

## **DESCONGESTIONAMIENTO DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN CUBA: OPORTUNIDAD Y JUSTICIA RESTAURATIVA**

**UNIDAD EJECUTORA PRINCIPAL:** Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana

### **AUTORES PRINCIPALES**

1. Dra. Mayda Goite Pierre. Profesora Titular 100 %
2. Dra. Angela Gómez Pérez. Profesora Titular **100 %**
3. Ms C Rufina de la Caridad Hernández Rodríguez. Juez del Tribunal Supremo Popular. Profesora Auxiliar 100 %
4. Dra. Iracema Gálvez Puebla. Profesora Titular 50 %
5. Dra. Tania de Armas Fonticoba. Profesora Titular 50 %
6. Dr. Rodolfo Fernández Romo. Profesor Titular 50 %
7. Dr. Arnel Medina Cuenca. Profesora Titular 50 %

### **OTROS AUTORES**

1. Dra. Arlin Pérez Duarte. Profesora Titular
2. Dra. Elia Esther Rega Ferran. Profesora Titular
3. Ms C. Lázaro Enrique Portal. Profesor Asistente
4. Esp. Mariano Rodríguez García
5. Esp. Emma Calderón Arias. Profesor Asistente
6. Lic. María Carla de la Guardia Oriol. Profesora Instructora

### **AUTORA PARA LA CORRESPONDENCIA:**

Dra. Mayda Goite Pierre.

Calle D número 509 apartamento 2 entre 21 y 23 Vedado, Plaza de la Revolución. La Habana. Cuba

Correo electrónico: [mayda@lex.uh.cu](mailto:mayda@lex.uh.cu), [mayda@rect.uh.cu](mailto:mayda@rect.uh.cu)

## **RESUMEN**

El Departamento de Ciencias penales y criminológicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana, decidió enfrentar una investigación holística, sobre el contenido multicausal del fenómeno criminal que en sede cubana es cada vez más cambiante, por lo que requiere de respuestas político criminal y jurídico penal que contribuyan a la armonía social, a mantener los niveles de seguridad jurídica que exhibe el país, pero a la vez que concentre los esfuerzos del sistema penal en las conductas más relevantes, posibilitando que los ciudadanos sean parte activa de este proceso, en un Estado que durante los años de la Revolución en el poder, ha colocado a la educación en uno de los pilares esenciales de su sostenimiento, lo que estaría en correspondencia con una generalizada cultura de paz, sin embargo, nuestra propia idiosincrasia, la forma en la que han sido utilizadas las normas penales, nos presentan un imaginario social “dependiente” del Derecho penal y sus reglas, a saber las conductas delictivas y sus respuestas represivas.

Atendiendo a ello, se aprobó el proyecto titulado “Problemas actuales del perfeccionamiento del sistema de justicia penal”, proyecto asociado con entidades del sector jurídico: el Tribunal Supremo, la Fiscalía General de la República, la Organización Nacional de Bufetes Colectivos y el Ministerio del Interior, toda vez, que los principales aportes surgen como resultado de las investigaciones que se han realizado en los últimos cinco años en los programas académicos de Especialidad en Derecho penal, Maestría en Criminología y Doctorado en Ciencias jurídicas, de donde provienen los cursistas. Estos resultados tienen impacto porque se aprovecharon todo el caudal científico que, desde estudios iniciados en 1987, convocan a la comunidad jurídica a identificar problemas y construir propuestas de soluciones de forma colectiva y participativa, sobre todo que propicien el paulatino descongestionamiento del sistema penal en el país.

Una de las directrices del proyecto tributó entonces al **“Descongestionamiento del sistema penal: Oportunidad y Justicia Restaurativa”**, cuyos resultados se presentan hoy y que en correspondencia con la actualización del modelo socioeconómico en que se encuentra inmerso el país, ofrecen un contexto ideal por el importantísimo rol que ofrecen los aspectos jurídicos y es desde esa perspectiva, que atendiendo a la necesidad de que el sistema de justicia penal cubano, se reforme y adecue al nuevo escenario económico-social y delictivo del país, el objetivo propuesto cumplió con ese encargo.

