

## LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON TRASTORNOS DE CONDUCTA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA: CUBA (1959-1982)

THE LEGAL PROTECTION OF THE CHILDREN AND ADOLESCENTS WITH BEHAVIORAL DISORDERS IN HISTORICAL PERSPECTIVE: CUBA (1959-1982)



Recebimento em 07/05/2021

Aceito em 04/03/2022

**María del Carmen Alba Moreno<sup>1</sup>**

<http://orcid.org/0000-0002-2735-7988>

mariac@ffh.uh.cu

### RESUMEN

El tratamiento a los menores con trastornos de conducta ha sido regulado de manera desigual en las diferentes épocas y contextos históricos, y ha estado relacionado con la evolución doctrinal del Derecho de Menores. Se relaciona con los conceptos de delincuencia, inadaptación, delito y trastornos de conducta, que, como fenómenos complejos, se haya en correspondencia con la estructura social y el tipo histórico de sociabilidad. Con el empleo de los métodos analítico-sintético y lógico-histórico el trabajo propone demostrar cómo en Cuba entre 1959 y 1982 tuvo lugar un perfeccionamiento de la base legal y jurídica en función de la prevención y/o rehabilitación de los niños y adolescentes transgresores de la ley, en correspondencia con las transformaciones socio-económicas, políticas e institucionales emprendidas en el país. No obstante quedó pendiente la promulgación de una ley relativa a aquellos, a la vez que se mantuvo vigente la concepción de la Doctrina de la Situación Irregular, hasta la aplicación del Decreto ley 64 de 1982. El trabajo realiza un acercamiento histórico a este asunto desde una perspectiva multidisciplinar, contribuyendo al ordenamiento sistemático de la legislación referida al derecho de menores en el periodo enmarcado.

**PALABRAS CLAVE:** Cuba; desatención social; niños con trastornos de conducta; prevención; rehabilitación.

### ABSTRACT

The treatment to the minor with behavioral disorders, it has been regulated in an unequal way in the different times and historical contexts and it has been related with the doctrinal evolution of the right of smaller. There is related with the concepts of delinquency, crime and behavior dysfunctions that, as complex phenomena, be had in correspondence with the social structure and the historical type of sociability. With the employment of analytic-synthetic and logical-historical methods the work intends to demonstrate how in Cuba between 1959 and 1982 took place an improvement of the legal and artificial base in function of the prevention and/or the children's rehabilitation and adolescent transgressors of the law, in correspondence with the socio-economic, political and institutional transformations undertaken in the country. Nevertheless it was pending the promulgation of a relative law to these minor, at the same time that he/she stayed effective the conception of the Doctrine of the Irregular Situation, until the application of the Decree Law 64 of 1982. The work carries out a historical approach to this matter from a multidisciplinary perspective, contributing to the systematic classification of the legislation referred to the right of smaller in the framed period.

---

<sup>1</sup> Universidad de La Habana



**KEYWORDS:** Cuba; social inattention; children with behavioral disorders; prevention; rehabilitation.

## 1 INTRODUCCIÓN

La atención a los niños, niñas y adolescentes deviene un tema de gran relevancia a nivel mundial, pero adquiere características y determinaciones peculiares en cada país. En el transcurso del siglo XX, el tratamiento a los menores de edad tomó especial importancia en la comunidad internacional, básicamente en lo relativo a la necesidad de garantizar educación y condiciones normales de desarrollo para todos. Ello se expresó en un conjunto de instrumentos jurídicos condicionantes del tránsito de la Doctrina de la Situación Irregular a la Doctrina de La Protección Integral. Nos referimos a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Jóvenes Privados de libertad y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad). De conjunto se articularon con los imperativos de prevención de desajustes y actos delictivos y de creación de un sistema especial para el tratamiento y educación de los menores de edad que participasen en actos delictivos y/o con desviaciones en su conducta.

Particularmente en Cuba el tratamiento de los menores de edad transitó desde la desatención durante los años de república neocolonial (1902-1958), hasta la renovación legislativa en los inicios del triunfo revolucionario de enero de 1959 y la posterior concepción como sistema de atención, con la intencionalidad de lograr la protección integral de niños, niñas y adolescentes, materializado en 1982 mediante el Decreto Ley 64. (CUBA, 1982, p. 32-36). Dicho esto afirmamos que en la Historia de Cuba entre fines del siglo XIX y el siglo XX, el tema del Derecho de Menores, delincuencia infanto-juvenil, intervención, prevención y reeducación, han recibido atenciones diferenciadas desde el Estado, determinadas por la estructura de poder y las leyes legitimadoras del mismo.

En Cuba el tema referido a la prevención y tratamiento de los menores de edad ha sido analizado multidisciplinariamente por las ciencias jurídicas, sociológicas, psicológicas, pedagógicas y las diferentes ramas de la salud pública, sin embargo no existen allí suficientes referentes investigativos sistematizados acerca de las políticas de trabajo con los niños con trastornos de conducta y en especial con aquellos que cometen delitos. Menos aún se ha realizado un análisis, desde la Historia y la Historia del Derecho, de la aplicación y evolución de las políticas trazadas e implementadas por las instituciones responsables de la atención a los niños y niñas con la mencionada etiología, a decir, Ministerio del Interior (Minint) y Ministerio de Educación (Mined), ni de las organizaciones sociales que participan e intervienen en el proceso.

De forma particular y dadas las características del tema, no existe prácticamente información pública al respecto, por lo que los estudios realizados se circunscriben a temas de investigación concretados en tesis, bien de doctorado, maestría o licenciatura. Todas ellas realizadas con enfoques sociológicos o jurídicos y que dan respuestas efectivas a problemáticas concretas y coyunturales de los organismos mencionados y sus instituciones formadoras e investigativas. También en artículos científicos, pero en general con un corte jurídico o psicológico. Valen mencionar por sus aportes concretos las tesis de doctorado de Navarrete (1985), Viera (1986) y Armas Fonticobas (2002), todas ellas con contribuciones científicas en la dirección jurídico-criminológico, y si bien evidencian un marcado interés porque se logre una atención integral a los menores de edad en conflicto con la ley penal, no se aprecia en ellas el carácter



protagónico que deben cumplimentar los agentes socializadores en tanto responsables de la prevención, o sea, la escuela y la comunidad. Otra tesis de doctorado de interés por la dirección de sus análisis es la de Septiem, (2009), la cual, desde el punto de vista sociológico, centra su interés en el trabajo de intervención y prevención del delito, amén de referirse a menor delincuente, concepto excluido en el Decreto ley 64 de 1982.

Otros trabajos se circunscriben a líneas de investigación relacionadas con problemáticas coyunturales, ponencias, informes de los órganos y direcciones de trabajo vinculados con la actividad de atención a este grupo poblacional, los que de manera tangencial abordan el período estudiado, sin que el análisis del proceso y los hechos históricos alcancen plena sistematicidad y objetividad.

De ahí que como parte de una investigación mayor, el presente trabajo se encaminase a sistematizar la información dispersa existente y ordenar la legislación referida a la problemática de los niños con trastornos de conducta y/o comisores de delito entre 1959 y 1982, constituyendo un primer referente histórico del tema. Para alcanzar tales fines debimos partir de la explicación de la situación de desatención en que se encontraban los niños y niñas con problemas de conducta o comisores de delitos antes de 1959 en tanto punto de partida para comprender la trascendencia de las políticas implementadas por el Estado Cubano entre 1959 y 1982 en pos de garantizar la protección, reeducación y rehabilitación de los mismos.

Para el análisis e investigación empleamos los presupuestos sociológicos aportado por Giddens en *Manual de Sociología*, (2000) ya que ofrece una propuesta de análisis integral del problema de los menores de edad con trastornos de conducta y que transgreden las leyes y normas sociales establecidas.

