

VIOLENCIA DE GÉNERO EN CUBA: EL DECRETO PRESIDENCIAL COMO ANTESALA A LA REFORMA PENAL

GENDER VIOLENCE IN CUBA: PRESIDENTIAL DECREE AS A PRELUDE TO PENAL REFORM

Lisett D. Páez Cuba¹ y Lohitzune Zuloaga Lojo²

Páez Cuba, Lisett D. y Zuloaga Lojo, Lohitzune. (2024). Violencia de género en Cuba: el decreto presidencial como antesala a la reforma penal. *Asparkia. Investigación feminista*, 44, 1-18. <https://doi.org/10.6035/asparkia.6980>

Recepción: 08/11/2022 || Aceptación: 01/10/2023

RESUMEN

El 8 de marzo de 2021, el Estado cubano aprobó el Decreto Presidencial 198/2021 sobre el Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres, que da forma al primer instrumento legislativo de la República específicamente orientado a combatir las desigualdades de género entre mujeres y hombres. En este artículo analizamos, desde una perspectiva sociojurídica, la situación en que este decreto coloca el tratamiento institucional de la violencia de género en Cuba. Para ello, estudiamos los retos, fortalezas y obstáculos que presenta esta forma de articulación de medidas. Comenzamos contextualizando el decreto presidencial aprobado, para posteriormente examinar su contenido e identificar si incorpora los avances aportados por instrumentos similares de referencia internacional, así como determinar cuáles son sus fortalezas y limitaciones. Por último, valoramos las incidencias de la reforma penal de 2022 en este decreto presidencial y sus aportes al tratamiento jurídico de la violencia de género en el contexto cubano.

Palabras clave: femicidio, igualdad, políticas públicas, reforma, víctima

ABSTRACT

On March 8th, 2021, the Cuban State approved the Presidential Decree 198/2021 on the National Program for the Advancement of Women, which gives form to the first legislative instrument of the Republic specifically aimed at combating gender inequalities among women and men. This article analyzes, from a socio-legal perspective, the situation in which this decree places the institutional approach to gender violence in Cuba. To do this, the challenges, strengths and obstacles that this form of articulation of measures presents will be studied. The authors will begin by contextualizing the approved presidential decree; subsequently, we will examine its content and ascertain whether it incorporates the advances made by similar instruments of international reference, as well

¹ Universidad Pública de Navarra (UPNA). lisyrc87@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8907-7562>.

² Universidad Pública de Navarra (UPNA). lohitzune.zuloaga@unavarra.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2930-3780>.

as identify its strengths and limitations are. Finally, we will take into consideration the incidences of the 2022 penal reform in this presidential decree and its contributions to the legal treatment of gender violence in the Cuban context.

Keywords: femicide, equality, public policies, reform, victim

1. Introducción

El 8 de marzo de 2021, coincidiendo con el aniversario del Día Internacional de la Mujer, el Estado cubano aprobó el Decreto Presidencial 198/2021 sobre el Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres (en adelante DP 198/2021), que da forma al primer instrumento legislativo de la República específicamente orientado a combatir las desigualdades de género entre mujeres y hombres. El documento tiene como objetivo general

promover el avance de las mujeres y la igualdad de derechos, oportunidades y posibilidades, [...] así como profundizar en los factores objetivos y subjetivos que, como expresiones de discriminación, persisten en la sociedad cubana y obstaculizan un mayor resultado en lo económico, político, social y familiar, con el fin de eliminarlos. (Cuba, 2021: 248)

De esta manera, el Estado cubano se suma al listado de países sensibilizados con la necesidad de elaborar instrumentos jurídicos dedicados a reducir la discriminación de las mujeres en los diferentes espacios sociales.

El DP 198/2021 supone un hito importante para el país, pues introduce la igualdad de género como eje transversal de un plan de acción con medidas que activan el Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres y que están «dirigidas a lograr mayor integralidad y efectividad en la prevención y eliminación de manifestaciones de discriminación contra las mujeres» (Cuba, 2021, p. 248). El fenómeno de la violencia de género queda comprendido en la quinta de las siete áreas de especial atención definidas en el documento y, de esta manera, el gobierno pretende solventar la particularidad que ha supuesto durante todo el periodo precedente carecer de una normativa concreta especializada en enfrentar el fenómeno de la violencia hacia la mujer.

Considerando esto, en el presente artículo analizamos, con una perspectiva sociojurídica, la situación en que el DP 198/2021 coloca el tratamiento institucional de la violencia de género en Cuba. Para ello, estudiamos los retos, fortalezas y obstáculos que presenta esta forma de articulación de medidas, en consonancia con experiencias del entorno cercano que poseen instrumentos específicos en este sentido. Así, nos preguntamos si actualmente puede considerarse si dicho decreto es suficiente y si Cuba cuenta con una normativa dedicada a

luchar contra la violencia de género que esté a la altura de los aprendizajes desarrollados a nivel internacional en los últimos años.

