

DERECHOS DE QUEJA Y PETICIÓN EN CUBA: IMPACTO EN LA PREVENCIÓN Y CONTROL INTERNO

Rights to complain and petition in Cuba: impact on prevention and internal control

Direito de queixa e petição em Cuba: impacto na prevenção e no controlo interno

Dr. C. Liuver Camilo Momblanc *, <https://orcid.org/0000-0002-1311-095X>

Dra. C. Diana Sedal Yanes, <https://orcid.org/0000-0002-9546-5366>

Esp. Israel Calderín Calzadilla, <https://orcid.org/0000-0003-1497-6429>

Universidad de Oriente, Cuba

*Autor para correspondencia. email liuverc@uo.edu.cu

Para citar este artículo: Camilo Momblanc, L., Sedal Yanes, D. y Calderín Calzadilla, I. (2025). Derechos de queja y petición en Cuba: impacto en la prevención y control interno. *Maestro y Sociedad*, 22(3), 1932-1941. <https://maestroysociedad.uo.edu.cu>

RESUMEN

Introducción: la atención a la población es una prioridad del Estado cubano, destinada a garantizar el efectivo ejercicio del derecho de queja y petición de las personas que, al mismo tiempo, contribuye a la gestión estratégica y el control interno, como mecanismo de gestión y prevención de riesgos. Objetivo: demostrar los nexos que existen entre la atención a las quejas y peticiones de las personas y el control interno en las organizaciones, de cuya adecuada gestión depende la reducción de riesgos, la eficiente toma de decisiones, la transparencia administrativa y la rendición de cuentas. Materiales y métodos: se acudió a una metodología de tipo descriptiva analítica, que se sustenta en los métodos: analítico-sintético, inductivo-deductivo, exegetico-jurídico y sistémico-estructural-funcional, apoyados por la técnica investigativa de la revisión bibliográfica. Resultados: se sistematizan los conceptos derechos de queja y petición, control interno y su interrelación, desde la perspectiva de la formación de una cultura de control y prevención, a partir de una efectiva concepción de la atención a las quejas y peticiones de las personas. Discusión: la eficiente gestión de riesgos y el exitoso cumplimiento de los objetivos estratégicos de una organización, también dependen de una efectiva tramitación de las quejas y peticiones de las personas, como mecanismo de supervisión y monitoreo que permite proyectar acciones para la mejora de los procesos, actividades, áreas y actuaciones de los servidores públicos. Conclusiones: Desde la atención a la población se tutela el derecho de quejas y peticiones de las personas, a la par que se favorece la prevención y enfrentamiento al delito, las ilegalidades, las indisciplinas sociales y las manifestaciones de corrupción.

Palabras clave: atención a la población; quejas; peticiones; control interno.

ABSTRACT

Introduction: Public service is a priority for the Cuban State, aimed at ensuring the effective exercise of individuals' right to complain and petition, which, at the same time, contributes to strategic management and internal control as a mechanism for risk management and prevention. Objective: To demonstrate the links between addressing individuals' complaints and petitions and internal control in organizations, the proper management of which determines risk reduction, efficient decision-making, administrative transparency, and accountability. Materials and methods: A descriptive-analytical methodology was used, based on the following methods: analytical-synthetic, inductive-deductive, exegetical-legal, and systemic-structural-functional, supported by the investigative technique of bibliographic review. Results: The concepts of the right to complain and petition, internal control, and their interrelationship are systematized from the perspective of the formation of a culture of control and prevention, based on an effective conception of addressing individuals' complaints and petitions. Discussion: Efficient risk management and the successful fulfillment of an organization's strategic objectives also depend on the effective processing of complaints and requests from individuals, as a supervisory and monitoring mechanism that allows for the development of actions to improve processes, activities, areas, and the actions of public servants. Conclusions: Serving the public protects the right of individuals to complain and file requests, while also promoting the prevention and response to crime, illegalities, social indiscipline, and manifestations of corruption.

Keywords: attention to the population; complaints; petitions; internal control.

RESUMO

Introdução: O serviço público é uma prioridade para o Estado cubano, visando garantir o exercício efetivo do direito de reclamação e petição dos indivíduos, o que, ao mesmo tempo, contribui para a gestão estratégica e o controle interno como mecanismo de gestão e prevenção de riscos. **Objetivo:** Demonstrar os vínculos entre o atendimento às reclamações e petições dos indivíduos e o controle interno nas organizações, cuja gestão adequada determina a redução de riscos, a tomada de decisões eficiente, a transparência administrativa e a prestação de contas. **Materiais e métodos:** Utilizou-se uma metodologia descritivo-analítica, baseada nos seguintes métodos: analítico-sintético, indutivo-dedutivo, exegético-jurídico e sistêmico-estrutural-funcional, apoiada na técnica investigativa de revisão bibliográfica. **Resultados:** Os conceitos de direito de reclamação e petição, controle interno e sua inter-relação são sistematizados na perspectiva da formação de uma cultura de controle e prevenção, a partir de uma concepção efetiva de atendimento às reclamações e petições dos indivíduos. **Discussão:** A gestão eficiente de riscos e o cumprimento bem-sucedido dos objetivos estratégicos de uma organização também dependem do processamento eficaz de reclamações e solicitações de pessoas físicas, como mecanismo de supervisão e monitoramento que permite o desenvolvimento de ações para aprimorar processos, atividades, áreas e a atuação dos servidores públicos. **Conclusões:** O atendimento ao público protege o direito das pessoas de reclamar e registrar solicitações, além de promover a prevenção e o combate à criminalidade, às ilegalidades, à indisciplina social e às manifestações de corrupção.

Palavras-chave: Atendimento ao público; reclamações; solicitações; controle interno.