La solución al conflicto social que desencadena el delito, debe ser el eje central de las acciones que se instrumenten, en correspondencia con la transformación que exigen los Lineamientos del VII Congreso del Partido y los retos para el milenio, en cuanto al acceso a la justicia y la calidad que de ella se demanda en sus respuestas, es por ello que en esta fundamentación se evidencia el impacto que produciría el cambio en la proyección de la reacción social.

En la investigación se ofrecieron fundamentos jurídicos y un trabajo de campo

empírico que constituyen apoyaturas para las propuestas alternativas en pos del perfeccionamiento del sistema de justicia tras su descongestionamiento, toda vez, que se aportan con claridad los factores, los retos, las oportunidades, los costos económicos que produce el actual sistema, se argumentan las propuestas de solución y su viabilidad ofreciendo a cada destinatario del sector jurídico las bases para la transformación.

Los resultados de esta investigación se desarrollaron en la Universidad de La Habana. Se

contó con la colaboración de instituciones extranjeras que mediante convenios de colaboración académica han tributado a las publicaciones sobre la temática, entre ellas, la Universidad Autónoma de Sinaloa, la Universidad Autónoma de Colombia y el Instituto de Criminología de Oslo, Noruega, lo que ha permitido posicionar los resultados, ofrecer visibilidad y divulgar su impacto, lo que posibilita presentarlos por primera vez a premio de la Academia de Ciencias de Cuba.

## **DESCRIPCION DE LOS RESULTADOS**

### Antecedentes

En el año 2010 la Dirección Nacional del Ministerio del Interior con el propósito de involucrar a las áreas académicas en la investigación comunitaria desde diferentes perspectivas y con objetivos diversos, con la proyección del perfeccionamiento de los Órganos de la PNR, para un mejor enfrentamiento a la criminalidad y las indisciplinas sociales y al propio tiempo que se procuran estrategias preventivas efectivas en las localidades más conflictivas y requeridas de atención socio-económica y cultural, convocó al denominado Proyecto Alma Mater y desde la Universidad de La Habana se incorporaron: Las Facultades de Derecho, Comunicación Social, Psicología, el Departamento de Sociología de la Facultad de Filosofía e Historia, Economía, Contabilidad y Geografía.

La Facultad de Derecho inició su participación en este Programa con el Proyecto PUDEC "Proyecto Universitario Derecho en las Comunidades", que comenzó en los territorios del Cerro y Arroyo Naranjo, seleccionados por su alta incidencia delictiva con relación a su tasa poblacional y la elevada conflictividad social, donde se realizaron diagnósticos sobre las ilegalidades, las principales causas de conflictividad social y el trabajo preventivo-educativo en las comunidades a través de gabinetes jurídicos de orientación legal a las personas.

Durante esta primera etapa de trabajo se involucraron 6 profesores y más de 400 estudiantes y se desarrollaron 4 tesis de Licenciatura, en las cuales se sistematizaron los principales aportes teóricos, empíricos y de Derecho comparado que permitieran ser utilizados en el proyecto de bases para la creación de una Ley de Policías en el país.

Esta experiencia sirvió de soporte a la continuidad del trabajo comunitario, se extendió luego al Municipio Centro-Habana, debido a las complejas condiciones de vida de sus pobladores, por tratarse de un territorio con múltiples problemas urbanísticos, una población flotante considerable por sus características de zona corredor, donde confluyen muchas personas no residentes; y por la alta densidad poblacional de sus habitantes.

La Investigación Aplicada estuvo dirigida esencialmente, a revelar nuevos conocimientos respecto al objetivo práctico bien definido de contribuir a proponer las bases preventivas y de intervención para contribuir a la búsqueda de soluciones referidas a los problemas sociocriminógenos relacionados con la violencia y la victimización en algunos consejos populares y a profundizar y sistematizar los resultados de las investigaciones y de la experiencia práctica, lo que formaba parte de los interés conjuntos del MININT y el Poder Popular en la capital.

Los métodos utilizados fueron básicamente empíricos y cualitativos, consistentes en el trabajo de campo con muestras no probabilísticas e investigación acción participativa. Como técnicas de trabajo se involucraron a los vecinos de estos territorios y a los factores comunitarios mediante entrevistas, dinámicas de grupos, mediación informal y talleres comunitarios.

