

# EL DERECHO DE QUEJA Y PETICION ESTABLECIDO ANTE LA FISCALIA DE LA REPUBLICA, COMO GARANTÍA DE LOS DERECHOS EN CUBA.

MSc. Dulce Romero Cardoza<sup>1</sup>, Lic. Sonia Díaz Fuentes<sup>2</sup>

1 y 2 . Universidad de Matanzas – CUM “Luis Crespo Castro”, avenida 12 entre calle 7 y 9 Jovellanos, Jovellanos, Matanzas.

## Resumen

Esta investigación dirigida al dimensionamiento del derecho de queja y petición, tiene como objetivo actualizar la regulación constitucional y legal de éste ante la Fiscalía General de la República, dimensionar el derecho de queja y petición a partir de una sistematización doctrinal y comparada de éste en interrelación con las garantías institucionales de los derechos, valorar a partir de un estudio normativo el derecho de queja y petición ante la Fiscalía en Cuba como garantía institucional de los derechos y fundamentar actuación de la en la actualización legislativa para el ejercicio efectivo de las funciones asignadas, en tanto garantía institucional de los derechos. El estudio actualizado del derecho de queja y petición, de las garantías institucionales o no jurisdiccionales, y del papel de la Fiscalía como vía protectora de los derechos en el actual contexto social y económico cubano, constituyen la novedad de la presente investigación.

*Palabras claves: queja y petición; derechos jurisdiccionales.*

---

## **Desarrollo.**

Derechos, derechos humanos, fundamentales o constitucionales, se consideran en sentido amplio, facultades reconocidas a las personas frente al poder, indispensables para preservar su dignidad, las que se encuentran reguladas de manera expresa o implícita en la Constitución o Ley Fundamental de cada Estado. Su concepto alude a ciertos principios a los que se les asigna un valor moral; se tratan de exigencias que funcionan como parámetros o ideas de justicia, las cuales deben ser reconocidas, protegidas y garantizadas por el Estado y por el Derecho.

El derecho de queja y petición, pertenece a los derechos de primera generación y aunque carece de reconocimiento en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, esto no ha limitado su consagración constitucional. Es concebido como la posibilidad de dirigirse a los órganos del Estado, solicitando la reparación de agravios o la satisfacción de determinados intereses o derechos

La función garantista que ejerce la Fiscalía, en defensa y protección de los derechos, es una de las que tiene asignadas, en este sentido, su actuar debe estar dirigido a restituir la vigencia de derechos que se encuentran restringidos o vulnerados y salvaguardar aquellos que se encuentran amenazados.

A partir de los nuevos escenarios que se manifiestan en la sociedad cubana, distintos en su contexto a los existentes cuando se promulgó la Constitución cubana vigente y en medio de la actualización del Modelo Económico y Social cubano, adquiere una nueva y superior proyección el trabajo de la Fiscalía, y por ende su labor como órgano protector de derechos, razones que nos motivan a desarrollar la presente investigación y plantearnos como problema científico: Insuficiente dimensionamiento del derecho de queja y petición en Cuba, que incide en una inadecuada regulación constitucional y legal de éste ante la Fiscalía.

Trazándonos como objetivo general: fundamentar a partir del dimensionamiento del derecho de queja y petición, la necesidad de actualizar la regulación constitucional y legal de éste ante la Fiscalía General de la República, en tanto garantía institucional o no jurisdiccional de los derechos en Cuba, sobre la base de un estudio actualizado en correspondencia con la realidad económica y social cubana, y como objetivos específicos: dimensionar el derecho de queja y petición a partir de una sistematización doctrinal y comparada de éste en interrelación con las garantías institucionales de los derechos, valorar a partir de un estudio normativo el derecho de queja y petición ante la Fiscalía en Cuba como garantía institucional de los derechos y fundamentar actuación de la en la actualización legislativa para el ejercicio efectivo de las funciones asignadas, en tanto garantía institucional de los derechos.

El estudio actualizado del derecho de queja y petición, de las garantías institucionales o no jurisdiccionales, y del papel de la Fiscalía como vía protectora de los derechos en el actual

contexto social y económico cubano, constituyen la novedad de la presente investigación, la que toma como precedentes investigaciones anteriores, que han abordado temas relativos al derecho de queja y a la Fiscalía en su función de garantía no jurisdiccional de los derechos.

El derecho de queja y petición constituye objeto de estudio tanto de la doctrina europea como latinoamericana y se concibe como derecho, derecho humano o fundamental, al que debe garantizársele protección. Se encuentra regulado en los textos de las Constituciones de Venezuela, Ecuador y Bolivia, paradigmas del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, las que además acogen un amplio sistema de garantías, entre las que se encuentran las no jurisdiccionales o institucionales, cuyas definiciones y clasificaciones constituyen núcleo de diversas disquisiciones teóricas.

Tomando de referencia los argumentos expuestos nos proponemos dimensionar el derecho de queja y petición a partir de una sistematización doctrinal y comparada de éste en interrelación con las garantías institucionales de los derechos, por lo que el capítulo tiene dos grandes ejes temáticos interrelacionados entre sí: por un lado el tratamiento doctrinal y comparado del derecho de queja y petición y por otro el estudio de las garantías no jurisdiccionales o también denominadas institucionales.

Para adentrarnos en estos análisis se precisa iniciar este capítulo con un análisis teórico de las diferentes posiciones doctrinales relativas a la denominación de los derechos.

Las primeras manifestaciones de derechos de las personas son el resultado de las luchas revolucionarias frente al poder, concibiéndose una primera generación de derechos esencialmente individuales, frente al Estado y de participación política, limitados en sus inicios a la tutela de la vida e integridad física de las personas, inspirados en los valores de libertad, igualdad y seguridad.

"Así, el reconocimiento de derechos civiles y políticos se constituye en fin y límite del ejercicio del poder estatal y de las competencias de los gobernantes y órganos del poder público, lo que ingresa implícita o explícitamente el orden jurídico como exigencia de la dignidad humana en el movimiento constitucionalista y en la concepción del Estado de Derecho, estableciendo un límite interno a la soberanía y el ejercicio del poder estatal."

Le sucedieron a estos derechos el reconocimiento de otros con carácter de económicos, sociales y culturales, denominados derechos de segunda generación, destinados a asegurar condiciones de vida dignas y acceso a bienes materiales y culturales, precedidos de la positivización de los derechos en el siglo XIX y el desarrollo de corrientes de pensamientos, entre otros hechos. Posteriormente a la protección internacional de los derechos, ya entrado el siglo XX se reconocen los llamados derechos de los pueblos, solidarios o colectivos, o de tercera generación.

Existen posiciones doctrinales que no respaldan el catalogar los derechos por generaciones, proponiendo la eliminación de esta terminología, al considerar que el surgimiento de una

interrelacionan y desarrollan con independencia del momento de su reconocimiento jurídico, manteniendo siempre su plena vigencia.

Aparejado a las posiciones doctrinales relacionadas con la clasificación generacional de los derechos, se exponen criterios en torno a la denominación que debe atribuírseles y que garantizaría su adecuada y eficaz protección, así se habla de derechos naturales, fundamentales, innatos, naturales del hombre, esenciales del hombre, de la persona humana, constitucionales, individuales, sociales, subjetivos, públicos y objetivos, libertades públicas, garantías individuales, garantías sociales, entre otras alocuciones. Los conceptos más utilizados que se derivan de estas posiciones, a nuestra consideración, son los que adoptan los términos de derechos fundamentales y de derechos humanos, aunque se sostiene también el uso sólo del término derechos.

