y la evitación del desempleo.¹²

El plan estaba conformado por el seguro nacional de amparo a la enfermedad, la maternidad, la vejez, invalidez y la muerte; los seguros de accidentes de trabajo y enfermedades; el servicio de salud; el régimen de asignaciones familiares y el seguro de asistencia para las personas que no aportaban cotizaciones.

La diferencia que marcaba el modelo de Beveridge, respecto al de Bismarck, radicaba en que parte del financiamiento provenía del Presupuesto del Estado. Además el modelo inglés reposaba sobre asignaciones y prestaciones uniformes para todos los asegurados, preveía la coexistencia de una Seguridad Social voluntaria junto con la obligatoria y, por su alcance, tendía hacia la universalización

¹¹ Moreno, María Elena; García, Leyvis. *Sistemas de Seguridad Social*. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos13/segsocdf/segsocdf.shtml> . [Consulta: 23 - octubre - 2008].

¹² Morales Cartaya, Alfredo. *La Seguridad Social en Cuba. Realidades y Retos*. La Habana. Editora Política, 2004, p. 14.

de la cobertura, la homogenización de los riesgos y la unificación de su administración.

Así impactó en los regímenes de Seguridad Social de Europa, al asimilar sus ventajas y conformar sistemas mixtos más eficiente al establecido por Bismarck.

Decursaron 3 años entre la propuesta y la ejecución condicionado por la Segunda Guerra Mundial, aunque en este período de tiempo acontecieron una serie de planes como: el Plan Wagner–Murray de 1943 en Estados Unidos (que intentaba unificar los seguros sociales con la asistencia social) y el Plan Marsh en Canadá (avanzado sistema de protección de riesgos universales y específicos a toda la población).

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo reunida en Filadelfia, en 1944, significó un adelanto y progreso para la Seguridad Social, cuyos efectos grabaron su amplitud mundial, al mostrar los fines y objetivos de la OIT y de los principios que debieran inspirar la política de sus miembros. En su Título III establece...*"La Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: extender medidas de Seguridad Social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa"*.¹³

La Seguridad Social conquista tal notabilidad que aparece en 1948, como parte integrante de la Declaración de los Derechos Humanos.¹⁴

Los Sistemas de Seguridad Social, en la actualidad, no reconocen fielmente a sus creadores; no consta un modelo bismarckiano, ni tampoco uno beveridgeano. Se han

¹³ Moreno, María Elena; García, Leyvis. *Sistemas de Seguridad Social*. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos13/segsocdf/segsocdf.shtml> . [Consulta: 23 - octubre - 2008].

¹⁴ En su artículo 22 expresa que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. Ver artículos 23 y 25 de la Declaración Universal de los derechos Humanos. *Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Cuba*. Primera Edición. Mars Editores S.A., 2001, pp. 10 – 12.

consolidado y emplean en atención al medio social donde se aplican teniendo siempre en cuenta, sus niveles de desarrollo y su ordenamiento político.

El concepto de necesidad social o económica esencia del Derecho de la Seguridad Social se caracteriza por una gran indeterminación y resultado de la evolución histórica antes expuesta.

Está forzosamente circunscrito a lo que el propio Sistema de Seguridad Social resuelva contener en él y resguardar. No es suficiente el carácter social de la necesidad, sino que es necesario que históricamente se concibiera como tratable a través de técnicas de protección específicas de la Seguridad Social.

Así, por ejemplo, la educación, el ocio, la cultura o la vivienda, aunque son necesidades sociales, no se suelen proteger por la Seguridad Social, pesar de que logran formar parte de las ayudas que el Estado social moderno concede a los habitantes y ya varios Sistemas de Seguridad Social pueden favorecer con créditos para la adquisición de vivienda propia. Las vacaciones, en cambio, en algunos países constituyen un derecho remunerado que se abona por la Seguridad Social y no por las empresas. De otra parte, la protección a la salud, que históricamente en algunas de sus manifestaciones se ha abordado por la Seguridad Social, va más allá de su esfera y es un elemento más de la política de la salud y del bienestar del Estado y no sólo de la Seguridad Social.

En cualquier caso, una característica de la generalidad de los Sistemas de Seguridad Social es que precisan la dosis de protección y las contingencias y situaciones de necesidad a su juicio meritorias de protección precisadas legalmente y mediante los mecanismos de seguro social, se acogen a los patrones generales de protección

(Convenio 102 de la OIT)¹⁵ que a veces las propias normas internacionales instituyen.

La Seguridad Social se vale del uso de técnicas ya acreditadas, pero adecuándolas a las necesidades actuales, dentro de las cuales se pueden distinguir: las técnicas indiferenciadas (para abordar necesidades sociales) y técnicas diferenciadas o específicas. Dentro de las primeras figuran las técnicas de previsión y las de asistencia.

Entre las técnicas asistenciales hay que incluir:¹⁶

1. Asistencia familiar: Actualmente, a pesar de ser una unidad de consumo, y a que buena parte de sus funciones asistenciales han sido adjudicadas por el Estado (educación, sanidad, servicios, etc.), la familia, juega un papel básico dentro del sistema de garantías ante la situación del mercado de trabajo (cónyuge que no trabaja, hijos que estudian o acceden más tarde al mercado de trabajo, ancianos con pensiones bajas) y por ello es hoy, a su vez, objeto de protección por parte del Sistema de la Seguridad Social: concepto de cargas familiares a efectos de prestaciones familiares por hijo a cargo, rentas de la unidad familiar a efectos de prestaciones asistenciales de desempleo o de las pensiones no contributivas de invalidez o jubilación, etc.
2. Asistencia privada: Juega un papel complementario de colaboración con el Estado sobre todo bajo la forma institucional, para atender a sectores marginales excluidos voluntariamente del sistema y de las formas estatales de asistencia.
3. Asistencia o beneficencia pública: Es una forma más elaborada de protección que la asistencia privada y bajo la forma ya de beneficencia pública, llevada a cabo por los gobiernos locales, con ayuda del Estado, reviste ya alguna de las características del asistencialismo o de lo que luego serán las primeras formas de seguridad asistencial. Atiende solo a las situaciones de indigencia, pobreza y a sectores débiles o marginales, a situaciones de necesidad previa demostración de estado de necesidad, del estado de pobreza, no genera

¹⁵ Fue adoptado por la OIT el 28 de junio de 1952 y entró en vigor el 27 de abril de 1955. Como norma mínima contempla las siguientes ramas de la Seguridad Social: asistencia médica, subsidios por enfermedad, desempleo, vejez, accidente y enfermedades profesionales, prestaciones familiares, maternidad, invalidez y sobrevivientes. Cuba no ha ratificado dicho convenio. Arias Sánchez, Arturo Manuel. "Excelencia del sistema cubano sobre la norma mínima de Seguridad Social de la Organización Internacional del Trabajo". *Artículo Científico*, 2006, p. 3.

¹⁶ Blasco Lahoz, José Francisco; et al. *Curso de Seguridad Social. Régimen General y prestaciones no contributivas*. Quinta Edición. Valencia, Editorial Tirant lo Blanch, 1998, pp. 31, 32.

derechos subjetivos, la protección está condicionada a las disponibilidades económicas de la Administración.

Las técnicas de tipo asistencial, resguardan a posteriori de acuerdo con la apariencia, evidencia o comprobación de la situación de pobreza, como se abordó anteriormente, cuestión que las diferencia notablemente de las técnicas de previsión, las cuales consisten en adelantarse a los sucesos y predecir que en el futuro se puede ocasionar una situación de necesidad, acumulando medios en el presente para atender una situación futura.

Entre las técnicas previsionales están las siguientes:¹⁷

1. Ahorro individual: Es una medida de tipo voluntario, individual, que requiere un cierto excedente económico y que, salvo que se conciba como inversión, está subordinado a la erosión monetaria del paso del tiempo. Desde esta concepción de inversión sigue siendo válido como técnica de capitalización para sufragar algunas prestaciones de Seguridad Social.
2. La previsión colectiva: Sigue siendo una medida de tipo voluntario, pero de carácter colectivo, lo que conlleva una superación de los inconvenientes del ahorro individual y presenta ya algún aspecto de solidaridad; la cual acoge dos formas: la mutualidad y el seguro privado.
 - La mutualidad: constituye el embrión de los seguros sociales y tiene como rasgos característicos: el carácter voluntario; decisión de proteger sus bienes o necesidades futuras mediante aportaciones; sujetos restringidos por razón de la actividad profesional, comunidad de intereses; contrato plurilateral; gestión colectiva de los fondos y protege situaciones de necesidad concretas en cuantías prefijadas.
 - El seguro privado: Se trata de un contrato privado por razón del cual se asegura un riesgo que puede originarse en el futuro. Caracterizado por: la voluntariedad; puede cubrir riesgos de personas o de cosas; se basa en una técnica de transferencia a un tercero de la cobertura del riesgo asegurado en la póliza mediante el ingreso de unas primas; constituye una actividad económica con ánimo de lucro; utiliza aspectos colectivos y suele ser una de las formas complementarias de la Seguridad Social pública.

¹⁷ Ibídem, pp. 32 – 34.

Dentro de las técnicas específicas de la Seguridad Social se encuentran:¹⁸

1. El seguro social: el sistema de seguros sociales se determina por una cobertura por riesgos protegidos apreciados aisladamente, pero fraccionados en dos grandes ramas, riesgos comunes y riesgos profesionales, con diferencias de régimen jurídico importantes, que afectan a la cotización, a la gestión y a la dinámica protectora. Caracterizado de la siguiente forma:
 - Adopta la técnica del seguro privado a favor de terceros, primero voluntario en una fase de libertad subsidiada, pero luego se hace obligatorio por ley.
 - Utiliza el concepto de lo colectivo de la mutualidad y los principios de la solidaridad, primero profesional, luego ya a nivel nacional.
 - Gestión económica sin ánimo de lucro –es otra diferencia con las compañías de seguros-, aunque en algunas fases históricas se admita la colaboración de las empresas mercantiles para la cobertura de riesgos profesionales.
 - Financiación por cuotas según el esquema del seguro privado o de la mutualidad, a ingresar por el empresario o el trabajador, o por el empresario solamente (riesgos profesionales) o por el autónomo. Más tarde intervendrá el Estado en la financiación de una manera importante con recursos fiscales en los Presupuestos anuales. La cotización se concibe como salario diferido y de acuerdo con las técnicas de ahorro. Para la empresa es ya una carga social a repercutir en precios.
 - Participación en la gestión de los propios interesados, bien en las entidades gestoras, bien colaborando en la gestión los propios empresarios asumiendo parcelas del sistema a través de mutuas patronales o de empresas colaboradoras.
 - Se cubren los riesgos más importantes ya señalados ante (enfermedad, accidente, vejez, invalidez, muerte y supervivencia, desempleo, cargas familiares). El concepto de riesgo, importando el de siniestro del Derecho de Seguros, se adaptaba bien a los riesgos profesionales (accidente de trabajo y enfermedad profesional), pero no a otras necesidades sociales que se sabía que se producirían en la vida del trabajador. Sin embargo se convierte en un instrumento flexible y se dilata para la cobertura de otras necesidades o contingencias sociales que, difícilmente, encajaban en este esquema (la vejez) a través de una generalización de la teoría del riesgo profesional.
 - El esquema de seguro social privado que inspira los seguros sociales no altera tampoco las desigualdades de renta y salarios existentes en el mercado, sino que las reproduce miméticamente a través de la cotización y de

¹⁸ Ibídem, pp. 34 – 40.

su influencia en las prestaciones. En este sentido, es un mecanismo algo primario y elemental de solidaridad, más profesional que de clase y no corrector de las desigualdades.

2. La Seguridad Social: constituye una técnica de sistematización y racionalización de los seguros existentes, pero también trae consigo cambios importantes, así como la introducción de nuevos conceptos que perfeccionan el sistema de protección y sus objetivos económicos y sociales. El concepto de Seguridad Social resulta estructurado en dos niveles cada uno de ellos con sus técnicas específicas:

- Seguridad Social contributiva, de base profesional, financiada en parte en cuotas según el esquema del seguro, con las alteraciones y sistematizaciones mencionadas y con determinación de las prestaciones de acuerdo con los requisitos previos y de acuerdo con lo cotizado (rentas sustitutivas del salario o rentas de activo),
- Seguridad Social no contributiva, el título jurídico es ser ciudadano (derechos sociales de ciudadanía), carecer de rentas, ante determinadas situaciones de necesidad, como la invalidez o la vejez o mujeres solas sin medios de subsistencia. Serían ahora ya, a diferencia de la Asistencia Pública y Beneficencia, un derecho subjetivo perfecto, no condicionado a la discrecionalidad estatal, aunque sí a la carencia de rentas. Estas prestaciones no comprenderían el desempleo o la incapacidad temporal de acuerdo con la lógica del mercado de trabajo y su financiación sería fiscal.

Junto a este concepto se ha construido el de Protección Social, más amplio, que añade a los ya señalados niveles los siguientes:¹⁹

- Asistencia Social y Servicios Sociales, en la primera podrían situarse las rentas mínimas garantizadas, estatales o de nivel autonómico, dirigidas a situaciones de pobreza, extrema necesidad o marginación social, con vistas a la integración de estos colectivos. Los segundos son ofrecidos no ya solo por la Seguridad Social, sino también por el Estado, para todos los ciudadanos, financiados por vía fiscal (universalización), o por vía asegurativa (generalización) en su caso, para los ciudadanos que no tuvieran derechos por otras vías: servicios de sanidad, servicios sociales, servicios de empleo y formación profesional.
- Niveles complementarios externos de carácter privado previstos en los convenios colectivos y en los contratos individuales que se canalizan a través de seguros privados (mejora de prestaciones, planes de pensiones, etc.).

¹⁹ *Ibídem.*

Cumplidos más de 100 años del inicio de los seguros sociales y 9 años del actual milenio, es inevitable y necesaria la meditación intensa y obligada acerca de cuál es la situación de la Seguridad Social en el mundo que vivimos.

En los años 70 entra en crisis la coexistencia de objetivos y se invoca por los críticos del Estado del Bienestar que la expansión del gasto público social desestimula el ahorro y la inversión. Además los sistemas de Seguridad Social distinguen 3 desafíos importantes: crisis ideológica y de legitimidad, crisis de eficiencia del Estado y de lo público frente al mercado y lo privado, crisis de redistribución y de corrección de las desigualdades.

Se ha llevado a cabo una dilatada discusión, pero lo incuestionable es que la Seguridad Social ha experimentado, como derivación de las críticas de los neoliberales, recortes en algunas prestaciones, sobre todo las asistenciales encaminadas a los sectores pobres de la sociedad sin recursos económicos. En otros las tendencias son contrastantes: se observan disímiles niveles de las asistenciales con prestaciones no contributivas, de otro se ocasiona un reforzamiento contributivo, acrecentando los requisitos de cotización e impidiendo mecanismos perversos para el mercado de trabajo. El peso substancial del gasto público en algunas prestaciones y las políticas monetaristas han acarreado a veces a una redistribución interna entre prestaciones y entre niveles contributivos y asistenciales.

Lo cierto es que el ataque neoliberal se ha convertido en muchos Sistemas de Seguridad Social, si no en un detrimento de los objetivos, sí en las formas de gestión, en abrir más espacios a la participación privada, cooperativa o comunitaria, mediante conciertos, a facilitar más atención a la oferta, a un mayor control y racionalización del gasto, impidiendo automatismos y discrecionalidades y a un control por costos.

En Europa los sistemas de Seguridad Social son públicos, complementándose con sistemas privados, y en algunos países con prestaciones universales no contributivas, como ocurre en Dinamarca e Italia. En los antiguos países socialistas la situación de la protección social se ha tornado muy peliaguda, pues de los

regímenes públicos están pasando a sistemas privados de pensiones, como son los casos de Hungría y Polonia.

En América Latina, a partir de la implementación del modelo chileno en 1980, una buena parte de los países se alejó del sistema público de pensiones, volcándose hacia la privatización. Se llevaron reformas en esta dirección en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, el Salvador, Perú, Uruguay y México, por mencionar algunos.²⁰

Todos estos procesos de reformas de los sistemas de Seguridad Social han ido acompañados del traslado de responsabilidad desde el Estado hacia el sector privado, lo que ha provocado un deterioro galopante del alcance de su protección.