Recibido: 15/4/2025 Aprobado: 2/7/2025

INTRODUCCIÓN

La doctrina constitucional señala que con el objetivo de la protección de los derechos existe una triada indispensable: primero, su reconocimiento, luego, su condicionalidad material y, por último, el establecimiento de garantías. Ello obedece a que la consagración de los derechos en los textos constitucionales significa una condición necesaria e inicial para su ulterior disfrute pero no es suficiente. El ejercicio de los derechos reclama el establecimiento de condiciones, instituciones y mecanismos que propicien su real y efectiva realización.

La experiencia histórica demuestra que el reconocimiento de los derechos por sí solo no evita el que sus titulares, en ocasión de ejercerlos, puedan apreciarlos disminuidos, amenazados o vulnerados. Ante tales posibilidades, resulta imprescindible el aseguramiento de aquellas condiciones que provienen del orden político, económico y social; es decir, las reales y efectivas condiciones que en el orden material existen para desarrollar esos derechos. Al mismo tiempo, hay que dotarlos de las garantías necesarias para su ejercicio real y para su defensa jurídica en caso de que sean vulnerados.

La atención a la población constituye una prioridad del Estado socialista de derecho y justicia social proclamado en la Carta Magna, destinada a garantizar el efectivo ejercicio del derecho de queja y petición («Constitución de la República de Cuba», 2019, Arts. 1, 10, 61, 200-b)). De ahí que por sus características se muestre como un mecanismo esencial para la protección de los derechos ciudadanos, en correspondencia con lo establecido en la Constitución de la República de Cuba, las leyes y demás disposiciones normativas vigentes en el país.

Esta actividad es también una valiosa fuente de información a través de la cual es posible identificar buenas y malas prácticas, dificultades y errores en la gestión institucional, que bien justipreciados se convierten en instrumentos para transformar concepciones y métodos de trabajo, en procura de elevar la efectividad en la labor que se realice. Además, desde la atención a las quejas y peticiones de las personas se favorece la prevención y enfrentamiento al delito, ilegalidades, indisciplinas sociales y manifestaciones de corrupción. Esto es así, en tanto cada queja o petición que interponga una persona exige ser valorada con profundidad, indagar sobre la procedencia y veracidad del asunto y en aquellos casos en los que se identifiquen problemáticas, se han de formular pronunciamientos sobre posibles causas y condiciones, proponer medidas correctivas, preventivas o ambas.

En mérito de lo anterior, las reflexiones que siguen tienen como propósito: demostrar los nexos que existen entre la atención a las quejas y peticiones de las personas y el control interno en las organizaciones, de cuya adecuada gestión depende la reducción de riesgos, la eficiente toma de decisiones, la transparencia administrativa y la rendición de cuentas. Para ello, se fundamenta la importancia de esta actividad en el aseguramiento del sistema de control interno, de conformidad con la Ley 158 (2022) “De la Contraloría General de la República de Cuba y del Sistema de Control Superior de los Fondos Públicos y de la Gestión Administrativa”, así como la Resolución 60 de 2011 de la Contraloría General de la República de Cuba (Resolución 60, 2011; Ley 158, 2022).

La valía de la sistematización y valoraciones realizadas en este trabajo, se potencia con la reciente aprobación de la “Ley 167 del Sistema de Atención a las Quejas y Peticiones de las Personas”, primera ley del país en regular esta materia, que viene a colmar el vacío normativo existente ante la ausencia de la correspondiente norma de desarrollo constitucional para el efectivo ejercicio de los derechos de queja y petición. En efecto, esta disposición jurídica constituye una novedad legislativa que uniforma la organización y funcionamiento de la atención a las quejas y peticiones de las personas; de ahí la importancia de analizar su coherencia con otras normativas de reciente data como la Ley 158 (2022), en procura de su adecuada integración e instrumentación.

Al mismo tiempo, este estudio ofrece respuesta a la necesidad de lograr una administración pública transparente, ágil, eficaz y eficiente, en correspondencia con los Lineamientos 195 y 201 de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, así como el Objetivo de Trabajo No. 16 de la Primera Conferencia Nacional del Partido Comunista de Cuba (PCC). Responde al Eje Estratégico No. 1 Gobierno Socialista, eficaz, eficiente y de integración social declarado en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PNDES) hasta 2030, vinculado al Macroprograma Institucionalidad y Macroeconomía. Además, tributa a la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 16 encaminado a promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles (Comité Central del Partido Comunista de Cuba, 2021; Naciones Unidas, 2016; «Resolución del 8vo. Congreso, 2021).

La novedad radica en el análisis que se efectúa de la relación existente entre la atención a la población, en tanto garantía de los derechos de queja y petición, y la labor de prevención o control interno como estrategia principal en la lucha contra el delito, las ilegalidades, las indisciplinas y manifestaciones de corrupción. Se trata de una mirada sui generis de atención a las quejas y peticiones de las personas, en aras de la formación de una cultura de control y prevención, lo que no siempre cristaliza en las organizaciones cuando se concibe esta actividad limitada a la tramitación de insatisfacciones.

MATERIALES Y MÉTODOS

Se utilizó una metodología de tipo descriptiva analítica y argumentativa, que se fundamenta en los métodos analítico-sintético, inductivo-deductivo y, exegético-jurídico, apoyados por la técnica investigativa de la revisión bibliográfica. Los métodos análisis-síntesis e inducción-deducción, resultaron cardinales para el desarrollo del estudio teórico-jurídico, sobre los derechos de queja y petición; así como para establecer su relación con el control interno y la concreción de conclusiones.