Otro criterio de trascendencia, apunta a una definición de derechos fundamentales, con una significación más precisa, al referirse a facultades ejercitables por el individuo de un modo efectivo, tuteladas por el ordenamiento jurídico y protegidas ante posibles amenazas o violaciones, lo cual visto de esta manera, implica un enfoque restrictivo a estos derechos, al justificar a determinados derechos como esenciales para el desarrollo del ciudadano en la sociedad desde un cierto contexto ideológico, lo que provoca que todos los derechos constitucionalmente reconocidos no gocen del mismo nivel de protección y tutela. Apoyando esta posición, se concluye a que el problema de la definición no es sólo semántico sino también entraña la defensa de distintas alternativas ideológicas presentes en el debate político - jurídico del tema, por lo que el término más adecuado a emplear es el de derechos humanos.

Consideramos acertada esta afirmación y particularmente las exigencias que plantea dirigidas a lograr el respeto y protección de los derechos humanos, tales como el reconocimiento de un amplio conjunto de derechos y libertades individuales y colectivas que incluyan las tres generaciones de derechos, la creación de condiciones materiales que permitan la viabilidad social de los derechos y libertades reconocidas y la institución de un amplio sistema de garantías para la tutela de los derechos y libertades, recientemente se ha incluido otra exigencia y requisito, el de la creación y fomento de la cultura en torno a los derechos.

La doctrina constitucional, en sentido general, reconoce la existencia del derecho de petición como derecho humano o fundamental, siendo la queja o el derecho de queja un tipo o parte inherente de aquel, pudiendo ser ubicado en el grupo de derechos humanos de primera generación, en el ámbito que se caracteriza por comportamientos de dimensión pública y por la relación del hombre con sus congéneres, con independencia de no ser regulado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Se conceptualiza, además, por autores foráneos como la facultad de petición uno de los derechos de corte claramente tradicional y considerado como de los más intrínsecamente

elementales de la persona y que mayor antigüedad tiene como reivindicación humana"<sup>1</sup>, argumentándose que su surgimiento está marcado por la distinción entre gobernantes y gobernados de manera más o menos reglada, perfilando estas peticiones como un derecho de los ciudadanos.

En las fuentes doctrinales españolas se exponen los siguientes conceptos sobre el derecho de petición: "(...) derecho a dirigir peticiones, ya sea de forma individual o colectiva, a las autoridades públicas en general, pero muy particularmente a los supremos órganos del Estado y en especial al Parlamento" , "(...) autorizo para dirigirse a los poderes públicos solicitando gracia, reparación de agravios, o la adopción de medidas que satisfagan el interés del peticionario o los intereses generales."

Estas definiciones se sustentan en el reconocimiento que hace la Constitución de este país al derecho de petición, el que se refiere sólo a instituciones públicas y limita su titularidad a la nacionalidad, y a su no ejercicio por parte de los militares<sup>2</sup>, ya con la promulgación de la Ley orgánica del derecho de petición en España, este derecho se amplía, abarcando a cualquier persona natural o jurídica sin distinción de cualidad o capacidad. Sostiene la limitación a su ejercicio por los militares. La posibilidad de que este derecho pueda ser ejercido individual o colectivamente, trasciende los criterios doctrinales que limitan el ejercicio de los derechos inherentes a las personas sólo al ámbito individual.

El objeto del derecho de petición en la doctrina española abarca las "sugerencias, iniciativas, informaciones, quejas o súplicas, pudiendo recaer sobre cualquier asunto de interés, individual o colectivo, su carácter supletorio respecto a los procedimientos formales específicos de orden parlamentario, judicial o administrativo obliga a delimitar su ámbito a lo estrictamente discrecional o graciable, es decir, a todo aquello, que no deba ser objeto de un procedimiento especialmente regulado".

Existe una coincidencia teórica en el hecho de la obligación que poseen las autoridades o la Administración Pública de dar respuesta de manera oportuna y adecuada, considerando su emisión dentro del plazo legal establecido, y que los aspectos sobre los que versen estén ajustados a lo pedido, incluso si son incompetentes para resolver la petición deben pronunciarse en ese sentido. De igual forma es unánime el criterio, que para lograr su configuración debe recaer sobre cuestiones cuya solución no se obtenga mediante la sustanciación de un proceso administrativo o judicial.

En el ámbito normativo español se considera que este derecho "en el momento actual entronca de manera adecuada con las tendencias mayoritarias que proclaman una mayor participación de los ciudadanos, y de los grupos en que se integran, en la cosa pública, una mayor implicación en las estructuras institucionales sobre las que se asienta nuestro Estado Social y Democrático de Derecho.

Coincidimos con esta afirmación, pues el derecho de queja y petición, constituye un medio eficaz, una garantía, para el ejercicio y disfrute de otros derechos, además de otro espacio de intervención ciudadana ante las autoridades y la Administración Pública, poseyendo la cualidad de ser un derecho de seguridad jurídica.

El derecho de petición y por consiguiente el derecho de queja, como derecho humano reconocido en las Cartas Magnas de los Estados, es un derecho subjetivo, pues otorga una facultad y *status* jurídico a las personas, pero a la vez tiene una significación objetiva, al desarrollarse como mecanismo de defensa frente al Estado para garantizar además de la libertad individual, la protección de otros derechos fundamentales, estando regulado en el ordenamiento jurídico.

Estudiosos del tema en nuestro país, han considerado acertada la agrupación de modalidades del derecho de queja y petición de la manera siguiente:

**Queja:** se produce ante la violación de un derecho o un interés jurídicamente tutelado o la no conformidad en el tratamiento dado, la respuesta ofrecida, donde puede haber maltrato, dilación, negligencia u otra forma de burocracia o manifestación de abuso en el poder.

**Petición o solicitud:** insatisfacción ante un problema no resuelto, una necesidad material o espiritual que persigue mediante su ejercicio, su solución. En el fondo es posible encontrar la violación de un derecho o una garantía, el maltrato o el abuso como causas.

La reclamación, a diferencia de lo planteado, no es sólo un recurso oficial de las instancias militares, pues también puede serlo en una civil, cuando se reclama algo formalmente en un nivel jerárquico determinado. En dicha acción, en una jerarquía u otra, hay un espíritu quejoso, pues se reclama algo, con intenciones de obtener respuesta o satisfacción, ante una violación de un derecho o creencia de que ello se ha producido, (...) pensamos que dicha modalidad la subsume la queja.

La efectividad de los derechos depende tanto de su reconocimiento constitucional como de la existencia de mecanismos adecuados, prácticos y disponibles para prevenir sus violaciones y reaccionar contra ellas, unido a la necesaria condicionalidad material para su pleno disfrute, las que se erigen como exigencias necesarias para crear un clima de respeto a los derechos.

Nuestro país enarbola valores como el humanismo, la justicia social y la solidaridad humana. Se distingue por asegurar el pleno ejercicio de los derechos de las personas, no de manera pragmática o meramente establecida, sino constatable, visible; además posee mecanismos que permiten el intercambio constante con el pueblo y la participación de éste en la toma de decisiones.

En el ámbito de la necesaria actualización en materia normativa, en cuanto a lo relativo a la protección de los derechos, para atemperarlo a las nuevas realidades sociales y económicas,

en el ámbito nacional, y en el internacional, al paradigma que constituye el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, con textos progresistas que marcan una nueva era en el constitucionalismo de la región y el mundo, el Estado cubano desde el año 2010, ha comenzado un proceso de actualización de su modelo económico y social, para lo que ha trazado estrategias que implican cambios, con el objetivo de perfeccionar el proyecto socialista, a partir de un desarrollo económico que permita el sostenimiento de la sociedad cubana y sus logros en materia de derechos, para ello se aprobaron los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y de la Revolución, que constituyen pautas de trabajo para cada uno de los sectores de la sociedad, órganos y organismos del Estado, de lo cual no está exento nuestro órgano, el cual ha mantenido una activa participación en el cumplimiento de dicha actualización, relativa a las funciones asignadas a la Fiscalía General de la República, en tanto garantía institucional de los derechos en Cuba.