De continuar las tendencias en curso, sectores partidarios de la privatización de la Seguridad Social y de un Estado del Bienestar mínimo, problemas demográficos y financieros, se prevé así la quiebra de la Seguridad Social en el año 2020; por lo que se hace necesario la indagación de nuevas vías de financiación, gestión y de protección lo cual depende de la opción política de los ciudadanos (teniendo en cuenta la productividad, el empleo y el aumento del PIB).

Por todo lo antes expuesto y a pesar de existir un consenso universal de que la Seguridad Social cruza por una profunda crisis pensamos que el sistema público de protección social es perfectamente viable. Cuba es un ejemplo de ello.

²⁰ Campos Suárez, Yusimí. "Los justos y humanos derechos que defendemos". En *Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. La Habana, 2002, No. 4, p. 4.

Capítulo II: Antecedentes y actualidad de la Seguridad Social en Cuba.

2.1 Los seguros sociales antes del Triunfo de la Revolución.

Cuba estaba marcada por cuatro siglos de régimen colonial, además de tres sangrientas guerras de liberación en la segunda mitad del siglo XIX y fue la última colonia latinoamericana en liberarse de España, todo esto cedió a la nación un panorama económico, político y social contradictorio y complejo.

A lo largo de 30 años el pueblo cubano estuvo inmerso en una perseverante lucha para lograr la independencia del colonialismo español y cuando se hizo posible, se originó la intervención de Estados Unidos en los momentos finales de la guerra y con ella frustró la victoria alcanzada.

El primero de enero de 1899 se inició la ocupación norteamericana y con ello a la República que surgía le esperaba un quehacer gigantesco: extirpar los males adquiridos del colonialismo español; rehacer a la nación pulverizada por las guerras; ampliar su fuerza de trabajo; establecer empleos productivos para incorporar a combatientes, desplazados y desocupados; implantar un sistema efectivo de salud pública; desarrollar la educación; implantar el sufragio universal; proporcionarle un ordenamiento jurídico al nuevo Estado y fundar sus instituciones democráticas.

Los inicios de la pseudo república se identificaron por cierto desarrollo de la economía, inestabilidad en su organización, corrupción de los gobiernos, e intervenciones norteamericanas para garantizar la seguridad política. El hambre, la insalubridad, el desempleo, los indignos salarios, la discriminación racial y la desigualdad social, más que aliviarse con la “independencia”, se ampliaron.

Las incipientes legislaciones en materia de seguros se establecieron para salvaguardar a sectores y segmentos que respondían a la burguesía cubana en

estrecha relación con el imperialismo norteamericano, esencialmente del sector público.

Así nace la primera Ley de Seguro Social en Cuba en 1913, que implantó beneficios de jubilación a favor de los integrantes de los cuerpos militares. No fue casual esta ley, robustecía el poder ejecutivo y complacía a los militares, que eran utilizados habitualmente para enfrentar los movimientos de masas y sus justas pretensiones. En 1915 se ratifica otra ley de seguro a favor de los trabajadores de las comunicaciones, sector intervenido por el capital norteamericano desde 1909.

Las primeras legislaciones en materia de seguro social, que beneficiaron al sector obrero, emergen de la lucha de clases y el creciente papel que emprende el movimiento sindical, al principio aparente y con poca organización.

El primer Congreso Obrero de la Cuba Republicana se lleva a cabo en agosto de 1914. Muchas de las solicitudes aclamadas fueron: implantar leyes de seguro y pensiones por invalidez, vejez y muerte; leyes protectoras de la mujer trabajadora y del niño y una ley de accidentes del trabajo, la cual se aprueba en 1916.

En 1917 se instauró otro seguro para funcionarios judiciales, en medio de la corrupción político administrativa, al ser reelegido fraudulentamente el presidente Mario García Menocal. Sucesivamente distintos tipos de seguro germinan como derivación del apogeo del movimiento obrero y revolucionario, de la influencia de la Revolución de Octubre y del pensamiento social más avanzado de la época, las experiencias en la aplicación de seguros sociales en el mundo, y de la labor de la OIT. De esta forma, se aprobaron seguros para los veteranos del Ejército Libertador (1918), maestros (1919), Policía Nacional (1920).

En las décadas del 20 acontecen varios sucesos notables en la vida política, social y económica del país. Se celebra el Segundo Congreso Obrero en 1920. Se funda la Federación Estudiantil Universitaria bajo la tutela de Julio Antonio Mella, en el año

1925 se materializan las fundaciones de la primera Central Sindical, la Confederación Nacional Obrera de Cuba (CNOOC) dirigida por Rubén Martínez Villena y el Partido Comunista de Cuba fundado por Carlos Baliño.

Se incrementa la lucha de los trabajadores y en ese contexto empiezan a florecer medidas de protección en los sectores laborales como: la Caja de Retiros Ferroviarios (1921), la del Marítimo (1927), Notarial y Transporte (1929).

La dirección del país confirmó 16 convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en materia laboral y de Seguridad Social en 1928, referentes a la protección de la maternidad y los daños por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; a los que posteriormente hizo caso omiso.

En 1933 se decretó una nueva Ley de Accidentes del trabajo afín con el Convenio de la OIT del que Cuba era signatario, que incluyó la regulación sobre las enfermedades profesionales y a continuación en 1934 se publicó la primera Ley sobre Maternidad Obrera que entró en vigor en 1938.

A partir 1940 los beneplácitos en el campo del seguro social acontecen de manera indudable. La Asamblea Constituyente reunida en ese propio año fue convertida por los convencionales progresistas en una herramienta de lucha para afirmar las ventajas posibles dentro del régimen burgués entonces dominante; de la que resultó la Constitución de 1940, intento reformista que introdujo el reconocimiento de los derechos de los trabajadores y del pueblo.

Esta Constitución fue progresista para su época, aunque resultó letra muerta en muchos de sus mandatos. La ejecución de sus leyes complementarias fue postergada y no significó la solución para los problemas del país. En este período se decretan otros tipos de seguros como el de los Periodistas (1935), Maternidad (1937), Bancario (1939) y Médico (1943).

Se funda la Confederación de Trabajadores de Cuba (CTC), en la cual figura como su primer Secretario General Lázaro Peña, la cual se une a la combativa Federación Nacional de Trabajadores Azucareros liderada por Jesús Menéndez, y ambas simbolizaron el relanzamiento de la lucha de los trabajadores cubanos.

Se continúan decretando un conjunto de seguros que favorecen a los obreros, como el seguro azucarero (1943), textil (1945), artes gráficas y tabacalero (1946) y el eléctrico (1948).

En 1951 es formulado el informe Truslow, con el objetivo de examinar la economía cubana y así defender los intereses estadounidenses. Confirmó entonces que durante el período de 1947 a 1950 todo el caudal de retiro y pensiones del sector estatal sufrió crecientes déficit que trajeron como resultado la reducción del pago de los beneficios hasta en un 35% y, en otros, aplazarlo de 3 a 5 meses. La mayor parte de los fondos de reserva proporcionados a no menos de 11 retiros del sector laboral fueron utilizados para cubrir déficit del Gobierno.

En 1953 se produce un acontecimiento trascendental en nuestra historia. El 26 de julio se lleva a cabo el asalto al cuartel Moncada por un conjunto de valerosos jóvenes guiados por Fidel Castro Ruz. En el juicio a los asaltantes, Fidel pronuncia su alegato La Historia Me Absolverá, y así denuncia todos los males presentes en la República y elabora el Programa del Moncada, que va a tener un impacto extraordinario en la vida futura del país y en las transformaciones sociales, políticas y económicas.

En el alegato el Comandante Fidel Castro señaló vívidamente la situación entonces imperante: *“El acceso a los hospitales del Estado, siempre repletos, solo es posible mediante la recomendación de un magnate político que le exige al desdichado su voto y el de su familia para que Cuba siga siempre igual o peor”*.²¹

²¹ Argüelles Varcárcel, Félix. *La Seguridad Social en Cuba*. La Habana Editorial de Ciencias Sociales, 1989, p. 3.

El Gobierno en su desasociado y ansiedad por el detrimento de los ingresos nacionales, echó un vistazo hacia el seguro social con el fin de encontrar formas de recaudación. Con la excusa de reorganizar las cajas de retiro, se estableció en 1955 una ley reguladora de las aportaciones al Estado que favorecía el crecimiento de las recaudaciones administradas directamente por el Gobierno. Ese mismo año visitó el país el señor Thullen, experto de la OIT enviado por este organismo internacional por interés del Gobierno para estudiar las condiciones de los seguros sociales.

El estudio del Dr. Thullen está comprendido en un informe divulgado en 1956. Las conclusiones que se desgajan del informe Thullen, son claras y concisas y pueden resumirse de la siguiente forma: *“que la situación que confrontan los seguros sociales cubanos es grave, porque se hallan en estado deficitario, no ya respecto a los derechos en la vida de adquisición, sino respecto de las prestaciones en cursos de pago, se han fijado edades demasiado bajas para la jubilación por vejez, se han introducido prácticas viciosas en la concesión de jubilaciones por invalidez; se conceden prestaciones demasiadas altas en proporción a las primas o cotizaciones especialmente para las pensiones en caso de muerte; se llaman familiares más allá del cónyuge viudo, hijos y padres a veces ascendientes y descendientes sin límite de grado, y aún a colaterales, a veces sin límite de edad para las hijas o demasiado altas; política errónea de las inversiones; administraciones deficientes y costos”*.²² Por lo antes expuesto era insuficiente una reforma, más bien era necesario un viraje decisivo.

La situación para 1958 estaba caracterizada por la multiplicidad de instituciones, cobertura incompleta, prestaciones insuficientes, desigualdad en los regímenes y gestión separada de cada institución. Funcionaban 52 instituciones de seguro social, denominadas “cajas”, “fondos”, “cajas de retiro” o “seguros”. Aunque eran numerosos, los seguros sociales no llegaron a cubrir ni el 50% de los trabajadores

²² Benítez Pérez, María Elena. *La política social y la vejez en Cuba. Algunas reflexiones*. Universidad de La Habana. Cit. por Morales Cartaya, Alfredo. *La Seguridad Social en Cuba. Realidades y Retos*. La Habana, Editora Política, 2004, p. 65.

asalariados. No existía el seguro de enfermedad, el cual se vio frenado bajo el pretexto de la asistencia médica otorgada mediante establecimientos públicos y por el interés de las clínicas privadas.²³

Las leyes de los seguros sociales entre sí se diferenciaban enormemente teniendo en cuenta las condiciones de atribución, las fórmulas de cálculo, salarios de base, límites cuantitativos y otros aspectos relativos a las prestaciones monetarias; haciéndose evidente en la jubilación por vejez, pues mientras el retiro azucarero exigía 60 años de edad y 15 de servicios, otros como el bancario establecía 50 años de edad y 30 de servicios ó 60 años de edad y 10 años de servicios; el civil 60 años de edad y 20 de servicios ó 55 años de edad y 25 de servicios; y el seguro del Congreso de la República para los legisladores, 45 años de edad y 15 de servicios.

En el cálculo de las pensiones también existían diferencias abismales, tal es así que, mientras los retiros azucarero y bancario establecían para la pensión por vejez tener en cuenta determinados grupos salariales y tiempos de servicio, el retiro civil establecía el 75% del grupo salarial mayor disfrutado por más de un año y el seguro del Congreso exigía el 65% del salario básico.

2.2 La Seguridad Social cubana desde el Triunfo de la Revolución hasta la implementación de la Ley 1100.

La Revolución Cubana a partir del primero de enero de 1959 le otorgó a la Seguridad Social un nuevo sentido y un mayor alcance, adoptando un grupo de medidas con el único fin de satisfacer las justas y merecidas exigencias de nuestro pueblo.

Una de las primeras medidas revolucionarias promulgadas fue la de dotar de fondos a las Cajas de Retiro para poder llevar a cabo el pago de las pensiones de los trabajadores.

²³ Morales Cartaya, Alfredo. *La Seguridad Social en Cuba. Realidades y Retos*. La Habana. Editora Política, 2004, p. 69.

Se estableció en 1959 la Ley 214 que les dio protección a las víctimas de la Guerra de Liberación y se fundó el Ministerio de Bienestar Social con el objetivo de atender toda necesidad de la población desamparada y se recogió la indemnización a favor de personas afectadas por disposiciones o acciones del poder revolucionario.

Comenzó un proceso de unificación administrativa y uniformidad jurídica. Se dictó la Ley 351 de mayo de 1959 la que creó el Banco de los Seguros Sociales de Cuba (BANSESCU) con el fin de unificar las Cajas de Retiro y extender la protección de los trabajadores.

En el año 1960 fue suprimido el BANSESCU cediendo al Ministerio del Trabajo la gestión de las Cajas de Retiro Laborales, pasando posteriormente las del sector Público y Profesional, así como la concesión de los expedientes relativos a las prestaciones por invalidez, vejez o muerte. En septiembre de 1960 mediante la Ley 881 se agrupan en una sola legislación los sectores públicos.

En el año 1961 se establece la Ley 950 con el objetivo de resguardar a los que como resultado de la invasión de Playa Girón, la explosión del buque La Coubre, la lucha contra bandidos u otros hechos notables, quedaran incapacitados total o parcialmente y a las viudas, hijos y padres de los difuntos. Por esta ley los hijos extinguían la pensión al cumplir los 21 años, excepto los incapacitados, el derecho de los padres estaba sujeto a la carencia de los recursos económicos y la viuda si se unía en matrimonio no formalizado solo se descontaba el 25% de la pensión que la protegía.

Consumado el restablecimiento administrativo y financiero de los seguros sociales, se comenzó el proceso de elaboración de una Ley de Seguridad Social. Los

trabajadores la conocieron en su redacción original, la debatieron en Asambleas Generales en sus centros de trabajo y por último la aprobaron.

El primero de mayo de 1963 después de esa profunda consulta de los trabajadores, se puso en vigor la Ley 1100, que implantó el Primer Sistema Integral de Seguridad Social en Cuba, un régimen sistémico y coherente de protección social a partir de los principios de:²⁴

- Solidaridad: se manifiesta en dos aspectos. La solidaridad entre generaciones, en virtud de la cual los trabajadores en activo financian el pago de las pensiones de las generaciones anteriores, y la solidaridad entre trabajadores con distintas cuantías de salarios, garantizando un nivel de protección social relativamente mayor a quienes reciben salarios más bajos.
- Universalidad: comprende el 100% de los trabajadores y sus familiares y a toda la población al relacionarse con las personas protegidas.
- Comprensividad: protege a los trabajadores ante enfermedad y accidentes de origen común o profesional, maternidad, invalidez (total o parcial) y vejez, y, en caso de muerte del trabajador protege a la familia.
- Integridad: las cuantías de las prestaciones son proporcionales al aporte social de los trabajadores, cuantificado por el tiempo de servicios prestados y el nivel de los salarios devengados.

La extensión que se fija a la Seguridad Social tiene su base en los preceptos de la Constitución que precisan cabalmente la labor del Estado en esta área determinada de la política social. El Estado tiene la función de garante de la Seguridad Social, como lo expresa la Constitución de la República en su artículo 9, inciso b pleca segunda: “...*que no haya persona incapacitada para el trabajo que no tenga medios decorosos de subsistencia...*”. La Reforma Constitucional del 20 de diciembre de 1960 había entregado al Estado la administración y gobierno de la Seguridad Social. Ahora la Constitución en vigor desde el 24 de febrero de 1976 expresa en sus artículos 44, párrafo cuarto: “*Al velar por su salud y por una sana descendencia, el*

²⁴ Travieso, Francisco. “De Mayo a Mayo con el pueblo: 42 Aniversario de la Seguridad Social de la Revolución”. En *Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. La Habana, 2005, No. 10, p. 7.

