

*Universidad Central "Marta Abreu" de las Villas*

*Facultad de Derecho*



*TRABAJO DE DIPLOMA*

*TÍTULO: Protección jurídica al adulto mayor  
en el régimen de asistencia social en Cuba.*

*Autor: Danay Duarte Cabezas*

*Tutora: Dra. C. Yisel Muñoz Alfonso*

*Curso 2009-2010.*

*“Con los años, los árboles se hacen más fuertes y los ríos se ensanchan. De la misma forma, los seres humanos adquieren mayor profundidad en el razonamiento y una experiencia y sabiduría más vastas. Por ello, las personas de edad no sólo deben ser respetadas y veneradas, sino que, además, la sociedad debe beber de esa rica fuente”.*

*Kofi Annan*

DEDICATORIA

*A mis abuelos y padres por el reto de una vejez segura.*

## Agradecimientos

*Quiero agradecer a Dios por ayudarme en aquellos momentos en que pensé que no llegaba.*

*A mis padres, por estar ahí cuando más los necesite, por su cariño y esfuerzos.*

*A mi hermano, que ha esperado tanto por este momento.*

*A mi tutora Yisel Muñoz Alfonso por su experiencia.*

*A todos mis profesores por la excelente formación que me han brindado.*

*A mis amigos de siempre, por su preocupación constante*

*A todos los que de una forma u otra me han ayudado.*

*Muchas Gracias.*

## **RESUMEN**

En Cuba se reconoce al adulto mayor como un grupo vulnerable protegido por el régimen legal de la asistencia social. El desmesurado envejecimiento de la población es un reto para todas las sociedades. El derecho como regulador de situaciones sociales no debe quedarse a la expectativa, por lo que le corresponde instituir en ley las políticas sociales al respecto, en aras de garantizar una adecuada calidad de vida de estas personas.

Esta investigación se fundamenta en la necesidad de fortalecer el sistema de protección que el ordenamiento jurídico ofrece a los adultos mayores beneficiarios de las prestaciones y servicios. A tales efectos, se analizaron las disposiciones vigentes y su correspondencia con las necesidades de este sujeto requerido de especial protección en el contexto social cubano.

El informe de investigación se estructura en dos capítulos: En primer lugar se analizan las características del envejecimiento en el orden biológico y psicosocial. A su vez se estudia la figura del adulto mayor en el marco jurídico internacional y en la legislación cubana. Luego se aborda el derecho a la asistencia social, los sujetos que protege, los requisitos para su ejercicio y procedimientos para el otorgamiento de las prestaciones o servicios que le sirven de contenido. Se señalan los principales aspectos donde la normativa vigente es omisa al respecto. Haciendo especial referencia a la responsabilidad estatal y familiar

Los principales resultados se centran en la obtención de un análisis técnico-jurídico de la regulación del derecho de la asistencia social permitiendo identificar los supuestos que vulneran la protección jurídica del adulto mayor.

## **Abstract**

In Cuba, elderly people are recognized as a vulnerable group protected by the statutory system of the social assistance. It is noticeable the degree of vulnerability presented by older people who have family or people they live with that do not meet their responsibilities.

This research is based on the necessity of strengthening the social protection system through the existing legislation and development of some institution that can promote the legal support for elderly people that is why the main question to be answered is if the right social assistance of elderly people in Cuba has an adequate legal protection. The general aim of this research is to develop the systematization and material guarantees of the right to social the right to social assistance of elderly people in the Cuba legal system with the purpose of doing a critical evaluation of the existing provisions and their concordance with the needs of this subject requiring special attention.

The research was divided into two parts: First, it is studied the figure of elderly people as a subject that deserves a separate legal attention because they present a group of characteristics in the biological and psychosocial field. Besides elderly people are appreciated in the international legal structure and legal coverage in Cuba. In the Second chapter, it is made reference to the right to social assistance that includes older people in social disadvantage by identifying the main areas where regulation makes no statement.

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>CAPITULO I: LA FIGURA DEL ADULTO MAYOR DESDE LA PERSPECTIVA JURIDICA</b>	6
I.1. Caracterización del envejecimiento. Conceptos preliminares.....	6
I.1.1. Características biológicas del adulto mayor.....	8
I.1.2 Características psicológicas del adulto mayor.....	9
I.1.3 Aspecto Social del adulto mayor.....	10
I.2. El adulto mayor, sujeto con protección jurídica especial.....	12
I.3. Protección jurídica internacional del Adulto mayor.....	14
I.4. Principios y Derechos del Adulto Mayor.....	21
I.4.1 Principios relativos al adulto mayor.....	21
I.4.2 Derechos del adulto mayor.....	23
I.5. Protección Jurídica del adulto mayor en Cuba.....	26
I.5.1. Protección Constitucional.....	26
I.5.2. La legislación familiar del adulto mayor.....	28
I.5.3. El adulto mayor desde el Código Civil.....	30
I.5.4. El adulto mayor en el derecho penal.....	32
I.5.5 El adulto mayor en el derecho inmobiliario.....	33
I.5.6. La seguridad y asistencia social al adulto mayor.....	34
<b>CAPITULO II EL DERECHO A LA ASISTENCIA SOCIAL DEL ADULTO MAYOR. TUTELA JURÍDICA SUSTANTIVA Y PROCEDIMENTAL</b> .....	36
II.1 Generalidades de la Asistencia Social.....	36
II.1.1. Principales posiciones conceptuales en torno a la asistencia social.....	39
II.2. Naturaleza jurídica del derecho a la asistencia social.....	40
II.2.1 El derecho a la asistencia social en el marco internacional.....	42
II.2.2 Marco legal del derecho a la asistencia social en América Latina.....	44
II.3 Regulación jurídica del derecho a la asistencia social en Cuba. Especial referencia al adulto mayor.....	46
II.3.1 Requisitos del adulto mayor asistenciado.....	50
II.3.2 Precisiones terminológicas asociadas al derecho del adulto mayor a la asistencia social.....	52
II.4.Contenido del derecho a la asistencia social al adulto mayor.....	55
II.4.1.Caracterización de los Servicios Sociales.....	55
II.4.2. Especial referencia a las prestaciones monetarias y el asistente social a domicilio.....	58
II.5. Procedimiento para la concesión de prestaciones monetarias de la asistencia social. Instrumentación jurídica.....	62
II.6. Modificación y extinción del beneficio a la asistencia social al adulto mayor .....	66
II.7. Reclamaciones e impugnaciones.....	68
II.8. Función fiscalizadora del régimen de la asistencia social.....	70
II.9. La atención al adulto mayor. Delimitación de la responsabilidad estatal y familiar..	72
II.10. Necesidad de perfeccionar el sistema de asistencia social.....	75
II.11.Validación a través del criterio de expertos.....	80
<b>CONCLUSIONES</b> .....	84
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	86
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	
<b>ANEXOS</b>	

## INTRODUCCION

Cada persona asimila el envejecimiento desde una óptica muy personal, la cual que se haya condicionada por diferentes matices como la sociedad, los valores y las costumbres.

En las últimas décadas del siglo XX, el tema del envejecimiento es uno de los que más preocupa a la humanidad, debido al aumento desmesurado de la población envejecida<sup>1</sup>. Según cálculos de las Naciones Unidas, la población total de ancianos se acerca a los quinientos noventa millones esperando que ascienda a mil cien millones en el año 2025<sup>2</sup>.

La sociedad cubana se ubica entre los 25 países de mayor esperanza de vida al nacer. En éstos se asienta solamente alrededor del 14 % de la población mundial, lo que permite afirmar que los cubanos forman parte del reducido grupo de personas en el mundo que pueden aspirar a una expectativa de vida al nacer de 77 años<sup>3</sup>.

El siglo XXI ha sido denominado “el siglo del envejecimiento demográfico”, por lo que es hoy este un fenómeno universal, que rebasa las fronteras de cualquier nación. El aumento del envejecimiento de la población es un logro de las sociedades. Las personas de edad avanzada pueden y deben convertirse en una fuerza para el desarrollo, se necesita de intervenciones específicas que garanticen, especialmente a aquellos más vulnerables, una vida digna y segura.

En el contexto nacional, Villa Clara es el territorio más envejecido del país, con un 18,7% de su población total con 60 años y más; siendo Placetas, Cifuentes, Remedios y Camajuaní los municipios más envejecidos, lugares donde la

---

<sup>1</sup> MORALES CARTAYA, A. (2004) *La Seguridad Social en Cuba*. Editora Política La Habana, pág. 74.

<sup>2</sup> Vid. Anexo .1 “Gráfico: Personas con más de 60 años. Cuba”.

<sup>3</sup> VEGA E, RODRÍGUEZ L Y MENÉNDEZ J, GUEVARA A, (2003). *Incremento de la esperanza de vida en Cuba a 80 años. El reto de la sociedad cubana y el sistema nacional de salud*. La Habana. Disponible en World Wide Web: <http://www.sld.cu/sitios/gericuba>.

población anciana rebasa el 20%. Se estima que dentro de cinco años uno de cada cuatro villaclareños será adulto mayor<sup>4</sup>.

El aumento de la población envejecida requiere del Estado un interés mayor, ya que parte de su actividad, debe ir encaminada a establecer y materializar los derechos y garantías, que permitan asegurar una correcta y adecuada calidad de vida de estas personas.

El papel del Estado siempre ha sido subsidiario, actuando en aquellas situaciones en las que la inexistencia de la familia o la falta de recursos económicos exigen su intervención. De ahí, que se parte de la correlación que debe existir entre las instituciones del Estado y la familia en aras de garantizar una protección adecuada a los adultos mayores.

El Derecho tiene un papel esencial al consignar en ley las políticas sociales que configure el Estado. Los adultos mayores son considerados sujetos de especial protección debido al conjunto de características en el orden biológico, psicológico y social, que lo hacen merecedor de un tratamiento jurídico diferenciado. En el marco jurídico internacional son beneficiados con determinadas prerrogativas, siendo estas incluidas en los ordenamiento interno de los Estados.

Las personas de la Tercera Edad son favorecidas por derecho a la asistencia social cuando requieren de la acción social del Estado por presentar un estado de necesidad. Sin embargo, ante el acelerado proceso de envejecimiento que influye en la sociedad. Nuestro sistema de protección social está llamado a perfeccionar las coberturas legales e implementación de servicios, en busca de una mejor calidad de vida en los adultos mayores.

La construcción de sistemas de protección social dirigidos a las personas mayores es un logro de las sociedades contemporáneas. No obstante, los cambios demográficos y sociales que se manifiestan, contribuyen a que las necesidades de

---

<sup>4</sup>LEON GARCÍA, L. (2010). *La pluralidad del régimen tuitivo de los adultos mayores ante el deterioro de la capacidad física y mental*. Tesis en opción al grado de especialista en Derecho Civil y Patrimonial de Familia. UCLV.

las personas aumenten y, por ende, las demandas de una mayor y mejor protección legal.

Los servicios sociales benefician a sectores específicos que presentan cierto grado vulnerabilidad. La protección jurídica al adulto mayor desde la perspectiva de la asistencia social requiere un estudio multisectorial con una visión integral de lo que significa el envejecimiento para el Estado, la sociedad y la familia.

La presente investigación se centra en el estudio del adulto mayor como grupo vulnerable protegido por el régimen legal de la asistencia social. Se requiere el perfeccionamiento y fortalecimiento del respaldo jurídico que ofrece el sistema protección social a los adultos mayores que presentan determinado estado de necesidad y no son atendidos por la familia ya sea porque no tienen las condiciones o no lo desean.

No se han desarrollado investigaciones precedentes que hayan tratado la protección legal al adulto mayor desde la perspectiva del derecho a la asistencia social y la efectividad de la normativa vigente. Para ello se definió el siguiente **problema científico** de investigación: ¿Existe una adecuada protección legal al adulto mayor beneficiado por el régimen de la asistencia social?

Partiendo de esta problemática, se presenta como **hipótesis**: La normativa jurídica que regula de asistencia social presenta deficiencias en su formulación técnica que afectan este derecho del adulto mayor.

Para dar respuesta al problema planteado fueron elaborados los siguientes objetivos:

**Objetivo General:** Sistematizar las disposiciones jurídicas relativas a la asistencia social al adulto mayor a los fines de su evaluación crítica y la valoración de su concordancia con las necesidades de este sujeto con especial protección.

Como **objetivos específicos** se definieron:

1. Delimitar las características del adulto mayor desde la óptica biológica y social que sustentan su condición de sujeto con especial protección jurídica.

2. Determinar desde el ordenamiento jurídico cubano el tratamiento al adulto mayor y la cobertura legal a los derechos que le son reconocidos internacionalmente.
3. Definir los fundamentos teóricos conceptuales del derecho a la asistencia Social que trascienden a la formulación legal del mismo.
4. Analizar desde el punto de vista técnico-jurídico las disposiciones que regulan el derecho a la asistencia social con un enfoque sustantivo y procedimental.
5. Identificar las deficiencias en la regulación del derecho a la asistencia social en la normativa vigente.

Los resultados alcanzados en esta investigación son:

1. Estudio teórico-conceptual sobre los caracteres del adulto mayor en el ámbito biológico y psicosocial.
2. Análisis técnico-jurídico de la legislación vigente en materia de asistencia social.
3. Material bibliográfico de estudio y consulta desde la perspectiva jurídica del derecho a la asistencia social del adulto mayor, que posibilite una mejor formación académica y aplicación de la norma.

La investigación se ha realizado utilizando, principalmente, el método jurídico-descriptivo; de análisis lógico, el exegético y el histórico. Desarrollando como técnica la entrevista a expertos. La combinación de estos métodos y técnicas de investigación ha permitido analizar el derecho a la asistencia social del grupo estudiado, así como su ejercicio a través de las garantías materiales.

El informe final se ha estructurado en dos Capítulos:

El primero se nombra: **La figura del adulto mayor desde la perspectiva jurídica.** En él se efectúa una caracterización del envejecimiento, donde se parte de la matiz biológico, psicológico y social, lo que, conlleva a considerar a las personas de edad avanzada como sujetos de especial protección por el

ordenamiento jurídico. Se expone además el tratamiento legal que reciben los mismos en el ámbito internacional y nacional.

El segundo se denomina: **El derecho a la asistencia social del adulto mayor. Tutela jurídica sustantiva y procedimental.** Se realiza un estudio histórico de la asistencia social. Abordándose la naturaleza jurídica y el contenido de dicho derecho; identificándose las principales deficiencias en el orden legislativo en situaciones en las que puede quedar afectada la protección legal del adulto mayor, haciendo referencia a la responsabilidad estatal y familiar y la necesidad de perfeccionar el sistema de protección social.

# CAPÍTULO I: LA FIGURA DEL ADULTO MAYOR DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA

## I.1 Caracterización del envejecimiento. Conceptos preliminares

El envejecimiento es un tema que siempre le ha interesado al hombre, debido a que es un fenómeno propio de cada ser humano, revestido de características y efectos que no se exteriorizan igual en todos los individuos

El tratamiento que han recibido los ancianos a lo largo de la humanidad no siempre ha sido el mismo, cambiando así su significación e impacto en los diferentes períodos históricos, lo que permite evaluar con más intensidad como la estructura social va condicionado la estimación por las personas de edad avanzada.

A la luz de este proceso de envejecimiento se han formulado diferentes teorías que tratan de explicar su naturaleza, ubicando dentro de ellas<sup>5</sup>:

- Teoría Estocásticas: Explican al envejecimiento como una consecuencia de determinadas alteraciones que ocurren a lo largo del tiempo y se van acumulando. Dentro de ellas se incluyen la *Teoría del desgaste* que sustenta sus postulados en que las partes del organismo son insustituibles, que el daño se causa por el paso del tiempo y los factores externos provocan la muerte de los tejidos y células que permiten el funcionamiento.
- Teorías no Estocásticas: El primer fundamento de esta teoría radica en que el envejecimiento está predeterminado, una continuación del proceso de desarrollo. Dentro de ella se aprecia la *Teoría genética* basándose en que el factor genético es quien determina el envejecimiento.
- Teoría de la actividad: Trata de explicar el envejecimiento desde la óptica social sosteniendo la necesidad que tiene los las personas de edad avanzada de mantenerse activos, vinculados a actividades laborales, en quehaceres de hogar o de la comunidad donde residen.

---

<sup>5</sup> PRIETO RAMOS, O. Y VEGA GARCÍA, E. (1996). *Temas de Gerontología Social*. Editorial Científico-Técnica. La Habana, pág. 56.

- Teoría de los roles: Se estudia al envejecimiento desde la psicología , haciendo énfasis en los roles que se desempeñan .Para dicha ciencia el rol que se desarrolla, determina en muchas ocasiones la autoestima por lo que dicha teoría se basa en que si se logran cambiar los roles de los adultos mayores en la sociedad se podría llegar a un envejecimiento satisfactorio

Estas teorías demuestran que el envejecimiento ha sido estudiado desde diferentes aristas. Realizando cada ciencia aportes esenciales para realizar las correspondientes enunciaciones del mismo.

Generalmente las definiciones del envejecimiento están acompañadas de estereotipos o ideas falsas, que se sustenta en un declive del organismo y la pérdida de capacidades y habilidades Se considera que estos criterios no son absolutos debido a que el envejecimiento responde a características específicas de cada individuo.

Otro de los conceptos que se encuentran íntimamente relacionados con el envejecimiento es el de vejez, que es una etapa de la vida como otra cualquiera, en este caso la última. Mientras que el envejecimiento se analiza desde un matiz individual y biológico.

El envejecimiento es un proceso fisiológico, que no corre necesariamente en forma paralela a la edad cronológica, y presenta considerables variaciones, que ocurren desde el nacimiento hasta la muerte En este sentido, su principal diferencia con la vejez radica en que esta última es solamente un estado del individuo.

Por otra parte resulta imprescindible distinguir el envejecimiento biológico del mencionado y difundido envejecimiento demográfico. El envejecimiento poblacional consiste en cambios en la estructura por edades o, en el mayor o menor peso de unas edades respecto a otras en el conjunto de la población. Generalmente se traduce en un aumento del porcentaje de personas de edad avanzada, aunque resulta más correcto como indicador utilizar el aumento de

promedio de edad<sup>6</sup>. Teniendo como variables fundamentales el sexo, el estado civil, nivel de estudios hasta la profesión. Influyendo notablemente este fenómeno demográfico en las estructuras sociales, los sistemas de pensiones, en el sistema de salud y en los servicios sociales.

Dentro de las características que posee el envejecimiento como fenómeno social se encuentran su universalidad al ser un proceso que afecta a todos sin admitir distinciones. Es irreversible, una vez que comienza no se detiene, avanzado por las diferentes etapas de la vida. Se identifica por su individualidad ya que todas las personas no cambian o envejecen al mismo ritmo.

En esencia, el envejecimiento no es un solo proceso, sino que está determinado por varias transformaciones que operan en el organismo y no se manifiesta igual en todas las personas.

### **I.1.1 Características biológicas del adulto mayor**

Desde el punto de vista de las ciencias biológicas el envejecimiento trae aparejado una serie de afectaciones que son denominados signos corporales de la ancianidad<sup>7</sup>:

- 1 Dificultad para percibir los objetos.
- 2 Disminución de la capacidad para diferenciar y detectar olores.
- 3 Los movimientos corporales se han más lentos.
- 4 Pérdida de la fuerza física.

A estos signos se le adiciona el cambio de la coloración del pelo, poco a poco se va volviendo blanco y la rugosidad de la piel. La capacidad para recordar los sucesos no es la misma que en períodos de vida anteriores.

El desarrollo de determinadas enfermedades está condicionado por el simple hecho de envejecer. Se puede distinguir entre algunos padecimientos que son

---

<sup>6</sup> VEGA VEGA, J. L. (1996). *Desarrollo Adulto y Envejecimiento*. Editorial Síntesis. Madrid, España, pág. 54.

<sup>7</sup> Ídem, pág. 123.

irreversibles, con el paso de la edad, por ejemplo la arteriosclerosis. Existen otras enfermedades que no están relacionadas íntimamente con la edad sino que afectan al organismo por la vulnerabilidad que presenta el organismo en ese período de vida como pueden ser las neumonías.

Dentro de los efectos fisiológicos que caracterizan el proceso de envejecimiento se puede hacer referencia: a la disminución de la estatura, el incremento de la grasa corporal, la disminución de la densidad ósea, la pérdida de fuerza. Resultan comunes los dolores de espalda, fracturas de cadera, entre otros.

### **I.1.2 Características psicológicas del adulto mayor**

La Psicología estudia las características del adulto mayor a través de la Psicología del envejecimiento, denominada también gerontopsicología, y de la Psicología Social<sup>8</sup>

Muchos de los cambios que operan en el adulto mayor encuentran su explicación en esta ciencia. Es fundamental partir de la categoría de la personalidad, la cual es empleada por los psicólogos al explicar la realidad humana; se adquiere mediante un proceso de desarrollo condicionado histórica y socialmente, en la actividad y en el proceso de comunicación con los demás.

Según análisis realizados por especialistas de esta área, el adulto mayor atraviesa por un declive cognitivo en la habilidad para procesar información las que se haya intrínsecamente relacionado con la atención, el aprendizaje y la memoria<sup>9</sup>. Desde el punto de vista psicológico el adulto mayor pretende mantener la integridad de la personalidad, independientemente del transcurso de los años, continuar con su proceso de comunicación, de interacción con las personas que lo rodean.

Para algunas personas, arribar a la tercera edad significa la presencia de manifestaciones de egoísmo, de baja autoestima, de pocas motivaciones, soledad,

---

<sup>8</sup>FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, R. (1996) **Psicología del envejecimiento: Lección Inaugural del Curso Académico 1996-. 1997**. Madrid. Disponible en World Wide Web:<http://www.encuentros multidisciplinarios.org/.../Rocio%20Fernandez%20Ballesteros>(Consultado 11/2/10)

<sup>9</sup> FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, R. (1996), *ob cit.*

depresiones Este no es un criterio absoluto, pues en ocasiones muchos adultos mayores se tornan prudentes, discretos y racionales.

Para las personas de la Tercera Edad es fundamental la percepción que se tenga de la vejez y de cómo pueden afrontar dicho proceso. Existen personas que creen que cuando envejecen comienzan a morir lentamente,

Se puede apreciar claramente que evitar envejecer es imposible, lo que hay es que estar atento para la nueva etapa del desarrollo humano que se aproxima, la cual se halla rodeada de nuevas oportunidades e intereses.