Para arribar a un estudio acertado sobre el tratamiento constitucional actual del derecho de queja y petición en Cuba, resulta pertinente efectuar un análisis histórico de la regulación que sobre este derecho han ofrecido los textos constitucionales cubanos, que permita acumular experiencias positivas y negativas con vistas a valorar su regulación en la Constitución vigente.

La Constitución de Guáimaro vigente desde el 10 de abril de 1869, fue una Constitución radical y la formalización de un propósito político: la independencia nacional, la justicia social y la abolición de la esclavitud. Este texto con aspiración de disponer de supremacía política, otorgó por primera vez presencia jurídica al Estado cubano. Poseía 29 artículos y carecía de parte dogmática absolutamente separada o clara dentro del texto legal, en el artículo 28 declara: "La Cámara no podrá atacar las libertades de culto, imprenta, reunión pacífica, enseñanza y petición, ni derecho alguno inalienable del pueblo."

Aunque esta Constitución no define ni regula explícitamente el derecho de queja y petición, el artículo citado determina su reconocimiento, como libertad inalienable de los ciudadanos, y de manera indirecta establece la protección de su ejercicio ante la Cámara de Representantes, órgano legislativo y centro de poder.

La Constitución de Baraguá, segunda otorgada por la República de Cuba en Armas, fue redactada por Antonio Maceo el 15 de marzo de 1878, luego de la reunión sostenida ese mismo día con Arsenio Martínez Campos, consta sólo de seis artículos, dirigidos a organizar el grupo disidente y dar una finalidad a la revolución que se proseguía, está lejos de ser un texto legal formalmente considerable como una Carta Magna<sup>3</sup>, por lo que no ofrece regulación de derechos.

Por su parte, la Constitución de Jimaguayú rigió en los campos insurrectos desde el 16 de septiembre de 1895 hasta el 18 de septiembre de 1897, consta de 24 artículos y carece de parte dogmática, sin reconocimiento del derecho de queja y petición, su mayor singularidad

se encuentra en la estructura que le brinda al gobierno. No obstante, este texto en su artículo tercero, entre las atribuciones que le otorga al Consejo de Gobierno, le determina la obligación de resolver las reclamaciones de toda índole formuladas por los hombres de la Revolución.

El 29 de octubre de 1897 fue firmada y promulgada la Constitución de la Yaya, que estuvo vigente hasta el 7 de noviembre de 1898, consta de 48 artículos y es la primera de las Constituciones mambisas que dispone de parte dogmática, el Título segundo lo dedica a los derechos políticos e individuales, regulando estos derechos en sus artículos del 4 al 14.

Este texto constitucional en el artículo 9 regula el derecho de queja y petición, dirigido a las autoridades, determinando como titulares de este derecho a los cubanos y la obligación que poseen las autoridades de ofrecerles respuesta oportuna, hace la salvedad que las Fuerzas Armadas deberán ajustarse en el ejercicio de este derecho a lo que prevean las Ordenanzas y la Ley de Organización Militar, por lo que se encuentra tempranamente una regulación bastante completa del derecho objeto de esta investigación, con limitaciones en su ejercicio.

Las Constituciones mambisas, creadas en la República de Cuba en Armas, permearon de legalidad la contienda revolucionaria y aunque uno de sus principales objetivos era el logro de la independencia de Cuba, regularon derechos civiles y políticos fundamentalmente, destacándose la Constitución de la Yaya, con una redacción más acabada. El derecho de queja y petición en esta Constitución alcanza su máximo reconocimiento, es de destacar también la protección que al mismo ofrece la Constitución de Guáimaro al concebirlo como una libertad.

Luego de la intervención norteamericana en la guerra que Cuba libraba contra España y la posterior ocupación militar de la isla por Estados Unidos, se procede mediante una orden militar a convocar elecciones para una convención constituyente, de la que deviene la Constitución de 1901, que sufre la adición de la Enmienda Platt. La Constitución de 1901 constaba de 115 artículos, y poseía las cuatro partes convencionalmente exigidas por la doctrina, preámbulo, parte orgánica, parte dogmática y cláusula de reforma; en la parte dogmática reguló los derechos individuales, calificados posteriormente como civiles y políticos. Hernández Corujo la califica como una Constitución individualista, burguesa y liberal.

Esta norma suprema, formuló las libertades públicas en el Título IV "De los derechos que garantiza la Constitución", dividido en tres secciones y en la primera de ellas denominada "Derechos individuales", regula el derecho de petición en el artículo 27: "toda persona tiene el derecho de dirigir peticiones a las autoridades, de que sus peticiones sean resueltas y de que se le comunique la resolución que a ellos recaigan."

La Constitución de 1940 estableció importantes derechos individuales y garantías para su cumplimiento, fue una Constitución democrático burguesa, progresista, la más avanzada de América en esos momentos, engrosa los textos constitucionales modernos conocidos como



Constituciones Sociales, por el desarrollo en su texto de los derechos económicos, sociales y culturales.

Reguló el derecho de queja y petición en el artículo 36, estableciendo que toda persona tenía la posibilidad de dirigir peticiones a las autoridades y a que le fueran atendidas y resueltas en término no mayor de cuarenta y cinco días, comunicándoseles los resultados. Transcurrido el plazo de la ley, o en su defecto el indicado anteriormente, el interesado podrá recurrir, en la forma que la ley autorice, como si su petición hubiera sido denegada.

El derecho de queja y petición, fue concebido en las constituciones cubanas, aunque regulado sólo como petición desde las constituciones mambisas, entre las que se distingue la Constitución de la Yaya, precedente indiscutible del reconocimiento de este derecho en nuestro país y, la Constitución de 1940, texto de gran valor político y jurídico, que introduce aspectos trascendentes para el ejercicio del derecho de petición, como el término para ofrecer respuesta y la posibilidad de recurrir ante su incumplimiento.

La Constitución cubana promulgada el 24 de febrero de 1976, “fue el resultado de la acumulación de los cambios que se habían producido en el país durante la provisionalidad, cambios que hacían falta declarar e institucionalizar para legitimarlos en su dimensión constitucional y consagrarlos.

Constituyó la primera Constitución Socialista del hemisferio americano que además de constituir nexo de continuidad de las tradiciones históricas del pueblo cubano, plasmó, sus máximas aspiraciones y anhelos; más que una Constitución proyectista de lo por hacer, es una Constitución consagradora de lo hecho.

Este texto constitucional, progresista para su tiempo y la región, posee una amplia regulación de derechos, estableciendo las condiciones materiales para su pleno disfrute. En su parte dogmática preceptúa los derechos inherentes a las personas y le otorga el calificativo de fundamentales a los que regula en el capítulo séptimo, denominado “Derechos, Deberes y Garantías Fundamentales”, relacionando en otros capítulos derechos de suma importancia como el derecho al sufragio, a la propiedad personal, a la participación en la vida política del país, entre otros, lo que sin dudas ha traído disímiles críticas y reflexiones doctrinales, pues se manifiesta que esta distinción influye en la igualdad jerárquica de los derechos, aspecto que remedia el propio constituyente en el artículo 137, dotando a todos los derechos de la misma garantía de defensa.

El derecho de queja y petición se encuentra regulado en la Carta Magna cubana en su artículo 63, perteneciente al capítulo séptimo, y establece: “Todo ciudadano cubano tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención o respuestas pertinentes y en plazo adecuado, conforme a la ley.

La redacción de este derecho, determina su ejercicio exclusivamente por los ciudadanos cubanos, lo que limita su titularidad a los extranjeros, haciéndose la salvedad en el artículo 34 del magno texto, que los extranjeros residentes en el territorio de la República se equiparan a los cubanos en el disfrute de los derechos, con las limitaciones que la ley fija. No ofrece la posibilidad de su ejercicio por más de una persona, o sea, de manera colectiva.