Entiéndase por trastorno de conducta las desviaciones que se presentan en el desarrollo de la personalidad de los menores, (niños, niñas y adolescentes, aun cuando los límites etarios difieren en los diferentes países en función de los polémicos conceptos de menor y minoridad), cuyas manifestaciones conductuales son variadas y estables, esencialmente en las relaciones familiares, escolares y en la comunidad y que tienen como base fundamental las influencias negativas externas, asociadas o no, a condiciones internas desfavorables. La categorización del trastorno del comportamiento perturbador en la infancia y adolescencia, según Lozano (2014) hace referencia a la presencia de un patrón de conducta persistente, repetitivo e inadecuado a la edad del menor. Se caracteriza por el incumplimiento de las normas sociales básicas de convivencia y por la oposición a los requerimientos de las figuras de autoridad, generando un deterioro en las relaciones familiares o sociales.

Más, ¿cuándo una conducta se considera desviada? De forma general puede responderse tal y como señalan Betancourt (2005, p. 6) y Vasallo (2001, p. 231) que cuando viola “*las normas sociales, desde las simples normas de la convivencia social, hasta las normas del derecho y la moral, que son las más importantes en toda sociedad*”, cuando “*no coincide con el orden social del grupo y de toda la sociedad*”, cuando “*están referidas a la violación de otras normas sociales tales como los códigos morales y éticos de las buenas costumbres*”.

## 2 LA SITUACIÓN SOCIO ECONÓMICA EN CUBA DURANTE LA DÉCADA DE 1950: FACTOR DETERMINANTE EN LAS CONDICIONES DE LOS NIÑOS.

A fin de caracterizar la década de 1950 y sus resultantes en la situación de los niños, niñas y adolescentes puede destacarse que en estos años tuvo lugar una profundización de la crisis estructural del modelo económico monoprodutor-monoexportador impuesto a Cuba por Estados Unidos, y ante lo cual los sectores hegemónicos en ambos países promovieron alternativas diversas de solución. La más importante o dominante fue la intervención del Estado oligárquico-burgués



existente en la economía, el que reguló los problemas económicos con la finalidad de complementar el funcionamiento de las empresas privadas en condiciones de emergencia, sin llegar a elaborar y ejecutar un programa de desarrollo económico alternativo que condujera a un proceso de industrialización y de sustitución de importaciones, ni romper la estructura económica deformada y dependiente de un solo producto (ZANETTI, 1989, p. 38-40). No obstante, propiciaron una reanimación de la economía nacional sustentada en la expansión de la producción azucarera, los grandes latifundios y la creación de importantes reservas de divisas. También se crearon instituciones estatales u oficiales tales como el Banco Nacional de Cuba (BNC)<sup>2</sup> y el Banco para el Fomento Agrícola e Industrial<sup>3</sup>, cuya finalidad era establecer un sistema financiero sobre bases nacionales y promover la diversificación agrícola e industrial.

A las pretensiones cubanas tendentes a la reorientación socio-económica, se unió el proyecto del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento contenido en el Plan Truslow de 1951<sup>4</sup>. Ambos coincidieron en la necesidad de llevar a cabo un desarrollo capitalista interno a partir de inversiones en nuevas ramas económicas que se revelaran como dinámicas dentro de la estructura económica general, toda vez que la industria azucarera mostraba síntomas de agotamiento (ALBA, p. 26-28). En estas condiciones se profundizó el subdesarrollo, cuya manifestación social más notoria se evidenció en una agudización de la pobreza, expresada en indicadores tales como población, empleo y salario, educación, salud y vivienda (CEPAL, 1984, p. 8-17; PÉREZ-CRUZ, 2011, p. 11; IBARRA, 1995, p.176-177). Dentro de este contexto social se encontraba casi invisibilizada la difícil situación en que se hallaban determinados grupos de niños, niñas y adolescentes procedentes de las capas más pobres de la sociedad, expresaba en conductas inadaptadas y cuyas manifestaciones más aparentes eran la mendicidad, la prostitución, las adicciones y la delincuencia infantil.

### **3 LA ATENCIÓN A LOS NIÑOS CON DESVIACIONES DE CONDUCTA EN LA REPÚBLICA NEOCOLONIAL Y SUS ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

El análisis de la situación de la delincuencia infanto-juvenil en el período neocolonial permite afirmar que en esta etapa tuvo lugar un significativo incremento de las sanciones contra los menores de edad, determinado por un reforzamiento de los mecanismos de control hacia este grupo demográfico, como veremos más adelante. El mismo se articuló mediante una fuerte asociación entre raza, desigualdad y peligrosidad y donde el correccional devino en la respuesta oficial del gobierno, institución que funcionó básicamente al margen de las reformas sociales que el problema en cuestión requería.

Antes de adentrarnos en la problemática de los niños y adolescentes en Cuba en el período enmarcado, debemos hacer referencia a los momentos más importantes en los cuales la peligrosidad de algunos de aquellos preocupó a las élites gobernantes. Ello condujo al desarrollo

<sup>2</sup> El Banco Nacional de Cuba fue creado con carácter autónomo por la Ley núm. 13 del 23 de diciembre de 1948. Concebido como organismo de emisión y redescuento, orientando sus operaciones a instituciones bancarias privadas –nacionales y extranjeras– más la banca paraestatal. (COLLAZO, E, 1989:24-29)

<sup>3</sup> BANFAIC, institución autónoma de crédito creada por la Ley núm. 5 del 20 de diciembre de 1950. Concebido como instrumento de expansión y mecanismo de regulación y coordinación de la producción, con el interés de monopolizar la actividad agropecuaria del país. Fiel defensor de los intereses de la oligarquía nativa y estadounidense. (COLLAZO, E, 1989:61-73)

<sup>4</sup> En 1950, el BIRF realizó un estudio sobre la economía cubana con el objetivo de promover medidas que viabilizaran la evolución económicamente favorable para Cuba en el contexto de los intereses estadounidenses. Recomendó una política económica dinámica, haciendo menos dependiente a Cuba del azúcar, sin que ello representara una modificación de la estructura económica y del sistema de relaciones de dependencia a Estados Unidos. (TRUSLOW, F. A., 1951)



de un sistema asistencial que implicó el reforzamiento del control social y una fuerte represión contra la delincuencia, la vagancia y la marginalidad. (DÍAZ, 2014, p.7)

Tomó auge en estas circunstancias el empleo de los presos como fuerza de trabajo. Para asegurarlo se introdujeron algunas modificaciones en la legislación de la época y en la conceptualización del delito; se adoptaron diversas medidas para el control de la delincuencia y la vagancia, y por primera vez se dio una definición del concepto de vago, aplicando en la Isla los principios básicos seguidos en España (MARTÍNEZ, 2007, p. 434-441) para controlar a quienes no asumieran las normas de comportamiento prescritas por el poder. Téngase en cuenta que la delincuencia entendida como conducta antisocial refiere a un sujeto inserto en determinado contexto de relaciones sociales, de los cuales emanan los elementos valorativos y normativos que se relacionan de manera coherente con la cultura hegemónica vigente. En esta línea de acción se reforzó el control ejercido también sobre los menores de edad, en especial sobre aquellos menores de diez años que deambulaban por las calles, los que eran remitidos a la Real Casa de Beneficencia de La Habana<sup>5</sup> en caso de que no aparecieran los padres. Sin embargo, la proliferación de menores desvalidos desbordó las posibilidades e intenciones de la Real Casa de Beneficencia, apreciándose una tímida preocupación de la intelectualidad de la época por tal situación. Destacó en esta dirección José Antonio Saco<sup>6</sup> en su *Memoria sobre la vagancia en la Isla de Cuba*. (SACO, 1853, p. 18)

Durante este mismo período histórico y fundamentalmente en La Habana, se extendió la presencia de sujetos considerados antisociales que deambulaban por las calles, sobre todo de los barrios más periféricos. Uno de los más notables dentro de estos sujetos fue el llamado *mataperros* que refería a los menores desde los ocho años en adelante que realizaban todo tipo de conductas conflictivas, como por ejemplo alteraciones del orden, desobediencia, no asistencia a la escuela y realización de otras fechorías. (BORREGO, 2017, p. 62) Intentando solucionar la situación se introdujeron reformas, básicamente expresadas en la creación de determinadas instituciones y mínimas reformas legislativas. Haciendo un poco de historia apreciamos que en 1839 la Sociedad Económica de Amigos del País<sup>7</sup> creó una institución que tenía como propósito recoger a los menores de edad para colocarlos en talleres de oficios, denominada Junta de Aprendizaje. La misma dispuso de muy limitados recursos financieros y todo parece indicar que en realidad formó parte de las estrategias que se diseñaron para incrementar la disponibilidad de una fuerza de trabajo barata. En 1860 se llamó Asilo de San José, convirtiéndose en un reclusorio de niños y adolescentes, reconocido por su mala reputación. Junto con esta institución, exclusiva para varones, se creó una similar para niñas llamada Real Casa de San Juan de Nepomuceno. (FONTES; PUPO, 2005, p. 3-5). En ambas instituciones los menores recibían un trato inhumano.