### **I.1.3 Aspecto Social del adulto mayor**

El hecho de envejecer tiene determinadas repercusiones en el ámbito social .Sobre las personas de edad avanzada pesa el fenómeno de la jubilación, que en la generalidad de los casos no es aceptada cabalmente, pues se la representan como un despego de la sociedad; un tiempo libre que no se sabe en que invertir. A su vez incide notablemente el factor económico, al operar una disminución de los ingresos.

En el marco social donde se desarrollan los adultos mayores tiene especial relevancia, la calidad de vida que mantengan. Esta no es más que el bienestar, la felicidad y satisfacción de ellos, lo que le otorga a éste la posibilidad de actuar de manera positiva antes los cambios de su vida.

Se ve condicionada por el entorno en el que vive y se desarrolla el adulto mayor, se incluyen elementos tales como: la salud física del sujeto, su estado psicológico, su nivel de independencia, sus relaciones sociales, así como su relación con los elementos esenciales de su entorno.

Existen algunos factores que condicionan la aptitud del adulto mayor ante la sociedad<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> PRIETO RAMOS, O. Y VEGA GARCÍA, E. (1996). *Temas de Gerontología Social* .Editorial Científico-Técnica. La Habana, pág. 89.

- 1 Pérdidas: Desaparición física o espiritual de algún ser querido, cuando la persona no sabe como sustituir o compensar esa falta, no cuenta con un apoyo familiar ni social.
- 2 Aislamiento: La falta de comunicación es lesiva para el anciano ya que se sumerge a un estado de soledad que no le permite relacionarse con otros individuos.
- 3 Inactividad: El hecho de encontrarse solo y desocupado tiende a provocar una frustración. Por lo que se debe mantener activo en la realización de actividades.
- 4 Condiciones materiales de vida: Están influyen notablemente, pues ya no se cuenta con iguales recursos financieros, a los que con anterioridad percibía, por lo que las expectativas del adulto mayor se ven afectadas.

Estos factores propician que la calidad de vida de las personas de edad avanzada no sea la esperada en esta etapa, por lo que se debe evitar que estas personas se sumerjan en un estado de abandono e incompreensión total.

Más que buscar vías institucionalizadas, que en muchos casos provoca desvinculación del ambiente familiar, hay que reforzar el papel que juega la familia con su apoyo, aceptación, La familia adquiere gran trascendencia en los adultos mayores, esto se debe a que ella es la principal fuente de cuidados, que estas personas desean tener a su lado. La permanencia de las personas de edad avanzada en un entorno familiar contribuye a conservar sus capacidades tanto físicas como psíquicas.

Teniendo en cuenta las características que revisten los adultos mayores desde el punto de vista biológico, psicológico y social enmarcándolos en un contexto histórico –cultural determinado. Es primordial el papel que juega el derecho como regulador de las relaciones sociales que imperan en la sociedad. Al considerar a estas personas como sujetos de especial protección, brindándoles respaldo legal para garantizarles una adecuada calidad de vida.

## I.2 El adulto mayor, sujeto con protección jurídica especial

El término Adulto Mayor ha sido abordado en los últimos años desde disímiles áreas del conocimiento lo que permite encontrar una diversidad de definiciones al respecto.

Según la Organización Mundial de la Salud se considera adulto mayor a toda aquella persona, que se encuentre en el período de vida como límite inferior sesenta años<sup>11</sup>.

Las Naciones Unidas consideran ancianos a toda persona mayor de 65 años para los países desarrollados y 60 para los países en desarrollo.<sup>12</sup> La Asamblea Mundial sobre las Personas de Edad celebrada en el año 1982, consideró que se encuentran dentro del concepto los adultos mayores, las personas de 60 años o más.

Además la investigadora MAYRA R. CARRASCO, define al adulto mayor como la población con edad cronológica de 60 años o más. Donde la edad cronológica se relaciona con el tiempo vivido y se lleva en cuenta por cada aniversario de vida.<sup>13</sup> Mientras que la psicóloga TERESA OROSA FRAIZ<sup>14</sup> afirma que el adulto mayor es aquella persona que pertenece a la llamada tercera edad o etapa de posjubilación (de 60 años o más), y que comúnmente se le identifica como adulto mayor o anciano. El término anciano añoso se utiliza para referirse a personas que pasan los 80 años.

Resulta interesante como en la definición de esta autora se incluye el fenómeno social de la jubilación. Este es un fenómeno que marca el fin de la actividad laboral y repercute notablemente en la vida de estas personas.

---

<sup>11</sup> CARRASCO GARCÍA, M. (2005) *Lograr una buena longevidad*. Editorial Científico-Técnica. La Habana, pág. 16.

<sup>12</sup> GÓMEZ RINESSI, F.J. (2000). *Envejecimiento*. Disponible en World Wide Web: <http://med.unne.edu.ar/revista/revista100/envejecimiento.htm>

<sup>13</sup> OROSA, FRAIZ, T. (2003) *La tercera edad y la familia .Una mirada desde el Adulto Mayor*, Editorial .Félix Varela. La Habana, pág. 46.

<sup>14</sup> Ídem, pág. 79.

Otra de las conceptualizaciones ofrecidas pertenece a la gerontóloga MARTA PATRICIA MONSALVE<sup>15</sup> al señalar que los adultos mayores son aquellas personas que alcanzan una edad en la que deben abandonar formalmente el trabajo. Dicha definición se encuentra relacionada con la edad que se establece en las normas para que las personas puedan jubilarse.

Esta definición del adulto mayor desde la perspectiva de la jubilación resulta restringida, debido a existen normas que amparan la jubilación a edades tempranas donde no se pueden apreciar realmente los aspecto que hacen a la vejez un período de vida totalmente diferente.

Las definiciones antes señaladas parten de un elemento fundamental que consiste en determinar a partir de qué momento se puede considerar a una persona adulto mayor tomando como indicador a la edad. La cual tiene gran trascendencia en el orden jurídico, pues nos basamos en ella para reconocerle un conjunto de derechos a este grupo de personas que forman parte de la sociedad y que merecen tutela jurídica diferenciada al igual que los niños y las mujeres.

Tomando como referencia los conceptos antes expuestos se considera que la definición de la figura del adulto mayor debe incluir los siguientes caracteres:

- La edad a partir de la cual se va a considerar a una persona adulto mayor, en este caso debiera ser la descrita por la Organización Mundial de la Salud correspondiente a sesenta años o más.
- Determinar que rasgos en el orden biológico, psicológico y social trasciende a formar parte de su definición.
- Necesidad de tutela jurídica como sujetos de especial protección.

Es de vital importancia que las personas de edad avanzada se sientan respaldadas por el derecho. Han sido varios los intentos que internacionalmente se han efectuado para hacer un llamado a los países en la toma de conciencia de

---

<sup>15</sup>MONSALVE, P. (2005). *Los adultos mayores en Colombia*. Disponible en World Wide Web: <http://psicomundo.com/tiempo/monografias/monsalve.htm> (Consultado 12/11/09)

lo que representa el envejecimiento. Aún persisten las discriminaciones, los maltratos y abusos, el no reconocimiento social de estas personas

Otro elemento a tener en cuenta para analizar a la figura del adulto mayor como sujeto con especial tutela jurídica lo constituye la preocupación por parte de los estados al incluir en sus legislaciones cuestiones relativas a los derechos de las personas de la Tercera Edad manifestando su voluntad e interés de garantizar protección jurídica.

### **I.3 Protección jurídica internacional del adulto mayor**

Al hacer referencia al tratamiento que reciben los derechos de las personas de edad en el ámbito internacional, resulta imperioso señalar a los derechos humanos. Estos resultan inherentes a todas las personas sin admitir las distinciones de raza, color, sexo y edad. El adulto mayor se encuentra amparado como el resto de las personas por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo. 25, numeral 1)<sup>16</sup>.

La teoría de los derechos humanos no resulta nueva sino que se viene desarrollando desde 1945 por el Sistema de las Naciones Unidas. Dentro de las características de los derechos humanos cabe destacar su universalidad y su indivisibilidad. La universalidad de estos derechos está dada por el hecho de que la Carta de Naciones Unidas fomenta el respeto universal por los derechos humanos.

Existen dos fuentes en las que se establecen —directamente o por extensión— derechos de las personas mayores. La primera son los instrumentos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas y sus organismos especializados. La segunda proviene de los instrumentos de derechos humanos

---

<sup>16</sup>Cfr. Artículo 25 de Declaración Universal de los Derechos Humanos: “*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad*”. Disponible en World Wide Web: <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>.

de la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus organismos especializados<sup>17</sup>.

El adulto mayor es titular de derechos de primera, segunda y tercera generación, dichos derechos se encuentran amparados en los textos constitucionales de los Estados, determinando a la vez las garantías que lo respaldan y permiten un mayor disfrute de los mismo.

Dentro de los instrumentos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas encontramos:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre 1948): Surge con el fin de proteger los derechos de todos los hombres .Es un instrumento jurídico que a pesar de no gozar de fuerza vinculante a alcanzado gran relevancia jurídica y política. No permite la discriminación por la edad.
- Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966): Solo crean las obligaciones para los Estado Parte, no reconoce derechos especiales para los adultos mayores. En su artículo 9 reconoce *"el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social"*<sup>18</sup>. *Dentro de las causas que figuran para establecer la protección a través de un seguro social, se encuentra la vejez"*.
- Las resoluciones en favor de las personas mayores adoptadas por la Asamblea General: Dentro de ellas ,se puede destacar la Resolución 46 sobre Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad ,aprobada en el año 1991, la misma define los principios de independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad dejando plasmado un llamado a los Estado de fomentar la creación de diverso programas nacionales que protejan a las personas mayores de edad. Desde el punto de vista jurídico no tiene fuerza vinculante.

---

<sup>17</sup>HUENCHUAN NAVARRO, S. (2004) **Marco legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina**. Disponible en World Wide Web: <http://www.eclac.cl/publicaciones/Poblacion/5/LCL2115P/lcl2115-P.pdf> (Consultado 12/10/09)

<sup>18</sup>**Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (1966). Disponible en World Wide Web: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0014.pdf>(Consultado 12/10/09)

- Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de 1982: Incluye un conjunto de principios y directrices que ofrecen orientaciones de cómo afrontar los retos del envejecimiento. Dicho Plan fue resultado de la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que tuvo lugar en Viena, del 26 de julio a 6 de agosto de 1982. Resultó avanzado para la época, al poner de manifiesto desde ese momento la preocupación por el aumento de la esperanza de vida de los países desarrollados y en vías de desarrollo.

En esta Asamblea se formularon una serie de recomendaciones dentro de las que se encuentran la toma de medidas en sectores tales como el empleo y la seguridad económica, la salud y la nutrición, la vivienda, la educación y el bienestar social.

- Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002): Fue aprobado durante el desarrollo de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que se celebró en Madrid los días del 8 al 12 de abril de 2002, prestando especial atención a la situación que existía en los países en desarrollo. Las directrices fundamentales iban encaminadas a la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas de edad, además del llamado que hace a la eliminación de las formas de violencia y discriminación contra estas personas.

Se reconoce la responsabilidad que tienen los gobiernos, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales. Las críticas a esta asamblea versaron sobre el financiamiento requerido para las políticas que se requerían para la vejez.

Dentro de las cuestiones negativas de este evento se pueden citar que ni la declaración política y mucho menos el plan internacional incluyeron las peticiones y recomendaciones que se plantearon durante el Foro Mundial de ONG sobre el Envejecimiento dentro de las figuraba la creación de una agencia especial de Naciones Unidas para las personas de edad.

La creación de una agencia parecida a la UNICEF, con su eje de protección en derechos de los adultos mayores hubiese sido un gran avance en aras de alcanzar un verdadero respaldo a las políticas sociales del envejecimiento.

- Los instrumentos jurídicos desarrollados por la Organización Internacional del Trabajo son la Recomendación 162 y la Resolución relativa a la seguridad social de la Conferencia Internacional de Trabajo: Esta última estableció recomendaciones dirigidas, principalmente, a la asistencia médica, seguridad social y servicios sociales para toda la sociedad, donde están incluidas a las personas mayores de edad.

La Recomendación 162 se refiere a la creación de un programa que permita la preparación de los trabajadores para la jubilación y así adaptarse a ella. La recomendación relativa a la seguridad social de la OIT en el año 2001 analiza las repercusiones que tiene el envejecimiento para los sistemas de seguridad social.

Se ubica dentro de los Instrumentos Regionales de Derechos Humanos relacionados con la protección del adulto mayor en América Latina:

- Convención Americana de Derechos Humanos: Suscrita en San José de Costa Rica ,22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana. La misma tiene carácter normativo vinculante para los Estados firmantes. Reconoce una serie de derechos que le son inherentes a los adultos mayores por el simple hecho de considerarse personas encontrándose dentro de estos el derecho a la libertad personal, libertad de asociación, derecho al nombre y a la nacionalidad. No hace especial referencia a los derechos adultos mayores .Solamente refleja en su articulado el derecho a la vida, al disponer la no aplicación de la pena de muerte a personas mayores de 70 años. Con relación a los derechos políticos se concibe a la edad como una circunstancia a tener en cuenta para el ejercicio de dichos derechos.
- Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999).También conocido Protocolo de San Salvador, es el único instrumento vinculante que refleja en su texto cuestiones relacionadas con los derechos del

adulto mayor, sin necesidad de inferir y mucho menos extender la interpretación de la norma, lo consigna claramente en su artículo 9 al establecer que *Toda persona tiene el derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez*, mientras en su artículo 17 se refiere a la protección de los ancianos<sup>19</sup>.

- Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (19 al 21 noviembre del 2003)<sup>20</sup>: La cual fue adoptada en la Conferencia\_Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento convocada por la CEPAL de conjunto con el Gobierno de Chile y el Grupo Interinstitucional sobre Envejecimiento.

La misma señala los objetivos y recomendaciones a favor del adulto mayor, plasmando la necesidad de que los países de la región examinen su particularidades respecto al envejecimiento, para crear las condiciones para la una vejez segura. Lo fundamental radica en que los países debían implementar los acuerdos basados en el desarrollo de un envejecimiento activo y el protagonismo de las personas mayores.

Muchos han sido los intentos y espacios creados para discutir y tomar medidas en relación con la situación a nivel internacional que presenta los adultos mayores. Teniendo en cuenta la igualdad de todas las personas sin que la edad constituya un motivo de discriminación.

---

<sup>19</sup> Cfr. .Artículo 17 Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales .*Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a: a. proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas; b. ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos; c. estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.* Disponible en World Wide Web: <http://www.derechos.org/nizkor/ley/pdcp.html> (Consultado 18/11/09)

Dentro de las que se pueden citar los siguientes:

En 1978 la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el 28 de agosto como “Día Internacional del Anciano”, además desde 1990 se celebra en el primero de octubre a nivel mundial el “Día Internacional del Adulto Mayor” . Estos días fueron establecidos por las Naciones Unidas para fomentar la toma de conciencia sobre el respeto a los derechos de los adultos mayores.

En 1982 se funda la Federación Internacional de la Vejez, en el 1992 emite la declaración sobre Derechos y Responsabilidades de las Personas de Edad, dicha declaración a diferencia de otras declaraciones de Naciones Unidas contiene un acápite relacionado con las responsabilidades de las personas de edad con la sociedad y las generaciones más jóvenes. Enuncia una serie de derechos y principios para respaldar el lugar que ocupan los adultos mayores en la sociedad.

La Proclamación sobre el Envejecimiento: fue aprobada en 1992 en una conferencia internacional sobre el envejecimiento que tuvo lugar por el décimo aniversario de la Asamblea Mundial sobre el envejecimiento y establece la orientación general para seguir aplicando el Plan de Acción.

En marzo de 1995, se celebró la Conferencia de Copenhague<sup>21</sup> donde se aprobó una declaración donde se plasmaba el interés que debían mostrar los representantes de los gobiernos referidos a la creación de acciones que mejoren la posibilidad de la personas ancianas tengan mejor estilo de vida. El programa de acción de Copenhague declara que *"deben ser puestos esfuerzos particulares para proteger a las personas ancianas. Prestando especial atención a la necesidad que tiene las personas ancianas de tener garantizados los derechos básicos"*.

En 1999 se celebró el Año Internacional de las personas mayores. Su lema fue “una sociedad para todas las edades” lo que significa que no debe existir

---

<sup>21</sup> Conferencia de Copenhague. Disponible en World Wide Web:  
<http://www.redadultosmayores.com.ar/juridicos.htm>

discriminaciones por la edad, que todas las personas tienen iguales derechos,. Contaba con cuatro dimensiones: el desarrollo individual durante toda la vida; las relaciones multigeneracionales, la relación mutua entre el envejecimiento de la población y el desarrollo; y la situación de las personas de edad. El Año Internacional contribuyó a promover la conciencia que se debe tener con las personas de edad avanzada.

En varias Conferencias y Cumbres de las Naciones Unidas también se han aprobado compromisos y principios rectores en los que se hace particular referencia a la promoción de los derechos de las personas de edad uno de ellos lo constituye el Programa de Acción de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, de 1995 , la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, de 1995, las nuevas iniciativas en pro del desarrollo social, del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas , en el año 2000.

Muchos han sido los intentos y espacios creados para discutir y tomar medidas en relación con la situación a nivel internacional que presenta los adultos mayores , siempre se ha tenido presente el hecho de que todas los individuos tienen iguales derechos por la simple razón de considerarse personas, que el envejecimiento es un problema en estos momentos ya que hay que crear las condiciones materiales que lo respalden porque cada vez hay en los países mayor número de personas de edad avanzada, incluyendo aquellos que se encuentran en una situaciones de incapacidad físicas y mentales que necesitan de un reconocimiento efectivo de sus derechos.

El aumento de la esperanza de vida en gran parte del mundo es un logro desde la perspectiva del desarrollo social y humano pero al mismo tiempo es un reto e pues requiere de la creación de condiciones materiales que lo respalden En este sentido, conviene resaltar que por las características que tienen estas personas de avanzada edad, el aumento de la población envejecida y las discriminaciones que aún persisten en la sociedad, se requiere de un tratamiento jurídico diferenciado

## **I.4 Principios y Derechos del adulto mayor**

### **I.4 .1 Principios relativos a los adultos mayores**

Los principios jurídicos constituyen la base y el fundamento de los sistemas jurídicos, quedando en muchas ocasiones plasmados en las legislaciones internas, constituyendo una guía para la regulación de determinadas situaciones.

En relación a los adultos mayores podemos decir que las Naciones Unidas han determinado una serie de principios a favor de las personas de la Tercera Edad y fueron adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (resolución 46/91) con fecha el 16 de diciembre de 1991. Exhortando a los gobiernos a que incorporasen estos principios en sus programas nacionales en la medida que las condiciones lo permitieran.

En dicha resolución quedaron plasmados los siguientes principios<sup>22</sup>:

#### **➤ Independencia**

1. Las personas de edad deberán tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestuario y atención de salud adecuada, mediante la provisión de ingresos, el apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia.
2. Las personas de edad deberán tener la oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras oportunidades de generar ingresos.
3. Las personas de edad deberán poder participar en la determinación de cuando y en qué medida dejarán de desempeñar actividades laborales.
4. Las personas de edad deberán tener acceso a programas educativos y de formación adecuados.

---

<sup>22</sup> Principios a favor de las personas de la Tercera Edad. (1991) Disponible en World Wide Web :[http://www.un.org/spanish/depts/dpi/boletín/older persons/index.htm](http://www.un.org/spanish/depts/dpi/boletín/older%20persons/index.htm)

5. Las personas de edad deberán tener la posibilidad de vivir en entornos seguros y adaptables a sus preferencias personales y a la evolución de sus capacidades.

6. Las personas de edad deberán poder residir en su propio domicilio por tanto tiempo como sea posible.

➤ **Participación**

7. Las personas de edad deberán permanecer integradas en la sociedad, participar activamente en la formulación y la aplicación de las políticas que afecten directamente a su bienestar y poder compartir sus conocimientos y pericias con las generaciones más jóvenes.

8. Las personas de edad deberán poder buscar y aprovechar oportunidades de prestar servicio a la comunidad y de trabajar como voluntarios en puestos apropiados a sus intereses y capacidades.

9. Las personas de edad deberán poder formar movimientos o asociaciones de personas de edad avanzada.

➤ **Cuidados**

10. Las personas de edad deberán poder disfrutar de los cuidados y la protección de la familia y la comunidad de conformidad con el sistema de valores culturales de cada sociedad.

11. Las personas de edad deberán tener acceso a servicios de atención de salud que les ayuden a mantener o recuperar un nivel óptimo de bienestar físico, mental y emocional, así como a prevenir o retrasar la aparición de enfermedades.

12. Las personas de edad deberán tener acceso a servicios sociales y jurídicos que les aseguren mayores niveles de autonomía, protección y cuidado.

13. Las personas de edad deberán tener acceso a medios apropiados de atención institucional que les proporcionen protección, rehabilitación y estímulo social y mental en un entorno humano y seguro.

14. Las personas de edad deberán poder disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares o instituciones donde se les brinden cuidados o tratamiento, con pleno respeto de su dignidad, creencias, necesidades e intimidad, así como de su derecho a adoptar decisiones sobre su cuidado y sobre la calidad de su vida.

➤ **Autorrealización**

15. Las personas de edad deberán poder aprovechar las oportunidades para desarrollar plenamente su potencial.

16. Las personas de edad deberán tener acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.

➤ **Dignidad**

17. Las personas de edad deberán poder vivir con dignidad y seguridad y verse libres de explotación y de malos tratos físicos o mentales.

18. Las personas de edad deberán recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica.

Los principios enarbolados por las Naciones Unidas establecen las pautas a seguir en aras de garantizarles a estas personas las necesidades básicas, para que no exista discriminación por la edad, para lograr un adecuado tratamiento legal a sus derechos y garantías. Sirviendo de base a los diferentes Estados para una adecuada formulación legal las políticas sociales que están encaminadas a afrontar el envejecimiento como uno de los retos del siglo XXI.

#### **I.4 .2 Derechos del adulto mayor**

Para realizar un análisis efectivo de los derechos que le asisten a las personas mayores resulta necesario partir del hecho de que estas personas gozan de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos por la simple razón de que estas personas son consideradas personas, sin que la edad sea un impedimento.