Una de las principales acciones realizadas en los Concejos comunitarios sobre la base de los resultados obtenidos fue la creación de los Gabinetes legales y de Mediación, que aportaron herramientas para la solución conciliatoria de los conflictivos, a los que tributaron los esfuerzos comunes de los factores de la comunidad acompañados por los trabajadores sociales y jefes de sectores.

Los resultados fueron muy productivos y la población adquirió una cultura de paz, que solicitaba no solo ser generalizada, sino que permitía aseverar que ello era posible y que la población podía asumir un papel más activo y protagónico por parte de la comunidad en la solución de sus problemas, para ello se debían fortalecer los mecanismos de control y como evaluar con una mirada diferente a la solución de los conflictos menores donde la prevención tuviera el rol necesario en la sociedad. Finalmente se involucraron 6 profesores y más de 400 estudiantes y se desarrollaron 4 tesis de Licenciatura se sistematizaron los principales aportes teóricos, empíricos y de Derecho comparado que permitieran ser utilizados en el proyecto de bases para la creación de una Ley de Policías en el país.

Durante el curso de esta investigación surge la idea de diseñar un nuevo proyecto de investigación por el Departamento de Ciencias penales sobre el "Perfeccionamiento del sistema de justicia penal", que sentara las bases de comprensión, primero de los decisores políticos y del sector jurídico en el país y luego de la población en sentido general, acerca de la necesidad de incorporar mecanismos de solución de los conflictivos derivados del delito menos gravosos, que permitan una mínima intervención del Derecho penal y preservar este importante instrumento del Estado para las conductas más graves en la sociedad. La utilización correcta del principio de Oportunidad y la Justicia Restaurativa, fueron las instituciones escogidas para demostrar la validez y

efectividad de esas afirmaciones.

El tema del perfeccionamiento del sistema de justicia penal en Cuba se convirtió en recurrente en las investigaciones que desarrolla el Departamento de Ciencias penales y criminológicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana. En 1988 a quien fuera jefe de la Disciplina de Ciencias penales del Facultad y Especialista del Ministerio de Justicia el Doctor Renén Quirós Píres, le fue encomendado redactar junto a otros juristas (Juan Escalona Reguera y Ramón de la Cruz Ochoa), las bases de un nuevo código en ese sentido Quirós expresó que la necesidad histórica de la reforma del Derecho Penal se define, a su vez, por dos principios fundamentales: de una parte, la normación jurídico-penal es materia que demanda la objetiva interpretación del nivel alcanzado por las **condiciones sociales imperantes en un momento histórico específico**, así como la **científica** comprensión de la **estructura, el carácter y las tendencias de la delincuencia** en ese momento determinado; y de otra, el Derecho Penal, para ejercer su favorable influencia en la paulatina erradicación de la delincuencia, tiene que ser **elaborado y reelaborado con sentido histórico y subordinado al curso fluyente de los acontecimientos, sin propósitos o finalidades de extensa durabilidad**,<sup>1</sup> se refirió a su vez a las conductas que debían salir del

código por su insignificancia,<sup>2</sup> de esta manera se iniciaba un proceso, que se conoció como la “despenalización” del Código penal y que resultó un movimiento minimalista importante en el país. La investigación tuvo entonces, como objetivo esencial demostrar los fundamentos que desde el punto de vista teórico y práctico podían lograr métodos de solución de los conflictos penales con la inserción del principio de oportunidad y los mecanismos de una Justicia restaurativa.

Para ello era necesario diagnosticar los factores internos y externos que obstaculizan o favorecen la aplicación de estos mecanismos y proponer las medidas que posibiliten su incorporación, todo lo que requería de una amplia y profunda investigación empírica que involucrara a los actores del sistema, las normas y los procesos.

En materia de oportunidad se tomaron en cuenta investigaciones precedentes, como la relacionada con las Contravenciones administrativas.

Principales resultados: Fueron sistematizados en varias direcciones

---

<sup>1</sup> QUIRÓS PÍRES, Renén: *Las modificaciones del Código penal cubano*, en *Revista cubana de Derecho*. La

Habana. Año XVII, número 33, abril-junio de 1988, pp. 5 y ss.