El contenido esencial, está regulado al expresar: “todo ciudadano cubano tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención o respuestas pertinentes (...)”, más la expresión “a recibir la atención o (...)” le otorga al sujeto pasivo del derecho la opción de sólo brindarle ésta al ciudadano, le ofrece la alternativa a la autoridad de darlo como satisfecho con la sola atención brindada, negando la esencia misma de este derecho que se configura completamente con la recepción final de la respuesta por la persona. El sentido de lo estipulado, a partir de la interpretación de esta autora, es la atención que por lógica debe ofrecer todo el que esté obligado por este derecho y que puede implicar la realización de investigaciones en aras de su solución.

El constituyente unifica los términos queja y petición en el mismo derecho, lo que constituye un avance en su regulación, que podría materializarse de una forma u otra en dependencia de su objeto. Su ubicación en el texto constitucional no determina su clasificación como derecho civil.

En lo que respecta, a quién debe presentarse la queja o petición establece que “a las autoridades”, por lo que se infiere abarca a todos los niveles de dirección del país, órganos y organismos del Estado, organizaciones políticas y de masas. Esta libertad de dirigir quejas y peticiones a cualquier autoridad, posee como antecedentes la regulación que al respecto hacen la Constitución mambisa de la Yaya y las Constituciones de 1901 y 1940.

La redacción del precepto constitucional es omisa en cuanto a las formalidades de realización de este derecho, y remite a una ley de desarrollo en lo relativo a la regulación de los términos en que se emitirá la respuesta a la persona, así como las pautas que determinen su pertinencia, ley que no ha sido promulgada.

Existen criterios doctrinales en torno a la necesidad de la aprobación de una Ley de desarrollo para el derecho de queja y petición, se considera, que actualmente, a treinta y siete años de promulgada la Constitución, resultaría más procedente perfeccionar el propio texto constitucional, incluido este artículo, y posteriormente emitir tal como corresponde, una ley que regule lo concerniente a este derecho, para lograr una plena viabilidad jurídica.

La ley de desarrollo que se promulgue debe unificar los criterios en torno a conceptos de queja y petición, determinar el término para la emisión de la respuesta, las vías por las cuales las personas pueden presentar su queja o petición, así como los requisitos y formalidades exigibles, en caso de que existan; debe contener cuáles órganos estarían facultados para tramitar quejas y cuáles peticiones, o ambas, así como la obligatoriedad de

la oportuna respuesta por parte de la autoridad o funcionario público competente para resolver.

De igual forma resulta necesario se regule el procedimiento cuando se remite de un órgano a otro la queja o petición por incompetencia para su solución, y el término para ello, cuestiones todas esenciales para garantizar el ejercicio eficaz de este derecho que se convierte a su vez en garantía para la protección del resto de los derechos constitucionalmente consagrados.

El derecho de queja y petición, constitucionalmente reconocido, posee protección jurídico penal en el artículo 292 inciso c) del Código Penal cubano, que estipula: “Se sanciona con privación de libertad de tres meses a un año o multa de cien a trescientas cuotas o ambas, al que impida u obstaculice que las personas dirijan quejas y peticiones a las autoridades”, si esta conducta es cometida por un funcionario público con abuso de su cargo se integraría la figura agravada del citado delito.

Los análisis realizados en el presente epígrafe nos permiten resumir que la actual norma suprema cubana le reconoce carácter de derecho fundamental al derecho de queja y petición, expone su contenido esencial con desaciertos en la redacción, limita su titularidad y determina como sujeto pasivo de este derecho a todas las autoridades de órganos y organismos del Estado, organizaciones de masas y políticas.

La Constitución de la República de Cuba en su artículo 127 preceptúa que "la Fiscalía General de la República es el órgano del Estado al que corresponde, como objetivos fundamentales, el control y la preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos; y la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en representación del Estado", y en su segundo párrafo establece una reserva de ley que determinará los demás objetivos y funciones, así como la forma, extensión y oportunidad en que la Fiscalía ejercerá sus facultades al objeto expresado.

La Ley No. 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República en su artículo primero, relaciona las funciones otorgadas por mandato constitucional y en su segundo artículo establece la verticalidad de la estructura de la Fiscalía, estando subordinada únicamente a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de Estado, en este sentido los órganos de la Fiscalía sólo se subordinan a la Fiscalía General de la República y son independientes de todo órgano local, recibiendo el Fiscal General instrucciones directas del Consejo de Estado, precepto que relaciona lo regulado en el artículo 128 de la Constitución de la República.

Entre los objetivos de la actividad de la Fiscalía que desarrolla la Ley, además de los que se establecen constitucionalmente, a los efectos de esta investigación, significamos dos de los que regula el artículo 7 en sus incisos a) y c) respectivamente: procurar el restablecimiento

de la legalidad cuando sea quebrantada por disposiciones o decisiones contrarias a la Constitución y las leyes o por aplicación indebida o incumplimiento de éstas, y proteger a los ciudadanos en el ejercicio legítimo de sus derechos e intereses.

El artículo 8 en sus incisos del a) al e) relaciona un conjunto de funciones otorgadas a la Fiscalía dirigidas a:

- a) Velar por el cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales por los organismos del Estado, las entidades económicas y sociales y por los ciudadanos.
- b) Actuar ante violaciones de los derechos constitucionales y las garantías legalmente establecidas y frente a las infracciones de la legalidad en los actos y disposiciones de organismos del Estado y sus dependencias, las direcciones subordinadas a los órganos locales y demás entidades económicas y sociales, exigiendo su restablecimiento.
- c) Atender las reclamaciones que presenten los ciudadanos sobre presuntas violaciones de sus derechos.
- d) Comprobar el respeto de las garantías constitucionales y procesales durante la investigación de denuncias (...) velar por la legalidad en los procesos judiciales (...).<sup>4</sup>

Citando las palabras del canciller Bruno Rodríguez Parrilla, cabe referir que “el sistema de protección jurídica de los derechos humanos en Cuba no queda restringido a su formulación constitucional, está debidamente desarrollado e implementado en otras normas sustantivas y procesales vigentes, acorde con los derechos reconocidos en la Declaración Universal y en los demás instrumentos internacionales de derechos humanos.

Formando parte la Ley No. 83 de 1997 del mencionado sistema, al determinar su contenido, el rol protagónico de la Fiscalía en la defensa y protección de los derechos de las personas en Cuba y regular con claridad que uno de sus objetivos es la protección de los ciudadanos en el ejercicio legítimo de sus derechos, y una de sus funciones actuar ante violaciones de los derechos constitucionales y las garantías legalmente establecidas. La defensa de los derechos por la Fiscalía se deriva de su función de velar por la legalidad, defensa que realiza de oficio o a instancia de parte y le otorga el carácter de garantía institucional o no jurisdiccional de derechos.

Con el objetivo de llevar a vías de hecho esta función, la Fiscalía tiene establecida diariamente la actividad de atención a la población, donde el fiscal actuante ofrece orientaciones jurídicas, soluciones en el orden legal, así como recepciona quejas para

investigar violaciones o presuntas violaciones de la legalidad y de derechos, las quejas pueden ser presentadas por escrito u oralmente, en este último caso, el fiscal recopila la información que aporta la persona interesada a través de un acta de entrevista y desde esa fecha comienza a transcurrir el término que le concede la Ley de la Fiscalía -sesenta días- para ofrecerle respuesta a la persona.

El ejercicio del derecho de queja y petición ante la Fiscalía adquiere especial relevancia, pues es una de las vías del inicio del mecanismo garantista de los derechos que constituye esta institución, por lo que va más allá de la obligación de la autoridad de ofrecer respuesta a la persona.