Es oportuno destacar la labor realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que con motivo del Año Internacional de las Personas de Edad preparó un documento de comentarios generales sobre el reconocimiento a las personas mayores de distintos derechos. Donde se consignaron los siguientes<sup>23</sup>:

- Igualdad de derechos para hombres y mujeres (artículo 3): implica que los Estados Parte deberían prestar atención especial a las mujeres de edad avanzada y crear subsidios no contributivos u otro tipo de ayudas para todas las personas, independiente de su género, que carezcan de recursos para alcanzar una edad especificada en la legislación nacional.
- Derecho al trabajo (artículos 6, 7 y 8): entraña que los Estados Parte deben adoptar medidas que eviten la discriminación por cuestión de edad en el empleo y la profesión, garantizar condiciones seguras de trabajo hasta la jubilación, dar empleo a trabajadores de edad avanzada en circunstancias que permitan hacer mejor uso de su experiencia y conocimientos, y poner en marcha programas de jubilación preparatorios.
- Derecho a la seguridad social (artículo 9): implica que los Estados Parte deben establecer regímenes generales para un seguro de vejez obligatorio, establecer una edad de jubilación flexible, proporcionar subsidios de vejez no contributivos y otras ayudas a todas las personas que, alcanzada la edad establecida en la legislación nacional, no hayan finalizado el período de calificación contributivo y no tengan derecho a una pensión de vejez u otro tipo de prestación de seguridad social o ayuda y carezcan de ingresos de otra fuente.
- Derechos protección a la familia (artículo 10): establece que los gobiernos y las ONG tienen el deber de crear servicios sociales en apoyo de la familia cuando

---

<sup>23</sup>HUENCHUAN NAVARRO, S. (2004) **Marco legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina**. Disponible en World Wide Web: <http://www.eclac.cl/publicaciones/Poblacion/5/LCL2115P/lcl2115-P.pdf>(Consultado 12/10/09)

existan personas de edad en el hogar, y aplicar medidas especiales destinadas a las familias de bajos ingresos que deseen mantener en el hogar a las personas de edad avanzada.

- Derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 11): implica que las personas mayores deberían lograr satisfacer necesidades básicas de alimentación, ingresos, cuidados, autosuficiencia, y otras, y establece el desarrollo de políticas que favorezcan la vida en sus hogares por medio del mejoramiento y adaptación de sus viviendas.
- Derecho a la salud física y mental (artículo 12): supone efectuar intervenciones sanitarias dirigidas a mantener la salud en la vejez con una perspectiva del ciclo de vida.
- Derecho a la educación y cultura (artículo 13): debe ser abordado desde dos ángulos diferentes y a la vez complementarios: i) el derecho de la persona de edad a disfrutar de programas educativos, y ii) poner sus conocimientos y experiencias a disposición de las generaciones más jóvenes

De manera general este documento abordó gran parte de los derechos que les permiten a las personas de avanzada mantener un estado de vida adecuado a la vez que pueden satisfacer necesidades básicas.

Otro de los documentos que reflejan los derechos del adulto mayor es la Declaración de Derechos y Responsabilidades de las Personas de Edad. Dentro de los que se puede destacar el derecho que tiene a que se le reconozca su individualidad, a la libre determinación, a proceder con autonomía personal en la adopción de decisiones en materia de atención sanitaria.

Se incluye el derecho a morir con dignidad y a dar su asentimiento a los tratamientos destinados a prolongar la vida, o a rechazarlos, derechos a tener pleno acceso a los recursos culturales, espirituales, recreativos y de esparcimiento de la sociedad; derecho a seguir aportando su contribución como miembros de la comunidad de acuerdo con su capacidad y sus deseos, y a prestar servicios en la

comunidad como voluntarias en puestos apropiados a sus intereses y sus capacidades<sup>24</sup>.

## **I.5. Protección Jurídica del adulto mayor en Cuba**

En Cuba no existe un instrumento único destinado a la protección del adulto mayor de forma sistémica e integrada, sino que son varias las leyes que se refieren en determinada medida a los derechos que le asisten al adulto mayor en nuestro ordenamiento legal brindándole protección y respaldo.

Comenzando por el texto constitucional donde se refrendan los derechos fundamentales del adulto mayor como ciudadano de la República de Cuba y en otras disposiciones de rango inferior de una manera más o menos especial se determinan las facultades y el ámbito de protección del adulto mayor las que se examinarán a continuación.

### **I.5.1. Protección Constitucional**

La **Constitución de la República de Cuba** (promulgada en el año 1976 y modificada en el año 2002) .Las personas de edad al igual que el resto de la sociedad son consideradas ante todo *personas* por lo que se le reconocen todos los derechos y garantías prevista en la ley, sin que la edad constituya un motivo de discriminación. En la *Lex Fundamentalis* se reconocen derechos a los adultos mayores desde que se establecen los fundamentos del Estado cubano pudiendo citar válidamente:

**Artículo 9:** Cuando se refiere a que el Estado garantiza que no haya hombre o mujer, en condiciones de trabajar, que no tenga oportunidad de obtener un empleo con el cual pueda contribuir a los fines de la sociedad y a la satisfacción de sus propias necesidades además se prevé que no haya persona incapacitada para el trabajo que no tenga medios decorosos de subsistencia.

---

<sup>24</sup> Declaración de Derechos y responsabilidades del Adulto Mayor. Disponible en World Wide Web: [http://www.gratisweb.com/justicia\\_paz/bases-03.htm](http://www.gratisweb.com/justicia_paz/bases-03.htm)

**Artículo 35:** Determina que el Estado cubano le reconoce un papel imprescindible a la familia, de ahí, que le ofrece protección alcanzado así a los adultos mayores que forman parte de ella<sup>25</sup>.

**Artículo 38** También confiere protección al adulto mayor al señalar en el segundo párrafo de dicho precepto que la obligación que tiene los hijos de respetar y ayudar a sus padres. Este apartado no ofrece una total protección por si solo a los adultos mayores pues simplemente se fundamenta en el respeto y la ayuda<sup>26</sup>.

**Artículo 42:** Resulta importante señalar que la técnica utilizada por el legislador no fue incluir la edad explícitamente dentro de los motivos de discriminación que se establece sino que se debe inferir cuando la ley plantea “(...)cualquier otra lesiva a la dignidad humana<sup>27</sup>.”

**Artículo44:** Este artículo permite el respaldo institucional que se les brinda a los adultos mayores cuando se refiere a la creación de casas de atención a ancianos.

**Artículo 47:** Es de gran importancia el reconocimiento que hace el Estado cubano a través de la Constitución al derecho de la Seguridad Social. Dicho precepto legal ofrece un amparo directo al adulto mayor pues garantiza la protección a los trabajadores que se hayan impedido por motivos de la edad. Percibiéndose un conjunto de prestaciones que le aseguran su supervivencia y el desarrollo de una vida digna.

**Artículo 48:** Se establece el derecho a la asistencia social que protege a los ancianos, sin recurso ni amparo. El derecho a la asistencia social es uno de los grandes logros del Estado cubano.

---

<sup>25</sup> Cfr. Artículo 35. Constitución de la República de Cuba: *El Estado reconoce en la familia la célula fundamental de la sociedad y le atribuye responsabilidades y funciones esenciales en la educación y formación de las nuevas generaciones.*

<sup>26</sup> Cfr. Artículo 38. Constitución de la República: *Los padres tienen el deber de dar alimentos a sus hijos y asistirlos en la defensa de sus legítimos intereses y en la realización de sus justas aspiraciones; así como el de contribuir activamente a su educación y formación integral como ciudadanos útiles y preparados para la vida en la sociedad socialista. Los hijos, a su vez, están obligados a respetar y ayudar a sus padres.*

<sup>27</sup> Artículo 42: Constitución de la República: *La discriminación por motivo de raza, color de la piel, sexo, origen nacional, creencias religiosas y cualquier otra lesiva a la dignidad humana está proscrita y es sancionada por la ley.*

En esencia, nuestra Carta Magna le brinda tutela jurídica al adulto mayor a través del reconocimiento de derechos fundamentales que en el orden jurídico le asisten. Complementándose luego con las correspondiente garantías para su ejercicio

### **I.5.2. Regulación familiar de los adultos mayores**

Dentro de las instituciones jurídicas que regula el Código de Familia se encuentran la obligación de dar alimento y la Tutela.

En Cuba la obligación de dar alimento no tiene su origen en la voluntad de los alimentantes y alimentistas sino que es una verdadera obligación legal. En torno al fundamento de esta obligación, tradicionalmente se ha considerado que se encuentra en la solidaridad familiar. Cuando determinado pariente está en condiciones económicas de solventar las necesidades de otro familiar.

De conformidad con lo establecido en el artículo. 121 se entiende por alimento lo indispensable para satisfacer las necesidades de sustento, habitación y vestido

En el Artículo. 122 se instituyen las personas que pueden reclamar alimentos. En relación con al adulto mayor, se establece que por razón de la edad estén impedidos para obtener por sí mismo el sustento. Seguido de este se consigna quienes están obligados recíprocamente darse alimentos, contemplando entre ellos a los ascendientes.

Es necesario para configurar la obligación de reclamar alimento que exista un vínculo de parentesco consanguíneo, que el obligado a dar alimento se encuentre económicamente posibilitado para darlo (artículo. 127,128 y 135 del Código de Familia) y que realmente exista una necesidad del que lo solicita.

En consecuencia, con lo antes expuesto a través de esta institución los adultos mayores tienen una vía para solicitar que su familia contribuya a su sustento cuando no se encuentre en condiciones de proveérselo a sí mismo.

En el caso de la tutela, la protección que ofrece al adulto mayor no es general sino que la eficacia jurídica del artículo 148 solo alcanza a los adultos mayores que hayan sido declarados judicialmente incapacitados por los trámites de rigor

establecidos en la ley. La tutela para el adulto mayor incapacitado tiene una función protectora, de ahí que todos los actos que realice el tutor estarán bajo la salvaguarda de la autoridad judicial.

Otras de las figuras legales que pudieran brindar apoyo legal al adulto mayor es la concerniente al acogimiento familiar. Este no debe ser visto solamente desde la óptica de los menores de edad sino que debe extenderse a los adultos mayores. El acogimiento familiar para el adulto mayor debe permitir en gran medida, que se permanezca en la familia para mantener sus relaciones comunitarias. En el Código no se prevé esta institución para las personas mayores de edad pero tampoco lo excluye. Por lo que en determinado momento se le puede brindar protección al adulto mayor como una modalidad de la obligación de dar alimento. Que prevé en el artículo 129 del Código de Familia.

El vigente Código de Familia en su momento de promulgación no hizo pronunciamientos suficientes con relación a los adultos mayores teniendo en cuenta la obligación de dar alimento y la tutela para protegerlos en cierta medida, en ningún momento definió que se entendía por adulto mayor, ni los derechos que le asisten en materia de familia.

En estos momentos el número de adultos mayores, de ahí, que la última versión del proyecto de Código de Familia<sup>28</sup> incluye en su normativa una nueva institución

---

<sup>28</sup>Cfr.Artículo 250.Proyecto del Código de Familia.*Las personas adultas mayores tienen derecho a vivir junto a su familia, siendo ésta la principal responsable de su atención material y afectiva. La sociedad y el Estado tienen el deber de coadyuvar a esa atención, a través de sus organismos e instituciones y proporcionar a dichas personas la protección que estas requieren.*

*En los casos de personas adultas mayores internadas en hogares para las mismas, sus hijos e hijas y demás familiares obligados tienen el deber de contribuir a la satisfacción de sus necesidades afectivas y a su sostenimiento económico en estas instituciones.*

Cfr.Artículo 251.Proyecto del Código de Familia.*La protección a las personas adultas mayores comprende integralmente los aspectos físicos, geriátricos, psicológicos, sociales y jurídicos. La familia, el Estado y la Sociedad deben procurar las medidas tendentes a garantizar el pleno desarrollo de estas personas y su integración familiar, comunitaria y social, así como el afecto, respeto, consideración, tolerancia, conservación de la salud ambiente familiar apropiado y esparcimientos adecuados que estas personas requieren.*

Cfr.Artículo 252.Proyecto del Código de Familia. *La acción del Estado destinada a las personas adultas mayores se materializa fundamentalmente a través de los Sistemas Nacionales de Salud y de Seguridad y Asistencia Social, así como de las instituciones rectoras del deporte, la recreación y la cultura, que desarrollan los programas respectivos para lograr que estas personas vivan con la*

“Asistencia a las personas adultas mayores”, el hecho de incluir este nuevo título responde a una necesidad actual del aumento de la población envejecida. En el proyecto de Código de Familia no se determina la edad que se puede considerar a una persona como adulto mayor se estima que se deba a que se quiere que el nuevo código tenga un carácter flexible y no se centre solamente en la edad sino en características y capacidades físicas y psicológicas de estas personas.

### **I.5.3. El adulto mayor desde el Código Civil**

En la normativa sustantiva civilista se regula lo concerniente a la capacidad jurídica civil, distinguiendo entre la capacidad de goce y de hecho. El adulto mayor puede estar incluido en los supuestos que el Código de Civil determina en cuanto a la plena capacidad, la capacidad restringida y la ausencia de capacidad (artículo. 29-32).

En la doctrina civilista se incluye la edad y la enfermedad como causa modificativa de la capacidad de obrar en el caso muy específico de adulto mayor en el Código Civil, la edad solo se tuvo en cuenta en caso de los menores de 10 años por lo que no le resulta de aplicación al adulto mayor. Mientras que la enfermedad puede estar contenida en los supuestos de capacidad restringida y la ausencia de capacidad solamente depende de que si el adulto mayor puede o no discernir totalmente, la solución a estos supuestos no pueda ser otra que acudir a la representación legal para suplir la capacidad o complementarla.

Una de las vías de protección que se establecen en la legislación civil es la referida a la rescisión de las donaciones inoficiosas prevista en el artículo. 76 inciso d). La rescisión tiene un carácter subsidiario y solo podrá ejercitarse cuando el perjudicado carezca de todo recurso legal para obtener la reparación del perjuicio.

---

*debida salud física, mental y emocional, y gocen efectivamente de la dignidad, atenciones y consideraciones especiales que requieren por su condición.*

*Cfr. Artículo 253. Proyecto del Código de Familia .Las instituciones y las organizaciones de masas y sociales en la comunidad pueden actuar para que las personas adultas mayores reciban el apoyo del Estado o de los organismos correspondientes, para hacer efectiva su protección.*

Por su parte, el artículo. 378 del Código Civil define como donación inoficiosa a las que comprometen los medios de sustento o habitación del donante conforme a sus necesidades justificadas o el cumplimiento de sus obligaciones.

En caso de que algún adulto mayor realice una donación comprometiendo más de lo que pudiera brindar quedando en una situación de desamparo se puede proceder a la ineficacia del acto jurídico desarrollado.

En el artículo 307.1, se dispone la prelación de crédito al concurrir varios acreedores con créditos exigibles contra el mismo deudor estableciéndose que los parientes tienen preferencia para el cobro de los alimentos, ya se había visto con anterioridad lo relacionado con el adulto mayor y la obligación de dar alimento, este supuesto se constituye si el adulto mayor es alimentista.

El Derecho de Sucesiones regulado en el propio Código Civil también ofrece cierto amparo a las personas de edad avanzada. Se distinguen dos tipos de sucesiones la testamentaria y la intestada. Con relación a la primera el código civil limita la libertad de testar que tienen las personas con la institución de los herederos especialmente protegidos según el artículo 492.1 destinándoles la mitad de sus bienes a estas personas.

En caso de no existir una correcta observancia de la norma se puede solicitar el complemento de proporción que le falta de su herencia del heredero especialmente protegido y en caso de preterición de acuerdo al artículo 495.1 produce dentro de sus efectos la anulación de la institución de herederos.

El adulto mayor se encuentra concebido y protegido en el artículo 493.1 c) al considerarse un heredero especialmente protegido siempre que concurren los requisitos que son siempre que no estén aptos para trabajar y dependan económicamente del causante.

En la sucesión intestada también se le garantizan los derechos al adulto mayor al concebirse la figura de los ascendientes en los llamados para heredar incluyendo hasta los abuelos. Además de la especial protección que se reconoce en el artículo 516 a los padres.

De manera general el Código Civil también alcanza a brindar protección al adulto mayor ya sea de manera directa o simplemente a través de una interpretación extensiva de la norma, pero lo importante no es si la norma lo menciona o no, sino que una vez que se pueda ubicar como sujeto de protección sea efectivo el respaldo que ofrece la norma sustantiva.

#### **I.5.4. El adulto mayor en el derecho penal**

Cuando se realiza un análisis de las normas que conforma el ordenamiento jurídico no puede faltar la legislación penal. Independientemente que se reconoce que no es la vía más adecuada, por la represión que caracteriza al derecho penal.

En el Código Penal existen algunos pronunciamientos en la parte general y especial que protegen a los adultos mayores. Por ejemplo, en la institución de la responsabilidad penal la ley establece como circunstancias de adecuación de la sanción a la edad.

Se puede rebajar hasta un tercio de un límite mínimo de la sanción de privación de libertad para aquellas personas que tengan más de 60 años en el momento en que se les juzga, pero solo para el límite mínimo consideramos que por razones de la edad no debiera centrarse solamente en ese aspecto sino que debe adecuarse al límite máximo.

No obstante, ha de reconocerse que la técnica utilizada por el legislador, con relación a establecer en el artículo que tenga 60 años en el momento en que se le juzga, es muy atinada por la diferencia real que existe entre el momento de la comisión del delito y el que se juzga a las personas.

En la parte especial del Código Penal existen preceptos legales donde el adulto mayor resulta ser víctima, por ejemplo, en el delito de abandono de menores, incapaces y desvalidos previsto en el artículo 275<sup>29</sup>, pues ubica a la circunstancia de

---

<sup>29</sup>Cfr. Artículo 275 .Código Penal.1. *El que abandone a un incapacitado o a una persona desvalida a causa de su enfermedad, de su edad o por cualquier otro motivo, siempre que esté legalmente obligado a mantenerlo o alimentarlo, incurre en sanción de privación de libertad de tres meses a un año o multa de cien a trescientas cuotas o ambas.*

la edad como una posible causa de incapacidad o una persona desvalida para que se tipifique la figura delictiva. El sujeto activo del delito tiene la obligación de prestar alimento o atender a ese incapaz o desvalido. De ahí, que dentro de los sujetos pasivos de este tipo penal pudieran encontrarse a los adultos mayores requeridos de alimento.

De manera general, el Código Penal ofrece protección a los adultos mayores que teniendo familiares obligados no le brinden su apoyo y sustento. Lo negativo es que la vía penal no contribuye eficazmente a un nivel de vida adecuado para ese adulto mayor que necesita atención y cuidado.

### **I.5.5 El adulto mayor en el derecho inmobiliario:**

El adulto mayor encuentra protección en la legislación inmobiliaria cubana en el artículo 64<sup>30</sup> en el supuesto fáctico de que fuera el propietario de la vivienda reconociéndole todos los derechos que le corresponde mientras que en el artículo 65 toda la facultad que le fue concedida por mandato legal en el artículo precedente no puede ser ejercitada contra determinadas personas situando como grupo vulnerable a los ancianos que llevan tres o más años ocupando la vivienda y no tuvieren otro lugar de residencia,

Este artículo en alguna medida le ofrece al adulto mayor respaldo desde el punto de vista patrimonial. Lo que se pudiera señalar como aspecto negativo es que la ley en ningún momento determinó los derechos y deberes que tienen los convivientes al lo, por lo que existe un vacío legislativo con relación a esta

---

2. Si, como consecuencia del abandono, se pone en peligro la vida de la víctima o se le causa lesión o enfermedad grave, la sanción es de privación de libertad de dos a cinco años.

3. Si, como consecuencia del abandono, se causa la muerte del abandonado, la sanción es de .privación de libertad de cinco a doce años.

4. Al padre o madre que cometa el delito previsto en este artículo, por el abandono de hijos sujetos a su patria potestad, puede imponérsele como sanción accesorias la pérdida o suspensión de la patria potestad.

Cfr. Artículo 276 .Código Penal. *El que encuentre abandonada, en grave peligro, a una persona que, por su edad o incapacidad, no puede valerse por sí misma, y no la presente a la autoridad o la lleve a lugar seguro, incurre en sanción de privación de libertad de tres meses a un año o multa de cien a trescientas cuotas o ambas.*

categoría, que en la práctica genera diferentes situaciones, y al no existir pronunciamiento al respecto pudieran vulnerarse los derechos de los adultos mayores en la esfera patrimonial.

### **I.5.6. La seguridad y asistencia social al adulto mayor**

Ley No. 105 de la Seguridad Social reconoce el derecho a la seguridad social además del respaldo constitucional con que cuenta. Dentro de los fundamentos de la promulgación de la nueva ley se ubica el acelerado proceso de envejecimiento que se presenta, resultando necesario el alargamiento de la vida laboral por la situación que presenta el país. Esta norma regula el sistema de seguridad social compuesto por la seguridad y asistencia social, incluyendo regímenes especiales.

Con relación a la seguridad social la Ley 105/08 en su Capítulo II, artículo 19 establece la Pensión por edad, al reconocer el derecho que tienen los trabajadores de obtener dicha pensión por razón de la edad constituyéndose como una prestación monetaria.

El artículo 22 regula los requisitos para tener derecho a la pensión ordinaria determinando la edad tanto para hombres y mujeres.<sup>31</sup> Dentro de los beneficios que abarca dicha regulaciones se encuentran la posibilidad que tienen los adultos mayores de reincorporarse al trabajo una vez que se hayan pensionados por la edad con las limitaciones que la ley establece.