Estado concede a la mujer trabajadora licencia retribuida por maternidad, antes y después del parto, y opciones laborales temporales compatibles con su función materna”; 47, “Mediante el Sistema de Seguridad Social, el Estado garantiza la protección adecuada a todo trabajador impedido por su edad, invalidez o enfermedad. En caso de muerte del trabajador garantiza similar protección a su familia”; 48: “El Estado protege, mediante la Asistencia Social, a los ancianos sin recursos ni amparo y a cualquier persona no apta para trabajar que carezca de familiares en condiciones de prestarle ayuda” y 49: “... El que sufre un accidente en el trabajo o contrae una enfermedad profesional tiene derecho a la atención médica y a subsidio o jubilación en los casos de incapacidad temporal o permanente para el trabajo”.²⁵

Entre los fundamentales logros de la Ley 1100 estuvieron:²⁶

- Reafirmó la responsabilidad del Estado en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Sistema de Seguridad Social y el principio de exención de cotizaciones u otras contribuciones por el trabajador y el jubilado.
- Amplió la protección al 100% de los trabajadores asalariados, incluyendo a los del campo y sus familiares.
- Estableció un régimen coherente de prestaciones, articulándolas para asegurar su disfrute sin interrupción.
- Comprendió entre las contingencias cubiertas el accidente de trabajo y la enfermedad profesional, con abandono de la antigua teoría del riesgo profesional y adoptando un criterio social en la prevención, asistencia y rehabilitación.
- Abarcó la maternidad.
- Incluyó en el cuadro de prestaciones a la enfermedad común y el accidente de origen común, cuyo seguro social no existía antes en Cuba.
- Reconoció a los fines de la Seguridad Social los tiempos de servicios prestados en cualquier actividad laboral en todo tiempo.

²⁵ Viamontes Guilbeaux, Eulalia de la Caridad. *Derecho Laboral Cubano. Teoría y Legislación*. La Habana. Editorial Félix Varela, 2005, pp. 49 – 50.

²⁶ Travieso, Francisco. “De Mayo a Mayo con el pueblo: 42 Aniversario de la Seguridad Social de la Revolución”. En *Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. La Habana, 2005, No. 10, p. 7.

A partir de la puesta en vigor de esta primera Ley, creció el número de beneficiarios, de 154 400 que existían en el año 1959, pasaron a 645 900 en el año 1979. El gasto de la Seguridad Social ascendía en 1959 a más de 114 millones de pesos, y ya en el año 1979 era de 523 millones de pesos.

En enero de 1964 se dicta la Ley 1165 que incluye en la Ley 1100 a los trabajadores pertenecientes a los seguros del sector profesional.

Ante diversas situaciones no comprendidas en esta Ley 1100 se dictaminaron disposiciones que protegieron a los trabajadores que fueron expulsados de la Base Naval de Guantánamo; la jubilación de los haitianos y jamaicanos que nunca estuvieron protegidos por la Seguridad Social; la protección a los trabajadores declarados excedentes por racionalizaciones de plazas en los centros de trabajo; propietarios de establecimientos nacionalizados. Todas estas prestaciones complementarias estaban sujetas a la Ley 1100 en cuanto a modificaciones de las pensiones, suspensiones y extinciones de las mismas.

Igualmente fueron protegidos por distintas causas los exreclusos, los que recibían subsidios agrícolas, pescadores y periodistas.

Mediante varias resoluciones se le concedieron, con cargo a los fondos de la Seguridad Social, rentas vitalicias a campesinos en virtud de la Primera Ley de Reforma Agraria, así como con respecto a la compra de fincas.

En el año 1973 se dicta la Ley 1258 que subvenciona económicamente, mediante pensiones, al vencimiento de los 10 años de la indemnización, a las personas que les nacionalizaron sus tierras en virtud de la Segunda Ley de Reforma Agraria.

La Ley 1263 sobre la Maternidad se promulgó en el año 1974 y amplió la licencia retribuida a 18 semanas: mes y medio antes del parto y tres meses después del parto.

En el año 1977 entró en vigor la Ley 13 de Protección e Higiene del Trabajo, con el objetivo de garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el proceso productivo y de servicios, arista vinculada a los riesgos laborales.

2.3 Configuración actual de la Seguridad Social cubana, perspectivas futuras.

Después de transcurridos 16 años y 8 meses de la Ley 1100 entró en vigor el primero de enero de 1980, la Ley 24 de Seguridad Social, peldaño superior en la evolución histórica de esta institución.

Sobre esa base jurídica surgió la Ley de Seguridad Social, cuyos por cuantos denotan claramente los fines propuestos en ella, que esencialmente consisten en realizar la ampliación y perfeccionamiento del Sistema de acuerdo con las posibilidades inmediatas de nuestra economía y refrenda con ello el régimen de reparto de prestaciones sociales, a cuya contribución se mancomunaban el Estado y las entidades empleadoras.

Las experiencias adquiridas en todos esos años en materia de protección social y el nivel de desarrollo económico alcanzado por nuestro país, aconsejaron perfeccionar nuestro Sistema de Seguridad Social.

La nueva Ley fue sometida en su fase de anteproyecto, como es nuestra práctica, al parlamento obrero que significa que se discutió en Asambleas Generales con todos los trabajadores del país. De manera que fue aprobada por el 99.5% de los trabajadores participantes en alrededor de 47 000 asambleas y la mayoría de sus aportes y sugerencias fueron tomados en cuenta.

Algo valioso fue la inclusión del régimen de Asistencia Social en el mismo cuerpo de la Ley.²⁷

La Ley 24 puntualiza el concepto de la Seguridad Social como: *“un sistema que garantiza la protección con la más amplia cobertura para el trabajador y su familia, así como para aquella parte de la población cuyas necesidades esenciales no*

²⁷ Ver el artículo 3 de la Ley 24 de 1979 “Ley de Seguridad Social”.

estuvieran aseguradas o que por sus condiciones de vida o de salud requiera protección y no pudiera solucionar sus dificultades sin ayuda de la sociedad”.

En atención a ello el Sistema se integra por dos regímenes: el de Seguridad Social y el de Asistencia Social que, en su conjunto, forman un todo armónico capaz de garantizar una vida digna para todos los ciudadanos.

Por otra parte, se promulgan en el año 1985 los Decretos Leyes 89, 90 y 91, el primero incrementó las pensiones que venían percibiendo los combatientes de Playa Girón, de la lucha contra bandidos, las víctimas de la explosión del vapor La Coubre y otros hechos relevantes; el segundo protegía a los internacionalistas mediante un régimen de Seguridad Social diferenciado y el tercero para proteger, igualmente, con un régimen diferenciado a los combatientes del Ejército Rebelde y la Lucha Clandestina.

Los miembros de las Cooperativas de Producción Agropecuarias (CPA) y los de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) son sujetos de la legislación de Seguridad Social, no así los miembros de las Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS), que son pequeños agricultores, y no se encuentran protegidos por el régimen de Seguridad Social, aunque los trabajadores asalariados contratados por las CCS son beneficiarios del Régimen General de Seguridad Social.

En 1985 también entran en vigor los Decretos Leyes 101 y 102 que establecieron los regímenes especiales para los miembros de las Fuerzas Armadas y combatientes del Ministerio del Interior.

El Decreto 132 se dicta el 28 de marzo de 1986 para la protección del sector artístico. Este tipo de pensión es por tiempo de servicios y todo lo que no se regula en dicho decreto se aplicarán las disposiciones de la Ley 24 de Seguridad Social.

Está dirigido a los artistas que desempeñan determinadas actividades para las que requieren particulares condiciones físicas e intelectuales, ofreciéndoles a estos trabajadores una protección especial, de acuerdo con las específicas características

de las actividades que realizan, como bailarines, mimos, acróbatas, malabaristas, equilibristas, etc.

Mediante el Decreto 259 del 7 de diciembre de 1998 se puso en vigor un Régimen Especial que incluía en los beneficios de la Seguridad Social a aquellos creadores de obras de artes plásticas y aplicadas que tienen la condición de independientes.

Los riesgos ante los cuales se protegen a los creadores artísticos son: edad e invalidez total y a su familia en caso de muerte. Se establece además la protección a corto plazo ante la maternidad de la artista.

El 8 de febrero del 2001 se puso en vigor el Decreto Ley 217, que derogó el anterior y establece el Régimen Especial de los miembros de la CPA, el que estableció similares requisitos a los regulados en el Régimen General de los trabajadores asalariados, particularmente en la asimilación de las edades de jubilación.

En junio del 2001 mediante el Decreto Ley 220 se creó el Instituto Nacional de Seguridad Social con la misión de garantizar un adecuado y eficaz servicio a la población beneficiaria de la Seguridad Social. Así como la correcta planificación, administración y control de los recursos financieros, materiales y humanos destinados a ese fin, intento plausible con el propósito de desconcentrar sus funciones y administrar directamente sus presupuestos.

En febrero y abril del 2002 en respuesta a un llamado del Estado cubano, los jóvenes visitaron en sus domicilios a los jubilados y pensionados con prestaciones monetarias inferiores a 100 pesos como resultado de ello, se incrementaron las pensiones por rangos de cuantías entre 10 y 15 pesos a 716 mil 967 jubilados y 50 pesos a 402 núcleos de la Asistencia Social, destinándose 84 millones de pesos, esfuerzo monetario para enfrentar las exigencias domésticas de los necesitados.

El 30 de abril del 2001 se dictó la Resolución 11 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que extendió hasta el año de vida del niño, la prestación social del 60% del salario para las madres trabajadoras en consonancia con requerimientos

establecidos por la Organización Internacional del Trabajo, a los que Cuba prestó particular atención.

El 13 de agosto del 2003 se dictó el Decreto Ley 234 de la Maternidad de la Trabajadora con nuevos beneficios, tanto en el cuidado de la madre como del hijo.

Posteriormente se promulgaron dos Decretos Leyes en el año 2007, que consolidaron aún más el Sistema de Seguridad Social. Ellos son el Decreto Ley 243 de los sancionados penalmente a privación de libertad o a sus sanciones subsidiarias, que trabajan, ampliando la cobertura de riesgos y el Decreto Ley 247 de la Seguridad Social de los usufructuarios de tierra para el cultivo de tabaco, café y cacao y con él aumenta el número de personas protegidas.

Vale remarcar que la anterior exposición de regímenes tan diversos de la Seguridad Social creados por el Estado Socialista tienen, como denominador común, con la excepción de cooperativistas y usufructuarios de tierras, la exención de la contribución económica a dichos regímenes de los trabajadores beneficiados.

Nuestro actual Sistema de Seguridad Social vio la inaplazable necesidad de modificación siempre sobre la base de un grupo de elementos contundentes presentes. Cuba transita hoy por un proceso de envejecimiento poblacional que tiene incidencia en el desarrollo económico y también en el desarrollo social. Hoy el 16,6% de sus habitantes tienen 60 y más años de edad, y se estima que en el 2025, sea el 26,1%.

Unido esto, a la transición demográfica que es avanzada y comenzó desde 1978, se ha logrado en solo 30 años un estadio similar a países desarrollados. Lo que condujo a aplicar medidas para atenuar esta situación.

Estas medidas se aplican en otros países desde las décadas de los 80 – 90 y la mayoría de los países de América Latina implantaron la edad de jubilación sin haber alcanzado la esperanza de vida que hoy exige a nuestro país que es de 77.97 años

casi 78 años de edad. Cuba se encontraba dentro de los 5 países en América Latina que no habían adoptado esta medida.

Hay que resaltar además, la esperanza de vida geriátrica (tiempo de vida de los cubanos después de los 60 años). Se alcanza para ambos sexos como promedio 21 años y en el caso de la mujer, esta vive 24.3 años. Esto nos ubica dentro de los primeros países, por lo que nuestros jubilados disfrutan de su pensión por más tiempo. Estos análisis conducen a alargar la vida laboral de los cubanos

El 11 de julio del 2008 fue presentado el Anteproyecto de Ley de Seguridad Social en la Asamblea Nacional del Poder Popular, en la cual fue adoptado por los diputados someterlo a la consulta popular con todos los trabajadores del país.

Se desarrollaron 85 301 Asambleas Generales que representan el 100% de las que se planificaron, un total de 3 millones 57 mil 568 trabajadores votaron a favor del Anteproyecto, o sea, el 99, 1% de los participantes, mientras que sólo 28 596 trabajadores no aprobaron la propuesta, el 0.9%.

Los trabajadores expresaron francamente sus criterios, sugerencias e inquietudes además de sus discrepancias. La consulta popular se convirtió en un profundo proceso político y genuinamente democrático.

La nueva Ley de Seguridad Social es un perfeccionamiento al Sistema porque ratifica, amplía y establece nuevos beneficios a favor de la protección social que nuestra población requiere. La Ley 105 del 27 de diciembre del 2008 fue publicada en la Gaceta Oficial el 22 de enero del 2009.

Existen varias modificaciones con la nueva Ley tales como : el incremento de 5 años a la edad de jubilación y los años de servicios para ambos sexos, de forma tal que las mujeres se jubilen a los 60 años y los hombres a los 65 años, con 30 años de servicios en los dos casos; la modificación del cálculo de las pensiones, que propicia que la cuantía de la pensión tenga mayor correspondencia con el aporte, el salario y la permanencia laboral, de aquellos trabajadores que se jubilen después de cumplir

con la edad establecida y 30 años de servicios; los pensionados por vejez pueden reincorporarse al trabajo y devengar el salario del cargo que pasen a ocupar y la pensión; todos los trabajadores realizarán la contribución especial a la Seguridad Social como agentes contribuyentes, hasta ahora excluidos de este aporte ; puede percibirse más de una pensión de Seguridad Social a la que se tenga derecho, lo cual beneficia a los menores huérfanos de ambos padres, y a las viudas pensionadas, lo que fortalece el reconocimiento a la mujer trabajadora; en el caso del viudo se otorga el nuevo derecho de optar por la pensión que le sea más favorable, que actualmente este beneficio es solo para las viudas; el derecho a la pensión por invalidez total o parcial se otorga con sólo acreditar el vínculo laboral, eliminándose el requisito actual de tiempo de servicio prestado; se incorpora un régimen especial integrador de la Seguridad Social para los trabajadores por cuenta propia, con lo cual la cobertura abarcará a todos los trabajadores del país.

El Estado garantiza la protección a través de la Seguridad Social, esta cobertura es un indicador que mide la eficiencia de nuestro Sistema, el cual debe seguir perfeccionándose siempre en busca de la exquisitez y el fortalecimiento del mismo, marca actual que en el futuro será sobrepasada.

Capítulo III: Antecedentes y actualidad de la Política Fiscal cubana.

3.1 Generalidades del Sistema Tributario cubano.

Dentro de la actividad desarrollada por el Estado para el cumplimiento de sus fines, tiene una especial relevancia aquella encaminada a la obtención de los recursos financieros indispensables con los que enfrentar los gastos que tales fines exigen para cuya consecución, como cualquier agente productivo, dispone de distintas alternativas.

Así, el Estado dispondrá de los recursos que genera su propia actividad económica, a cuyo efecto, de diferentes servicios que realiza, resultan ingresos que cubren, total o parcialmente, sus costos.

Como máximo representante de la comunidad de intereses, y con la legitimidad que le confiere ser el instrumento de la voluntad popular, el Estado cuenta con poder para exigir de los ciudadanos su participación en la financiación de los gastos públicos²⁸ a través de tributos; estos constituyen la principal fuente de ingresos²⁹ en el mundo moderno.³⁰

El origen de los tributos, se remontan a los tiempos antiguos, cuando los campesinos tenían que darle al rey una parte de sus cultivos, animales u otras cosas de valor a cambio de que este les protegiera; pero existen controversias y discrepancias entre diferentes autores, acerca del motivo que originó el cobro de tributos o impuestos y su fecha de establecimiento. Para unos estos surgieron por primera vez en Inglaterra

²⁸ Es todo gasto realizado por un ente público. Ferreiro Lapatza, J. J. *Curso de Derecho Financiero Español*. Madrid Barcelona. Editorial Marcial Pons, 2000, Tomo I, p. 180.

²⁹ Son sumas de dinero que el Estado y los demás entes públicos perciben y pueden emplear en el logro de sus fines. *Ibíd*em, p. 183.