El método exegético-jurídico posibilitó el estudio de los textos legales que se utilizan en la investigación, relacionados con la atención a las quejas y peticiones de las personas y el control interno, a fin de destacar su interrelación. Los textos legales analizados fueron los siguientes: Constitución de la República de Cuba de 1976 (derogada). Constitución de la República de Cuba del 10 de abril de 2019. Ley 107 “De la Contraloría General de la República de Cuba” (CGR); Gaceta Oficial No. 029 Extraordinaria de 14 de agosto de 2009 (derogada). Ley 158 (2022) “De La Contraloría General de la República de Cuba y del Sistema de Control Superior de los Fondos Públicos y de la Gestión Administrativa”; Gaceta Oficial No. 21 Ordinaria de 28 de febrero de 2023. Ley 167 “Del Sistema de Atención a las Quejas y Peticiones de las Personas”; Gaceta Oficial No. 123 Ordinaria de 13 de diciembre de 2024. Resolución 297 del Ministerio de Finanzas y Precios (MFP), de 23 de septiembre de 2003 (derogada). Resolución No.13 del extinto Ministerio de Auditoría y Control (MAC), de 18 de enero de 2006 (derogada). Resolución 60 de Contraloría General de la República de Cuba; Gaceta Oficial No. 013 Extraordinaria de 3 de marzo de 2011. Decreto-Ley 272 (2010) “De la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros”; Gaceta Oficial No. 033 Ordinaria de 13 de agosto de 2010. Acuerdo No. 66 (2018) del Consejo de Ministros de la República de Cuba. Carta Circular 12 de la Rectora de la Universidad de Oriente, de fecha 19 de noviembre de 2015.

El método sistémico-estructural-funcional permitió examinar las actividades de atención a la población y el control interno, mediante el análisis de sus principales componentes, contenido, funciones, interconexiones y jerarquización.

En la revisión bibliográfica se establecieron reglas de codificación mediante una búsqueda estructurada con los descriptores “atención a la población”, “quejas y peticiones” y “control interno” en Google Académico. En una segunda etapa se examinaron los resúmenes de los trabajos inicialmente seleccionados, en aras de identificar contribuciones que trataran aspectos relacionados con los derechos de queja y petición desde la

perspectiva de la atención a la población y el control interno. Lo anterior, se realizó con el objetivo de sistematizar las posturas teóricas que en la actualidad se refieren a los derechos objeto de estudio y lo relacionen con la atención a la población como garantía institucional y su incidencia en el control interno.

Para centrar la búsqueda se utilizaron los operadores booleanos OR o AND y establecieron límites idiomáticos (español, inglés) y temporales: (publicados en los últimos cinco años). Se consideraron artículos originales y revisiones sistemáticas y se excluyeron los que no eran actuales, relevantes, ni trataban adecuadamente el tema objeto de interés. También se realizó la revisión de la temática en textos de la literatura jurídica especializada en el país, los que si bien no relacionan los derechos objeto de estudio con el control interno, posibilitó la comprensión de su contenido y alcance, su condicionalidad material y garantías; de modo que permitiera realizar oportunas inferencias, en correspondencia con el objetivo de este trabajo.

La indagación se realizó el 1 de febrero de 2025 y fueron elegidos para el estudio solo cinco trabajos, según los criterios de selección. A partir del análisis de la bibliografía se definió un esquema para el razonamiento de la información y el instrumento utilizado fue la ficha de contenido; posteriormente se procedió a la redacción del texto científico.

RESULTADOS

Existen diferentes posturas doctrinales relativas a la denominación del derecho que tiene toda persona de dirigirse a un órgano a formular una petición o a mostrar inconformidad, porque estima que se le ha violado algún derecho o por presuntas conductas irregulares de las autoridades, directivos, funcionarios y empleados del Estado; así como por las personas naturales o jurídicas no estatales que prestan servicios públicos, realizan alguna función pública o ejercen potestades públicas, y el sujeto se encuentra en desacuerdo con el tratamiento ofrecido por ellas.

Delgado y Lorenzo (2023, p. 353 s) señalan que al menos se identifican tres posiciones en torno al concepto: aquellos que le atribuyen dicho contenido al término petición, los que lo llaman queja y, por último, quienes integran ambas expresiones bajo la concepción de que una queja contiene en alguna medida una petición o conlleva a ella. La postura que se aprecia mayoritaria en la doctrina constitucional es la de considerarlo como derecho de petición o derecho a peticionar y, en caso de requerir distinguir las quejas, entenderlas como una modalidad de este.

Una mirada a la vigente Constitución de la República de Cuba, permite advertir que se reconoce esta institución jurídica en su Artículo 61 cuando señala que las personas tienen derecho a dirigir quejas y peticiones. Por tanto, se colige que, como su precedente (Constitución de 1976), el constituyente cubano concibió la petición y la queja como derechos autónomos.

Respecto a las quejas, atendiendo a su esencia y al ámbito en el que se regulan, existen varios tipos. En el nuestro ordenamiento jurídico se identifican la de naturaleza constitucional o administrativa y la procesal. La primera, que es la que aquí interesa, consiste en el derecho que tiene el individuo, de reclamar sus derechos ante su presunta lesión y, a dicha reclamación, la autoridad competente debe ofrecer respuesta en el periodo que establece la ley. En cambio, la queja procesal se manifiesta en la materia penal como un recurso con el que cuenta el imputado, el tercero civilmente responsable, la víctima o el perjudicado, sus defensores o representantes legales, contra las actuaciones o resoluciones de la autoridad actuante que estimen ilegales o infundadas (Ley 143, 2021, Art. 593; Pérez Hernández & Colina Ortega, 2012, p. 402).