---

<sup>31</sup> Cfr. Artículo 22. Ley 105 de Seguridad Social del 2008. *“Para los trabajadores comprendidos en la Categoría I a) tener las mujeres 60 años o más de edad y los hombres 65 años o más de edad; b) haber prestado no menos de 30 años de servicios; y c) estar vinculados laboralmente al momento de cumplir los requisitos señalados en los incisos anteriores. 2. Para los trabajadores comprendidos en la Categoría II: a) tener las mujeres 55 años o más de edad y los hombres 60 años o más de edad; b) haber prestado no menos de 30 años de servicios; c) haber laborado en trabajos comprendidos en esta Categoría no menos de quince años anteriores a su solicitud, o el 75 % del tiempo de servicio requerido para tener derecho a la pensión, si en el momento de solicitarla no se encontraba desempeñando un cargo comprendido en esta Categoría; y d) estar vinculados laboralmente al momento de cumplir los requisitos señalados en los incisos anteriores. Artículo 23.- Para obtener la pensión extraordinaria se requiere : a) tener las mujeres 60 años o más de edad y los hombres 65 años o más de edad b) haber prestado no menos de 20 años de servicios; y c) estar vinculado laboralmente al momento de cumplir los requisitos señalados en los incisos anteriores.*

En resumen, la normativa referente a la seguridad social contribuye a garantizar una protección a los adultos mayores a través de la pensión por edad y estimulación para quienes decidan continuar trabajando.

El régimen de la asistencia social también forma parte del sistema de seguridad social cubano este consiste en extender la acción protectora del Estado a aquellos casos que presenten un estado de necesidad y no tengan otros medios de subsistencia ni familiares obligados. El derecho a la asistencia social será estudiado con más profundidad y de manera específica en el próximo Capítulo por la importancia que reviste para el adulto mayor y para la investigación que se desarrolla.

Luego de realizar un bosquejo por el Ordenamiento Jurídico cubano y analizar algunas de las leyes de mayor relevancia en la protección de los derechos de las personas, se estima que la protección legal a los adultos mayores que se desarrolla en Cuba no es integral, existiendo dispersión legislativa al tratar el tema de los derechos del adulto mayor. En ninguna norma se define que entender por adulto mayor y mucho menos la edad en que se le comienzan a reconocer los derechos que le asisten excepto en la normas de seguridad social pero se ubica a los efectos de establecer una pensión de la edad.

No obstante las regulaciones vigentes si ofrecen determinada protección a las personas de la tercera edad, lo que se debe perfeccionar en algunas direcciones, para garantizarles a los adultos mayores una calidad de vida respalda por la correcta observancia y respeto a sus derechos.

El Derecho es el principal responsable de asumir los retos que la sociedad le impone y no es menos cierto que el número de adultos mayores cada vez es mayor y requiere de una legislación que respalde sus necesidades

## **CAPITULO II: EL DERECHO A LA ASISTENCIA SOCIAL DEL ADULTO MAYOR. TUTELA JURÍDICA SUSTANTIVA Y PROCEDIMENTAL**

### **II.1 Generalidades de la asistencia social**

La asistencia social no es un fenómeno típico de las sociedades contemporáneas sino desde la antigüedad se han presentado rasgos de lo que hoy conocemos de ella. En la historia de la humanidad siempre han existido personas desamparadas que necesitaron de la ayuda del clan o de la tribu, de la iglesia o personas caritativas, o finalmente de las instituciones del Estado.

En todo momento el término empleado no fue el de asistencia social, dentro de sus denominaciones figuran: la ayuda al necesitado, la cual estuvo presente en el Código de Hammurabi, en la ideología de Confucio, en el Antiguo Testamento.

Durante la Edad Media, se distinguen como principales formas de ayuda al necesitado, la ayuda pública prestada por las órdenes religiosas, la limosna que era una acción de carácter individual en la que cada persona decidía lo que iba a dar, existían los ayuntamientos, los albergues y leyes que reprimían la mendicidad.

En el período moderno surge la concepción de la beneficencia pública. La misma supone una forma de superación de la caridad, ahora bien, no se puede olvidar que la beneficencia está basada en el simple altruismo o generosidad del benefactor, este carácter altruista implica discrecionalidad de la ayuda solicitada. Continuando la asistencia sin ser un derecho propio del ciudadano y manteniéndose como una acción graciable.

A partir de la Revolución Francesa, con la nueva sociedad surgen los principios de igualdad, fraternidad y libertad. Comienza a considerarse al marginado como un ciudadano más, con derechos y deberes. Apareciendo la asistencia social como sistema de protección social. Entendiéndose la misma como un conjunto, más o menos sistematizado, de principios, normas y procedimientos para ayudar a

individuos, grupos y comunidades, para que satisfagan sus necesidades y resuelvan sus problemas<sup>32</sup>.

A medida que se fueron expandiendo las acciones benéfico-sociales se vio la necesidad de contar con personal capacitado para este tipo de tareas, aparece de esta manera la institucionalización de la asistencia social, unida a la creación de institutos encargados para su desarrollo.

La asistencia social es considerada una modalidad de la intervención social del siglo XX. Diferenciándose de la beneficencia por el carácter normativo de las prestaciones y por el concepto de subsidiariedad del Estado.

En Cuba, los orígenes de la asistencia social se centraban en la ayuda que ofrecían las instituciones religiosas. Durante el período de la república neocolonial, a pesar de que los postulados progresistas de la Constitución del 1940, en la práctica los beneficios que esta concedía, solo alcanzaban a una pequeña minoría de la población. Los fondos destinados a esta actividad, sirvieron para enriquecer a los gobernantes de turno; y las pocas alternativas que existían, eran de carácter privado o tenían un perfil caritativo.

Se creó la Corporación Nacional de Asistencia Social la cual no cumplió los fines para lo cual fue creada. Dentro de las organizaciones de esa etapa se haya la Organización Nacional de Asistencia Pública y la Organización Nacional de Comedores Escolares Populares, Creches y Asilos para niños y ancianos estas tenían fines asistenciales<sup>33</sup>.

El triunfo revolucionario marca un cambio radical en la concepción del derecho a la asistencia social ,desde el punto de vista, de la implementación de nuevos servicios sociales, las creaciones de centros destinados a esta esfera, además de que gran parte del presupuesto se destinó a financiar dichos servicios.

---

<sup>32</sup> ANDER EGG, E. (2003). *Historia del Trabajo Social*. Editorial Félix Varela La Habana, pág. 30

<sup>33</sup>LABRADOR GONZÁLEZ, M. (2006) *Política Social Cubana: Prestaciones de la Asistencia Social y Servicios Sociales* .Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Cuba. Disponible en World Wide Web: <http://www.cubasocialista.cu/texto/cs0121.htm> (Consultado 29/4/10)

Por ejemplo, se crea el Ministerio de Bienestar Social, la Dirección de Asistencia Social del MINSAP y las comisiones del Plan asistencial<sup>34</sup>.

La institucionalización desarrollada en el año 1976 tuvo gran trascendencia para la asistencia social ya que en la Ley 1323 del 30 de noviembre de 1976 (De la organización de administración central del Estado se dispuso que las funciones y atribuciones en materia de asistencia social las desarrollaría el Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social y el MINSAP, quedando establecido en el artículo 63 las funciones del CETSS, destacándose la elaboración y control de la política de asistencia social dentro del marco de sus facultades y competencia, estableciendo los lineamientos generales de trabajo social y las normas de procedimientos de las instancias ejecutoras. Posteriormente se crea la dirección nacional de asistencia social en el seno del Comité Estatal como instancias ejecutoras se organizaron en las direcciones provinciales y municipales de los departamentos de seguridad social<sup>35</sup>.

La creación de estas instituciones demuestra la constante preocupación e interés del Estado cubano por establecer las garantías correspondientes al derecho de la asistencia social.

En estos momentos Asistencia Social se haya organizada a través de las Subdirecciones Municipales de Asistencia Social , las que se subordinan a la Subdirección Provincial de Asistencia Social, que jerárquicamente responde a la Dirección Nacional de Asistencia Social. Es importante precisar que metodológicamente se subordina al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social y tributan a las Dependencias Internas del Poder Popular.

---

<sup>34</sup> Informe Central I, II, III. Congreso del Partido Comunista de Cuba. (1990), Editora Política. La Habana Pág. 140.

<sup>35</sup> AGUILA BERBERENA V. (2005) *La Seguridad Social en Cuba*. Tesina de la Universidad del Adulto Mayor .Universidad Central Mata Abreu de las Villas.

### II.1.1. Principales posiciones conceptuales en torno a la asistencia social

Una vez que se abordan cuestiones relacionadas con la evolución de la asistencia social como institución es pertinente analizar las diferentes posiciones conceptuales que giran en su entorno.

Una de las concepciones estudiadas la brinda ANDER EGG al definirla como: un medio para ayudar a las personas menos favorecida de la sociedad. Es una organización formal de los esfuerzos, que un personal especializado realiza a favor de las personas menos retribuidas de la sociedad<sup>36</sup>.

Se coincide con el autor en que uno de los elementos que ha servido de base y ha propiciado la institucionalización de la asistencia social, ha sido que se profesionalice el servicio, con su correspondiente estructura administrativa, pues ello ha permitido definir sus contenidos y ámbito de competencia.

DÍAZ MONZÓN afirma que la asistencia social es un sistema de protección social de doble finalidad, por un lado atenúa la conflictividad social y siendo herramienta de gobernalidad y, por otro es el vínculo de acceso a recursos y servicios por parte de las personas que poseen determinado estado de necesidad, en consecuencia este doble significado la hace cumplir una función política e ideológica.<sup>37</sup>

Para GRANDA DIHIGO la asistencia social comprende y depende del desarrollo de los servicios sociales que complementan la protección que se ofrece tradicionalmente por este régimen mediante la ejecución de acciones que promuevan la integración social y la elevación de la calidad de vida y grupos sociales más vulnerables de la sociedad<sup>38</sup>.

Ambos autores parten del hecho que la asistencia social depende en gran medida de la voluntad del sistema político imperante en determinado Estado, para poder

---

<sup>36</sup> ANDER EGG, E. (2003). *Historia del Trabajo Social*, Editorial Félix Varela. La Habana, pág. 60.

<sup>37</sup> DÍAZ MONZÓN, Y. B. (2007). *Los procesos de cooperación que desarrolla el Departamento de Asistencia Social del municipio de Placetas para mejorar la calidad de vida del Adulto Mayor*. Trabajo de Diploma. Universidad Central Marta Abreu de las Villas.

<sup>38</sup> AÑÉ, A.L Y GRANDA, J.D. (2006). *La Asistencia Social en Cuba. Su situación actual y principales programas*. Disponible en:

[www.one.cu/publicaciones/cepde/cuaderno/Articulo%206.pdf](http://www.one.cu/publicaciones/cepde/cuaderno/Articulo%206.pdf) (Consultado 12/11/09)

disminuir de alguna manera las necesidades que presentan algunos grupos de la sociedad; a través de un conjunto de acciones predestinadas con este fin.

En la doctrina patria se aprecia el criterio de ALFREDO MORALES CARTAYA refiriéndose a la asistencia social como un sistema diseñado para proteger especialmente a los ancianos; a las personas no aptas para trabajar; y, en general, a todas aquellas personas cuyas necesidades esenciales no están aseguradas o que, por sus condiciones de vida o de salud, requieran protección y no puedan solucionar sus dificultades sin ayuda de la sociedad.<sup>39</sup>

A través de este concepto se abarca a aquella parte de la sociedad que requiere de una atención diferenciada por no contar con los medios suficientes para desarrollar un nivel de vida adecuado. Haciendo especial referencia a los adultos mayores por las circunstancias psicosociales que lo rodean.

Son muchos los criterios que existen sobre la asistencia social los cuales se hayan respaldado en gran medida por disposiciones legales que permiten a las personas el acceso a dicho derecho y así poder ser beneficiario de los programas y servicios que la caracterizan.

## **II.2. Naturaleza jurídica del derecho a la asistencia social**

El derecho es el encargado de dar un respaldo de forma obligatoria a las políticas sociales que traza el Estado, regulando los fenómenos sociales de mayor incidencia en la sociedad, de este modo se hace cumplir la máxima voluntad estatal. El derecho a la asistencia social se ubica dentro de las categorías de derechos humanos, constitucionales y fundamentales.

Este derecho es concebido como un derecho humano, caracterizándose por su universalidad, además de ser inalienable, indivisibles e intransferible. Este derecho se haya amparado en instrumentos jurídicos internaciones como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos Internacionales, entre otros.

---

<sup>39</sup> MORALES CARTAYA, A. (2004) *La Seguridad Social en Cuba*. Editora Política La Habana, pág. 58.

Se distingue del resto de los derechos ,esencialmente en que para que le sea reconocido a una persona se requiere de la presencia de un estado de necesidad, que amerite la protección social del Estado para resolver dicha situación.

A su vez el derecho a la asistencia social se concibe como un derecho constitucional al incluirse en los textos constitucionales. Es conveniente señalar que este tipo de derecho social se refleja en la parte dogmática de la constitución, pues como la propia palabra dogma lo indica son las prerrogativas que al establecerse, el Estado no las puede desconocer.

El reconocimiento de este derecho en el marco constitucional depende en gran medida de régimen imperante en el país y de la voluntad del Estado de consignarlo.

Finalmente el derecho a la asistencia social se considera un derecho fundamental por la importancia y jerarquía que reviste para la sociedad al brindarle respaldo a los menos favorecidos. Los derechos fundamentales son aquellos que se distinguen por su carácter jerárquicos sobre el resto de la amplia gama de derechos que existen, además de estar acompañados por las vías correspondientes para su protección.

Este derecho pertenece a la Segunda Generación de Derechos Económicos, Sociales y Culturales respondiendo a la necesidad de ubicar estos aspectos sociales en los sistemas jurídicos para un correcto desenvolvimiento de las sociedades.

Se estima que la característica esencial de los derechos sociales es el papel que juegan los Estados al crear las condiciones sociales y económicas que permitan el ejercicio este derecho.

El derecho a la asistencia requiere de un reconocimiento expreso en la norma y de un conjunto de garantías para su realización, de lo contrario se estaría en presencia de un precepto sin aplicación.

Luego de un breve análisis sobre la naturaleza jurídica del mencionado derecho resulta útil destacar los elementos que pudieran conformar una definición del mismo. Teniendo presente para su formulación legal el conjunto de prestaciones y servicios que benefician a determinadas personas que presentan un estado de necesidad que es subsidiado por el Estado.

### **I.2.1 El derecho a la asistencia social en el marco internacional**

El derecho a la asistencia social se encuentra regulado en instrumentos jurídicos internacionales como la Declaración de los Derechos Humanos en el mencionado artículo. 25 apartado 1 cuando refiere que: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”*.

Este precepto hace referencia a la implementación de los servicios sociales para las personas que presenten un estado de necesidad sustentado en desventaja social, por la edad, salud o ingresos económicos, y de esta manera puedan contar con el respaldo del Estado

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)<sup>40</sup> en su artículo 11 dispone que los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Lo más importante de una reglamentación internacional recae en el modo en que los Estados que se adhieran a ella, regulando en su ordenamiento interno estas

---

<sup>40</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0014.pdf> (Consultado 15/11/09)

prerrogativas. Este artículo no menciona expresamente el derecho de las personas a ser asistidas por el Estado pero de la propia redacción del precepto se infiere, cuando se refiere a (...) *contribuir con un nivel de vida adecuado del individuo.*

En el ámbito regional europeo se encuentra la Carta Social Europea<sup>41</sup> aprobada por el Consejo Europeo cuando se instituye en su artículo 14 el derecho a los servicios sociales y la obligación de los Estados que la integran de fomentar y organizar los servicios sociales para contribuir al bienestar individual y colectivo.

En el contexto latinoamericano se puede citar válidamente a la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>42</sup>, más conocida por el Pacto de San José que en el Capítulo referido a los derechos sociales y económicos consigna en su artículo 26 se dispone que *los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura.*

La fórmula legal empleada por el legislador es sumamente amplia no se refiere a ningún derecho en particular, pero tampoco los excluye por lo que se infiere que el derecho a la asistencia social se haya incluido al formar parte este de la amplia gama de derechos sociales.

En esencia, el derecho a la asistencia social se haya previsto en instrumentos internacionales permitiendo que los Estados lo incluyan en sus ordenamientos internos y de una manera sistemática implementar un sistema de servicios sociales que contribuyan a un mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que lo necesiten.

---

<sup>41</sup> De la Red, N Y Rueda, D. (2006) ***Intervención Social y demandas emergentes***. Editorial CCS. España, pág. 90.

<sup>42</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disponible en World Wide Web: [www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html](http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html)

## II.2.2 Marco legal del derecho a la asistencia social en América Latina

Los sistemas de protección social se basan fundamentalmente en los derechos de la seguridad y asistencia social.

Entre los sistemas de protección social utilizados en América Latina se encuentran los de la seguridad social (contributivos) que otorgan las prestaciones de pensiones de retiro mediante los programas de vejez, invalidez y muerte, y los de asistencia social (no contributiva) que otorgan prestaciones monetarias y no monetarias durante la vejez mediante los programas de asistencia social<sup>43</sup>

El régimen legal de la asistencia social se haya previsto de manera complementaria al régimen de la seguridad social de ahí, que las prerrogativas de la asistencia social contribuyen a establecer una protección que abarca a toda la sociedad incluyendo a aquellas personas que no cuentan con las pensiones contributivas del sistema de seguridad social. .

Es válido señalar que el derecho a la asistencia social en América Latina se encuentra reflejado en instrumentos jurídicos regionales como es el caso del Código Iberoamericano de Seguridad Social de Septiembre 1995. Regulando en el artículo 10.3 los principios relativos al régimen de la seguridad y asistencia social asintiendo que la articulación de programas de servicios sociales facilita el cumplimiento de los fines de la seguridad social orientados al desarrollo y la promoción del ser humano, a la integración social de las personas marginadas y a la priorización de actuaciones dirigidas a los sectores más vulnerables de la población<sup>44</sup>.

En esta regulación se hace mención a las instituciones de la seguridad y asistencia social. Por lo que estos regímenes legales no se pueden ver de manera separada o excluyente. Sino que parten de la concepción de que la asistencia

---

<sup>43</sup> SUÁREZ R. (2005) **Sistemas de protección social para el adulto mayor en América Latina y el Caribe**. Disponible en <http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S1020> (Consultado 10/2/10)

<sup>44</sup> Código Iberoamericano de la Seguridad Social. Disponible en World Wide Web: <http://www.oiss.org/article.php?id>

social complementa a la seguridad social abarcando a los sectores más vulnerables de la sociedad.

La normativa de dicho Código esboza en cuanto a la financiación de la acción protectora se debe tener en cuenta las características y condicionantes políticos, económicos y sociales vigentes en cada Estado. Además de que debe existir una adecuada coordinación de los diferentes programas de protección social que se encuentran estrechamente ligados entre sí, para garantizar una cobertura más racional y en aras de resolver las necesidades de las personas

En este caso, las políticas sociales que se tracen los Estados signatarios del Código deben realizarse teniendo en cuenta el condicionamiento político, económico y social para que realmente se garantice el cumplimiento eficaz del derecho a la asistencia social.

El Código Iberoamericano de la Seguridad Social destina la Sección Undécima a la implementación de los Servicios Sociales disponiendo los objetivos de los mismos.<sup>45</sup>Dicha legislación resalta los servicios sociales comunitarios con la finalidad de impulsar la promoción y el desarrollo de los individuos, grupos específicos o comunidades étnicas. Se fomenta el establecimiento en los diferentes países de centros o residencias de estancia a favor de determinadas de personas.

En esencia, la sistemática del código se caracteriza por su flexibilidad al respetar las singularidades y la autonomía de los Estados al permitir que cada uno conforme su sistema de seguridad y asistencia social de acuerdo a sus peculiaridades.

---

<sup>45</sup>Cfr. Artículo 108.Código Iberoamericano de Seguridad Social. *En las condiciones que establezcan la legislación y las prácticas nacionales ,los programas de servicios sociales tendrán como objetivo básico poner a disposición de las personas y de los grupos en que éstas se integran, recursos, acciones y, en su caso, prestaciones para el logro de su más pleno desarrollo.*

Cfr. Artículo 110. Código Iberoamericano de Seguridad Social. *En la medida que lo permitan las disponibilidades económicas y de conformidad con lo que prevean la legislación y las prácticas nacionales, se establecerá una red de servicios sociales a favor de los sectores más vulnerables de la población que, por sus condiciones y circunstancias, necesiten de una atención específica.*

Manifestando un sistema de avanzada al regular de manera conjunta la seguridad y asistencia social. Dotando a Latinoamérica de la normativa regional que le asegura la calidad de vida a aquellas personas que no gozan de los recursos económicos suficientes.

### **II.3 Regulación jurídica del derecho a la asistencia social en Cuba. Especial referencia al adulto mayor**

Dentro de los antecedentes de la regulación del derecho a la asistencia social en Cuba se encuentra la Constitución de 1940 que consagró el derecho de la asistencia social, considerándose este como uno de los antecedentes de la regulación de este derecho, concurriendo como requisito la necesidad de acreditar la condición de ser pobre de lo contrario no eran beneficiados, al mismo tiempo coexistieron la atención que le ofrecía el Estado que era mínima y la que realizaban las instituciones religiosas.

La Constitución de la República de Cuba promulgada en 1976, en su parte dogmática contiene el derecho a la asistencia social, en el artículo 48 consignando *que 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*<sup>46</sup>.

El 1ro de enero de 1980 se pone en vigor la Ley 24 de 1979, respondiendo a un pronunciamiento del 8vo Congreso Obrero y a la máxima dirección del PCC , se estableció en dicha ley la normativa correspondiente a la asistencia social, que de conjunto con el de seguridad social conforman un todo armónico. Se considera que con la inclusión de este nuevo régimen legal se complementa lo planteado en la Constitución de la República en lo referente a que no haya ninguna persona incapacitada para el trabajo que no tenga medios decoros para subsistir.

La Ley 24 de 1979 y su Reglamento establecía que mediante el derecho a la asistencia social se 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, requieran protección y no puedan solucionar sus dificultades sin ayuda de la sociedad.

Dentro de los sujetos beneficiarios se encuentran los adultos mayores, pero no todos sino aquellos que en su núcleo familiar se presente determinado estado de necesidad, no tuvieran familiares obligados o estos no estuvieran en condiciones de prestarle ayuda. En este sentido, resulta atinada la inclusión de los adultos mayores como sujetos que merecen una atención especial y diferenciada por las condiciones sociales, biológicas y psicológicas que tienen estas personas, convirtiéndose en un sector vulnerable de la sociedad.

Como en el régimen de seguridad social, la protección de la asistencia social se concede mediante prestaciones monetarias, en especies y servicios.