A partir de 1879, momento en que comenzó a aplicarse en Cuba el Código Penal Español de 1870, surgió la posibilidad de condenar a los menores de quince años y mayores de nueve, siempre que el tribunal considerara que el menor actuó con discernimiento. Los mismos eran entregados a su familia para su cuidado y educación, o en caso de no existir esta, se llevaban a un orfanato. Téngase en cuenta las posibilidades de su amplia aplicación, dadas las condiciones socio-económicas imperantes, la desigualdad social y étnica y la fractura de los vínculos familiares entre

---

<sup>5</sup> Fundada el 8 de diciembre de 1794, se encargaba de velar por la instrucción de los mendigos y niños huérfanos a los que la miseria conducía a la vagancia y el robo. Años más tarde amplió sus funciones e integró otras instituciones más antiguas como la Casa Cuna convirtiéndose en el más importante establecimiento benéfico del país

<sup>6</sup> Cuba, 1797-España, 1879. Se destacó por su postura opuesta a la esclavitud y contra la anexión de Cuba a los [Estados Unidos](#).

<sup>7</sup> Institución fundada en La Habana en enero de 1793 y que, a semejanza de la existe en la metrópoli, pretendía potenciar el crecimiento económico, cultural y educacional en el país.



padres e hijos, todo lo cual facilitó la encarcelación de niños y jóvenes. A ello se unieron las consecuencias de las guerras de independencia en Cuba que dejaron a miles de infantes sin amparo filial y expuestos a diversas formas de explotación. (BARCIA, 2009, p. 126)

Durante la primera intervención norteamericana y por la Orden Militar N.º. 271 de 1900, dictada por Leonard Wood, todo menor entre diez y dieciseis años que fuera convicto ante el tribunal competente por falta o crimen y que necesitara corrección, debía remitirse a la Escuela Correccional para Niños de Guanajay, antes Asilo de San José (si era varón) o a la Escuela para Niñas de Aldecoa, antes Real Casa de San Juan de Nepomuceno (si era hembra) (CUBA, 1900, p. 65-70). De esta forma se introducían pequeñas modificaciones al Código Penal Español en cuanto a las circunstancias eximentes de responsabilidad penal por razones de edad, a lo que se sumarían las modificaciones de la posición del menor ante la Ley Penal contenidas en el artículo 342 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y Reglamento para el Gobierno de las secretarías de despacho de Cuba de 26 de enero de 1909<sup>8</sup>.

Surgían así durante la neocolonia los primeros centros penitenciarios para menores en Cuba, y con ellos, el primer reglamento correccional y judicial para menores, mientras que la idea de la explotación del menor mediante el trabajo, continuaba siendo el método por excelencia. Como parte de lo anterior las instituciones dedicadas a la atención a este grupo demográfico perdieron su carácter privado y se adscribieron a la Secretaría de Sanidad y Beneficencia, subordinada al Estado. Igualmente y a partir de 1909 estos centros comenzaron a denominarse reformatorios.

Las instituciones surgidas con el gobierno interventor establecieron nuevas reglamentaciones que constituyeron modificaciones al régimen anterior. De esta forma se suprimieron los castigos corporales de la época colonial y se sustituyeron por trabajo, a la vez que se añadieron nuevos oficios en el proceso educativo. No obstante, es de señalar que estos nuevos correccionales fueron objeto de críticas reiteradas relacionadas en lo fundamental con el estado constructivo, la deficiente situación higiénico-sanitaria y los problemas con la alimentación de los internos. A ello se sumó la permanencia de los mecanismos excluyentes por el color de la piel.

Para el año 1932 según la Comisión de Asuntos Cubanos en *Problemas de la Nueva Cuba*, de un total de 13 929 personas declaradas culpables por los tribunales, 1 161 correspondían a menores comprendidos en el rango de 13 a 17 años, lo que representaba el 8,3% del total (FOREING POLICY ASSOCIATION INC, 1935, p. 188). Aunque no coincide el rango de edades referido con el del Censo de la República de Cuba de 1907 bajo la Administración Provisional de los Estados Unidos, todo parece indicar un crecimiento importante del número de menores de edad involucrados en estos procesos, lo que sin duda estaba en correspondencia con la agudización de la situación socio-económica del país y en especial con las consecuencias de la crisis económica de 1929. De modo que las causas de los delitos se asociaron más a problemas asistenciales y falta de recursos, que a intenciones criminales.

Se impuso ya para la década de 1930 la necesidad de articular un nuevo sistema de protección de los niños, teniendo como base las investigaciones acerca de las causas de los trastornos disociales y de la personalidad de los niños, niñas y adolescentes que trasgredían la ley. Es válido aclarar que durante bastante tiempo prevaleció una concepción positivista de tipo

<sup>8</sup> Según el Código Civil español de 1889 en el artículo 320 fijabala mayoría de edad en los veintitrés años. Con el cese de la dominación española el mismo no sufrió alteraciones en lo que a minoría de edad se refiere. Fue la Ley de 19 de junio de 1916, la normativa jurídica que rebajó lamayoría de edad de las personas naturales a veintiún años. En 1936 y mediante el Código de Defensa Social la misma se estableció a partir de los dieciocho años, lo que se mantuvo tras el triunfo de la revolución en 1959. En la actualidad se mantiene así por la Disposición Final Primera del Código de Familia de Cuba, vigente desde 1975.



biologicista que consideraba al delincuente nato, un sujeto degenerado e imposible de ser corregido. De esta forma los criterios referidos a la prevención y los elementos reformadores no tenían espacio; sin embargo, en la medida en que avanzó el siglo XX fue apareciendo un enfoque sociológico de la delincuencia de menores. Así, por ejemplo, el tema del abandono familiar ocupó un lugar importante en el análisis de las condiciones para el desarrollo de la delincuencia infanto-juvenil, a lo que se unían el abandono escolar, la debilidad de la instrucción pública y el analfabetismo.

Durante estas primeras décadas de la República en Cuba se realizaron esfuerzos infructuosos sin que se produjeran significativas reformas en la legislación penal vigente para los menores. No fue hasta la Constitución de 1940 que se reglamentó en su artículo 193 la creación de los tribunales para menores de edad, dictaminando que “*La ley regulará su organización y funcionamiento*”. Sin embargo, no se avanzó en esa dirección. (CUBA, 1940).

En el año 1938 se creó el Centro de Orientación Infantil que se declaró con propósito docente y reeducativo, pasando a su jurisdicción los reformatorios de Guanajay y Aldecoa. A pesar del gran despliegue propagandístico lo real fue que estos centros resultaron ser cárceles de menores. Ya en noviembre del propio año se promulgó el nuevo *Código de Defensa Social* que indicaba ubicar a los menores varones de dieciocho años en el recién inaugurado Centro de Torrens. Este Código, aprobado en 1936 y puesto en vigor en 1938, excluía a los menores de 12 años de las disposiciones del Código Penal, sometiéndolos a la jurisdicción especial de menores, no siendo objeto de sanción sino de medidas de seguridad en correspondencia con la peligrosidad y gravedad del delito cometido. Ello se expresó en el Capítulo II “De las causas eximentes de la responsabilidad penal, artículo 34 (CONSEJO DE ESTADO DE LA REPÚBLICA DE CUBA, 1936). De igual forma fijaba la mayoría de edad a partir de los 18 años, por lo que los menores comisores de algún delito en edades comprendidas entre 12 y 18 años eran sancionados por Tribunales Especiales y enviados al Reformatorio Juvenil. (Capítulo III “De las circunstancias que atenúan la responsabilidad penal”, artículo 37). En correspondencia, los Tribunales surgieron sobre la base de las ideas que resolvían el conflicto, segregando, confinando o marginando al menor de su contexto social.