En la actualidad, el problema de la violencia de género, que, como veremos más adelante, el DP 198/2021 interpreta desde una concepción amplia abarcando las diferentes violencias que sufren las mujeres por el hecho de serlo, se ha planteado, tanto política como jurídicamente, como una vulneración de los derechos humanos y una falta de desarrollo y profundización democrática (ONU, 1995). Este enfoque, que parte de la integración de las críticas feministas, el derecho internacional y el compromiso de las instituciones estatales y supraestatales, considera que las causas de las violencias contra las mujeres están vinculadas con su posición y sus condiciones en una sociedad. La forma como se articulan las relaciones entre hombres y mujeres es otro factor fundamental a la hora de comprender la génesis de estas violencias, puesto que también encuentran su raíz en la prevalencia de los hombres en los espacios clave de una comunidad y en las creencias culturales que justifican esta desigualdad (De Beauvoir, 1988; Bourdieu, 2000; Lagarde, 2013; Segato, 2016).

El escenario aquí descrito representa, a grandes rasgos, situaciones que en mayor o menor medida perviven en todas las regiones del planeta, aunque siempre conformadas por las particularidades socioculturales y coyunturales de cada país. Por otro lado, impulsadas por estos estándares internacionales y por la acción de los movimientos sociales y las instituciones públicas, en muchas áreas del mundo se han producido transformaciones sociales con desarrollos e impactos desiguales que siguen un camino hacia sociedades más igualitarias y democráticas; pese a que cabe señalar que «La erradicación de las violencias contra las mujeres ha sido vindicada por el feminismo teórico y por el movimiento social como mínimo desde la Revolución Francesa» (Vaquero, 2022, p. 58).

Para el análisis del caso cubano actual a través del DP 198/2021, en el itinerario de la investigación se emplearon los métodos teórico-jurídicos —para abordar las definiciones y teorías de género vinculadas a la violencia de género concebida como una tipología de violencia sexista, en tanto la mujer es el sujeto pasivo en la discriminación machista contra el sexo femenino— y la comparación jurídica —útil para identificar los aciertos y desaciertos del DP 198/2021 en relación con normativas de referencia internacional en el ámbito de la violencia de género, ya sean códigos penales o leyes integrales de primera y segunda generación—. Igualmente, se empleó el método exegético-analítico —para un análisis crítico del DP 198/2021 y de los códigos penales (anterior y actualizado)— y el sociológico-jurídico —para reconocer el alcance y las limitaciones del referido decreto presidencial en el abordamiento de la violencia de género en Cuba—.

El artículo se divide en dos apartados. En primer lugar, se contextualiza la aprobación del DP 198/2021 y se examina el contenido de este decreto para identificar en qué medida incorpora los avances aportados por instrumentos similares de referencia internacional, así como se determina cuáles son sus fortalezas y limitaciones. En segundo lugar, se analiza el impacto del decreto en la reforma penal y viceversa, dado que el primero es antesala de esta, la cual a su vez sirve de complemento al espíritu de la norma presidencial.

2. Análisis del Decreto Presidencial 198/2021

2.1. Antecedentes

En la década de los sesenta del pasado siglo, la violencia de género se convirtió en una de las prioridades del movimiento feminista, pero no fue hasta los años ochenta que este problema social logró el reconocimiento y el compromiso internacional por parte de Naciones Unidas, a través de diferentes conferencias y declaraciones formalizadas que han constituido grandes hitos en la lucha contra la violencia de género a nivel mundial. La *III Conferencia sobre la Mujer*, celebrada en Nairobi en 1985, denunció de forma oficial la violencia contra las mujeres, considerándola el principal obstáculo para cumplir con los objetivos de «Igualdad, desarrollo y paz», definido como lema del decenio. En 1993, la *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer* definió por primera vez este tipo de violencia, aunque el punto de inflexión se produjo con la Conferencia de Beijing en 1995 (IV Conferencia Mundial sobre la Mujer), que logró, con la participación de representantes de 189 países, introducir la igualdad de género en la agenda mundial. Una de las principales aportaciones fue la recomendación de utilizar el concepto de género a la hora de interpretar los problemas sociales y sus causas.

El Gobierno de Cuba ratificó y asumió los compromisos adoptados en la Conferencia de Beijing y los adaptó a su propia realidad a través del Plan de Acción Nacional de la República de Cuba de Seguimiento a la IV Conferencia de la ONU sobre la Mujer (PAN), refrendado en el acuerdo del Consejo de Estado, de 7 de abril de 1997. Este Plan de Acción ha sido objeto de tres evaluaciones, la última en el 2013, donde se reconocieron los avances alcanzados y se identificaron desafíos para luchar contra las manifestaciones de discriminación en ámbitos laborales y familiares, en la promoción a cargos de dirección y en los medios de comunicación. También se señala la necesidad de actualizar el plan, aplicar los resultados de trabajo e investigaciones de la Federación de Mujeres Cubanas y su Centro de Estudios, así como la de impulsar la formación en género de personas que se desempeñan en cargos estratégicos (Cuba, 2021, pp. 247-248).