Es válido señalar que existen tantas definiciones como autores y, en términos generales, las diferentes formulaciones varían, según la postura doctrinal que estos asumen sobre la distinción o no entre quejas y peticiones. En este sentido, la doctrina mayoritaria destaca la concepción de la queja como una modalidad de la petición, en tanto relación de género-especie, incluso, algunos autores llegan a determinar varios tipos de peticiones mediante el empleo de múltiples categorías que conducen a una confusión teórica, a saber: quejas, reclamos, manifestaciones, peticiones de información, consultas, planteamientos, entre otras (Pérez Hernández & Colina Ortega, 2012, pp. 353-357; Rosa Simón, 2014, p. 33).

Con base en la experiencia acumulada en la atención a la población en el país, así como a la postura asumida por el constituyente cubano, que optó por distinguir entre quejas y peticiones —cuestión que desde el punto de vista metodológico y estadístico nos parece conveniente—, la reciente Ley que desarrolla el Artículo 61 del texto constitucional, desde sus primeros preceptos se ocupa de definir ambos conceptos como institutos autónomos.

Conforme a sus postulados, en la realidad jurídica patria “se entiende por queja la comunicación por la que una persona manifiesta su insatisfacción o inconformidad con una actuación o situación en el ámbito de la actividad de los órganos, organismos, entidades, directivos, funcionarios y empleados del Estado, que implica una afectación” (Ley 167, 2023, Art. 2). Además, también pueden referirse a la prestación de servicios públicos o el ejercicio de funciones o potestades públicas por parte de cualquier otra persona natural o jurídica. En cambio, “se entiende por petición la solicitud formulada ante el órgano o autoridad mediante la que se interesa una pretensión determinada” (Ley 167, 2023, Art. 3). Por tanto, se peticiona respecto a lo que no se tiene y se establece queja frente a un derecho presuntamente lesionado, concibiéndose como dos instituciones independientes, a tenor de su contenido esencial o la causa que motiva su ejercicio por parte de los sujetos activos o protegidos.

No obstante, fue claro el legislador cuando especificó en la Ley que, aunque a través del ejercicio de los derechos de queja y petición se pueden expresar demandas de todo tipo, no se deben tramitar como queja los casos que tengan previstas la vía extrajudicial o judicial para la reclamación de los derechos vulnerados (Ley 167, 2023, Art. 2.3). De este modo se evita desnaturalizar este instituto jurídico y establecer mecanismos paralelos para garantizar el efectivo ejercicio de un derecho, que bien pudiera dar lugar a pronunciamientos contradictorios y conflictos de competencia.

En la praxis del constitucionalismo actual, ha quedado demostrado que la efectividad de los derechos fundamentales depende de la triada: reconocimiento-condicionalidad material-garantía. No basta con el reconocimiento constitucional de los derechos si no se conciben mecanismos para garantizar su eficacia real. De ahí que, además de la condicionalidad material, para la efectiva realización de los derechos resulta determinante el régimen de garantías legales e institucionales.

Bajo esta mirada, el derecho de queja tiene un carácter orgánico y multifacético, a la par que un derecho autónomo, también representa un instrumento para la reclamación de otros derechos presuntamente lesionados. De ahí que en nuestro país, “la queja se ha manifestado como una institución esencial en la protección de los derechos ciudadanos, constituyendo un instrumento para la reclamación de derechos e intereses legítimos de carácter constitucional u ordinario, que se expresa no solo a través de la acción del individuo, manifestando su inconformidad ante una medida determinada, sino que tiene como objetivo, la reivindicación y la defensa del derecho lesionado” (Pérez Hernández & Colina Ortega, 2012, p. 391).

La mayoría de las instituciones, entidades y organismos del país tienen una oficina, estructura o unidad organizativa encargada de atender las quejas y peticiones de las personas y a emitir una respuesta y/o solución en el menor tiempo posible. Según la Constitución y las normas de desarrollo, las autoridades, directivos, funcionarios y empleados del Estado están obligados a ofrecer las respuestas oportunas, pertinentes y fundamentadas a estos asuntos. También tienen esta obligación las personas naturales o jurídicas no estatales que prestan servicios públicos, realizan alguna función pública o ejercen potestades públicas, acorde a su encargo u objeto social («Constitución de la República de Cuba», 2019, Art. 61; Ley 167, 2023, Art. 1; Decreto 112, 2024, Art. 2).

Los derechos de queja y petición se configuran, no solo en virtud del requerimiento del sujeto que ha sufrido la presunta afectación a derechos o intereses legítimamente tutelados, toda vez que la relación que se define a partir de su interposición o ejercicio no es unidireccional; se requiere, además, de la respuesta del ente al cual se presentó la queja o petición. Esa respuesta, debidamente razonada, debe contener la manifestación de voluntad de la institución u organización que, supuestamente, ha vulnerado el derecho, interés de la persona o es competente para satisfacer su pretensión (Pérez Hernández & Colina Ortega, 2012, p. 404).

De asistir razón al promovente o resultar procedente su pretensión, se han de adoptar las medidas oportunas para reconocer el derecho, restituir, reparar o indemnizar, según corresponda. De ahí que la atención a la población, en tanto mecanismo institucional garantista del ejercicio de estos derechos, también facilite la interacción sinérgica entre las actividades, actores, destinatarios y/o beneficiarios de los procesos y, en consecuencia, su contenido va más allá del ejercicio de la recepción de quejas, peticiones y la oportuna respuesta a las personas. La respuesta debe estar acompañada, siempre que le asista razón al promovente, de las medidas adecuadas para reconocer el derecho reclamado y restituirlo al estado anterior de su vulneración o, de no ser posible, hacer efectiva la correspondiente indemnización. En cualquier caso, la respuesta debe contener las orientaciones que indiquen a la persona cómo solucionar el problema o qué hacer para encauzarlo, de manera que se asegure la afectiva realización de los derechos de queja y petición.

