



COMISIONES AMERICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL



COMISION AMERICANA JURIDICO SOCIAL

**II CONGRESO INTERAMERICANO JURIDICO  
DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

**EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN CUBA**

Montevideo, Uruguay del 8 al 12 de octubre de 1990.

**BIBLIOTECA DEL C.I.E.S.S.**

## Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.



REPUBLICA DE CUBA  
COMITE ESTATAL DE TRABAJO  
Y SEGURIDAD SOCIAL

368.4021031  
00392.2.51

II CONGRESO INTERAMERICANO JURIDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
"ESTRUCTURA Y ORGANIZACION JURIDICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL"

EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN CUBA

AUTOR: DR. ORLANDO PENATE RIVERO  
DIRECTOR DE SEGURIDAD SOCIAL Y ASISTENCIA SOCIAL,  
COMITE ESTATAL DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

CUBA

Montevideo, Uruguay

8 al 12 de octubre de 1990



REPUBLICA DE CUBA  
COMITE ESTATAL DE TRABAJO  
Y SEGURIDAD SOCIAL

## EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN CUBA

### 1. ANTECEDENTES

La primera Ley de seguro social, destinada a los militares, se dictó en Cuba en el año 1913; y a ella siguieron nuevas instituciones, comúnmente denominadas "cajas de retiro", cuyo número ascendía a 52 en 1959, año en que triunfó la Revolución. Con ser tan numerosas, "de un 40 al 50% de los trabajadores asalariados se hallaban al margen del seguro de vejez, invalidez y muerte", como expresó el señor Peter Thullen en su informe al Gobierno en 1957.

Según los términos de este Informe, la situación entonces existente puede resumirse de la siguiente manera: "desigualdad de derechos de los trabajadores asegurados y desigualdad de obligaciones de éstos y de los patronos, con el agravante de que importantes sectores laborales quedan al margen del seguro social"; "generosas promesas de prestaciones en la Ley que luego se reducen o anulan por prorrates, deducciones aplicables a las jubilaciones y pensiones, demoras en la tramitación de estas prestaciones -en algunos casos de dos a tres años- sin que el peticionario reciba cantidad alguna por el tiempo de trámite, o también por la pérdida total de los derechos adquiridos en una caja cuando abandona la actividad económica abarcada por el respectivo campo de aplicación"; "insuficiencia de recursos y reservas, lo cual tarde o temprano conducirá a la bancarrota financiera, que ya se perfila en algunas instituciones"; "deficiencias administrativas y administraciones costosas"; "una política discriminatoria de subvenciones provenientes de fondos públicos, que de ninguna manera corresponde a una distribución equitativa del Estado a los seguros sociales según el mandato de la Constitución"; "una grave responsabilidad del Poder Legislativo y el Ejecutivo de la Nación frente... a cientos de miles de trabajadores a quienes se promete protección contra los riesgos de invalidez, vejez y muerte y se obliga a pagar contribuciones periódicas como contrapartida y los cuales se verán privados de sus derechos y cuyos reclamos se volverán sobre el Estado".

### 2. OBRA DE LA REVOLUCION EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

#### Cambios Iniciales

Cuando llega la Revolución al poder el primero de enero de 1959, afrontó de inmediato los problemas requeridos de urgente solución en el campo de la Seguridad Social. Así, dotó enseguida de fondos a las cajas de retiro en quiebra, asegurando el pago de las prestaciones, y comenzó a librarlas de su pesada carga



burocrática; amparó a las víctimas de la Guerra de Liberación, estableciendo prestaciones para ellas; facilitó el retiro de los empleados excedentes o cesantes como consecuencia del reordenamiento de la administración pública. Y pasada esa etapa inicial, acometió la tarea de transformar el sistema, dándole una nueva organización, un nuevo sentido y una mayor amplitud. El sistema fue cuajando a través de un acelerado proceso que comprendió al principio la unificación administrativa y realizó posteriormente la unificación legislativa.

#### Proceso de unificación

En mayo de 1959 fue creado por Ley el "Banco de los Seguros Sociales de Cuba", con el carácter de ente autónomo para el gobierno y ejecución de los seguros sociales comprendidos en el sector laboral; y unos meses más tarde, otra ley plasmó la primera gestión del Gobierno Revolucionario en lo concerniente a la cuantía de las prestaciones, elevándola y beneficiando de este modo al 58,8% de los jubilados y pensionados del citado sector. La medida repercutió especialmente en el Retiro Azucarero, en cuyo campo de aplicación figuraban los trabajadores agrícolas de la caña y donde el 90,6% de las jubilaciones y pensiones eran inferiores a \$30.

Hacia fines de 1960 se dispuso la extinción del "Banco de los Seguros Sociales de Cuba" y la transferencia de sus funciones, activos y pasivos al Ministerio del Trabajo, denominación que tuvo anteriormente el actual Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social. También se decretó la incorporación a este Ministerio del Seguro de Maternidad.

En febrero de 1961 se pasó igualmente al Ministerio del Trabajo la administración del Seguro Social del Sector Público, ya unificado desde el punto de vista legislativo por la Ley de 27 de septiembre de 1960; en febrero de 1962 pasó al propio Ministerio la jurisdicción sobre el seguro de accidentes del trabajo y enfermedad profesional, asignándose a la competencia del Ministerio de Salud Pública el otorgamiento de las prestaciones médicas, hospitalarias y farmacéuticas, como antes se había hecho con las prestaciones de esta índole en los casos de maternidad; y, por fin, en el mismo 1962 se pasó al gobierno y administración del Ministerio del Trabajo las instituciones de seguro social del sector profesional.

