

*UNIVERSIDAD DE MATANZAS
EDUCACIÓN SUPERIOR*



*Tesis en opción al grado científico de Máster en
Administración de Empresas, mención Dirección*

*Título: Plan de Acción para perfeccionar la
elaboración del Plan de Ingresos y su contribución al
Presupuesto del Estado.*

*Autor: Lic. Patricia Díaz Buigas
Tutora: Dr. C. Evelyn González Paris*

Matanzas, 2025

Pensamiento



“... la planificación es la primera etapa en la lucha del hombre por adquirir pleno dominio sobre las cosas...”

Declaración de autoridad

Hago constar que el trabajo titulado: Plan de Acción para perfeccionar la elaboración del Plan de Ingresos y su contribución al Presupuesto del Estado., fue realizado como parte de la culminación de los estudios, en opción al título de Máster, por la autora Lic. Patricia Díaz Buigas, que autoriza a la Universidad de Matanzas y a los organismos pertinentes a que sea utilizado por las instituciones para los fines que estime conveniente, tanto de forma parcial como total y que además no podrá ser presentado en eventos ni publicado sin la aprobación de la Universidad de Matanzas.

Lic. Patricia Díaz Buigas

Nota de aceptación

Presidente del Tribunal Firma

Secretario del Tribunal Firma

Miembro del Tribunal Firma

Miembro del Tribunal Firma

Miembro del Tribunal Firma

Ciudad de Matanzas, Cuba, a los _____ días del mes de _____ de
2025.

DEDICATORIA

... A mis padres, por haberme inculcado el valor del conocimiento y la perseverancia; a mi esposo y mi hijo roca en los momentos de duda y mi alegría en mis triunfos.

AGRADECIMIENTOS

A mi esposo, por ser mi sostén.

A mi hijo, mi inspiración y mi razón de ser.

A mi tutora por su invaluable guía, paciencia y sabio consejo durante este recorrido.

Resumen

Con la actualización del modelo económico cubano, la política fiscal manifiesta importantes transformaciones, ella considerada como un importante instrumento de la política económica con el objetivo de buscar y medir la equidad del sistema tributario, precisar el concepto de capacidad de pago y definir la magnitud del aporte al fisco, con vista a regular de forma conveniente la correlación entre el sistema impositivo de manera que incentive el crecimiento en un porcentaje que resulte atractivo al productor y al principio de equidad reclamado por la sociedad. El análisis de los documentos consultados y la práctica corroboró que el desarrollo de otras formas de gestión económica demanda transformaciones en el ejercicio de la política fiscal a nivel nacional y en las oficinas municipales, para ello existe un procedimiento, su aplicación evidencia que debe seguir siendo más diferenciador y efectivo por la falta de objetividad en el proceso de la planificación y en saber distinguir las particularidades del territorio en cuanto a las actividades provenientes de contribuyente que tiene una alta representatividad en la localidad. La presente investigación tiene como objetivo: Proponer un plan de acción que contribuya al perfeccionamiento de la planificación de los ingresos al Presupuesto del Estado en las ONAT Municipal. Para su cumplimiento se utilizó el método de investigación científica dialéctico-materialista, análisis y síntesis, inducción-deducción, lo lógico e histórico, unido a ello se utilizaron un grupo de herramientas y técnicas: la entrevista, revisión documental, en el procesamiento de datos el software SSPS.

Palabras claves: contribuyentes, ingresos, política fiscal, presupuesto

Abstract

With the update of the Cuban economic model, fiscal policy is undergoing significant transformations. It is considered a key instrument of economic policy aimed at seeking and measuring the equity of the tax system, clarifying the concept of payment capacity, and defining the magnitude of contributions to the treasury. The goal is to suitably regulate the correlation within the tax system so that it incentivizes growth at a rate attractive to producers while adhering to the principle of equity demanded by society. The analysis of the consulted documents and practical experience confirmed that the development of other forms of economic management requires transformations in the exercise of fiscal policy at the national level and in municipal offices. A procedure exists for this; its application reveals that it must become more differentiated and effective due to a lack of objectivity in the planning process and in knowing how to distinguish the particularities of the territory regarding activities from taxpayers who are highly representative in the locality. The objective of this research is: To propose an action plan that contributes to the improvement of planning for State Budget revenues in the Municipal ONAT (National Tax Administration Office). For its fulfillment, the dialectical-materialist scientific research method was used, along with analysis and synthesis, induction-deduction, and the logical and historical approach. Coupled with this, a group of tools and techniques were employed: interviews, documentary review, and for data processing, SPSS software.

Keywords: taxpayers, revenues, fiscal policy, budget

INDICE

Pág.

Introducción.....

CAPÍTULO I. Fundamentos teóricos de la política fiscal y su contexto.

1.1 Concepto de Política Fiscal.....

1.2 La política fiscal en el ejercicio tributario en las economías de mercado y en las economías planificadas

1.3 Manifestaciones de la política fiscal en el ejercicio tributario.

CAPÍTULO II. Fundamento teórico que sustentan la planificación en Cuba.....

2.1 Sistema Tributario en Cuba ante las nuevas transformaciones.....

2.2 El Sistema Presupuestario del Estado.....

2.3 Antecedentes de la planificación en Cuba.....

2.4 Procedimiento para el perfeccionamiento de la planificación de ingresos de las oficinas municipales

CAPÍTULO III: Implementación del procedimiento para el perfeccionamiento de la planificación en la ONAT de Matanzas

3.1 Caracterización de la Oficina Nacional de Administración Tributaria.....

3.2 Diagnóstico de la Oficina Nacional de Administración Tributaria de Matanzas seleccionada como muestra

3.3 La planificación del plan de ingresos en la ONAT Municipal

3.4 Resultados de la aplicación de los métodos y herramientas previstos en la investigación.....

3.5 Fundamentos del plan de acciones para aplicar el procedimiento para el perfeccionamiento de la planificación de ingresos de las oficinas municipales.....

3.5.2 Plan de acciones para el perfeccionamiento de la planificación del plan de ingresos

3.6 Consideraciones sobre la implementación del plan de acciones, ventajas y limitantes.

Conclusiones

Recomendaciones

Bibliografía

Anexos

Introducción:

La política fiscal constituye uno de los instrumentos más potentes de la política económica de cualquier Estado, desempeñando funciones clave en la redistribución del ingreso, la estabilización macroeconómica y la financiación de bienes y servicios públicos (Stiglitz, 1995; Stiglitz & Rosengard, 2015). En el contexto cubano actual, caracterizado por un proceso de actualización del modelo económico que incluye una mayor autonomía municipal, la eficiencia en la planificación y recaudación de ingresos tributarios adquiere una relevancia estratégica particular (Comité Central del PCC, 2021).

Según la CEPAL (2022), los países de América Latina y el Caribe enfrentan el desafío permanente de fortalecer sus sistemas tributarios para garantizar la sostenibilidad fiscal, especialmente en el nivel subnacional. Cuba no es ajena a esta realidad, y el perfeccionamiento de la administración tributaria municipal se ha convertido en una prioridad para el desarrollo económico territorial (García & Pérez, 2013). La Ley 113 del Sistema Tributario y su reglamento, el Decreto Ley 308, establecieron las bases para un sistema más moderno y equitativo, pero su implementación efectiva a nivel local requiere procedimientos adecuados de planificación (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2012, Consejo de Ministros, 2012).

La prominencia de la política fiscal como herramienta de política ha sufrido altibajos. Antes de 1930, prevalecía la teoría del Estado limitado, de tipo *laissez-faire*. Ante el desplome de la Bolsa y la Gran Depresión, los responsables de las políticas abogaron por un papel más proactivo del Estado. Posteriormente, los países redujeron el tamaño y la función del Estado, asumiendo los mercados un papel más relevante en la asignación de bienes y servicios. Ahora, en plena crisis financiera, vuelve a tener aceptación una política fiscal más activa.

Para influir en la economía, las autoridades cuentan con dos herramientas principales: la política monetaria y la política fiscal. Los bancos centrales dirigen la actividad de manera indirecta al influir en la oferta monetaria mediante ajustes de las tasas de interés, los encajes bancarios y la venta de títulos públicos y divisas;

los gobiernos influyen en la economía modificando el nivel y los tipos de impuestos, la medida y la composición del gasto, y el grado y la forma de endeudamiento.

Además de la provisión de bienes y servicios, los objetivos de la política fiscal varían a corto plazo, los gobiernos pueden apuntar a la estabilización macroeconómica, por ejemplo, estimulando una economía debilitada, combatiendo un alza de la inflación o reduciendo las vulnerabilidades externas. A más largo plazo, el objetivo puede ser fomentar el crecimiento sostenible o reducir la pobreza con medidas por el lado de la oferta para mejorar la infraestructura o la educación. La importancia relativa de estos objetivos difiere según las circunstancias de cada país. A corto plazo, las prioridades pueden reflejar el ciclo económico o la respuesta a un desastre natural, y a más largo plazo, el nivel de desarrollo, los aspectos demográficos o la dotación de recursos. A fin de reducir la pobreza, un país de bajo ingreso podría inclinar el gasto hacia la atención primaria de la salud, mientras que en una economía avanzada se podría reformar el régimen jubilatorio para atender los crecientes costos a largo plazo resultantes del envejecimiento poblacional según criterios de Horton & El-Ganainy, (2009).

En el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), se discutió los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución (Comité Central del PCC, 2021) para actualizar el modelo económico cubano (PCC, 2021), con el objetivo de garantizar la continuidad e irreversibilidad del Socialismo, el desarrollo económico del país y la elevación del nivel de vida de la población, aprobados el 18 de abril del 2011, con lo que se sentaron las pautas para trabajar en la política fiscal, logrando contribuir al incremento sostenido de la eficiencia de la economía y de los ingresos al Presupuesto del Estado, con el propósito de respaldar el gasto público en los niveles planificados y mantener un adecuado equilibrio financiero.

Entre los mismos se destacan lograr una mayor coordinación entre los objetivos del plan de la economía y el diseño y el alcance de las políticas monetaria y fiscal. La política fiscal deberá contribuir al incremento sostenido de la eficiencia de la economía y de los ingresos al Presupuesto del Estado, para lo cual era necesario

fomentar la cultura tributaria y la responsabilidad social de la población y de las entidades del país en el cumplimiento cabal de sus obligaciones, desarrollar el valor cívico de contribución al sostenimiento de los gastos sociales y un alto nivel de disciplina en tal sentido. Aparejado a ello fue necesario fortalecer los mecanismos de control fiscal, los que deben asegurar el cumplimiento de estas obligaciones, así como la preservación y uso racional de los bienes y recursos del Estado, garantizando la elevación sistémica y sostenida de la calidad de los servicios que se brindan a la población.

A nivel local es importante destacar la autonomía municipal que le imprime características muy particulares a la manifestación de la política fiscal en los territorios y con ello al papel de la Oficina de Administración Tributaria.

La actualización del modelo económico cubano y el desarrollo de otras formas de gestión económica demanda transformaciones en el ejercicio de la política fiscal a nivel nacional y en las oficinas municipales, se evidencia que se está trabajando en la capacitación de los funcionarios de cómo aplicar el procedimiento para elaborar el plan de ingresos como aspecto esencia en el funcionamiento de la recaudación, lo que debe seguir siendo más diferenciado y efectivo por la falta de objetividad en el proceso de la planificación y en saber distinguir las particularidades del territorio en cuanto a las actividades provenientes de contribuyente que tiene una alta representatividad en la localidad.

Bird y Zolt (2019) destacan que la descentralización fiscal efectiva depende no solo del marco normativo, sino también de capacidades técnicas y procedimentales robustas a nivel local. En Cuba, esta premisa adquiere especial importancia dado que, como señala Monreal (2019), los municipios han ganado competencias en la gestión de recursos, pero enfrentan limitaciones en herramientas metodológicas para una planificación tributaria precisa y realista.

El problema se manifiesta concretamente en las Oficinas Municipales de la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT), donde persisten debilidades metodológicas en la elaboración del Plan de Ingresos, afectando la previsión de recursos para el Presupuesto del Estado y limitando la capacidad de financiación de servicios públicos locales. Como indica Horton & El-Ganainy (2009), una

planificación fiscal deficiente no solo compromete la sostenibilidad financiera, sino que también erosiona la credibilidad de la política fiscal y la confianza ciudadana. En revisión de actas del Consejo de Dirección no se aprecia con profundidad el análisis de las acciones que debe realizar el área de recaudación para confeccionar el plan de recaudación de la ONAT siendo este una debilidad para el cumplimiento de su objeto social.

En este contexto, la presente investigación se enfoca en el **Problema científico**: ¿Cómo perfeccionar la planificación de los Ingresos al Presupuesto del Estado en las ONAT Municipales?

Objetivo general: Proponer un plan de acción que contribuya al perfeccionamiento de la planificación de los ingresos al Presupuesto del Estado en las ONAT Municipal.

Objetivos específicos:

1. Analizar los elementos teóricos metodológicos que sustenta la investigación.
2. Elaborar las etapas y pasos del procedimiento propuesto para el perfeccionamiento de la planificación de los ingresos al Presupuesto del Estado en la ONAT Municipal.
3. Identificar las acciones que contribuyen al perfeccionamiento de la planificación de los ingresos al Presupuesto del Estado en las ONAT Municipal.

Si se cuenta con un plan de acción para el perfeccionamiento de la planificación que responda a las características propias de la actividad tributaria en el territorio como reflejo de las diferentes organizaciones económicas y de servicios que existen en este y que aportan al presupuesto del estado de forma objetiva, esto contribuiría al perfeccionamiento de la planificación de los ingresos al Presupuesto del Estado en la ONAT Municipal de Matanzas.

Métodos

La investigación adopta un enfoque metodológico mixto, combinando métodos teóricos como el análisis-síntesis, histórico-lógico y enfoque sistémico con métodos empíricos que incluyen entrevistas, revisión documental y observación participante. Se emplean herramientas como el diagrama de Ishikawa para el análisis causal.

En la investigación se emplearon como métodos teóricos:

- Análisis y síntesis, que permitió descomponer la investigación en partes o decodificarla para profundizar en sus diferentes partes desde el surgimiento de la política fiscal, la planificación y la recaudación de los ingresos que tributan al presupuesto del Estado en los marcos de actualización del modelo económico cubano y las normativas que regulan la implementación de los procedimientos e índicos a cumplir por las oficinas municipales de Administración Tributaria.
- Inductivo-Deductivo, que posibilitó ir de lo particular a lo general y viceversa, para adquirir un mayor conocimiento sobre el surgimiento de la Política fiscal como instrumento de la Política Económica en las condiciones de construcción del socialismo en Cuba sus principios,
- Histórico-Lógico, que propició analizar la trayectoria, evolución y orden cronológico de los sucesos en el de desarrollo de la administración Tributaria
- Enfoque en Sistema, permitió integrar los diferentes componentes que intervienen en la administración tributaria en específicos la realización del Plan de recaudación de los ingresos por los contribuyentes.

Como métodos empíricos se emplearon en la investigación:

- Entrevistas individuales, se empleó para obtener elementos esenciales en cuanto a la preparación de los directivos en cuanto al conocimiento de la practica en la aplicación del procedimiento que es objeto de investigación.
- Análisis bibliográfico, se utilizó para estudiar y analizar los documentos fundamentalmente normativos sobre las prácticas en la implementación del procedimiento establecido para la realización del plan de ingreso por la administración tributaria a nivel municipal.

Elaboración del informe final que se proyectará sobre una introducción, desarrollo en tres capítulos y conclusiones, recomendaciones, bibliografía y anexos.

El Capítulo Primero pretende analizar los referentes históricos de la política fiscal, el papel de la planificación de los ingresos, así como, su evolución en los marcos de actualización del modelo económico cubano.

El Capítulo Segundo se esboza el procedimiento para la planificación de los ingresos tributarios a nivel municipal, sus actuales debilidades y a propuesta de transformación de dicho procedimiento.

El Capítulo Tercero Se aplica acciones que contribuyen a perfeccionar la planificación del plan de ingreso el cual responda a las características propias de la actividad tributaria en el territorio como reflejo de las diferentes organizaciones económicas y de servicios que existen

La relevancia de la investigación radica en su contribución tanto teórica como práctica. Teóricamente, enriquece el conocimiento sobre planificación fiscal municipal en contextos de economía mixta. Prácticamente, ofrece una herramienta concreta para mejorar la gestión tributaria local, con potencial aplicación en los 168 municipios cubanos. Como señala Cuadrado-Roura (2020), en tiempos de restricciones económicas, la eficiencia en la movilización de recursos internos se convierte en factor crítico para el desarrollo.

Esta tesis se inscribe en el esfuerzo nacional por fortalecer las finanzas públicas locales, contribuyendo al logro de los Lineamientos de la Política Económica y Social que plantean la necesidad de "perfeccionar el sistema tributario como instrumento activo de regulación y control de la actividad económica" (Partido Comunista de Cuba, 2011, Lineamiento 55). Los resultados esperados no solo benefician a la administración tributaria, sino que, en última instancia, contribuyen al bienestar ciudadano mediante una mejor provisión de servicios públicos financiados con recursos recaudados de manera más eficiente y equitativa.

CAPÍTULO I. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA POLÍTICA FISCAL Y SU CONTEXTO.

El desarrollo de la política fiscal como instrumento fundamental de la política económica ha experimentado transformaciones significativas en el marco de la actualización del modelo económico cubano. Estas transformaciones son particularmente relevantes para el desarrollo de las nuevas formas de gestión económica que emergen en los diferentes territorios. El presente capítulo tiene como objetivo identificar los elementos teórico-metodológicos que sustentan la política fiscal y, con ella, el funcionamiento de la administración tributaria, prestando especial atención a las particularidades de la planificación de los ingresos.

1.1 Concepto de política fiscal

El Diccionario de Economía Aplicada de Galindo (2008: 383), define a la política fiscal como el “conjunto de variaciones en los programas de ingreso y gastos públicos que lleva a cabo el decisor político, con el objeto de alcanzar los diferentes objetivos de política económica, tales como un cierto nivel de empleo, una tasa tolerable de inflación, crecimiento económico, etc.” Por otra parte, el Diccionario Enciclopédico de Economía, Finanzas y Empresa de Merino & López (2006, p. 371) define a la política fiscal de la siguiente manera: “Junto con la monetaria, forman la base de actuación de la política económica de un gobierno para conseguir la estabilidad y los objetivos de política macroeconómica. Puede ser también un instrumento eficaz para lograr la redistribución de la renta y de la riqueza”.

El Diccionario de Ciencias Económicas Administrativas de Cárdenas (2008, p. 589), define a la política fiscal como el recurso con el que el gobierno influye en la economía por medio de su presupuesto al cambiar los impuestos y pagos de previsión y/o gasto gubernamental. Consiste en el proceso de orientación de la actividad económica a través del instrumento tributario, para conseguir determinados objetivos. Se ocupa de los efectos de los impuestos, gastos y deuda pública sobre los niveles de ingreso nacional, así como de la posibilidad de usar los programas fiscales para producir efectos socialmente deseables sobre la

economía. Los objetivos que persigue la política fiscal pueden ser: fomentar el ahorro interno y el comercio exterior, desalentar el contrabando, aumentar el bienestar social, modificar la distribución del ingreso, evitar el desempleo, etcétera. Desde una perspectiva metodológica, Cárdenas & Vargas-Hernández (2015) proponen un esquema integrado para el análisis de la política fiscal, destacando la necesidad de evaluar no solo los instrumentos fiscales (ingresos y gastos), sino también su coordinación con los objetivos macroeconómicos y las particularidades institucionales del contexto nacional, lo cual resulta especialmente relevante en el estudio de la planificación tributaria municipal en Cuba.