DISCUSIÓN

La atención a la población, entendida como la tramitación a las quejas y peticiones de las personas, resulta una actividad trascendente y se potencia desde las directrices del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista. Ello se confirma, unido a lo que ya se ha expuesto desde la perspectiva constitucional, con la invariable decisión del PCC, del Estado, el Gobierno, los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) y Organizaciones Superiores de Dirección Empresarial (OSDE), de prestar la máxima atención y ofrecer solución a las quejas y peticiones de las personas.

También fundamenta la anterior aseveración, los antecedentes históricos de esta actividad, entendida como prioritaria desde el triunfo de la Revolución. A partir de 1959, la compañera Celia Sánchez Manduley se dio la tarea de atender los planteamientos y preocupaciones del pueblo. En el año 1962 se constituyó en el equipo auxiliar de la Presidencia de la República y del Consejo de Ministros, el intitulado Departamento de Correspondencia, antecedente histórico de la actual unidad organizativa para la Atención a la Población con sede en la Presidencia y el Gobierno de la República. En 1986 se crearon los departamentos de atención a la población en diversos OACE y entidades subordinadas a todo lo largo y ancho del territorio nacional.

En agosto de 2010, la VII Legislatura de la Asamblea Nacional de Poder Popular (ANPP), reunida en su V Período Ordinario de Sesiones, encargó al Consejo de Estado la confección de un proyecto normativo de rango superior para regular la atención a las quejas y peticiones de las personas, mandato en el que se trabajó sin lograr un resultado definitivo. En consecuencia, al promulgarse la Constitución de 2019, se incluyó en el cronograma legislativo, la elaboración de la ley de desarrollo de los derechos de queja y petición, para lo cual se creó, el 23 de octubre de 2021, un Grupo de Trabajo Temporal (GTT) dirigido por el Ministro de Justicia. De ahí que, trascurrido más de una década de aquel encargo al Consejo de Estado y cerca de cinco décadas desde la promulgación de la Constitución de 1976, se cumple con el mandato constitucional y la Ley 167 (2023) y su Reglamento, vienen a reforzar estos derechos, delinear sus contornos (definición, contenido y alcance) y a uniformar el procedimiento que asegure su mejor realización.

Este GTT contó con representantes del Comité Central del PCC, la Oficina de Atención a la Población del Palacio de la Revolución, la Asamblea Nacional de Poder Popular (ANPP), la Contraloría General de la República (CGR), el Tribunal Supremo Popular (TSP), la Fiscalía General de la República (FGR), el Ministerio de Salud Pública (Minsap), el Ministerio de Comunicación (Mincom), el Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (Minfar), el Ministerio del Interior (Minint), la Organización Nacional de Bufetes Colectivos (ONBC), el Ministerio de Educación (Mined), el Ministerio de la Agricultura (Minagri), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS); las Facultades de Derecho, Comunicación Social y Economía de la Universidad de La Habana y el Gobierno de La Habana.

Como parte del estudio de Derecho comparado, se analizaron legislaciones de la región de América Latina, Europa y Asia, sobre el sistema de atención al ciudadano (Argentina, Chile, México, Uruguay, Ecuador, Bolivia, Venezuela, Perú, España, Reglamento de la Unión Europea, Rusia, China y Vietnam) y se bebió de la fuente del nuevo constitucionalismo latinoamericano. Además, se tuvieron en cuenta las normas infraconstitucionales (aprobadas y en vía de aprobación en el país) relacionadas con los derechos de queja y petición de las personas; atendiendo a las peculiaridades para su tramitación y efectiva realización.

De lo anterior se revela la importancia del estudio y dominio de un importante número de disposiciones normativas que tienen conexión con la tramitación de los derechos de queja y petición, en función de la correcta interpretación y aplicación de la Ley 167 (2023) y su Reglamento (Decreto 112, 2024). En este sentido, se relacionan las siguientes: Ley 131 (2019) “De organización y funcionamiento de la Asamblea Nacional del Poder Popular y del Consejo de Estado de la República de Cuba”; Ley 132 (2019) “De organización y funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares”; Ley 134 (2020) “De organización y funcionamiento del Consejo de Ministros”; Ley 136 (2020) “Del Presidente y Vicepresidente de la República de Cuba”; Ley 138 (2020) “De organización y funcionamiento del Gobierno Provincial del Poder Popular”; Ley 139 (2020) “De organización y funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal”; Ley 140 (2021) “De los Tribunales de Justicia”; Ley 141 (2021) “Código de Procesos”; Ley 142 (2021) “Del Proceso Administrativo”; Ley 149 (2022) “De Protección de los Datos Personales”; Ley 156 (2022) “Código de las Familias”; Ley 158 (2022) “De la Contraloría General de la República de Cuba y del Sistema de Control Superior de los Fondos Públicos y de la Gestión Administrativa”; Ley 160 (2022) “De la Fiscalía General de la República”; Ley 162 (2023) “De Comunicación Social”; Decreto-Ley 13 (2020) “Sistema de trabajo con los

Cuadros del Estado y del Gobierno y sus reservas”; Decreto-Ley 67 (2022) “Sobre las relaciones de trabajo de los funcionarios y otros trabajadores designados” y el Decreto-Ley 78 (2023) “Sobre la seguridad y protección de la información clasificada y limitada”.

Así, por ejemplo, la Ley 141 (2021) “Código de Procesos”, reconoce aspectos en el orden del procedimiento que impactan y deben tenerse en cuenta en la atención a las quejas y peticiones de las personas. La Ley 156 (2022) “Código de las Familias”, contiene derechos fundamentales de las personas bajo principios de igualdad y no discriminación, de atención a personas en situación de vulnerabilidad, las relaciones de familiaridad o parentesco. La Ley 149 (2022) “De Protección de datos Personales”, establece principios, procedimientos y definiciones fundamentales para garantizar a las personas el derecho a la protección de sus datos personales que consten en registros, ficheros, archivos, bases de datos u otros medios técnicos.