La función de controlar y preservar la legalidad se regula en la Ley No. 83 en el Título III artículos del 17 al 21, en estos se determina a qué está dirigida esa preservación de la legalidad, cuáles son las facultades del fiscal en el ejercicio de sus funciones y el deber que poseen los dirigentes, funcionarios, empleados o miembros de entidades estatales, económicas o sociales y los ciudadanos en general de asistir al fiscal en sus funciones y responder a sus requerimientos, particularmente el artículo 20 determina los pronunciamientos que realiza el fiscal como resultado del ejercicio de sus atribuciones, adquiriendo varias denominaciones a partir del efecto que cada una persigue, destacándose la resolución, que se formula “cuando resulta procedente emitir un juicio para que se restablezca la legalidad quebrantada.”

El artículo 21 de la Ley No. 83 regula la obligatoriedad del cumplimiento de las resoluciones emitidas por el Fiscal ante quebrantamientos de la legalidad por parte del órgano, autoridad, o funcionario al cual se dirige, relacionando el término que poseen estos últimos para informar las medidas adoptadas para revertir las violaciones de la legalidad y cómo debe actuar el fiscal ante su incumplimiento. Determina además la posibilidad de recurrir por inconformidad ante el superior jerárquico del fiscal que formuló la resolución. El texto de este precepto inicia su formulación exponiendo que la resolución que emita el fiscal para restablecer la legalidad no puede interferir en la esfera de atribuciones exclusivas de los órganos y organismos del Estado.

Esta última afirmación ha determinado que este artículo sea muy polemizado y objeto de repetidas intervenciones que consideran es este el fundamento del por qué las decisiones de la Fiscalía carecen de efecto vinculante, y se emiten como recomendaciones o sugerencias que el destinatario puede o no cumplir, además de constituir la razón que impide a este órgano realizar una plena protección a los derechos de las personas.

Aunque la Fiscalía no es un órgano con jerarquía jurisdiccional y no emite sentencias, sus decisiones son de obligatorio cumplimiento, por lo que sí poseen efectos vinculantes, pues de ellas se derivan obligaciones jurídicas, máxime ante violaciones de la legalidad advertidas por el fiscal y la emisión de la correspondiente resolución, obligatoriedad que se desprende del mismo artículo 21.

Ciertamente la no intervención en la esfera de atribuciones exclusivas de determinados órganos y organismos del Estado, característica de este tipo de garantía, constituye un límite el actuar del fiscal, no al efecto de sus decisiones, pues determina el no poder intervenir directamente en el asunto o revocar una decisión tomada, esta prohibición no impide que hoy el fiscal se pronuncie ante una violación flagrante de la legalidad en busca de solución a la misma y en ocasiones logre llegar al fondo del asunto e inste para que se restituya el derecho violado.

El criterio expuesto encuentra sustento en la interpretación del propio artículo 21 aparejado a indicaciones de trabajo emitidas por la dirección de la Fiscalía y valoraciones ofrecidas por especialistas en la materia, de las fiscalías provinciales de Granma y Santiago de Cuba, que reconocen el carácter obligatorio y la fuerza vinculante de las decisiones de la Fiscalía, que logran restablecer en la mayoría de los casos la legalidad quebrantada.

La limitación determinada por el artículo 21 de la Ley se hace más evidente en la tramitación de algunos asuntos, relacionados con las materias laboral y administrativa, no con respecto al proceso penal, donde no existen limitaciones para la restitución de la legalidad o de un derecho vulnerado a partir de la tramitación de quejas en esta materia, por constituir una de las facultades del fiscal, la toma de decisiones de obligatorio cumplimiento en estos procesos, sin necesidad de emitir resolución, lo que garantiza la protección de derechos tan importantes como el derecho a la vida, a la libertad y al debido proceso.

La Fiscalía posee autoridad, no sólo legal, sino además moral, por la transparencia de sus actuaciones, el comprometimiento con la función que realiza de veladora de la legalidad y la efectividad de sus resultados ante su intervención en los asuntos que tramita.

El fiscal no sólo restablece la legalidad quebrantada por medio de una resolución, pues ante la presentación de una queja o planteamiento de un ciudadano, realiza actos mediante los que logra sean restituidos los derechos vulnerados, soluciones más rápidas y viables, denominadas soluciones operativas, este accionar se complementa con la exigencia posterior del fiscal respecto a las medidas impuestas a los responsables de la vulneración de la legalidad.

También podrá el fiscal, emitir informes o resoluciones de causas y condiciones en los casos que procedan, con vistas a erradicar conductas o hechos que constituyen fuentes de futuras violaciones de la legalidad y de derechos, al amparo de lo establecido en la Resolución No. 11 de 2011 del Fiscal General de la República.

El respeto a las facultades de los órganos infractores o sus superiores jerárquicos, con sus consabidas limitaciones no imposibilita el restablecimiento de la legalidad, sólo que para ello el fiscal debe brindar la debida atención a la acción administrativa en pos del referido restablecimiento, para evitar se reiteren o sustituyan, o en el peor de los casos, se informe o

certifique a la Fiscalía la adopción de las medidas necesarias para revertir la ilegalidad y en realidad éstas no se materialicen.

De igual forma cabe argumentar que son escasas las administraciones que no ofrecen la atención debida a las indicaciones de la Fiscalía cuando son resultado de su actividad indagatoria para ventilar una queja o denuncia de la población, pero resulta imprescindible para ello que las administraciones hayan sido escuchadas durante las investigaciones, y que los resultados sean impuestos por el fiscal directamente a la autoridad responsable de la violación.

Se sostiene el criterio que la Fiscalía perdería su sentido de órgano velador de la legalidad y protector de derechos si sus decisiones carecieran de obligatoriedad y efectos vinculantes y quedaran a la libre voluntad o determinación discrecional de los destinatarios.

Las reflexiones relacionadas con el desarrollo de las funciones de la Fiscalía, como instancia protectora de derechos, el reconocimiento que en ese orden le ofrecen las personas, y la obligatoriedad de sus decisiones para restituir la legalidad y derechos vulnerados al margen de los límites de actuación del fiscal, ilustran significativamente las fortalezas de este órgano constitucional.

A lo que se suman su organización vertical y única subordinación a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de Estado, que le otorga total independencia de los órganos locales, y asegura mayor efectividad y transparencia en la toma de sus decisiones, y cuestiones de orden práctico tales como la celeridad en las respuestas, emitidas en su mayoría dentro de los primeros 30 días luego de la recepción de la queja, y las entrevistas realizadas a las personas que presentan quejas, peticiones o denuncias, tanto para esclarecer sus pretensiones al inicio del proceso como para extenderle la decisión final.

En este sentido, se identifican las siguientes debilidades de orden normativo y práctico que inciden en la función de garante de los derechos que realiza la Fiscalía General de la República en cada una de sus instancias, las que se relacionan a continuación:

- La limitación en el actuar del fiscal que determina el artículo 21 de la Ley de la Fiscalía, ya analizada.
- Se considera que la restricción de la Ley No. 83 a sólo los ciudadanos en la admisión de quejas y su posterior tramitación y respuesta, limita el papel de garantía institucional o no jurisdiccional de la Fiscalía al no ejercer su función garantista en el caso de extranjeros, esto deviene de la limitación que establece la Constitución en cuanto a la titularidad del derecho de queja, por ser la Ley de la Fiscalía norma de desarrollo tanto del artículo 127 como del 63 de la Constitución cubana.

Lo que trasciende al objeto de derechos protegidos, que serán sólo aquellos que correspondan a los ciudadanos cubanos con su extensión a los extranjeros residentes en el

país conforme lo establecido en el artículo 34 de la Constitución, y a la denominación que se le otorga a la Dirección que rige esta actividad en la Fiscalía General y a los departamentos provinciales: "Dirección de Protección de Derechos Ciudadanos" y "Departamentos de Protección de Derechos Ciudadanos."

En la Fiscalía se le ofrece atención a los extranjeros que llegan en busca de orientación jurídica o desean ventilar determinadas quejas o denuncias, remitiéndolos a la embajada o unidad consular que posea su país en Cuba para que a través de ésta viabilicen los trámites que interesan, esto nos indica que resulta necesario implementar dentro de la Ley No. 83 un procedimiento especial que permita tramitar las quejas de extranjeros en el órgano, promovidas por presuntas violaciones de sus derechos en nuestro país, para lo que debe determinársele a la Dirección de Relaciones Internacionales funciones que posibiliten el necesario intercambio con las embajadas o unidades consulares a estos fines.