Por otra parte, Erías y Sánchez (2008), definen la política fiscal “como el conjunto de decisiones que afectan el nivel o la composición del gasto público, así como el peso, estructura o formación de los pagos impositivos”. Para Taylor & Weerapana (2011, p. 509), simplemente: “La política gubernamental que tiene que ver con los impuestos, gastos y el endeudamiento se llama política fiscal”. Para Córdoba (2009, p. 10), la política fiscal dirige y controla gastos e ingresos, así como la administración de la deuda pública en una forma que tiene pleno conocimiento del efecto de estas operaciones sobre la asignación de los recursos y la corriente de fondos y, por tanto, de su influencia sobre los niveles de renta, precios empleo y producción.

Para Samuelson & Nordhaus (s.f.), la política fiscal: es una rama de la política económica que configura el presupuesto del Estado, y sus componentes, el gasto público y los impuestos, como variables de control para asegurar y mantener la estabilidad económica, amortiguando las variaciones de los ciclos económicos, y contribuyendo a mantener una economía creciente, de pleno empleo y sin inflación alta.

De acuerdo a lo anterior se puede comprobar que no existe una definición exacta de política fiscal, pero la autora define el concepto de política fiscal como: como una herramienta de estabilización macroeconómica y de redistribución del ingreso y la riqueza, utilizada por el Estado, cuyos componentes principales son el gasto público, los impuestos y la deuda pública, materializándose a través del presupuesto estatal.

Se subraya su doble función keynesiana: como estabilizador de los ciclos económicos y como instrumento redistributivo. Asimismo, se aclara la diferencia entre "fiscal" (referido al fisco o hacienda pública) y "tributación" (impuestos), siendo estos últimos solo un componente de los ingresos fiscales. Finalmente, se distingue entre política fiscal expansiva (aumento del gasto o reducción de impuestos para estimular la economía) y restrictiva (disminución del gasto o aumento de impuestos para contener la inflación o reducir el déficit), ilustrándose con el ejemplo de las respuestas fiscales globales durante la pandemia de COVID-19 (Cuadrado, 2020).

1.1.1. Tipos de política fiscal

La función de un Gobierno es, entre otras, administrar la economía de un territorio. Para administrarla, el Gobierno debe intervenir en la economía, aplicando una serie de políticas que, entre otras cosas, tienen la intención de guiar la economía hacia una serie de objetivos. Si desea estimular el crecimiento económico, si quiere reducir el desempleo o si quiere incrementar sus recursos a disposición, el Gobierno interviene en la economía para alcanzar los objetivos previamente planteados. Esta intervención se realiza mediante lo que conocemos como "política económica". En otras palabras, la política económica es la principal vía mediante la que el Gobierno de un territorio puede intervenir en la economía.

Pero hay que decir que, dentro de la política económica, las dos disciplinas mediante las que los Gobiernos pueden aplicar políticas para guiar la economía en una u otra dirección son, por un lado, la política fiscal y, por otro, la política monetaria.

La política fiscal, dentro de la política económica, hace referencia al conjunto de decisiones y actuaciones que lleva a cabo un Gobierno en lo relativo a la gestión y la administración de los recursos con los que cuenta el Estado. Cuando se incrementa o se reduce el gasto público, cuando se produce una subida o una bajada de impuestos, entre otras actuaciones, esto se hace desde la política fiscal. Complementando la política fiscal con la política monetaria, que hace referencia al conjunto de actuaciones que las autoridades llevan a cabo en lo relativo al sistema monetario, el Gobierno puede guiar la economía en una dirección o en otra.

Cuando hablamos de política fiscal, al igual que cuando hablamos de política monetaria, es preciso destacar que, debido a que podemos guiar la economía en un sentido o en otro, existen diversos tipos de política fiscal.

En una primera clasificación, podemos decir que tenemos dos tipos principales de política fiscal, que son la política fiscal expansiva y la política fiscal restrictiva o contractiva.

La política fiscal expansiva es cuando un gobierno busca una expansión de la economía, es decir, cuando busca estimular el crecimiento económico, el empleo, entre otras cuestiones, este tratará de aplicar una política fiscal que permita alcanzar esos objetivos, la cual se conoce como política fiscal expansiva.

Incrementando el gasto público, por ejemplo, el Gobierno destina más recursos que acaban en manos de los agentes económicos, los cuales se benefician de ellos. De la misma manera, con una reducción de impuestos, los agentes económicos cuentan con más recursos disponibles para gastar y, por ende, para generar actividad económica.

Política fiscal restrictiva o política fiscal contractiva

Cuando un gobierno busca reducir el déficit en la economía, o cuando busca relajar el crecimiento de los precios, entre otras cuestiones, este tratará de aplicar una política fiscal que permita alcanzar esos objetivos, la cual se conoce como política fiscal restrictiva o contractiva.

Reduciendo el gasto público, se deja de destinar dinero que, en otra situación, acabaría en manos de los agentes económicos, los cuales se beneficiarían de él. Pero de la misma manera, incrementando los impuestos, el gobierno no solo obtiene más recursos, sino que, a la vez, resta recursos a una ciudadanía que no cuenta con incentivos para gastar más y, por ende, para generar mayor actividad económica.

En esencia, hablamos de dos tipos opuestos, pero que nos permiten guiar la economía, como decía, en una dirección o en otra.

Para entender bien este concepto, es preciso señalar un ejemplo de política fiscal, el cual permite entender el concepto, así como el contexto en el que aparece este concepto.

El ejemplo es la crisis vivida como consecuencia de la pandemia (COVID 19), en el año 2020. Tras una intensa contracción del Producto Interno Bruto (PIB) como consecuencia de la pandemia, las economías necesitaban estimular los crecimientos para, cuando llegase la reapertura, recuperar el Producto Interno Bruto (PIB) perdido durante los años que duró el *lockdown*.

Para provocar esto, los bancos centrales, con la política monetaria en la mano, aplicaron una política monetaria expansiva, basada en una reducción de los tipos de interés y un incremento de los programas de compra de deuda. De la misma manera, los Gobiernos aplicaron políticas fiscales expansivas, con rebajas de impuestos para fomentar la demanda y un incremento de gasto público para estimular la actividad económica en un escenario en el que los agentes, por sí solos, no podían con la situación.

De esta manera, interviniendo en la economía a través de la política económica y, más concretamente, de la política fiscal y de la monetaria, el gobierno consigue guiar la economía hacia la consecución de unos objetivos muy concretos: estimular la economía.

1.2. La política fiscal en las economías de mercado y planificada

En las Economías de Mercado: se caracterizan por la libre empresa y una intervención estatal limitada. El texto analiza el caso de Estados Unidos, enfocándose en los desafíos de sostenibilidad de la deuda pública y el debate sobre el tamaño óptimo del sector público. Se señala que, ante altos niveles de deuda, el ajuste fiscal debería priorizar el aumento de impuestos sobre la reducción del gasto público (Horton & El-Ganainy, 2009). Los desafíos fiscales en estas economías se han complejizado tras la pandemia, requiriendo marcos creíbles de mediano plazo para asegurar la sostenibilidad (International Monetary Fund, 2023).

En las Economías Planificadas: se toma a Cuba como ejemplo, donde el Estado tiene un rol central y directo en la economía. La responsabilidad de la política fiscal recae en el Ministerio de Finanzas y Precios (MFP), encargado de elaborar y ejecutar el presupuesto nacional, el cual es discutido y aprobado por la Asamblea Nacional del Poder Popular. La Oficina Nacional de Administración Tributaria

(ONAT) es el organismo ejecutor, responsable de la recaudación, el control y la garantía del cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Países como Cuba y Corea del Norte utilizan la economía planificada. Históricamente, la Unión Soviética y la República Popular China también lo hicieron, aunque China adoptó políticas de mercado en las últimas décadas.

En el caso de la Economía Cubana, la responsabilidad en el manejo de la política fiscal recae en el MFP, entidad encargada de elaborar el presupuesto para todo el año, el que es discutido y aprobado en la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Adicionalmente la ONAT es la encargada de darle un seguimiento oportuno a las obligaciones y a los aportes de los contribuyentes y mantener los niveles de disciplina tributaria. El Presupuesto del Estado constituye el balance sistémico de todas las partidas de impuestos, subsidios y gastos en un plazo determinado, generalmente un año.

1.3. Manifestaciones de la política fiscal en el ejercicio tributario

La política fiscal se define como la utilización de los instrumentos fiscales: impuestos, subsidios y gastos públicos, para incidir en el nivel de producción y empleo de la economía, evitar sus excesivas fluctuaciones, incidir en la correcta asignación de los recursos productivos y garantizar la redistribución equitativa de la renta creada.

Reformas y Desafíos en América Latina: se destaca un cambio en el espíritu de las reformas tributarias recientes en la región, con un renovado énfasis en la equidad y la distribución, a diferencia de las reformas de las décadas de 1980 y 1990. Sin embargo, persisten debilidades estructurales como la elevada dependencia de los impuestos indirectos, la baja recaudación del impuesto sobre la renta personal y el limitado impacto redistributivo del sistema. La alta evasión, la informalidad y los gastos tributarios se identifican como obstáculos principales para lograr sistemas tributarios eficientes, suficientes y equitativos (CEPAL, 2022).

Hacia una Administración Tributaria Inteligente: se enfatiza que una legislación óptima debe ir acompañada de una administración tributaria eficaz, sensata y cualificada. La potenciación de la recaudación requiere políticas fiscales inteligentes y el aprovechamiento de la tecnología, como el Big Data y la

automatización del intercambio de información, para mejorar la trazabilidad de las operaciones y combatir la economía informal (OECD, 2021).

El caso cubano: en Cuba, el presupuesto del Estado es el instrumento central de intervención económica, concentrando la proyección de gastos e ingresos. Su función es financiar servicios públicos gratuitos (educación, salud) y organizar la actividad económica nacional. El texto describe el proceso de formación y ejecución del presupuesto, destacando su carácter integral y centralizado, que parte de las entidades de base y se consolida en el MFP.

Sin dejar de señalar la elevada heterogeneidad existente entre estos países, se ha podido verificar que, en general, la carga tributaria se ha incrementado en casi todos los casos y la estructura tributaria promedio se ha venido concentrando principalmente en el impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta.

No obstante, también se observa el mantenimiento en el tiempo de ciertas debilidades estructurales como el sesgo a favor de la tributación indirecta y la escasa ponderación del gravamen sobre la renta personal en el total de los recursos obtenidos, lo cual determina el reducido impacto redistributivo de los impuestos en los países de la región. Asimismo, se observa que la elevada informalidad, el nivel de gastos tributarios y los inadmisibles niveles de evasión impositiva constituyen obstáculos que impiden la consolidación de los sistemas tributarios sobre la base de la eficiencia, la suficiencia y la equidad.

El desarrollo de las políticas fiscales, se debe de basar en una legislación óptima, que respete los principios propios de la materia, teniendo un efecto en los ciudadanos, y en los contribuyentes, tanto personas físicas como jurídicas, que se note la satisfacción por parte de todos, puesto que ya entonces es cuando nos encontramos con un sistema fiscal inteligente.

La política fiscal debe basarse en un sistema de contribuyentes, que, de forma sostenible, pueda aplicar y desarrollar el estado de bienestar de los ciudadanos. Partiendo de la necesidad de acomodar el tratamiento fiscal a la realidad económica y al contexto de la coyuntura que vive la sociedad en cada momento dado. Con una administración tributaria sensata, cualificada, que vaya de la mano

de los contribuyentes. Cuanto mejor le vaya al contribuyente, mayor recaudación irá a parar a la Administración tributaria, no lo olvidemos nunca.

Es por ello, que la mejor política fiscal en el mundo, vale poco la pena, si no puede aplicarse eficazmente. La potencia recaudatoria, no sirve de nada, sino se ejerce el control, la potencia sin control, no sirve de nada. Tenemos normas, pero de qué sirven si los ciudadanos no las aplican, y el control fiscal no se lleva a cabo de forma eficaz, porque está mal diseñado, porque está pensado para fiscalizar en un sistema que parte del medievo, que los ciudadanos, hombres libres carecían de riqueza, y todo estaba en manos del clero, la nobleza y los monarcas. Este hecho, en gran medida, determina inevitablemente que la actual Agencia Tributaria, no tenga sentido, con una economía informal, que ronda entre el 20 y el 30% dependiendo del sector, y la zona geográfica, como pone de manifiesto el estudio “La economía sumergida pasa factura”, en el Reino de España. Es un hecho, que de forma oficiosa puede superar con creces, incluso doblar los citados porcentajes. El aumento de los ingresos fiscales requiere de políticas fiscales inteligentes, y de una Administración tributaria inteligente, que se beneficie de la transparencia y de la transferencia de los datos que supone el reto de la era de los grandes datos, del *Big Data*.

Los ciudadanos, todos contribuyentes, deben ser identificados en cada operación que realizan, de forma natural, igual que sucede con los sistemas de comunicación inteligentes, Iphone, etc. Gracias a la tecnología, con una red de impuestos a nivel local, autonómico, estatal, europeo y global que hoy si es posible, a través de la trazabilidad de las operaciones, sistemas de transferencia automática de información, junto a nuevas técnicas de recolección de datos desarrolladas. La implementación de estos cambios invariablemente toma tiempo, pero es una realidad con el suministro inmediato de información con trascendencia fiscal.

El estado cubano interviene en la economía con el presupuesto. En él se concentra la proyección de gastos e ingresos que se deben ejecutar dentro de un período económico. El presupuesto tiene características que se derivan de la

propia forma bajo la cual se concibe y cumple determinadas funciones del ciclo económico. Su realización se basa en la aplicación de principios universales.

Es quien dirige y controla la actividad financiera, encaminada a la obtención de recursos que permitan satisfacer necesidades de la sociedad, mediante la prestación de servicios públicos de forma gratuita, tales como la educación, la salud, la cultura y el deporte. Además, organiza la actividad económica nacional de acuerdo con un plan que garantice el desarrollo programado del país, en su actuación se reflejan los logros de la población cubana en materia social, así como las obligaciones contraídas por este sentido.

El resultado final puede estar representado por un déficit de recursos o un superávit, donde ambas formas constituyen desequilibrios económicos, con diferentes implicaciones para el sector público. Existen una serie de indicaciones de ejecución presupuestaria que permiten dar una valoración de cuál ha sido el efecto del gasto sobre el ingreso.

Al llevar a cabo la ejecución del gasto público, el Estado cumple con la función de asignación; actuando en aras de garantizar un beneficio social expresado como derecho que tiene la sociedad de que se produzca dicha provisión. Su monto estará determinado por diversos factores económicos políticos y sociales sustentados en una actuación como instrumento de la política económica encaminada a lograr los recursos de la forma más racional.

El sector público necesita recursos para llevar a cabo su actividad, una parte importante de este recurso se obtiene a través de impuestos, que son la parte cuantitativamente más importantes de los ingresos públicos, mientras que otra parte puede ser estableciendo determinados precios con la utilización de instalaciones públicas o cobrando rentas por alquiler del patrimonio público.

1.4. El sistema presupuestario del estado

El presupuesto del Estado es el documento jurídico-político que plasma y aprueba el nivel máximo de gastos y las provisiones de recursos financieros que realizará el Estado durante un ejercicio económico (generalmente un año). En Cuba, este es elaborado por el MFP, discutido y aprobado anualmente por la Asamblea

Nacional del Poder Popular. Los ingresos del presupuesto se clasifican principalmente en:

- ✓ Impuestos Directos: gravan directamente la riqueza o renta (el impuesto sobre utilidades, sobre la utilización de fuerza de trabajo, sobre ingresos personales y la contribución a la seguridad social).
- ✓ Impuestos Indirectos: gravan el consumo o las transacciones (impuesto sobre las ventas y servicios).

Por el lado del gasto, se concentran las estrategias de financiamiento de servicios públicos gratuitos (educación, salud) y la organización de la actividad económica nacional. Los subsidios constituyen transferencias de recursos para compensar a personas de bajos ingresos o financiar pérdidas en empresas estatales.

El sistema presupuestario cubano es integral y centralizado, partiendo de las entidades de base y consolidándose en el MFP. Aunque Cuba es una República unitaria, su sistema de gobierno está estructurado en tres niveles (central, provincial y municipal), dando lugar a un sistema de presupuesto integrado, donde cada nivel dispone de su propio presupuesto para cumplir con sus funciones, bajo los principios de dirección centralizada y autonomía local (Sayduy, s.f.).

El presupuesto se define conceptualmente como el instrumento detallado de previsión de los ingresos fiscales y los gastos públicos para un ejercicio fiscal determinado, elaborado con antelación para orientar y controlar la gestión financiera del sector gubernamental (Diccionario de Contabilidad y Auditoría, 1994). En la actualidad, su alcance terminológico se ha ampliado y se aplica de manera genérica a cualquier proyección estructurada de entradas y salidas de recursos, tanto en el ámbito público como en el privado, incluyendo desde las finanzas estatales hasta las empresariales y domésticas.

Las características del presupuesto son jurídicas y políticas porque tienen carácter de ley. Tiene duración de un año que puede o no coincidir con el año natural y este adopta forma contable, ya que consta de dos partes: de una parte, estarán los gastos y de la otra los fondos que se utilizarán para cubrir los mismos. El presupuesto debe estar equilibrado contablemente y ese equilibrio no debe confundirse con el equilibrio financiero.

El documento presupuestario constituye una autorización y una previsión de gastos e ingresos respectivamente, por lo que representa la concreción del plan económico de la Hacienda Pública, ya que el Estado es un ente económico que tiene sus recursos y sus objetivos y estos elementos los compara con el plan económico que no es más que el presupuesto. El Estado, a través del presupuesto, debe dar cumplimiento a los principios de la política macroeconómica, logrando un desarrollo económico que permita mantener en límites permisibles la inflación y el desempleo, mientras que por otro lado debe existir un equilibrio con la actividad del Comercio Exterior. Entre los objetivos del presupuesto se encuentran:

- ✓ Relaciona las decisiones de gastos con los objetivos económicos y con los recursos existentes y futuros.
- ✓ Relaciona todas las decisiones importantes con el Estado de la economía nacional.
- ✓ Asegurar la eficiencia y la efectividad en la ejecución de los programas de gobierno.
- ✓ Facilita el control sobre las diversas fases del proceso presupuestario, así como: asegura que la política fiscal guarde una estrecha relación con las necesidades de los ingresos y los gastos del presupuesto.

Las funciones del presupuesto:

- ✓ Función de control sobre la actividad del sector público: se plantea la necesidad de que el presupuesto estatal se convierta en ley y sea aprobado por el órgano legislativo. (Congreso, Parlamento o Asamblea Nacional).
- ✓ Eficacia y Eficiencia: debe buscarse en la actividad del sector público y dar cumplimiento a la política pública lo cual se debe lograr con el mínimo de gastos. Con la eficacia se persigue el logro del objetivo propuesto, pero aquí no se tiene en cuenta el costo y el beneficio de las diferentes alternativas de ahí que sea importante utilizar el indicador de eficiencia, es decir, que el programa proporcione menos costos y mayores beneficios. El procedimiento se representa en el Anexo 1.