<sup>2</sup> *Ibidem* señaló que La respuesta a la cuestión planteada ha comprendido

varias tareas principales: la reforma

del Código Penal, el desarrollo de un proceso de desjudicialización, la elaboración de un sistema de contravenciones que sea armónico con el régimen jurídico-penal, así como la reforma de la legislación procesal y orgánico-judicial (...). Los objetivos de ese trabajo global y conjunto se condicionaban, de una parte, por la necesidad de eludir los riesgos de la impunidad indebida o de la inseguridad jurídica y, de otra, por conseguir la organización y el funcionamiento de una justicia penal ágil, dinámica, flexible, sin merma de ninguno de los principios y garantías fundamentales. De la esfera penal se han excluido:

- Las conductas de tan insignificante peligrosidad que contradicen los más elementales y universalmente aceptados principios acerca de lo que debe ser sancionado por los medios propios del Derecho Penal.
- Las conductas que consisten en meros incumplimientos de deberes laborales, administrativos, funcionales o profesionales, sancionables con más eficacia y justicia en la propia esfera en que se produce la infracción del deber, o sea, por medio de sanciones laborales, administrativas, disciplinarias, etc.
- Las conductas que no ocasionan daños a las relaciones sociales, sino que implican sólo meros peligros, las cuales serán reprimidas con más eficiente fuerza reeducadora y prontitud procesal, mediante multas administrativas.
- Las conductas que la práctica judicial ha demostrado que no se cometen por ser incompatibles con las actuales condiciones socio-económicas y políticas de nuestro país, o que por sus características resultan inverificables en el terreno procesal.

I-Una investigación doctoral sobre la necesidad de inserción del principio de Oportunidad en Cuba como una cobertura de variantes diversas desde el Derecho penal en materia de reacción penal, con una pertinencia jurídica y social, en atención a los contenidos desarrollados en la investigación que vienen a reducir la rigidez del sistema penal.

La investigación se realizó desde una perspectiva metodológica dialéctica-reflexiva; los resultados alcanzados son expresión de la construcción colectiva del conocimiento, herramienta que guió el tránsito por los distintos pasos del quehacer investigativo y que involucró a jueces, fiscales, abogados defensores, profesores universitarios, instructores, con lo cual todos los actores que podía tener alguna fuente de información que pudiera ser útil se tomó en cuenta, mediante diversas técnicas. Ello representa un impacto directo en la transformación tanto del pensamiento para evaluar la utilización de otras herramientas eficaces para enfrentar y encontrar soluciones a los conflictos sociales y delictivos.

Se encuestaron 596 profesionales del Derecho: 250 jueces, 206 fiscales,

93 abogados y 92 instructores con el objetivo de conocer sus opiniones, respecto al principio de oportunidad y su posible inclusión en el proceso penal cubano, quién lo aplicaría, bajo qué circunstancias y quién lo debe controlar, qué eran de las interrogantes más complicadas.

Fueron revisadas las estadísticas judiciales del quinquenio 2010-2014 para diagnosticar el comportamiento de la radicación de causas en el país y el por ciento que representa los delitos de poca significancia o de bagatela en el trabajo de los tribunales, para fundamentar los efectos que en la política criminal traería la implementación del principio de Oportunidad.

Se estudiaron 2562 causas pertenecientes a la radicación del país en el referido quinquenio, correspondientes a las provincias de mayor radicación en el proceso sumario de los Tribunales Municipales Populares (La Habana y Santiago de Cuba) y las dos de menor radicación (Cienfuegos y Ciego de Ávila).

Los resultados económicos sobre los costos de los procesos judiciales en las provincias y municipios seleccionados nos ayudaron a fundamentar cuánto invierte el país y cuánto podría ahorrar si fuera utilizada la vía judicial como la *última ratio*. Éste último análisis es inédito en investigaciones de este tipo en el país.