- La Ley No. 83 clasifica las solicitudes o planteamientos de las personas que acuden al órgano en reclamaciones, quejas o denuncias: El artículo ocho relaciona en el inciso c) "atender las reclamaciones que presenten los ciudadanos sobre presuntas violaciones de sus derechos", en este sentido introduce solamente el término reclamaciones, infiriéndose su uso como sinónimo de queja o petición.

En el artículo 18 al regular las facultades del fiscal en el ejercicio de la función de control de la legalidad en su inciso a) determina el "comprobar la correspondencia con la Constitución y las leyes de los actos jurídicos que se realicen por las entidades consignadas en el artículo anterior, en virtud de las reclamaciones y denuncias que se reciban (...)", se reitera el término reclamaciones e introduce la denuncia como otra forma de planteamiento ante el órgano y el artículo 24 apartado uno relaciona que la Fiscalía General de la República a través del fiscal designado, atiende, investiga y responde, en el plazo de sesenta días, las denuncias, quejas y reclamaciones que (...) formulen los ciudadanos.

Estableciéndose en indicaciones metodológicas definiciones que pretenden distinguir la queja de la reclamación, en este sentido cabe citar el *Proyecto de indicaciones metodológicas para la protección de los derechos ciudadanos mediante la atención y tramitación de sus quejas, reclamaciones y denuncias*, el que trata de conceptualizarlos como términos diferentes, ofreciendo las siguientes definiciones:

Queja: Toda inconformidad o desaprobación del ciudadano referida a presunta violación de derechos constitucionales, garantías legalmente establecidas e infracciones cometidas en actos o disposiciones de organismos y funcionarios del Estado y de entidades económicas y sociales.

Reclamaciones: Solicitudes y peticiones que realizan los ciudadanos que no tienen como basamento una violación de la legalidad."



Esta diferenciación conceptual semánticamente no procede, pues estos términos poseen definiciones coincidentes, tanto en los Diccionarios de la Lengua Española, como en el Diccionario Jurídico y el Glosario de términos ambientales y jurídicos, y en el orden práctico resulta inoperante, pues no existen diferencias en cuanto a tramitación, métodos de indagación, término, y respuesta que se ofrece a la persona, como tampoco son clasificados por su contenido estos planteamientos al momento de su recepción.

Es dable argumentar que, si las reclamaciones son peticiones, por qué entonces no relacionar la petición como otra forma de ser ejercido este derecho ante la Fiscalía, en total correspondencia con la Constitución y la doctrina constitucional.

- No se establecen mecanismos para relacionar por cada queja tramitada los derechos que han sido vulnerados, pues se cuantifican y agrupan, de acuerdo a la materia, lo que no permite establecer un estudio consecuente e individualizado de los derechos objeto de violación.

Todo lo descrito incide negativamente en la calidad de las respuestas que se brindan y en la efectividad de los pronunciamientos emitidos a entidades violadoras de la legalidad, lo que genera insatisfacción en las personas que acuden a la Fiscalía en busca de protección de sus derechos y propicia que recurran a la misma instancia o a superiores en más de una ocasión, planteando las mismas pretensiones, o a otros órganos, que por la naturaleza del tema que refieren las remite para su conocimiento nuevamente a la Fiscalía.

Como soluciones a estas deficiencias palpables se precisa una capacitación y superación individual consecuente, dirigida al estudio tanto de la teoría como de las normas jurídicas vigentes en todas las materias, además de sentido de pertenencia de los fiscales por el cumplimiento de las funciones otorgadas.

La especialización de los fiscales en la actividad de protección de derechos es una de los aspectos más importantes para lograr calidad y efectividad en la tramitación de quejas y protección de los derechos vulnerados, pues el fiscal al realizar permanentemente esta actividad, además de afianzar las formalidades en la tramitación de estos asuntos, logra adquirir un amplio dominio de los procedimientos y normas legales de todas las materias del Derecho, pues las pretensiones que se esgrimen en las quejas abarcan múltiples ámbitos de aplicación.

Para enriquecer la actividad, se emitieron las Resoluciones 2 de 2012 y 69 de 2014, a través de las cuales se estableció la especialización de los fiscales encargados de esta área, los principios sobre los que se sustenta la atención a los ciudadanos, las funciones de los jefes, fiscales, asistentes y secretarios en cuanto a la responsabilidad con la depuración de los escritos, el control de los términos, la conformación de los rollos y otras tareas importantes

relacionadas con esta importante actividad; así como la incorporación de las vías alternativas mediante línea telefónica única, el correo electrónico y el portal web.

La primera de ellas estuvo dirigida a fortalecer la actividad de atención a la población en el órgano, y dispone en su resuelto octavo la actualización de la base normativa de la actividad, particular imprescindible para armonizar las indicaciones que al respecto se han emitido y complementar el contenido de la Ley de la Fiscalía, que por su data es omisa en estos particulares. Reguló además las funciones y el ámbito de actuación de los fiscales en cada una de las unidades organizativas y los principios rectores de su desempeño, haciendo énfasis en velar por la calidad y profundidad investigativa.

En ese sentido, la experiencia en la aplicación de ambas disposiciones, aconsejó la necesidad de unificar su contenido y el de los procedimientos, a los efectos de organizar el trabajo en sistema desde los municipios hasta el órgano central, emitiéndose por el Fiscal General de la República, la Resolución 2 de 2015, que ha revolucionado la actividad.

En el contexto vigente de actualización del Modelo Económico y Social cubano, a partir de la aprobación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución "se han adoptado nuevas normas que amplían la base legislativa de los derechos humanos, como las relativas a la seguridad social, la vivienda, el empleo, y el trabajo por cuenta exclusivamente personal, la entrega de tierra en usufructo. A su vez se viene avanzando en el perfeccionamiento y actualización del sistema jurídico del país, a través de la aplicación de un grupo de modificaciones que se corresponden con las necesidades de la sociedad cubana y los más elevados estándares en la materia." A lo que se suman las normas que eliminaron las limitaciones existentes sobre el derecho de propiedad y el derecho de libre circulación.

Todos estos cambios determinan la necesidad de perfeccionar instituciones y políticas, estructura, conceptos y estrategias de actuación de la Fiscalía para atemperar su trabajo a las exigencias actuales de nuestra sociedad, que actualmente se están implementando y deben trascender a la ley.

Vinculado a la afirmación anterior, es preciso relacionar uno de los objetivos planteados en la Primera Conferencia Nacional del Partido que expresa: Exigir y comprobar que en las instituciones y en el propio Partido, se preste oportuna y debida atención a las quejas, denuncias y otros asuntos planteados por la población y que las respuestas se brinden con el rigor y la celeridad requeridos.

En este sentido se han emitido internamente en la Fiscalía resoluciones, disposiciones e indicaciones metodológicas dirigidas a complementar lo dispuesto en la Ley de la Fiscalía, a trazar estrategias de trabajo que permitan cumplir con los Lineamientos de la Política Económica y Social y creen las condiciones objetivas para lograr materializarlas. En este sentido se estudia y comienza a implementar un cambio en la estructura de las unidades de

trabajo de la Fiscalía, que se traducen en lograr mayor objetividad en su actuación y ampliar las condiciones materiales de realización del trabajo.