#### Aspecto Financiero

Dentro del referido proceso el financiamiento de la seguridad social adquirió un carácter totalmente distinto al vigente en Cuba



prerrevolucionaria. En el país había imperado antes el régimen contributivo apoyado principalmente en la aportación obrero-patronal. Una serie de pasos a partir de 1960 condujo definitivamente a una cobertura financiera de la seguridad social enteramente a cargo del presupuesto estatal.

En primer término, las contribuciones de las distintas instituciones de seguro social existentes hasta 1963 quedaron sometidas a un procedimiento uniforme de cobro confiado al Ministerio de Hacienda; y dos años después la Ley Fiscal de 1962 suprimió la obligación de cotizar de los trabajadores asalariados. En lo adelante la forma de pago a cargo del empleador consistiría en la transferencia de las cantidades correspondientes a la cuenta del presupuesto estatal.

A partir de 1963 los gastos de la seguridad social figuran como una partida de egresos del presupuesto nacional, lo cual cambia la significación que el financiamiento tuvo en el pasado. En las condiciones del sistema socialista los recursos económicos para la vida del país se generan por la actividad de las empresas estatales, cuyos resultados concurren a la formación de la renta nacional, de la cual son extraídos los fondos de consumo, entre ellos el destinado a la seguridad social; y, de este modo, el financiamiento de la seguridad social responde a planes vinculados con el desarrollo económico integral del país y basados en fórmulas que equilibran las disponibilidades económicas con las necesidades que la seguridad social ha de atender y los beneficios que se otorgan a su amparo.

Las contribuciones a la seguridad social figuran entre los ingresos del presupuesto estatal, con un sentido distinto al de la cotización de los regímenes contributivos, que condicionan la prestación del beneficiario a la cotización realizada. Dichas cotizaciones se han considerado como un gasto de producción en la gestión de las empresas y la necesidad de fijarlas a los fines de la planificación ha hecho que aparezcan desde 1963 en el presupuesto nacional, sin condicionamientos ni limitaciones para la concesión de los beneficios de la seguridad social. Un examen de la relación entre los ingresos por contribuciones y los egresos por prestaciones revela el exceso, cada año más acentuado, de los egresos sobre los ingresos, sin que las prestaciones hayan sufrido quebranto alguno.

#### El Sistema Nacional de Salud

La creación y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud constituye una sobresaliente experiencia del proceso revolucionario cubano. La protección de la salud ha constituido un



objetivo prioritario. Se inició en 1959 una política de extensión de los servicios de salud a todo el territorio nacional, y, adoptando el sistema socialista, encauzó conforme a los principios de este sistema los programas de salud pública.

Las interrelaciones de la seguridad social y el Sistema Nacional de Salud comienzan desde fines de 1960, cuando este último asume la atención médica, hospitalaria y farmacéutica de las mujeres amparadas por el seguro de maternidad; prosiguen desde principios de 1962 con la atención de los casos de accidentes del trabajo y enfermedad profesional; y adquieren el carácter que actualmente presentan al ponerse en vigor la Ley 1100 de 1963, que incluyó la enfermedad común y el accidente común como contingencia cubierta por el régimen de seguridad social de los trabajadores asalariados. El Sistema Nacional de Salud tuvo a su cargo desde entonces el otorgamiento de las prestaciones en servicios y en especie reconocidas por la seguridad social.

El Sistema Nacional de Salud se ha ido consolidando y ampliando en alta medida, posibilitando el acceso gratuito de los servicios en los distintos niveles de atención a todos los ciudadanos sin distinción. Al principio de universalización de los servicios se ha ido enlazando la protección de la salud con carácter integral, a través de un proceso ininterrumpido que se concreta en los planes efectivamente aplicados desde 1959 y que se revela en los indicadores relacionados con la salud.

#### La Ley de Seguridad Social 1100 de 1963

La culminación del proceso unificador antes referido está representado por la promulgación y puesta en vigor de la Ley 1100 de 27 de marzo de 1963, cuyo contenido responde a las concepciones sobre política social derivadas del carácter socialista de la Revolución proclamado en abril de 1961. Con referencia a la seguridad social, tales concepciones están definidas del siguiente modo en uno de los Por Cuantos de dicha Ley: "El Gobierno Revolucionario considera uno de sus principales deberes promulgar una legislación que dentro de las realidades actuales de nuestra nación garantice, en la mejor forma posible, a los trabajadores contra los riesgos naturales y los que puedan ocurrir en la producción y que unifique toda la seguridad social en una forma armónica con un sólo sistema de prestaciones, un mismo procedimiento, y establezca jubilaciones y pensiones decorosas y subsidios adecuados a la labor y el salario de los trabajadores, ofreciendo asistencia médica y hospitalaria en los casos en que fuera necesaria garantizando la Seguridad Social para todos los trabajadores, situándolos en igualdad de condiciones, para lo cual debe tomar en consideración como elemento fundamental, para



brindar la prestación, el trabajo realizado en cualquier actividad útil a la sociedad; proteger al trabajador no sólo contra los riesgos de invalidez, vejez y muerte, sino además contra la enfermedad y accidente común o profesional; eliminar la burocracia innecesaria en la tramitación y pago de las prestaciones, así como la especulación y lucro de las compañías aseguradoras privadas con los accidentes de trabajo, poniendo fin a la inestabilidad en el pago de las prestaciones, al pasar la seguridad social a constituir una de las primeras obligaciones del Estado".