II-Fruto del convenio de trabajo entre el Departamento de Ciencias Penales y Criminológicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana y el Instituto de Criminología y Sociología de Oslo, Noruega, se realizaron múltiples acciones formativas en materia de mediación penal, incluyendo un seminario internacional con la participación de ponentes cubanos y extranjeros; ello permitió guiar la reflexión individual, los debates entre los miembros del equipo investigador y la aplicación de técnicas grupales en la búsqueda de consenso con relación, a causas, problemas, efectos, principales riesgos y beneficios, costos económicos y posibles soluciones viables para Cuba. Descongestionamiento del sistema penal, soluciones alternativas y Justicia restaurativa fueron las palabras claves para articular las propuestas, que fueron reflejadas en la publicación del libro sobre Justicia Restaurativa: "Los procesos restaurativos en Oslo y La Habana", del colectivo de investigación del proyecto, publicado en la editorial NOVUS PRESS- Oslo-2017 293 p.p. en idioma español e inglés. ISBN 978-82-7099-876-0.

Por otra parte, los talleres criminológicos realizados desde las asignaturas de Criminología y en las optativas de Victimología, Género y Criminología, Derecho Penal de Familia, Derecho Penal de Ejecución y Justicia Restaurativa, han propiciado trabajos de investigación y acciones concretas relacionados con las alternativas al Derecho Penal y a las fórmulas de negociación asociadas a la Justicia Restaurativa, vinculados fundamentalmente al Municipio Centro Habana, Consejo Popular Los Sitios, que significó la mirada desde otro espacio poblacional de la investigación, fuera de los propios actores del sistema penal, lo que amplió el universo para el estudio.

Por su parte grupos estudiantiles de segundo y tercer año de la carrera de

Derecho, en un total de 333 estudiantes visitaron Centros Penitenciario, con una guía de trabajo académica criminológica, que incluía aspectos relacionados con las fórmulas de negociación, mediación en el tratamiento penitenciario, para explorar la viabilidad en ese contexto lo que también resultó positivo.

Con todo ello se lograron resultados propositivos, dirigidos a brindar fundamentos que nos permitan la construcción de una política criminal cubana, que defina con claridad los instrumentos propios del combate contra la delincuencia, diferenciando el tratamiento que se ofrece a la delincuencia de bagatela y a la de mayor peligrosidad social, tomando en cuenta que los ciudadanos pueden ser parte activa de la solución en los primeros y reservar las herramientas del sistema penal para los segundos.

Se argumentó una escalera de prioridades que define la necesidad de que: los intervinientes en la elaboración de la política criminal coloquen al Derecho penal en el último eslabón del enfrentamiento al delito, la necesidad de una urgente reforma procesal y la desjudicialización de los conflictos sociales.

Sistematización de los principales resultados: De manera general se concluye que el **Descongestionamiento del sistema penal en Cuba**, es posible si se aportan dinámicas e instituciones que logren darle soluciones más efectivas y menos costosas al conflicto social creado por las conductas delictivas cometidas y donde la respuesta logre armonía y disminuya la conflictividad social, lo que se logra con el diseño de una Política criminal coherente, cuyos fundamentos están en las propuestas siguientes:

1. El Estado cubano ha propiciado un sistema educacional y de prevención social, que puede ser la base para la incorporación de formas alternativas de solución de conflictos en materia penal, lo que tributaría a incrementar la participación ciudadana como actores esenciales en estos.

2. Los sistemas legales tradicionales se han caracterizado por su represión creciente, de manera que cuando se ha intentado revertir la escalada, el deterioro de sus estructuras las desmoronan y es necesario repensar como organizar la reacción social desde una perspectiva más humana, inteligente y reparadora.

3. La Justicia Restaurativa representa una nueva concepción de la justicia, que intenta devolver mediante formas de diversión judicial, la solución de algunos conflictos al seno de la comunidad con el propósito de implicar no solo a las partes interesadas, sino a toda la comunidad elevando el activismo cívico de los ciudadanos.

4. El diseño de justicia restaurativa alcanza también al propio sistema legal, desde el cual se introducen criterios de oportunidad y alternativas subsidiarias a algunas de las sanciones previstas en las codificaciones penales.