³⁰ Los ingresos tributarios son la especie más importante de los ingresos públicos, no solo porque cuantitativamente constituyen la mayor fuente de ingresos en los Estados Modernos, sino también porque científicamente es la categoría más elaborada y legislativamente la más profundamente regulada. F. Sainz de Bufanda. *Lecciones de Derecho Financiero*. Madrid. Universidad Complutense, Facultad de Derecho, 1990, p. 167. Cit. por Díaz Sánchez, Sirce Luisa; et al. *Apuntes de Derecho Financiero Cubano*. La Habana. Editorial Félix Varela, 2005, p. 109.

en el año 1789, como un recurso esporádico de guerra, mientras otros sostenían que era para satisfacer necesidades sociales.³¹

El tributo puede ser definido según Ferreiro Lapatza como: “una obligación de dar una suma de dinero establecida por Ley, conforme al principio de capacidad, a favor de un ente público para sostener sus gastos”.³²

Otro concepto es el ofrecido por Martín Queralt, Lozano Serrano y Tejerizo López “es un ingreso de Derecho Público obtenido por un ente público titular de un derecho de crédito frente al contribuyente obligado, como consecuencia de la aplicación de la Ley a un hecho indicativo de capacidad económica, que no constituye la sanción de un ilícito”.³³

En Cuba, los primeros tributos se comenzaron a pagar durante la época colonial y eran de base indirecta y real, pues se gravaban fundamentalmente los productos del trabajo (renta de la tierra, rendimientos de trabajo independiente, etc.). La tributación era utilizada para identificar los resultados obtenidos y determinar el importe correcto a pagar al Gobierno español.

Este período, caracterizado por la dominación española cuenta con algunos vestigios de la imposición a la renta. Encontramos algunos tributos que gravan fuentes parciales de ingresos personales, o el producto de cierto tipo de capital sin tener en cuenta las condiciones personales de los sujetos.

Entre 1623 y 1633 se introdujo en Cuba un gravamen general a la mitad del sueldo y aprovechamiento de un año con el nombre de Medias Anatas. Existieron también el

³¹ Medina Vargas, Yogeiris José. *La Tributación y sus antecedentes en la República Dominicana*. Disponible en: <http://www.univo.edu.su:8081/tesis/009001/>. [Consulta: 10 - diciembre - 2008].

³² Ferreiro Lapatza, J. J. *Curso de Derecho Financiero Español*. Madrid Barcelona. Editorial Marcial Pons, 2000, Tomo I, p. 182.

³³ Martín Queralt, J.; et al. *Curso de Derecho Financiero y Tributario*. La Habana. Editorial Félix Varela, 2006, p. 75.

Monte-pío militar y el Monte-pío de oficinas que consistían en un pago por cada peso que recibían los oficiales generales y subalternos de mar y tierra, y los ministros respectivos, tanto por sueldos como: por cualquier gratificación, la mitad del primer sueldo y de los ascensos que obtuvieren, así como un pago por cada peso que obtuvieren los trabajadores de oficinas tanto por sueldos como por asignaciones, respectivamente.

Se otorga en la bibliografía consultada especial importancia a los acontecimientos ocurridos en Cuba durante los años 1866 y 1867 que trajeron consigo la promulgación del Real Decreto de 12 de febrero de ese último año. Este Real Decreto introdujo importantes cambios en el sistema impositivo de la Isla consistentes en suprimir muchos de los gravámenes existentes por un impuesto directo sobre la renta líquida de la propiedad y sobre las utilidades del comercio y la industria.

Ramiro Guerra opina que "...la reforma tributaria establecida por Decreto de 12 de febrero de 1867, era, con todas sus limitaciones y defectos, un paso de avance en un nuevo rumbo, encaminado a establecer en Cuba un Sistema de Tributación más beneficioso y sobre todo, de mayor equidad para la masa general del pueblo y para las clases pobres en particular."³⁴

La incipiente imposición a la renta, carente de elementos que hoy en día la acompañan para hacer más justo el tributo, no contemplaba en lo más mínimo un tratamiento diferente a los sujetos que recibieran sus rentas de manera irregular. Por lo que el Sistema Fiscal se caracterizaba por su incoherencia y pesaba más sobre los grupos de productores y comerciantes criollos, lo que constituyó una de las causas de la guerra de independencia.

³⁴ Guerra, Ramiro. *Manual de Historia de Cuba*. La Habana. Editorial Pueblo y Educación, 1986, p. 653.

Durante la Guerra de los Diez Años, en el aspecto financiero, al igual que en casi todos, se reflejó la desorganización, confusión y arbitrariedad de la acción estatal-administrativa.

Por lo pronto, la contribución directa establecida por el Decreto de 1867 quedó suspendida inmediatamente después del Grito de Yara (1868) y se restablecieron los derechos de exportación y de consumo de ganado derogados ese mismo año.

La situación financiera de la Isla en esos años empeoró considerablemente, pues el Gobierno necesitaba pagar a los soldados del Ejército que tenía en la contienda. Fue preciso entonces, con el objeto de restablecer en lo posible la normalidad, comenzar a recaudar a través de un nuevo Sistema de contribuciones directas.”³⁵

Es en 1874 que se pone en vigor una contribución del 10% sobre las rentas y los sueldos de más de 1000 pesos anuales. En esta siguen ausentes elementos subjetivos aunque aparece el mínimo exento. En 1875 esta contribución se elevó al 15%.

Luego, mediante Decreto de 10 de diciembre de 1878 se estableció una contribución directa del 25% en oro sobre las utilidades líquidas de la riqueza rústica, urbana, de industria, comercio, profesiones, artes y otros medios de producción.

Luego de la lectura de este Decreto, que solo cuenta con 19 artículos, resulta interesante ver cómo reúne algunas instituciones que conservan vigencia como exenciones, deducciones, cobro coactivo y vía de apremio, siendo un claro antecedente de la imposición directa sobre la renta de las personas naturales en Cuba.

³⁵ García Campos, Yasmil; Urbizo Paz, Ileana. “El Impuesto sobre los Ingresos Personales con Especial atención a sujetos con ingresos no periódicos”. *Trabajo de Diploma*. Universidad de la Habana, Facultad de Derecho, 1998. p. 75.

Ya durante el período que Martí denominó como Tregua Fecunda, la Política Fiscal en nuestro país se mantuvo sin grandes modificaciones en la imposición a la renta.

Se produjo un avance en cuanto a legislación se refiere, pues se introdujeron nuevos elementos en la conformación de la imposición directa a la renta de las personas físicas, aún sigue siendo dicha imposición elemental o primaria, además de que tampoco introduce el tema de las rentas irregulares, como vimos.

Durante la etapa neocolonial (1902- 1958) con la intervención norteamericana en Cuba, la política de Estados Unidos hacia la Isla tenía un fin bien definido: establecer la total dominación del país tanto política como social, pero esencialmente económica.

En los primeros años de la República, la estrategia del Gobierno de Washington se fue sucediendo conforme a un plan perfectamente concebido, donde el lugar primordial lo ocupaba el establecimiento de mecanismos de dominación sin dar cabida a otro asunto.

No es hasta el gobierno provisional de Charles E. que la política impositiva cubana es tomada en cuenta, con la elaboración de leyes complementarias a la Constitución de 1901 entre las cuales se preparó y aprobó la Ley Orgánica de los Municipios. Esta Ley agrupó en un solo cuerpo legal una serie de viejas leyes, órdenes militares, instrucciones y reglamentos que constituían el derecho positivo municipal en el campo de los tributos. Como complemento se promulgó entonces, el primero de octubre de 1908, la Ley de Impuestos Municipales y Procedimientos de Cobranza.

La Ley de Impuestos Municipales regula en su Título II, el Impuesto sobre el Ejercicio de la Industria, Comercio, Profesiones, Artes y Oficios. Como una constante se mantiene la ausencia de la progresividad en el tributo, en este caso para determinar la cuota a pagar se le asignaba a cada municipio una cantidad a ingresar según su población, magnitud que luego era dividida en cuotas fijas para cada contribuyente del impuesto.

No obstante, hasta la década del 20, las recaudaciones fiscales se obtuvieron fundamentalmente mediante la imposición indirecta y solo en menor medida a través de impuestos directos de carácter municipal como se expuso. Destacados economistas de la época como Edwin Seligman rechazaban la idea del establecimiento de una verdadera imposición sobre la renta en Cuba por varias razones:

- Las costumbres del pueblo cubano no se atemperaban a este tipo de imposición ya que no estaban habituados a llevar una contabilidad meticulosa y estar en contacto frecuente con los funcionarios del fisco, además que sería especialmente difícil pues el contribuyente cubano estaba acostumbrado a una imposición indirecta en la que se desconocía por la generalidad de los ciudadanos hasta qué punto aportaban.
- La recaudación de este impuesto sería inconstante en un país dependiente de la zafra azucarera y expuesta a pasar de forma alternativa por épocas de prosperidad o de depresión profunda.

No es entonces hasta el 15 de julio de 1925, que se introduce en la normativa cubana una mínima imposición directa a la renta con la Ley de Obras Públicas con un tipo impositivo fijo del 2% sobre toda renta derivada de bienes inmuebles o derechos reales de censo o hipoteca.

Esta Ley perdió vigencia rápidamente con la promulgación de la Ley de Emergencia Económica y Tributación Fiscal de 29 de enero de 1931. El Capítulo VI está dedicado al Impuesto General sobre Utilidades³⁶ al que estaban sujetas todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras por razón de beneficios netos obtenidos en territorio cubano.

Si bien el tipo impositivo continúa siendo fijo, encontramos la introducción, por primera vez, de elementos subjetivos en esta imposición, pues las personas que pudieran justificar cargas de familias se le aplicaba una bonificación del 10% sobre el impuesto liquidado y otra del 2,5% por cada hijo; igualmente cuando se trataban de haberes, sueldos o remuneraciones análogas, se deducían los gastos necesarios para obtener el líquido imponible.

La base imponible de este impuesto estaba compuesta por los sueldos, las remuneraciones, los intereses y las utilidades de comerciantes industriales, banqueros y sociedades mercantiles. La actividad empresarial no soportaba una carga fiscal importante por no constituir una prioridad de los gobiernos de la época. Existía un mosaico de figuras tributarias, incluidos los gravámenes municipales. Los flagelos de la corrupción propios de esta etapa histórica también tenían un reflejo en el área fiscal, considerándose uno de los antecedentes más significativos de la tributación actual.

Se regulaba además en esta norma un gran número de exenciones (17), apareciendo el mínimo exento para los sueldos, retribuciones o utilidades netas inferiores a los 100 pesos mensuales o 1200 al año.

Mucho más interesante que todo lo anterior resulta el hecho de que por primera vez la norma define qué entender por ingresos a los efectos del impuesto, siendo toda percepción en efectivo, en valores o en créditos que aumenten el patrimonio del

³⁶ La Ley utiliza el término “utilidades” en el sentido de obtención de ganancia o renta, por lo que no debe confundirse con el actual Impuesto sobre Utilidades.

contribuyente y de la que pueda disponer sin obligación de restituir su importe si procediera de operaciones del negocio o empresa que se explote (artículo 7).

Durante la época republicana o pseudo república se crea el Ministerio de Hacienda de la República de Cuba, mediante la Constitución del año 1940.

Un año más tarde se produjo un avance significativo con el Acuerdo Ley 1 de 31 de diciembre de 1941, modificado luego por Acuerdo Ley 11 de 6 de febrero de 1942³⁷, el que dedicaba su Tercer Capítulo al Impuesto sobre la Renta, apareciendo por primera vez en la legislación esta denominación y otras características.

El año fiscal estaba fijado desde el primero de octubre hasta el 30 de septiembre del año siguiente y el período voluntario de pago era los primeros 20 días naturales de octubre debiendo presentar un modelo de Declaración Jurada bien complicado. Aparece por primera vez la escala progresiva diferenciada en este caso para cada tipo de renta y se establece el mínimo exento hasta 1200 pesos anuales en las rentas provenientes de honorarios por el ejercicio de profesiones lucrativas, etc.

El pago del impuesto estaba determinado por la residencia en el territorio nacional. Si el receptor de las rentas residía fuera de la Isla, debería pagar solamente en caso de ser funcionario o empleado de la Administración Pública cubana, o que la entidad que le pagara sus ingresos residiera en Cuba o que estos fueran obtenidos de fuente cubana. Para las personas naturales nacionales el impuesto recaía sobre la renta obtenida dentro y fuera de Cuba.

En el año 1942, mediante el proyecto de Presupuesto, presentan a la Cámara de Representantes una estructura, en la que proponen, entre otros: negociados y zonas fiscales como Camagüey, Cienfuegos, Matanzas, por citar algunas y fiscales como Centro Habana, Marianao, Jaruco, entre otros.

³⁷ Las referencias que se hacen al Acuerdo Ley llevan implícitas las modificaciones de 1942.

La Ley – Decreto 2081, del 27 de enero de 1955, dispuso el establecimiento de tres subsecretarías en el Ministerio de Hacienda, denominadas de la forma siguiente: Ingresos, Egresos y Administrativas.

El recién creado Ministerio de Hacienda se organizó bajo autoridad del Ministro, además de las subsecretarías, en tres direcciones que, en virtud de la Ley, liquidaban los derechos e impuestos, denominados de la forma siguiente: de aduanas, de rentas e impuestos y de impuesto de la Ley de Obras Públicas.

Eran autónomas, la Tesorería General de la República y la Intervención y como unidades locales existían la Administraciones de los Distritos Fiscales y de las Aduanas. Algunos distritos eran zonas pagadoras.

En el Ministerio, al igual que en las anteriores organizaciones administrativas en Cuba, eran fuente de enriquecimiento de políticos y gobernantes.

Este cuerpo legal fue tan trascendental en la materia que estuvo vigente por mucho tiempo sin alteraciones sustanciales. La última variación de esta normativa antes del Triunfo Revolucionario se produjo por Acuerdo Ley 45 de 5 de agosto de 1958 que modificaba el artículo tercero para establecer el cálculo del impuesto sobre la renta anual y eliminar el período trimestral como se realizaba hasta ese momento.

En materia tributaria es de obligada referencia la Orden Militar 39 del 14 de Julio de 1958 firmada por el Presidente Raúl Castro Ruz en ese momento Jefe del Segundo Frente “Frank País” enclavado en el territorio libre de Cuba.

La Orden Militar 39 estableció oficialmente el cobro del 10% por concepto de impuestos sobre el valor de todas las mercancías destinadas a la venta en dicho territorio. Esta Orden la podemos considerar como la primera Ley Tributaria Revolucionaria.

En la exposición de motivos de la referida Orden con claridad se identifican las razones de su aplicación: creación y aplicación de servicios médicos, de salubridad y educacionales de miles de campesinos del territorio libre ocupado por el Ejército del II Frente, construcción de viales y abastecimiento del ejército.

Algunas reflexiones sobre la mencionada Orden:

1. Identificación del impuesto como un mecanismo general, permanente y regular de financiamiento. Anterior a esta Orden las formas de financiamiento del Ejército Rebelde eran: las donaciones, requisas, efectivos que dejaban los terratenientes que huían y la emisión de bonos.
2. Carácter integral de la Orden al establecer el tributo, los procedimientos para su percepción y los derechos de los obligados y los órganos encargados de la recaudación y control.
3. Observancia del principio de legalidad y equidad. Se exceptuaba del pago a todo producto que fuera imprescindible al sustento del cultivador.
4. Estructuración de un Sistema Administrativo que operará bajo principios de eficacia, probidad, honradez y actuación gradual pero firme ante los incumplidores. En este sentido se priorizó la aplicación de métodos persuasivos y educativos. Por ejemplo la aplicación de la Orden fue precedida de una explicación exhaustiva de la medida a los implicados.
5. Coherencia, sencillez y ejecutividad de los métodos y procedimientos utilizados en correspondencia con las condiciones económicas y sociales existentes.
6. La aplicación de mecanismos de control social del pago de los impuestos.

En la etapa revolucionaria se promulga la Ley 447 de 1959 “Ley de Reforma Tributaria”, que reforma radicalmente el Sistema Tributario heredado de la pseudo república y constituyó en su época uno de los ordenamientos más avanzados.

Dicha legislación estaba encaminada fundamentalmente a utilizar el Sistema Tributario como instrumento para acelerar el desarrollo económico del país, bajo la

concepción de estimular la producción nacional, reconocer los diferentes tipos de propiedad privada existentes en aquel momento, propiciar el establecimiento de nuevas industrias y combatir el agudo desempleo legado por la pseudo república.