El DP 198/2021 que aprueba el Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres sometido a análisis en este artículo se contextualiza también en la voluntad política expresada en los lineamientos recogidos en los documentos del VII Congreso del Partido Comunista de Cuba de 2017. De igual forma, en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 se identifica el eje estratégico «Desarrollo humano, equidad y justicia social», cuyo numeral 19 está enfocado a la no discriminación por razón de género. Sin embargo, pese a las definiciones al respecto y la vocación política de insertar esta temática —expresada por vez primera en el entramado político cubano—, esta ha resultado aún insuficiente. Aunque se hace alusión a la discriminación de género en un sentido amplio, no se logra una cita expresa a la violencia como fenómeno que afecta a la mujer en su condición de tal.

En este ámbito de análisis, la Constitución de la República de Cuba, aprobada en 2019, constituye un antecedente legislativo singular que dota de legitimidad, con su carácter de Ley de leyes, al resto de las normativas al efecto. El articulado de la parte dogmática del texto constitucional es expresión de voluntad política para enfrentar las prácticas discriminatorias en la Isla. El Artículo 42 refrenda el principio de igualdad y no discriminación, mientras que el Numeral 43 regula expresamente la protección ante la violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones y el Artículo 44 valida las garantías estatales para favorecer la igualdad a través de políticas públicas y leyes.

La ley por excelencia que aborda la violencia en todas sus manifestaciones es el código penal, que en el caso cubano databa de 1987 y no fue hasta el año 2022 que se reformó dicha normativa. Por ende, no ha habido una protección particular contra la violencia de género en la instancia jurídico-penal precedente, sino que las agresiones cometidas contra las mujeres por razón de su género han encontrado sustento hasta la fecha en delitos generales como amenazas, coacciones, lesiones, homicidios, asesinatos, etc., los cuales no contaban con la especificidad de que el sujeto pasivo fuese una mujer. Además, existía una agravante en la parte general del derogado código penal que derivaba del hecho de ser cónyuge y el parentesco entre el ofensor y la víctima, tal como regulaba el Artículo 53. j) de la norma sustantiva cubana. En este contexto, tampoco se ha promulgado una ley integral en la Isla que prevenga, atienda y sancione la violencia dirigida a las mujeres por su condición de tal; de manera que, con rango constitucional expreso y con referencia genérica en la ley penal, es que la violencia de género ha encontrado cabida antes de la gestación del Decreto Presidencial de 2021.

2.2. Tratamiento de la violencia de género en el DP 198/2021

Antes de cualquier valoración al respecto, el análisis del DP 198/2021 devela que el propio presidente de la República aprobó una normativa bajo su rúbrica dedicada al tema, lo cual denota interés por parte de la más alta figura gubernamental cubana. A ello se suma la particularidad de haberlo publicado en fecha 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer. Por otra parte, resulta loable que el referido decreto especifique las instituciones responsables y participantes para cada plan en todas las áreas concretas de trabajo, elemento que hace más objetiva y verificable la gestión, independientemente de la acogida y aplicabilidad del decreto por parte de las administraciones locales.

El título del Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres aprobado por el DP 198/2021 se decanta por el vocablo «Adelanto» para referirse al desarrollo de derechos y libertades en favor de las mujeres. El término generó controversia en la Isla, principalmente en las redes sociales, pues se planteaba la cuestión de qué hay que adelantar y respecto a qué deben adelantarse las mujeres (Aguilar et al., 2021). Aunque el concepto no encuentra referentes en el contexto cercano, tiene su origen en la llamada Década de la mujer de las Naciones Unidas (1975-1985), concretamente en la Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Nairobi en 1985, donde se adoptaron las «Estrategias de Nairobi» orientadas hacia el «Futuro para el Adelanto de la Mujer». También en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing aprobada en la IV Conferencia de la Mujer celebrada en la capital china en 1995, se menciona la necesidad de crear los «Mecanismos Nacionales Para el Adelanto de la Mujer», que cada país debería materializar en función de sus necesidades particulares. De esta manera, a falta de una definición u orientación al respecto en el propio documento, se infiere que el programa cubano persigue adelantar respecto a las propias mujeres y adelantar para alcanzar la equidad entre mujeres y hombres (Aguilar et al. 2021).

En cuanto a los contenidos, el DP 198/2021 contempla distintos ámbitos de acción y señala aquellas instituciones responsables para su ejecución. Las siete áreas de especial atención consideradas son: (1) empoderamiento económico de las mujeres; (2) medios de comunicación; (3) educación, prevención y trabajo social; (4) acceso a la toma de decisiones; (5) marco normativo y sistemas de protección contra todas las formas de discriminación y violencia; (6) salud sexual y reproductiva, y (7) estadísticas e investigaciones. Por tanto, el fenómeno de la violencia de género quedaría recogido en la quinta área en cuestión. Hubiera resultado útil que, en vez de especificar ámbitos de acción, el DP 198/2021 diferenciara adecuadamente las áreas 1, 4 y 6; los agentes 2 y 3, y los instrumentos de actuación 5 y 7, de

forma que fuera más evidente el tratamiento integral planteado para todas las áreas que afectan a la discriminación de las mujeres. Esto se hubiera solventando haciendo una lectura más transversal de las diferentes áreas que se mencionan.