Sobre la base de las referidas directivas, los entes vinculados al Presupuesto Central y a los Presupuestos Provinciales y Municipales, elaboran los anteproyectos y los presentan en el mes de octubre al MFP, considerándose los objetivos definidos en el Plan de la Economía que resultan de vital importancia para enfrentar las problemáticas que atraviesa la economía nacional y continuar avanzando con efectividad y rapidez, en un escenario complejo, donde se mantienen las restricciones económicas y financieras que impone el recrudecido y permanente bloqueo de los Estados Unidos, así como el incremento de la inflación a nivel global, expresado en un crecimiento elevado de los costos de las materias primas, insumos y productos importados, momento a partir del cual se inicia un proceso de análisis, evaluación y negociación de las cifras para su posterior presentación al Consejo de Ministros, el cual, luego de su análisis, presenta el proyecto a la Asamblea Nacional del Poder Popular.

A partir de la aprobación del Presupuesto del Estado, el MFP notifica a las entidades vinculadas sus cifras y asigna los créditos presupuestarios periódicamente. Durante el proceso de ejecución, se pueden producir ajustes y modificaciones, que los diferentes órganos y organismos realizarán siempre que no afecten los límites aprobados en las notificaciones.

El MFP, está facultado para realizar modificaciones, siempre que estas no afecten el balance de ingresos y gastos, es decir, no modifiquen el déficit fiscal aprobado por el Parlamento.

Periódicamente los órganos y organismos están obligados a remitir información de la ejecución del Presupuesto, que posibilita la evaluación de su cumplimiento y al concluir el ejercicio fiscal, deben presentar la liquidación, que sirve de base para la rendición de cuentas que eleva el MFP al Gobierno y a la Asamblea Nacional.

El Decreto No.308 “Reglamento de las Normas Generales y de los Procedimientos Tributarios” de fecha 31 de octubre de 2012 establece las funciones de la ONAT, entre las que se encuentran, la de recopilar, sistematizar y procesar la información sobre los aportes al Presupuesto del Estado. En los últimos años la ONAT ha recibido la notificación del plan por secciones, tal y como queda aprobada por la

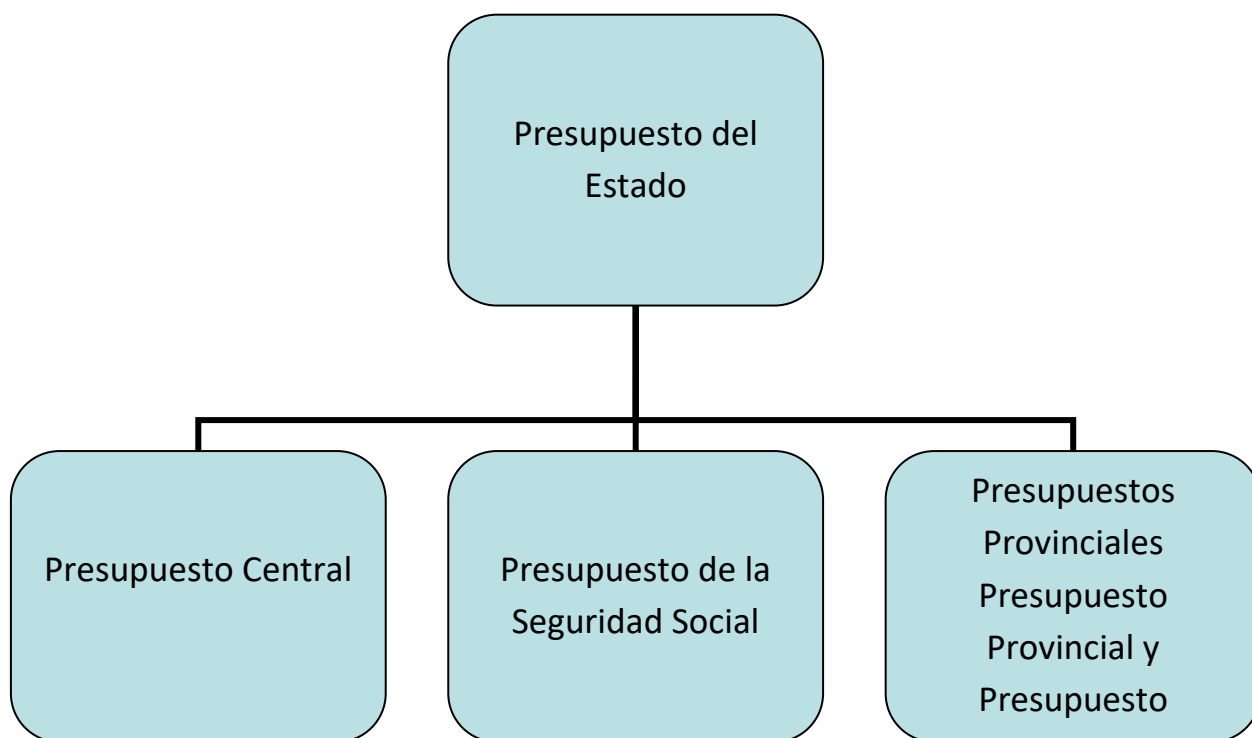
Asamblea Nacional en la Ley Anual del Presupuesto, así como de algunos conceptos directivos.

El sistema presupuestario mantiene los avances alcanzados en esta materia, derivados de la experiencia obtenida de la Ley anterior e introduce nuevos principios, acorde con las más usadas prácticas internacionales en presupuestario y registro, destacando los principios de no compensación de gastos e ingresos y el registro del gasto por el devengado.

Se establecieron clasificadores de recursos financieros y de gastos uniformes para todo el sistema como lo que proporciona la información necesaria a los fines de control y posibilitan la eficiencia en la administración de recursos públicos en los diferentes niveles presupuestarios.

Aunque Cuba es por definición de su Constitución una República (Consejo de Estado, 2019) unitaria, su sistema de gobierno está estructurado a partir de 1976 y en correspondencia con la división política administrativa como por un Gobierno central, 15 gobiernos provinciales y 168 municipales.

En consecuencia, cada nivel de gobierno dispone de su presupuesto como el que constituye la base financiera para cumplir con su papel de máxima autoridad estatal en los límites del territorio correspondiente. Ello da lugar a un sistema de presupuesto que está integrado por 200 presupuestos.



Fuente: Sayduy (s.f.)

En el sistema de presupuesto en Cuba está presente como principio la combinación de la dirección centralizada del sistema, con el reconocimiento y otorgamiento de facultades y derechos a los órganos locales del Poder Popular como de manera que se logre una mayor participación de los mismos en el proceso de elaboración, ejecución y liquidación de los presupuestos.

En las instancias centrales se concentra la función legislativa normativa de todo el sistema, así como la necesaria maniobrabilidad para lograr la estabilidad macroeconómica, garantizar el respaldo financiero oportuno de tareas cruciales de desarrollo económico y la distribución de los recursos financieros que garanticen la equidad y el cumplimiento de los programas, con independencia del nivel de desarrollo con que cuenten los referidos territorios.

En los Órganos Locales se concentra una buena parte de los recursos financieros que aseguran la realización de la política económica de cada localidad como junto a la correspondiente autonomía en la planificación y utilización de dichos recursos a fin de conjugar los intereses de cada territorio con los de la sociedad en su conjunto (Anexo 2).

1.5. Antecedentes y evolución de la planificación en Cuba

La planificación en Cuba tiene sus raíces en el triunfo revolucionario. Un hito decisivo fue la creación en 1960 de la Junta Central de Planificación (JUCEPLAN), con el objetivo de fijar, orientar y supervisar la política económica. Como expresó el Comandante Ernesto Che Guevara en 1963: "Tenemos la ambición de hacer de la planificación instrumento de dirección automático, lo más cercano al rigor matemático que sea posible... Hay que impulsar estudios para darle a la planificación el carácter de disciplina exacta" (Guevara, 1963).

Un paso decisivo en el desarrollo de la planificación fue la creación en marzo de 1960 de la JUCEPLAN con el objetivo de fijar, orientar, supervisar y coordinar la política económica de los diferentes organismos del Estado y las entidades autónomas, así como señalar las normas generales orientadas a la acción del sector privado.

En esos momentos la JUCEPLAN no estaba en condiciones de elaborar un plan integral para toda la economía en su primera etapa como su Constitución evidenció la voluntad de marchar en esa dirección por parte del Gobierno Revolucionario, lográndose el estudio y análisis de los problemas económicos fundamentales del país. Una primera evaluación de los recursos que contaba el país para su desarrollo y un intento de organizar el sector privado en su gestión económica financiera, procuraría orientar la actividad del sector privado de la economía mediante el mecanismo de los impuestos.

Más tarde se promulga la Ley No.937, nueva Ley Orgánica del Ministerio de Hacienda, que modifica la estructura del Ministerio de Hacienda, que no correspondía a los requerimientos y necesidades que garantizaron el logro de las metas que el gobierno revolucionario se había propuesto, creándose la Dirección de Ingresos y modificándose la Comisión Administrativa Tributaria por Comisión de Arbitraje Fiscal.

Se dicta Ley No.998 al año siguiente y esta ley se convierte en un importante factor para la edificación del socialismo, pues elimina las concesiones de múltiples beneficios a empresarios e inversionistas; los impuestos directos, el gravamen a la totalidad de la población trabajadora, sin tener en cuenta las desigualdades

salariales y los niveles de ingresos, son modificados; entre otras importantes decisiones.

A mitad de la década de los años 60 del siglo XX se extingue el Ministerio de Hacienda mediante la Ley No.1188, asignándole algunas de sus funciones a la Junta Central de Planificación y el Banco Nacional de Cuba, además con la Ley No.1213, se suprime la mayoría de los tributos, siendo el resultado de la aplicación de un modelo económico que eliminó las relaciones monetario mercantiles entre las empresas, donde se sustituyó el Sistema Nacional de Contabilidad por un sistema de registro económico, permitiendo disminuir la función del dinero, estableciendo gratuidades y suprimiendo los intereses bancarios.

Los primeros planes para los años 1962- 1965 se aplicó la elaboración del primer plan que partió de una concepción centralizada el sistema de dirección en la metodología que se adoptó para la planificación, tomaba muy en cuenta la experiencia de lo que se hacía en los países socialistas europeos.

A raíz de los cambios institucionales en el país, que tiene sus máximos exponentes en la aprobación de la Constitución de 1976 y en la creación de los Órganos del Poder Popular, se promulga la Ley No.1323 Ley de Organización de la Administración Central del Estado, con la cual se reinicia la utilización de instrumentos legales asociadas a la política fiscal. El Decreto Ley No. 67 de la Organización de Administración Central del Estado de 1983 crea, entre otros, el Comité Estatal de Finanzas, quién es el encargado de ejecutar y controlar esta actividad.

Guevara (1963), expresó que tenemos la ambición de hacer de la planificación instrumento de dirección automático coma lo más cercano al rigor matemático que sea posible y liberar la mayor cantidad de cuadros para los trabajos de investigación que son la base del futuro. Hay que impulsar estudios para darle la planificación el carácter de disciplina exacta, empleando los métodos matemáticos de vanguardia en el campo económico, como la programación lineal, matrices de insumo- producto, etcétera.

En la década de los años 80, teniendo en cuenta la primacía casi total de la propiedad estatal sobre los medios de producción el sistema de gestión

económica como donde el estado asuma un papel de inversionista directo; los esquemas fiscales se constituyen en lo fundamental de impuestos indirectos y aportes total de la ganancia o utilidad a las empresas.

El país se ve inmerso en un proceso de rectificación de errores y tendencias negativas que incluye el campo de las Ciencias Económicas. En estos momentos, por la complejidad en que se desenvuelven los procesos económicos, la profundización sistemática y burocrática de la planificación y control de la economía, surge la necesidad de reordenar y ampliar los análisis fiscales.

El objetivo fundamental de ellos era el de servir de soporte a los análisis económicos vinculados a la planificación de la economía, en cuanto a la búsqueda de potencialidades y el rendimiento de la carga impositiva.

A inicio de los años 90 en el periodo especial, con la desaparición del campo socialista y el recrudecimiento del bloqueo norteamericano impuesto a Cuba, cambiaron las relaciones de intercambio comercial, se produce un colapso de la economía y es necesaria la toma de medidas que garanticen la supervivencia de la revolución y la salvaguardia de las conquistas del socialismo. El sistema financiero y económico interno se contrae y la carencia de recursos materiales limita cada vez más la producción de bienes y servicios.

Comienza un proceso de apertura a formas de propiedad privada, como paliativo a la crisis económica. En 1992 se introducen modificaciones a la Constitución donde, se define por primera vez, la obligación de todos (nacionales y extranjeros) de contribuir a la financiación de los gastos públicos. En el art 34. Cap. III Constitución de la República de Cuba (Consejo de Estado, 2019), quedando despejado el camino para el control de las nuevas formas de propiedad que se introducen tales como: empresas privadas y mixtas, unidades básicas de producción cooperativa y ampliación del trabajo por cuenta propia.

A principios de 1994 en el periodo de recuperación se inició un proceso masivo debate social, denominado los Parlamentos Obreros, donde se analizó por el pueblo en general, el conjunto de medidas necesarias aplicar para disminuir el agudo desequilibrio financiero interno que se manifestaba en el escenario económico cubano a principios de la década y estaba incidiendo negativamente la

recuperación económica. El resultado de este proceso fue analizado, adoptándose en mayo de 1994 la decisión de implantar gradualmente un nuevo sistema tributario integral.

A estos efectos, desde el 2004 en el Ministerio de Economía y Planificación se ha venido trabajando en la planificación a nivel de municipio con el objetivo potenciar su desarrollo y haciéndolo compatible con la planificación macroeconómica.

Por último, la planificación en Cuba privilegió hasta el presente el nivel macroeconómico, con un desarrollo incipiente a nivel empresarial y territorial. En los horizontes de planificación del mediano y el largo plazo, se ha mantenido un esfuerzo más sostenido.

De todo lo anterior expuesto, la autora de la investigación expresa que la experiencia cubana en la planificación durante los años de revolución, se ha acumulado un importante caudal de conocimientos que deben servir de base para convertirla en un instrumento de dirección social eficiente, tomando como premisa las ideas del comandante Guevara (1963) cuando expresó que la planificación centralizada es el modo de ser de la sociedad socialista, su categoría definitoria y el punto en que la conciencia del hombre alcanza, por fin, a sintetizar y dirigir la economía hacia su meta, la plena liberación del ser humano en el marco de la sociedad comunista” (Hernández, 2010).

1.6. La planificación tributaria como herramienta de gestión pública

El presupuesto en Cuba se realiza por un sistema integrado donde su etapa inicial hasta su final, mantiene una secuencia tanto de los indicadores que se van a presentar por cada una de las entidades vinculadas con él, como de los modelos que se utilizan para ello; partiendo siempre desde la base y agregándose por los distintos niveles de subordinación hasta que llegue la información al MFP, quién realizará los análisis y determinará si se cumplieron o no las directivas que se previeron para el ejercicio económico en cuestión.

Los ingresos del Estado están representados por los recursos que necesita para llevar a cabo su actividad y la satisfacción de necesidades sociales.

De manera especial, el impuesto ha sido y continúa siendo el ingreso genuino con que cuenta el Estado, ha sido definido de diferentes formas y por diferentes

autores, pero en todos se acentúa el carácter coactivo, la ausencia de contraprestación y unilateralidad a favor del Estado.

Estos se clasifican de diversas formas considerando su incidencia ya sea sobre individuos y empresas o bienes y servicios, los cuales los convierte en directos e indirectos, reales o personales, objetivos o subjetivos.

Entre estos el impuesto sobre la propiedad es el más antiguo de todos los impuestos, es notoriamente impopular y de historia controvertida, convirtiéndose en un importante centro de debate público. Presenta una capacidad recaudatoria limitada, lo que no resta su importancia dentro de la estructura fiscal, ya que constituye una fuente importante de financiamiento local.

El impuesto sobre sucesiones y donaciones grava la riqueza que adquieren los individuos en forma gratuita, ya sea por herencia o donación. Entre los argumentos que justifican este se encuentra una índole moral, señalando que se adquiere riqueza a través de una herencia o donación, no haciendo ningún mérito para tenerla y otro de corte igualitarista basado en el criterio de que la herencia es un instrumento decisivo en la perpetuación de las desigualdades de renta y de riqueza.

1.6.1. La planificación tributaria en el ámbito municipal

Una situación especial se manifiesta a través de las cifras a recaudar por las ONAT Municipales para aplicar correctamente el procedimiento que complementa la ley tributaria establecida (Ley 113) (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2012), permitiendo a los funcionarios del área de Recaudación contar con las cifras potenciales de ingresos por tributos, para darle un seguimiento oportuno a las obligaciones y a los aportes de los contribuyentes, movilizandolos recursos monetarios del Presupuesto que se encuentran en sus manos y así evitar desequilibrios en los flujos de cajas que lleven a déficit temporales.

Conclusiones del capítulo

La sistematización teórica realizada sobre la política fiscal, reconocida como instrumento de política económica, donde el presupuesto tiene características que se derivan de la propia forma bajo la cual se concibe y cumple determinadas funciones del ciclo económico. La planificación de los ingresos tributarios

desempeña un rol importante en el desarrollo de dicha política, la cual se basa en la aplicación de principios universales.

El estudio realizado evidencia desde la sistematización teórica la importancia de la existencia de guías o procedimientos que permitan la mejora continua en la aplicación de la planificación de los ingresos al presupuesto del Estado

CAPÍTULO II. Sistema Tributario en Cuba, propuesta de herramienta metodológica.

El desarrollo de la administración tributaria en Cuba a nivel territorial tiene sus particularidades y en la práctica se trabaja con un procedimiento que en la práctica ha demostrado sus debilidades para la objetiva planificación de los ingresos al presupuesto del estado. El presente capítulo tiene como objetivo: Elaborar las etapas y pasos del procedimiento propuesto para el perfeccionamiento de la planificación de los ingresos al Presupuesto del Estado en la ONAT Municipal.

2.1 Sistema tributario en Cuba ante las nuevas transformaciones.

En la época colonial, predominaron las leyes y las regulaciones impuestas por España hasta ya avanzado el siglo XIX; lo que representó un freno al desarrollo de la economía en la isla, la cual dependía de producciones básicas como: ganadería, tabaco y azúcar; y es precisamente en ese momento que se incrementa la política fiscal. Cuba en el período colonial, los pagos se realizaban en especies, pero una vez establecida la moneda de la colonia en la isla, los pagos se efectuaron monetariamente. La legislación fiscal fue evidentemente dispersa y se basaba en decretos u órdenes administrativas de las autoridades españolas.

El tributo principal de esta etapa, con excepción de las rentas de aduanas, era el de la contribución industrial, que se aplicó a partir de 1867 denominándose Normativa de Contribución Industrial y Comercial, siendo estos los tributos más importantes de la época.

En el período mediatizado, la orden militar del Gobierno Interventor del 28 de julio de 1900 amplió la Normativa de Contribución Industrial y Comercial de 1867. Concedió parte de los ingresos que se obtenía para el financiamiento de los municipios, así como la fijación de tributos por concepto de utilidades a los bancos, sociedades por acciones, empresas de ferrocarril y de navegación. En esta etapa se perciben avances en esta materia, ya se habla de términos como ingresos y presupuesto.