En este mismo año, como resultado de todos los cambios que se hacen en nuestras instituciones, se dicta también la Ley 448, la cual constituye la reorganización del Ministerio de Hacienda, de 14 de Julio de 1959, la Comisión de Administración Tributaria en donde, por primera vez, se autoriza el cobro de todos los impuestos y contribuciones del Estado en las oficinas, sucursales y agencia de los bancos del Sistema Bancario Nacional y en las que estaban las zonas o distritos fiscales donde se hallaban inscripto los contribuyentes.

En los años 1960 a 1962, producto de la profundización del proceso revolucionario, hay un cambio total en la estructura del Ministerio de Hacienda, así como se promulgan la Ley 937 de fecha 23 de febrero de 1961 “Nueva Ley Orgánica del Ministerio de Hacienda”, ya que la estructura anterior no respondía a los requerimientos y necesidades a fin de alcanzar las metas que el Gobierno Revolucionario se había propuesto.

En 1962 se dicta la Ley 998 de fecha 5 de enero conocida como “Ley Fiscal”, que introdujo una transformación más radical en el Sistema Tributario y su objetivo se centró en dotar al país de una Fiscalidad, que constituyera un vehículo para el desarrollo económico del país en las nuevas condiciones, en las que se había declarado el carácter socialista de la Revolución Cubana.

Esta Ley eliminó las múltiples concesiones y beneficios que otorgaba la legislación anterior a los empresarios e inversionistas privados, así como la mayoría de los impuestos indirectos.

La política económica de la época se fundamentaba en la centralización de los recursos y las decisiones. Este fundamento se reflejó en la política tributaria,

mediante la eliminación de gravámenes municipales y provinciales, por considerarse “totalmente improductivos”, en aquellas condiciones económico-sociales.

El Sistema Tributario era controlado o dirigido por el Ministerio de Hacienda, el cual fue extinguido en Cuba en el año 1966 distribuyendo sus actividades entre el Ministerio de Justicia y el Banco Nacional de Cuba.

Además se promulga la Ley 1187 el 25 de abril de 1966, modificadora de las funciones, estructura y regulaciones del Banco Nacional de Cuba, y con ella se crea el Banco del Estado, organismo ejecutor de la política financiera y encargado del control sobre el cumplimiento del Plan de la Economía Nacional. Este asumió todas las funciones de carácter fiscal.

La consolidación y avance del proceso revolucionario cubano, y el establecimiento de reivindicaciones sociales cada vez más amplias exigieron el reajuste del Sistema Tributario, mediante la Ley 1213, promulgada en junio de 1967, esta Ley eliminó casi totalmente las obligaciones tributarias de las empresas estatales, la población y una parte del sector privado. Se eximieron de impuestos, además, todos los salarios o remuneraciones de los trabajadores, cualquiera que fuere el empleador para el cual laborasen.

De 1967 a 1970, con la desaparición de las relaciones monetarias-mercantiles entre las empresas y, por ende, las relaciones de cobros y pagos entre ellas, la sustitución del Sistema Nacional de Contabilidad por el Sistema de Registro Económico y el criterio de disminuir el papel del dinero, la creación de gratuidades, la supresión de los intereses bancarios en 1967, trajo como consecuencia, entre otras, el no cobro de los impuestos.

Al concluir la zafra de 1970, el Primer Secretario del Partido Comunista de Cuba, analizó ampliamente los principales problemas que confrontaba la economía cubana y se adoptaron una serie de medidas encaminadas a la recuperación económica del

país, que abarcaría el quinquenio 1971 al 1975 y que constituían el preámbulo a partir de la cual se decidirían los cambios fundamentalmente recogidos en las Tesis del Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba.

Con la creación del Poder Popular, en el año 1977 se constituye el Comité Estatal de Finanzas, el hoy llamado Ministerio de Finanzas y Precios; el cual asume, entre otras, la responsabilidad fiscal.

El 4 de agosto de 1994 fue dictada la Ley 73, "Del Sistema Tributario", en un contexto de desequilibrio financiero interno que se calificó "como uno de los más graves problemas económicos, políticos y sociales que enfrentaba el país".³⁸

"El exceso de circulante y los abultados y crecientes déficit del Presupuesto estatal, producto de circunstancias en lo esencial asociadas a las dificultades del Período Especial, imponían un costo insoportable a nuestra economía".³⁹

Sin terapias de choque y asegurando el apoyo popular se desarrolló en el país un proceso inédito.⁴⁰ Tuvieron lugar debates parlamentarios en todos los centros de trabajo del país para la discusión de las medidas que se debían tomar.

El ciudadano cubano medio, usualmente ajeno a la discusión de los temas tributarios, comenzó a identificar los problemas y el deber cívico que contribuir significaba. En ese sentido el Tercer Por Cuanto de la Ley de Reforma va encaminado a la necesidad de crear, paulatinamente, una conciencia tributaria en nuestra población. Significa entonces que es objetivo de la Reforma extender la cultura tributaria, desarrollándola a un mayor nivel. Se abre entonces otro capítulo en la historia tributaria cubana.

³⁸ Intervención de José Luis Rodríguez, entonces Ministro de Finanzas y Precios, Granma, p. 4, 21 de diciembre de 1994. Cit. por Díaz Sánchez, Sirce Luisa; et al. *Apuntes de Derecho Financiero Cubano*. La Habana, Editorial Félix Varela, 2005, p. 215.

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ *Ibíd.*

La Reforma Tributaria es mucho más que la Ley de su implementación. Dentro de dicha Reforma se identifican cambios de diverso orden. Estos son: de concepciones prevalecientes al encarar el fenómeno tributario, por períodos de tiempos y contextos económicos; de composición del Sistema Tributario con respecto al anterior. El nuevo es más universal, de introducción gradual y flexible e incorpora principios de justicia tributaria; de administración tributaria; de legislación sustantiva y de procedimiento fiscal.

Entre los cambios fundamentales que introduce la Reforma están los siguientes:⁴¹

1. Se recobra el papel de la imposición directa de la renta de la persona natural.
2. La Ley que instrumenta la reforma tiene un marcado carácter recaudatorio, pero este no es el único.
3. La reforma pretendió romper con la situación de coexistencia de legislaciones dictadas, que respondían a momentos históricos distintos y con la dispersión legislativa existente.
- 4.** El Sistema Tributario que se adopta con la Reforma tiene una vocación de universalidad, al reunir la tributación de toda persona natural y jurídica en un solo cuerpo normativo, sin diferenciar el sector de propiedad a que pertenezca.
- 5.** En el Sistema Tributario nuevo y reformado las normas se implementan siguiendo criterios de gradualidad y de flexibilidad.
- 6.** La Ley de Reforma generaliza un Sistema Tributario de tres categorías o especies tributarias: impuestos, tasas y contribuciones.
7. El legislador acepta la tesis de la imponibilidad del Estado, de forma absoluta.
8. Se declaran principios que se deben seguir al establecer tributos; generalidad y equidad de la carga tributaria en correspondencia con la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacerlos, lo cual es una declaración de principios que ofrece un mandato de respeto y de perfeccionamiento de cara al futuro.

⁴¹ Ibídem, pp. 252, 253.

9. No hay una concepción de reserva de ley absoluta. Se deberá caminar hacia una reserva de ley relativa o flexible, e incluso avanzar en el futuro hacia un grado superior dentro de esa concepción, en la medida en que aumente la conciencia y cultura tributaria que hagan viable tal avance.
10. Se generaliza el impuesto sobre utilidades del que resultan sujetos pasivos las personas jurídicas.
11. Se acepta la imposición indirecta y se instrumenta un impuesto sobre las ventas y otro impuesto especial a productos, que sustituirán, cuando las condiciones económicas así lo aconsejen, al impuesto de circulación.
12. Se instrumenta la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT), como entidad fiscal.
13. En atención a los cambios en la legislación fiscal sustantiva se dictó un nuevo procedimiento fiscal.
- 14.** El mérito de la Reforma Tributaria es haberse hecho y el de la Ley de Reforma, haberse dictado.

La Ley 73/04.08.94, "Del Sistema Tributario", en su artículo 11 inciso a) define como tributo: "la prestación pecuniaria que el Estado exige, por imperio de la Ley, con el objetivo de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines" y la estructura del Sistema Tributario cubano queda establecida, al amparo de dicha norma, por el conjunto de tributos, racionalmente ordenados, exigidos por el Estado cubano, para la obtención de ingresos coactivos con los que financiar la realización del gasto público, constituido por 11 impuestos, 3 tasas y contribuciones.

El Sistema prevé la implantación de regímenes especiales. Este criterio de gradualidad no debe ser justificación de la dispersión; un paso futuro será caminar hacia la unificación de normas.

3.2 Generalidades del Sistema Presupuestario cubano.

El surgimiento del Presupuesto deviene de la Edad Media, con la estructura político-feudal, donde ocurre una confusión entre el patrimonio estatal y el patrimonio privado

del monarca. Producto de las relaciones feudo-vasalláticas, se servía al monarca a través de las prestaciones del vasallaje, el hombre quedaba supeditado al feudo, en realidad, en un doble sentido: físico porque materialmente trabajaba para él, y social por el rango que adquiría.

Sucesivamente, con el nacimiento del parlamentarismo y su naciente organización social, las cámaras de representación popular, entre otras cuestiones, autorizaban las recaudaciones populares, propuestas por el rey. Las asambleas populares además de aceptar las nuevas recaudaciones, exigían relación de cuentas de cómo el monarca las gastaba, disponiendo, en algún sentido, en qué se gastaría lo recaudado, naciendo así el Presupuesto Público, que se nutría de las recaudaciones exigidas a la plebe.

En los siguientes siglos, en el camino a la formación de cierta doctrina financiera inmersa en cambios en la concepción de la hacienda medieval que se convertía cada vez más en una hacienda contributiva por el peso que iban adquiriendo los tributos, y ante las nuevas necesidades económicas de la época, se acudía al establecimiento de ciertos impuestos, a determinada ordenación en los ingresos y los gastos, fijando un aparente equilibrio entre ellos, y estableciendo, de forma incipiente, determinadas reglas para su manejo y distribución. Así surgieron las primeras escrituras presupuestarias y, por tanto, los antecedentes de los actuales Presupuestos.

En la medida en que la Administración Pública ha marcado su papel como administración prestadora de servicio, la institución jurídica del Presupuesto, en su función de regular el dinero público, ha adquirido rigor en su normación jurídica, impuesta, además, por el propio desarrollo de los Estados Modernos que exigen cada vez más de sus Gobiernos, para el desenvolvimiento de los intereses estatales y de las necesidades colectivas de los ciudadanos. Esto ha contribuido a que se analice al Presupuesto como el derecho del gasto público, como el conjunto de

principios y normas de obligatorio cumplimiento que disciplinan todo lo concerniente a estos gastos públicos por parte de las diferentes haciendas.⁴²

Por tanto podemos definir, como lo hace Naharro, al Presupuesto como: “la expresión contable del plan económico de la Hacienda para un período de tiempo determinado”, o, como lo hace Neumark al decir: “el resumen sistemático, en períodos regulares, de las previsiones, en principio obligatorias de los gastos proyectados y de las estimaciones de los ingresos previstos para cubrir dichos gastos”.⁴³

Para el Derecho socialista: “el Presupuesto constituye una categoría económica que refleja determinados aspectos de las relaciones de producción, las cuales ejercen una influencia activa en el proceso de producción social. El Presupuesto representa el fondo centralizado de los recursos financieros. Constituye el plan rector y coordinador con relación a los demás planes financieros”.⁴⁴

El Estado y los entes públicos necesitan de fondos monetarios para realizar todas las actividades y funciones públicas que se propongan, sea cuál sea el tipo de Estado y la formación económica de que se trate.

En la República de Cuba, el hombre por su dimensión social, constituye el centro de la Administración Pública y por consiguiente tiene el derecho de participar de forma plena en el proceso de dirección económica y social del país.

El Estado cubano como representante del pueblo, tiene amplias funciones que garantizan el pleno disfrute de los derechos ciudadanos, la libertad pública y el bienestar social, basado en una adecuada calidad de vida de la población.

⁴² Díaz Sánchez, Sirce Luisa; et al. *Apuntes de Derecho Financiero Cubano*. La Habana. Editorial Félix Varela, 2005, p. 74.

⁴³ Fuentes Quintana, E. Cit. por Ferreiro Lapatza, J. J. *Curso de Derecho Financiero Español*. Madrid Barcelona, Editorial Marcial Pons, 2000, Tomo I, p. 176.

⁴⁴ García Ramó Justiniani, Emilio; et al. *Derecho Financiero*. Ciudad de la Habana, 1985, Primera Parte, p. 50.

El proceso presupuestario constituye la forma en que se pronostica, ejecuta y controla la actividad económica y financiera del sector público, motivo por el cual refleja los intereses y el nivel de compromiso del Estado con los ciudadanos cubanos.

El Sistema Presupuestario cubano, responde a la división político administrativa del país, cuyo Sistema de Gobierno está conformado por un Gobierno Central, 14 gobiernos provinciales y 169 gobiernos municipales.

Las políticas establecidas incluyendo la fiscal tienen carácter centralizado y se aplican de forma descentralizada por los diferentes niveles de gobierno, con facultades para la administración y manejo más eficiente de los recursos públicos asignados.

Por esta razón, fue promulgada en Cuba, la Ley 29 el 3 de julio de 1980 “Del Sistema Presupuestario del Estado”, la cual sienta las bases para la definición de un nuevo sistema de ingresos al Presupuesto del Estado acorde a los avances en la institucionalización del país y la implementación de las directivas emanadas del Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba. En particular se dictan Decretos Leyes que establecieron los sistemas de ingresos e impositivos del sector estatal, cooperativo, campesino y el mixto.

Así las cosas, con el derrotero de nuestro trabajo de diploma, se dicta el Decreto Ley 44 del 6 de julio de 1981 referente a los ingresos al Presupuesto del Estado provenientes del sector estatal y de las organizaciones políticas, sociales y de masas, el cual expresa en la Sección 3 titulada “De la Contribución a la Seguridad Social” en los artículos 20 “Se establece una contribución a la Seguridad Social como fuente del Presupuesto del Estado para sufragar los gastos en que incurra por dicho concepto”; 21 “Son sujetos de la contribución a la seguridad Social las empresas estatales, unidades presupuestadas, organizaciones políticas, sociales y de masa y las empresas subordinadas a cualquiera de dichas organizaciones” y 22 “Los tipos

de gravámenes para esta contribución serán los que anualmente se determinen en la Ley del Presupuesto del Estado y se calcularán sobre la base de los salarios, sueldos, jornales, o cualquier otra forma de retribución al trabajo devengado por los trabajadores de las entidades a que se refiere el artículo anterior”.⁴⁵

Posteriormente, el 8 de abril de 1999, fue promulgado el Decreto Ley 192 “De la Administración Financiera del Estado”, considerado como norma básica del Sistema Presupuestario cubano o normativa orgánica. Este Decreto Ley derogó a la Ley 29 del 3 de julio de 1980, y tal como plantea la actual legislación en sus Por Cuantos expositores de motivos, los procedimientos presupuestarios puestos en vigor por la Ley 29, no se ajustaban a las transformaciones del país de ese momento.

Se hacía necesario adecuarlo a la realidad imperante para que respondiera a las necesidades económicas, financieras, sociales y políticas que se vivían y se implantaban en la década de los noventa, que exigían cambios en el Sistema Presupuestario.

El actual Decreto Ley 192 no contempla una definición de Presupuesto, lo que sí reflejaba en sus artículos la derogada Ley 29, que definía al Presupuesto en su Segundo Por Cuanto, como “el Presupuesto es el plan financiero fundamental del Estado que concentra y utiliza el fondo centralizado de recursos financieros, a través del cual se distribuye y redistribuye la mayor parte de la renta nacional y parte del producto social global destinado al fomento de la economía nacional, el incremento del bienestar material y cultural de la sociedad, a la defensa nacional y al funcionamiento de los órganos y organismos del Estado, de acuerdo con las actividades establecidas en el plan único de desarrollo económico y social”.⁴⁶

El Presupuesto del Estado satisface, desde el punto de vista económico, necesidades públicas, ya que tiene como fin distribuir recursos para esos fines,

⁴⁵ García Ramón Justiniani, Emilio; et al. *Selección Legislativa de Derecho Financiero*. La Habana, 1988, Tomo I, p. 107.