5. No existen límites doctrinales y legales en Cuba, que imposibiliten establecer un mecanismo legal de descongestión del sistema penal, desde una perspectiva garantista que tribute a lograr mayor armonía social y cultura de paz con una amplia participación ciudadana.

6. En Cuba se requiere de un sistema de comunicación que divulguen los propósitos de esta nueva concepción de la justicia, su carácter reparador del tejido social, la impronta en el entorno familiar y social de los sujetos involucrados en el conflicto.

7. Estas alternativas a la justicia tradicional no son de aplicación a todos los sujetos ni en todos los casos, pero cuando proceden representan ventajas tanto para las partes, como para el sistema de justicia, pues propicia el descongestionamiento, la agilidad en la solución, ahorro financiero y capacidad de trabajo para los casos más complejos.

8. Los estudios victimológicos han resultado de gran relevancia para la comprensión del fenómeno criminal y sus consecuencias, las tipicidades penales y en la adecuación de las penas, buscando mayor integración entre el victimario, la víctima y la comunidad. Por lo que es necesario insertar a las víctimas, durante la proyección político criminal y la reacción ante el fenómeno criminal.

9. La necesidad de modelos alternativos a la justicia penal, encaja como un contenido más de un nuevo paradigma de análisis de las diversas relaciones cruzadas entre Estado, sociedad, ciudadanos y fenómenos de desviación social como nuevos instrumentos de socialización.

10. Fomentar una política criminal a escala nacional, que parta de la estadística como dato inicial, dirigida a estimular el empleo de la mediación penal en los conflictos originados como consecuencia de transgresiones a la esfera privada de los particulares, es una necesidad en la Cuba de hoy.

11. Es posible hoy el diseño de un Proyecto de Mediación Penal rectorado por el Ministerio de

Justicia, que lleve implícito a su vez un programa de formación de mediadores penales.

12. Las tendencias del Derecho Penal moderno y sus implicaciones en el campo del Derecho Administrativo sancionador, constituye un escenario propicio para el diseño de política contravencionales para la solución de ilícitos que tiendan también al descongestionamiento del sistema penal.

13. El principio de oportunidad, por su parte, goza de reconocimiento constitucional y se complementa con el resto de los principios y garantías que informan el sistema legal cubano. Se le reconoce su excepcionalidad, discrecionalidad, referido al órgano persecutor oficial del Estado.

14. La oportunidad ofrece un conjunto de ventajas que se erigen en razones de política criminal cuyo fundamento no obliga a la persecución indiscriminada de todos los delitos en pos del descongestionamiento del sistema judicial; permite concentrar los esfuerzos en una eficaz persecución de los delitos más graves, con una actual tendencia hacia la criminalidad organizada, nos ofrece una amplitud de posibilidades de reinserción social a los sujetos involucrados en hechos de poca peligrosidad social, y como colofón de todo ello, tributa a la necesaria economía procesal.

15. La praxis judicial cubana muestra elementos suficientes, en cuanto a las conductas

delictivas que se juzgan, donde el 65% de los delitos son menores, con prevalencia de las lesiones, amenazas, hurto, portación y tenencia ilegal de armas. Los sujetos comisores, en el 67% eran de buena conducta social, sin antecedentes y colaboraron en el esclarecimiento de los hechos. Como resultado de ello, las sanciones impuestas en un 55% fueron de carácter pecuniario y de ellas un

50% estuvieron en un rango de 200 cuotas que automáticamente se convierten en antecedentes penales, cuyo análisis nos lleva a afirmar que no ha sido coherente la respuesta punitiva con el tipo de delito y las características de sus autores, los que bien pudieran haber sido beneficiados con otras soluciones menos criminalizantes.

16. El análisis económico como última de las invariantes demostró la utilidad del principio de oportunidad para Cuba al arrojar que, descongestionando los Tribunales Municipales Populares (en un 67% por las características de los hechos y sus comisores que hoy se juzgan) podría en un quinquenio ahorrarse \$112 millones 104 342 MN, que representaría, según los costos corrientes del Tribunal Supremo Popular lo necesario para dos años de trabajo, o poderlos invertir en el proceso ordinario de los TPP, donde se juzgan los delitos más graves y que cuestan en un quinquenio \$ 58 millones 999 512 MN.