En los primeros años de la pseudo-república, el 98% de los ingresos al presupuesto provenían de la recaudación aduanera (aranceles), consistentes en cuotas que el

Estado les cobraba a los capitalistas por la importación de mercancías. De esta forma, finalmente, era la población quien pagaba estos impuestos. Las fuentes al presupuesto en esta etapa representaron un instrumento adicional de explotación del pueblo, en defensa de los intereses de la burguesía propietaria de los medios de producción.

En 1847 tiene lugar la reforma más importante; se establece un impuesto municipal directo, dando inicio a un proceso de regulación sobre las contribuciones, las tiendas y oficios, entre otros e incorporándose un conjunto de formas impositivas.

El 16 de septiembre de 1895, en la República en Armas, se aprueba la Constitución de Jimaguayú, donde se reconoce como atribuciones del Consejo de Gobierno la imposición de contribuciones y se designaron cuatro secretarios de Despacho del Gobierno de la Revolución. Para la atención de los asuntos de la Hacienda fue designado el mambí de origen polaco Carlos Roloff, quien se convirtiera en una figura prominente en la historia del fisco en Cuba.

La carga fiscal fue creciendo de forma paulatina en el país, llegando a convertirse en reclamos de transformaciones en las luchas político- sociales llevadas a cabo en etapas posteriores.

Con la intervención norteamericana se sientan las bases para crear una economía dependiente. La política tributaria estaba compuesta por las normas que había establecido el gobierno español. Los impuestos con los que más se recaudaba eran los que estaban relacionados con la renta de aduanas y la contribución comercial e industrial siendo su pago obligatorio.

En 1908 se promulga la Ley de Impuestos Municipales que recoge un grupo de legislaciones cuya premisa esencial era el establecimiento de una política tributaria más coherente y organizada; es esta etapa en que se establece por vez primera un capítulo que se refería a los procedimientos de cobros y aplicaciones de multa a los que cometían fraude.

En la Constitución de 1940 es creado en ese año el Ministerio de Hacienda, organismo encargado de la actividad tributaria del país, siendo esta la última constitución cubana en este período. Este ministerio sustituyó las secretarías

instituidas desde el siglo pasado en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, al igual que las anteriores organizaciones administrativas en Cuba, convirtiéndose en fuentes de enriquecimiento de los políticos y gobernantes.

En 1940 se crea el Ministerio de Hacienda instaurándose las subsecretarías de ingresos, egresos y administrativos. En los años 1941 y 1942 se establecen nuevos impuestos, se gravan sueldos, salarios, retribuciones, pensiones, honorarios, dividendos y se adecuó la estructura de las zonas fiscales existentes en correspondencia con la política de los gobernantes en el país en estos años.

En 1943, el calor de la II Guerra Mundial se creó la Junta de Economía de Guerra que devino en 1948 en la Junta Nacional de Economía y en el Consejo Nacional de Economía.

Los trabajos en estas instituciones tuvieron un carácter puramente asesor y de escaso impacto en la dirección del Estado.

En el año 1958 en el período pre-revolucionario existía un sistema tributario nacional de 112 figuras impositivas y un sistema tributario municipal conformado por los ingresos de la Libre Regulación, además de los previstos en la propia Ley y los de las tarifas máximas o cuotas fijas. La administración existía en ambas instancias y el control se ejercía mediante negociados, lo que lo hacía más complejo y propiciaba la manipulación fraudulenta de los tributos.

Antes de 1959, en Cuba, a diferencia de otros países latinoamericanos, no existió propiamente una burguesía nacional identificada con un proyecto de desarrollo autóctono, aún en los marcos del capitalismo dependiente. Por otro lado, el enorme nivel de sujeción de la economía cubana a Estados Unidos impidió el más leve asomo al desarrollo.

En enero de 1959, con el Triunfo de la Revolución Cubana, se tenía como requisito más importante lograr el desarrollo socio- económico del país y a su vez se trataba de distribuir justamente los ingresos. Se realizaban una serie de cambios en la sociedad que eliminaron la economía dependiente, así como parte del gran capital extranjero existente en la isla y se adoptaron medidas económico-administrativas.

A partir de este momento, se introdujeron cambios radicales, que se caracterizaron por:

✓ La aplicación de la Ley No. 447 del propio año, que representa la primera reforma al sistema tributario del país donde se introduce el Impuesto General sobre los ingresos y se deja sin efecto 104 impuestos ratificando solo 8.

✓ Se dicta la Ley No. 448, Reorganización del Ministerio de Hacienda, del 14 de julio de 1959, mediante la cual se reorganiza esta institución por primera vez y se autorizan el cobro de los impuestos y contribuciones del Estado en las sucursales y agencias del sistema bancario nacional.

En el período de 1967 hasta los años 80 se reduce el papel de los instrumentos fiscales, predominó la propiedad estatal, dando paso a ciertas disposiciones legales específicas, en materia fiscal, las que regulaban el tratamiento impositivo con el fin de eliminar y desaparecer la pequeña propiedad mercantil y el predominio del sector privado.

En el año 1975 fue creado un mecanismo de dirección y planificación de la economía y se designa al Comité Estatal de Finanzas para el control y la ejecución de la política financiera del estado.

El sistema de ingresos del Presupuesto del Estado durante todo el período 1981-1992 no fue capaz de resarcir en su totalidad el gasto público. Si bien de 1981 a 1983 hubo una tendencia a lograr el equilibrio entre ingresos internos y gastos, a partir de este último año se incrementó el desbalance entre ellos, agudizándose a partir de 1991. Por otra parte, la existencia de procedimientos tributarios diferenciados a entidades de diversos sectores, distorsionó la medición de la efectividad absoluta y relativa entre ellos y estableció diferentes marcos y condiciones de gestión.

En el año 1994, mediante consulta popular y junto a la Asamblea Nacional y las diferentes organizaciones de masas existentes en el país, se tomaron medidas financieras tendentes a mejorar el desequilibrio fiscal existente, siendo una de ellas la reforma del Sistema Tributario Cubano, bastante decaído y disperso durante los últimos 30 años, debido al empleo de mecanismos impositivos diferentes aplicados solo a empresas estatales. La tarea demandaba persuasión

sobre la necesidad de su implementación y convencimiento, pues en esa coyuntura no había otra alternativa.

Así, en ese año 1994, surge la Reforma Tributaria regida por la Ley 73 del MFP que, explica el cobro de los impuestos como una forma de redistribución financiera y de aporte al Presupuesto del Estado centrándose en la implantación gradual de un nuevo sistema impositivo integral de justicia social, a los efectos de proteger a las capas de más bajos ingresos, representando un instrumento activo de regulación y control de la actividad económica por parte del Estado, que contribuyese, junto a otras medidas, a elevar la motivación por el trabajo, la productividad, la eficiencia económica y la disciplina social.

El sistema impositivo debía representar la fuente principal, más estable y creciente de ingresos al fisco, toda vez que las políticas fiscales constituyen instrumentos de gestión pública que utilizan los gobiernos para conducir y orientar la actividad económica del país y lograr a través de éstas, el cumplimiento de objetivos que se propone el Estado.

Desde entonces, los tributos han contribuido notablemente al balance del Presupuesto del Estado, encaminado al aporte de recursos para financiar el gasto de sectores como la educación, la salud, la seguridad social y el deporte, haciéndose cada vez más necesarios. Los impuestos constituyen el eje fundamental de la legislación tributaria en Cuba.

El Sistema Tributario Cubano estuvo integrado por once impuestos, tres tasas y una contribución. Dentro de los que se encontraban aquellos que gravan las ventas, las utilidades, determinados productos, los servicios públicos, entre otros.

El desarrollo de la reforma tributaria tuvo un impacto apreciable en el éxito del programa de ajuste, estabilización y recuperación económica de Cuba. El crecimiento sostenido de los ingresos unidos a las políticas de racionalidad en el gasto presupuestario, permitió una ampliación del gasto social, la creación de reservas de estabilización de la economía y el mantenimiento y sostenibilidad del déficit fiscal. Igualmente, se confirmó un cambio estructural en la forma de financiamiento del Estado, llegando a representar los ingresos tributarios el 76% del total de ingresos al fisco. Indudablemente, el avance observado ha sido

resultado del desarrollo de una cultura de contribución por parte de los obligados, el fortalecimiento de la colaboración social, las estrategias adoptadas en materia de mejoramiento de los servicios a los contribuyentes y de la gestión y control de la ONAT.

No obstante, los procesos recesivos que afectan la economía internacional en el presente siglo han condicionado escenarios negativos para el desempeño de la economía cubana. Estas nuevas condiciones y las experiencias en el desarrollo del programa económico y financiero sugirieron la necesidad de adoptar las políticas, entre ellas la tributaria, a las nuevas circunstancias. Paralelamente, las inaplazables medidas que aseguren el desarrollo social acelerado del país, implican un incremento dinámico en los gastos destinados a financiar el sector socio-cultural, para lo cual resulta esencial, entre otros aspectos, desarrollar nuevas fórmulas tributarias de estímulo a la producción y a la elevación de la eficiencia económica empresarial.

El Presupuesto del Estado, en los últimos años se ha caracterizado por un crecimiento permanente en los gastos sociales y los ingresos tributarios sólo han financiado un 55% de esos capítulos en los últimos tres años.

Todo ello condujo a adoptar diversas medidas de reorganización de la economía por parte del Estado y el Gobierno, donde juega un papel protagónico la política fiscal.

Ley del Sistema Tributario en la Oficina Nacional de Administración Tributaria

En la Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba, en su sesión del día 23 de julio de 2012, correspondiente al IX período ordinario de sesiones de la VII Legislatura, fue aprobada la política fiscal y dentro de ella el Sistema Tributario deberán contribuir al incremento sostenido de la eficiencia económica de los ingresos al Presupuesto del Estado con el propósito de respaldar el gasto público en los niveles planificados y mantener un adecuado equilibrio financiero, tomando en cuenta las particularidades del modelo económico socialista cubano.

En consideración a los fundamentos anteriores se requirió actualizar la Ley del Sistema Tributario, haciéndola más coherente con los nuevos escenarios económicos y sociales del país y que de forma gradual, flexible y efectiva garantizará su implementación. Ello conllevó a derogar la Ley No. 73, “Del Sistema Tributario”, de fecha 4 de agosto de 1994, aprobándose la Ley 113 del Sistema Tributario (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2012) y el Decreto Ley 308 (Consejo de Ministros, 2012).

Esta Ley tiene por objeto establecer los tributos, principios, normas y procedimientos generales sobre los cuales se sustenta el Sistema Tributario de la República de Cuba.”

En su artículo 2: expresa los tributos se establecen sobre la base de los principios de generalidad y equidad de la carga tributaria, en correspondencia con la capacidad económica de los sujetos obligados a su cumplimiento.”²

El principio de generalidad exige que todas las personas jurídicas y naturales, con capacidad económica, deben quedar obligadas al pago de los tributos establecidos por el Estado. El principio de equidad consiste en que las personas con similar capacidad económica, quedan sujetas a similar carga tributaria, y a las que demuestran una capacidad de pago diferente, se les determinen cargas tributarias diferenciadas, protegiendo a las de menores ingresos. Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos, han de constituir instrumentos de la política económica general y responder a las exigencias del desarrollo económico-social del país.

La Ley 113 expresa que el Sistema Tributario está conformado por diecinueve Impuestos, tres tasas y tres Contribuciones, los que serán exigibles en todo el territorio de la República de Cuba (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2012), siendo estos:

- ✓ Impuesto sobre los Ingresos Personales;
- ✓ Impuesto sobre Utilidades;
- ✓ Impuesto sobre las Ventas;
- ✓ Impuesto Especial a Productos y Servicios;
- ✓ Impuesto sobre los Servicios;

- ✓ Impuesto por la Ociosidad de Tierras Agrícolas y Forestales;
- ✓ Impuesto sobre el Transporte Terrestre;
- ✓ Impuesto sobre la Propiedad o Posesión de Embarcaciones;
- ✓ Impuesto sobre la Transmisión de Bienes y Herencias;
- ✓ Impuesto sobre Documentos;
- ✓ Impuesto por la Utilización de la Fuerza de Trabajo;
- ✓ Impuesto por el Uso o Explotación de las Playas;
- ✓ Impuesto por el Vertimiento Aprobado de Residuales en Cuencas

Hidrográficas;

- ✓ Impuesto por el Uso y Explotación de las Bahías;
- ✓ Impuesto por la Utilización y Explotación de los Recursos Forestales y la

Fauna Silvestre;

- ✓ Impuesto por el Derecho de Uso de las Aguas Terrestres;
- ✓ Impuesto Aduanero;
- ✓ Contribución a la Seguridad Social;
- ✓ Contribución Especial a la Seguridad Social;
- ✓ Contribución Territorial para el Desarrollo Local;
- ✓ Tasa por Peaje;
- ✓ Tasa por Servicio de Aeropuertos a Pasajeros; y
- ✓ Tasa por la Radicación de Anuncios y Propaganda Comercial.

Los impuestos constituyen el tributo exigido al obligado a su pago, sin contraprestación determinada a fin de satisfacer necesidades sociales, están establecidos por el pago obligado que las personas jurídicas y naturales realizan al Gobierno de una nación, tiende a ser básicamente obligatorio; su fijación y cobro se realiza de acuerdo con reglas predeterminadas y precisas estipuladas por la ley.

Según diversos autores el término “impuesto” ha sido definido de diversas maneras como las que aparecen a continuación:

- ✓ Se entiende por las prestaciones pecuniarias que el Estado exige, por imperio de la Ley, con el objetivo de obtener los recursos necesarios para la

satisfacción de los gastos públicos y el cumplimiento de otros fines de interés general. ⁴

✓ Los impuestos son las contribuciones establecidas en Ley que deben pagarlas personas físicas que se encuentran en la situación jurídica o de hecho previstas por la misma y que sean distintas de las señaladas. ⁵

✓ Según la Enciclopedia Spasa Pocket, (2007), el impuesto constituye la acción y efecto de declarar aportar algo para beneficio de alguien o para un fin determinado.

✓ Es una prestación pecuniaria que un ente público tiene derecho a exigir en virtud de su potestad de imperio originaria o derivada, en los casos, en la medida y según los modos establecidos en la Ley, con el fin de conseguir un ingreso. ⁶

✓ En el caso de impuesto se define como el tributo que se establece sobre los sujetos en razón de la valorización política de una manifestación de la riqueza objetiva o subjetiva teniendo en cuenta las circunstancias personales de los sujetos pasivos, tales como estado civil, cargas de familia, monto total de ingresos y fortunas.

✓ Impuesto es una prestación en dinero o en especie de naturaleza tributaria, cuyo presupuesto es un hecho o una situación jurídica que no constituye una actividad del Estado referida al obligado y destinada a cubrir los gastos públicos. ⁸

En concordancia con las definiciones antes expuestas por los diferentes autores consultados, para los propósitos de la presente investigación, asumimos como definición de impuesto a las prestaciones en dinero o en especie a cargo de las personas para contribuir con el gasto público, fijados por la ley con carácter general y obligatorio, sin contraprestación. Además, los impuestos, son parte de los recursos que requiere el sector público en el ejercicio de sus funciones.

Para conceptualizar más ampliamente los impuestos resulta necesario analizar sus principales elementos integrantes, cabe distinguir los elementos esenciales de cualquier figura impositiva, los que quedan definidos en la Ley 113 del Sistema Tributario del 23 de julio del 2012 como (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2012):

Hecho Imponible: el hecho de naturaleza jurídica o económica, establecido por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina la obligación tributaria.

Sujeto Pasivo: el que debe, es la persona natural o jurídica que está obligada por ley al cumplimiento de las prestaciones tributarias. Se distingue entre contribuyente, al que la ley impone la carga tributaria y responsable legal o sustituto del contribuyente que está obligado al cumplimiento material o formal de la obligación.

Sujeto Activo: es la entidad administrativa beneficiada directamente por el recaudo del impuesto, quien hace figurar en su presupuesto los ingresos por el respectivo tributo.

Base imponible: la valoración del hecho jurídico o económico en las magnitudes gravadas por el tributo, a la que se le aplica el tipo impositivo.

Tipo de gravamen: es la proporción que se aplica sobre la base imponible con objeto de calcular el gravamen. Dicha proporción puede ser fija o variable.

Deuda Tributaria: la cantidad debida por el sujeto pasivo de la obligación tributaria por concepto de tributos y recargos, vencido el término de pago; así como, la multa fiscal que resulte una vez practicada su determinación por la Administración Tributaria.

Ingresos Cedidos: los provenientes de ingresos tributarios, o sea, de impuestos, tasas y contribuciones, así como de ingresos no tributarios el monto de su recaudación se les atribuye íntegramente a los presupuestos de las provincias y municipios.

Ingresos Participativos: ingresos provenientes de una parte de los ingresos tributarios que corresponden al Presupuesto Central y de los que se atribuye determinado porcentaje de su recaudación, aprobado anualmente, a los presupuestos locales.

Contribuyente: persona natural o jurídica a quien la Ley impone la obligación de pagar tributos, a partir de la realización del hecho imponible.

Plan de Ingresos: cifras notificadas por el MFP a partir de la aprobación de la Ley Anual del Presupuesto.

Recaudación Potencial: ingresos a aportar por un contribuyente a partir de su nivel de actividad.

El Sistema Tributario son las relaciones básicas y de instituciones de carácter jurídico y económico, vinculado al programa del Estado en la captación de recursos financieros mediante la aplicación de sus poderes de coacción, supeditados a la consecución de determinados fines u objetivos. Es decir, es el conjunto coherente de tributos integrados en el orden jurídico del territorio en función de principios comunes a todo el sistema para contribuir con los gastos públicos.

2.2. Procedimiento para la planificación de ingresos.

La planificación de los ingresos tributarios es un pilar fundamental para la sostenibilidad fiscal del Estado Cubano. Un procedimiento científico, transparente y dinámico es esencial para prever los recursos disponibles, fundamentar el Presupuesto del Estado y adoptar políticas económicas acertadas. La autora propone un procedimiento sistémico que integra metodologías cuantitativas y cualitativas para mejorar la exactitud y confiabilidad de las proyecciones.

2.2.1 Descripción del procedimiento propuesto

La planificación de los ingresos tributarios constituye un pilar esencial para garantizar la sostenibilidad fiscal del Estado cubano. En el escenario económico actual, resulta imprescindible contar con un mecanismo que supere las limitaciones de las prácticas tradicionales y aporte mayor rigor técnico al proceso. Por ello, un procedimiento científico, transparente y dinámico es fundamental no solo para prever los recursos disponibles, sino también para fundamentar adecuadamente el Presupuesto del Estado y facilitar la adopción de políticas económicas acertadas.

Con este propósito, la presente propuesta plantea un procedimiento sistémico que integra metodologías tanto cuantitativas como cualitativas, diseñado específicamente para mejorar la exactitud y la confiabilidad de las proyecciones de recaudación. El objetivo central es establecer un marco formal, estructurado y repetible para la planificación anual, permitiendo transitar desde una gestión

empírica hacia un modelo basado en el análisis de riesgos, series temporales y escenarios.

Este diseño metodológico se estructura en cuatro fases y doce pasos lógicos, abarcando desde la preparación y el análisis del contexto macroeconómico hasta el monitoreo y control de la ejecución, asegurando así una gestión tributaria más eficiente y alineada con las necesidades de desarrollo del territorio.

Objetivo General: Establecer un procedimiento formal, estructurado y repetible para la planificación anual de los ingresos.