⁴⁶ Ver el artículo 14 de la Ley 29 “Ley Orgánica del Sistema Presupuestario del Estado”, derogada por el actual Decreto Ley 192.

teniendo en cuenta la función estabilizadora y el equilibrio económico para el buen desenvolvimiento de sus actuaciones, además de que constituye el sistema de relaciones económicas que permite desarrollar la parte de la actividad financiera del Estado que tiene que ver, específicamente, con su distribución y utilización, pero desde el punto de vista político, muestra desde todos los sentidos la labor gubernativa y las funciones y prioridades del esquema estructural del Estado, así como manifiesta, abiertamente, cuáles son las decisiones políticas más importantes dentro de la organización política y estructural definida.

Para Martín Queralt, Lozano Serrano, Casado Ollero y Tejerizo López, el Presupuesto consiste en “una Ley que recoge la totalidad de gastos e ingresos del Estado previstos para cada año, y mediante el cual el legislativo autoriza a las diferentes administraciones estatales para realizar dichos gastos, con los límites y el destino en ellas especificados”.⁴⁷

Jurídicamente, el Presupuesto posee como funciones elementales organizar, programar y controlar la distribución y redistribución de los recursos financieros del Estado, consecuentemente con esto ofrece límites al poder o a los poderes públicos en aras del desarrollo y de la satisfacción de las necesidades de la propia sociedad.

Del análisis del Presupuesto se presupone la solidez del contexto económico, político, social y jurídico de un país, que sobresale de la lectura de la Ley Presupuestaria de un Estado, en correspondencia con un determinado período de tiempo, al cual responde dicha norma.

La caracterización de la economía cubana aún en fase de recuperación, ha traído aparejado cambios conceptuales y estructurales importantes a lo que nos vimos obligados, para enfrentar la crisis económica de la década de los noventa, manteniendo la preeminencia de la propiedad estatal socialista, que junto con otras formas de propiedad llevarán adelante la economía cubana.

⁴⁷ Martín Queralt, J.; et al. *Curso de Derecho Financiero y Tributario*. La Habana, Editorial Félix Varela, 2006, p. 694.

Por tanto, el carácter planificado de los recursos y los esfuerzos y medidas para garantizar el equilibrio financiero y coadyuvar al desarrollo y estabilización de la economía, son en definitiva propuestas alternativas para un manejo estricto del Presupuesto Estatal, y más allá de esto son medidas económicas impregnadas de contenido político y respaldo constitucional y de ellas ha dependido la existencia por encima de todo del carácter socialista de nuestro Estado.

Todo cuanto acontece en la vida económica traerá consecuencias en la estabilidad presupuestaria, y esos cambios tienen que ser asimilados y enfrentados por el Sistema Presupuestario cubano, que debe tomar todas las medidas, ajustarlas al entorno presupuestario para lograr los recursos monetarios suficientes que le permita adaptar al país a los cambios. El Presupuesto no surge de la nada, ni de improviso, es fruto de la realidad y tensiones históricas, bajo esa concepción nació y bajo ella se mantiene.⁴⁸

El respaldo constitucional en materia presupuestaria está dado en que al ser aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular, tal como aparece reflejado en las atribuciones y funciones de este órgano, en la propia Constitución⁴⁹, existe total respaldo jurídico para las leyes presupuestarias anuales que se aprueben, aún cuando tengan que ajustarse a los cambios económicos del Estado, fundamento que inhibe a cualquier otro órgano del Estado aprobar el perfil presupuestario.

“La ley presupuestaria contiene un estado de previsión de ingresos y un estado de autorización de gastos”.⁵⁰ Los ingresos fundamentales del Presupuesto cubano provienen del sector estatal, por ello los esfuerzos del Estado cubano por mejorar la productividad, la calidad y eficiencia de la producción y los servicios; además de los tributos que recaudan fondos no sólo del sector estatal sino también del no estatal, los aportes de empresas, otros recursos provenientes de la población (multas,

⁴⁸ Díaz Sánchez, Sirce Luisa; et al. *Apuntes de Derecho Financiero Cubano*. La Habana. Editorial Félix Varela, 2005, p. 79.

⁴⁹ Ver artículo 75 inciso e) de la Constitución de la República de Cuba.

⁵⁰ Ferreiro Lapatza, J. J. *Curso de Derecho Financiero Español*. Madrid Barcelona. Editorial Marcial Pons, 2000, Tomo I, p. 747.

amortizaciones de viviendas, créditos, donaciones, cuentas de ahorros voluntarias de la población), empréstitos públicos y emisión de la moneda. Los gastos estarán destinados a garantizar las prestaciones públicas como la Seguridad Social, teniendo en cuenta las necesidades y principios constitucionales de nuestro Estado, como para la defensa del país, con las relaciones internacionales, e incluye además fondos de reserva.

En Cuba se ve reflejada con la puesta en vigor del Decreto Ley 192 encargado de regular todo el procedimiento presupuestario y sobre ella se sustenta toda la legalidad de los Presupuestos que se aprueben bajo su vigencia. En su artículo 10 expresa que el Presupuesto del Estado cubano está conformado por un Sistema de Presupuestos que incluyen: el Presupuesto Central, los presupuestos provinciales y el del municipio especial de la Isla de la Juventud y el Presupuesto para la Seguridad Social, vinculados entre sí.

El régimen financiero aplicado en la Seguridad Social cubana, desde 1962, se asimila al reparto anual, cuya característica esencial se basa en el equilibrio financiero de los ingresos y los egresos anuales, sin reservas, ni acumulación de capital.

El Presupuesto de la Seguridad Social constituye un Presupuesto independiente con gastos específicos y recursos financieros que proceden de tres fuentes fundamentales: las contribuciones de los empleadores, la contribución especial de los trabajadores a la Seguridad Social y las transferencias del presupuesto central del Estado para cubrir el desbalance entre ingresos y gastos,⁵¹ enorme esfuerzo que realiza nuestro país para alcanzar, de forma satisfactoria, una amplia cobertura de protección a los ciudadanos en materia de Seguridad Social. Ejemplo claro e incuestionable que el sistema público de protección social es perfectamente viable.

⁵¹ Ver artículos 38, 39, 40 y 41 del Decreto Ley 192 "De la Administración Financiera del Estado", Díaz Sánchez, Sirce Luisa. *Derecho Financiero. Selección de Lecturas*. La Habana. Editorial Félix Varela, 2004, pp. 337,338.

Capítulo IV: Comportamiento de la Contribución a la Seguridad Social.

4.1 Análisis de la Contribución a la Seguridad Social.

La sociedad socialista, en la búsqueda constante de formas encaminadas a satisfacer cada día, en mayor medida, las crecientes necesidades materiales y espirituales del pueblo, ofrece una amplia protección social, en la que se destacan la preservación de la vida y la salud, la educación y la Seguridad Social, que constituyen una responsabilidad y objeto primordial del Estado cubano.

En este orden, de acuerdo con lo establecido en la Ley 24/28.08.79, “Ley de Seguridad Social” y ratificado por la nueva Ley 105 del 2008, el Estado cubano garantiza la protección adecuada a los trabajadores, a sus familias y a la población en general, mediante el Sistema de Seguridad Social, que comprende, respectivamente, los regímenes de Seguridad Social y de Asistencia Social. La Seguridad Social ofrece protección a los trabajadores en los casos de enfermedad y accidente de origen común o profesional, maternidad, invalidez y vejez, y ante la muerte del trabajador protege a su familia; y la Asistencia Social protege, especialmente, a los ancianos, a las personas no aptas para trabajar y, en general, a todas aquellas personas cuyas necesidades esenciales no estén aseguradas o que, por sus condiciones de vida o de salud, requieren protección y no pueden solucionar sus dificultades sin ayuda de la sociedad.

La nueva Ley establece en su artículo 6 que el Sistema de Seguridad Social es financiado mediante el aporte del Estado y la contribución de las entidades laborales y de los trabajadores.

El legislador distingue entre los conceptos de contribución y contribución especial, según sea el sujeto pasivo⁵² de la obligación tributaria. Así obliga por contribución a la Seguridad Social a las entidades que empleen a los beneficiarios del régimen de

⁵² Respecto a ello el artículo 4, inciso b) del Decreto Ley 169/10.01.97 establece que el sujeto pasivo es quien debe cumplir la obligación tributaria.

Seguridad Social y obliga por contribución especial a los trabajadores beneficiarios de la Seguridad Social.

Se establece entonces un Sistema que había sido abolido, pues hasta la Ley 73/94, e incluso en este caso, hasta su implantación completa, los trabajadores no habían contribuido.

El Decreto 59/25.12.79, “Reglamento de la Ley de Seguridad Social”, ya derogado, establece que los organismos, empresas, uniones de empresas, unidades presupuestadas, cooperativas, organizaciones políticas, sociales y de masas, asociaciones, empleadores privados y cualquier otra entidad empleadora, contribuirán a los gastos de la Seguridad Social de conformidad con las disposiciones establecidas en la legislación fiscal.

Así, la Ley 73, “Del Sistema Tributario”, de fecha 4 de agosto de 1994, como fuente de la Seguridad Social para sufragar los gastos en que se incurra por dicho concepto, establece en su Título III, Capítulo I, Artículo 53, la Contribución a la Seguridad Social, a la cual están obligadas todas las entidades que empleen a los beneficiarios de dicho régimen; tributo este del cual constituyen claros antecedentes la contribución a la Seguridad Social establecida en el Decreto Ley 44/06.07.81 y en el Decreto Ley 127/23.01.91 “Sobre la Contribución a la Seguridad Social de los Miembros de las Cooperativas de Producción Agropecuaria”, así como su inclusión en el Impuesto sobre Nóminas previsto en el Decreto Ley 50/15.02.82, y cuya norma reglamentaria principal la constituyen, actualmente las Resoluciones 116/15.04.02 y 400/13.12.01, ambas del Ministerio de Finanzas y Precios, referidas respectivamente al procedimiento para el pago de la contribución a la Seguridad Social y sus especificidades en el caso de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa.

Son sujetos de la contribución a la Seguridad Social las entidades que empleen a los beneficiarios del régimen de la Seguridad Social. Constituye el hecho imponible de esta contribución, el empleo o utilización de personal asalariado beneficiario del régimen de la Seguridad Social y la base imponible está constituida por los salarios,

sueldos, jornales y cualquier forma de retribución al trabajo devengada por los trabajadores de las entidades que empleen o utilicen personal asalariado. El tipo impositivo de esta contribución es el que se determina anualmente en la Ley del Presupuesto del Estado.

Las Cooperativas de Créditos y Servicios pagarán esta contribución por el personal asalariado que empleen o utilicen, aplicando a la base imponible lo establecido en el párrafo anterior y el tipo impositivo que se determine anualmente en la Ley del Presupuesto del Estado.

La Ley 77, “De la Inversión Extranjera”, de fecha 5 de septiembre de 1995, en su Capítulo XII, del Régimen Especial de Impuestos y Aranceles, Artículo 38, establece las obligaciones fiscales a que están sujetas las empresas mixtas y los inversionistas nacionales y extranjeros partes en contratos de asociación económica internacional, entre las que se encuentra el pago de la contribución a la Seguridad Social. bajo este concepto se aplica un tipo impositivo del catorce por ciento (14%) a la totalidad de los salarios y demás ingresos que por cualquier concepto perciban los trabajadores, excepto lo entregado a éstos como estimulación económica.

El Decreto-Ley 217, “De la Seguridad Social de los Miembros de las Cooperativas de Producción Agropecuaria”, de fecha 8 de febrero del 2001, en su Disposición Final Primera, establece que las Cooperativas de Producción Agropecuaria aportarán al Presupuesto del Estado, como contribución a la Seguridad Social, el 5% del valor total de sus ventas, hasta que el Consejo de Ministros fije una nueva cuantía del aporte, y en su Disposición Final Tercera, faculta al Ministerio de Finanzas y Precios, oído el parecer de los Ministerios de la Agricultura y del Azúcar, y de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños, para dictar las disposiciones que se requieran para hacer efectivo el aporte de las referidas cooperativas al Presupuesto del Estado, como contribución a la Seguridad Social.

El pago de esta contribución se efectuará dentro de los 10 primeros días hábiles del mes siguiente a aquel en que se devenguen las remuneraciones que constituyen su base imponible, en las oficinas bancarias correspondientes al municipio donde

radique la entidad o establecimiento que emplee o utilice a los beneficiarios de la Seguridad Social, y su importe se ingresará al fisco por el párrafo 081013 "Contribución a la Seguridad Social", del vigente Clasificador de Recursos Financieros del Presupuesto del Estado, excepto las Cooperativas de Producción Agropecuaria que lo efectuarán, dentro de los primeros 10 días hábiles del mes siguiente a aquel en que realicen sus ventas. El pago de esta contribución se realizará en la misma moneda en que se devenguen los salarios, sueldos y cualquier otra forma de retribución a los beneficiarios de la Seguridad Social.

La Ley 73, "Del Sistema Tributario", de fecha 4 de agosto de 1994, en su Título III, Capítulo I, Artículo 56, establece en principio una contribución especial de los trabajadores beneficiarios de la Seguridad Social, cuya base imponible y tipos impositivos serán establecidos en la legislación especial que sobre la materia se dicte, principio general de la política en relación con la Seguridad Social aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular en 1994, en ocasión de adoptarse el Programa para el Saneamiento Financiero Interno. En este orden, es de destacar que con el objeto de estimular la eficiencia y la productividad del trabajo es política la aprobación de formas y sistemas de pago a los trabajadores que traen consigo un incremento de su capacidad económica y les permite contribuir al sostenimiento de los gastos del Presupuesto de la Seguridad Social.

El Decreto Ley 187/18.08.98, "Bases Generales del Perfeccionamiento Empresarial", en lo concerniente a la política laboral y salarial, dispuso que las empresas que apliquen el perfeccionamiento establecido en dichas bases, sus trabajadores aportarán a partir de su aplicación, entre 5% y 7% de sus ingresos considerados salarios, según nómina, como una contribución especial a la Seguridad Social, conforme con lo dispuesto en la legislación tributaria y de Seguridad Social, respectivamente, y en las regulaciones complementarias de los Ministerios de Finanzas y Precios y de Trabajo y Seguridad Social en lo que a cada cual compete. La Resolución 16/02.07.99 del Ministerio de Finanzas y Precios constituye la principal norma reglamentaria de este tributo.

Están obligados a su pago, como contribuyentes, los trabajadores beneficiarios de la Seguridad Social de las entidades incorporadas al Perfeccionamiento Empresarial, una vez comiencen a cobrar según las escalas salariales autorizadas, así como los trabajadores dedicados a las actividades de la Flota de Plataforma.

La base imponible de dicha contribución es la totalidad de las retribuciones salariales devengadas por los sujetos de esta, incluidos los pagos por la complejidad y responsabilidad del trabajo que se desempeñará, por laborar en condiciones anormales de trabajo, en condiciones de multioficio, nocturnidad, albergamiento y otros pagos suplementarios, así como los incrementos salariales por la aplicación de sistemas de estimulación y sobrecumplimientos de las normas de trabajo, las garantías salariales y los pagos por concepto de Seguridad Social a corto plazo. El tipo impositivo aplicable a la base imponible establecida será de 5%.

La Resolución 247, de fecha 25 de octubre de 2005, regula el procedimiento para el pago e ingreso al Fisco de la Contribución Especial a la Seguridad Social de los trabajadores de las entidades incorporadas al Perfeccionamiento Empresarial una vez comiencen a cobrar las escalas salariales autorizadas, y de las actividades de la Flota de Plataforma.

Las entidades que empleen a los sujetos obligados al pago de esta contribución deberán retener y, posteriormente, aportar al Fisco el importe de esta, dentro de los 10 días hábiles de cada mes, por la totalidad de las retribuciones salariales devengadas por aquellos en el mes anterior, en las oficinas bancarias correspondientes a su domicilio fiscal.