- En servicio: El ingreso en hogares de ancianos, la asistencia cultural y recreativa a los ancianos y pensionados por invalidez o edad, otros servicios a cargo de dependencias estatales especializadas en materia de salud y de rehabilitación integral, viviendas, educación, y atención a la vejez. Contempla la prestación de estos servicios para la alimentación, lavado de la ropa, barbería y limpieza del hogar.
- En especie: Se hacen con artículos cuyas entregas, gratuitas, en propiedad o en préstamo, la determinan los órganos correspondientes de la asistencia social; con vistas a resolver las necesidades de un beneficiario o de un núcleo familiar. Prioriza la entrega de ropa, calzado, lencería, útiles de cocina, colchones, equipos electrodomésticos, etc.
- Monetarias: Estas pueden ser eventuales o continuas. Las prestaciones continuas que se otorgan a las personas o núcleos familiares comprendidos como beneficiarios quedaron fijadas dentro de los límites de la escala que se reglamentó en el Decreto No.72 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros y oscilaba entre

30 pesos mensuales para núcleos de una persona, hasta 80 pesos mensuales en núcleos familiares compuesto de 5 o más personas.

El mérito de esta ley consistió en incluir el régimen de la asistencia social unido al de la seguridad social para establecer una sistema general que de una u otra manera protegiera a toda la sociedad. De esta manera, algunos de los aspectos más importantes de la asistencia social se haya normatizados.

### **Ley 105 de Seguridad Social de 2008**

La sociedad cubana se caracteriza por un desmesurado aumento del envejecimiento de la población resultado de la baja natalidad y la prolongación de la esperanza de vida. Es evidente que entre las medidas indispensables a adoptar ante esta situación se hizo necesaria la modificación de la normativa en materia de seguridad y asistencia social.

La aprobación, en diciembre del 2008, del proyecto de Ley de Seguridad Social por la Asamblea Nacional del Poder Popular, y la consecuente promulgación de la Ley No.105, en la Gaceta Oficial No. 004 Extraordinaria, de 22 de enero de 2009. En ella se aprecian las categorías fundamentales del derecho a la asistencia social.

Con relación al adulto mayor se dispone en su artículo 105 que la asistencia social protege a los ancianos sin recursos ni amparo, a cualquier persona no apta para trabajar que carezca de familiares en condiciones de prestarle ayuda, u otros que así lo requieran. Correspondiéndose este precepto con lo establecido en el texto constitucional.

A partir de lo preceptuado se le brinda al adulto mayor ,que se halle en esa situación un conjunto de garantías materiales permitiendo su ejercicio efectivo. Dicho instrumento legal contempla la concesión de prestaciones monetarias, en especie y servicios que materializan la protección desde el punto de vista legal. Se concibe la creación de programas y servicios sociales que permitan la realización de las políticas sociales del Estado.

Se estima que el régimen de la asistencia social no tuvo grandes modificaciones en la nueva legislación, centrándose las modificaciones en conceptos técnicos como el del núcleo familiar que se amplía su concepción al incluir la figura del conviviente y el parentesco por afinidad.

Se mantiene en la 105/08 el régimen de la asistencia social como integrante del sistema de seguridad social abarcando su cobertura legal a toda la sociedad. Como en la Ley No.24/79 los servicios pueden ser ofrecidos mediante su pago total o parcial por las personas.

Un elemento que determina un retroceso de la Ley 105/08 es el pertinente a que la ley reconoce la protección de la asistencia a través de la concesión de las prestaciones y servicios sociales. Ubicando dentro de ellas a las prestaciones en especie pero ni la Ley, ni su correspondiente Reglamento las conceptualiza no sucediendo igual en la norma que la precedió.

A la Ley 105 de Seguridad Social del 2008 y su Reglamento es loable reconocerle el empleo constantemente de la expresión servicios sociales atemperando nuestra legislación interna a la doctrina y normativa internacional.

En esencia, con la adopción de esta nueva Ley de Seguridad Social, la población cubana mantiene los beneficios generales que en materia de asistencia social la Ley No.24/79, adaptándose su reglamentación a las nuevas realidades existentes en el país.

Es conveniente aclarar que ninguna modificación realizada afecta los principios rectores de la asistencia social. Continúa siendo el derecho a la asistencia social un elemento importante de la política social del Estado cubano.

En resumen, los elementos esenciales de la regulación jurídica del derecho a la asistencia social en Cuba son:

- La Asistencia Social en Cuba se encuentra concebida como un derecho social de rango constitucional.

- Para su materialización y ejercicio se requiere de un conjunto de garantías materiales establecidas cabalmente por las instituciones correspondientes.
- El Estado asume la responsabilidad con carácter subsidiario cuando no existan familiares obligados o habiéndoles no se encuentren en condiciones de prestarle ayuda, de convivientes o parientes por afinidad.
- Este derecho se manifiesta como un complemento de la Seguridad Social para que de manera general e integral se proteja a toda la sociedad y no solo a los jubilados.
- Es flexible y se basa en una atención personalizada dependiendo del estado de necesidad que se presente.
- Dentro de los principios que se encuentran reflejados en las regulaciones de este derecho en Cuba se haya: la igualdad, la legalidad, y el humanismo como cualidad inherente del derecho socialista
- **II.3.1 Requisitos del adulto mayor asistenciado**

El régimen legal de la asistencia social no abarca a todos los adultos mayores sino que deben concurrir determinados requisitos para ser beneficiarios por programas y servicios sociales que les permiten mejorar sus condiciones de vida. Ubicándose en un primer orden el estado de necesidad que tienen que presentar. Este se suscita porque las personas o el núcleo familiar son incapaces de valerse por sí mismos y garantizarse sustento y alimentación.<sup>47</sup>

Ahora bien, el estado de necesidad no es una categoría que se pueda analizar en el orden teórico y doctrinal exclusivamente, por el nivel de sensibilidad que encierra. De ahí, que a los fines de esta investigación se distinguen los supuestos fácticos que en la realidad social ameritan de la intervención social del Estado.

---

<sup>47</sup> La necesidad de protección se determina cuando se demuestra la incapacidad de los miembros del núcleo familiar para incorporarse al empleo, motivado por situaciones de salud, discapacidad u otras causas que lo justifiquen, se verifique insuficiencias de ingresos para asumir la alimentación, medicamentos, el pago de los servicios básicos y la carencia de familiares obligados a prestar ayuda.

Distinguiendo principalmente aquellos adultos mayores que son considerados dependientes debido a que manifiestan la necesidad de ayuda o asistencia importante para las actividades de la vida cotidiana, o, de manera más precisa, El adulto mayor discapacitado es un ejemplo de lo antes expuesto por lo que merece la tutela del régimen de la asistencia social a través de los servicios y programas sociales que se han creado para ellos.

Otro de los aspectos a tener en cuenta para el otorgamiento de las prestaciones y los servicios sociales es la ausencia de familiares obligados. La familia en la sociedad cubana posee un respaldo constitucional, por tanto debe desempeñar el papel que le corresponde. La obligación de dar alimentos más que un deber ético y moral es una verdadera obligación legal.

Se debe tener en cuenta que esos parientes obligados estén posibilitados económicamente de hacerlo. Frente a la imposibilidad de cuidados familiares el Estado debe asumir subsidiariamente el sustento de ese adulto mayor mediante la asistencia social.

En el caso, de que el adulto mayor resida en su domicilio con algún conviviente y presente determinada necesidad ,que pueda ser atendida por asistencia social no procede a la autorización de la prestación a los efectos de la asistencia social el conviviente forma parte del núcleo familiar. Lo mismo se reitera para los parientes por afinidad.

Es válido señalar que en la Ley 105/08 no se establece ningún acápite con la denominación de requisitos para el otorgamiento de las prestaciones o servicios sociales, lo antes expuesto se infiere de la sistemática del texto legal y de su aplicación.

A estos requisitos se le puede denominar genéricos debido a que deben estar presentes para ser beneficiario de la asistencia social. No obstante cada tipo de prestación o servicio de manera muy particular tiene sus requerimientos.

Los especialistas de la asistencia social hacen la distinción entre persona beneficiada y núcleo familiar protegido. La protección social se suscita por la

incapacidad del núcleo para satisfacer las necesidades básicas<sup>48</sup>. De ahí, que el derecho a la asistencia social abarca a aquellas personas que no tiene familiares obligados, ni parientes por afinidad o convivientes. Además de proteger a aquellos núcleos familiares que se compruebe el estado de necesidad aunque este integrado por varias personas.

### **II.3.2 Precisiones terminológicas asociadas al derecho del adulto mayor a la asistencia social**

Por la importancia que reviste este derecho para el ordenamiento jurídico las instituciones que la conforman están plasmadas en Ley 105 de Seguridad Social del 2008. En cuanto a su jerarquía normativa es superior al resto de las disposiciones. Su contenido es de obligatoria observancia para aquellas personas que la emplean a diario como sucede en todos los Departamentos de Asistencia Social del país en aras de garantizar el principio de legalidad.

Se hace necesario realizar determinadas precisiones terminológicas a fin de lograr una correcta interpretación y aplicación de la norma. Es conveniente comenzar haciendo alusión a que la norma vigente en un primer orden sitúa la protección a los adultos mayores en su artículo 105 protegiendo aquellos que no tengan recursos, ni amparo. A lo largo de todo el instrumento legal se utiliza indistintamente las expresiones terminológicas anciano y adulto mayor.

Esta última es la que a nivel internacional aparece reflejada en los instrumentos jurídicos. Según la doctrina y las investigaciones más recientes reflejan que el término a emplear debe ser el de adulto mayor debido a que el vocablo anciano encierra un carácter despectivo y estigmatizante, se asocia comúnmente a la pérdida de capacidades físicas e intelectuales, siendo rechazado en gran medida por las personas que arriban a la etapa de la vejez.

La ley debió ser uniforme en el término empleado, ya fuese anciano o adulto mayor, tanto en su Reglamento como en el procedimiento para otorgar prestaciones y servicio que la acompaña.

---

<sup>48</sup> Vid. Anexo 5 Relación de beneficiados y núcleos familiares al cierre de abril 2010. Villa Clara.

Al utilizar la norma varios términos para referirse a los adultos mayores, era inevitable la existencia de un vacío legislativo en cuanto a su definición legal. Se considera que esa definición debe contener las características en el orden biológico, psicológico y social que lo hacen ser un sujeto de especial protección por el Derecho.

La Ley 105/08 para el otorgamiento, modificación o extinción de la prestación o servicio social se basa en el criterio de la existencia de un núcleo familiar definiéndolo para los fines del derecho a la asistencia social en su artículo 248: *“como una o más personas que residen en un mismo domicilio, existiendo entre ellas, además de la relación familiar, de afinidad o de convivencia, la participación común en la economía de dicho núcleo”*.

Partiendo de esta categoría si el adulto mayor reside con un familiar obligado, por afinidad o un conviviente no es beneficiado por este régimen legal. En la definición legal de núcleo familiar se hace referencia a la institución de la obligación de dar alimentos que tienen determinados parientes situándose dentro de ellos los ascendientes, descendiente, hermanos y cónyuge según lo previsto en la Ley 105/08 en correspondencia con lo preceptuado en el Código de Familia.

Estas personas serán las responsables de satisfacer las necesidades de sustento, habitación y vestido a los adultos mayores que se encuentren a su cargo. Es efectiva la inclusión de esta institución pues si el adulto mayor tiene una familia este debe permanecer en el entorno social al que pertenece y que sus parientes le brinden el apoyo material, moral y psicológico que se requiere cuando se transita por esta etapa de la vida.

Contribuyendo de esta forma a que el Estado no tenga que destinar recursos financieros, siempre que estas personas puedan contar con el apoyo familiar. Destacando de esta manera los valores éticos y la responsabilidad que se le atribuye a la familia en la sociedad cubana.

Otra de las categorías que se incluyen en la concepción del núcleo familiar son los parientes por afinidad. En este caso, es preciso señalar que estas personas no

tienen obligaciones previstas en ley. Por lo que no existe un mecanismo legal para exigir la responsabilidad. De ahí, que es criticable que el otorgamiento o el retiro de una prestación tenga como referencia a los parientes por afinidad. No estando en correspondencia con lo planteado en la legislación familiar.

La concepción de los parientes obligados dentro del concepto de núcleo familiar es esencial de ahí, depende en gran medida que ese adulto mayor pueda ser beneficiario del régimen legal de la asistencia social. De ahí que se deba analizar si ciertamente estas personas de avanzada edad son atendidas por su familia.

En la Ley 105/08 al concebir la institución del núcleo familiar se incluye novedosamente la figura del conviviente que tenga participación común en la economía del hogar. Es válido aclarar que esa conceptualización de núcleo familiar es solamente a los efectos de la normativa en materia de asistencia social.

La figura del conviviente protegido no es exclusiva de esta ley sino que se haya contemplada en la legislación inmobiliaria. Entendiéndose por conviviente según la Ley General de la Vivienda en su artículo 64<sup>49</sup>. No se determinan cuales son los deberes y derechos que le asisten al conviviente que reside en el domicilio. La construcción jurídica del término conviviente en Cuba resulta ambigua e inacabada.

La Ley 105/08 no lo delimita solamente lo incluyen como una categoría dentro del núcleo familiar. En este sentido es cuestionable la responsabilidad que se les puede exigir a las personas que residen con los adultos mayores que no tiene ningún tipo de parentesco debido a que no existe ningún instrumento legal que establezca la obligación que tiene el conviviente con el adulto mayor que resida con él.

La existencia o no de un conviviente en el domicilio no debe condicionar de manera absoluta que al adulto mayor se le otorgue o retire un servicio social.

---

<sup>49</sup> Cfr. Artículo 64. Ley General de la Vivienda. *“a las personas que sin encontrarse en ninguno de los casos de ocupación ilegal residen con el propietario y forman parte del grupo familiar que ocupa la vivienda, aunque no tengan relación de parentesco alguno con el propietario”.*

Pues no existe un mecanismo legal que obligue a los convivientes, en el caso de no atender a las personas de edad avanzada que convivan con ellas.

#### **II.4. Contenido del derecho a la asistencia social al adulto mayor**

La esencia de la protección social del Estado se concreta a trefes de la concesión de prestación y en la implementación de servicios sociales.

Las prestaciones pueden ser monetarias, en servicios o especie. Estas pueden ser vistas desde la óptica de la responsabilidad que tiene el Estado de intervenir socialmente cuando se presenten los requisitos para la concesión de las mismas, para de manera subsidiara atenuar determinado estado de necesidad basándose fundamentalmente en las garantías materiales establecidas para el ejercicio efectivo de este derecho.

Por prestaciones en servicio se puede entender el pago total o parcial de los servicios sociales con cargo al presupuesto de la asistencia social. Mientras que las prestaciones en especie son aquellos servicios que se entregan a título gratuito, en propiedad o préstamo a fin de resolver las necesidades inmediatas de un núcleo familiar distinguiéndose los artículos de uso personal, muebles, efectos electrodomésticos.

Las prestaciones en especie han tenido varias concepciones siendo sustituidas en un momento dado por el pago de ochenta y cinco pesos. En estos momentos se han retirado las prestaciones en especie que se les ofrecían a todos lo beneficiado, siendo su otorgamiento excepcional.

En la Ley 105/08 solo se indican la existencia de las prestaciones en servicios y en especie. La sistemática de la norma no destina ningún apartado para establecer su correspondiente definición.

##### **II.4.1 Caracterización de los Servicios Sociales**

Los Servicios Sociales están incluidos dentro de la acción protectora del Estado cubano cuya finalidad es mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios,

reduciendo en lo posible, las limitaciones personales motivadas por razones de la edad o discapacidad.

En Cuba, se protege a los adultos mayores a través de la implementación de servicios sociales y programas que tienen como fin primordial promover la integración social de estas personas.

Los antecedentes de esta modalidad de intervención se remontan al año 1988 en la provincia de Matanzas, que estaban dirigidos a garantizar el apoyo en las funciones diarias del adulto mayor que vivía solo y en el año 1989 se extendieron por todo el país.

En este sentido, los Servicios Sociales que reconoce la normativa vigente en asistencia social que benefician al adulto mayor son los siguientes:

- Servicios Sociales Comunitarios (Asistencia Social a Domicilio y Servicio de Alimentación). Esta modalidad de servicio se ofrecen a partir de la gestión de los recursos cercanos al domicilio de las personas, teniendo como finalidad principal permitir la permanencia en el entorno habitual, la realización de las actividades de la vida diaria. Regulados en el artículo 299 a) y c) del Decreto 283/09 respectivamente.
- Servicios Sociales Institucionales. Estos servicios son brindados por centros especializados que permiten resolver determinadas problemáticas que se presentan en la sociedad. Resulta importante manifestar que en la implementación de estos servicios se requiere de una participación coordinada de diferentes organismos e instituciones del Estado. En esta tipología de servicios se ubican los Hogares de Ancianos y Casas de Abuelos previstos en el artículo 303 b) y c) respectivamente del Reglamento.

El Servicio de Alimentación forma parte de los servicios sociales. Consiste en proporcionar a personas que lo requiera, alimentos elaborados en comedores o unidades del territorio, para el desayuno, el almuerzo y la comida. Tiene como objetivos fundamentales garantizar el sustento alimentario básico a los adultos mayores que lo requieran mediante la oferta de alimentos elaborados, apoyar la

adquisición de alimentos que conformen una dieta adecuada y mantener el consumo de alimentos con estabilidad.

Para ser beneficiario de este servicio se sitúan dos requisitos: los adultos mayores no puedan elaborar los alimentos de manera independiente o aquellos cuyos ingresos no sean suficientes para garantizar una alimentación adecuada.

En las nuevas indicaciones metodológicas sobre el procedimiento para otorgar prestaciones y servicios sociales se hace referencia al pago del servicio de alimentación consignando que el pago del servicio tiene una cuantía de 45.00 pesos. Dentro de los requisitos que establece para el pago del servicio se encuentra que esas personas deben estar vinculados al servicio de alimentación, no contar con ingresos económicos, y carecer de familiares obligados.

Resulta conveniente destacar con anterioridad a la implementación de los procedimientos que actualmente rigen en materia de asistencia social, los beneficiarios podían costear dicho servicio o sus familiares, en caso que no tuvieran ingresos económicos la Asistencia social subsidiaba dicho pago. En estos momentos los requisitos son muy claros y precisos, si existe algún familiar obligado este debe asumir la responsabilidad que la ley establece.

Lo significativo de los servicios sociales comunitarios es que los adultos mayores se mantienen en su entorno social y habitual elevando su calidad de vida. Mientras que en los servicios institucionalizados la responsabilidad recae en un conjunto de instituciones que destinan su actuar a la satisfacción de estas personas que se benefician con este régimen.

Un ejemplo de esto lo constituyen los Hogares de Ancianos ,que son una institución social de convivencia permanente destinada a la atención integral y continuada de los adultos de mayores que por diversas causas no pueden mantener una vida independiente y autónoma además no pueden ser atendidos en su situación de dependencia por otros medios. Este tipo de servicio social no depende únicamente de un solo Ministerio u organismo sino, que se establece una relación entre el Ministerio de Seguridad Social y el Ministerio de Salud Pública.

Las Casas de Abuelos se integran a los servicios sociales que la ley reconoce como institucionalizados, dependiendo en gran medida de la existencia de condiciones de objetivas y subjetivas. Son instituciones sociales que brindan atención integral a los ancianos carentes de amparo filial en absoluto o de familiares que puedan atenderlo durante el día.

. Los servicios que comprenden son de alimentación, cuidado de la salud e higiene general, programas recreativos y deportivos. Dichos centros dependerán en el orden jerárquico administrativo inmediato del Director Municipal de Salud, en que se encuentren ubicados y en el orden metodológico de la Dirección Provincial de Salud y de la Dirección de Asistencia Social.

En resumen, resulta útil manifestar que tanto los Ministerios de Salud Pública como el de Seguridad Social han diseñado un conjunto de programas y planes que tienen como objetivo la atención especializada al adulto mayor desde niveles comunitarios hasta institucionales permitiéndoles a estas personas una mejor calidad de vida.

#### **II.4.2 Especial referencia a las prestaciones monetarias y el asistente social a domicilio**

La concesión de prestaciones monetarias a los beneficiados forma parte del contenido del derecho a la asistencia social. Estas son el efectivo que se le concede a las personas o núcleo familiares protegidos.

Todas las propuestas de prestaciones monetarias, son sometidas al Consejo de Dirección de la instancia municipal, provincial o nacional, según el nivel al que corresponda la decisión, para su aprobación, denegación, o la elevación de la propuesta al nivel superior.

La normativa vigente no establecen una definición de prestación monetaria, simplemente distingue entre prestaciones monetarias temporales y eventuales. Esta distinción se realiza basándose en la extensión del estado de necesidad.

Las prestaciones eventuales pueden ser otorgadas cuando las personas o núcleos familiares por razones excepcionales y justificadas presenten una situación emergente<sup>50</sup>, de acuerdo a lo establecido en el artículo 275 del decreto 283/08. La principal característica de este tipo de prestación es la urgencia e inmediatez para efectuar gastos imprescindibles que por su naturaleza requieran una atención social urgente.

Son prestaciones monetarias temporales, según lo preceptuado en el artículo.273 del reglamento: *las que se otorgan por el término de hasta un año, cuando se prevé que la situación del núcleo familiar que la originó su concesión será prolongada.*

La cuantía de las prestaciones temporales se fija teniendo en cuenta la escala establecida, condicionada a la cantidad de integrantes del núcleo familiar y la necesidad de protección, para lo que se deberá comprobar la incapacidad de los miembros del núcleo familiar para incorporarse al empleo. La insuficiencia de ingresos para asumir los gastos básicos y finalmente la carencia de familiares obligados a prestar ayuda<sup>51</sup>.

Cuando la situación se extienda por un término mayor a un año la ley prevé la posibilidad del Director de Trabajo Municipal amplíe el tiempo de la prestación. Teniendo como requisito básico que persista realmente el estado de necesidad.

En casos excepcionales, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social puede conceder prestaciones monetarias temporales excepcionales. La excepcionalidad de la prestación recae en un aumento de la cuantía establecida para la prestación monetaria temporal cuando la que corresponde es insuficiente para desarrollar un nivel de vida adecuado.