Objetivos Específicos:

1. Mejorar la precisión de las estimaciones mediante el uso de modelos econométricos y análisis de series temporales. Incorporar un análisis de riesgos y sensibilidad para identificar factores de incertidumbre.
2. Establecer un sistema de monitoreo y revisión continua que permita ajustes ante desviaciones.
3. Fortalecer la coordinación interinstitucional y el flujo de información.
4. Crear una base de datos histórica robusta para el análisis tendencial.

El procedimiento está estructurado en IV Fases y 12 pasos como se muestra en el cuadro 3.1 y se explican a continuación:

Cuadro 3.1. Procedimiento propuesto para la planificación de los ingresos al presupuesto del estado.

Fase I Preparación y Recopilación de Información	Fase II Modelación y Proyección Preliminar	Fase III Consenso y Aprobación	Fase IV Monitoreo, Control y Revisión (Ejecución Anual)
Paso 1: Análisis del Contexto Macroeconómico: Recibir del MEP las proyecciones oficiales de las	Paso 4: Selección de Modelos de Pronóstico. Paso 5: Elaboración de Escenarios.	Paso 7: Mesa de Concertación Tributaria. Paso 8: Incorporación de Ajustes.	Paso 10: Seguimiento Mensual/Trimestral. Paso 11: Sistema de Alerta Temprana.

<p>variables clave que impactan la recaudación.</p> <p>Paso 2: Análisis de la Ejecución Histórica: Recopilar de la ONAT y el MFP datos históricos de recaudación (mínimo 5 años).</p> <p>Paso 3: Análisis del Marco Legal: Identificar cambios normativos en tramitación o aprobados que afecten a la tributación.</p>	<p>Paso 6: Elaboración de la Propuesta Preliminar.</p>	<p>Paso 9: Presentación y Aprobación Final.</p>	<p>Paso 12: Revisiones Formales.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------	------------------------------------------

Fase I. Preparación y recopilación de Información

Esta etapa se centra en la investigación, el análisis y la alineación estratégica. No se trata solo de recopilar números del pasado, sino de entender el contexto presente y futuro y su objetivo es establecer un marco de referencia realista y basado en datos que permita proyectar ingresos futuros y fundamentos en hechos y estrategias, y no en simples deseos intuiciones.

Paso 1. Análisis del Contexto Macroeconómico. En este paso se reciben del MEP las proyecciones oficiales de las variables clave que impactan la recaudación:

- PRODUCTO INTERNO BRUTO nominal y real, y su desglose por sectores (Agricultura, Industria, Turismo, Servicios, etc.).

- Inflación proyectada
- Tipo de cambio oficial y en el mercado informal (como referencia de presión).
- Salario medio.
- Inversión Extranjera Directa (IED) planificada.
- Plan de importaciones y exportaciones.

Paso 2. Análisis de la Ejecución Histórica. Se recopila la información de la ONAT y el MFP datos históricos de recaudación (mínimo 5 años), desglosados por:

- Tipo de impuesto.
- Sector económico de origen.
- Territorio (para identificar potenciales).
- Comportamiento de la morosidad y efectividad de la cobranza.

Paso 3. Análisis del Marco Legal. En este paso se identifican los cambios normativos en tramitación o aprobados que afecten a la tributación (nuevos impuestos, exenciones, modificaciones de tipos impositivos, beneficios o incentivos fiscales).

Fase II. Modelación y proyección preliminar

Esta fase consiste en diseñar la estructura lógica y matemática que permitirá anticipar los ingresos futuros de la organización. Con el objetivo de dotar de una herramienta predictiva validada.

Paso 4: Selección de Modelos de Pronóstico.

Este paso es fundamental ya que determina el método matemático o estadístico que se utilizará para generar las proyecciones de ingresos. Implica una evaluación de las opciones disponibles.

- Método de Elasticidades: Estimar la elasticidad de cada impuesto respecto a su base imponible.
- Análisis de Series Temporales: para proyectar la recaudación basándose en su tendencia histórica, especialmente útil para impuestos estables.
- Modelos Econométricos Multivariantes: Para impuestos más volátiles, construir modelos que relacionen la recaudación con múltiples variables (PRODUCTO INTERNO BRUTO, inflación, tipo de cambio).

Paso 5. Elaboración de Escenarios.

Este es el paso donde se pone a prueba el modelo de pronóstico y consiste en definir y proyectar múltiples futuros posibles.

- Escenario Base (Probable): Basado en los supuestos macroeconómicos oficiales.
- Escenario Optimista: Suponiendo un mejor desempeño de la economía (ej: mayor crecimiento del turismo).
- Escenario Pesimista: Considerando shocks adversos (recrecimiento del embargo, crisis energética, desastres naturales).

Paso 6. Elaboración de la propuesta preliminar. En este paso se consolidan las proyecciones por impuesto y se presenta una primera estimación global.

Fase III. Consenso y Aprobación.

Esta fase no es solo un trámite burocrático, sino un proceso crucial de negociación y alineación y su objetivo es lograr el compromiso formal de todas las oficinas sobre la meta final.

Paso 7. Mesa de Concertación Tributaria. Se convoca a una reunión de trabajo con técnicos y directivos de las oficinas de las direcciones globales de Finanzas y Precios, la ONAT y Economía y Planificación para presentar la propuesta preliminar, discutir los supuestos y metodologías, y negociar las cifras.

Paso 8. Incorporación de Ajustes. Se realiza un análisis detallado y se hace la propuesta de modificación de la proyección basándose en los criterios expuestos en la mesa de concertación. La ONAT tiene la última palabra, pero debe ser una decisión consensuada técnicamente.

Paso 9. Presentación y aprobación final. Se incorpora la proyección definitiva de ingresos al Anteproyecto de Ley del Presupuesto del Estado para su elevación al Consejo de Ministros y posterior aprobación por la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Fase IV. Monitoreo, control y revisión (Ejecución Anual)

Esta Fase constituye el ciclo final y continuo del procedimiento de planificación de ingresos y su objetivo principal es asegurar que el desempeño real de los ingresos se alinee con los objetivos aprobados, esto se logra identificando rápidamente las

desviaciones, analizando sus causas y ejecutando acciones correctivas para mantener el rumbo hacia las metas establecidas.

Paso 10. Seguimiento Mensual/Trimestral. En este paso se compara la recaudación real (reportada por la ONAT) con la planificada y se analizan las desviaciones por impuesto y por causa.

Paso 11. Sistema de Alerta Temprana. En este paso se establecen los umbrales de desviación (+/- 5% trimestral). Si se superan, se activa un análisis profundo para determinar si es una variación temporal o estructural que requiere revisar la proyección anual.

Paso 12. Revisiones Formales. Se realizan al menos una revisión formal a mitad de año (julio) para reprogramar el año en curso y ajustar las expectativas. Además, permitirá a los funcionarios de las áreas de recaudación de las oficinas municipales contar con las cifras potenciales de ingresos por tributos para darle un seguimiento oportuno a las obligaciones y a los aportes de los contribuyentes, así como las normas para su consolidación en los niveles superiores.

El diseño designa un grupo de tareas por cada funcionario que se detallan a continuación:

En las oficinas municipales el **director** es responsable de:

- ✓ Dirigir el proceso de requerimiento de la recaudación potencial.
- ✓ Indicar la digitación de los planes por párrafos consolidados de los contribuyentes requeridos. Evaluar las inconsistencias e indicar su rectificación.
- ✓ Conciliar con la Dirección Municipal de Economía y Planificación los niveles de actividad de los contribuyentes.
- ✓ Conciliar con la Dirección Municipal de Finanzas y Precios el anteproyecto de Presupuesto de los ingresos cedidos presentado.
- ✓ Aprobar los ingresos potenciales por contribuyentes, conceptos y meses.

El especialista principal del área de Recaudación de la oficina municipal es responsable de:

- ✓ Controlar el proceso de requerimientos a los contribuyentes para la obtención de la recaudación potencial.

- ✓ Revisar el proceso de consolidación de la información recibida por párrafos y meses.
- ✓ Revisar la digitación de los planes por párrafos consolidados de los contribuyentes requeridos. Evaluar las inconsistencias y rectificar cuando sea necesario a partir de la información recibida de la Dirección Municipal de Economía y Planificación, la Dirección Municipal de Finanzas y Precios y el análisis de las series históricas.

El Especialista Tributario y el técnico tributario de la de la oficina municipal del área de Recaudación es responsable de:

- ✓ Efectuar los requerimientos a los contribuyentes para la obtención de la recaudación potencial.
- ✓ Consolidar la información recibida por párrafos y meses.
- ✓ Digitar los planes por párrafos consolidados de los contribuyentes requeridos. Evaluar las inconsistencias y rectificar cuando sea necesario a partir de la información recibida de la Dirección Municipal de Economía y Planificación, la Dirección Municipal de Finanzas y Precios y el análisis de las series históricas.

Para dar cumplimiento a la Resolución 60/2011 (Contraloría General de la República, 2011) que rige el proceso de control interno, el oficial de cumplimiento de la oficina municipal es el responsable de revisar que se cumpla con este procedimiento, dejando constancia en los papeles de trabajo de las evidencias, de forma que sean competentes, suficientes y relevantes, procurando que en estos queden las firmas de los funcionarios controlados y la suya propia.

Pasos para la elaboración del plan.

Para la elaboración del plan de recaudación de la oficina municipal el funcionario del área de Recaudación designado, según la distribución de funciones:

- ✓ Confecciona el requerimiento correspondiente a cada contribuyente de persona jurídica con el objetivo de obtener, a partir de su nivel de actividad aprobado, la recaudación potencial por tributos y meses.

- ✓ Notifica el requerimiento a cada contribuyente de persona jurídica con el objetivo de obtener, a partir de su nivel de actividad aprobado, la recaudación potencial por tributos y meses.
- ✓ Recepcionar los requerimientos, consolida la información por párrafos y procede a su digitación.
- ✓ Introduce en el sistema informático, el anteproyecto de ingresos cedidos notificado por la Dirección Municipal de Finanzas y Precios.

El director municipal conjuntamente con el especialista principal del área de Recaudación concilia con la Dirección Municipal de Economía y Planificación, la Dirección Municipal de Finanzas y Precios con el objetivo de obtener conocimientos sobre los niveles de actividad por contribuyente y los resultados de la discusión del Anteproyecto de Presupuesto de Ingresos Cedidos, respectivamente.

El especialista principal del área de Recaudación de la oficina municipal, monitorea diariamente la digitación analizando e identificando cualquier inconsistencia en los datos a partir de la información conciliada. Para ello se auxilia de la información obtenida en las conciliaciones con las direcciones de Economía y Planificación y Finanzas y Precios, así como de la recaudación histórica del territorio. Puede indicar la rectificación de un dato digitado de acuerdo con la información obtenida y el análisis realizado. El proceso debe concluir en o antes del 31 de enero de cada año.

El director municipal es el que aprueba y certifica al Departamento de Recaudación de la Oficina Provincial en o antes del 15 de febrero, la recaudación potencial obtenida y digitada por concepto y meses.

La ONAT Provincial vela que cada funcionario sea responsable del cumplimiento cabal del procedimiento establecido por la Oficina Central en las oficinas municipales. El mismo está en correspondencia con el nivel de implicación en el proceso de análisis, determinación de la recaudación potencial y su consolidación por conceptos y meses.

Por lo que para que se cumpla con esta tarea cada Subdirector Provincial tiene la responsabilidad de indicar a las oficinas municipales el levantamiento de la

recaudación potencial por conceptos y meses, controlar el proceso de recepción y digitación de los planes por párrafos consolidados de los contribuyentes requeridos. Evaluar las inconsistencias e indicar su rectificación y certificar al nivel superior los planes por párrafos digitados por los municipios. Además, debe conciliar con la Dirección Provincial de Economía y Planificación los niveles de actividad de los contribuyentes; así como con la Dirección Provincial de Finanzas y Precios el anteproyecto de Presupuesto de ingresos cedidos presentado y aprobar la consolidación a nivel provincial de los ingresos potenciales por municipio, conceptos y meses.

Por su parte, el jefe de Departamento de Recaudación de la Oficina Provincial es responsable de:

- ✓ Controlar el proceso de recepción y digitación de los planes por párrafos consolidados de los contribuyentes requeridos. Evaluar las inconsistencias e indicar su rectificación.
- ✓ Revisar la consolidación de la información de las oficinas municipales por conceptos y meses de la recaudación potencial determinada en el sistema alertando de atrasos e inconsistencias.
- ✓ Informar la conclusión del proceso de digitación de las oficinas municipales al subdirector de recaudación.

El Especialista Tributario y el técnico tributario de la de la Oficina Provincial es responsable de:

- ✓ Revisar la consolidación de la información de las oficinas municipales por conceptos y meses de la recaudación potencial determinada en el sistema alertando de atrasos e inconsistencias.
- ✓ Informar la conclusión del proceso de digitación de las oficinas municipales al jefe de Departamento de Recaudación de este nivel.

Además, los Especialistas Principales o jefes de Departamento de Recaudación a todos los niveles son responsables de cumplir lo establecido en materia de supervisión inherente a su cargo en el cumplimiento de este procedimiento.

El especialista del Departamento de Recaudación, de la Oficina Provincial debe monitorear diariamente a partir del mes de octubre de cada año el proceso de

digitación de la recaudación potencial por conceptos y meses y alerta al jefe de Departamento de Recaudación de este nivel de atrasos e inconsistencias.

Este recibe por cada oficina, en o antes del 15 de febrero de cada año, las certificaciones de los directores municipales, lo comprueba con lo digitado en el sistema informático y lo aprobado en la Ley Anual del Presupuesto en lo que refiere a los ingresos cedidos.

De no coincidir, indica las rectificaciones correspondientes e informa al jefe de Departamento de Recaudación de este nivel de la conclusión del proceso en los municipios.

El Subdirector de Recaudación, paralelamente, concilia Dirección Municipal de Economía y Planificación, la Dirección Municipal de Finanzas y Precios con el objetivo de obtener conocimientos sobre los niveles de actividad de la provincia y sus municipios y los resultados de la discusión del Anteproyecto de Presupuesto de Ingresos Cedidos, respectivamente y el Jefe de Departamento de Recaudación de la Oficina Provincial realiza la revisión final de los datos digitados, indica si procede su rectificación e informa al Subdirector de Recaudación la conclusión del proceso.

El subdirector de Recaudación certifica al nivel superior la recaudación potencial por municipios, párrafos y meses en o antes del 28 de febrero de cada año.

2.3. Métodos y herramientas utilizadas

La investigación se apoyó en una combinación de métodos teóricos y empíricos, así como en herramientas específicas para el procesamiento de datos y el análisis de causas. A continuación, se detalla una explicación de cada uno:

Métodos Teóricos:

Estos métodos permitieron profundizar en las bases conceptuales y el marco lógico de la investigación:

- ✓ Método Dialéctico-Materialista: Se utilizó como método general del conocimiento científico. Sirvió de base para preparar a los funcionarios, explicando el surgimiento del presupuesto y las relaciones económicas territoriales desde una concepción marxista-leninista.

- ✓ Análisis y Síntesis: Permitió descomponer la investigación en partes para profundizar en el estudio de la política fiscal, la planificación y la recaudación, así como analizar las normativas vigentes.
- ✓ Inductivo-Deductivo: Posibilitó transitar de lo particular a lo general (y viceversa) para adquirir conocimiento sobre el surgimiento de la política fiscal como instrumento económico en la construcción del socialismo en Cuba.
- ✓ Histórico-Lógico: Propició el análisis de la trayectoria, evolución y orden cronológico de los sucesos en el desarrollo de la administración tributaria.
- ✓ Enfoque en Sistema: Se empleó para integrar los diferentes componentes que intervienen en la administración tributaria, específicamente en la realización del Plan de recaudación. La autora asume el término "sistema" como un conjunto de actividades relacionadas que integran una unidad para lograr un objetivo.

Métodos Empíricos

Utilizados para el diagnóstico y la obtención de información práctica sobre el estado actual de la ONAT:

- ✓ Entrevistas Individuales: Se aplicaron a funcionarios, directivos y especialistas del área de Recaudación para obtener elementos sobre su preparación, identificar debilidades en la implementación de procedimientos y conocer su percepción sobre la entrega de planes de aportes.
- ✓ Revisión Documental / Análisis Bibliográfico: Se utilizó para estudiar documentos normativos, leyes y procedimientos sobre la planificación del ingreso a nivel municipal, verificando también la actualización de la documentación que poseen los funcionarios.
- ✓ Observación: Se aplicó para constatar cómo se implementa el procedimiento de planificación en la práctica, por ejemplo, observando el desarrollo de los Consejos de Dirección y el análisis del plan de recaudación.

Entre las herramientas y técnicas están:

Instrumentos específicos empleados para el procesamiento de datos y la identificación de problemas:

- ✓ Diagrama Causa-Efecto (Ishikawa): Herramienta utilizada para agrupar y visualizar las causas raíces de los problemas en la planificación de ingresos. Se elaboró en grupos de trabajo para identificar fallos como la mala planificación de aportes o la inestabilidad del personal.
- ✓ Sistema de Gestión Tributaria Integrada (GestI): Base de datos y sistema informático utilizado para obtener series históricas de recaudación, información sobre los contribuyentes y evaluar el comportamiento de los ingresos.

Conclusiones del capítulo

El presente capítulo, permitió identificar a través del diagnóstico de las brechas del actual procedimiento de planificación de los ingresos provenientes de la recaudación de los actores económicos. Lo que permitió la elaboración de un procedimiento para la planificación de los ingresos y su contribución al presupuesto de Estado compuesto por IV Fases y 12 pasos, así como el plan de acción para perfeccionar la recaudación desde la oficina municipal.

CAPÍTULO III. IMPLEMENTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE LA PLANIFICACIÓN EN LA ONAT DE MATANZAS

El desarrollo de la planificación del plan de ingreso de los contribuyentes responde al procedimiento diseñado y orientado por la dirección del país. La aplicación del procedimiento diseñado atendiendo a las particularidades en el municipio de Matanzas y el desarrollo de un plan de acción que permite el perfeccionamiento de los ingresos de los contribuyentes al Presupuesto del Estado como objetivo del presente capítulo.

Implementación del procedimiento en la ONAT Municipal de Matanzas

3.1 Caracterización de la Oficina Nacional de Administración Tributaria

La ONAT, fue creada por el Acuerdo No. 2915/1995, del propio Comité Ejecutivo, aprobó el objetivo, funciones y atribuciones de la oficina. La Oficina Central de la ONAT, adscrito al MFP. La estructura vertical de la ONAT, parte del principio general de una sola Administración Tributaria en todo el territorio nacional.

La ONAT de la Provincia de Matanzas, es aprobada como Unidad Presupuestaria mediante la Resolución I-135/1995.

La oficina presenta domicilio fiscal en la calle Ayuntamiento 288 número 8319 entre Medio número 83 Milanés número 85 como municipio Matanzas, provincia de Matanzas.

Su **Visión** es: “Somos una administración que presta Servicios Tributarios con eficacia, empleamos técnicas y tecnologías novedosas y contamos con Recursos Humanos íntegros, motivados y profesionales”.

Para el logro de la visión se propone la siguiente **Misión**: “Garantizamos el cumplimiento de las responsabilidades tributarias, con un servicio de calidad en beneficio de la sociedad”.