El examen de los contenidos de cada área de acción despliega las medidas concretas, las instituciones responsables y los participantes necesarios para desarrollarlas. Por ello, el DP 198/2021 responde a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (ONU, 1979), a partir de la cual los Estados miembros de Naciones Unidas vienen desarrollando una serie de normativas y programas con el compromiso de tomar las medidas que se consideren necesarias para garantizar «la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre» (s/p). De esta manera, los conocidos genéricamente como planes de igualdad constituyen instrumentos estratégicos de intervención que articulan un proceso de trabajo en el que se contemplan un conjunto de objetivos, medidas y acciones, coherentes entre ellas, para avanzar progresivamente en la consecución de oportunidades entre mujeres y hombres.

Paralelamente a los países europeos, en América Latina y el Caribe esta voluntad política hacia la igualdad de género y garantía de los derechos de las mujeres se ha hecho especialmente patente a lo largo del presente siglo XXI. De interpretar el DP 198/2021 en el marco de los planes de igualdad, el Estado cubano habría dejado de ser una excepción entre los países de la región, que en su mayoría sí cuentan con instrumentos en ese sentido (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2019). De hecho, el propio DP 198/2021 se apoya en las referencias a la CEDAW, la Conferencia de Beijing de 1995 (ONU, 1995) y los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015), principales antecedentes en el desarrollo de planes de igualdad.

Por tanto, aunque el DP 198/2021 se equipara coherentemente con un plan de igualdad que persigue la no discriminación de las mujeres en distintos ámbitos y, por tanto, no podemos equiparlo con una ley integral sobre violencia de género, porque tampoco pretende serlo, el documento sí comparte con otras leyes específicas sobre la materia la visión de un tratamiento integral que incida en la socialización del género desde diferentes ámbitos. Así se evidencia cuando los objetivos específicos del mismo involucran de forma transversal actores clave, como son las administraciones públicas, sistema educativo, familias, comunidades, medios de comunicación, centros laborales organizaciones políticas, de masas y estudiantiles, etc.

Las propias áreas consideradas de especial atención pueden leerse de modo integral, en la medida en que se vinculan de manera muy pertinente con el tratamiento de la violencia de

género, en la dirección recomendada por la Conferencia de Beijing: empoderamiento económico de las mujeres en situación de violencia para facilitar su salida de la situación; sensibilización de los medios de comunicación; educación y prevención por parte de las instituciones públicas; consideración de las decisiones de las mujeres víctimas de violencia de género; papel del Sistema de Justicia Penal, y elaboración de estadísticas e investigación en materia de violencia de género (ONU, 1995).

Interpretado de esta manera, y a pesar de que el DP 198/2021 no explicita un enfoque integral a la hora de abordar la violencia de género, mirado desde una perspectiva amplia sí lo asume. No obstante, y en un sentido más estricto, el protagonismo de la violencia de género en este decreto es exiguo, limitándose solo a un área específica entre siete de ellas. Además, en las manifestaciones explícitas a este fenómeno prevalece un protagonismo considerable del sistema de justicia penal, perdiendo así la oportunidad de ampliar la responsabilidad institucional y social.

Otra de las críticas más evidentes que pudiera hacerse a este DP 198/2021 es que menciona el concepto de violencia de género, pero omite una definición formal sobre el mismo, si bien se deduce que hace referencia a una noción amplia de toda violencia sufrida por razón de género. El objetivo específico n.º 6 del DP 198/2021 hace referencia de forma concreta a la violencia, en tanto prevé «Exigir, atender, dar seguimiento y enfrentar, de manera integrada y sistemática, las manifestaciones violentas o discriminatorias en todos los ámbitos de la sociedad» (249), pero no conceptualiza el término. Entretanto, la acción 6 del área 5, explicita que se pretende

garantizar la labor institucional dirigida a prevenir, atender, enfrentar y dar seguimiento a la violencia de género e intrafamiliar, la prostitución, la trata y el tráfico de personas y a todas las formas de discriminación por cualquier condición o circunstancia personal que implique distinción lesiva a la dignidad humana. (256)

Este postulado resulta valioso debido a que supera la noción reduccionista que dedica toda atención a la violencia en la pareja o en el ámbito familiar, tal y como vienen recomendando las principales organizaciones internacionales.