Las prestaciones monetarias tienen gran importancia para el régimen de la asistencia social, debido, a que es la ayuda social más extendida en los sistemas

---

<sup>50</sup> Se considera situación emergente, cuando se carece de apoyo familiar y de ingresos para asumir los gastos básicos inmediatos para la manutención a niños, adultos mayores, personas con discapacidad, gravemente enfermas u otros pagos que se consideren impostergables.

<sup>51</sup> Vid Anexo 4 Cuantías de las prestaciones monetarias.

de protección social. Requiere de un proceso de planificación, control o revisión exhaustiva debido a que el Estado cubano destina gran cantidad de sus recursos financieros en aras de dar cumplimiento a las políticas y programas sociales.

Dentro de la concepción de los servicios sociales comunitarios se encuentra el asistente social a domicilio ,este servicio solo se otorga a adultos mayores o personas con discapacidad que vivan solas, careciendo de familiares obligados a prestar ayuda o personas convivientes y que se encuentren encamadas o con movilidad restringida.

Consiste en brindar atención y cuidados básicos de carácter personal, domestico y social en el domicilio del beneficiario y procura apoyo complementario a personas cuyo grado de discapacidad y/o validismo le impidan un normal desempeño de sus actividades de la vida diaria. La finalidad de la asistencia a domicilio es permitir persona se mantenga en su hogar, satisfaciendo sus principales necesidades biológicas, psicológicas, comunicativas y sociales elevando su calidad de vida y la ejecución actividades de la vida diaria.

En Villa Clara, la experiencia de este servicio comenzó en el municipio de Placetas Al ser este el más envejecido de la provincia. Se perfeccionaba la atención personalizada de la asistencia social y se creaba al mismo tiempo una nueva forma de empleo.

Interesa resaltar que en la actualidad las personas que son asistentes sociales a domicilio solamente se le exige mantener una adecuada conducta social y moral, un certificado acreditando que su estado de salud es estable y mayor de 18 años.

Este tipo de servicio social se puede otorgar de manera excepcional, realizándose un análisis casuístico, estableciéndose las personas que pueden proponerlo:

- a) El jefe del órgano, organismo u otra entidad nacional;
- b) El jefe de la dirección nacional de una organización política, de masas y social;
- c) El Presidente del Consejo de la Administración Provincial y el del Municipio Especial Isla de la Juventud;

d) El Director Nacional de Seguridad Social.

Dentro de las circunstancias de excepcionalidad deben concurrir se prevé que el trabajador desarrolle una actividad relevante para el desarrollo del país, además de ser el único conviviente que reside con la persona y no tener familiares obligados.

En la realidad cubana desde hace algunos años se viene manifestando el fenómeno de la figura el cuidador que es aquella persona que puede ser familiar o no del adulto mayor, y que no es controlado por el régimen de la asistencia social.

En muchos casos conviven con los adultos mayores para obtener determinados beneficios patrimoniales por ejemplo, el derecho a adquirir la vivienda de acuerdo a los requisitos que se plasman en la legislación inmobiliaria. Incluso se da el caso de asistentes sociales a domicilio que concluyeron su contrato con el Departamento de Asistencia Social y pasaron a convivir con los adultos mayores.

Es importante distinguir entre la figura del cuidador y el asistente social a domicilio en el ámbito legal dado que en su contenido realizan las mismas funciones.

En primer lugar el cuidador puede ser designado de manera voluntaria por parte del adulto mayor o la familia de este. No está sujeto a un régimen legal, que establezca requisitos y supervisión del mismo todo depende de la voluntad de la persona que recibe sus servicios.

Mientras que el asistente social a domicilio es uno de los servicios sociales que la Ley 105 de Seguridad Social reconoce, rigiéndose por la metodología indicada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en sus procedimientos para otorgar prestaciones. Está sujeto a un contrato de trabajo determinado por el departamento de Asistencia Social de acuerdo con la legislación en materia de derecho laboral.

## **II.5. Procedimiento para la concesión de prestaciones monetarias de la asistencia social. Instrumentación jurídica**

La Ley de Seguridad Social No. 105 del 2008, aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular, dispone en su artículo 4 que el régimen de asistencia social protege a cualquier persona no apta para trabajar que carezca de familiares en condiciones de prestarle ayuda, asimismo en el artículo 109 establece que la protección de la asistencia social se concede mediante prestaciones monetarias, especies y servicios.

Por su parte el Reglamento de la Ley, establece las normas de procedimiento para la concesión de estas prestaciones, distinguiendo en una sección del Capítulo “De las prestaciones monetarias”, el procedimiento para la solicitud y trámite de las prestaciones monetarias temporales.

En la aplicación de estos procedimientos se distinguen diferentes etapas donde se definen cada paso y el modo de actuar de las personas que trabajan en el Departamento de Asistencia Social.

Para cada tipo de prestación o servicio social se establecen las siguientes fases del procedimiento:

- **Detección:** Es el paso que da inicio al procesamiento de una situación social susceptible de ser protegida por alguna de las prestaciones. Este es un momento de intervención comunitaria donde la responsabilidad recae en factores comunitarios activos como los trabajadores sociales, organizaciones políticas, delegados de la circunscripción.
- **Investigación:** A través de esta etapa se obtiene una caracterización detallada de la situación real del núcleo familiar, valorándose la protección de la asistencia social. La investigación socioeconómica se inicia con la entrevista del especialista al jefe de núcleo, en este caso la ley prevé de no estar presente el jefe de núcleo familiar se designe un representante a los fines de obtener información del estado de necesidad. El especialista debe realizar un estudio minucioso de la situación, luego incorpora a su informe los documentos probatorios en aras de acreditar y

justificar el estado de necesidad. La investigación socioeconómica se concluye con las informaciones que se verifican en la comunidad donde reside la persona.

- Propuesta: Posterior al análisis realizado por el técnico de asistencia social, concluyendo con una evaluación integral propone un dictamen de aprobación o no, exponiendo las razones para ello, al Director de Trabajo Municipal.
- Evaluación, decisión y notificación: El Director de Trabajo Municipal después de recibir el expediente y el dictamen elaborado, dentro del término de siete días hábiles, somete la propuesta al Consejo de Dirección para su análisis, aprobación o denegación de la concesión de la prestación de asistencia social, o la elevación de la propuesta a la instancia provincial de acuerdo a lo consignado en el artículo 260 del Decreto 283. Se notifica personalmente por el especialista el acuerdo de la Dirección de Trabajo Municipal.
- Ejecución: La persona o el núcleo familiar que presenta el estado de necesidad finalmente recibirá la prestación que contribuirá a aumentar su calidad de vida.
- Revisión: Esta etapa responde al principio de que la asistencia social establece su protección mientras subsistan las causas que la provocaron. El reglamento de la Ley 105/08 en su artículo 268 establece que la prestación será revisada por lo menos una vez al año.
- Extinción: Comprende las causas que condicionan la conclusión de la prestación otorgada.

La Ley 105 de Seguridad Social del 2008, solamente establece de manera reglamentaria el procedimiento a seguir para la concesión de las prestaciones monetarias. Excluyendo del marco legal el procedimiento a seguir para el otorgamiento del resto de las prestaciones y servicios sociales del régimen de la asistencia social.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social al modificar la normativa existente en materia de asistencia social, estableció una nueva metodología que contiene el procedimiento a seguir para el otorgamiento, ejecución, control y revisión de las

prestaciones. En las indicaciones se establecen los procedimientos específicos que regulan el alcance y las características de cada prestación y el modo en que se procede en las diferentes etapas del proceso.

Los aspectos que contiene dicha metodología que no son contemplados en la Ley 105 de Seguridad Social del 2008, ni en el Reglamento que beneficien al adulto mayor corresponden a la implementación de la figura del Asistente a domicilio y el pago de servicio de Gastronomía. Ambos se hayan previstos en la norma vigente pero su procedimiento para otorgarlo, ejecutarlo y su revisión están plasmadas en las indicaciones que permite el proceder de la Administración y su funcionamiento interno.

Esta cuestión no resulta novedosa en el ámbito de la asistencia social debido a que en la Ley 24 de Seguridad Social 1979 y su reglamento tampoco regularon el procedimiento para el otorgamiento de prestaciones y servicios utilizando para estos efectos las Indicaciones Metodológicas para la Concesión de las Prestaciones y Servicios Sociales de la Asistencia Social de noviembre del 2004, siendo estas modificadas por las indicaciones previstas en la Metodología de los Servicios Sociales de la Seguridad Social del 2007.

En estos momentos, la denominación de esas indicaciones es la correspondiente a *Procedimientos para el otorgamiento, ejecución, control y revisión de las prestaciones de la asistencia social*. Se considera que este no es el título más adecuado dado que restringe el contenido del derecho a la asistencia social, además estas indicaciones previstas en el manual no contemplan solamente prestaciones sino la implementación de servicios sociales como el asistente social a domicilio y el servicio de gastronomía.

En Villa Clara la Dirección de Trabajo Provincial, elaboró una metodología que complementa el procedimiento para lograr uniformidad en todos los municipios de la provincia con fuerza vinculante para ellos. Con el objetivo de que todo el

personal técnico del área pueda utilizarlo inicialmente para la organización de la actividad que desempeña además como una vía de consulta<sup>52</sup>.

Disponiéndose fundamentalmente el control que se realizará por parte de la Dirección Provincial. Consistente la realización de visitas de control a todos los municipios, supervisando todo lo establecido, haciendo mayor énfasis en el uso correcto y adecuado del presupuesto.

Desde un punto de vista material o sustantivo las categorías fundamentales del derecho a la asistencia social están previstas en el orden legal como se ha analizado en acápites anteriores. No contemplándose el aspecto procesal en el marco legal correspondiente.

Lo que no quiere decir que sea contra derecho el proceder de los especialistas de la asistencia social debido que en la disposición final primera estipula que *Corresponde al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ejecutar las acciones que se requieran para la aplicación de la presente Ley, llevar a cabo la inspección y control de su cumplimiento.* Según el criterio de especialistas en la materia y una interpretación extensiva de la norma, el Ministerio está facultado para establecer la metodología que contiene el procedimiento a seguir, con su carácter vinculante en el orden interno.

No es adecuado que el procedimiento que otorga, ejecuta, controla y revisa los servicios sociales que materializan el contenido del derecho a la asistencia social no se hallen refrendados en una norma jurídica.

El derecho a la asistencia social requiere de un conjunto de garantías que permitan el goce efectivo del mismo, por lo que no se concibe que el proceder de la Administración en el otorgamiento y retiro de determinado servicio social que beneficia o afecta a la población no tenga un espacio jurídicamente diseñado. La ley es la encargada de contener la metodología de las acciones que deben ejercitarse para la materialización del derecho a la asistencia social.

---

<sup>52</sup> Vid Anexo 7 Entrevista a Expertos.

En aras de garantizar y establecer la correspondiente seguridad jurídica a la sociedad no se debió plasmar este procedimiento en el instrumento empleado, por las características que tiene el derecho a la asistencia social al formar parte de los derechos fundamentales que la Constitución reconoce.

Otro aspecto criticable es que la técnica empleada por el legislador consistió en reglamentar solamente lo concerniente al procedimiento de la concesión de las prestaciones monetarias, excluyendo los servicios sociales que quedaron reglamentados en la metodología carente de fuerza legal.

El procedimiento de conceder o denegar un servicio social no puede regularse en las disposiciones internas de la administración ya que la fuerza vinculante de estas solamente alcanza a los subordinados jerárquicos de la autoridad que emana dicha disposición alcanzado a un menor número de sujetos, debiendo hacerse la salvedad de que la metodología no quedó siquiera regulada en un instrumento de tal naturaleza.

Por lo que se trae a colación la idea de que el procedimiento para otorgar un derecho reconocido debió formar parte del Reglamento que desarrolló la Ley en este caso el Decreto 283 del 2008.

Es de gran relevancia regular el aspecto procedimental de la asistencia social para de esta forma lograr establecer las garantías jurídicas que complementan el reconocimiento de dicho derecho en el Ordenamiento Jurídico cubano.

## **II.6 Modificación y extinción del beneficio a la asistencia social al adulto mayor**

Los beneficios de la asistencia social no se otorgan de manera vitalicia, ni tienen un carácter irrevocable sino que depende en gran medida que se conserve el estado de necesidad que suscitó la protección social del Estado.

Ley de Seguridad Social vigente denomina su Capítulo II *Causas de modificación y extinción de las prestaciones de la asistencia social*. Luego en el artículo. 113 se consigna: *La asistencia social se modifica o extingue* .Se considera que existe

incongruencia entre la denominación del capítulo y su contenido debido a que lo único que encierra la asistencia social no son las prestaciones sino que la implementación de los servicios sociales también forma parte de la concepción del régimen legal de la asistencia social.

Se deduce de la sistemática de la norma que la eficacia jurídica de este artículo solo alcanza a las prestaciones monetarias, en especie siendo incompleta al excluir a los servicios sociales. De ahí, que se debe señalar que a los efectos de la normativa cubana el contenido del derecho a la asistencia social solamente incluye el régimen de prestaciones para esta afirmación conviene centrarse en el mencionado artículo. 109 que deja por sentado que la protección de la asistencia social se concede mediante prestaciones monetarias, especies y en servicios.

Ahora bien, el artículo. 113 sitúa indistintamente las causales de modificación y extinción consignando los siguientes aspectos:

- a) Si los ingresos monetarios del núcleo familiar se incrementan o disminuyen, o cuando cambia la composición del núcleo familiar;
- b) Si se comprueba que en la concesión o disfrute de la prestación concurrió error que dio origen a una prestación indebida;
- c) Cuando se oferta empleo u otra alternativa para la solución de la situación que afronta la persona o núcleo familiar protegido y no se acepta injustificadamente; y
- d) Cuando desaparecen las causas que dieron origen a la protección.

Se infiere de la redacción del inciso a) que este precepto el Estado puede en virtud de la facultad discrecional de la Administración Pública cuando se presenta esta situación modificar o extinguir la prestación. Todo depende de la situación que presente el núcleo familiar al aumentar los ingresos económicos. Si cambia la composición del núcleo familiar, este no continuará percibiendo los beneficios de la asistencia social.

En el apartado b) se hace alusión que un error puede desencadenar una prestación indebida de ahí, que se insiste en el estudio riguroso que debe realizar

el técnico durante todo el procedimiento para el otorgamiento de la prestación. También se incluye el término disfrute de la concesión ya que puede haber cambiado la situación de las personas o el núcleo y seguir manteniendo la protección social.

Otra causas es la prevista en inciso c) se refiere estrictamente a una causal de extinción que se centra en la intención del amparado de no aceptar una vía o alternativa para mejorar su situación. Esa actitud que se asume debe ser de manera injustificada para proceder a la extinción.

Y finalmente, la causal consignada en el último apartado hace referencia al principio fundamental de la asistencia social que su protección persiste mientras se manifieste el estado de necesidad. La causal que antecedió a esta puede perfectamente ser una manifestación de esta última.

Tanto la modificación como la extinción ameritan un análisis detallado del expediente en cuestión debido a que un expediente de Asistencia Social es mucho más que un conjunto de documentos probatorios este encierra un estado de necesidad que puede desaparecer o perdurar.

## **II.7 Reclamaciones e impugnaciones**

Siempre que se desarrolle un procedimiento que tenga como finalidad la del otorgamiento o denegación de una prestación o servicio social debe existir el mecanismo legal que permita establecer la correspondiente reclamación por parte del interesado.

En este sentido, el reglamento de la Ley 105 de Seguridad Social establece en su artículo. 267 que *en caso de inconformidad del interesado con la decisión adoptada, puede formular la reclamación correspondiente ante el Director Provincial de Trabajo y de la Isla de la Juventud o del Director de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dentro del término de los treinta días hábiles siguientes a partir de la notificación.*

Este es el único artículo que legitima al interesado a reclamar, en la metodología del procedimiento a seguir para el otorgamiento de las prestaciones monetarias no se hace mención alguna a posibilidad de reclamar. Este precepto contiene dos aspectos fundamentales:

- La autoridad competente ante quien se establece la reclamación.
- El término con que cuenta el interesado para presentar la reclamación.

Quedando un vacío legislativo pues se establece como única causal a reclamar es la concerniente a la denegación de la prestación. Pudiéndose incluir otras causales de reclamación como: la demora en la respuesta del otorgamiento o denegación, la tardanza en la ejecución de la prestación y en caso de no estar de acuerdo con el retiro de la prestación. Además se debe definir una cláusula que permita que se puedan ventilar otras causales aunque no estén predeterminadas para no someterla a un sistema de *numerus clausus*.

No se reguló el procedimiento de la reclamación para los servicios sociales que debió estar integrado entre otros aspectos por el término con que cuenta la administración para resolver la reclamación, el modo de notificar la respuesta al interesado (de manera personal, o por correspondencia

Estas cuestiones afectan considerablemente a los destinatarios de las normas colocándolo en un estado de desprotección legal. Independientemente de que no esté regulado este proceder ante las direcciones no significa que no se desarrollen reclamaciones ante las subdirecciones de Asistencia Social, resolviendo ellos mismo dichas reclamaciones o las instancias superiores.

En cuanto a la posibilidad de impugnación no se prevé nada al respecto en la normativa y sus indicaciones metodológicas por lo que se infiere que no procede en este ámbito al no estar contemplada legalmente. Debido a que no se el procedimiento que se realiza en este caso no permite la interposición de un recursos determinada ante instancias superiores.

## **II.8 Función fiscalizadora del régimen de la asistencia social**

El control sistemático de las prestaciones y servicios sociales de la asistencia social es sumamente importante pues del depende que se verifique la situación que provocó la protección social del Estado haya cambiado o se mantenga.

Si se detecta por parte de los técnicos de la asistencia social que el núcleo familiar no presenta estado de necesidad, se procede a extinguir los beneficios concedidos reafirmando el carácter temporal de las prestaciones y servicios sociales.

La ley dispone en su artículo 268 que *las prestaciones de asistencia social concedida, se revisan como mínimo una vez al año, con el objetivo de verificar si las condiciones que dieron lugar a su otorgamiento se mantienen o se han modificado.*

El mecanismo legal que sistematiza el control del régimen de la asistencia social es el dispuesto en el artículo antes mencionado, que permite la revisión de las prestaciones. El tiempo establecido para realizar la revisión es incompatible con el principio de que la asistencia social ofrece protección mientras exista estado de necesidad, debería acortarse el término para realizar un mejor control.

No obstante en la metodología del procedimiento de otorgamiento de las prestaciones y servicios sociales se determina como se realizará el control para cada beneficio. Por ejemplo, en el caso del Asistente social a domicilio se prevé que el Director de Trabajo Municipal planifica y controla la comprobación como mínimo cada tres meses, con el objetivo de verificar si las condiciones que dieron lugar a la protección se mantienen o se modificaron.

Para constatar periódicamente, si las causas que dieron origen a la protección, se mantienen o se han modificado, se realiza la revisión de la situación de los núcleos familiares protegidos. La metodología de los procedimientos del otorgamiento prevé los siguientes objetivos:

- a) Comprobar que al conceder las prestaciones al núcleo familiar, se hayan cumplido los requisitos establecidos en cada caso.
- b) Verificar si las causas que dieron origen al otorgamiento y disfrute de las prestaciones, se mantienen o se han modificado.
- c) Evaluar, de acuerdo con la situación actual del núcleo familiar, la continuidad, modificación o extinción de las prestaciones otorgadas

Resulta acertada la inclusión del primer objetivo dado que mediante del se puede corroborar que la prestación o servicio otorgado no se haya realizado de manera indebida.

Los beneficios de la asistencia social se revisan por medio de investigaciones en el terreno comprendiendo desde el propio núcleo familiar hasta la circunscripción. La revisión es ejecutada por el especialista de la Dirección de Trabajo Municipal designado, evaluando integralmente la situación del núcleo familiar y el cumplimiento de los requisitos establecidos para cada una de las prestaciones. La información obtenida en la revisión se recoge, en el modelo de investigación socioeconómica, incluyendo además la propuesta de decisión, haciendo contar la fecha de realizada y las incidencias observadas.

De acuerdo con la metodología orientada para la revisión esta se realiza por un técnico distinto al inicialmente atendió el caso y realizó la investigación socioeconómica. Se estima que esta indicación se haya relacionado con el hecho que la revisión es el único medio de control y debe realizarse lo más transparente posible.

En esencia, la fiscalización del régimen de la asistencia social solamente recae en la revisión de la prestación que se programa por la autoridad competente, desde el punto de vista legal se establece el proceso de revisión, que se haya complementada en los procedimientos.

## **II.9 La atención al adulto mayor. Delimitación de la responsabilidad estatal y familiar**

El Estado tiene un papel trascendental al determinar las políticas sociales que luego deben plasmarse en ley. En acápites anteriores se ha reflexionado sobre el reto que le impone el envejecimiento a la sociedad cubana y sobre la necesidad de que el Derecho de una respuesta efectiva al regular las problemáticas sociales que se avecinan. El aumento de personas mayores de edad requiere un mejoramiento de la protección social que ofrece el Estado.

La responsabilidad del Estado en materia de asistencia social se desglosa en dos aspectos fundamentales, en primer lugar se ubica el reconocimiento del derecho a la asistencia social en su ordenamiento jurídico (la inexistencia de una actuación normativa suponen la violación de los derechos sociales) y el establecimiento de garantías materiales que contribuyan a satisfacción de las necesidades básicas.

Se trata de que el Estado actúe proporcionando los medios o los recursos para el goce de este derecho. La existencia de individuos o grupos que no cuentan con los recursos materiales para satisfacer sus necesidades básicas condiciona la intervención del Estado.

La responsabilidad estatal<sup>53</sup> con las personas de la Tercera Edad se haya limitada en gran medida por la existencia de la familia. Al disponerse que la intervención social está condicionada por la presencia o no de familiares obligados, incluso se tiene en cuenta parientes por afinidad y a los convivientes que no tiene lazos consanguíneo. A lo largo de la investigación se ha venido resaltando el papel que

---

<sup>53</sup>A través del derecho a la asistencia social se le establece una obligación de hacer a las instituciones del Estado relacionadas con la asistencia social la cual radica en mejorar las condiciones de vida de las personas que presentan determinado estado de necesidad, mejorar los métodos de intervención social mediante el desarrollo de políticas y programas que respondan a las características especiales del los adultos mayores como grupo vulnerable. La responsabilidad Estatal se encuentra condicionada por la atención que desarrolle la familia, para que a través de sus instituciones logre realizar una correcta intervención social. Evitando que los adultos mayores no se hallen en una situación de desprotección total provocada por familiares que no cumplen con su obligación y el retiro de los beneficios de asistencia social por el cumplimiento estricto de la sistemática de la ley..

tiene la familia para evitar una exclusión social del adulto mayor una vez que arriba a esta etapa.