La ONAT desarrolla un trabajo de amplio alcance social y económico. Sus integrantes aparecen por toda la provincia como recaudadores, fiscalizadores y educadores de la conciencia tributaria de los ciudadanos. La Administración Tributaria es una actividad singular, de gran complejidad técnica que requiere para su realización que se conjuguen y pongan en marcha gran número de procesos algunos de ellos de gran sensibilidad para las personas naturales y jurídicas.

El sistema Tributario Cubano y dentro del mismo su Administración tiene gran importancia para el desarrollo del país, por la relevancia de sus funciones al captar los ingresos que necesita el estado para su desempeño.

Al ejercer el control sobre la regulación y cumplimiento de las obligaciones arancelarias que correspondan de los sujetos obligados con estas, asume una importancia necesaria para la toma de decisiones la recopilación, sistematización y procesamiento de la información tributaria y no tributaria referida a los ingresos del Estado.

La gestión del presupuesto estatal independientemente de nivel, ya sea Central Provincial o Municipal, se basa entre otras cosas en disponer de las informaciones necesarias en los momentos y lugares requeridos, del comportamiento de ingresos y gastos para tomar las decisiones adecuadas y realizar las acciones de control exigidas.

La información se toma pues, en un activo insustituible para los gobiernos territoriales, los cuales solo pueden realizar cabalmente su trabajo cuando cuenta con aquella.

La investigación se realiza en la ONAT del municipio de Matanzas con domicilio fiscal en Magdalena número 13 esquina Contreras municipio de Matanzas la misma se creó mediante el acuerdo 2819 de fecha 28 de noviembre de 1994 del Comité Ejecutivo del Consejo de ministros como unidad presupuestada por la Resolución 135/95.

La Oficina Municipal de Matanzas está catalogada como un municipio grande, según se dispone en la Resolución 75/2012 emitida por Yolanda Álvarez de la Torre en ese momento jefa de la ONAT; por la gran cantidad de trabajadores por cuenta propia y empresas inscritas en el registro de contribuyentes.

Composición del personal.

En la Tabla 3.1 se muestra la composición de la plantilla general con que cuenta la ONAT Municipal de Matanzas.

Tabla 3.1. Plantilla de Cargos.

Cargos	Plan	Real
Director	1	0
Subdirectores	2	2
Oficial de Cumplimiento	1	0
Especialista Principal	1	0
Asistencia al Contribuyente	3	2
Registro de Contribuyentes	5	2
Control de la Recaudación	3	1
Control de Obligaciones	7	4
Gestión de la Deuda	6	0
Asesoría Legal	2	2
Tramitador de Documentos	2	0
Tecnologías Informáticas	1	0
Encargado de Actividades Generales	1	0
Auxiliar General de Servicios	1	0
Sereno o Portero	2	1
Total	37	14

Fuente: ONAT Matanzas (2025a).

De 37 trabajadores en el cierre de julio del 2025 están cubiertas 14 trabajadores lo que representa un 37.8%.

Al cierre del mes de julio de 2025 en el municipio de Matanzas existen un total de 23942 contribuyentes inscritos, de ellos, en personas naturales 23299 y 643 personas jurídicas que representan el 97.32% y 2.68% de la provincia respectivamente.

La cantidad de contribuyentes trabajadores por cuenta inscritos por actividades al cierre julio de 2025 se muestra a continuación:

Tabla 3.2. Cantidad de contribuyentes por actividad.

Forma de tributación	Cant. contribuyentes
No aplicable	10,241
Propietario transporte terrestre	9,719
Propietario embarcación	259
Transportista	172
TCP	152
Arrendador	29
Empleado	2,618
Sector Cultura/Artista indep.	1,137
Labora en sucursal extranjera	29
Extranjero con permiso de traba	1
Usufructuario de tierra	361
Agricultor pequeño (sector cañe	2
Comunicador social y diseñador	11
Propietario tierra agrícola	20
Gente de mar	58

Fuente: ONAT Matanzas (2025b).

Respecto a las Personas Jurídicas al cierre de julio de 2025 tenemos un total de 568 inscritas, desglosándose la cantidad de entidades y forma organizativa como se muestra a continuación:

Tabla 3.3. Cantidad de contribuyentes por forma organizativa.

Nombre F.O.	Cantidad
Empresa estatal de subordinación nacional	149
Empresa estatal de subordinación provincial	45
Empresa estatal de subordinación municipal	39
Unidad presupuestada de subordinación nacional	37
Unidad presupuestada de subordinación provincial	49
Unidad presupuestada de subordinación municipal	22
Proyecto de desarrollo local	39
CPA	2
CCS	5

Unidad Básica de Producción Cooperativa	3
Cooperativa no agropecuaria	8
Sociedad mercantil de capital totalmente cubano	12
Empresa mixta	1
Agencia de prensa extranjera	1
Mipyme privada	181
Mipyme estatal	4
Organización política y de masas	15
Sociedad civil no lucrativa	19
Sociedad civil y de servicios	1
Asociación de interés social	1
Asociación eclesiástica o religiosa	8
Otra organización no gubernamental (ONG)	2

Fuente: ONAT Matanzas (2025b).

Para el año 2025 la organización tiene entre sus principales objetivos de trabajo los siguientes:

1. Alcanzar como mínimo el Plan de Recaudación fijada por la Ley del Presupuesto para el 2025.
2. Implementación del Proyecto del PNDES: Perfeccionamiento del Sistema Tributario Cubano. Fomento de la Cultura Tributaria y fortalecimiento del Control Fiscal.
3. Avanzar en la Transformación Digital de la ONAT.
4. Implementar el perfeccionamiento de la Estructura y Funcionamiento de la ONAT.

Para cumplimiento de sus objetivos la Oficina Nacional de Administración Tributaria tendrá atribuciones y funciones siguientes:

- ✓ Garantizar y supervisar estricto cumplimiento de las disposiciones legales, tributarias y arancelarias.
- ✓ Favorecer las condiciones para el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, brindando la necesaria información asistencia a los contribuyentes.
- ✓ Ejercer la actividad normativa y operativa en cuanto al Registro de Contribuyentes, el número de identificación tributaria (NIT), la cuenta de control del

contribuyente y demás procedimientos que aplique. Determinar el posible potencial de recaudación.

✓ Controlar sistemáticamente el pago de la deuda tributaria en las condiciones, cuantía y términos establecidos.

✓ Ejecutar la determinación administrativa de la deuda tributaria cuando corresponda y actuar conforme a derecho.

✓ Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, para lo cual realizara acciones de inspección, investigación y auditoría fiscal.

✓ Ejercitar la Vía de Apremio Administrativo para el cobro forzoso de deuda tributaria, conforme a lo establecido legalmente, procediendo al embargo de activos a cualesquiera otros bienes de la propiedad de un contribuyente, cuando debidamente quede probado el incumplimiento o la evasión de sus obligaciones tributarias.

✓ Imponer los recargos y sanciones que procedan por el incumplimiento de las obligaciones tributarias.

✓ Contribuir en la prevención y detección del delito de evasión fiscal y aplicar las medidas necesarias para su detección.

✓ Resolver los Recursos que se interpongan contra sus Actos Administrativos y ejercer la representación legal ante los Tribunales.

✓ Requerir de las personas naturales o jurídicas, toda clase de actuaciones, informes o antecedentes con trascendencia tributaria derivados de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas.

✓ Recopilar, sistematizar, procesar y analizar la información tributaria y no tributaria.

✓ Gestionar y controlar el cumplimiento de las obligaciones arancelarias que correspondan de los sujetos obligados con ellas. Controlar su recaudación.

✓ Analizar tenencias, insuficiencias y problemas que se manifiestan en la aplicación de la legislación tributaria, formulando las propuestas correspondientes o adoptando las medidas para lo cual tenga facultad.

✓ Propiciar el desarrollo y la elevación constante de la calificación del personal, manteniendo vínculos de trabajo con las universidades y otras entidades nacionales e internacionales.

✓ Mantener relaciones con los organismos e instituciones que se vinculan con la línea de trabajo de la oficina.

✓ Atender y desarrollar vínculos de trabajo con organismos especializados de otros países y organizaciones internacionales a fines.

✓ Operar como unidad presupuestada realizando funciones inherentes a ella. Para garantizar el cumplimiento de las responsabilidades tributarias, con un servicio de calidad en beneficio de la sociedad, es necesario lograr que en las oficinas municipales presten servicios con eficacia, empleen técnicas y tecnologías novedosas y cuenten con recursos humanos íntegros, motivados y profesionales, se hace imprescindible lograr y cumplir estos factores claves para su éxito en la entidad:

- ✓ Estimulación, motivación y capacitación de los trabajadores.
- ✓ Perfeccionamiento de la Organización.
- ✓ Implementación de Sistemas de Información integrados, actualizados y efectivos.
- ✓ Fortalecimiento de la comunicación y el trabajo en equipo.
- ✓ Modernización sistemática de las tecnologías y actualización de los procedimientos.
- ✓ Implementación de los nuevos enfoques del Control Interno.

Los valores declarados como compartidos en la ONAT son:

- ✓ Patriotismo: disposición permanente para defender nuestras tradiciones de lucha y los principios de la Revolución.
- ✓ Profesionalidad: comportamiento diario con sentido de excelencia.
- ✓ Integridad: actuación intachable y transparente en el cumplimiento de los deberes laborales y sociales.
- ✓ Sentido de pertenencia: identificación y compromiso pleno con la organización.
- ✓ Reconocimiento: estímulo al desempeño individual y colectivo.

- ✓ Prestigio social e institucional.

El área de Recaudación de la oficina municipal debe perfeccionar las acciones que se planifique para realizar con eficiencia su control fiscal, logrando cumplir las disposiciones legales tributarias vigentes; controlando sistemáticamente el cumplimiento de las obligaciones tributarias, garantizando que se cumpla en las condiciones, cuantía y términos establecidos.

La determinación de la deuda tributaria corresponde en primer lugar al sujeto pasivo y se considera provisional, solo adquiere carácter definitivo cuando al ser comprobada por la Administración Tributaria, ésta la confirma o cuando haya prescrito el término establecido.

3.2. Diagnóstico de la Oficina Nacional de Administración Tributaria de Matanzas

Para conocer el estado actual de la planificación de los ingresos se realizó un diagnóstico en el cual se aplicaron métodos del nivel empírico del conocimiento en cada método aplicado los siguientes resultados:

Observación.

Se aprecia mediante la observación del desarrollo del Consejo de Dirección del mes de noviembre del 2024, se desarrolla el análisis del plan de recaudación.

Las acciones propuestas dan respuesta al cumplimiento del procedimiento del plan de ingresos, no obstante:

- ✓ No se tiene en cuenta para la planificación la interrelación de todos los funcionarios del área de Recaudación.
- ✓ Se realizará por parte del director municipal conjuntamente con el especialista principal del área de Recaudación la conciliación con la Dirección Municipal de Economía y Planificación y la Dirección Municipal de Finanzas y Precios con el objetivo de obtener conocimientos sobre los niveles de actividad por contribuyente y los resultados de la discusión del Anteproyecto de Presupuesto de Ingresos Cedidos, respectivamente.
- ✓ Se notificará por parte de la Oficina de Finanzas y Precios el Plan de Ingresos Cedidos una vez aprobada en la Asamblea Municipal del Poder Popular.

- ✓ Se notifica a las entidades los requerimientos para la obtención del Plan de Aportes a la ONAT, a partir de los niveles de actividad dándole (15) días naturales para que presenten la información requerida, determinando quién será el responsable.
- ✓ Se tiene en cuenta los cambios de ley para el año y las directivas para la confección del plan.
- ✓ El área de Recaudación posee el procedimiento para la elaboración de los ingresos para el año fiscal y con las indicaciones emitidas por la ONAT Provincial de Matanzas.
- ✓ No están creados los grupos de trabajo del área de Recaudación para la recopilación y análisis de todos los datos necesarios a tener en cuenta para la elaboración del Plan de Ingresos.

Entrevistas.

La entrevista se aplicó a los funcionarios, especialista principal del área de Recaudación de la ONAT Municipal de Matanzas (Anexo 3).

En cuanto a las interrogantes sobre la planificación de los ingresos en las personas naturales y jurídicas, se detectó que los entrevistados plantean que en ocasiones no cuentan en tiempo con la entrega de los planes de aportes de las entidades del municipio de Matanzas, motivado por la poca responsabilidad de los directivos de las entidades y la inestabilidad del personal en las áreas económicas. El 100% de los entrevistados coinciden que poseen un sistema informático que permite conocer con facilidad las series históricas a la hora de la planificación de los ingresos y se analiza profundamente el comportamiento de los mismos en el año.

En cuanto al porcentaje (%) de crecimiento, no se aplica el 6% como mínimo para el incremento de los ingresos presupuestarios teniendo en cuenta las series históricas, así como las variaciones en cada sección y párrafo para la elaboración del Plan.

El 95% de los entrevistados opinan que se tiene en cuenta la estacionalidad de los ingresos y el nivel de actividad.

Revisión de documentos.

En la revisión de documentos la autora apreció que los funcionarios tienen las normas y los procedimientos del Sistema Tributario (impresos y digitales), además existen evidencias de que la documentación está actualizada y que reciben los cambios del organismo superior por correo electrónico.

Esta comprobó que los funcionarios utilizan la red para establecer comunicaciones entre la propia oficina y otras oficinas.

Fue constatado que la oficina no cuenta con la totalidad de los Planes de Aportes de las entidades del municipio lo que limita que la confección del plan realizado al nivel municipal no se acerca a lo esperado.

Para perfeccionar la elaboración del Plan de Ingresos al Presupuesto del Estado en la ONAT Municipal es necesario analizar los indicadores que afectan el cumplimiento de los objetivos estratégicos, para elaborar el plan de recaudación.

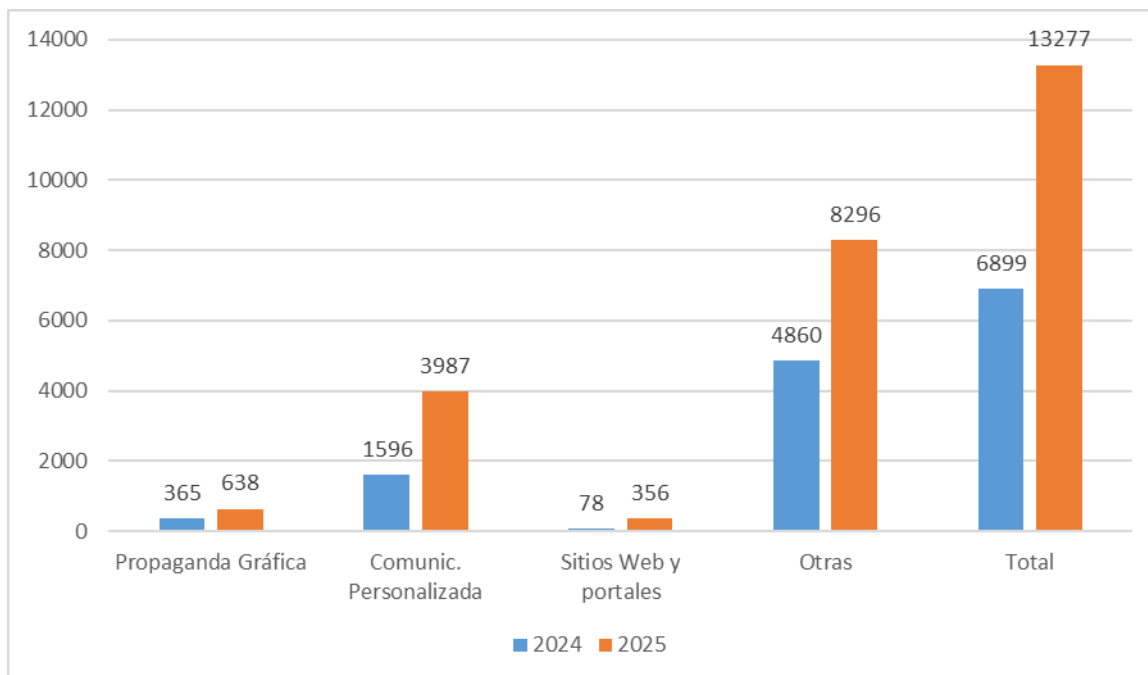
Análisis comparativo de los principales indicadores.

- ✓ Acciones de divulgación para fomentar la cultura tributaria. (2024-2025)
- ✓ Ingresos previstos en la ley del presupuesto (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2024) según los planes emitidos por las entidades.
- ✓ Disciplina de pago de las personas jurídicas años. (2024- 2025)
- ✓ Efectividad de control de obligaciones de personas naturales y jurídicas (2024- 2025).
- ✓ Comportamiento de las acciones realizadas ante los incumplimientos en el año (2024- 2025).

Comportamiento de los indicadores.

- ✓ Análisis del comportamiento de las acciones de divulgación de la oficina en los períodos antes expuestos, según se muestras en la tabla No.1.

Gráfico 3.3. Acciones divulgativas de la oficina.



Fuente: elaboración propia.

Como puede apreciarse hubo un aumento de las acciones divulgativas, sobre todo las relacionadas con el uso de los sitios web y portales y otras donde se incluyen las orientaciones vía telefónica y publicaciones en Facebook; se considera que hay que trabajar con las posibilidades que brinda el territorio de poseer una emisora de radio y un telecentro para informar a todos los actores económicos de sus derechos, deberes y temas específicos del Sistema Tributario.

- ✓ Ingresos previstos en la ley del presupuesto según los planes emitidos por las entidades.

La cifra anual del plan de la recaudación para el 2025 es de 3 mil 457 millones 211 mil 134 pesos, el plan estacional hasta julio/2025 es de 2 mil 141 millones 656 mil 173 pesos se han obtenido hasta la fecha un real de 2 mil 130 millones 940 mil 216 pesos, obteniéndose un ingreso por debajo de lo planificado de 10 millones 715 mil 956 pesos, comportándose al 99.5%. Con relación al real en igual período año anterior presentamos un crecimiento de 292 millones 483 mil 646 pesos.

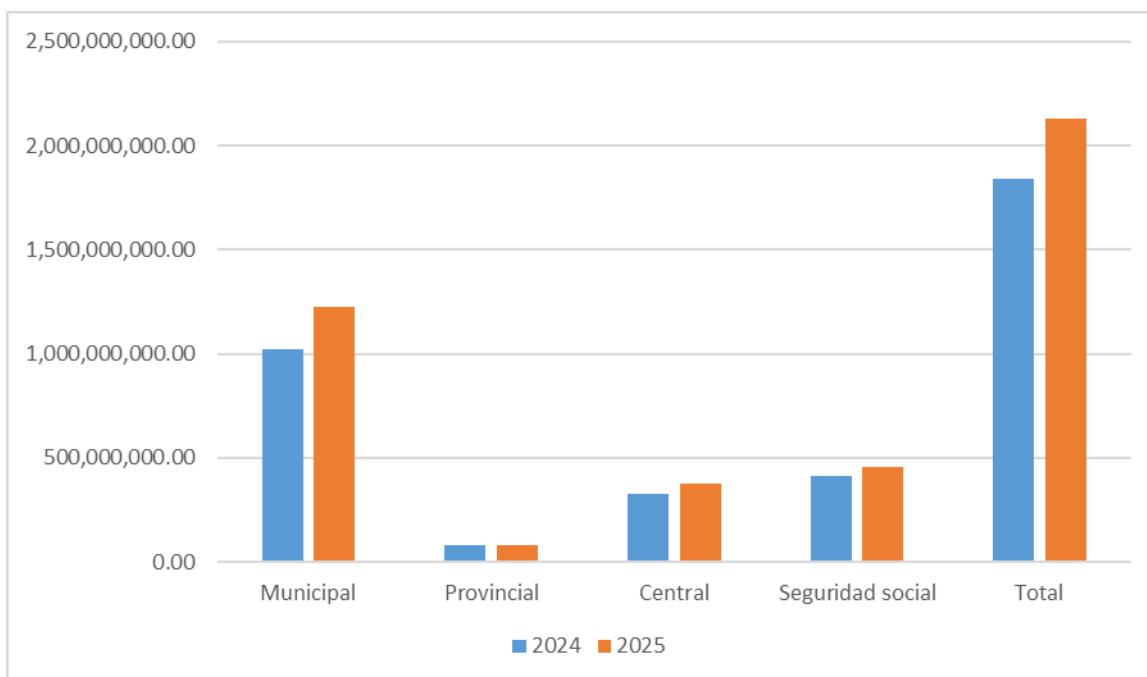
Tabla No.4 Comportamiento de la Recaudación de Ingresos al cierre julio 2025.