Conforme a ello se emitió la Resolución No. 2 de 2015 del Fiscal General de la República, la cual puso en vigor el procedimiento para el perfeccionamiento del Sistema de Atención a los Ciudadanos de la Fiscalía General de la República, que tiene como misión fundamental la realización del control de la legalidad y la protección de los ciudadanos en el ejercicio legítimo de sus derechos e intereses, durante su atención y la tramitación de las quejas, peticiones, denuncias y reclamaciones que estos realicen, indicando además que el Sistema de Atención de los Ciudadanos estará integrado por dos procesos fundamentales de trabajo: la atención a través de la comparecencia personal, la línea única, el correo postal o la entrega de escritos, el correo electrónico, el portal web y otras formas que deban incorporarse; así como la tramitación de las quejas, peticiones, denuncias y reclamaciones.

Dicha norma, acentuó que la actuación de la Fiscalía en todas las instancias se realizará conforme a los siguientes principios:

1-La labor de educación, orientación e influencia de todo el personal de la Fiscalía General de la República por diferentes vías y métodos, especialmente por parte de los jefes a los diferentes niveles, para lograr el cambio de mentalidad necesario para que este trabajo se distinga, por la elevada sensibilidad y motivación de los trabajadores que asegure la oportunidad, objetividad y alto sentido humanista en su actuación, con la respuesta inmediata y personal a los planteamientos de los ciudadanos.

2-Que el contenido de la condición de ciudadano tiene diversas dimensiones, asociadas a los diferentes segmentos de la sociedad tales como las mujeres, los ancianos, los niños, los discapacitados, entre otros, y como elementos transversales de observación y análisis los de género, orientación sexual y color de la piel, pues está proscripta constitucionalmente cualquier tipo de discriminación lesiva a la dignidad humana. Ello resulta relevante además para la evaluación del cumplimiento de las Convenciones y Tratados internacionales de los cuales el país es parte.

3-Reforzar la confianza en la institucionalidad por parte de los ciudadanos, con un modelo de actuación por parte de los fiscales en el que se realice con profundidad el ejercicio del control y preservación de la legalidad, hacia los organismos del Estado, las entidades económicas y sociales y los ciudadanos, en cumplimiento de los objetivos fundamentales contenidos en el artículo 127 de la Constitución.

Para ello se debe imprimir una mayor eficacia y eficiencia a la acción de los órganos municipales, provinciales y de la Fiscalía General, que tienda a fortalecer progresivamente la seguridad de estos en la actuación de las instancias más próximas a ellos, a partir de una actitud activa en la gestión de la solución ante los asuntos planteados.

4-La permanente actualización de los conocimientos por parte de los jefes, fiscales y asistentes, en concordancia con las modificaciones legislativas que se producen en el país, como parte del proceso de implementación de los Lineamientos y Objetivos.

Definió las clasificaciones para las quejas, peticiones, denuncias y reclamaciones que se tramiten, en concordancia a los resultados de la investigación y tramitación que se realicen en las diferentes instancias de la Fiscalía, precisando la conclusión por el Fiscal, en el sentido que le asista o no razón a estos en sus pretensiones, estableciendo las siguientes clasificaciones:

- a) Si le asiste la razón al ciudadano, se debe determinar con exactitud cuál es el acto o disposición que vulnera lo legalmente establecido, cuál es el organismo del Estado o su dependencia, la entidad económica y social, que de acuerdo a las facultades que legalmente tenga fijadas, se debe encargar de ejecutar las acciones o actos conducentes a restablecer el derecho que se haya quebrantado; mediante qué forma o vía lo hará y en qué término, de acuerdo a las características del hecho concreto.

Bajo este criterio también se contemplarán aquellos casos que se concluyan con lugar en parte.

- b) Si no le asiste razón al ciudadano, dentro del término fijado por el jefe respectivo, se le debe hacer saber esa conclusión.

En esta clasificación también se incluirán los casos que se concluyan con la orientación o asesoramiento sobre las acciones que deben ejercitar para la concesión de un presunto derecho y los asuntos en que se haya agotado el proceso o en que existiendo un procedimiento especial no se develen hechos nuevos que justifiquen su promoción, y así haya sido decidido por las autoridades facultadas.

En todos los casos se ofrecerá respuesta al ciudadano de forma personal y cuando objetivamente ello no fuere posible, mediante la vía más expedita, dejando siempre constancia de este acto.

Esta línea de trabajo logra humanizar aún más la actividad de protección de derechos, pues se le transmite a la persona afectada seguridad, que su queja se asumió con responsabilidad y se le asignó la importancia debida y constituye una garantía en el ejercicio del derecho de queja y petición, al obtener directamente del fiscal tramitador la respuesta con las oportunas orientaciones que amerite el caso y la posible restitución de la legalidad quebrantada.

Se le atribuye especial atención a los escritos reiterativos de las personas sobre los mismos asuntos, particular también acogido por el citado proyecto, y determina que en ningún caso se atenderán por el mismo fiscal que lo tramitó en la primera oportunidad. Ciertamente la

presencia de la persona en el órgano esgrimiendo el mismo planteamiento se traduce en que su pretensión no ha sido resuelta con la respuesta ofrecida por el fiscal en una primera instancia, por lo que constituye una obligación para la Fiscalía atender nuevamente a la persona y que se practiquen las diligencias investigativas correspondientes para solucionar la pretensión aducida, brindándoles la respuesta que corresponda, que puede coincidir con la anteriormente ofrecida o revocarla.

La persona tiene la posibilidad de impugnar las respuestas que se le ofrecen, éstas deben estar aprobadas por el Fiscal Jefe Municipal y el Fiscal Jefe de Departamento de Protección de los Derechos Ciudadanos, en dependencia del lugar de tramitación en primera instancia, lo que es una forma más de garantizar una respuesta que responda a las pretensiones de la persona, motivada y legalmente fundamentada.

El documento contentivo de las respuestas posee requisitos formales y de redacción, regulados en la Resolución No. 7 de 2011 del Fiscal General de la República, norma que establece además los niveles de aprobación de éstas en correspondencia con el emisor y los destinatarios.

La novedad de esta norma, radica en regular la comparecencia personal, el correo electrónico y la sección del ciudadano del portal web, con atención directa por los designados, en los días hábiles, en los horarios laborales establecidos.

En el órgano central el funcionamiento de la línea telefónica será las 24 horas, en un turno de trabajo, organizándose turnos de trabajo a los fiscales y asistentes designados para esa tarea.

En las fiscalías provinciales la atención a los ciudadanos mediante la línea telefónica se realizará en días hábiles y en los horarios laborales establecidos.

Cuando el ciudadano se comunique a través de los teléfonos ordinarios asignados a otras unidades organizativas, estas quedan obligadas a realizar el reporte sobre su contenido a la Dirección o los departamentos provinciales, según sea el caso.

Tanto en la sede central como en las provincias al término de la jornada y antes de retirarse del centro, el Fiscal o asistente remite en formato digital los reportes al jefe de departamento, analiza personalmente con éste los resultados de su labor, exponiendo los casos más significativos, los que requieren seguimiento y entregará las actas impresas de planteamientos que haya recibido.

Para garantizar la disponibilidad de la base de datos a partir de la cual se hacen los partes, los análisis y la información, se empleará la aplicación informática que permitirá recoger el resultado diario de toda la atención que se brinde en el país.

De igual manera, se atenderán las llamadas que realicen los internos desde los establecimientos penitenciarios, ofreciéndoles la orientación que corresponda desde el punto de vista legal.

De igual manera, regula que en cada unidad organizativa se establecerán los controles para el seguimiento a los planteamientos que se trasladen para su atención a las diferentes entidades y organismos.

Cuando se compruebe el quebrantamiento de la legalidad, el Fiscal podrá, de acuerdo a las circunstancias del caso, requerir directamente al obligado la solución o proceder a la emisión y notificación de resolución a la Autoridad administrativa, en ambos casos, ésta en el plazo de los 20 días establecidos, informa las medidas adoptadas, fija los términos para su cumplimiento y precisa la solución de las causas y condiciones.