Son siete las medidas concretas que se despliegan dentro del área 5, denominada «Legislación y derecho. Marco normativo y sistemas de protección contra todas las formas de discriminación y violencia». Las primeras cuatro medidas se encuentran claramente orientadas a la formación y sensibilización desde una perspectiva de género de los diferentes agentes sociales, haciendo especial hincapié en aquellos que forman parte en el sistema de justicia, y comparten su visión del Ministerio de Justicia como responsable para su

implementación y desarrollo; aunque participan otras instituciones relevantes como la Federación de Mujeres Cubanas, el Instituto Cubano de Radio y Televisión u organizaciones de masas y sociales, en la preponderancia del primero se vislumbra el encuadre desde el cual se impulsa la acción perseguida: el sector jurídico.

Aunque estas medidas no se mencionen en directa vinculación con la violencia de género, su desarrollo resulta fundamental en tanto pretenden solventar dos cuestiones básicas que sí afectan a la raíz de dicho fenómeno: el reconocimiento, no expreso, de un sistema de justicia patriarcal y la apuesta por involucrar a los diferentes agentes de socialización en el objetivo de transformar las realidades que sustentan las desigualdades de género. Las medidas 5 y 6 hacen referencia explícita a la violencia de género, en primera instancia referidas al perfeccionamiento de políticas y normativas, responsabilidad que comparten el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, si bien participan otras organizaciones de los ámbitos de interior, salud, comunicaciones o educación.

La segunda medida en la que se menciona nuestro objeto de estudio pretende garantizar la labor institucional en torno a la violencia de género e intrafamiliar, la prostitución, la trata y el tráfico de personas u otras formas de discriminación; así como establecer mecanismos efectivos de atención a las víctimas y victimarios, empleando sus «protocolos especializados de actuación, con un enfoque sistémico, multidisciplinario e intersectorial» (256). En este caso, las instituciones responsables son más variadas: Ministerio del Interior, Fiscalía General de la República, Tribunal Supremo Popular, Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del mismo modo que participan también organizaciones multidisciplinarias de sectores diversos como la cultura, educación, poder popular o comunicaciones.

Estas dos medidas, que prestan especial atención al abordamiento de la violencia de género, destacan positivamente al primar una coordinación interinstitucional, particularmente necesaria para enfrentar un fenómeno complejo y transversal como es el que nos ocupa. Sin embargo, cuando a lo largo del DP 198/2021 se hace mención a esta cuestión, prevalecen aquellas medidas que directamente aluden a la responsabilidad del sistema de justicia penal, lo que implica priorizar la criminalización de las consecuencias de la violencia de género y no tanto la socialización activa desde instituciones y organizaciones más directamente relacionadas con los procesos de socialización. Estas debieran tener un protagonismo más relevante que el que se les otorga, considerando que en su definición más básica se asume el origen estructural de la violencia de género.

De tal suerte, el protagonismo del sistema de justicia penal implica limitaciones, pues, como acertadamente afirman Rodríguez y Cabalé (2018, p. 29), «Cuando se engrosan los códigos penales y se multiplican las leyes penales especiales, en esa misma medida disminuye la capacidad de respuesta de los sistemas penales». Ello conlleva a la reflexión sobre si el sistema penal es el mejor recurso o sería necesaria una ley integral que no se limite a la atención policial o al funcionamiento del sistema judicial, sino que redimensione el abordamiento y se centre precisamente en la gestión integral del fenómeno desde la interdisciplinariedad y la pluralidad de actores implicados.

Por último, conviene mencionar la séptima medida que establece profundizar en los análisis del cumplimiento de las obligaciones contraídas por Cuba, con la firma y ratificación de tratados internacionales relacionados con las mujeres, y hace responsables de ello al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Federación de Mujeres Cubanas (FMC). Este compromiso resulta fundamental, sobre todo por el liderazgo que ahora mismo tiene la FMC en el tratamiento de la violencia de género en el país. A ello se agrega como fortaleza la propuesta del Observatorio Científico de Género, que permitirá realizar análisis integrales favorables a la adopción de políticas públicas, así como cuantificar y exponer públicamente una realidad hasta entonces invisibilizada, ofreciendo datos estadísticos favorables a los estudios criminológicos, penales y sociológicos en la materia.

3. La reforma penal cubana subsecuente al Decreto Presidencial

Tal y como indican Francés y Zuloaga, mirar el derecho penal en clave de género exige fundamentalmente:

estar atentas a la desigualdad estructural en todo el procedimiento penal, atendiendo a las especificidades propias de la violencia de género, e identificando y confrontando los estereotipos de género que se enraízan en la desigualdad. (2019, p. 5)

En este sentido, una primera opción consiste en actualizar el derecho sustantivo, a lo cual se dedicó la norma penal cubana con su reciente modificación. El 1 de septiembre del presente año se ha promulgado la Ley 151/2022, la cual entrará en vigor el 10 de diciembre de 2022, día en que se cumplen los 90 días de su publicación en la Gaceta Oficial.

Resultó precisamente el Decreto Presidencial una normativa icónica que sirvió de antesala a la reforma penal, la cual viene a ser la solución normativa más concreta para atender la violencia de género en el territorio nacional. Teniendo en cuenta que el área 5 del DP 198/2021 alude al marco normativo y a los sistemas de protección contra todas las formas

de discriminación y violencia, el nuevo texto punitivo constituye un adelanto sin precedentes para prevenir y sancionar aquella violencia sexista que tiene lugar contra la mujer por el solo hecho de serlo.