En octubre de 1940 se eliminó el Centro de Orientación Infantil, y los Centros de Aldecoa y Torrens se subordinaron al Ministerio de Salubridad y Asistencia Social; mas, continuaban estando ausentes la preocupación por el estudio de los problemas conductuales y el necesario trabajo pedagógico reeducativo. En los últimos años republicanos y en el contexto de la lucha revolucionaria en la Sierra Maestra, Torrens también fue utilizado para el castigo de jóvenes por “delitos políticos” creándose una sección especial para ellos.

De forma general puede señalarse que a lo largo del período republicano la justicia de menores no estuvo dirigida a la reeducación y la reinserción social, sino todo lo contrario, por lo que al producirse el triunfo revolucionario de enero de 1959 en Cuba, debió iniciarse un profundo proceso de transformaciones encaminado, entre otras cosas, a revertir el problema de los niños, niñas y adolescentes en desventaja social y con desviaciones en su conducta, básicamente a través de la rehabilitación y la reeducación.

#### 4 LEYES INICIALES DE LA REVOLUCIÓN CUBANA. IMPACTO EN LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

El triunfo del 1º de enero de 1959 posibilitó la creación de un nuevo poder en Cuba, un poder revolucionario que aspiraba a transformar radicalmente la sociedad neocolonial cubana, el cual requirió de la unión de todas las fuerzas políticas comprometidas con la transformación social. En paralelo tuvo también que enfrentar la oposición interna y la de Estados Unidos. En lo económico los principales hitos de este proceso fueron las leyes de Recuperación de Bienes Malversados, de



enero de 1959, mediante la cual se expropiaron los bienes de personeros de la tiranía o adquiridos bajo su amparo (proceso completado en 1962); la intervención de empresas renuentes a las decisiones del gobierno, afectadas intencionalmente por sus administraciones o por conflictos laborales; las Reformas Agrarias de 1959 y de 1963, mediante las cuales se nacionalizaron más del 66% de las tierras de Cuba; la nacionalización, en 1960, de la gran propiedad bancaria, industrial, comercial y de servicios, de personas jurídicas nacionales y extranjeras, y de la mediana propiedad. Todo ello seguido por la nacionalización del subsuelo y de todas las concesiones sobre prospección o explotación de reservas petroleras o minerales, las expropiaciones dictadas mediante sanción judicial por actividades contrarrevolucionarias, y por abandono del territorio nacional cubano. (VALDÉS PAZ, 2008, p. 24; SILVA, 2003, p. 13-15). Casi simultáneamente se implementaron otras medidas orientadas o dirigidas a la socialización de la propiedad, la redistribución del ingreso, el acceso a la vivienda, la creación de empleos, la industrialización, el desarrollo agropecuario, la creación de una política social universal y la disminución de las desigualdades entre territorios y entre el campo y la ciudad.

Centraremos nuestra atención en la solución a los problemas de la salud y la educación por el impacto en el mejoramiento de la situación de los niños, niñas y adolescentes. Tomaba importancia el tratamiento a todos aquellos menores de edad que necesitaban, dadas diferentes situaciones de vulnerabilidades, tratamiento diferenciado, desde una perspectiva humana, digna y educativa. De tal forma el Estado dictó las primeras medidas encaminadas a perfeccionar la base legal y jurídica en correspondencia con las transformaciones socio-económicas y políticas emprendidas en el país. Igualmente se crearon organizaciones de masas, pioneriles y juveniles, que dedicaron su atención al bienestar de los niños, niñas y adolescentes (también de los jóvenes), la educación y prevención del delito y cualquier trastorno o desviación de conducta.

La Ley Fundamental de la República de Cuba de 7 de febrero de 1959 (Folletos de divulgación legislativa, II, La Habana, p. 15) refrendaba todo el proceso transformador. Al referirse al problema de los niños y jóvenes vulnerables ante la ley en su artículo 45 señala que “*La niñez y la juventud estarán protegidas contra la explotación y el abandono moral y material. El Estado, la Provincia y el Municipio organizarán instituciones adecuadas al efecto.*”

En la fase inicial del período revolucionario se tomó en la esfera de la salud un importante conjunto de medidas encaminadas a ofrecer solución a los principales problemas heredados de la república neocolonial. Comenzó desde entonces un proceso de integración de toda la esfera de la salud conformándose el sistema único de salud. Dentro de las medidas que se tomaron y que tuvieron un alcance nacional y de gran importancia para el bienestar de la población, pueden referirse la rebaja del precio de los medicamentos -tanto nacionales como importados- y la creación del Servicio Médico Rural. En general pudiera decirse que se incrementó considerablemente el financiamiento de la actividad de salud, elevándose el número de camas disponibles, a la vez que por la Ley 723 de 22 de enero de 1960 (CUBA, p. 300-306) se construyeron hospitales rurales y puestos médicos y se iniciaron las grandes campañas de vacunación. Simultáneamente se potenció la formación de nuevos profesionales de la salud ante el éxodo de médicos que se produjo entre 1959-1961 alentados por la propaganda procedente de Estados Unidos.

En cuanto a la educación, como segundo elemento de interés, puede señalarse que fue objetivo de la revolución desde sus inicios, la creación de un sistema de enseñanza capaz de eliminar el enorme déficit nacional de escolaridad, contribuir a la formación técnica y profesional, la culturización y formación patriótica, todo ello refrendado por la Ley Fundamental de la República. Entre 1959 y 1960, se implementó una profunda revolución educacional. El 23 de diciembre de 1959 se dictó la ley N° 680 (BELL; CARAM; LÓPEZ, 2016, p. 78-81) que aprobó el nuevo sistema nacional de educación. Mediante ella se emprendió la Reforma Integral de la Enseñanza,



que articuló la enseñanza de forma continua, creó los institutos tecnológicos industriales y agrícolas, estableció la obligatoriedad de la enseñanza hasta los 12 años de edad, así como la preparación de los maestros en centros docentes estatales. Simultáneamente tuvo lugar una Reforma Universitaria (LEYVA; GARCÍA, 2018, p. 64-74), que en la práctica significó una profunda renovación en la educación superior cubana.

La idea básica era la extensión de la enseñanza a todos los rincones del país, de manera gratuita e igualitaria para todos. Ello fue institucionalizado mediante la Ley de Nacionalización de la Enseñanza dictada el 6 de junio de 1961. Consignaba que la enseñanza debía ser una responsabilidad del Estado, tener, por tanto, un carácter público y gratuito. Como elemento trascendental de toda la revolución educacional en marcha hay que situar la Campaña Nacional de Alfabetización desarrollada en 1961 y que posibilitó el ulterior desarrollo educacional de la población en general y de una importante cifra de menores de edad que hasta entonces eran iletrados. Nuevas disposiciones legales de impacto directo en el sector y la instrumentación de la política que se proyectaba comenzaron a mostrar la vocación social del nuevo estado. El 7 de julio de 1959 se dictó la ley N° 436 (CUBA, p. 47) que por su artículo 1 transfería al recientemente creado Ministerio de Bienestar Social -institución creada el 27 de febrero de 1959 mediante la Ley N° 111- todas las facultades, atribuciones y deberes que en materia de beneficencia tenía el entonces Ministerio de Salubridad. (CUBA, p.43-44). Esta acción jurídica puso de relieve el nuevo enfoque revolucionario con el que se comenzó a sustituir la beneficencia por la asistencia social.