### Aspectos fundamentales de la Ley

La Ley desarrolló en su articulado las ideas contenidas en el Por Cuanto transcripto, sobresaliendo en sus normas los aspectos siguientes: 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 los asalariados del campo y a 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, abandonando la antigua teoría del "riesgo profesional" y adoptando un criterio social en la prevención, asistencia y rehabilitación; comprendió asimismo la maternidad; incluyó en el cuadro de dichas prestaciones a la enfermedad común y el accidente de origen común, cuyo seguro social no existió antes en Cuba; y reconoció a los fines de la seguridad social los tiempos de servicios prestados en cualquier actividad laboral en todo tiempo.

La ampliación de la cobertura a todos los trabajadores asalariados y el reconocimiento de los servicios prestados en todo tiempo y sector laboral, significaron un vuelco en la concepción y práctica de la seguridad social cubana: se duplicó la cifra de trabajadores comprendidos en los beneficios otorgables por la Ley, de los cuales varias decenas de miles pudieron acogerse de inmediato a la jubilación al admitirse la declaración testifical como medio de prueba del tiempo de servicios.

### 3. EL VIGENTE SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Las transformaciones socioeconómicas que ocurren con posterioridad a la promulgación de la Ley 1100 de 1963, implicaron en la década de los años 70 un proceso de institucionalización que condujo al surgimiento de nuevos instrumentos jurídicos que permitieran proseguir, sobre bases acordes con el nivel de desarrollo alcanzado hasta entonces, la construcción de la





sociedad socialista.

Así, en febrero de 1976 se promulgó la vigente Constitución de la República, primera Constitución socialista cubana, que consagra entre los derechos, deberes y garantías fundamentales en ella regulados la seguridad del trabajo, sin discriminación; la seguridad social para todo trabajador impedido de laborar por su edad o invalidez y para sus familias en caso de muerte; y la asistencia social para los ancianos sin recursos ni amparo y para cualquier persona no apta para trabajar que carezca de familiares en condiciones de prestarle ayuda. El texto constitucional incluye del mismo modo la protección, seguridad e higiene del trabajo, mediante la adopción de medidas adecuadas para la prevención del accidente del trabajo y la enfermedad profesional; la atención y protección de la salud, mediante la asistencia médica y hospitalaria gratuita; la asistencia estomatológica también gratuita; y el desarrollo de planes de divulgación sanitaria y de educación para la salud, exámenes médicos periódicos, vacunación y otras medidas preventivas.

El fundamento de tales normas básicas consiste en la concepción del hombre como valor supremo y su bienestar como primordial finalidad; y una práctica continua de los órganos correspondientes apoya la observancia del ordenamiento elaborado sobre las nociones fundamentales de la Constitución y garantiza su efectiva aplicación. Este fundamento tiene su expresión en el contenido de las leyes integrantes del Sistema de Seguridad Social, cuyo centro está representado por el régimen general establecido en la Ley 24 de 29 de agosto de 1979, vigente desde el primero de enero de 1980; e inspiró las recomendaciones del XIII Congreso Obrero en materia de seguridad social cuando se realizaban los estudios para la sustitución de la Ley 1100 de 1963, que dicho Congreso formuló de la siguiente manera: "...perfeccionar el Sistema de Seguridad Social partiendo de la experiencia acumulada por la aplicación de la Ley 1100; premiar la permanencia en el trabajo y a trabajadores con méritos excepcionales; crear una nueva jubilación para los trabajadores de incorporación tardía; vincular las cuantías de las pensiones a los tiempos de servicios prestados y salarios devengados; establecer un tiempo mínimo de trabajo para jubilarse por incapacidad; establecer prestaciones de seguridad social para los incapacitados parciales; autorizar el trabajo de jubilados y pensionados; establecer un régimen de asistencia social integrado al Sistema de Seguridad Social.

#### Ley 24 de 1979

La expresada Ley 24 de 1979 significa, comparada con la Ley 1100 de 1963, el paso de la seguridad social de los trabajadores a la



seguridad social de toda la población, atendiendo a la amplitud con que describe su campo de aplicación y a su estructura. Ella envuelve el propósito de garantizar la protección adecuada del trabajador y su familia y, en general, de todas aquellas personas cuyas necesidades esenciales no estén aseguradas o que por sus condiciones de vida o de salud requieran protección y no puedan solucionar sus dificultades sin ayuda de la sociedad. Con este objetivo, la Ley comprende las normas relativas a dos regímenes: el de seguridad social de los trabajadores asalariados y el de asistencia social, destinando sendos títulos para estos regímenes.