En cuanto a la normativa delictual, el parricidio aparecía previsto y sancionado en el Artículo 264 del anterior código penal, lo cual pudiera interpretarse como un feminicidio tácito. Sin embargo, el bien jurídico protegido sería la relación de afectividad genérica entre cónyuges, por lo que no protegía la vida de la mujer como sujeto vulnerado ante la discriminación que sobre ella puede ejercer el hombre por razón de su género en plena situación de desigualdad. De tal manera, en la práctica cubana no existía un tipo penal autónomo para la figura objeto de estudio hasta que se previó en el Artículo 345, apartado primero, una nueva circunstancia de cualificación referida al que «dé muerte a una mujer como consecuencia de la violencia de género» (Cuba, 2022). De hecho, esta tipificación es consecuente con los datos arrojados en la Encuesta Nacional sobre Igualdad de Género (ENIG) realizada en Cuba en el año 2016 (Álvarez et al., 2018), al mostrar que en ese año 50 mujeres murieron de forma violenta a manos de sus parejas o exparejas sentimentales y en la práctica estos crímenes se sancionaron por los delitos comunes previstos en la ley sustantiva.

Teniendo en cuenta la inexistencia del feminicidio en el derecho punitivo cubano otrora, es lógico el cuestionamiento sobre la legitimidad de la intervención penal respecto a la conducta homicida por motivos misóginos. Pero lo cierto es que dicha figura delictual encontraba barreras no solo por la indeterminación típica para configurarla (en relación al principio de legalidad de los delitos y las penas), sino por la propia concepción de una ley penal que debe ser general y abstracta. Como afirma Lorenzo (2015, p. 813), «es necesario preguntarse por qué no son suficientes los delitos comunes con los que cuentan la mayoría de los ordenamientos punitivos para tutelar los importantes bienes jurídicos que se ven comprometidos en la violencia de género», criterio con el cual coincidimos en gran medida, así como ponderamos la idea que no pocas autoras defienden sobre una agravante genérica de discriminación por razón de género.

Lejos de tipificar el feminicidio como figura delictiva autónoma, argumentamos que nos parece menos viable y que la propuesta más atinada para que la violencia de género encontrase un efectivo respaldo en la ley penal cubana sería la de «una agravante genérica de discriminación por razón de género». Esta variante sería aplicable cuando hubiese desigualdad o situación de poder en la comisión delictiva, siempre que el motivo de agravación no integrase los elementos constitutivos de tipos penales por los que se regule específicamente la discriminación de género, a razón de lo cual no se contemplaría, en virtud

del principio *non bis in ídem*. De igual forma, esta circunstancia agravante de la responsabilidad penal deberá ser apreciada sin dejar de reconocer que, tal y como apunta Rueda (2019): «la exigencia del móvil de discriminación presenta siempre enormes dificultades probatorias» (p. 29), por lo cual, su previsión legal implica asumir los riesgos objetivos de introducir la perspectiva de género en el derecho penal.

Algunos detractores de la circunstancia agravante en cuestión alegan que esta supone una manifestación del llamado derecho penal de autor, criterio con el cual discrepamos, en tanto que exigirle al sujeto activo el móvil de discriminación por razón de género permitirá castigar hechos concretos realizados por el autor en su posición dominante respecto a la víctima. Lo que sí resulta evidente es que «para apreciar el motivo discriminatorio se requiere de un estudio minucioso que permita deducir de los actos externos que el hecho se comete por ese motivo de género» (Marín de Espinosa, 2018, p. 15), lo cual supone una compleja actividad probatoria.

Otro sector de la doctrina que censura dicha agravante sustenta su argumentación en que la discriminación por razón de género es una cuestión ya incluida en la agravante por razón de sexo (en una relación género-especie). Con esta última postura, aunque coincidimos, porque ciertamente se trata de una discriminación por razón del sexo femenino, aún no queda resuelta la cuestión. La diferencia radica en que la agravante por razón de sexo acepta como sujeto pasivo del delito tanto al hombre como a la mujer, mientras que la agravante por razón de género solo puede ir dirigida contra la mujer, en especiales circunstancias de sometimiento, control y discriminación, debido a los estereotipos sexuales machistas.

Por tanto, si bien la previsión normativa en cuestión encuentra algunos detractores que alegan sobre todo su dificultad probatoria y su expresión meramente simbólica, esta agravante:

debe ser bien recibida porque permite valorar la realización de hechos machistas en el ámbito de la pareja en todos aquellos supuestos no previstos expresamente por el legislador mediante circunstancias específicas de género, como son los atentados a la vida, a la libertad sexual y a la integridad física y psíquica de mayor entidad. (Marín de Espinosa, 2018, p. 19)

Por ende, lo más factible en el caso cubano sería la regulación de una nueva agravante de la responsabilidad penal que incluya la discriminación por razón de género, lo cual ha encontrado cuantiosos defensores en la doctrina penal.