Así, durante el mes de julio del propio año 1959, se aprobó la ley N° 459 que amplificó el espectro de las acciones del Gobierno Revolucionario con respecto a los niños, niñas y adolescentes en sus artículos 1,3,5 y 7. (CUBA, p. 180-185). A tenor de la misma se prohibió de manera absoluta la mendicidad de los niños, a la vez que encargó a la recién creada Policía Nacional Revolucionaria la recogida de aquellos que se encontraban en estado de abandono. También determinó que el abandono de los niños se convertía en una figura delictiva estableciendo sanciones para ello.

Igualmente introdujo un nuevo aspecto del asunto. Se refería a la responsabilidad de los padres y la familia con respecto a los niños. En paralelo declaraba que el Estado estaba obligado a la defensa, protección y mantenimiento, al menos en forma temporal, de los menores en estado de abandono. Aparece aquí con una trascendencia extraordinaria algo que caracterizaría todo el período: la asunción por parte del Estado de la responsabilidad por el cuidado y la educación de la niñez y la juventud. El 19 de agosto de 1959 se aprobó la ley N° 486 que determinó la incorporación de los dispensarios infantiles (ONDI) al Ministerio de Salubridad, institución encargada de prevenir enfermedades en los menores de doce años de edad. (CUBA, p. 16). En el propio mes de agosto y mediante la Ley N° 506 (CUBA, p. 164) se determinó la excepción de impuestos a favor de la Casa de Beneficencia y Maternidad de La Habana, la cual se reconoció de utilidad pública.

El 15 de septiembre del propio año 1959 se aprobó la Ley N° 547 que suspendió el precepto penal para aquellos jóvenes que se habían evadido del Instituto de Reeducción de Menores (Torrens), por considerar que esto era más responsabilidad de las autoridades e insalubres condiciones de la institución, que de los propios evadidos. (CUBA, p. 27). Por esta misma ley dicho Instituto se llamaría en lo adelante Centro de Rehabilitación de Menores Varones. Por otro lado, el mismo se trasladó para el reclusorio nacional de delitos culposos de Guanajay, se redujeron los grandes centros, y se crearon centros pequeños de 120 a 150 internos, lo cual sin duda estaba indicando la intencionalidad del mejoramiento de las condiciones de los centros y los menores de edad. Ese mismo día 15 de septiembre y mediante la Ley N°. 548 se crearon “Las Casas de Observación” para custodiar a los menores de dieciocho años que hubieran cometido actos



tipificados como delitos. Estas Casas contaban con servicio médico, psicólogos, trabajadores sociales y maestros y buscaban un estudio integral del niño. (CUBA, p. 30). Todo ello ocurrió bajo la responsabilidad del Ministerio de Bienestar Social y su Dirección de Prevención y Rehabilitación Social. Para 1960 ya estaban funcionando tres Casas de Observación, las cuales se ubicaban en La Habana, Las Villas y Santiago de Cuba. Obsérvese cómo la Revolución fue marcando ya desde sus inicios, una diferencia sustancial con respecto al período precedente en cuanto a la atención y cuidado de los niños, niñas y adolescentes con desventaja social, desviaciones conductuales o comisores de delitos.

En los primeros meses del propio año 1959 surgieron también las Patrullas Juveniles, subordinadas a la Dirección Juvenil del Ejército Rebelde, primero, y del Ministerio de las Fuerzas Armadas, después. Las mismas estaban integradas por niños y jóvenes y tenían entre otras, la tarea de sumarlos a actividades que le permitieran emplear el tiempo de forma sana, con el fin de eliminar, o al menos, disminuir, la marginalidad. (FERNÁNDEZ; GUZMÁN, 2005, p. 27). De hecho constituyeron las primeras formas de trabajo preventivo con ese grupo poblacional, realizando diversas coordinaciones con instituciones y organizaciones para la atención que se le debía brindar a aquellos que se hallaban en situación de riesgo y caso social.

En materia de ordenamiento penal el Gobierno Provisional y por la Ley Fundamental de febrero de 1959, retomó lo dispuesto en la Constitución de 1940 respecto a la creación de los tribunales para menores de edad, como se dijo antes, pero entonces tampoco se promulgó la ley que debía regularlos, así que los tribunales penales de adultos continuaron procesando a los menores infractores de la norma penal. De modo que continuó vigente y por algún tiempo más, el antiguo Código de Defensa Social de 1936 mediante el cual se ordenaba la presentación ante los tribunales y según las normas del proceso penal para mayores, de aquellos menores que participaran en hechos delictivos. Sin embargo, el mismo sufrió modificaciones en algunos de sus artículos mediante la Ley N° 546, Artículos 588 incisos 6 y 592 apartado c y letra g, la cual tenía como finalidad “... viabilizar la labor de reeducación o rehabilitación de menores que se propone desarrollar el Ministerio de Bienestar Social”. (CUBA, p. 23-27). En esta dirección la ley regulaba el tiempo de reclusión de los menores de edad en correspondencia con los progresos alcanzados en la institución de rehabilitación; fijaba la reclusión preventiva para aquellos menores de dieciocho años sujetos a una causa por un tiempo no mayor de tres meses; establecía que los mayores de dieciocho años que encontrándose reclusos no observaran el orden y la disciplina, serían trasladados a la Colonia Agrícola, Taller o Casa de Trabajo, según determinase el Juez o Tribunal, y que los menores de doce años que estaban bajo la tutela del Consejo Superior de Defensa Social serían remitidos al Ministerio de referencia para su orientación, tratamiento o ingreso en la institución adecuada.

## **5 EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ATENCIÓN A LOS MENORES CON DESVIACIONES DE CONDUCTA (1959-1982)**

En el proceso de institucionalización de la atención a los niños, niñas y adolescentes con trastornos de conducta o con necesidades especiales en Cuba ha desempeñado un rol importante el proceso educativo y la instrucción, en tanto se consideran vías para prevenir las situaciones de desventaja social. De hecho entonces el problema de la atención a los menores con trastornos de la conducta, se convirtió en un problema del Ministerio de Educación, pero también del Ministerio del Interior y las organizaciones estudiantiles y de masas. Precisemos a continuación cómo se fue desarrollando este proceso.



El 6 de junio del año 1961 se dictó la Ley N° 940 (CUBA, p. 216-218) mediante la cual se transformaba el Ministerio de Gobernación en Ministerio del Interior, adscribiéndose a este los diferentes departamentos y órganos que formaban parte de las funciones de orden público. En ese propio año las funciones relacionadas con la prevención y reeducación de los menores pasó al Departamento de Asuntos Juveniles de la Dirección General de la Policía Nacional Revolucionaria. (DGPNR). Al disolverse en ese mismo año el Ministerio de Bienestar Social todos los centros correspondientes a la atención de menores pasaron a formar parte del recién fundado Ministerio del Interior. Igualmente se procedió al cierre de aquellas instituciones que no reunían las condiciones necesarias y se crearon otras nuevas con mejores condiciones estructurales y educativas. Ejemplo de lo anterior fue la organización de un centro experimental para niñas y jóvenes, en la zona de Santiago de las Vegas, a la par que se acondicionaba la cárcel de Jaruco con el objetivo de internar a los menores de 14 a 18 años de edad.

A partir de este momento comenzó a desarrollarse realmente un trabajo de clasificación y reeducación de los menores y de sus problemas. En esta nueva proyección lo fundamental fue el trabajo directo de atención preventiva y reeducativa del menor y no el delito en sí mismo. En consecuencia, nacieron los que llegaron a convertirse en centros de reeducación, en los cuales se brindó una atención especializada en función de las características personales del sujeto y de su contexto social y familiar, incluyendo aquí a los niños con deficiencias físicas o intelectuales y con trastornos en la conducta (UNICEF, 1992, p. 19). Lo anterior se fue concretando con la aparición de las primeras escuelas especiales diseñadas para este fin, las que comenzaron su accionar bajo la atención de los Departamentos de Educación Primaria y de Adultos del Ministerio de Educación. En lo adelante el trabajo desarrollado por estas escuelas tuvo como centro el diagnóstico precoz y diferenciado de aquellos niños que requerían de la enseñanza especial, la preparación pedagógica de los maestros y la interrelación de la escuela con la familia y la comunidad, a fin de alcanzar la mayor integración social posible. Para este último fin resultaba importante la preparación laboral y el aprendizaje de algún tipo de oficio.