A tono con estos antecedentes, en la Universidad de Oriente (UO), el procedimiento para la atención de las quejas y peticiones de las personas se regula mediante la Carta Circular No. 12, emitida por la Rectora, de fecha 19 de noviembre de 2015. Al margen de la necesidad de su actualización, en correspondencia con la experiencia acumulada a nivel de país en esta actividad y el nuevo marco normativo recién promulgado, resulta loable destacar y divulgar buenas prácticas atesoradas desde su instrumentación.

De las variadas experiencias significativas, conforme a los propósitos de este artículo, se presentan aquellas que se encuentran dirigidas a forjar una cultura de prevención y control en las administraciones, sobre la base del predominio de la legalidad, la integridad y la transparencia, en la conducta y actuación de los cuadros, funcionarios y sus colectivos laborales, cuyos resultados impacten en el combate contra desviaciones, tendencias negativas y el reimpulso de la economía, con eficiencia y calidad. Vista así, la atención a la población trasciende su contenido esencial como garantía al ejercicio de los derechos de queja y petición de las personas para convertirse, al mismo tiempo, en mecanismo de gestión y control que facilita mejorar la toma de decisiones y alerta donde se encuentran las mayores dificultades y riesgos en los procesos, actividades y operaciones de la organización.

Muestra de que esta ha sido la concepción que orienta la atención a las quejas y peticiones en la UO, son los propios fundamentos de la citada Carta Circular No. 12. En ella se refiere de forma expresa que se tomó como experiencia el procedimiento para la atención a la población y tramitación de quejas y denuncias vinculadas con la ilegalidad en el control y uso de los recursos del Estado; la conducta contraria a la ética y a los principios establecidos y con la corrupción administrativa, que hasta ese momento tenía diseñado la CGR.

En el año 2009, resultado del análisis, observaciones y evaluaciones de las deficiencias y limitaciones que se manifestaban en el estado de control de las entidades cubanas, verificado en los resultados de comprobaciones nacionales al sistema de control interno, se confirmó la necesidad de actualizar las normativas vigentes en esta materia y estructuras vigentes hasta el momento en el país. Fue así que el 14 de agosto se publicó en la Gaceta Oficial, la hoy derogada Ley 107 de la CGR (Ley 107, 2009). En ella se explica que la nueva estructura tendría como objetivo y misión fundamental, auxiliar a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de Estado en la ejecución de la más alta fiscalización sobre los órganos del Estado y del Gobierno.

Dos años más tarde, por la necesidad de continuar perfeccionando el control interno en el país, se dictó la Resolución 60 de 2011 de la CGR, quedando sin efectos legales la Resolución 297, del 23 de septiembre de 2003, dictada por el Ministerio de Finanzas y Precios (MFP) y la Resolución 13 de 18 de enero de 2006, prescrita por el extinto Ministerio de Auditoría y Control (MAC). Sin embargo, ya desde aquellas normas se había significado que el control interno tiene que ver con toda la organización y no está circunscrito a la información financiera. De ahí que la actividad de atención a las quejas y peticiones de las personas pueda tributar y de hecho lo hace, al control interno; tan es así que esta propia disposición jurídica establece que el funcionario que tiene a su cargo esta actividad, debe integrar el Comité de Prevención y Control que preside la máxima autoridad de la organización (Resolución 60, 2011, Art. 14-b).

“El Control Interno es el proceso integrado a las operaciones con un enfoque de mejoramiento continuo, extendido a todas las actividades inherentes a la gestión, efectuado por la dirección y el resto del personal; se implementa mediante un sistema integrado de normas y procedimientos, que contribuyen a prever y limitar los riesgos internos y externos, proporciona una seguridad razonable al logro de los objetivos institucionales y una adecuada rendición de cuentas” (Resolución 60, 2011, Art. 3).

En esta normativa también se definen siete principios básicos que deben ser cumplidos por los sistemas de control interno en cada organización: legalidad, objetividad, probidad administrativa, división de funciones,

fijación de responsabilidad, cargo y descargo y autocontrol; así como tres características generales: ser integral, flexible y razonable. Por último, se destaca que el Sistema de Control Interno está formado por cinco componentes interrelacionados entre sí: Ambiente de Control, Gestión y Prevención de Riesgos, Actividades de Control, Información y Comunicación, Supervisión y Monitoreo, los que se encuentran estructurados en normas (Resolución 60, 2011, p. Art. 3-9).

Cada componente es importante, si uno no funciona bien, tiene incidencia en los otros y falla el sistema. Si los componentes Información y Comunicación, Supervisión y Monitoreo son evaluados como deficientes, también se afectan los componentes Ambiente de Control, Gestión y prevención de Riesgos y, Actividades de Control, existiendo un elevado riesgo de que no se alcancen los objetivos y que puedan ocurrir manifestaciones de indisciplinas y formas tan graves como el delito y la corrupción.

El componente Ambiente de Control marca la pauta del funcionamiento de una organización e influye en la concienciación de sus empleados respecto al orden. Es la base del resto de los componentes del control interno, aportando disciplina y estructura (Coopers y Lybrand, 1997). Sin embargo, también se plantea que el componente Supervisión y Monitoreo tiene un carácter transversal. Se dice que todas las actividades del sistema de control y de la organización en general, son susceptibles de observación, lo que posibilita la detección de errores e irregularidades que no fueron divisados con las actividades de control, permitiendo realizar las correcciones y modificaciones necesarias. Por ello, no podría hablarse de un adecuado ambiente de control en una organización que no se corresponda con una efectiva supervisión y monitoreo, a la que sin duda tributa la atención a la población, a partir de los asuntos (quejas y peticiones) que se tramiten.