Tipo	Plan (\$)			Real (\$)		% cump.		Dif. acum. h/ mes (\$)	
	Año	Acum. h/ mes	Mes	Mes	Total	Acum. h/ mes	Mes	Plan	Año ant.
Seguridad social	730,305,135.00	428,514,413.00	62,068,439.00	66,343,366.31	454,408,972.62	106.0	106.9	25,894,559.62	44,315,601.07
Municipal	2,171,998,900.00	1,337,151,500.00	207,387,400.00	190,662,287.50	1,224,205,926.27	91.6	91.9	-112,945,573.73	204,818,860.61
Provincial	145,376,864.00	99,595,251.00	33,861,824.00	23,138,886.56	77,617,481.65	77.9	68.3	-21,977,769.35	-5,411,569.51
Central	409,530,235.00	276,395,009.00	83,789,154.00	96,219,645.41	374,707,836.21	135.6	114.8	98,312,827.21	48,760,754.72
Totales	3,457,211,134.00	2,141,656,173.00	387,106,817.00	376,364,185.78	2,130,940,216.75	99.5	97.2	-10,715,956.25	292,483,646.89

Fuente: Sistema de gestión tributaria integrada (base de datos del GestI).

El Plan de Ingresos para el 2025 fue de 2 mil 141 millones 656 mil 173 pesos se han obtenido hasta la fecha un real de 2 mil 130 millones 940 mil 216 pesos, obteniéndose un ingreso por debajo de lo planificado de 10 millones 715 mil 956 pesos, comportándose al 99.5%.

Gráfico No.4. Comportamiento del Plan de Ingresos de los años 2024-2025.

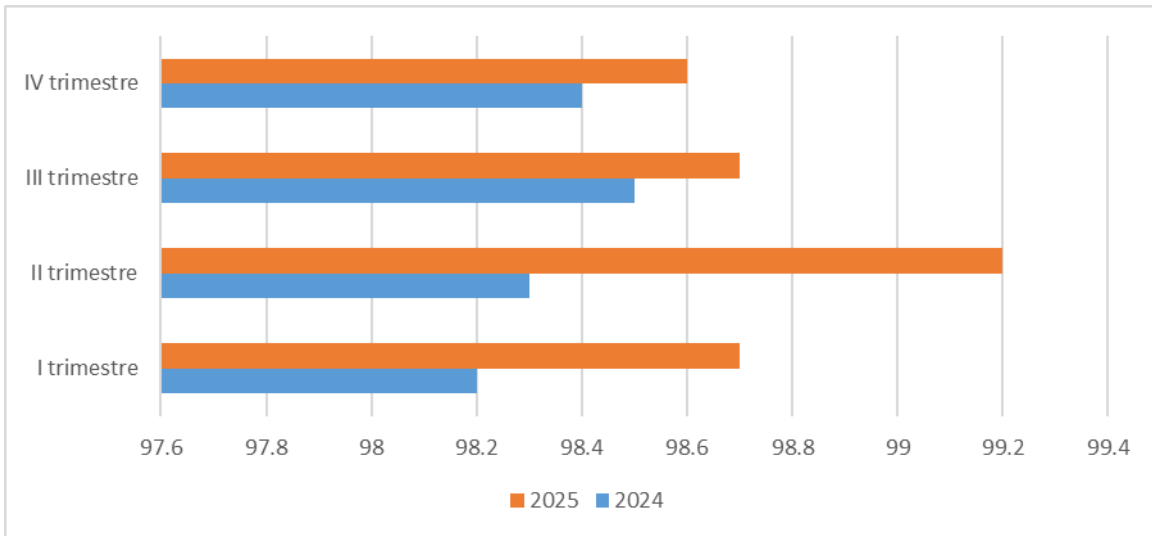


Fuente: Sistema de gestión tributaria integrada (base de datos del GestI).

✓ Disciplina de pago de las personas naturales y jurídicas años 2024- 2025.

La disciplina de pago se calcula teniendo en cuenta, el potencial de pagos a realizar en un mes entre los pagos realizados en fecha, dicho potencial se refiere a la totalidad de los trabajadores por cuenta propia y las personas jurídicas obligadas al pago, cuyo cálculo arroja el porcentaje de la cantidad de contribuyentes que pagaron. El parámetro establecido para la Oficina Municipal de Matanzas es de 98%. Se puede evaluar mensualmente este indicador.

Gráfico No.5. Disciplina de pago de las personas jurídicas años 2024- 2025.



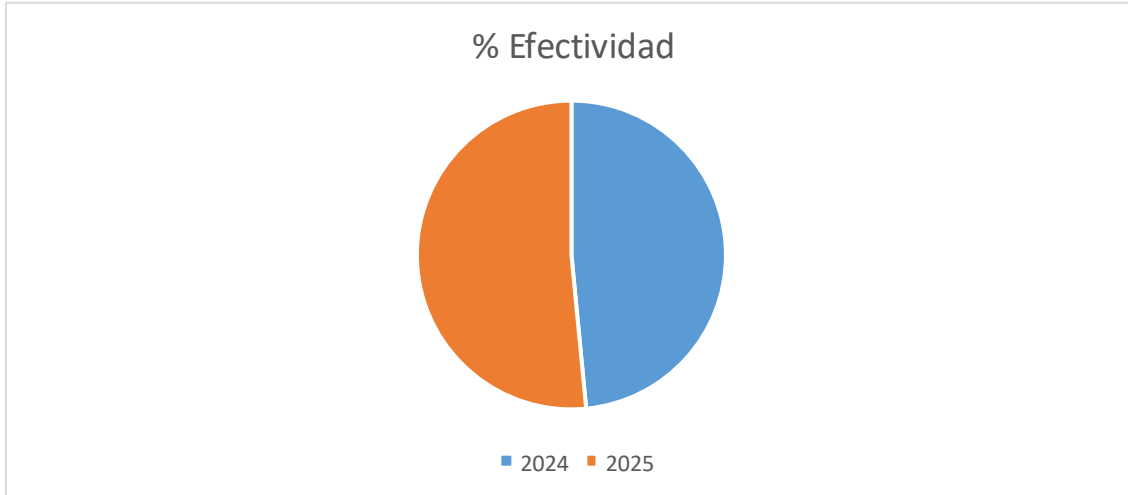
Fuente: Sistema de gestión tributaria integrada (base de datos del GestI).

Al analizar los datos mostrados en el gráfico anterior se puede apreciar que la disciplina de pago tuvo un aumento en el II trimestre siempre cumpliéndose el indicador establecido existiendo una debilidad que no contamos en nuestro sistema actualizado la opción de calcular la disciplina de pago de las personas naturales siendo imposible hacerlo de manera manual.

✓ Efectividad de control de obligaciones de personas naturales y jurídicas.

El indicador de efectividad de control de obligaciones en personas jurídicas y naturales es del 70% incumpléndose el objetivo de trabajo ya que en el 2024 cerró el municipio al 65.2% y en el 2025 al 69.3%.

Gráfico No.6. Efectividad de control de obligaciones de personas naturales y jurídicas 2024- 2025.



Fuente: Sistema de gestión tributaria integrada (base de datos del GestI).

- ✓ Comportamiento de las acciones realizadas ante los incumplimientos en el año 2024 y 2025.

Tabla No. 6 Comportamiento de multas impuestas.

Años	Multas impuestas	
	Cantidad	Importes
2024	3680	15,231,497.03
2025	4998	28,462,787.96
Variación	1318	13,231,290.93

Fuente: elaboración propia.

Existió una variación en las multas impuestas, siendo mayor el nivel de imposición en el año 2025, con lo que podemos inferir que el porcentaje alcanzado en el indicador de disciplina de pago está directamente relacionado al régimen sancionador incidiendo negativamente la efectividad en los ingresos recaudados.

La autora considera que al hacer un análisis comparativo de las acciones divulgativas, disciplina de pago, los ingresos recaudados y las multas impuestas, el área de Recaudación de la Oficina Municipal debe efectuar una mayor divulgación en cualquiera de las modalidades establecidas, las mismas con sus particularidades, abarcan un universo más amplio de contribuyentes, influyendo directamente en el aumento de la disciplina de pago, por lo que evidentemente constituye una herramienta efectiva favoreciendo el incremento sostenido de la

eficiencia de la economía y de los ingresos al Presupuesto del Estado, con el propósito de respaldar el gasto público y mantener un adecuado equilibrio financiero para el desarrollo de la economía del país.

3.4 Resultados de la aplicación de los métodos y herramientas previstos en el procedimiento

Después de aplicar la herramienta Diagrama causa- efecto se determinó las siguientes causas y subcausas (Anexo 4):

- ✓ Mala planificación de los aportes de las entidades.
 - Inestabilidad del personal en las áreas económicas.
 - Falta de conocimiento sobre planificación.
- ✓ Falta de cultura tributaria.
 - Insuficiente divulgación por los medios de comunicación.
- ✓ Falta de preparación de los funcionarios del área de Recaudación.
 - Inestabilidad del personal.
 - Insuficiente capacitación.
- ✓ No crean grupos de trabajo en el área de Recaudación para la elaboración del plan de ingresos.
 - Mala organización del trabajo.
- ✓ No tienen en cuenta el 10% con respecto al real del año anterior al elaborar los planes de ingresos.
 - Dejan reservas en la planificación.

Otras causas son:

- ✓ Desinterés de los contribuyentes por el pago de los impuestos.
- ✓ Resistencia al cambio.
- ✓ Incomprensión de la necesidad de aportar, porque no saben en realidad a dónde va el dinero.
- ✓ Los contribuyentes que tienen gestor no conocen sus obligaciones se limitan a entregar al gestor una cantidad de dinero que este les solicita y la mayor parte del tiempo desconocen que están pagando.
- ✓ Es complejo el sistema porque hay varios impuestos a pagar por una misma persona.

valoración de los métodos aplicados.

Se determinó la existencia de aspectos positivos (un total de 2), pero los negativos los sobrepasan (un total de 4). Ello se refiere a:

- ✓ La entidad cuenta con el procedimiento para la elaboración de los ingresos para el año fiscal y con las indicaciones emitidas por la ONAT Provincial de Matanzas y las directivas específicas emitidas por el MFP (positivo).
- ✓ Se cuenta con un sistema informático que permite conocer con facilidad las series históricas a la hora de la planificación de los ingresos y se analiza profundamente el comportamiento de los mismos en el año. (positivo).
- ✓ En las acciones que se planificaron no se tuvieron en cuenta la participación de todos los funcionarios del área de Recaudación, para elaborar el plan de ingresos. (negativo).
- ✓ No se tiene en cuenta todas las acciones posibles para elaborar con calidad el Plan de Ingresos. (negativo).
- ✓ La bibliografía que consultan los funcionarios del área de Recaudación, para elaborar el plan de ingresos es suficiente, aunque en los análisis que realizan no aplican el 6% para el incremento de los ingresos presupuestarios. (negativo).
- ✓ La oficina no cuenta con la totalidad de los Planes de Aportes de las entidades y en ocasiones no se aplica las sanciones por el incumplimiento del deber formal de la entrega de la información solicitada. (negativo).

3.4 La planificación del plan de ingresos en la ONAT Municipal.

El Decreto No.308 Reglamento de las Normas Generales de los Procedimientos Tributarios de fecha 31 de octubre de 2012 establece las funciones de la ONAT, entre la que se encuentra, la recopilar, sistematizar y procesar la información sobre los aportes al presupuesto del Estado.

La Resolución No.237/2014 del MFP establece que la Dirección General de Ejecución entrega a la ONAT Nivel Central la notificación anual del presupuesto del Estado por secciones de ingresos y de los párrafos de impuestos, tasas, contribuciones y otros ingresos no tributarios de los que se conozcan elementos para su previsión de recaudación, a partir del resultado obtenido durante la etapa

de la aprobación del plan de ingresos del Presupuesto del Estado, así como las notificaciones de modificaciones presupuestarias vinculada a ingresos.

En los últimos años la ONAT ha recibido la notificación del plan por secciones, tal y como queda aprobada por la Asamblea Nacional en la Ley Anual del Presupuesto, así como de algunos conceptos directivos.

Basado en todo lo anterior se hizo necesario elaborar un procedimiento que permitieron los funcionarios de las áreas de recaudación de las oficinas municipales contar con las cifras potenciales de ingresos por tributos para darle un seguimiento oportuno a las obligaciones y a los aportes de los contribuyentes, así como las normas para su consolidación en los niveles superiores.

La capacitación de los funcionarios en las oficinas municipales juega un papel importante para la planificación correcta de los planes de recaudación ya que contribuirá a elevar la eficiencia y eficacia como mecanismo para la redistribución de los ingresos; logrando que cada persona natural y jurídica conozcan que es un deber la contribución de los impuestos para sostener los gastos públicos, que entre, otras formas tiene el pago de los tributos, para que el Estado disponga de mayores recursos financieros para alcanzar mayor justicia social y satisfacer los requerimientos de la sociedad.

El plan de ingresos del presupuesto del Estado, nos permite evaluar el comportamiento de los tributos compartiendo las cifras potenciales de ingresos por cada uno y dar un seguimiento oportuno las obligaciones por grupos de contribuyentes, realizando el análisis de las causas y condiciones de su cumplimiento, logrando informar de las mismas tanto el gobierno como al Partido.

3.5 Fundamentación del Plan de Acciones para aplicar el procedimiento de la planificación de ingresos en las oficinas municipales.

Los fundamentos teóricos generales que sustentan las acciones metodológicas se basan en la concepción dialectico materialista como método general del conocimiento partiendo de la necesidad de preparar a los funcionarios de las Oficinas municipales y provinciales para elaborar el plan de ingresos en la ONAT.

Teniendo en cuenta lo anterior y que las acciones se aplicaran en las oficinas municipales se propone un plan de acciones metodológicas.

3.5.1 Fundamentos del Plan de Acciones.

La autora considera que el sistema de acciones que se diseñe debe definir, organizar, planificar y controlar las acciones para favorecer el cumplimiento de las responsabilidades fiscales, la comprensión del Sistema Tributario, la propia gestión de la institución: fines, competencias, funcionamiento y resultados.

Las acciones se enfocarán en: fomentar la cultura tributaria de todos los contribuyentes fundamentalmente en los que inciden en la planificación de los planes de ingresos, familiarizarlos conjuntamente con todos los funcionarios de la administración tributaria en la Ley 113 del Sistema Tributario (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2012) y el Decreto 308 (Consejo de Ministros, 2012), las legislaciones complementarias y la Ley del Presupuesto del Estado (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2024); lograr mayor efectividad en las conciliaciones con las diferentes instancias para obtener una correlación entre las potencialidades del plan de la economía, las formas de gestión no estatal que se han de corresponder con los niveles totales de ingresos y la validación de toda la información brindada por los contribuyentes.

La autora de la investigación asume el término de sistema como un “conjunto de actividades relacionadas entre sí de forma tal que integren una unidad, el cual contribuye al logro de un objetivo general como solución a un problema científico previamente determinada.”

A su vez, considera el plan de acciones como el conjunto de actividades relacionadas entre sí de forma tal que integren una unidad planificada que conduce a la correcta elaboración del plan de ingresos al Presupuesto del Estado en cada ONAT Municipal.

3.5.2 Características de las acciones propuestas para elaborar el plan de ingresos.

El plan de acciones que se elabora tiene un carácter dinámico, susceptible a los cambios y modificaciones que pueden surgir en su aplicación en función de lograr la eficacia esperada del sistema.

La autora de la investigación expone que el plan de acciones está en correspondencia con la concepción marxista- leninista y su método dialectico-

materialista, la cual explica el surgimiento del presupuesto y las relaciones que deben existir entre las entidades de cada territorio con las oficinas municipales para confeccionar el plan de ingresos; teniendo en cuenta las personas naturales y jurídicas inscritas en el registro de contribuyentes en cada ONAT.

Además, permite que desde las oficinas provinciales se emita las indicaciones para comenzar a desarrollar un sistema de planificación desde los municipios a partir de los requerimientos emitidos solicitando el plan de aportes a las personas jurídicas, la evaluación de los niveles de actividad de conjunto con las direcciones municipales de economía y planificación y de finanzas y precios y el comportamiento de las series históricas de la recaudación, utilizando el Gestl.

El plan de acciones se estructura en:

- ✓ Propuesta de acciones.
- ✓ Responsables.
- ✓ Fecha de Cumplimiento.
- ✓ Participantes.

3.6 Consideraciones sobre la implementación del plan de acciones, ventajas y limitantes.

Las acciones propuestas para elaborar un plan de ingresos en un municipio de Cuba deben estar alineadas con el marco legal y económico específico del país, caracterizado por una economía centralmente planificada en transición y un proceso de actualización del modelo económico. Estas acciones se pueden dividir en varias etapas o características clave:

1. Carácter Participativo y Coordinado

Integración de Actores Clave: Debe involucrar a:

Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT) local: Principal recaudador.

Dirección de Economía y Planificación (DEP)

Empresas Estatales radicadas en el territorio: Sus contribuciones (utilidades, impuestos) son vitales.

Gobierno Municipal (Asamblea Municipal del Poder Popular): Para la priorización de las necesidades y la aprobación final.

Mesas de Trabajo: Establecer espacios de coordinación periódica entre estos actores para compartir información, diagnosticar problemas y proponer soluciones.

2. Basado en un Diagnóstico Riguroso y Actualizado

Análisis Histórico: Revisión detallada de la ejecución de los ingresos de los 3-5 años anteriores. Identificar tendencias, cumplimientos, incumplimientos y sus causas.

Inventario de Fuentes de Ingreso: Clasificación exhaustiva de todas las fuentes:

Ingresos Tributarios: Impuesto sobre las Ventas, Impuesto sobre los Servicios, Impuesto por la Utilización de la Fuerza de Trabajo, etc. Ingresos No Tributarios: Tasas por servicios, multas, etc. Ingresos Propios de las Empresas Estatales Locales: Por concepto de venta de bienes y servicios (ej: servicios comunales, gastronomía). Identificación de Evasión e Morosidad: Con la ONAT, analizar los sectores o contribuyentes con mayores niveles de evasión fiscal o deudas con el presupuesto.