Un paréntesis necesario nos obliga a señalar que antes de 1959 apenas existían 14 centros que atendían a niños con deficiencias intelectuales, auditivas, visuales y de trastornos del lenguaje, que eran financiadas básicamente por patronatos, asociaciones de padres y profesionales sensibilizados con estos trastornos. De igual manera, solo existía -en Santiago de Cuba- una clínica psicopedagógica fundada a inicios de los años cincuenta, cuya finalidad era la evaluación y diagnóstico de los escolares con deficiencias en el aprendizaje. Ello nos permite apreciar cómo antes de 1959, la experiencia en el tratamiento educativo a los niños con trastornos de conducta era prácticamente nula, situación que rápidamente comenzó a transformarse dado el fin inclusivo que perseguía el proceso revolucionario cubano.

En el trienio 1959-1961, por ejemplo, se crearon más de 1000 capacidades para los niños que requerían de la enseñanza especial, a la vez que se brindó atención a la orientación de las familias mediante las llamadas “Escuelas de Padres”. Ello incluía a niños con deficiencias físicas, intelectuales y con trastornos de la conducta. En este mismo período se creó el primer Centro de Diagnóstico y Orientación (CDO) con un carácter nacional y con la participación de médicos, pedagogos y psicólogos. Un poco más tarde fueron creados centros similares en cada una de las provincias del país.

Mediante la Resolución N° 3 del 4 de enero de 1962, el Ministerio de Educación constituyó el Departamento de Enseñanza Especial como departamento independiente. Como resultado entre esta fecha e inicios de la década de 1970 se crearon alrededor de 7 000 capacidades más, a la vez que elaboró los diferentes programas de estudio para las escuelas especiales existentes. Destacaron los dirigidos a deficientes intelectuales, deficientes auditivos, deficientes visuales y niños con



trastornos de conducta. De igual forma prestaba atención pedagógica a los niños con largos períodos de atención hospitalaria e impedidos físicos.

De interés en toda la década y hasta el inicio de los años ochenta, resultaron ser la publicación de libros de textos y cuadernos de trabajo para los niños con requerimientos educativos especiales, la creación de nuevas capacidades, la aparición de ocho nuevos Centros de Diagnóstico y Orientación para la clasificación de la deficiencia o el trastorno de conducta, la colaboración técnica en países como Angola, Mozambique, Nicaragua y Etiopía, así como la sistematización metodológica y pedagógica de los requerimientos de la enseñanza a niños con deficiencias físicas o mentales y con trastornos o desviaciones en su conducta (UNICEF, 1992, p. 25-27).

La otra institución responsabilizada con la atención a niños con necesidades especiales, fundamentalmente con aquellos que presentaban problemas de conducta y requerían de prevención, reeducación y rehabilitación para poder integrarse a la sociedad era y es, el Ministerio del Interior de Cuba. El 27 de marzo de 1962 y mediante la Resolución 1001, esta institución disolvió el Departamento de Asuntos Juveniles de la DGPNR y creó el Departamento de Estudios de Prevención Social cuyo diseño, en esencia, estaba orientado al control de los menores con problemas conductuales y transgresores de la ley. Sus funciones se encaminaron al control de los menores predelinquentes y de conductas impropias, a los egresados de los Centros de Reeducción o fugados de ellos y al ausentismo escolar. Simultáneamente realizaba coordinaciones con los Tribunales Populares Provinciales y Regionales. Desde el año 1964 una sala especial de la que entonces era la Audiencia de La Habana se encargó de juzgar a los menores transgresores de la ley, en tanto continuaba pendiente la creación de los tribunales de menores.

En general estos centros desempeñarían un rol importante en la toma de decisiones, las labores de evaluación, prevención y reeducación de los menores en conflicto con la ley penal, las estrategias de intervención y el seguimiento a los egresados de los centros de reeducación, a fin de evaluar la reinserción social. Devinieron así en la práctica, en aparato técnico asesor de los organismos y organizaciones de masas participantes del proceso, además de revelar la nueva visión existente en materia de atención a los menores que superaba la reducida decisión judicial.

En el año 1965 se creó por el Ministerio del Interior y mediante la Resolución N° 93 de septiembre 24, la Sección de Delincuencia Juvenil, la que estaba adscripta al Departamento de Estudio y Prevención Social de la Dirección General de Orden Público<sup>9</sup>. Siguiendo este proceso de organización e institucionalización en 1967 se dictó la Resolución N° 213 mediante la cual dicho Ministerio creó el Departamento de Prevención de la Delincuencia de Menores. El mismo se adscribió directamente al Vice ministerio de Orden Interior. Su función principal era elaborar, controlar y dirigir los planes de prevención y reeducación de menores con conductas antisociales. Comenzaba a mostrarse un enfoque integrador en la atención a los menores transgresores y con problemas conductuales con el fin de alcanzar su reeducación y reinserción en la vida social. Entre las funciones asignadas a ese departamento se destacaron la elaboración de planes de prevención y reeducación de menores con conductas antisociales, elaboración de planes educativos y de instrucción, realización de investigaciones acerca de las causas de las conductas transgresoras de los niños y jóvenes, a la vez que brindar apoyo a los familiares de estos.

En general, el trabajo coordinado de los dos Ministerios, Educación e Interior- la organización de mujeres, las escuelas y las familias, evolucionó en correspondencia con la propia evolución de la sociedad cubana, su institucionalización y perfeccionamiento de las normas jurídicas. Determinante en el diseño de la política para la atención integral de los menores resultó ser la

<sup>9</sup> Todas las Resoluciones, órdenes y disposiciones de este organismo se encuentran en el Archivo del mismo, y su acceso tienen carácter limitado.



“Tesis sobre la formación de la niñez y la juventud” del Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba en 1975, en tanto responsabilizó al Estado, al Partido y las organizaciones de masas, en la formación y protección de las nuevas generaciones. A su vez, marcó el inicio de nuevas transformaciones en el trabajo preventivo y el tratamiento a los niños con trastornos de conducta y comisores de hechos que la ley tipifica como delitos, que tendrían lugar en los años siguientes. Importante en esta misma dirección resultó ser la Constitución de la República de Cuba, de 1976. El artículo 39 garantizaba la gratuidad de la educación y la formación integral de niños y jóvenes, mientras, el artículo 40 destacaba la particular protección que el Estado y la sociedad ofrecen a la niñez y a la juventud<sup>10</sup>. Estos dos artículos se convirtieron en principios rectores de la labor de prevención en Cuba<sup>11</sup>.

Quedaban refrendadas las leyes que favorecían el normal desarrollo de las nuevas generaciones, la política educacional y la responsabilidad de la familia, la escuela y la sociedad. Con anterioridad se había creado el Instituto Nacional de la Infancia (mayo de 1971) y promulgado la ley N° 1249 de 23 de junio de 1973<sup>12</sup> en la que aparecía un título denominado “El normal desarrollo de la infancia y la juventud” y que en alguna medida introdujo modificaciones en términos de tratamiento del menor en el ya citado Código de Defensa Social de 1936 que aún continuaba vigente. En esta misma dirección fue decisivo el Código de familia, dictado mediante la Ley N° 1289 de 14 de febrero de 1975<sup>13</sup>, (todavía vigente) y que tenía entre sus objetivos fortalecer la familia y contribuir a la responsabilidad de los padres en lo relacionado con la protección, educación y formación moral de los hijos. Igual importancia tuvo la ley N° 16 de 28 de junio de 1978 referida al Código de la Niñez y la Juventud en tanto regulaba los deberes de la joven generación, así como de las personas, instituciones y organismos que participan en su proceso de formación. De igual forma contiene un conjunto de normas reguladoras de la moral ciudadana que sirven de instrumento para dicho fin.