El Fiscal comprobará el cumplimiento efectivo de lo dispuesto, dentro de los 10 días siguientes a haberse recibido la respuesta y la decisión de archivo se dispondrá solo cuando se haya restablecido de modo efectivo la legalidad.

De resultar impugnado el pronunciamiento que realice el Fiscal en el municipio, se requerirá al fiscal jefe municipal la evaluación de las causas de la inconformidad, si hay reiteración y la remisión de los rollos con sus consideraciones a la mayor inmediatez.

Derivado del resultado de la actividad en todo el país, se conformará un resumen que se remitirá a la Fiscalía General, debiendo mantenerse un estricto control y seguimiento, de todos los casos que se informen a la superioridad, con la información precisa de los resultados.

Esta norma ha otorgado a la Fiscalía, de un instrumento idóneo para canalizar los planteamientos provenientes de la población, pues regula distintas forma de acceso dese las tradicionales hasta las más modernas, a través del uso de las tecnologías de las comunicaciones y la informática, elevándose significativamente las cifras que se reportan de atención a la ciudadanía, evaluando la actividad de acuerdo a segmentos poblacionales o temas de mayor relevancia, dotando al órgano de mayor eficacia en el ejercicio de nuestras funciones, complementando dicha información los siguientes aspectos: ancianos, menores de edad, internos y anónimos; denuncias por hechos de corrupción, ilegalidades e indisciplinas sociales, con las decisiones adoptadas o las propuestas a la superioridad; planteamientos referidos a término y decisiones de los procesos penales, planteamientos referidos al MININT y a las FAR e información referida a la actuación de los Fiscales, tanto del órgano como de la Fiscalía Militar.

Ejemplo de ello se ilustra en el primer trimestre del año 2017, en el que fueron atendidas por la institución 34 073 personas, de ella, 12 360 durante el mes de marzo, excediendo en 1 438 los atendidos, respecto al mes de febrero, y de esta cifra, el 76% de las personas intercambiaron de forma personal con los fiscales y el 13% utilizó la vía telefónica, manteniendo este comportamiento durante el primer trimestre del año en curso.

Otra norma interna de especial importancia es la Resolución 1 de 2017 del Fiscal General de la República, la que en su primer resuelvo aprueba la Proyección Estratégica para el período 2017 – 2021 en la Fiscalía General de la República, que incluye los Lineamientos Generales, los objetivos de trabajo y sus criterios de medidas, que se derivan de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, los Objetivos de la Primera Conferencia del Partido y las Recomendaciones de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

La protección de la legalidad y de los derechos de las personas y el enfrentamiento a conductas que los vulneran, constituyen un elemento esencial en los Lineamientos de la Política del Estado cubano, que se integran en el cuerpo de la norma que se analiza, dirigido particularmente al ámbito de actuación de la Fiscalía, que indiscutiblemente implican un mayor protagonismo de este órgano y actualización constante de sus normas legales, para garantizar tan importante misión.

En ese sentido podemos relacionar dos de los Lineamientos Generales, asociados a la función veladora de la legalidad, marcados con los números 9, 10, 12, y 13 respectivamente:

- Se continuará contribuyendo al funcionamiento de las tareas de prevención y atención social, en correspondencia con las principales problemáticas sociales, priorizando los segmentos más vulnerables (Lineamientos No. 113, 138, 274) (Objetivos No. 54, 55, 56).

- Se consolidará la implementación, control, seguimiento y evaluación del sistema de perfeccionamiento de la atención al ciudadano que garantice la eficiente tramitación, solución o explicación a las quejas, peticiones e imputaciones de la población, exigiendo respuestas objetivas y con mayor celeridad (Lineamientos No. 97, 103, 113, 270, 274) (Objetivos No. 16, 54, 77).

- La protección de los derechos de la mujer, los ancianos, discapacitados y otras personas víctimas de cualquier tipo de discriminación se perfeccionará y consolidará. (Lineamientos No. 97, 103, 113, 270, 274) (Objetivos No. 16, 55, 57).

- El incremento de la observancia de los derechos de los internos y detenidos, deberá garantizarse mejorando la calidad de las visitas de inspección a centros de internamiento y detención y durante la investigación de las quejas, peticiones y denuncias. (Lineamientos No. 113, 270, 274) (Objetivos No. 16, 54, 77).

Dicha Resolución constituye un material de trabajo permanente, para todos los fiscales y trabajadores, y de manera particular para los cuadros de dirección.

En sentido general, la Fiscalía tiene y se proyecta amplias regulaciones para su actuación, dirigidas a lograr mayor calidad, eficiencia y efectividad en las respuestas que ofrece a las personas en materia de protección de derechos, particular este reconocido por la población y que se traduce en las cifras que anualmente se registran de personas que acuden a este órgano en búsqueda de orientación y protección en el diario ejercicio de sus derechos. Urge incorporar estas regulaciones a normas jurídicas, atendiendo a la naturaleza y ámbito de la actividad que regulan, que trascienden el ámbito de lo interno.

La creación de diversos medios garantistas, indiscutiblemente le otorgaría mayor seguridad al pleno disfrute de los derechos por las personas, lo que consideramos sería ideal, más sostenemos que a la par, es fundamental lograr que los existentes constituyan una defensa real de derechos, razones por las que fundamentamos el papel protagónico que juega la Fiscalía en este sentido y proponemos se actualicen aspectos medulares de la Constitución y la Ley No. 83 de la Fiscalía General de la República, para elevar la condición de órgano de protección y control que ostenta en lo relativo al control de la legalidad y a la defensa de los derechos de las personas.

El derecho de queja y petición es un derecho, universal, irreversible, imprescriptible, interdependiente y progresivo, manifestándose como un derecho civil a los efectos de su ejercicio. La Constitución cubana reconoce el derecho de queja y petición, al que le otorga carácter de derecho fundamental, expone su contenido esencial con desaciertos en su redacción y limita su titularidad, el sujeto pasivo se personifica en todas las autoridades de órganos y organismos del Estado, organizaciones de masas y políticas y aunque es un derecho con protección jurídico penal, su adecuado ejercicio se encuentra afectado por la inexistencia de una ley de desarrollo; suplen en parte este vacío normativo la Ley No. 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República quien constituye una garantía institucional en defensa y protección de los derechos, ejerciendo esta función garantista como una más dentro de las otras que tiene asignadas y aunque no es un órgano con jerarquía jurisdiccional, sus decisiones son de obligatorio cumplimiento y poseen efectos vinculantes, derivándose de ellas obligaciones jurídicas, máxime ante violaciones de la legalidad advertidas por el fiscal y la emisión de la correspondiente resolución, obligatoriedad que se desprende del artículo 21 de la Ley de este órgano, que a su vez limita el ámbito de actuación del fiscal. La Ley No. 83 de 1997 de la Fiscalía General de la República, en la regulación que ofrece sobre el derecho de queja y petición y la intervención del fiscal en la protección de los derechos de las personas, no se ajusta a las nuevas exigencias que establecen los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, los Objetivos de la I Conferencia del Partido y las Recomendaciones realizadas por la Asamblea Nacional del Poder Popular en la Rendición de Cuentas de fecha 23 de diciembre de 2011 a la Fiscalía, por lo que se han emitido un grupo de resoluciones y normas con carácter interno dirigidas a lograr estos fines.



## **Bibliografía**

ÁLVAREZ TABÍO, FERNANDO. Comentarios a la Constitución Socialista. La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1989.

COLECTIVO DE AUTORES. Selección de lecturas sobre el Estado y el Derecho. Villa Clara: SF.

CUTIÉ MUSTELIER, DANIELA. El sistema de garantías de los derechos humanos en Cuba. Tesis en opción al grado científico de doctor en c jurídicas. Universidad de Oriente (Cuba). 1999.

SIMÓN GUTIÉRREZ, DIANA ROSA. El derecho de queja y petición ante la Fiscalía General de la República, como garantía de los derechos en Cuba. Primer Evento Científico Nacional FGR.