Cada queja que se tramite, sobre todo aquellas que se declaran Con Razón o Con Razón en Parte, es una oportunidad para proyectar acciones de mejoramiento respecto a los procesos, actividades, áreas y actuaciones de los servidores públicos. De ahí que, si el usuario es la razón de ser de cualquier organización, y por ello debe ocupar el primer puesto en importancia dentro de un adecuado sistema de control interno; resulta conveniente gestionar un alto índice de satisfacción, disminuyendo las quejas y proyectando una imagen de respaldo, seguridad y confianza a los usuarios reales y potenciales (Bonilla Martínez, s. f.).

Una de las formas de establecer si el sistema de control interno de una organización es débil es observando la magnitud y naturaleza de las quejas de los públicos internos y externos. Cuando las cosas no van bien es sencillamente porque algo falla en el sistema de control interno de la organización. En palabras de Bonilla (s. f.): “Por lo general una queja o reclamo supone la falta de controles o de procedimientos idóneos que a la postre genera desgaste administrativo y pérdida de imagen para la organización. Por lo tanto, la entidad requiere la adopción de un sistema de quejas con calidad para responder al usuario, el cual se convierta en motor de mejoramiento institucional y forma de evitar problemas normativos en caso de no responder oportunamente la materia objeto de reclamación”.

De la relación Control Interno-Atención a la Población, resultan significativos los riesgos que pueden derivar de una inadecuada gestión de esta actividad.

- **Riesgos legales:** incumplimiento de leyes, normativas y regulaciones que puede generar litigios con la posibilidad de ser sancionado, multado u obligado a pagar daños.
- **Riesgos financieros:** debido a la inadecuada gestión de acciones correctivas, producto de la tramitación de las quejas y peticiones de las personas, que puedan prevenir la posibilidad de ser multado u obligado a indemnizar daños y perjuicios; así como la inoportuna prevención del delito y la corrupción.
- **Riesgos de reputación:** debido a la afectación de la imagen pública, la confianza o reputación de la organización (Camilo Momblanc & Castro Milán, 2020).

Consecuentemente, en la Alma Mater oriental se privilegia, mediante despacho individual, en un ambiente de diálogo y solemnidad, ofrecer la respuesta a los promoventes, de manera presencial por parte de la máxima autoridad universitaria, con la participación del asesor de atención a la población y los directivos encargados de la gestión administrativa relacionada con el asunto en cuestión. De este modo, de cada caso se atesoran los aprendizajes que derivan de la tramitación, tanto de lo que no debe suceder (acción correctiva) como de las buenas prácticas que se deben generalizar.

En este tenor constituye una práctica, una vez que se retira el promovente, la realización de un intercambio con los cuadros, funcionarios, trabajadores implicados, en función de adoptar las medidas correctivas pertinentes para el perfeccionamiento de la calidad en la labor que se realiza desde el área en cuestión.

En algunos casos, se pueden definir riesgos que no estuvieran concebidos en el plan de prevención con sus correspondientes medidas. También se restablece la legalidad en el supuesto de haber sido quebrantada, con la consecuente exigencia de responsabilidad en el orden administrativo y/o disciplinario.

Otro aspecto a destacar, que tiene un carácter preventivo en función del control interno, es el hecho de concebir las Comisiones Técnicas Investigadoras (CTI) como un escenario idóneo para el aprendizaje de buenas prácticas y/o de lo que se debe prevenir. De ahí que sea fundamental la evaluación de la integración de las comisiones, de modo que se tenga en cuenta la confluencia de cuadros noveles, funcionarios, reservas y directivos experimentados.

Al sistema de control interno, desde la atención a la población, también contribuyen los estudios de tendencia que se sustentan en el análisis, con sistematicidad y profundidad, de las quejas y peticiones, sus causas y condiciones. En efecto, estos estudios revelan los sectores donde se presentan las vulneraciones, los incumplimientos y los derechos frecuentemente lesionados y, en correspondencia con ello, se proponen y adoptan medidas correctivas que, al mismo tiempo, tributan al perfeccionamiento del sistema de control interno.

Lo expuesto hasta aquí demuestra que si se quiere el cumplimiento de las metas organizacionales y la protección de los derechos, resulta necesario establecer un nexo obligatorio entre la atención a las quejas y peticiones de las personas y el sistema de control interno, que permita una complementación e interrelación adecuada y consecuente.

CONCLUSIONES

El presente artículo tuvo como objetivo demostrar los nexos entre la atención a las quejas y peticiones de las personas y el control interno en las organizaciones, evidenciando cómo una gestión adecuada de estos mecanismos contribuye a la reducción de riesgos, la transparencia administrativa y la rendición de cuentas. A partir del análisis realizado. La atención a las quejas y peticiones es un mecanismo clave para la protección de derechos y la mejora institucional. La reciente Ley 167 (2023) refuerza su importancia al establecer un marco normativo uniforme, garantizando respuestas oportunas y fundamentadas. Esta actividad no solo protege los derechos ciudadanos, sino que también sirve como herramienta de retroalimentación para identificar fallas en la gestión pública.

Existe una relación directa entre la atención a la población y el control interno. La tramitación de quejas y peticiones actúa como un sistema de monitoreo que detecta riesgos, irregularidades y áreas de mejora, fortaleciendo los componentes del control interno, especialmente: supervisión y monitoreo, gestión y prevención de riesgos, y ambiente de control. La gestión eficiente de quejas y peticiones contribuye a la prevención de ilegalidades y corrupción, en tanto el análisis sistemático de las tendencias en las demandas ciudadanas permite anticipar problemas, implementar medidas correctivas y promover una cultura de integridad y transparencia en las organizaciones.