La Ley 24 de 1979 define el campo de aplicación del régimen de seguridad social que comprende a todos los trabajadores asalariados y determina las diversas situaciones en que éstos pueden encontrarse a los fines de fijar en cada una el alcance de la protección. Su texto incluye a los trabajadores asalariados del sector cooperativo, a los reclusos que laboran y, para completar la protección establecida, en el Decreto-Ley 101 de 1988, a los militares que cumplen el Servicio Militar Activo y devengan salario. La protección se extiende a quienes son relevados de su actividad laboral para cursar estudios superiores. La muerte del trabajador da lugar igualmente al amparo a su familia, cuya extensión a los fines de la seguridad social se basa en la composición que más frecuentemente presenta este núcleo social en el país. Las regulaciones de este amparo reflejan los rasgos correspondientes a una etapa de desarrollo en que la mujer representa un importante eslabón dentro de la actividad económica, política y cultural.

El régimen de seguridad social ofrece el cuadro de los riesgos clásicos, al señalar y regular las contingencias cubiertas: enfermedad común, enfermedad profesional, accidente de origen común, accidente del trabajo, maternidad, invalidez total, invalidez parcial, vejez y muerte. Las prestaciones otorgables en estos casos han experimentado un mejoramiento cualitativo en el curso de los últimos veintisiete años, desde la entrada en vigor de la Ley 1100 de 1963. Cuanto a las prestaciones en servicios y en especie, su otorgamiento ha descansado en las crecientes posibilidades del Servicio Nacional de Salud; y cuanto a las monetarias, éstas han tenido un sentido ascendente, como lo muestran las estadísticas elaboradas al respecto.

Las cuantías de las prestaciones monetarias tienen como base el salario del trabajador. Las fórmulas de cálculo tienden a mantener aproximadamente el nivel de ingresos del trabajador al cesar su vida activa, permitiendo que la pensión llegue hasta el 90% del salario base. En las pensiones de invalidez total y vejez el salario base consiste en el promedio anual de los mayores salarios



percibidos en cinco años dentro de los últimos diez; en el subsidio por enfermedad o accidente, la base esta representada por el promedio de los salarios percibidos en los últimos seis meses; y en la maternidad, la Ley especial que regula esta contingencia, concede como prestación económica, durante las licencias ocasionadas por el parto, la totalidad del promedio salarial ganado en el año anterior al inicio de la licencia prenatal.

Todas las prestaciones monetarias consisten en un porcentaje del salario. Las regulaciones del subsidio y las pensiones de edad e invalidez total disponen cuantías mínimas. La Ley reconoce mediante incrementos en las prestaciones los méritos laborales y establece normas que contienen incentivos a la permanencia en el trabajo, al aplazamiento de la jubilación y a la reanudación de la actividad laboral después de la jubilación.

La fórmula del salario base en la invalidez total y la vejez presenta un factor de redistribución regresiva que concilia el interés individual de recibir una pensión de alta cuantía con la finalidad social de atenuar los gastos de seguridad social.

Las prestaciones monetarias en la enfermedad y el accidente se otorgan sin exigir el periodo de calificación y sin límite de duración. La Ley dispone el pago hasta que se produzca el alta médica o se conceda pensión por invalidez total o parcial. Un propósito ético relacionado con la disciplina en el trabajo motiva la suspensión del subsidio cuando la enfermedad o la lesión son causadas o agravadas intencionalmente por el trabajador. El mismo motivo explica la norma relativa al periodo de carencia. En la vejez para obtener la pensión ordinaria se requiere tener 60 años (hombres) y 55 (mujeres) y para la extraordinaria 65 años (hombres) y 60 (mujeres). El tiempo mínimo de servicios es 25 años en la primera y 15 en la segunda.

La Ley recoge los tres grados de la invalidez, (parcial, total, gran inválido), apartándose para definirlos del criterio cuantitativo y apoyando la evaluación en el examen médico de cada caso y en la consideración de cuantos factores sociales y económicos sean atendibles, libres de tablas o baremos.

La muerte o presunción de la muerte del asegurado da lugar a pensión en favor de los familiares señalados en la Ley: viuda, viudo, hijos, padre, madre.

En la maternidad de la mujer trabajadora, la Ley 1263 de 1974 que la regula, exige como tiempo mínimo para conceder la prestación económica durante la licencia por el parto un total de 75 días laborados en el año anterior. Esta exigencia revela la finalidad

DIRECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



que el periodo de espera o calificación presenta en la legislación cubana: la vinculación al trabajo por un tiempo que refleje una aportación siquiera mínima al proceso creador de bienes y servicios. La sustitución de la cotización por el concepto de trabajo. La computación del tiempo de servicios abarca la actividad laboral realizada en cualquier tiempo y sector; y se consideran expresamente incluidos como años computables los correspondientes al servicio militar. La Ley prescribe los medios de prueba utilizables para acreditarlo: la documental, testifical y de presunción, que el Reglamento norma detalladamente. A su vez un artículo relaciona las distintas situaciones en que son también computables por justas razones, determinados periodos en que el trabajador no puede laborar efectivamente.

En la enfermedad y el accidente los porcentajes en el cálculo del subsidio están fijados de acuerdo con el origen de la incapacidad y la hospitalización o no del trabajador, incrementando en un 20% cuando la enfermedad se adquiere o el accidente ocurre al ejecutar el trabajador un acto heroico. El pago se realiza a partir del cuarto día en la enfermedad o accidente común y desde el primer día en el accidente del trabajo y la enfermedad profesional.