La protección social del Estado no abarca aquellos casos en que las personas presentan un estado de necesidad pero cuentan en el núcleo familiar con la figura de un familiar o simplemente un conviviente. Debido al carácter subsidiario que tiene la asistencia social, sus beneficios se les atribuyen a aquellas personas que no cuenten con un apoyo para desarrollar una vida adecuada.

La responsabilidad que se tiene sobre los adultos mayores debe analizarse desde dos ópticas totalmente diferentes: la responsabilidad estatal fundada en la participación del Estado al materializarse en la existencia de políticas sociales dirigidas a garantizar una correcta calidad de vida de los adultos mayores, siendo este el último recurso con que cuentan las personas en desventaja social que no tiene familia.

La otra perspectiva es la responsabilidad familiar que se basa en mantener al adulto mayor en su entorno social, con las atenciones primarias que ofrece la familia, el cuidado de los adultos mayores recae en el ámbito privado.

Es importante que la familia desempeñe el papel que en el seno de la sociedad se le ha reconocido. Con el transcurso de los años se ha venido detectando varios casos de hijos que no atienden a sus padres. Las vías legales que tiene implementado nuestro sistema jurídico para reclamar los alimentos son a través de un Proceso Sumario de alimento.

Cabe preguntarse si un adulto mayor con las características especiales que lo distinguen en el ámbito biológico y psicológico, pudiera instar al tribunal en un proceso de naturaleza jurídica contencioso, incluyendo el estado de sensibilidad y vergüenza que provocaría el establecimiento de una demanda contra un hijo con la finalidad de establecer la cuantía de los alimentos.

Evidentemente que no está en condiciones de hacerlo. En estas situaciones influye notablemente el factor subjetivo. El adulto mayor de manera voluntaria no demanda a un familiar en busca de ayuda y protección prefiere que asistencia

social lo contenga como uno de sus beneficiados a que sea la familia la que lo cuide. Convirtiéndose esto en una problemática para la sociedad porque Asistencia Social asume las obligaciones que le corresponden a la familia.

En la práctica cotidiana los gestores de la asistencia social no cuentan con el respaldo y la fundamentación legal correspondiente para exigir responsabilidad familiar.

Desde hace algunos años se ha venido extralimitando el concepto de excepcionalidad en el otorgamiento de las prestaciones y servicios sociales. De ahí que se otorgaban beneficios a adultos mayores que realmente contaban con familiares obligados y formaban parte de los grupos de personas que protegía Asistencia Social. Independientemente que en la Ley 24 de Seguridad Social de 1979 se regulaba el requisito de la *no presencia de familiares obligados*.

Es completamente erróneo exponer que la nueva ley disminuyó la protección social a los adultos mayores al retirar determinadas prestaciones. En ninguna parte del articulado se dispone el retiro de prestaciones lo que si se faculta al personal de Asistencia Social a retirar los beneficios cuando desaparezca el estado de necesidad que lo provocó la protección<sup>54</sup>.

Ejemplo de lo antes mencionado es el trabajo realizado en todo el país en la revisión de las prestaciones otorgadas con la finalidad de que el derecho a la asistencia social retome el carácter excepcional que lo caracteriza y que la protección se haya bien fundamentada. Esto se debe en gran medida a que existía núcleo que estaban siendo atendidos y el estado de necesidad había desaparecido o la prestación era indebida.

Esta revisión arrojó dos resultados básicos en primer lugar una considerable reducción del presupuesto destinado a asistencia social disminuyendo en los tres primeros meses de este año más de 500 000. En esa reducción influyó la reducción del número ancianos que se beneficiaban con el asistente social a

---

<sup>54</sup> Vid. Anexo 6 Modificaciones en el régimen de prestaciones monetarias de la asistencia social. Villa Clara

domicilio, quedando solamente 37 expedientes de 387<sup>55</sup>. Un análisis numérico no es suficiente, el mismo se debe acompañar de la reflexión del abuso o explotación de la asistencia social y los servicios que brinda.

En segundo lugar, tuvo como consecuencia un absoluto e inflexible apego a la normativa jurídica vigente, el Departamento de Asistencia social retira su protección cuando se corrobora la presencia de un familiar obligado, por afinidad o el conviviente que residen junto al adulto mayor. Lo que la ley no prevé y mucho menos ofrece solución es cuando alguno de ellos no cuida o asiste a esa persona de la tercera edad que le fue retirada la ayuda que le ofrecía la sociedad.

¿Hasta qué punto trasciende la responsabilidad del Estado en destinar presupuesto para implementar servicios y ofrecer prestaciones para el adulto mayor que cuenta con familiares obligados que realmente no cubren las necesidades del adulto mayor?

En caso de que el adulto mayor no cuente con la protección e intervención de la sociedad ni la familia asuma su responsabilidad ¿Qué hacer para no vulnerar el derecho a la asistencia social que tiene los adultos mayores necesitados?

## **II.10 Necesidad de perfeccionar del sistema de asistencia social. Propuestas**

En el ámbito de la asistencia social pudiera suscitarse un estado de desprotección al adulto mayor en caso de que se retiraran las prestaciones o servicios sociales y la familia o el conviviente que residen con él no le prestarán los cuidados y atención requerida.

La asistencia social en Cuba en estos momentos se halla inmersa en procesos de cambios centrándose en que el Estado está cambiando la concepción de excepcionalidad que lo estuvo caracterizando hasta el momento.

Existen dos motivos que condicionan la modificación o extinción de la prestación estos son: existencia de familiares obligados, de parientes por afinidad o de un conviviente para corrobora la desaparición del estado de necesidad

---

<sup>55</sup>PÉREZ CABRERA, F. *Asistir con Racionalidad* .Periódico Granma .Edición 23 de Abril del 2010.

En este sentido, conviene resaltar la distinción que se debe hacer a los efectos de conceder o retirar la prestación y el servicio social entre el familiar obligado que no está en condiciones de prestar ayuda y el que no desea hacerlo aunque tenga las condiciones.

Se considera que Asistencia Social al realizar su investigación socioeconómica debe acreditar el estado de solvencia que tiene cada uno de los parientes obligados, analizar las particularidades de cada situación y las circunstancias que la rodean de manera casuística.

A estos efectos, se debe acudir al principio de excepcionalidad partiendo del estado de necesidad que se presenta. Aunque no se manifiesten todos los requisitos se pueden otorgar los beneficios de la asistencia social como estuvo previsto en la derogada Ley 24 de 1979 al permitir extender la protección social a aquellas personas que ciertamente tenían familiares pero en la realidad necesitaban de la ayuda del Estado para garantizar una adecuada calidad de vida a los adultos mayores.

La otra situación que se presenta en práctica cotidiana relacionada con los familiares es la concerniente a aquellos hijos que estando en condiciones de prestar ayuda económica y atención a sus padres no lo realizan porque no lo desean, sin previa justificación.

Las soluciones que existen en el campo del Derecho con relación a aquellos familiares que se hallan en condiciones de brindar alimentos es la referida a establecer contra el familiar obligado un Proceso Sumario de Alimentos si el adulto mayor voluntariamente realizara los actos tendientes al efecto. La sentencia del Tribunal va encaminada a un embargo de salario de los parientes que comparten la obligación. En este caso conviene reflexionar que el acogimiento familiar puede ser otra variante para cumplir con la obligación de dar alimento.

En cuanto a la figura del conviviente no existe desde el punto de vista legal sustantivo, ni adjetivo, una normativa que establezca deberes y derechos de esta figura jurídica por lo que se evidencia la ausencia de un mecanismo legal para

exigir la responsabilidad que Asistencia Social le atribuye al considerarlo parte del núcleo familiar.

El sistema de protección social carece de vías para compeler a la familia y a los convivientes cuando no cumplen con la responsabilidad que la ley les instituye. Dentro de las alternativa o vías a seguir para evitar la inseguridad social de las personas mayores de edad avanzada, se puede ubicar en primer lugar dotar de un mecanismo legal a Asistencia Social para que pueda dirigirse a exigir el pago de los alimentos a los familiares obligados que están en condiciones de darlo y no cumplen de manera consecuente con esa obligación legal.

En caso de que Asistencia Social destine determinadas prestaciones económicas con la presencia de la familia que se niega a prestar la ayuda. La entidad pública se puede dirigir contra el familiar obligado procediendo de esta forma la figura del reembolso por las prestaciones realizadas.

Otra de las instituciones que pueden intervenir en este ámbito social es la Fiscalía. Para ello se debe partir de diferentes supuestos entre los cuales figuran los adultos mayores declarados judicialmente incapaces, los que reúnen las condiciones para ser declarados incapaces pero no son declarados y el adulto mayor capaz.

La Ley de Procedimiento, Civil, Administrativo y Laboral en sus precepto 46,47 y 48 establecen la participación del fiscal en asuntos civiles, familia o cuando alegue un interés social. Estos son los preceptos autorizantes de la participación de la fiscalía como parte de un proceso.

La Ley No. 83 de la Fiscalía en su artículo 8 determina las funciones del Fiscal incluyendo en el inciso *g) ejercer en representación del Estado las acciones judiciales que correspondan conforme a la legislación vigente en función del interés social y en su caso en representación de incapaces, menores y ausentes.*

La Fiscalía interviene cuando existe un adulto mayor declarado incapaz pero no tiene representante. En este caso es conveniente aclarar que el tutor del adulto mayor si no coincide con un familiar obligado también puede instar al tribunal para

reclamar alimento contra aquellos que tienen la obligación legal de hacerlo. Pero en la práctica esto no se desarrolla.

Con relación al adulto mayor capaz que se haya requerido de asistencia social y sus familiares obligados no le brinden alimento la Fiscalía en representación de Estado, al encontrarse este sustituyendo el papel de la familia sin previa necesidad, destinando parte de su presupuesto cuando la familia puede solventarlo, se puede dirigir ante los familiares obligados a establecer el correspondiente proceso.

La Instrucción 11/99 Sobre la intervención del fiscal en los asuntos civiles ,de familia, notariales , administrativos y la atención a los centros sin amparo filial y desventaja social establece en su segundo Por Tanto que *“el Fiscal en todas las instancias dedicara especial atención a las gestiones extrajudiciales y judiciales que le competen y están relacionadas con los menores y adultos mayores declarados o no judicialmente incapaces carentes de representación o cuando los interés sea contrapuestos con los de su representantes”*.

Estos fundamentos legales evidencia la legitimación que tiene el fiscal para intervenir en este tipo de proceso. La legitimación que se aprecia es la denominada pública que procede cuando mediante el mandato legal se faculta al fiscal para intervenir en estos asuntos

Otra de las alternativas que se pueden fomentar es la mediación familiar que la pueden desarrollar Asistencia Social, la Fiscalía y la familia antes de desarrollar un proceso de naturaleza contenciosa. La mediación familiar consiste en una alternativa extrajudicial, donde los problemas se debaten desde un ámbito más tolerante y tranquilo. Donde serán escuchados el parecer de todos los que intervienen tratando de buscar soluciones más favorables para el adulto mayor.

Dentro de las propuestas para perfeccionar el sistema de protección social de la asistencia social, para desde esta perspectiva complementar la apropiada implementación de las garantías del derecho a la asistencia social; consiste en

que se debe perfeccionar la concepción del trabajo que realiza el técnico de la asistencia social.

Al recaer en él gran parte del procedimiento, desde la detección de las necesidades hasta la propuesta. Pudiendo estar viciada la evaluación que realiza el mismo colocando al adulto mayor en un estado de desprotección. Debido a que en la práctica se realiza las correspondientes reclamación pero ante la misma persona que la retiro.

En la entrevista realizada a gestores de la asistencia social se pudo constatar que en el procedimiento de otorgar y retirar las prestaciones y servicios de asistencia social la administración es juez y parte al mismo tiempo. Creándose el desconcierto de qué hasta punto se establecen de manera adecuada las garantías del un derecho social que se caracteriza por ser el más sensible de ese grupo<sup>56</sup>.

Otro de los aspectos que ameritan un perfeccionamiento es la referida a la ampliación de la cobertura legal que tiene los beneficiarios de establecer si procediera una reclamación. Determinando en primer lugar las causas que suscitan dicha reclamación, el procedimiento a seguir, ante quien se interpone. Para de esta manera complementar las garantías jurídicas

De manera general, un perfeccionamiento en el régimen legal de la asistencia social debe comenzar con modificaciones en cuanto a que el criterio del técnico de la asistencia social no se fundamente solamente en las declaraciones de un presidente u organizador del CDR, que desde una óptica subjetiva pudieran estar viciadas o inacabadas. Se entiende que en un momento de denegar o retira una prestación el técnico debe tener una contrapartida que permita una evaluación acabada del otorgamiento o retiro de la prestación.

A su vez se debe ampliar el ámbito de acción de las partes interesadas, dándoles la facultad de intervenir en el proceso con la aportación de pruebas, garantizándoles en el proceso las correspondientes garantías procesales que le asisten.

---

<sup>56</sup> Vid Anexo 8 Entrevista realizada a técnicos)

Se debe modificar la concepción de la excepcionalidad prevista para el asistente social a domicilio. A los efectos de que se establezca que entender por una responsabilidad relevante para el desarrollo económico, científico o social del país. Además la autorización para este servicio no debe recaer en el Ministerio de Trabajo y Seguridad, no debe ser propuesto solamente por el jefe del órgano, organismo u otra entidad nacional; el jefe de la dirección nacional de una organización política, de masas y social; el Presidente del Consejo de la Administración Provincial y el del Municipio Especial Isla de la Juventud o el Director Nacional de Seguridad Social.

En este sentido, Asistencia Social debe retirar la protección social que brinda cuando logre corroborar en primer lugar que el estado de necesidad desapareció aunque los adultos mayores tengan familiares. Realizar una valoración particular de cada caso. Lo más importante es no perder de vista la verdadera esencia y contenido del derecho a la asistencia social para garantizar un nivel de vida adecuado a aquellas personas que lo necesitan. Una visión economicista de reducción de presupuesto no puede poner límites a una correcta y justificada protección social.

### **II.11 Validación a través del criterio de expertos**

Se utilizó la técnica de la entrevista cualitativa a expertos, que tuvo como objetivo la búsqueda de criterios especializados sobre el tema de asistencia social y consecuentemente con ello la confirmación de aquellos aspectos determinados como insuficiencias sustantivas y de procedimiento en las normas jurídicas referidas a la asistencia social, a partir de que son especialistas con varios años de experiencia dedicados a trabajar la materia laboral y de seguridad social, con opiniones valiosas sobre el tema.

Los expertos entrevistados fueron:

- Juez de la Sala de lo Laboral del Tribunal Provincial Popular de Villa Clara.
- Fiscal Jefe del Departamento de Protección de los Derechos Ciudadanos de la Fiscalía Provincial

- Directora de Dirección de Trabajo y seguridad Social Provincial de Villa Clara
- Subdirectora Provincial de Asistencia Social de Villa Clara
- Especialista de la Dirección Provincial de Trabajo y de Seguridad Social que trabajan con los beneficiarios de la Asistencia Social.
- Dos técnicos de la Dirección Municipal de Trabajo, que participaron en los procedimientos de retiro de prestaciones y servicios sociales.
- Abogada del Bufete Colectivo No 3 de Personas Jurídicas.

Los aspectos a verificar son los siguientes:

- I. Naturaleza y contenido del derecho a la asistencia social.
- II. La formulación jurídica del derecho a la asistencia en la Ley 105/ 09.
- III. Formulación jurídica del procedimiento.
- IV. Reclamaciones e impugnaciones de las prestaciones y servicios sociales.
- V. Intervención de la Fiscalía.
- VI. La Legitimación en Proceso de alimentos de la Asistencia social y el Fiscal.

Análisis de los resultados:

#### Naturaleza y contenido del derecho a la asistencia social

En cuanto al primer aspecto planteado, los expertos en la materia se refieren fundamentalmente a la concepción del derecho a la asistencia social como un conjunto de prestaciones y servicios sociales que garantizan una adecuada calidad de vida de los adultos mayores. Los especialistas de la asistencia social establecen la distinción entre beneficiarios y núcleos protegidos.

#### La formulación jurídica del derecho a la asistencia en la Ley 105/ 09.

En el segundo aspecto se valora por parte de los expertos en el tema que es muy acertado mantener el régimen de la asistencia social dentro de los sistemas de protección social que recoge la normativa vigente. Aunque refieren algunas deficiencias técnicas-jurídicas como la concepción de la figura del conviviente dentro del núcleo familiar.

### Formulación jurídica del procedimiento

En el tercer aspecto se coincide con los expertos en la materia que el procedimiento de otorgar, ejecutar, controlar y revisar las prestaciones de la asistencia social debe estar previsto en una norma jurídica en aras de garantizar la seguridad jurídica de los beneficiarios del derecho a la asistencia social y por la importancia que reviste al materializar el ejercicio de dicho derecho.

### Reclamaciones e impugnaciones

El cuarto aspecto referido a la reclamación, los especialistas de asistencia social señala que se puede realizar por dos vías. A través de la atención a la población o interponiendo la reclamación ante la instancia superior. Contando con un término de treinta días la administración para resolverla. En este caso se hace especial referencia a que el técnico de la asistencia social que realiza la investigación socioeconómica no tiene contrapartida en la evaluación de los casos. Con relación a la impugnación, la sistemática de la ley no hace referencia a ella por lo que se infiere que no procede en ninguna situación. Debido a que el procedimiento a través del cual se otorgan y se retiran las prestaciones no es de naturaleza jurídica contenciosa.

### Intervención de la Fiscalía.

En el quinto aspecto todos los especialistas que fueron entrevistados coinciden con la intervención de la Fiscalía en los procesos que estén relacionados con la protección legal de los adultos mayores. Ejemplo de esto lo constituye el Proceso Sumario de Alimentos cuando el adulto mayor no desea reclamar alimentos por la vía judicial. La mayoría de los expertos hace alusión a que en cuanto al familiar obligado se debe distinguir si está en condiciones de prestar ayuda económica. Se hace referencia por parte de la fiscalía en fomentar la mediación familiar como alternativa para solucionar conflictos en el ámbito familiar.

### La Legitimación en Proceso de Alimentos

En cuanto al último aspecto los especialistas de la asistencia social insisten en la necesidad de instituir nuevas alternativas que permitan compeler a la familia que está en condiciones de asumir la responsabilidad del adulto mayor pero no lo hace. Además fomentar la interrelación entre todos los factores que le ofrecen protección al adulto mayor.

## CONCLUSIONES

- I. El adulto mayor es el individuo que posee sesenta años o más, portador de un conjunto de caracteres que es reconocido como sujeto con especial protección debido a las características que lo distinguen en el orden biológico, psicológico y social. Le son reconocidos en los instrumentos jurídicos internacionales determinados derechos donde se destaca el derecho al trabajo, la seguridad y asistencia social, salud, educación, a un nivel de vida adecuado disponiéndose en convenciones, pactos y declaraciones.
- II. La protección legal que ofrece el Ordenamiento Cubano no es integral, existiendo dispersión legislativa al tratar el tema de los derechos del adulto mayor, en ninguna norma se define que entender por adulto mayor y mucho menos la edad en que se le comienzan a reconocer los derechos que le asisten.
- III. El derecho a la asistencia social forma parte de la amplia gama de los derechos humanos, constitucionales y fundamentales, es considerado como un derecho social requiriendo del apoyo estatal en la implementación de las garantías formales y materiales correspondientes En Cuba posee un rango constitucional amparando a aquellos adultos mayores que presentan un estado de necesidad y ausencia de familiares y convivientes.
- IV. La ley 105 de Seguridad Social del 2008 incluye el régimen legal de la asistencia social como complementario de la seguridad social, su protección social alcanza a los adultos mayores que presentan un estado de necesidad y no tienen familiares obligados y residen solos. El contenido del Derecho a la asistencia social abarca el otorgamiento de prestaciones y la implementación de servicios sociales que contribuyen a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores beneficiados.
- V. En la sistemática de la ley se aprecian algunas deficiencias desde el punto de vista técnico estas son: la utilización indistintamente de los términos anciano y adulto mayor, el empleo de la categoría del conviviente en la concepción del núcleo familiar cuando no existe una adecuada formulación de esta figura en el

derecho inmobiliario. La redacción técnica de algunos artículos causan confusión en cuanto al contenido del derecho a la asistencia social. No existe conceptualización de las prestaciones en especie y en servicios desencadenando un vacío legislativo.

- VI. El procedimiento para otorgar, ejecutar, controlar y revisar las prestaciones de la asistencia social presenta insuficiencias consistentes en que: no se haya regulado en un instrumento jurídico provocando que el marco procedimental del derecho a la asistencia social no encuentre respaldo desde el punto de vista legal, lo que no ofrece seguridad jurídica; No se prevé el procedimiento para establecer la correspondiente reclamación de servicios sociales, ni las causales que la pudieran suscitar y no se hace mención a la posibilidad de impugnación, lo que resultó validado por el criterio de expertos especialistas en la materia de asistencia social.
- VII. La responsabilidad del Estado recae en el reconocimiento en sus normas del derecho a la asistencia social y en la implementación de un conjunto de garantías que lo materialicen. Estableciendo su protección social de manera subsidiaria, sin sustituir el papel que debe desarrollar la familia, para su consecución es admisible la reclamación de alimentos por el Fiscal hallándose sustentada su legitimación en la representación de adultos mayores incapaces o el interés social.