En materia jurídico-penal a partir de 1964, los menores transgresores comenzaron a ser juzgados por una sala especial de la entonces Audiencia de la Habana, como ya se dijo. Para ello se empleó como referente el diagnóstico elaborado por el primer Centro de Evaluación, Análisis y Orientación de Menores de la Habana (CEAOM). En 1974, como parte de la estrategia para lograr un mayor acercamiento a la problemática de los menores en conflicto con la ley penal, personal especializado de estos centros comenzaron a realizar evaluaciones socio-psico-pedagógicas a fin de aportar elementos para que los Tribunales Provinciales y Regionales hicieran uso de ellas a la hora de imponer las medidas a los menores transgresores, particularmente la de reclusión en un centro de reeducación.

En el orden jurídico en la década de 1970 se dictaron un conjunto de normas que mostraron, no solo los avances en materia de atención a los niños, adolescentes y jóvenes, sino también cómo se transitaba desde una situación tutelar<sup>14</sup> o de beneficencia por parte del Estado hacia una concepción diferente, donde los menores devenían sujetos de atención integral. En esta acción no

<sup>10</sup> *Constitución de la República de Cuba*. Recuperado de <http://www.cuba.cu/gobierno/cuba.htm>

<sup>11</sup> La Constitución de la República de Cuba aprobada en 1976 reformada en 1992 y en el 2002. En la actualidad rige la Constitución aprobada en abril de 2019 y se refiere a estos asuntos en el artículo 86.

<sup>12</sup> Recuperado de <https://ufdc.ufl.edu/AA00061318/00001>

<sup>13</sup> Recuperado de

<http://www.onbc.cu/uploads/media/page/0001/01/69f10a9e7e2dcca9b2558480e6d4c750b8fe4eef.pdf>

<sup>14</sup> Denominada también Doctrina de la Situación Irregular. Elaboración teórica surgida con posterioridad a la creación de los tribunales de menores en 1889 y que permitió el desarrollo de un Derecho de Menores. Esta doctrina considera que la protección social y legal de los niños en conflicto con la ley penal es de competencia de la jurisdicción de menores, por lo que la definición del estado de situación irregular corresponde a los jueces de menores que son los que se encuentran facultados para decidir la atención social y el tratamiento reeducativo del menor que comete una conducta tipificada como delito.



solo participaría el Estado sino todo el conjunto de organizaciones sociales e instituciones del Estado, junto con la escuela, la casa y la comunidad como elementos esenciales del proceso de sociabilidad. Ello significa que la figura del niño, sin despojarse todavía de la Doctrina de la Situación Irregular, transitaba hacia su valoración como sujeto de derechos, cambios que se reflejaron en los documentos jurídicos que dieron respaldo legal a la infancia.

En esta dirección vale mencionar la elaboración del primer proyecto de Código de Menores en 1975, teniendo en cuenta, desde el orden normativo y por primera vez, las especificidades de estas edades, con lo que se trataba de lograr la individualización de las medidas que se aplicasen al evaluar la conducta transgresora. Así mismo se materializó en el Código Penal de 1979 (Ley N° 21)<sup>15</sup> que estableció la responsabilidad penal a partir de los dieciséis años, pero dispuso transitoriamente que para los menores de catorce años de edad hasta los dieciséis años se continuara aplicando lo establecido en el Código de Defensa Social hasta que se promulgara una ley relativa a los menores transgresores, la cual se materializó en 1982. De esta forma puede afirmarse que lo que realmente superó cualitativamente el trabajo desarrollado hasta entonces en la prevención, reeducación, rehabilitación y reinserción de los niños con trastornos de conducta y comportamientos antisociales, transgredan o no las leyes y normas sociales, fue la promulgación del Decreto ley 64 de 30 de diciembre de 1982 (CUBA, 1982) -aún vigente- en tanto legislación especial para el tratamiento de los menores con trastornos de conductas. Se adoptaba una vía administrativa en la atención de los menores de 16 años con trastornos de conducta, manifestaciones antisociales, llegasen o no a constituirse en índices significativos de desviación o “peligrosidad social”, o participaran en hechos que la ley tipifica como delitos para los adultos. Se reconoce que los menores no son responsables penalmente, independientemente del resultado de sus actos y no son juzgados por tribunales de justicia.

Lo anterior significa que los menores de 16 años que incurrir en conductas que pudieran considerarse como delictiva para los adultos, no son juzgados por los tribunales de justicia, ni por tribunales de menores, en tanto no son objeto del derecho penal, ni del derecho procesal penal, ni de un régimen penitenciario para la ejecución de sanciones. Contrariamente, son atendidos por instituciones especializadas. Así en el Decreto Ley 64 de 1982 se consideran inimputables los menores hasta los 16 años y se despenaliza la conducta delictiva de ellos, que sale del ámbito del Derecho Penal para entrar en el ámbito de la educación.

El mencionado decreto resulta muy particular en tanto no solo incluye a los niños en conflicto con la Ley Penal, sino también a aquellos que presentan indisciplinas graves o trastornos permanentes de la conducta que dificulten su aprendizaje en las escuelas del Sistema Nacional de Educación, menores que presentan conductas disociales o manifestaciones antisociales que no lleguen a constituir índices significativos de desviación y peligrosidad social. Se trata de un elemento nuevo en la jurisprudencia cubana al crear el Sistema de Atención a Menores con Trastornos de la Conducta y manifestaciones antisociales. “*La legislación sobre la atención a estos menores debe partir de la concepción integral de su tratamiento (...)*” (CUBA, 1982, p. 32) “*(...) El Sistema tendrá como objetivo la reorientación y reeducación de esos menores, y será regido conjuntamente por los ministerios de Educación y del Interior*” (CUBA, 1982, p. 33).

De hecho el nuevo instrumento jurídico sustituyó el tradicional sistema penal hasta entonces vigente y fijó un momento esencial en relación con los menores, que en el proceso de formación de su personalidad, manifiestan desviaciones en su conducta y llegan a participar en acciones que la ley cubana tipifica como delitos. De modo que el Decreto ley 64 de 1982 constituyó un cambio conceptual significativo respecto a la dimensión jurídica, pedagógica y moral acerca de los niños

<sup>15</sup> Recuperado de <http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/documento/codigo-penal/>



con trastornos de conducta y transgresores de la ley en Cuba (GANDARILLA; NOCHE, 2020, p. 86-90). Sin embargo, a la luz de nuestros días amerita su replanteamiento a fin de lograr el perfeccionamiento del régimen jurídico de los menores en conflicto con la ley penal.

## 6 CONSIDERACIONES FINALES

Antes de 1959 y sustentada en una estructura económica deformada, en Cuba no existió una disposición legal para regular, de manera diferenciada, el tratamiento jurídico-penal de los niños, por lo que su actuar desviado quedaba enmarcado en el propio texto penal. El mismo se reguló mediante el Código Penal Español de 1879 y el Código de Defensa Social de 1936. A tenor de ellos, los niños mayores de ocho o nueve años podían ser condenados por tribunales de adultos. Téngase en cuenta las posibilidades de su amplia aplicación dadas las condiciones socio-económicas imperantes, la desigualdad social y étnica y la fractura de los vínculos familiares entre padres e hijos, todo lo cual facilitó la encarcelación de niños y jóvenes y la aplicación del trabajo forzado como medio de reeducación y rehabilitación. No se evidenció preocupación por parte del Estado, ni existieron programas relacionados con la prevención de las conductas delictivas y antisociales de los menores. Las medidas adoptadas entonces, lejos de reintegrarlos a la sociedad, los obligaban a mantener el estatus de antisocial o delincuente. Mientras que las pocas instituciones que se crearon eran verdaderas cárceles en las cuales imperaba el castigo físico, el abuso y muy poco de reeducación.