De hecho, la propuesta normativa de 2022 en Cuba se abalanzó sobre la alternativa de la agravante genérica. Así, se previó en el Artículo 80.1.m) la circunstancia agravante de la sanción penal cuando la comisión delictiva es consecuencia de la violencia de género o

intrafamiliar, a la vez que el Artículo 80.1.r) incluyó la comisión del hecho por motivos discriminatorios que incluyen sexo, género, orientación sexual, identidad de género, entre otras formas discriminatorias. Inclusive, la nueva normativa no se limitó a configurar las agravantes, sino que en el Artículo 79.1. h) se estableció como atenuante de responsabilidad penal «cometer el hecho como consecuencia de haber sido objeto, de manera continua y persistente, de violencia de género o de violencia familiar, proveniente de la víctima del delito» (Cuba, 2022).

Por otra parte, en torno al delito de agresión sexual, si asumimos que la reforma penal cubana con acierto se haya pronunciado con supuestos no discriminatorios para proteger la libertad sexual femenina. Al respecto, el texto legal acogió la propuesta de Páez, Silva y Torres (2020) sobre los delitos de violación y pederastia con violencia,³ que implicó:

la reconfiguración de un tipo penal genérico que proteja indistintamente la libertad sexual del hombre y la mujer, en sus diversas manifestaciones y tipologías, de manera equitativa tanto en la configuración de las figuras de delitos como en la cuantía de sus sanciones penales. (167)

Esta equiparación evita expresar formas del sexismo tales como el androcentrismo y el doble parámetro (Zuloaga et al., 2020), cuestiones altamente señaladas en los estudios de género y que estaban presentes aún en la norma penal cubana que estuvo en vigor desde 1987 hasta 2022.

De tal suerte, el nuevo código penal unificó en un solo tipo penal de agresión sexual lo que antes tipificaba como violación y pederastia con violencia indistintamente. De tal suerte, se reguló ahora en el Artículo 395 el empleo de fuerza o intimidación suficiente que genere acceso carnal contra otra persona, sin especificar si se tratase de hombre o mujer. El cuarto apartado del propio artículo incluye la agresión motivada por violencia de género o intrafamiliar, u otra cualquiera por motivos discriminatorios. De igual forma se prevé incluir esta figura agravada subordinada para el supuesto de abuso sexual previsto y sancionado en el Artículo 396 de dicho texto legal, sin dejar de reconocer la dificultad probatoria que presentan los tipos penales asociados a la violencia de género (Olaizola, 2010).

Por otra parte, resultó factible modificar el antiguo Título XI del código penal cubano, específicamente en cuanto al delito de trata de personas, para transformar el carácter restrictivo de su formulación legal. Dicha figura incluía únicamente el supuesto de

³ *Vgr.* Art. 298 y Art. 299 del Código Penal cubano de 1987, que regulaba indistintamente la agresión sexual contra la mujer y contra el hombre, atribuyendo diferente protección jurídica a la libertad sexual de uno u otro por el solo hecho de sus sexos, siendo estas precisamente algunas de las trampas sexistas que acabaron por ser derogadas en la norma punitiva cubana. *Vid.* Méndez y Estrada (2018).

«explotación sexual», dejando fuera otros elementos de la conducta como los matrimonios forzados, la adopción irregular, la mutilación genital, la esterilización forzosa, la extracción de órganos, la esclavitud reproductiva y otras formas modernas de esclavitud. Por ende, resultaban aún diversos los retos del derecho penal cubano en torno a la violencia de género en un sentido amplio, no solo frente a los ataques a la vida y la sexualidad de las mujeres, sino también, en gran medida, frente a bienes jurídicos como el honor, la libertad u otros que resultasen lesionados producto de la desigualdad estructural existente.

La forma de articular esta propuesta relativa a la trata de personas fue subsanar los errores precedentes y en este sentido tipificar los fines de explotación laboral en diversas modalidades, la llamada esclavitud moderna desde una visión amplia que incluye no solo lo relativo a la entrada o salida del país para ejercer la prostitución, sino también la trata interna, que era una figura omisa en el código penal anterior. El texto del Artículo 363 en su apartado primero incluye «la vulnerabilidad de la víctima» o «su condición de género».

Siendo estas las circunstancias, antes de la Ley 151/2022 en Cuba resultaba «insuficiente la protección legal de las víctimas de violencia de género, en tanto no existía una norma social de rechazo explícito a las agresiones dirigidas a la mujer», según apuntaron en su momento Alemán y Páez (2021, p. 172). Esta afirmación pudiera parecer severa, teniendo en cuenta la vigencia del reciente DP 198/2021, que ciertamente supuso un ingente esfuerzo legislativo. No obstante, ¿constituye este decreto la principal norma jurídica dirigida a articular la política criminal cubana en la materia? ¿Resulta suficiente una norma (de inferior jerarquía a la de una ley), que además hace alusión genérica y muy puntual a la violencia de género?