Los porcentajes para el cálculo de la pensión en la invalidez total y la vejez dependen del número de años de servicios, partiéndose en la fórmula que la Ley establece para estas contingencias la consideración del 50% del salario base por 25 años de servicios, con incrementos por cada año de labor adicional, méritos excepcionales, origen de la invalidez, gran invalidez o de servicios prestados en la industria azucarera cuando éstos exceden de 50 años.

El trabajador con invalidez parcial recibe pensión en cualquiera de las situaciones que se encuentre: reubicado en un puesto de trabajo de inferior salario, reubicado con reducción del horario de trabajo, sometido a tratamiento de rehabilitación, en curso de calificación o recalificación, o pendiente de reubicación por causas no imputables a él. En el caso de la reubicación con salario inferior o reducción del horario de trabajo, la cuantía de la pensión se calcula aplicando los porcentajes que la Ley establece de acuerdo con el tiempo de servicios y a la diferencia entre el nuevo salario y el salario anterior. En los demás casos el porcentaje es fijo y está señalado en la Ley.

En la pensión por causa de muerte del trabajador, se distingue entre el pago que se efectúa con carácter provisional durante los tres meses siguientes a la fecha del fallecimiento y la pensión definitiva. La familia del trabajador fallecido en activo servicio o pensionado recibe una prestación económica inmediata que se



abona al presunto beneficiario por su convivencia y participación en la economía familiar o dependencia de ella; y, finalizado el término de la pensión provisional, obtiene una pensión cuya cuantía se calcula aplicando los porcentajes que la Ley establece de acuerdo al número de beneficiarios a la pensión básica, consistente en la que recibía el causante o la que le hubiese correspondido por edad o invalidez total. A la viuda trabajadora se le reconoce el derecho a percibir simultáneamente la pensión con el salario por el desempeño de su trabajo. La cuantía de la pensión se distribuye por partes iguales entre los parientes que concurren a ella.

#### Régimen de Asistencia Social

La eliminación total de la mendicidad y el tratamiento de la niñez desvalida fueron objetivos alcanzados en los primeros años del Gobierno Revolucionario. En 1965 para dar mayor amplitud al trabajo que anteriormente habían desarrollado el Ministerio de Bienestar Social y los departamentos locales de asistencia social, se impulsó el denominado "Plan Asistencial", con el fin de atender toda situación de necesidad, mediante el otorgamiento de prestaciones en servicios, en especie y monetarias.

La Ley 24 de 1979 define el régimen de asistencia social y regula su campo de aplicación y sus prestaciones, cumpliendo la finalidad de elevar el rango jurídico de las disposiciones sobre este régimen, asegurando la coherencia del Sistema de Seguridad Social al reunir en un solo cuerpo legal tales disposiciones y eslabonándolas adecuadamente para garantizar el objetivo de proteger a toda la población.

Este régimen permite asegurar a las personas impedidas de trabajar, condiciones normales de vida y facilidades para la satisfacción de sus necesidades. La Ley atribuye a los órganos locales del Poder Popular la atención de los casos y concesión de las prestaciones. El Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social tiene a su cargo las actividades necesarias para aplicar el régimen, llevar a cabo su inspección y ejercer el control sobre el cumplimiento de lo establecido en la Ley. Realiza sus funciones por medio de la Dirección de Seguridad Social y Asistencia Social.

Son personas protegidas por la asistencia social los ancianos que requieren atención especial; las personas no aptas para trabajar o que, por razones de fuerza mayor están impedidas de incorporarse al trabajo; las madres solteras con dificultades económicas para la atención y cuidado de su prole; las madres trabajadoras en el periodo que disfrutaban de licencia no retribuida para la atención y el cuidado de hijos enfermos y que por tal situación carezcan de ingresos económicos; los parientes del trabajador o pensionado



fallecido que no estén comprendidos en el derecho a pensión por causa de muerte que establece la Ley y estuvieran a su abrigo y protección; los pensionados con prestaciones que les resulten insuficientes, según el número de parientes que dependen directamente de ellos; las viudas pensionadas a las cuales se les extingan las pensiones que percibían temporalmente; los trabajadores subsidiados por enfermedad o accidente que requieran de una mayor protección económica por estar sujetos a tratamientos de larga duración y resultar insuficientes sus ingresos; los trabajadores que arriben a las edades señaladas en la pensión ordinaria o se invaliden y no cumplan el requisito de tiempo de servicios mínimos prestados que exige la Ley para obtener una prestación de seguridad social; los parientes de los jóvenes incorporados al Servicio Militar General que constituyen el único o parte del sostén familiar; los menores pensionados por la seguridad social que al arribar a los 17 años de edad se encuentran estudiando; otras personas que, sin estar comprendidas en la relación anterior, requieran una atención urgente de la asistencia social.