La Universidad de Oriente (UO) ejemplifica buenas prácticas al integrar la atención a la población con el control interno, destacándose la evaluación de tendencias, la adopción de medidas correctivas y la participación activa de las autoridades en la resolución de casos. Estas acciones refuerzan la confianza institucional y optimizan los procesos administrativos. La normativa cubana actual (Ley 167, 2023 y Ley 158, 2022) establece un marco coherente para vincular ambos procesos, asegurando que la atención a las quejas no sea un mero trámite, sino un instrumento estratégico para la mejora continua y la gobernanza efectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bonilla Martínez, M. H. (s. f.). La atención al usuario, reto del control interno. <https://www.auditool.org/blog/control-interno/la-atencion-al-usuario-reto-del-control-interno>

Camilo Momblanc, L., & Castro Milán, H. Y. (2020). La gestión documental y el control interno: un binomio indispensable. *Revista del Archivo Nacional de Costa Rica*, 84(1-12), 9-26.

Comité Central del Partido Comunista de Cuba. (2021). Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026. <http://www.granma.cu/octavo-congreso-pcc/2021-06-17/disponibles-para-su-descarga-la-conceptualizacion-del-modelo-y-los-lineamientos-para-el-periodo-2021-2026-17-06-2021-18-06-47>; <http://www.trabajadores.cu/20210617/el-sitio-web-del-pcc-pone-a-disposicion-de-sus-militantes-y-pueblo-en-general-dos-importantes-documentos-del-8vo-congreso/>

- Constitución de la República de Cuba. (2019). <http://www.cubadebate.cu/noticias/2019/04/09/descargue-la-constitucion-de-la-republica-de-cuba-pdf/>
- Constitución de la República de Cuba de 1976. (2003). Gaceta Oficial de la República de Cuba, edición Extraordinaria no. 3.
- Contraloría General de la República de Cuba. (2011). Resolución 60/11. Gaceta Oficial No. 013 Extraordinaria de 3 de marzo de 2011.
- Coopers y Lybrand. (1997). Los nuevos conceptos del control interno. (Informe COSO). Ediciones Díaz de Santos, SA.
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba. (2021). Ley No. 143 «Del Proceso Penal». Ministerio de Justicia. Gaceta Oficial No. 140 Ordinaria de 7 de diciembre de 2021. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no-23-ordinaria-de-2008>
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2024). Ley 167/2023 “Del Sistema de Atención a las Quejas y Peticiones de las Personas”. (GOC-2024-685-O123). <http://www.gacetaoficial.gob.cu/>
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba. (2009, agosto 1). Ley No. 107 “De la Contraloría General de la República de Cuba. Gaceta Oficial No. 029 Extraordinaria de 14 de agosto de 2009.
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba. (2022). Ley 158/2022 “De La Contraloría General de la República de Cuba y del Sistema de Control Superior de los Fondos Públicos y de la Gestión Administrativa”. Gaceta Oficial No. 21 Ordinaria de 28 de febrero de 2023. <https://www.contraloria.gob.cu/ley-158-de-la-contraloria-general-de-la-republica-de-cuba-y-del-control-superior-de-los-fondos>
- Cuba. Consejo de Ministros. (2024). Decreto 112/2024 Reglamento de la Ley 167 “Del Sistema de Atención a las Quejas y Peticiones de las Personas”. (GOC-2024-686-O123). <http://www.gacetaoficial.gob.cu/>
- De la Cruz Saborit, I. (2023). Garantizar la respuesta oportuna es una obligación legal. Diputados aprobaron la Ley del Sistema de atención a las quejas y peticiones de las personas. Granma.
- Delgado Triana, Y, & Lorenzo Yera, B. (2023). El derecho de petición: su evolución en la historia del constitucionalismo cubano. En Félix Varela: pensar en clave constitucional (pp. 351-370). Editorial UNIJURIS.
- Naciones Unidas. (2016). Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe.
- Partido Comunista de Cuba. Primera Conferencia Nacional. (2012). Objetivos de trabajo del Partido Comunista de Cuba aprobados por la Primera Conferencia Nacional. Editora Política.
- Pérez Hernández, L. & Colina Ortega, I. (2012). La queja como control constitucional de los derechos y garantías fundamentales en Cuba. En Escritos sobre Derecho Procesal Constitucional (Homenaje cubano al profesor Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador del Derecho) (pp. 390-410). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Resolución del 8vo. Congreso del Partido sobre el Estado de la Implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución desde el 6to. Congreso hasta la fecha y la Actualización de estos para el período 2021-2026. (2021, abril 18). <https://www.granma.cu/file/df/gaceta/Liniamientos>
- Rosa Simón, D. (2014). El derecho de queja y petición ante la Fiscalía General de la República, como garantía de los derechos en Cuba. Legalidad Socialista, (8), 30-45.

Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses.

Declaración de responsabilidad de autoría

Los autores del manuscrito señalado, DECLARAMOS que hemos contribuido directamente a su contenido intelectual, así como a la génesis y análisis de sus datos; por lo cual, estamos en condiciones de hacernos públicamente responsable de él y aceptamos que sus nombres figuren en la lista de autores en el orden indicado. Además, hemos cumplido los requisitos éticos de la publicación mencionada, habiendo consultado la Declaración de Ética y mala praxis en la publicación.

Dr. C. Liuver Camilo Momblanc: proceso de revisión de literatura y redacción del artículo.

Dra. C. Diana Sedela Yanes: proceso de revisión de literatura y redacción del artículo

Esp. Israel Calderín Calzadilla: proceso de revisión de literatura y redacción del artículo.