## **RECOMENDACIONES**

### **En el orden legal:**

1. Definir legalmente en las disposiciones relativas a la asistencia social el concepto de adulto mayor.
2. Perfeccionar la figura del conviviente prevista en la Ley de Seguridad Social a los efectos de:
  - Determinar la definición conceptual y su alcance en la constitución del estado de necesidad del asistenciado.
  - Establecer los deberes y derechos que le asisten con las personas que residen.
3. Perfeccionar el ordenamiento jurídico en la figura de los parientes por afinidad a los efectos de determinar:
  - Su alcance en la constitución del estado de necesidad del asistenciado
  - Los deberes y derechos que le asisten con las personas que residen.
4. Establecer la correspondiente regulación jurídica del procedimiento de concesión del servicio de la asistencia social a domicilio y el pago del servicio de gastronomía.
5. Establecer un procedimiento de reclamación ante diversas instancias del Ministerio de trabajo y Seguridad Social, para las prestaciones económicas y los servicios sociales.
6. Definir un sistema de contrapartida y control del trabajo investigativo del técnico de asistencia social, respecto a la concesión y modificación de prestaciones o servicios sociales.

### **En el orden institucional:**

1. Aplicar la técnica de la mediación familiar dirigida hacia los familiares obligados, los convivientes y los parientes por afinidad y el adulto mayor a los

fines de contribuir al sostenimiento del adulto mayor, por las direcciones de asistencia social y/o la Fiscalía.

2. Establecer la Fiscalía procesos sumarios de alimentos en calidad de demandante, fundando la legitimación en el interés social o la falta de capacidad del representado.
3. Las Direcciones de Asistencia Social deben dar seguimiento a la situación económica y los estados de necesidad de los adultos mayores privados de prestaciones económicas o servicios sociales, y comprobar el real sostenimiento de los adultos mayores por los sujetos obligados.

**En el orden académico:**

Que la presente investigación se tome de referente teórico para el desarrollo de próximos estudios en la materia.

Capacitar desde el punto jurídico a los técnicos y especialistas que desarrollan la actividad de asistencia social.

Capacitar a los especialistas de las direcciones de Asistencia Social como sujetos mediadores.

## BIBLIOGRAFÍA

### Fuentes Doctrinales

1. AGUILA BERBERENA V. (2005) **La Seguridad Social en Cuba**. Tesina de la Universidad del Adulto Mayor. Universidad Central Marta Abreu de las Villas.
2. ANDER EGG,E. (2003). **Historia del Trabajo Social**.Editorial Félix Varela. La Habana.
3. Anexo Estadística envejecimiento en Cuba, Disponible en World Wide Web:[http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/gericuba/indicadores\\_demograficos-05.pdf](http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/gericuba/indicadores_demograficos-05.pdf)
4. AÑÉ, A.L Y GRANDA, J.D. (2006).**La Asistencia Social en Cuba. Su situación actual y principales programas**. Disponible en World Wide Web:[www.one.cu/publicaciones/cepde/cuaderno/Articulo%206.pdf](http://www.one.cu/publicaciones/cepde/cuaderno/Articulo%206.pdf)(Consultado 12/11/09)
5. ARGUELLES. VARCARCEL, F. (1988) **La Seguridad Social en Cuba**. Editorial Ciencias Sociales. La Habana.
6. AXEL.MANSSON, S Y PROVEYE CERVANTES, C. (2002). **Trabajo Social en Cuba y Servicios**. Desarrollo y Perspectivas. Ediciones Acabia. España.
7. BUENO.ABAB, R.J. (2004).**Los Servicios Sociales como sistema de protección social**. Editorial Félix Varela. La Habana.
8. CATÁ, E. (2004). **Sociología y Política Social del Trabajo. Selección de Lecturas**. Editorial Félix Varela. La Habana
9. COLECTIVO DE AUTORES. (2004) **Temas de Derecho Administrativo**. Tomo I. Editorial Félix Varela. La Habana.
10. DÁVALOS FERNÁNDEZ, R. (2003) **La nueva Ley General de la Vivienda**. Editorial Félix Varela. La Habana.
11. DE LA RED N Y RUEDA D. (2006) **Intervención Social y demandas emergentes**. Editorial CCS. España.

12. DÍAZ MONZÓN, Y. B. (2007). **Los procesos de cooperación que desarrolla el Departamento de Asistencia Social del municipio de Placetas para mejorar la calidad de vida del Adulto Mayor**. Trabajo de Diploma. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Central Marta Abreu de las Villas.
13. FADDA, G. Y JIRÓN, P. (2003). **Calidad de vida**. Disponible en: [http://www.calidaddevida.uchile.cl/fund\\_teor.htm](http://www.calidaddevida.uchile.cl/fund_teor.htm) (Consultado 15/1/09)
14. Feito, M. (2006) **La Seguridad Social en Cuba**. Disponible en World Wide Web: <http://www.mtss.cu/adinass.pht> (Consultado 23/10/09)
15. FLEITES RUIZ, R (2003). **Selección de Lecturas sobre Trabajo Social Comunitario**. Curso de Formación de Trabajadores Sociales. Impreso en el Centro Gráfico de Villa Clara.
16. GARCÍA SIMÓN, A.(2007)**Metodología didáctica para el desarrollo del proceso de enseñanza aprendizaje, dirigida a potenciar el crecimiento personal en la Universidad del Adulto Mayor**. Tesis Presentada en Opción al Grado Científico de Doctor en Ciencias Pedagógicas. Facultad de Psicología .UCLV.
17. GAVRÍLOV, L.(1985). **¿Podrá prolongarse la vida del hombre?** Ciencia Popular. URSS. Editorial Mir. Moscú
18. GÓMEZ RINESSI, F.J (2002).**Envejecimiento**. Disponible en Word Wide Web : <http://med.unne.edu.ar/revista/revista100/envejecimiento.htm>
19. GONZÁLEZ, I. (2004). **Representación social de la vejez en el adulto mayor**. Trabajo de Diploma, Santa Clara, Facultad de Psicología, UCLV.
20. GUZMÁN, J. M. (2002). **Envejecimiento y desarrollo en América Latina y el Caribe**. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) División de Población. Santiago de Chile. Disponible en World Wide Web: <http://www.un.org/esa/socdev/iyp/esiyoppo.htm#top> (Consultado 23/9/09)
21. GUZMÁN, J. M. Y HUENCHUAN, S., (2005) **.Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales**. CEPAL, 28 y 29 de junio .Disponible en <http://www.tcontas.pt/pt/links/biblio.shtm> (Consultado 22/12/09)

22. HelpAge International Igualdad de trato, igualdad de derechos, 10 acciones para poner fin a la discriminación de edad, Disponible en World Wide Web:  
Web:[www.helpage.org](http://www.helpage.org)
23. HERNÁNDEZ SAMPIER, R., (2003). **Metodología de la Investigación**. Editorial Félix Varela. La Habana.
24. HUENCHUAN NAVARRO, S. (2004) **Marco legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina**. Disponible en World Wide Web:  
[www.eclac.cl/publicaciones/Poblacion/5/LCL2115P/lcl2115-P.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/Poblacion/5/LCL2115P/lcl2115-P.pdf)
25. KEMELMAJER DE CARLUCCI, A. (2006). **Las personas ancianas en la jurisprudencia argentina. ¿Hacia un Derecho a la ancianidad?** Revista Chilena de Derecho, vol. 33, número 1.
26. LABRADOR GONZÁLEZ M. (2006) **Política Social Cubana: Prestaciones de la Asistencia Social y Servicios Sociales** .Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Cuba.
27. LAFITA NAVARRO, C. (2002). **Sistema Cubano de Seguridad Social**. Disponible en World Wide Web :<http://www.trabajadores.co.cu>
28. LEON GARCÍA, L. (2010). **La pluralidad del régimen tuitivo de los adultos mayores ante el deterioro de la capacidad física y mental**. Tesis en opción al grado de especialista en Derecho Civil y Patrimonial de Familia. UCLV.
29. LOUGHLIN , L.( 2007). **El adulto mayor y el anciano**. Disponible en World Wide Web: <http://www.psiconet.com/tiempo/monografias/anciano.htm>
30. MARTÍNEZ ALMANZA, L.(2005): **Las personas de edad en Cuba. Principales tendencias demográficas y morbimortalidad**. Centro Iberoamericano de la Tercera edad. Disponible en World Wide Web:  
<http://www.camara.cl/diario/noticia.asp?vid=10708> (Consultado 15/1/09)
31. MARTÍNEZ MAROTO, A. (2004) **Aspectos legales y consideraciones éticas acerca de las personas mayores**. Gerontología Social, Ed. Pirámides, Madrid.

32. MERÍN CAÑADA, T. (2006). **La protección jurídica de las personas mayores**. Disponible en World Wide Web: <http://www.nexusediciones.com/g-9-1-005.htm> (Consultado 12/9/09)
33. MONSALVE, MARTA P. (2005). **Los adultos mayores en Colombia**. Disponible en World Wide Web: <http://psicomundo.com/tiempo/monografias/monsalve.htm> (Consultado 12/11/09)
34. OROSA FRAÍZ, T. (2003). **La Tercera Edad y la familia, una mirada desde el Adulto Mayor**. Editorial Félix Varela. La Habana.
35. PÉREZ CABRERA, F. **Asistir con Racionalidad** .Periódico Granma .Edición 23 de Abril del 2010.
36. PRIETO VALDÉS, M.Y. PÉREZ HERNANDEZ, .L. (2000). **Temas de Derecho Constitucional Cubano**. Ed. Félix Varela. La Habana.
37. PRIETO RAMOS O. Y VEGA GARCÍA E. (1996). **Temas de Gerontología Social**. Editorial Científico-Técnica. La Habana
38. RAMOS DELGADO, Y. (2008). **La Seguridad Social en el Municipio de Palmira: su impacto en la Calidad de Vida del Adulto Mayor**. Trabajo de Diploma, Departamento de Sociología. Universidad Central Marta Abreu de las Villas.
39. REY VIEITES, Á. (2005) **La protección jurídica de las personas mayores en el ordenamiento jurídico español**. Disponible en World Wide Web: <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/emp/poncreat.htm>
40. SOSA, L.J.(2006). **Utopías y Realidades sobre la Gestión de la Asistencia Social en el Departamento de Asistencia Social de la Dirección de Trabajo y Seguridad Social del Municipio de Camajuaní**. Tesis de Especialidad. Universidad de Alcalá.
41. SUÁREZ R. (2005) **Sistemas de protección social para el adulto mayor en América Latina y el Caribe**. Disponible en <http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S1020> (Consultado 10/2/10)

42. VEGA E, RODRÍGUEZ L, MENÉNDEZ J, GUEVARA A, (2003). ***Incremento de la esperanza de vida en Cuba a 80 años. El reto de la sociedad cubana y el sistema nacional de salud.*** Disponible en: <http://www.sld.cu/sitios/gericuba>.
43. VEGA VEGA, J. L. (1996). ***Desarrollo Adulto y Envejecimiento.*** Editorial Síntesis. Madrid, España.
44. VILLARREAL. MÓNICA: ***La Legislación en favor de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe.*** Disponible en World Wide Web: <http://www.who.int/ageing/projects/elde/es.pdf>

### **Legislación Consultada**

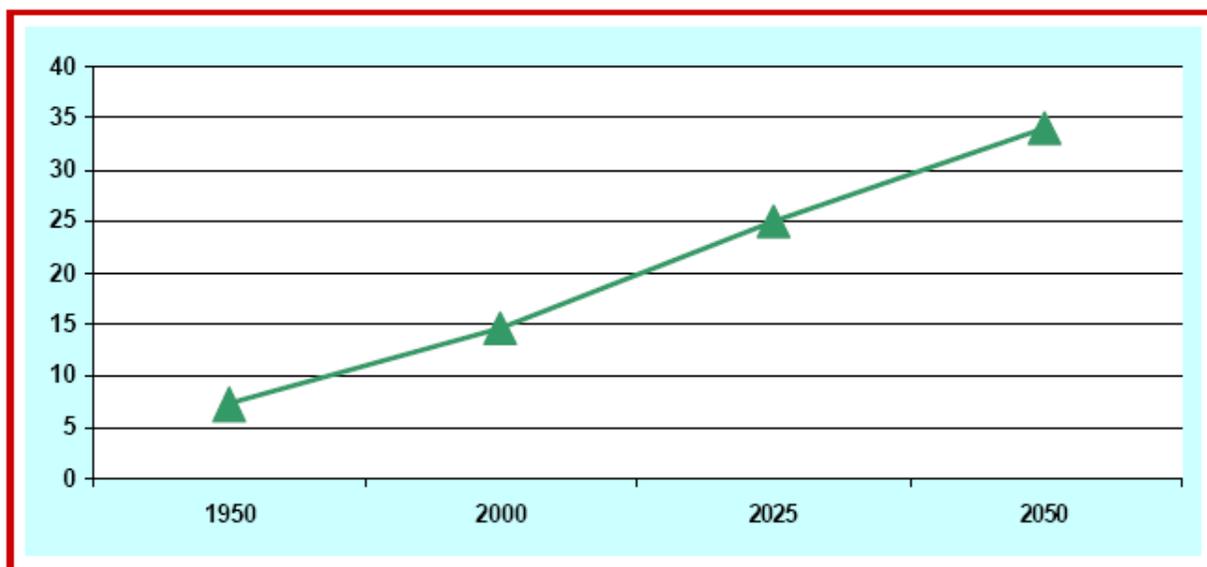
1. Constitución de la República de 1976, modificada en 1992 y 2002. Editorial Política. La Habana. 1992.
2. Ley No. 1289 de 1975. Código de Familia. En Intranet UCLV [\\Dante\Bibliografía\Derecho\PREGRADO\Disciplina Civil \D.de Familia\](#)
3. Ley No. 59. de 1988. Código Civil. Editorial de Ciencias Sociales. La Habana. 1989
4. Ley No. 24. de 1979. Ley de Seguridad Social. (Derogada). En Intranet UCLV [\\Dante\Bibliografía\Derecho\PREGRADO\Disciplina Asesoría Jurídica \D. laboral\](#) (Consultado 12/2/10).
5. Ley. No. 105 de 2008. Ley de Seguridad Social. En Intranet UCLV [\\Dante\Bibliografía\Derecho\PREGRADO\Disciplina Asesoría Jurídica \D. laboral\](#) (Consultado 12/2/10).
6. Ley .No. 65. de 1987 .Ley General de la Vivienda. En Intranet UCLV [\\Dante\Bibliografía\Derecho\PREGRADO\Disciplina civil\D. sobre Bienes\legislación\](#) (Consultado 24/2/10).
7. Ley .No.62 de 1987.Código Penal. Editorial Ciencias Sociales.1996.
8. Ley .No. 7 de 1977.Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral. Editorial Orbe, La Habana, 1979.

9. Ley. No. 83. de 1997 Ley de la Fiscalía. En Intranet UCLV  
\\Dante\Bibliografia\Derecho\PREGRADO\Disciplina Civil \D.Porcesal Civi.
10. Ley de los Servicios Sociales de Venezuela.
11. Ley de la Asistencia Social de México.
12. Decreto- 283 de 2008. Reglamento de la Ley de Seguridad Social.
13. Decreto 59 de 1980. Reglamento de la Ley de Seguridad Social. (Derogado)
14. Instrucción 11 del 1999 Sobre la intervención del fiscal en los asuntos civiles, de familia, notariales, administrativos y la atención a los centros sin amparo filial y desventaja social.
15. Proyecto de modificación del Código de Familia cubano. En intranet UCLV  
\\Dante\Bibliografia\Derecho\PREGRADO\Disciplina Civil\D. de Familia\proyecto CF (Consultado 12/2/10).

#### **Documentos Consultados**

1. Informe Central I,II,III Congreso del Partido Comunista de Cuba. Editora Política. La Habana .1990.
2. Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948.
3. Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966):
4. Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de 1982
5. Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999).
6. Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento 2003.
7. Convención Americana de Derechos Humanos: Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969
8. Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002)

**Anexo1: Gráfico: Personas con más de 60 años. Cuba.**



Fuente: World Population Ageing 1950-2050

Tomado de: Material de estudio. *Envejecimiento de la población: Reto para la Humanidad*. Nov. 2008. La Habana, Editora Política.

**Anexo 2: Proporción en % de personas de 60 años y más en el total de la población de Cuba y sus provincias. Período 1985-2008.**

<b>Territorio</b>	<b>1985</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
<b>Cuba</b>	11.3	12.1	12.7	14.3	15.0	15.4	15.8	<b>17,0</b>
<b>Pinar del Río</b>	9.9	10.7	11.4	13.1	14.1	14.5	14.9	<b>15,7</b>
<b>La Habana</b>	13.5	13.8	14.0	15.1	15.4	15.7	16.0	<b>16,5</b>
<b>C. Habana</b>	14.0	14.7	15.2	16.9	17.4	17.7	18.1	<b>18,9</b>
<b>Matanzas</b>	12.9	13.4	13.6	14.8	15.6	15.9	16.3	<b>17,0</b>
<b>Villa Clara</b>	13.9	14.8	15.4	17.1	18.2	18.7	19.0	<b>20,4</b>
<b>Cienfuegos</b>	12.5	13.0	13.5	14.6	15.3	15.6	15.9	<b>16,7</b>
<b>Sancti Espíritus</b>	12.9	13.9	14.4	15.8	16.6	17.0	17.3	<b>18,2</b>
<b>Ciego de Ávila</b>	11.9	12.5	12.9	14.0	14.5	14.8	15.0	<b>15,9</b>
<b>Camaguey</b>	10.8	11.6	12.4	13.7	14.6	14.9	15.3	<b>16,1</b>
<b>Las Tunas</b>	8.8	9.6	10.4	12.3	13.1	13.5	13.9	<b>14,8</b>
<b>Holguín</b>	9.4	10.3	11.4	13.2	14.0	14.4	14.7	<b>15,6</b>
<b>Granma</b>	8.4	9.3	10.2	12.0	13.0	13.6	13.7	<b>14,7</b>
<b>Santiago de Cuba</b>	8.9	9.7	10.5	12.2	13.2	13.5	13.9	<b>14,7</b>
<b>Guantánamo</b>	8.2	8.9	9.6	11.1	12.0	12.3	12.7	<b>13,4</b>
<b>Isla de la Juventud.</b>	<b>4.9</b>	<b>5.7</b>	<b>6.6</b>	<b>8.5</b>	<b>9.6</b>	<b>10.2</b>	<b>10.8</b>	<b>12,0</b>

Fuente: Oficina Nacional de Estadística de Villa Clara (ONE). Edición diciembre del 2008. Departamento de Censos, Encuestas y Demografía.

### Anexo 3: Modelo de Revisión de Prestaciones y Servicios Sociales

<b>Nombre y Apellidos</b>	<b>Parentesco</b>	<b>Fecha de Nacimiento</b>	<b>Sexo</b>	<b>Nivel de Escolaridad</b>	<b>Nivel de Ingresos</b>

1. Opinión de las organizaciones de Masa( Cargo, firma y fecha):

2. Opinión del Técnico:

#### **Anexo 4: Cuantías de las prestaciones monetarias**

<i>Composición del núcleo familiar</i>	<i>Cuantía</i>
<b>Una persona</b>	147
<b>Dos personas</b>	158
<b>Tres personas</b>	167
<b>Cuatro personas</b>	175
<b>Cinco personas</b>	190

**Anexo 5: Relación de beneficiados y núcleos familiares al cierre de abril 2010. Villa Clara.**

<b>Municipios</b>	<b>Núcleos familiares</b>	<b>Beneficiados</b>
Corralillo	262	466
Quemado de Güines	415	417
Sagua la Grande	405	850
Encrucijada	503	849
Camajuaní	782	1824
Caibarién	762	1420
Remedios	965	1777
Placetas	1602	2637
Santa Clara	2977	6109
Cifuentes	370	769
Santo Domingo	684	1089
Ranchuelo	1343	2633
Manicaragua	1028	2150

**Anexo 6: Modificaciones en el régimen de prestaciones monetarias de la asistencia social. Villa Clara**

<b>Indicadores</b>	<b>Total de prestaciones</b>	<b>Total de beneficiarios</b>
<b>Hasta diciembre 2009</b>	5546	11322
<b>Hasta abril 2010</b>	2277	6109
<b>Prestaciones retiradas</b>	2569	5213

## **Anexo 7: Entrevista realizada a Expertos**

1. ¿Qué función desempeña usted?
2. ¿Qué tiempo de experiencia tiene UD?
3. ¿Puede explicar UD. cuál es el contenido del Derecho a la Asistencia Social?
4. ¿Qué criterios puede ofrecer sobre el derecho a la asistencia social, y su regulación jurídica en la Ley, el reglamento y la metodología de Trabajo?
5. ¿Qué distinción puede establecer entre prestaciones y servicios sociales?
6. ¿Cuáles son los programas de la asistencia social que benefician al adulto mayor?
7. ¿A través de que vías se puede establecer una reclamación por el retiro de la prestación?
8. ¿Cuáles son los límites de la responsabilidad del Estado con los adultos mayores requeridos de asistencia social?
9. En caso de que se le retire los beneficios al adulto mayor y su familia no le brinde los cuidados pertinentes ¿cómo interviene la asistencia social?
10. ¿Considera que la normativa vigente en materia de asistencia social ofrece una adecuada protección a los adultos mayores que la requieren?
11. En qué sentido considera UD. que puede perfeccionarse la regulación jurídica de la asistencia social y su procedimiento.

Muchas Gracias

## Anexo 8: **Entrevista realizada a Técnicos de la asistencia social.**

1. ¿Qué función desempeña UD?
2. ¿Qué tiempo de experiencia tiene UD?
3. ¿Conoce el contenido del derecho a la asistencia social?
4. ¿Cuáles son los programas que benefician al adulto mayor?
5. ¿Quiénes participan en la evaluación de las necesidades de los núcleos familiares?
6. ¿Qué documentos se emplean para realizar la investigación?
7. ¿Quién(es) aprueba(n) el otorgamiento de las prestaciones y los servicios?
8. ¿Cuáles son las dificultades que considera más frecuentes durante el proceso de otorgamiento del beneficio de asistencia social?
9. ¿Cómo se desarrollo el procedimiento de retiro de las prestaciones y servicios sociales?
10. ¿Al retiro de las prestaciones se reciben reclamaciones de la población?
11. ¿Cómo se procede para la solución de las reclamaciones?
12. Quien(es) supervisa(n) el procedimiento de otorgamiento y retiro de los beneficios de la asistencia social?
13. ¿Considera que la normativa vigente en materia de asistencia social ofrece una adecuada protección a los adultos mayores que la requieren?
14. ¿En qué sentido considera UD. que puede perfeccionarse la regulación jurídica de la asistencia social y su procedimiento?

Muchas Gracias