Tras el triunfo revolucionario de enero de 1959 comenzó a solucionarse la situación de abandono y desamparo en que vivía una gran parte de la población infantil. Profundas transformaciones tuvieron lugar en las distintas esferas de la vida económica, política y social del país, encaminadas a garantizar la formación multifacética de la niñez, priorizando atención, educación y salud. Se inició la aplicación de una nueva política y una nueva concepción psicopedagógica y penal con los menores que hubieran delinquido, prestándose atención diferenciada a los niños, niñas y adolescentes con trastornos conductuales. En este accionar el rol fundamental lo jugaron -y juegan todavía- los Ministerios de Educación y del Interior para los que en el centro de atención estaba el trabajo directo de atención preventiva y reeducativa del menor y no el delito en sí mismo, por lo que las escuelas de conducta y los centros de reeducación que surgieron tenían esta finalidad. Para tales propósitos se constituyeron los Centros de Orientación y Diagnóstico y el Departamento de Menores, que de conjunto con otras instituciones y organizaciones sociales, devinieron instrumentos centrales del trabajo preventivo, educativo y de reinserción social de los niños con problemas de conducta.

Desde 1959 cambió el paradigma de atención en Cuba. Ello condujo a la promoción de todo un conjunto de leyes dirigidas a garantizar educación, salud, cultura, recreación y deporte para todos los niños, adolescentes y jóvenes, las cuales se complementaron en el aún vigente Decreto ley 64 de 1982, que rompió el tradicional esquema jurídico-penal existente. Por un lado, estableció un sistema integral de atención a este sector poblacional, refrendado para los menores de 16 años con trastorno de conducta o comisores de hechos tipificados por las leyes cubanas como delitos. Por otro lado, mostraba que en momentos en que el tema de los menores alcanzaba un importante nivel de internacionalización, -amparado en un interés marcado por el abordaje desde diferentes ciencias sociales, -la atención a los denominados menores, sin abandonar la Doctrina de la Situación Irregular, comenzaba a transitar hacia la Protección Integral, lo cual se reflejó en los documentos jurídicos aprobados desde los años setenta del siglo pasado.

## REFERENCIAS



- ALBA, María del Carmen. Cuba 1952-1958: El modelo de intervención en la economía y sus consecuencias en la sociedad rural”. **Revista CariCen**, n. 13, mar./abr. 2019. ISSN: 2594-268. Disponible en: <http://investigacion.politicas.unam.mx/caricen/>. Acceso en: 10 enero 2020.
- BARCIA, María del Carmen. **Una sociedad en crisis. La Habana a finales del siglo XIX**. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2000.
- BELL Lara J; CARAM, Tania; LÓPEZ, Delia L. **Documentos de la Revolución Cubana 1959**. La Habana: Ciencias Sociales, 2016.
- BORREGO, Reinier. Mataperros entre esclavos y libres de color: delincuencia juvenil y correccionales en Cuba (1860-1940)”. **Revista de historia de las prisiones**, n. 4, p. 62, enero/jun. 2017. Disponible en: <http://www.revistadeprisiones.com/wp-content/uploads/2017/05/3.mataperros.pdf>. Acceso en: 10 enero 2020.
- CAMPO ALEGRE, Rosa. **La delincuencia juvenil en Cuba: realidades y desafíos ante el nuevo milenio**. Tesis (Doctorado) – Archivo Instituto Superior del Ministerio del Interior. (Inédita), [20--].
- COLLAZO, E. **Cuba, banca y crédito 1950-1958**. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1989.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIA. **Estudio acerca de la erradicación de la pobreza en Cuba**, Naciones Unidas, p. 8. 27 jun. 1984. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35543/S8400016\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35543/S8400016_es.pdf). Acceso en: 10 enero 2020.
- CUBA. Constitución de 1940. **Gaceta Oficial de la República de Cuba, 8 julio 1940**. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/libros>. Acceso en: 10 enero 2020.
- CUBA. **Constitución de 1976**. Disponible en: <http://www.cuba.cu/gobierno/cuba.htm>. Acceso en:
- CUBA. Decreto ley 64 de 1982. **Gaceta Oficial República de Cuba**, año 80, n. 10, 1982. Disponible en: [www.gacetaoficial.gob.cu](http://www.gacetaoficial.gob.cu). Acceso en: 10 enero 2020.
- CUBA. Departamento de Beneficencia de Cuba. **Gaceta de La Habana**, La Habana, 7 jul. 1900.
- CUBA. Ley Fundamental de la República. **Folletos de divulgación legislativa, Leyes del Gobierno Revolucionario**. La Habana: Imprenta Nacional, 1959. (Cuaderno Extraordinario, n. 2).
- CUBA. **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y reglamento para el gobierno de la secretaría de despacho de Cuba de enero 26 de 1909**. Cuba: Imprenta de Rambla y Bouza, 1916. Disponible en <https://ufdc.ufl.edu/AA00061318/00001>. Acceso en: 3 enero 2021.



CUBA. Leyes del Gobierno Revolucionario de Cuba, (1959-1961). Folletos de divulgación legislativa. **Editorial Lex**, La Habana, Cuba. T. 2; 10-12; 34- 35.

CUBA. Orden Militar nº 271 de 1900. **Gaceta Oficial del Gobierno Militar de La Habana**, n. 62, 1900.

DE ARMAS, Tania. **Los niños en conflicto con la ley penal en Cuba y la Doctrina de la Protección Integral**. Tesis (Doctorado) - Facultad de Derecho, Universidad de La Habana, 2002.

DÍAZ, Yolanda. Delincuencia, represión y castigo en La Habana bajo el gobierno de Miguel Tacón. **Cuadernos de Historia**, Chile, n. 40, p. 7-29, jun. 2014.

FONTES, Omar; PUPO, Mevis. **Los trastornos de conducta. Una visión multidisciplinaria**. Monografía. Archivo Dirección de Menores, La Habana, 2005.

FOREING POLICY ASSOCIATION INC. **Problemas de la Nueva Cuba**. Nueva York: Comisión de Asuntos Cubanos, 1935.

GANDARILLA, JC; NOCHE, T. **Las políticas de trabajo en el tratamiento a los menores de edad atendidos por el Minint (1959-2018)**. Tesis (Maestría) - Universidad de la Habana, 2020.

GIDDENS, A. **Manual de Sociología**. 6. ed. Alianza Editorial, S.A, 2000.

<https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/1616/16795015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acceso en:

IBARRA, J. **Cuba: 1898-1958**. Estructuras y procesos sociales. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1995.

LEYVA, Amauris; GARCÍA, Adelin. La reforma universitaria de 1962: un hito para la educación superior cubana. **Revista Cubana de Educación Superior**, n. 1, p. 64-74, 2018. Disponible en: <http://scielo.sld.cu/pdf/rces/v37n1/rces05118.pdf>. Acceso en:

MARTÍNEZ, Alejandro. **La condición social y jurídica de los gitanos en la legislación histórica española**. Tesis (Doctorado) - Facultad de Derecho, Universidad de Granada, 2007.

NAVARRETE, Caridad. **Cuestiones actuales de la prevención de la delincuencia de los Menores de edad en la República de Cuba entre 1982 y 1983**. Tesis (Doctoral) - Archivo Dirección de Menores, 1985.

SACO, José Antonio. Memoria sobre la vagancia en la isla de Cuba. *In*: SACO, José Antonio. **Obras**. Nueva York: Librería Americana y Extranjera, 1853. t. 1.

SILVA, A. **Breve historia de la Revolución Cubana 1959-2000**. La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 2003.

TRUSLOW, F. A. **Informe sobre Cuba (estudios, recomendaciones de una misión económico-técnica organizada por el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento)**. Washington, D.C. 1951.



UNICEF, MINED, MININT. Programa Regional Menores en circunstancias especialmente difíciles. **La atención a menores con trastornos de la conducta en Cuba**. México, 1992. Serie divulgativa.

VALDÉS, Juan. Cuba. La constitución del poder revolucionario (1959-1963). **Temas**, n. 55, p. 18-31, jul./sept. 2008.

VIERA, Margarita. **La transgresión legal de los menores con conducta desajustada**. Tesis (Doctorado) - Facultad de Derecho, Universidad de La Habana, 1986.