El régimen de asistencia social garantiza prestaciones en servicios, en especie y monetarias a las personas protegidas. Un reglamento norma la concesión de las distintas prestaciones y un Decreto del Consejo de Ministros fijó la escala de las prestaciones monetarias. Estas últimas son cantidades que se establecen en forma continua o eventual a personas o núcleos familiares protegidos; las prestaciones en especie consisten en artículos entregados a título gratuito, en propiedad o préstamo para cubrir necesidades del beneficiario o un núcleo familiar. Son prestaciones en servicios el ingreso en Hogares de Ancianos, que se ofrece a aquellas personas de edad avanzada que carecen de parientes que puedan prestarles atención; servicios de asistentes sociales para pensionados por invalidez o edad o ancianos que lo requieran; ingresos de menores en Hogares de Impedidos Físicos y Mentales; alojamiento y atención en albergues de tránsito en casos de consultas médicas u hospitalización de parientes fuera de la localidad de residencia del interesado; asistencia cultural y recreativa a los ancianos y pensionados por invalidez o edad; ingreso de menores en Círculos Infantiles y en los centros con regímenes de internado o semi-internado del Sistema Nacional de Educación, cuando existan problemas sociales que requieran urgente atención y conforme a las capacidades que se destinen a este fin; asistencia que, sobre algunos aspectos de la salud y la educación familiar y otros, ofrezcan las trabajadoras sociales a familias que lo necesiten; otros servicios a cargo de dependencias estatales especializadas en materia de salud y rehabilitación integral, vivienda, educación y atención a la vejez, a los impedidos físicos y mentales y a la niñez.



### Regimenes especiales

Sobre las bases establecidas por la Constitución de la República se ha ido conformando el Sistema de Seguridad Social, compuesto hoy por el descrito régimen general contenido en la Ley 24 de 1979 y por cinco regimenes especiales relativos a los trabajadores independientes, miembros de las cooperativas de producción agropecuaria, trabajadores de determinadas actividades artisticas, militares y combatientes del Ministerio del Interior.

La Ley 1165 de 1964 estableció el seguro social de los profesionales, trabajadores por cuenta propia y cooperativistas pesqueros y carboneros. Una disposición adicional de la Ley 24 de 1979 declaró vigente el expresado seguro, basado en la filiación voluntaria y el pago de una cotización calculada, en el caso de los profesionales y trabajadores por cuenta propia, de acuerdo con el salario convencional elegido por cada asegurado. El régimen en relación con los cooperativistas pesqueros y carboneros, reviste un carácter obligatorio, estando a cargo de las cooperativas la aportación correspondiente.

El Decreto-Ley 132 de 1986 estableció el derecho a pensión por tiempo de servicios en determinadas actividades artisticas para cuyo desempeño se exigen particulares condiciones físicas e intelectuales.

El Decreto-Ley 101 de 1988 responde a la necesidad de establecer un régimen de seguridad social adecuado a las condiciones que concurren en la actividad militar. Están comprendidos en sus regulaciones los miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias que prestan servicios como generales, almirantes, oficiales, suboficiales, sargentos, soldados y marineros, a quienes se les reconoce el derecho a recibir pensiones por antigüedad o invalidez. Su muerte origina el derecho a pensión a favor de los familiares. El Decreto-Ley se refiere también a los cadetes y guardamarinas, con derecho a pensión cuando se invaliden durante la prestación de sus servicios.

El Decreto-Ley 102 del mismo año 1988 garantiza a su vez la protección a los combatientes del Ministerio del Interior en los casos de antigüedad e invalidez.

### La seguridad social en el sector agricola

Dentro de la profunda Reforma Agraria ejecutada en Cuba, la seguridad social se ha manifestado mediante programas y disposiciones que garantizan la atención a la salud y los medios de subsistencia de los obreros agricolas, en las distintas



contingencias establecidas por el régimen general de seguridad social, y de los agricultores y poseedores de tierras, en las diversas situaciones surgidas del proceso de la Reforma Agraria que han requerido amparo.

Hoy los obreros de las empresas agropecuarias y los trabajadores agrícolas de los complejos agroindustriales están amparados frente a todos los riesgos cubiertos por el régimen general de seguridad social en condiciones de igualdad con los demás trabajadores del país.

La posibilidad de que en la aplicación de la Reforma Agraria pudieran surgir eventualidades que originaran desamparo económico para algún propietario de tierras o pequeño agricultor, hizo atribuir al Instituto Nacional de la Reforma Agraria la facultad de establecer determinadas prestaciones, en ejercicio de la cual este organismo dictó resoluciones reconociendo el derecho a recibirlas por pequeños propietarios cuyas rentas constituyan el único medio de subsistencia y por pequeños agricultores que, en virtud de su avanzada edad o su invalidez, no podían continuar atendiendo sus fincas y las cedían al Estado.

Esa misma finalidad amparadora tuvo una ley que estableció el derecho a recibir con cargo a la seguridad social una subvención económica mensual por las personas que, al vencerse el plazo de las indemnizaciones concedidas por la Segunda Ley de Reforma Agraria, se hallaran en estado de necesidad y no estuvieran aptas para el trabajo.

A tal conjunto de disposiciones se une la política proseguida hasta la fecha de conceder pensiones, hoy a cargo de la seguridad social, a favor de agricultores sexagenarios o incapacitados que carecen de familiares que atiendan sus tierras. La cuantía de la pensión se fija atendiendo a una escala basada en el valor de las tierras, que pasan al Estado; y su disfrute queda sometido a las disposiciones del régimen general de seguridad social.

#### Seguridad social de los cooperativistas del sector agropecuario

El Decreto-Ley número 65 de 1983 estableció el régimen de seguridad social que protege a los miembros de las cooperativas de producción agropecuaria y a su familia en los casos de enfermedad, accidente, maternidad, invalidez total, vejez y muerte. Este Decreto-Ley sigue las líneas que orientan el régimen general contenido en la Ley 24 de 1979 y las diferencias que, con respecto a este último presenta en puntos relativos al financiamiento, administración y condiciones de atribución, obedecen a las





características de las expresadas cooperativas en su actual etapa de organización, composición y crecimiento.