El Decreto 259/07.12.98, "De la Seguridad Social del Creador de Artes Plásticas y Aplicadas", establece un régimen de Seguridad Social obligatorio a favor de los creadores de obras de artes plásticas y aplicadas, cuyas actividades consisten en la creación artística en las mencionadas manifestaciones de forma independiente, y no estén amparados por otro régimen de Seguridad Social; régimen este que

comprende la adecuada protección al creador artístico en los casos de edad e invalidez total y la de su familia en caso de muerte, así como la maternidad de la creadora artística, y será financiado con la contribución de la entidad comercializadora de las obras artísticas y la contribución de los creadores artísticos. En este orden, la Resolución 304/10.11.00, del Ministerio de Finanzas y Precios, resulta contentiva del procedimiento para el pago de la contribución a la Seguridad Social para el régimen de Seguridad Social obligatorio, establecido a favor de los creadores de las obras de artes plásticas y aplicadas.

Constituye el hecho imponible de la contribución de los creadores, su afiliación al régimen de Seguridad Social que se establece por el referido Decreto 259/07.12.98, y de las entidades, la comercialización de obras de los creadores afiliados al citado régimen.

Son sujetos de esta contribución, de acuerdo con lo establecido por el mencionado Decreto, los creadores de artes plásticas y aplicadas cuyas actividades consisten en la creación artística en las mencionadas manifestaciones de forma independiente, y no estén amparados por otro régimen de Seguridad Social, y las entidades comercializadoras de sus obras artísticas.

La base imponible será el salario base, constituido por el ingreso mensual convencional seleccionado por ellos, dentro de la escala, a la que se le aplicará un tipo impositivo de 12%: Pesos (200, 250, 300, 350, 400, 450, 500). El ingreso mensual convencional antes señalado será susceptible de variación, siempre en sentido decreciente, hasta el límite mínimo de la escala prevista, manteniendo la contribución referida. Por una sola vez se podrá variar, en sentido creciente, el ingreso mensual convencional seleccionado hasta el límite máximo de la escala, pero el creador deberá contribuir, a partir del período voluntario de pago inmediato siguiente al de la fecha de solicitud de la modificación, con 15% del nuevo ingreso seleccionado y esto solo se admitirá en los casos en que se acredite haber

contribuido, como mínimo, durante los 5 años inmediatos anteriores a la fecha de solicitud de dicha modificación.

Por su parte, las entidades están obligadas a contribuir con 12% de la suma de los ingresos mensuales convencionales de los creadores cuyas obras artísticas comercialicen.

Se pagará trimestralmente, dentro de los 15 primeros días hábiles del mes siguiente al del vencimiento de cada trimestre, en las oficinas bancarias correspondientes a su domicilio fiscal.

El Decreto-Ley 247, "De la Seguridad Social de los usufructuarios de tierras para el cultivo de tabaco, café y cacao", de fecha 30 de mayo de 2007, establece un Régimen Especial de Seguridad Social para los productores agrícolas que obtienen la tierra por medio de contrato de usufructo para el cultivo de tabaco, café y cacao, y en sus artículos 6 y 12, establece que el Ministerio de Finanzas y Precios dicta las normas requeridas para su contribución.

Complementa al Decreto-Ley mencionado anteriormente la Resolución 97/2008 referida al pago al Presupuesto del Estado de la contribución a la Seguridad Social.

Son sujetos de la contribución a la Seguridad Social, los usufructuarios de tierras para el cultivo de tabaco, café y cacao, en lo adelante los usufructuarios, así como sus familiares que trabajen permanentemente con ellos y figuren en el contrato de trabajo y no estén amparados por otro régimen de Seguridad Social.

Constituye el hecho imponible de la contribución de los usufructuarios, su afiliación al régimen de Seguridad Social y la base imponible de dicha contribución será el ingreso mensual convencional seleccionado por ellos, dentro de la escala, a la cual deben aplicar el tipo impositivo del 15%: Pesos (250, 300, 350, 400, 450, 500, 550.)

Los usufructuarios deben inscribirse en el Registro de Contribuyentes de la Oficina Municipal de Administración Tributaria de su domicilio fiscal, en el término de 30 días hábiles posteriores a su inscripción en el Registro de Beneficiarios de la Seguridad Social, debiendo presentar para ello el documento que acredite su afiliación.

El ingreso mensual convencional puede variarse en cualquier momento, siempre en sentido decreciente, hasta el límite mínimo de la escala prevista, manteniendo la contribución y cuando ha contribuido por el ingreso convencional anterior durante 10 años o más, el tipo impositivo para el pago de la contribución al nuevo ingreso convencional se reduce a un 13%.

No obstante, por una sola vez, podrá variarse en sentido creciente el ingreso mensual convencional seleccionado, pero en este caso debe contribuir con el tipo impositivo del 18% del nuevo ingreso que se fije, a partir del mes siguiente al de la fecha de solicitud de la modificación.

Los usufructuarios pueden solicitar al Ministerio de la Agricultura, la modificación del ingreso convencional seleccionado por ellos, y una vez efectuada dicha modificación deberán informar y acreditar la misma ante el Registro de Contribuyentes de la Oficina Municipal de Administración Tributaria correspondiente a su domicilio fiscal y ante la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la aceptación de la modificación.

La modificación del ingreso mensual convencional en sentido creciente solo se admite en los casos en que se acredite haber contribuido, como mínimo, durante los 10 años inmediatos anteriores a la fecha de solicitud de dicha modificación.

Los usufructuarios que opten por pagar la Contribución a la Seguridad Social, correspondiente al ingreso convencional seleccionado, lo deben realizar a partir del año 2007, y para los que se inician con posterioridad, a partir de la fecha en que se

les otorgue la condición de usufructuarios de tierra para el cultivo de tabaco, café y cacao, por el Ministerio de la Agricultura.

Los sujetos obligados al pago de esta contribución lo realizan durante los primeros 15 días hábiles del mes siguiente al vencimiento de cada trimestre, ingresándolo al Fisco, por el párrafo 081043 "Contribución a la Seguridad Social de los productores de tabaco, café y cacao", el que se adiciona al Clasificador de Recursos Financieros.

Las Oficinas Municipales de la Administración Tributaria informan trimestralmente a las Filiales Municipales del Instituto Nacional de Seguridad Social el estado de la contribución del usufructuario inscripto en el Registro de Contribuyentes.

Como parte del proceso paulatino de incremento de los salarios a trabajadores de diferentes sectores del país, resulta necesario extender el pago de la Contribución Especial a la Seguridad Social a los trabajadores que resulten beneficiados con los incrementos de salarios que se apliquen a partir del mes de mayo de 2008, de forma que ayuden al financiamiento de los gastos crecientes de la Seguridad Social.

Están sujetos al pago de la Contribución Especial a la Seguridad Social, conforme al procedimiento de la Resolución 105/2008 los trabajadores de las empresas, unidades presupuestadas, organizaciones, asociaciones y demás entidades, a los que se apliquen incrementos salariales a partir del mes de mayo de 2008.

Constituye la base imponible de la contribución el salario devengado por los trabajadores, el cual comprende lo percibido por los resultados del trabajo, tiempo trabajado, pagos adicionales, trabajo extraordinario, pago por los días de conmemoración nacional y feriados, vacaciones anuales pagadas y otros pagos considerados salarios en sus nóminas. Se incluyen en la base imponible, las retenciones aplicadas conforme a lo establecido legalmente y las garantías salariales que se paguen a los trabajadores.

El tipo impositivo aplicable a la base imponible será sobre el Grupo de la Escala Salarial pertinente, como sigue: Grupo Escala I 1.0 %, Grupo Escala II 2.5 %, Grupo Escala III 3.5 %, Grupo Escala IV, y en adelante 5.0 %.

La contribución que corresponda a las cuantías que devenguen los trabajadores por concepto de vacaciones se hará efectiva en el momento en que éstas se paguen y comenzará a aportarse después de transcurridos los primeros 11 meses de haberse aplicado la nueva escala salarial.

No se determinará la Contribución Especial a la Seguridad Social a aquellos pagos de salarios dejados de percibir, indemnizaciones, y otros, calculados sobre la base de salarios correspondientes a un período anterior a la aplicación de los incrementos salariales.

Las entidades que empleen a los sujetos obligados al pago de esta contribución están a su vez obligadas a retener y posteriormente aportar al Fisco el importe de la misma, dentro de los primeros 10 días hábiles de cada mes, por la totalidad de las retribuciones salariales que constituyen su base imponible correspondientes al mes anterior, en las oficinas bancarias correspondientes a su domicilio fiscal.

El importe de esta contribución se ingresará al Presupuesto del Estado por el párrafo 082013 “Contribución Especial de los Trabajadores a la Seguridad Social”, del vigente Clasificador de Recursos Financieros del Presupuesto del Estado.

Decursado el plazo establecido para el pago de esta contribución, las entidades que no lo efectúen quedarán incurso en un recargo por mora y podrán ser sancionadas de acuerdo con la legislación vigente.

4.2 Análisis de los Resultados.

Se realizó un estudio descriptivo cuali-cuantitativo y aplicado en el municipio de Sancti Spíritus, en el período comprendido entre el 2005 hasta el 2008. La información se obtuvo a través de la revisión de los Informes Estadísticos Anuales sobre la Recaudación y el Presupuesto Ejecutado de la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spíritus y fue procesada por la estudiante de Derecho autora de esta investigación con la colaboración de la Oficina Municipal de la Administración Tributaria y la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social.

Como queda establecido, el principal garante de la Seguridad Social en Cuba es el Estado, responsabilidad que de manera muy patente se ha manifestado en el municipio de Sancti Spíritus, muestra que fundamenta la imperiosa necesidad de contribuir a la Seguridad Social dado los gastos siempre crecientes en tal rubro.

En el municipio de Sancti Spíritus, sin ser uno de los más populosos del país ni tener una población activa desmesurada, basta observar cómo de año en año el Presupuesto ejecutado de la Seguridad Social durante el período 2002 - 2008 va indeteniblemente en ascenso. (Ver Tabla 1)

De las comparaciones establecidas entre los años 2002 – 2008 en el concepto de jubilados y pensionados, puede apreciarse que el Presupuesto ejecutado indeclinablemente aumenta de año en año por causa del envejecimiento poblacional, la ampliación del número de pensiones y que estas a su vez incrementan su cuantía. (Ver Tabla 2)

Se podrá apreciar, al contrastar el concepto antes mencionado, que en el año 2008 hubo un aumento de 29 700 340. 35 pesos, lo que representa un crecimiento en relación al año 2002.

El análisis hecho al concepto de corto plazo del sector privado, arrojó que aunque el aumento no fue estable porque en años como el 2003, 2004 y 2005 decreció la cuantía de la prestación monetaria, se puede apreciar que en el año 2008 hubo un incremento de 93 978. 02 pesos en relación con el año 2002. (Ver Tabla 3)

Algo similar ocurre con el concepto de pensión por invalidez parcial, el cual decrece en los años 2005 y 2008, hasta arrojar un descenso de 226 446. 77 pesos en el año 2008 con relación al año 2002. Este comportamiento es a causa de que esta prestación monetaria decrece en la propia medida en que los inválidos parciales son reubicados laboralmente, o no aceptan las propuestas de reubicación y con ello se extingue la concesión de la prestación monetaria, o simplemente, si cumplieron los requisitos de edad y tiempo mínimo de servicios exigidos, se acogieron a la jubilación por vejez o por invalidez total. (Ver Tabla 4)

No pasa así con la prestación a estudiantes, por el hecho de que el país en aras de mejorar la cultura integral, obtener una educación plena y que todos tengan la oportunidad de cursar una carrera universitaria o técnica-profesional ha empeñado todos sus esfuerzos estimulando la realización de estas prioridades. Por lo que se puede apreciar, al contrastar el concepto antes mencionado, que en el año 2008 hubo un aumento de 58 913. 88 pesos, lo que representa un crecimiento en relación al año 2002. (Ver Tabla 5)

La difícil situación que atraviesa nuestro país hace años, el pleno acceso de las mujeres a las universidades, a cualquier tipo de enseñanza o a cualquier puesto laboral sin discriminación de sexo y una mejor planificación familiar, ha traído consigo la baja natalidad en todo el país y el municipio de Sancti Spíritus no está exento de esto. Por esta razón la prestación económica durante el año 2004 decreció notablemente, constatándose además el descenso considerable de 394 376. 21 pesos, en el año 2008 en relación al 2002. (Ver Tabla 6)

La prestación social en nuestro país comenzó haciéndose efectiva por las entidades laborales del país. Solo a partir del año 2004 es que a raíz del Decreto Ley 234/83 es asumida por la Seguridad Social, aumentando superlativamente de año en año. Por lo que se podrá apreciar, al contrastar el concepto antes mencionado, que en el año 2008 hubo un aumento de 426 062.62 pesos, lo que representa un crecimiento en relación al año 2004. (Ver Tabla 7)

Así se comporta la tuberculosis fase activa, la cual a pesar de que ha sido controlada por el excelente Sistema de Salud cubano, cada vez más eficiente y eficaz, sus prestaciones son inconstantes aunque prevalece un crecimiento en el año 2008 con respecto al 2002 de 1 965. 63 pesos. (Ver Tabla 8)

La prestación a los combatientes al amparo del Decreto Ley 91 solo se mantuvo activa hasta el año 2006, la cual fue decreciendo constantemente constatado por la cifra de 758.2 pesos menos del año 2006 en relación al 2005, lo que se confirma además con el valor de 1 266.59 pesos menos en el año 2006 en relación al 2002. (Ver Tabla 9)

Para llegar a una comprensión más acabada y profunda, se realiza a continuación, una comparación minuciosa de los totales por años para apreciar el comportamiento de los Presupuestos ejecutados del 2002 al 2008. Esto prueba el aumento indeclinable de año en año. Destacando cifras como el aumento de 1 550 953.43 pesos del año 2003 en relación al 2002; así como el incremento desmesurado de 14 380 276. 36 pesos del año 2006, en relación con el 2005 y por último la cifra de 31 408 364. 88 pesos, la cual representa un incremento exorbitante del año 2008 en relación al 2002. (Ver Anexo 10)

A los registros históricos que se tuvo acceso acerca de la contribución a la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spíritus, datan del año 2005 hasta el 2008. Basta comparar de año en año y de contribuyente a contribuyente para apreciar que si bien la tendencia es hacia su incremento, de ninguna manera llegan a compensar los

gastos en que incurre el Estado por la concesión de las prestaciones monetarias en materia de Seguridad Social. (Ver Tabla 11)

En nuestro municipio existen actualmente 63 contribuyentes bajo el concepto de Contribución Especial, por esta razón los ingresos son muy discretos, basta con resaltar sumas de 1 193 569. 95 pesos en el año 2005, 2 533 806. 47 pesos para el año 2006 y ya para el año 2008 una suma de 3 849 052. 55 pesos, lo que representa un incremento de 2 655 482. 60 pesos del año 2008 en relación con el 2005.

Por todo lo antes expuesto, resulta indispensable formular la afirmación de que ante gastos cada vez más crecientes, surge la imperiosa necesidad de instrumentar otro contribuyente, que si bien no va a amortizar el déficit presupuestario, al menos va a contribuir como un paliativo. De ahí la necesidad de que todos los trabajadores se conviertan en contribuyentes de la Seguridad Social.

CONCLUSIONES

Con la realización de esta investigación se llega a las conclusiones siguientes:

1. Los Sistemas Públicos de Seguridad Social como el nuestro demuestran su viabilidad al sostener como único garante de sus instituciones al Estado.
2. El Estado cubano garantiza la protección de sus ciudadanos a través de un Sistema de Seguridad Social que cuenta con un 100% de riesgos cubiertos, el cual debe seguir perfeccionándose siempre en busca de la exquisitez y el fortalecimiento.
3. La legislación existente en materia de contribución a la Seguridad Social está completamente dispersa, por lo que se hace imprescindible la codificación de dichas normas para una mejor comprensión.
4. El Presupuesto ejecutado de la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spíritus desde el 2002 hasta el 2008, va indeteniblemente en ascenso de año en año, dado los gastos siempre crecientes en tal rubro.
5. Aunque los trabajadores de este municipio han contribuido durante el 2005 hasta el 2008 y la tendencia es hacia su incremento, no llegan a compensar los gastos en que incurre el Estado, no obstante, por modesta que resulte siempre reportará un alivio al Presupuesto.
6. La contribución de los trabajadores a la Seguridad Social es necesaria para así aliviar el gasto público estatal.