3. Orientado a la Movilización de Reservas y Potencialidades

· No solo es proyectar, es descubrir: El plan debe ir más allá de extrapolar datos históricos. Debe identificar reservas de ingresos:

· Nuevos Contribuyentes: Identificación de negocios privados (TCP - Trabajadores por Cuenta Propia), cooperativas no agropecuarias o nuevas formas de gestión que no estén registradas o no declaren correctamente.

· Nuevos Servicios: Evaluar qué servicios municipales (ej: certificaciones, permisos, arrendamiento de espacios) podrían tener una tarifa que genere ingresos.

· Optimización de Activos: Revisión del patrimonio municipal (inmuebles, tierras ociosas) para ponerlos en valor mediante arrendamiento o usos productivos.

· Potencial Exportador Local: Identificar si empresas o productores locales pueden generar exportaciones (bienes o servicios) que, a través de los mecanismos establecidos, generen ingresos en divisas para el territorio.

4. Realista y Factible

- **Consenso en las Proyecciones:** Las metas de ingresos provenientes de empresas estatales deben ser consensuadas con dichas empresas, basándose en sus planes de producción y ventas.
- **Consideración del Contexto Macroeconómico:** Tener en cuenta las normas, regulaciones y planes económicos nacionales que afectan al municipio (precios, políticas salariales, disponibilidad de insumos).
- **Evaluación de Capacidad de Gestión:** Las metas de recaudación de la ONAT deben estar ligadas a su capacidad operativa (número de inspectores, tecnología disponible).

5. Vinculado al Plan de Desarrollo Económico y Social

- **Doble Vía:** El plan de ingresos no es independiente. Por un lado, se nutre de las estrategias de desarrollo local (ej: si se apuesta por el turismo, se proyectan ingresos por impuestos de esa actividad). Por otro, limita y prioriza el gasto: no se pueden planificar inversiones sin tener una previsión realista de los ingresos para financiarlas.
- **Asignación con Propósito:** Los ingresos recaudados deben estar dirigidos a resolver los principales problemas económicos y sociales del municipio, priorizados por la Asamblea Municipal.

6. Con un Componente de Control y Seguimiento

- **Sistema de Monitoreo:** Establecer indicadores claros (recaudación mensual, cumplimiento del plan, principales desviaciones) y un mecanismo de seguimiento periódico (trimestral como mínimo).
- **Acciones Correctivas:** El plan debe ser dinámico. Si en el seguimiento se detectan incumplimientos, se deben activar acciones inmediatas (intensificación de la fiscalización, revisión de contratos, reorientación de recursos).
- **Rendición de Cuentas:** Informar regularmente a la Asamblea Municipal sobre el cumplimiento del plan, promoviendo la transparencia.

Resumen de las Características Clave:

Característica Participativa Involucra a todos los actores económicos y gubernamentales del territorio. **Diagnóstica** Se basa en un análisis profundo de la historia y la realidad económica local. **Proactiva** Busca activamente nuevas

fuentes de ingreso y moviliza reservas. Realista Se ajusta a las capacidades productivas y de gestión del municipio y el marco nacional. Integrada Está directamente vinculada al plan de desarrollo económico y social. Controlable Incluye mecanismos de monitoreo, evaluación y ajuste continuo.

En el contexto cubano, la elaboración de este plan es un ejercicio complejo que balancea el cumplimiento de las directrices centrales con la necesaria autonomía y creatividad municipal para impulsar el desarrollo local en un escenario de recursos limitados.

Conclusiones parciales

La aplicación del procedimiento propuesto permitió la realización del análisis comparativo de las acciones divulgativas, disciplina de pago, los ingresos recaudados y las multas impuestas, el área de Recaudación de la Oficina Municipal debe efectuar una mayor divulgación en cualquiera de las modalidades establecidas, las mismas con sus particularidades, abarcan un universo más amplio de contribuyentes, influyendo directamente en el aumento de la disciplina de pago, por lo que evidentemente constituye una herramienta efectiva favoreciendo el incremento sostenido de la eficiencia de la economía y de los ingresos al Presupuesto del Estado.

Conclusiones

1. El estudio del marco teórico referencial permitió analizar las particularidades del sistema tributario en Cuba, así como la planificación de los ingresos de los contribuyentes y su importancia para el presupuesto del Estado, lo cual ha transitado de manera evolutiva, pero aún requiere de cambios en la práctica a nivel de territorio, donde se pretende desarrollar los presupuestos locales como un agente importante en la economía del municipio
2. En el proceso de diagnóstico se comprobó una tendencia de insuficiencia en el desarrollo de la planificación de los ingresos de los contribuyentes que demandan de un perfeccionamiento del Procedimiento indicado por el país para su aplicación a nivel de territorio, identificando las causas que originan tal situación.
3. El procedimiento propuesto compuesto por IV Fases y 12 pasos, que demandó la elaboración de un plan de acción para perfeccionar la planificación de la recaudación desde la oficina municipal, constituye una construcción teórico-práctica que contribuye al perfeccionamiento del procedimiento general indicado por el país, asumiendo características propias de los territorios en cuanto a las diferentes actividades que desarrollan los contribuyentes.
4. La aplicación de la propuesta permitió demostrar la viabilidad del procedimiento propuesto, así como la funcionalidad del Plan de Acción el cual integra a través de la planificación las disímiles actividades que conducen a la correcta elaboración del plan de ingresos al Presupuesto del Estado en la ONAT del Municipio de Matanzas objeto de la investigación desarrollada.

Recomendaciones

A dirección de la Oficina Nacional de Administración Tributaria Provincia Matanzas se le propone:

La aplicación del procedimiento propuesto a otras oficinas municipales que permitan corroborar su validez y particularidades.

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional del Poder Popular. (2012). Ley 113/2012 del Sistema Tributario. Gaceta Oficial No. 053 Ordinaria de 21 de noviembre de 2012. https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/go_o_053_2012.pdf

Asamblea Nacional del Poder Popular. (2024). Ley 174/2024 “Del Presupuesto del Estado para el Año 2025”. Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 053 Ordinaria de 30 de diciembre de 2024. [https://www.mfp.gob.cu/ficheros/publicaciones/P-GOC\[126-2025\].pdf](https://www.mfp.gob.cu/ficheros/publicaciones/P-GOC[126-2025].pdf)

Bird, R. M., & Zolt, E. M. (2019). *Fiscal decentralization in developing countries*. Cambridge University Press.

Cárdenas Cutiño, J. (2008). *Diccionario de ciencias económicas administrativas*. ECOE Ediciones.

Cárdenas Gómez, G. E., & Vargas-Hernández, J. G. (2015). Propuesta para el análisis de la política fiscal. *Revista da ESMESC*, 22(28), 385–412. <https://doi.org/10.14295/revistadaesmesec.v22i28.p385>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Tributación en América Latina: En busca de una nueva agenda de reformas*. CEPAL.

Comité Central del PCC. (2021). *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución, aprobados en el 8vo Congreso del Partido*. <https://www.tsp.gob.cu/sites/default/files/documentos/Conceptualizaci%C3%B3n%20y%20Lineamientos%20actualizados%20%281%29.pdf>

PCC. (2021). Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista. Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026. <https://www.mined.gob.cu/wp-content/uploads/2021/09/CONCEPTUALIZACION-DEL-MODELO-ECONOMICO-Y-SOCIAL-CUBANO-DE-DESARROLLO-SOCIALISTA-y-LINEAMIENTOS-DE-LA->

[POLITICA-ECONOMICA-Y-SOCIAL-DEL-PARTIDO-Y-LA-REVOLUCION-PARA-EL-PERIODO-2021.pdf](#)

Consejo de Estado. (2019). *Constitución de la República de Cuba*. <https://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/constitucion-de-la-republica-de-cuba>

Consejo de Ministros. (2012). *Decreto Ley 308 del Sistema Tributario*. Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 053 Ordinaria de 21 de noviembre de 2012. https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/go_o_053_2012.pdf

Contraloría General de la República. (2011). Resolución no. 60/2011. Normas del Sistema de Control Interno. Gaceta Oficial No. 013 Extraordinaria de 3 de marzo de 2011. https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/go_x_013_2011.pdf

Córdoba, M. (2009). *Política fiscal y gestión pública*. McGraw-Hill.

Cuadrado Roura, J. R. (2020). *Política económica: Elaboración, objetivos e instrumentos* (5ª ed.). McGraw-Hill.

Diccionario de Contabilidad y Auditoría. (1994). [Editorial no especificada].

Enciclopedia Spasa Pocket. (2007). Editorial Espasa Calpe, S.A.

Erías, A., & Sánchez, M. (2008). *Fundamentos de política fiscal*. Delta Publicaciones.

Galindo, M. A. (2008). *Diccionario de economía aplicada*. Pirámide.

García Rabelo, M., & Pérez Hidalgo, V. (2013). *Modelo económico y social cubano nociones generales*. Edición I. U.H.

Guevara, E. (1963). *Discurso en la Junta Central de Planificación*.

Hernández, J.L. (2010) “El gran debate cubano (1963-1964. Antecedentes e interpretaciones”. En: Ni Calco Ni Copia,nº3, Buenos Aires, p. 77.

Horton, M., & El-Ganainy, A. (2009). Fiscal policy: Taking and giving away. *Finance & Development*, 46(2), 30–31.

International Monetary Fund. (2023). *Fiscal monitor: On the path to policy normalization*. IMF.

Merino Peral, E., & López García, J. (2006). *Diccionario enciclopédico de economía, finanzas y empresa*. Editorial ESIC.

Ministerio de Economía y Planificación. (2024). Resolución 135/2024 Indicaciones metodológicas para la elaboración del plan 2025. Gaceta Ordinaria No. 114. <https://legaliscuba.org/normativa/resolucion-135-de-2024-de-ministerio-de-economia-y-planificacion>

Monreal, P. (2019). *Descentralización fiscal y desarrollo local en Cuba*. Editorial de Ciencias Sociales.

ONAT Matanzas. (2025a). *Informe de balance parcial presentado al Consejo de Dirección Provincial de la ONAT*. [Informe interno sin publicar].

ONAT Matanzas. (2025b). *Sistema de gestión tributaria integrada (base de datos del GestI)*. [Base de datos interna sin publicar].

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). *Tax administration: Towards smarter and more effective systems*. OECD Publishing.

Partido Comunista de Cuba. (2011). *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*. PCC.

Samuelson, P. A., & Nordhaus, W. D. (s.f.). *Economía* (19ª ed.). McGraw-Hill.

Sayduy, M. (s.f.). *Apuntes sobre la administración financiera gubernamental*.

Stiglitz, J. E. (1995). *La economía del sector público*. [Editorial no especificada].

Stiglitz, J. E., & Rosengard, J. K. (2015). *Economics of the public sector* (4th ed.). W. W. Norton & Company.

Taylor, J. B., & Weerapana, A. (2011). *Economics* (7th ed.). Cengage Learning.

Anexos

Anexo 1. Etapas del Proceso Presupuestario.

Elaboración

La elaboración del presupuesto se inicia con el proceso de programación presupuestaria, con el fin de materializar las necesidades que deben cumplirse en el corto plazo, ya expresadas en las políticas económicas en un programa general a largo plazo. Tiene el propósito de dar detalladamente cada uno de los componentes y niveles de actividad gubernamental con el máximo de concreción. Es elaborado por los órganos ejecutivos del poder público.

Aprobación

Al órgano legislativo, la Asamblea Nacional del Poder Popular, le corresponde como instancia superior del gobierno la discusión y aprobación del proyecto de ley, poniéndose a prueba el grado de fundamentación, eficiencia y calidad con que el ejecutivo elaboró sus programas y distribuye los recursos estatales.

Ejecución

Concluida la discusión y aceptado el proyecto de ley se procede a promulgarlo y publicar como ley en el diario oficial, dando inicio a la etapa de ejecución del presupuesto (que se ingresa y que se gasta).

Control o liquidación

La significación más importante es el trabajo de liquidación de las operaciones presupuestarias. En la etapa se examinan en detalles las actividades del gobierno

y se verifica la eficiencia, honestidad, legalidad con que se emplean los recursos del Estado. También se proponen medidas que son necesarias tomar.

Fuente: elaboración propia.

Anexo 2. Grupos de principios del presupuesto.

Grupos	Principios	Conceptualización
Políticos	Competencia	Se concentra en la aprobación o autorización por el poder legislativo de los de las leyes presupuestarias punto el encargado de aprobar el presupuesto en el órgano legislativo y es representado por el pueblo coma ya sea congresista parlamentario o diputado
	Universalidad o integridad	Establece que el presupuesto abarque toda la actividad financiera del Gobierno coma debe considerar todas las partidas de ingresos y gastos para que sea comprensible punto lo que se persigue es que lo que no encargado de la aprobación tengo un panorama completo los ingresos y los gastos.
	Claridad	El documento presupuestario deberá presentar una estructura metódica según criterios uniformes, buscando que el órgano que apruebe pueda controlar ese documento.
	Especialidad cualitativa	El presupuesto durante la ejecución de asignar exactamente coma igual que para los objetivos que fueron fijados y no para otros.
	Publicidad	Las distintas fases del proceso presupuestario deben ser de conocimiento para el público en general.
	Exactitud	Con este principio se busca que se acerque lo más posible la previsión de los ingresos y los gastos punto en la realización de los mismos, si no coinciden significa que fue ineficiente la previsión punto el marco en que se hace la previsión influye en su exactitud.
	Anticipación	El presupuesto antes de que comience su ejercicio de ser aprobado, pero cronológicamente.
Contables	Presupuesto Bruto	Todas las partidas del presupuesto deberán aparecer sin detracción alguna para que sea comprensible que todos los que se aprueben.

		Este principio está muy vinculado al de universalidad.
	Unidad de Caja	Todos los ingresos y pagos deben centralizarse en un único lugar denominado departamento de tesorería.
	Ejercicio Cerrado	En el presupuesto deberán recogerse solamente los ingresos y pagos ejecutados realmente durante el periodo de vigencia del mismo.
Económicos	Gestión mínima	El presupuesto debe ser lo más reducible posible es considerado por muchos economistas que el Estado solo debe intervenir cuando sea necesario.
	Equilibrio presupuestario o nivelación	Expresa que debe existir una correspondencia entre los ingresos y los gastos. Juega un papel fundamental en la política fiscal.
	Auto liquidación de la deuda	La deuda debe utilizarse como excepción. Se plantea que la deuda no debe ser utilizada para consumo sino para inversión de manera que representa ingresos.

Fuente: elaboración propia

Anexo 3. Propuesta de la entrevista

Entrevista a funcionarios del área de Recaudación de la Oficina Municipal de Matanzas.

Compañero (a):

La presente encuesta tiene como objetivo conocer las debilidades el procedimiento de la ONAT establecido para la planificación del Presupuesto del Estado. La sinceridad con que respondas las preguntas será de mucha ayuda para detectar las fisuras del proceso de planeación.

GRACIAS

1. Datos generales:

Años de experiencia en la actividad _____

2. ¿Cómo evalúa usted de la entrega en tiempo de los planes de aportes de las entidades del municipio de Matanzas?

----- buena ----- regular ----- mala.

Argumente.

3. Poseen un sistema informático que permite conocer con facilidad las series históricas a la hora de la planificación de los ingresos.

_____ Si _____ No _____ Algunas veces

4 ¿Se analiza profundamente el comportamiento de la recaudación por párrafos, secciones y presupuestos de los mismos en el año para determinar los estimados?

_____ Si _____ No _____ Algunas veces

5. ¿Se tiene en cuenta la estacionalidad de los impuestos para la planificación?

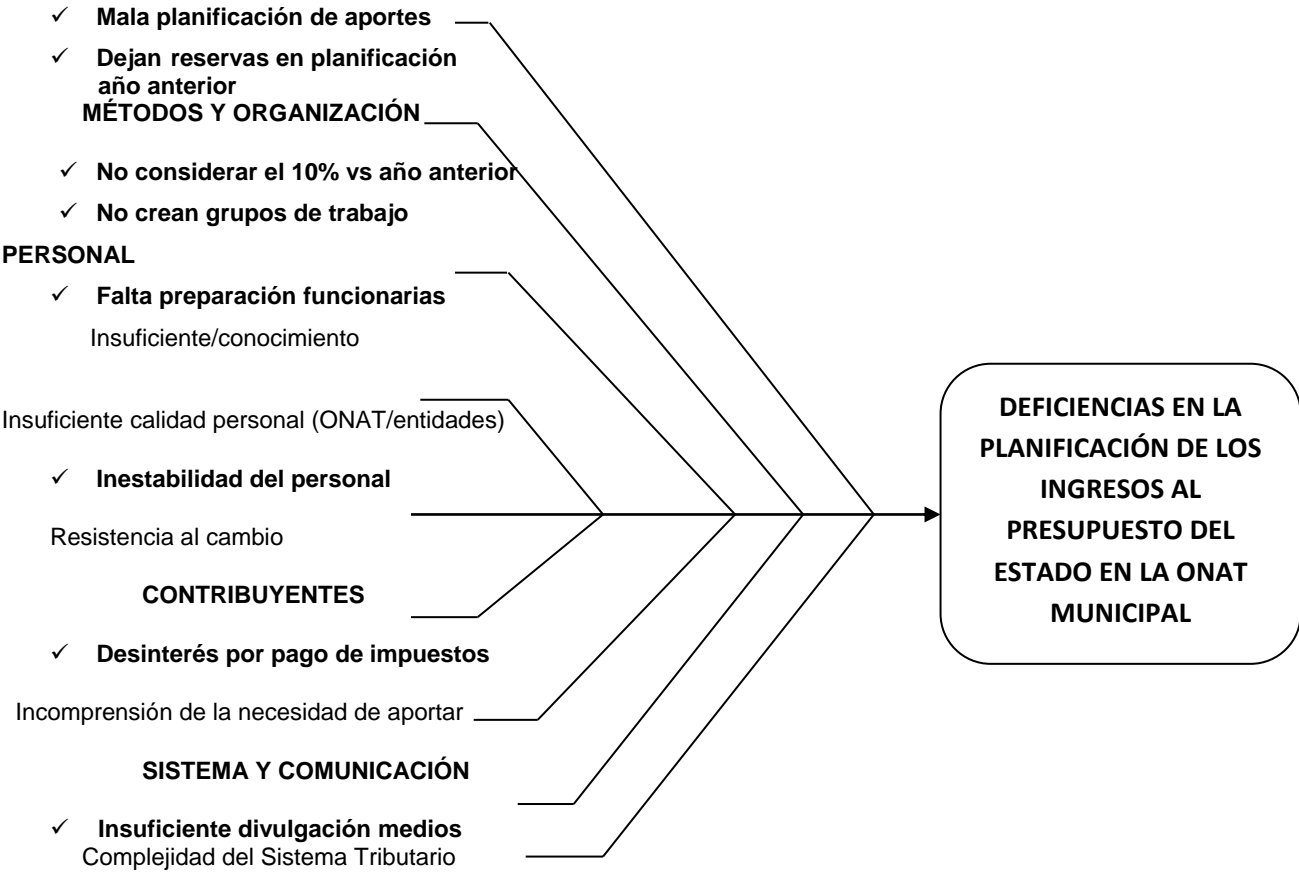
_____ Si _____ No _____ Algunas veces

6. Considera que es importante investigar los niveles de actividad del territorio.

_____ Si _____ No _____ Algunas veces

Fuente: elaboración propia

Anexo 4. Diagrama Causa -Efecto (Ishikawa)



Fuente: elaboración propia