#### El financiamiento de la Seguridad Social

El Sistema de Seguridad Social se apoya en el principio, inherente al sistema socialista, de la responsabilidad del Estado con respecto al pago de las prestaciones. Cada año se asigna en el presupuesto central las cantidades necesarias a ese fin. Los gastos son previstos de acuerdo con los requerimientos de la seguridad social y los beneficios se conceden prescindiendo del alcance de las contribuciones que realizan las entidades empleadoras, trabajadores independientes y cooperativistas. El Estado continúa cubriendo tales gastos sin acumulación de capital ni inversiones, mediante el mismo mecanismo descrito en otra parte del presente documento.

Las cifras representativas de los gastos de la seguridad social por prestaciones monetarias acusan un significativo aumento desde 1959, cuando el total de estos gastos ascendió a 114,3 millones de pesos, frente a los 1241,4 que importaron dichos gastos para atender las prestaciones a largo plazo al cierre del año 1989, disfrutadas por más de 1 095,500 beneficiarios, el 10% de la población total. La pensión media por vejez, invalidez y muerte ha tenido un sentido ascendente, en particular a partir de la entrada en vigor de la Ley 24 de 1979, como consecuencia del aumento que han experimentado los salarios y de la posibilidad que se ofrece al trabajador, de aportar en sus expedientes un mayor tiempo de servicios, en especial los prestados en virtud de la política de pleno empleo desde 1959.

#### La administración de la seguridad social

El proceso organizativo que ocurre a partir de 1959 y los cambios político-administrativos de los años 70, determinaron la estructura que actualmente presenta la seguridad social desde el punto de vista de la gestión. Su organización se inserta en el engranaje de la administración del Estado, formando parte de ella. El centro de esa organización está ocupado desde 1961 por la Dirección de Seguridad Social y Asistencia Social del Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social (antes Ministerio del Trabajo), a la cual compete orientar la aplicación del Derecho de Seguridad Social en el régimen general, la asistencia social y los regímenes de los trabajadores independientes, los miembros de las cooperativas de producción agropecuaria y los artistas; participar en la formación del anteproyecto de presupuesto concerniente a estos regímenes; decidir sobre la concesión de las pensiones; verificar el disfrute de las prestaciones conforme a las



disposiciones establecidas. En los procesos de concesión de las prestaciones monetarias, las funciones de la expresada Dirección se enlazan a las asignadas a los departamentos municipales de seguridad social del Poder Popular y a las administraciones de las entidades laborales. En las relaciones entre la Dirección de Seguridad Social y los órganos locales se acentúa la aplicación del principio de desconcentración.

En los casos de invalidez la determinación del estado mórbido y la incapacidad permanente del trabajador requiere la calificación o el dictamen de los órganos de asistencia médico-hospitalaria y las comisiones de peritaje médico establecidas dentro del Sistema Nacional de Salud. A dichos órganos corresponde igualmente el otorgamiento de las prestaciones en servicios y en especie del Sistema de Seguridad Social.

A su vez, el pago de las pensiones se realiza por la red de agencias del Banco Popular de Ahorro. Cada pensionado es provisto por la Dirección de Seguridad Social de un talonario que contiene cupones para el cobro de las cuotas mensuales.

La legislación vigente está orientada en el sentido de dar a la administración de las entidades laborales un papel activo y responsable en el pago de las prestaciones (subsidios por enfermedad o accidente, pensión provisional en el caso de muerte, pensión provisional en el caso de invalidez parcial, prestación económica en el caso de maternidad); la formación y presentación de los expedientes de pensión; y el registro del tiempo de servicios.

El proceso de concesión de las prestaciones presenta dos fases: una administrativa y otra judicial. La primera decisión en el proceso se produce por la administración de la entidad laboral (en el subsidio y la prestación económica de maternidad); por el Departamento Municipal de Seguridad Social (en algunos casos de invalidez parcial); o el Departamento de Pensiones de la Dirección de Seguridad Social (en las pensiones por edad, invalidez total y muerte). Las reclamaciones contra la administración de la entidad laboral por la inconformidad con el pago de los subsidios o las prestaciones económicas de maternidad se interponen ante los Consejos de Trabajo, integrados por trabajadores elegidos en cada centro de trabajo; los recursos contra las resoluciones del Departamento de Pensiones tienen una alzada ante el Director de Seguridad Social. Agotada la vía administrativa, el sistema judicial cubano posibilita el conocimiento de demandas ante los tribunales ordinarios para la decisión definitiva.

Compete a la Dirección de Seguridad Social, como se ha indicado,



verificar el disfrute de las prestaciones con arreglo a la Ley, lo cual envuelve esa facultad revisora de cada beneficio otorgado sobre la base de las causas modificativas, suspensivas y extintivas que la Ley establece. La Ley 24 de 1979 recoge ordenadamente distintos motivos que dan lugar a cambios en algunas cuestiones relativas a las prestaciones concedidas o a la interrupción de su pago.