RECOMENDACIONES

1. Divulgar por la CTC y la ONAT, los gastos crecientes de la Seguridad Social y la cobertura más eficaz en la protección de los trabajadores, para que los mismos ganen conciencia de la importancia de su contribución a la misma, la cual redundará, posteriormente, en un beneficio para sí.
2. Sugerir al Consejo de la Administración Provincial, que se elabore un programa con las empresas de subordinación local que permita su incorporación al Sistema de Dirección y Gestión Empresarial, mediante la creación y el cumplimiento de los tres requisitos establecidos por el Decreto Ley 252/2007.
3. Una vez que la empresa resulte aprobada por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros para implantar el Sistema de Dirección y Gestión Empresarial, aplique los sistemas de pagos y no cuente con personal disponible pendientes de reubicación, deberá solicitar de inmediato al Órgano Superior de Dirección Empresarial la aplicación del pago adicional del Perfeccionamiento Empresarial y con ello realizar la contribución especial del 5% a la Seguridad Social.

BIBLIOGRAFÍA

❖ Libros:

1. Argüelles Varcárcel, Félix. *La Seguridad Social en Cuba*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1989, pp. 5-40.
2. Blasco Lahoz, José Francisco; et al. *Curso de Seguridad Social. Régimen General y prestaciones contributivas*. Quinta Edición. Valencia, Editorial Tirant lo Blanch, 1998, pp. 20-40.
3. Díaz Sánchez, Sirce Luisa. *Derecho Financiero. Selección de Lecturas*. La Habana, Editorial Félix Varela, 2004, pp. 337-338.
 - ✓ Díaz Sánchez, Sirce Luisa. *Apuntes de Derecho Financiero Cubano*. La Habana, Editorial Félix Varela, 2005, pp. 100-300.
4. Ferreiro Lapatza, J.J. *Curso de Derecho Financiero Español*. Madrid Barcelona, Editorial Marcial Pons, 2000, Tomo I y II, pp. 176, 180-183.
5. García Ramón Justiniani, Emilio; et al. *Derecho Financiero*. Ciudad de la Habana, 1985, Primera parte, p. 50.
 - ✓ García Ramón Justiniani, Emilio; et al. *Selección Legislativa de Derecho Financiero*. La Habana, 1988, Tomo I, p. 107.
6. Guerra, Ramiro. *Manual de Historia de Cuba*. La Habana, Editorial Pueblo y Educación, 1986, p. 653.
7. Instituto Interamericano de Derecho Humanitario. *Instrumentos Internacionales sobre Derecho Humanitario ratificados por Cuba*. Primera Edición. Mars Editores S.A, septiembre 2001, p. 10-12.
8. Martín Queralt, Juan; et al. *Curso de Derecho Financiero y Tributario*. La Habana, Editorial Félix Varela, 2006, Parte I y II, pp. 75, 694.
9. Morales Cartaya, Alfredo. *La Seguridad Social en Cuba. Realidades y Retos*. La Habana, Editora Política, 2004, p. 2-20.
10. Raimundo Torrado, Fabio. *Fidel Castro. Los Derechos Humanos 1959-1988*. La Habana, Editora Política, 1989, p. 140-141.

11. Viamontes Guilbeaux, Eulalia de la Caridad. *Derecho Laboral Cubano. Teoría y Legislación*. La Habana, Editorial Félix Varela, 2005, pp. 49-50.
12. Zola, Émile. *Germinal*. Primera Edición. Ciudad de la Habana, Editorial Arte y Literatura, 1990, Tomo I y II, pp. 3-10.

❖ Legislación:

1. Asamblea Nacional del Poder Popular. *Constitución de la República*. 24 de febrero de 1976.
2. Asamblea Nacional del Poder Popular. *Ley 24 De Seguridad Social*. 28 de agosto de 1979.
3. Asamblea Nacional del Poder Popular. *Ley 29 Ley Orgánica del Sistema Presupuestario del Estado*. 3 de julio de 1980.
4. Asamblea Nacional del Poder Popular. *Ley 73 Del Sistema Tributario*. 4 de agosto de 1994.
5. Asamblea Nacional del Poder Popular. *Ley 77 De la Inversión Extranjera*. 5 de septiembre de 1995.
6. Asamblea Nacional del Poder Popular. *Ley 105 Nueva Ley de Seguridad Social*. 27 de diciembre de 2008.

7. Consejo de Estado. *Decreto Ley 44 De los Ingresos al Presupuesto del Estado provenientes del sector estatal y de las organizaciones políticas, sociales y de masas*. 1981.
8. Consejo de Estado. *Decreto Ley 169 De las Normas Generales y de los Procedimientos Tributarios*. 10 de enero de 1997.
9. Consejo de Estado. *Decreto Ley 187 Bases Generales del Perfeccionamiento Empresarial*. 18 de agosto de 1998.
10. Consejo de Estado. *Decreto Ley 192 De la Administración Financiera del Estado*. 8 de abril de 1999.
11. Consejo de Estado. *Decreto Ley 217 De la Seguridad Social de los miembros de Cooperativas de Producción Agropecuaria*. 8 de febrero de 2001.

12. Consejo de Estado. Decreto Ley 247 *De la Seguridad Social de los usufructuarios de tierras para el cultivo de tabaco, café y cacao*. 30 de mayo de 2007.
13. Consejo de Ministros. Decreto 59 *Reglamento de la Ley de Seguridad Social*. 25 de diciembre de 1979.
14. Consejo de Ministros. Decreto 259 *De la Seguridad Social del Creador de Artes Plásticas y Aplicadas*. 7 de diciembre de 1998.
15. Consejo de Ministros. Decreto 283 *Reglamento de la Ley de Seguridad Social*. 6 de abril de 2009.

16. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 16. 2 de julio de 1999.
17. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 304. 10 de noviembre de 2000.
18. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 400. 13 de diciembre de 2001.
19. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 116. 15 de abril de 2002.
20. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 247. 25 de octubre de 2005.
21. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 97/ 2008.
22. Ministerio de Finanzas y Precios. Resolución 105/ 2008.

❖ Revistas:

1. Campos Suárez, Yusimí. “Los justos y humanos derechos que defendemos”. En *Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. La Habana, 2002, No. 4, pp. 4-5.
2. Colectivo de autores. “Resultados alcanzados en el 2002”. En *Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. Edición Especial. La Habana, 2003, pp. 5,8.
3. Criollo Hidalgo, Esther. “La Garantía Constitucional de la Seguridad Social en América Latina”. En *Revista Cubana de Derecho*. La Habana, Ediciones Cubanas, 1990, No. 40, pp. 3-24.
4. García Machín, Ernesto. “El Sistema de Seguridad Social cubano”. En *Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. La Habana, 2003, No. 5, pp. 35-42.

5. Morales Cartaya, Alfredo. "Neoliberalismo y Seguridad Social. Una mirada desde Cuba". En *Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. La Habana, 2005, No. 10, pp. 2-3.
6. Travieso, Francisco. "De Mayo a Mayo con el pueblo: 42 Aniversario de la Seguridad Social de la Revolución". En *Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. La Habana, 2005, No. 10, pp. 6-10.

❖ Trabajos:

1. Arias Sánchez, Arturo Manuel. "Excelencia del sistema cubano sobre la norma mínima de Seguridad Social de la Organización Internacional del Trabajo". *Artículo Científico*, 2006, p. 3.
2. Díaz González, Arianne; Gutiérrez Díaz, Kenia. "El Derecho de Seguridad Social en las relaciones de posesión de la tierra". *Informe Inédito. Trabajo de Diploma*. Sede Universitaria de las Villas, Facultad de Derecho, 2000, p. 23-25.
3. García Campos, Yasmil; Urbizo Paz, Ileana. "El Impuesto sobre los Ingresos Personales con Especial atención a sujetos con ingresos no periódicos". *Trabajo de Diploma*. Universidad de la Habana, Facultad de Derecho, 1998. p. 75.

❖ Sitios Web:

1. Colectivo de autores. *Nuevas Realidades en materia laboral y previsional*. Biblioteca CIESS, No 4. Disponible en: http://vlex.com/source/41/issue_nbr/%2371. [Consulta: 23 - octubre – 2008].
2. Cortés, Omar. *De Contribuciones, Tributos e Imposiciones*. Disponible en: http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/contribuciones/contribucion_indice.html . [Consulta: 10 – febrero – 2009].
3. Diep Diep, Daniel. *Doctrina. La Evolución del Tributo*. Disponible en: <http://www.jurídicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/64/pr/pr24.pdf> . [Consulta: 16 – febrero – 2009].

4. Lafita Navarro, Caridad. *Necesidad de modificar la Ley de Seguridad Social*. Disponible en: <http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/seguridad-social/art-002.html>. [Consulta: 23 - abril – 2008].
5. Lee, Susana. *La población cubana continuará disfrutando de seguridad social para todos*. Disponible en: <http://www.granma.cubaweb.cu/2008/08/01/nacional/artic03.html>. [Consulta: 23 -abril – 2008].
6. Medina Vargas, Yogeiris José. *La Tributación y sus antecedentes en la República Dominicana*. Disponible en: <http://www.univo.edu.su:8081/tesis/009001/>. [Consulta: 10 - diciembre - 2008].
7. Méndez Cegarra, Absalón. *El Derecho a la Seguridad Social en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros/2006a/amc/1a.htm>. [Consulta: 16 – febrero – 2009].
8. MTSS. *Seguridad Social: Antecedentes*. Disponible en: <http://www.mtss.cu/ssantecedentes.php>. [Consulta: 23 - abril – 2008].
9. Moreno, María Elena; García, Leyvis. *Sistemas de Seguridad Social*. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos13/segsocdf/segsocdf.shtml> . [Consulta: 23 - octubre – 2008].
10. Pérez Ramos, José Antonio. *Concepto de Tributo o Contribución*. Disponible en: http://www.offixfiscal.com.mx/varios/art4_3.htm . [Consulta: 16 – febrero – 2009].
11. Quintero, Oscar. *Antecedentes de la Seguridad Social*. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos17/antecedentes-seguridad-social/antecedentes-seguridad-social.shtml#antec>. [Consulta: 8 – diciembre- 2008].
12. *Sistema Presupuestario*. Disponible en: http://www.agn.gov.ar/asamblea_web/doc/colaboraciones_tecnicas/tema2/Cuba%20tema%202%20b.pdf . [Consulta: 23 – abril- 2009].

ANEXOS.

TABLA 1. Presupuesto Ejecutado de la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spíritus. Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social.

CONCEPTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Jubilados y Pensionados	22042124.00	23336467.89	24618335.51	33938532.16	38 43762.74	43711138.84	51742464.35
Corto Plazo Sector Privado	100 233.32	91 978.35	84 966.12	81 872.52	119 129.18	165 930.13	194 211.34
Pensión Invalidez Parcial	330 884.95	413 220.72	432 443.25	408 157.91	Entidad: 306170.00 580=7463.51	142 627.29	104 438.18
Prestación a Estudiante	33 669.12	46 644.85	43 688.46	61 272.83	70 622.12	93 683.79	92 583.00
Prestación Económica	817 959.01	989 544.11	644 861.46	681 500.91	729 093.83	1 074 708.08	1 212 335.22
Prestación Social	-----	-----	960 629.01	973 490.33	934 626.68	1 205 719.45	1 386 691.63
T.B Fase Activa	2 759.12	693.00	7 812.29	8 275.37	5 860.65	-----	4 724.75
Decreto Ley 91 Combatientes	1 459.63	917.28	1 291.24	951.24	193.04	-----	-----
Total	23329083.59	24880037.02	26794027.34	26154023.27	40534299.63	46395228.22	54737448.47

ANEXOS.

TABLA 2. Presupuesto Ejecutado por el concepto de Jubilados y Pensionados. Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social. Sancti Spiritus.

Años	Pesos	Diferencia
2002	22 042 124.0	-----
2003	23 336 467.89	1 294 343.89
2004	24 618 335.51	1 281 867.62
2005	33 938 532.16	9 320 196.65
2006	38 431 762.74	4 493 230.58
2007	43 711 138.84	5 279 376.10
2008	51 742 464.35	8 031 325.51

TABLA 3. Presupuesto Ejecutado por el concepto de Corto Plazo Sector Privado. Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social. Sancti Spiritus.

Años	Pesos	Diferencia
2002	100 233.32	-----
2003	91 978.35	-8 254.97
2004	84 966.12	-7 012.23
2005	81 872.52	-3 093.6
2006	119 129.18	37 256.66
2007	165 930.13	46 800.95
2008	194 211.34	28 281.21

ANEXOS.

TABLA 4. Presupuesto Ejecutado por el concepto de Pensión Invalidez Parcial.
Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social. Sancti Spíritus.

Años	Pesos	Diferencia
2002	330884.95	-----
2003	413 220.72	82 335.77
2004	432 443.25	19 222.53
2005	408 157.91	-24 285.34
2006	Entidad: 306170.00 580=7463.51	-----
2007	142 627.29	-----
2008	104 438.18	-38 189.11

TABLA 5. Presupuesto Ejecutado por el concepto de Prestación a Estudiante.
Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social. Sancti Spíritus.

Años	Pesos	Diferencia
2002	33 669.12	-----
2003	46 644.85	12 975.73
2004	43 688.46	-2 956.39
2005	61 272.83	17 584.37
2006	70 622.12	9 349.29
2007	93 683.79	23 061.67
2008	92 583.00	-1 100.79

ANEXOS.

TABLA 6. Presupuesto Ejecutado por el concepto de Prestación Económica.
Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social. Sancti Spíritus.

Años	Pesos	Diferencia
2002	817 959.01	-----
2003	989 544.11	171 585.1
2004	644 861.46	-344 682.65
2005	681 500.91	36 639.45
2006	729 093.83	47 592.92
2007	1 074 708.08	345 614.25
2008	1 212 335.22	137 627.14

TABLA 7. Presupuesto Ejecutado por el concepto de Prestación Social.
Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social. Sancti Spíritus.

Años	Pesos	Diferencia
2002	-----	-----
2003	-----	-----
2004	960 629.01	-----
2005	973 490.33	12 861.32
2006	934 626.68	-38 863.65
2007	1 205 719.45	271 092.77
2008	1 386 691.63	180 972.18

ANEXOS.

TABLA 8. Presupuesto Ejecutado por el concepto de Tuberculosis Fase Activa. Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social. Sancti Spíritus.

Años	Pesos	Diferencia
2002	2 759.12	-----
2003	693.00	-2 066.12
2004	7 812.29	7 119.29
2005	8 275.37	463.08
2006	5 860.65	-2 414.72
2007	-----	-----
2008	4 724.75	-1 135.9

TABLA 9. Presupuesto Ejecutado por el concepto de Decreto Ley 91 Combatientes. Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social. Sancti Spíritus.

Años	Pesos	Diferencia
2002	1 459.63	-----
2003	917.28	-542.35
2004	1 291.24	373.96
2005	951.24	-340
2006	193.04	-758.2
2007	-----	-----
2008	-----	-----

ANEXOS.

TABLA 10. Total del Presupuesto Ejecutado de la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spiritus. Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Filial Municipal del Instituto Nacional de Seguridad Social. Sancti Spiritus.

Años	Pesos	Diferencia
2002	23 329 083.59	-----
2003	24 880 037.02	1 550 953.43
2004	26 794 027.34	1 913 990.32
2005	26 154 023.27	-640 004.07
2006	40 534 299.63	14 380 276.36
2007	46 395 228.22	5 860 928.59
2008	54 737 448.47	8 342 000

Tabla 11. Recaudación a la Seguridad Social en el municipio de Sancti Spiritus. Fuente: Informes Estadísticos Anuales de la Dirección Municipal de la ONAT.

Año	Contribución de las Entidades	Contribución de los trabajadores	Total
2005	29 572 523,15	1 193 569,95	30 766 093,10
2006	38 446 296,54	2 533 806,47	40 980 103,01
2007	41 942 860,24	3 856 957,57	45 799 817,81
2008	42 536 073,91	3 849 052,55	46 385 126,46
Total	152 497 753,84	11 433 386,54	163 931 140,38