Las funciones de la Dirección de Seguridad Social se enlazan con las de los Departamentos Municipales de Seguridad Social y Asistencia Social, órganos que dependen de dicha Dirección en el aspecto funcional. El principio de desconcentración preside estas relaciones. Tal estructura, al tiempo que mejora la atención a los asegurados y beneficiarios, implica una distribución racional del personal. Hoy laboran menos de 500 trabajadores en la seguridad social en todo el territorio del país. En 1958 laboraban en las instituciones de seguro social entonces existentes un total de 5,500.

La línea seguida procura el mejoramiento de los servicios en este sector. La organización actual propicia el contacto del trabajador con el órgano de seguridad social mediante la información y orientación que recibe a nivel municipal del consultor-tramitador sobre los derechos; las normas de procedimiento facilitan la rápida tramitación de los expedientes de pensión, que se inicia en la misma entidad laboral, donde se guarda la historia laboral del trabajador; el pago de los subsidios se efectúa por la administración de la entidad donde labora el trabajador; el pago de las pensiones se facilita a los beneficiarios mediante centros distribuidos en el territorio nacional (agencias del Banco Popular de Ahorro, correos, oficinas autorizadas); y se ha ganado una mayor eficiencia y rapidez en las operaciones administrativas con el creciente empleo de la mecanización (medios computacionales, microfilmación).

#### 4. RECAPITULACION Y PERSPECTIVAS

Durante los últimos treinta años la vida cubana se ha desarrollado bajo las condiciones y según los valores del sistema socialista. Obrando sobre las características socio-económicas del pasado, este sistema ha determinado cambios profundos en el contenido, principios y líneas de organización de los distintos sectores de la política social. Las instituciones del trabajo, el empleo, el salario, la educación, la salud y la seguridad social han experimentado un viraje radical en sus objetivos y regulaciones. Como signo de tales cambios, la seguridad social ha devenido una función del Estado que asegura la organización y funcionamiento del Sistema de Seguridad Social con una gestión directa y una



cobertura financiera enteramente a cargo del presupuesto estatal.

El Sistema muestra la extensión de la asistencia a todos los miembros de la sociedad que no pueden participar en la producción social y de una amplia atención médico-hospitalaria, sin obligación de cotizaciones u otros pagos previos por el beneficiario.

Su organización actual refleja el principio que preside la estructura funcional de los organismos de la administración central del Estado: el de la distribución coordinada de sus respectivas funciones para el desarrollo integral de la política económica y social. Esta distribución determina las interrelaciones del Sistema de Seguridad Social con el Ministerio de Salud Pública, rector del Sistema Nacional de Salud, y también con la Junta Central de Planificación, el Comité Estatal de Finanzas, el Banco Nacional de Cuba y el Banco Popular de Ahorro.

De este modo, vista su organización, objetivos y principios, la seguridad social se desenvuelve en Cuba como parte integrante del programa único de desarrollo socio-económico destinada a realizar una de sus principales finalidades. El concepto que parte de este rasgo esencial se opone a la consideración de la institución como un fin en sí, como círculo cerrado de entidad gestora y cotizantes regido por la práctica del "do ut des".

El mantenimiento de ese rasgo en medio de la tensa lucha sostenida durante tres decenios para dar solución a los problemas básicos de la población y contribuir a la formación de un nuevo modo de vida social, ha implicado dificultades y esfuerzos en el perfeccionamiento del Sistema de Seguridad Social.

Los esfuerzos de la sociedad cubana, a pesar de su carácter firme y sostenido, no han llegado a eliminar totalmente en el aspecto socio-económico las secuelas del subdesarrollo. Eran graves los problemas sociales heredados, grandes las dificultades provenientes de una deformada estructura económica y serias han sido, además, las agresiones externas desde el triunfo de la Revolución.

La actual coyuntura económica mundial, caracterizada por un deterioro de los términos de intercambio entre los países industrializados y los llamados en vía de desarrollo, la práctica de políticas proteccionistas por parte de los países desarrollados, la deuda externa, amplian cada vez más la brecha entre los países desarrollados y el llamado Tercer Mundo. Cuba no está exenta de estas dificultades, a las que se unen, en su caso, los problemas derivados de los cambios ocurridos en los países del



este de Europa y las actuales dificultades que atraviesa la URSS. El comercio y las relaciones económicas se desarrollaron en los últimos 30 años fundamentalmente con esos países y, por tanto, el país se ve obligado a realizar ajustes en sus programas de desarrollo económico-social que le permitan resistir y continuar avanzando..

El desarrollo alcanzado, a partir de 1959, consecuencia directa de una política encaminada al equilibrio armónico de los avances económicos con los avances sociales, se ha basado objetivamente en la propiedad social de los medios de producción, que permite aplicar una distribución más adecuada de los recursos creados por la sociedad, y ha tenido su apoyo decidido en la conciencia del pueblo, actor principal en la creación de la obra realizada. Los valores que hoy se conjugan en la realidad cubana garantizan la definitiva victoria frente a los obstáculos opuestos a la marcha progresiva del país, incluso frente a cualquier agresión foránea.

Cuba afirma en este foro que proseguirá su intenso trabajo y que se propone, pese a la compleja situación económica que enfrenta, llevar adelante con carácter prioritario los programas que contribuyan al desarrollo de su economía como medio fundamental para mantener los logros alcanzados en el orden social y mejorarlos en lo posible.

OCTUBRE DE 1990.