Para responder a estas interrogantes, primero es válido cuestionar la naturaleza jurídica del decreto como normativa. Realmente este tiene carácter de ley en un sentido lato, mas no en el sentido estricto de una ley como norma jurídica de inferior rango al de la Constitución y superior al del decreto genérico. Un sector de la doctrina lo ubica, incluso, en una posición inferior al decreto-ley. Lo cierto es que en la pirámide legislativa no tiene el rango de ley, por ende, lo idóneo (en buena lid o lo que suele llamarse técnica jurídica) sería la propuesta de una ley integral para el enfrentamiento de la violencia de género en Cuba.

Sobre la base de la idea anterior, es incuestionable que el DP 198/2021 constituye un hito en el contexto cubano. Sin embargo, a la par continúa el cuestionamiento sobre la necesidad de una ley específica que permita la oportuna atención integral a los maltratos que, basados en la relación de desigualdad estructural, estén dirigidos hacia la pareja o expareja sentimental y hacia cualquier mujer como sujeto pasivo que resulte dañada por razones de género. Resulta que, a la vez que el DP 198/2021 representa un gran esfuerzo gubernamental,

ostenta un carácter lacónico en cuanto a la violencia de género, pues todavía no está a la altura de lo esperado por parte de una normativa integral en la materia. Por tanto, viene a ser el nuevo código penal cubano la respuesta esperada para atender el fenómeno y dotar su respaldo jurídico en una norma con rango de ley.

4. Conclusiones

Mediante el DP 198/2021 se aprobó en Cuba el Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres, que supuso un hito en cuanto a avances legislativos para el logro de una sociedad inclusiva, enfocada a la igualdad y la justicia social. Esta normativa no solo es una expresión de voluntad política del Estado cubano, sino que constituye una piedra angular en el desarrollo de programas y políticas públicas a favor de las mujeres, incluidas las específicamente orientadas al abordamiento de la violencia de género, cuestión analizada en este artículo. De igual forma, se erige como base de sustentación para las normativas de subsecuente aprobación en la República, tales como la Estrategia integral y el código penal.

Entre las que resultaban propuestas *de lege ferenda* para el caso cubano, algunas fueron admitidas con beneplácito, tales como la inclusión de una circunstancia agravante por razón de género en la norma penal, como principal aspecto novedoso de la reforma. A dicha iniciativa, más allá de la mera formulación del feminicidio o la reformulación de la trata de personas, se suma la pretensión de remover las bases estructurales y culturales que sustentan la violencia de género y generar mecanismos de protección a las víctimas y de sensibilización de actores sociales implicados, más allá del intervencionismo puramente penal o de la mera criminalización.

Por su parte, la propuesta de una Estrategia integral se orientó a generar una respuesta articulada a la problemática de la violencia de género, mostrando como novedades y principales fortalezas los enfoques desde la interseccionalidad e intersectorialidad, la identificación de la víctima como protagonista en el proceso penal y el Observatorio de Género como presupuesto para un diagnóstico y expresión de transparencia en el abordamiento de la violencia de género en la Isla, donde la Estrategia integral constituye un logro sin precedentes para la protección jurídica de la violencia de género.

Con la puesta en vigor del Decreto Presidencial 198/2021, aunque las principales tendencias modernas apuntaban hacia la promulgación de una ley integral, se abrió paso a una propuesta *sui generis* en Cuba: la Estrategia integral de prevención y atención a la violencia de género y en el escenario familiar mediante el Acuerdo 9231/2021. Esta normativa, no solo complementa el Decreto Presidencial, sino que constituye una antesala para la reforma penal

en materia de violencia de género en la Isla, que da lugar al recientemente aprobado código penal mediante la Ley 151/2022.

5. Referencias

- Acuerdo 9231 de 2021 [Consejo de Ministros de la República de Cuba]. Para la implementación de la Estrategia integral de prevención y atención a la violencia de género y en el escenario familiar (GOC-2021-1100-EX101). 9 de diciembre de 2021. Gaceta Oficial No. 101 Extraordinaria.
- Aguilar Ayerra, Carolina et al. (5 de abril de 2021). ¿Por qué un Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres en Cuba? *Granma*. <https://www.granma.cu/pensar-en-qr/2021-04-05/por-que-un-programa-nacional-para-el-adelanto-de-las-mujeres-en-cuba-05-04-2021-21-04-38>
- Alemán Salcedo, Eliana y Páez Cuba, Lisett Daymaris. (2021). La violencia de género en el ámbito de la pareja y la expareja. Reflexiones socio-jurídicas en torno a la protección integral de la víctima en Cuba y España. *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 9(2), 159-175. <http://www.revflacso.uh.cu/index.php/EDS/article/view/559/678>
- Álvarez Suárez, Mayda et al. (2018). *Encuesta Nacional sobre Igualdad de Género (ENIG-2016)*. Centro de Estudios de la Mujer de la Federación de Mujeres Cubanas y Centro de Estudios de Población y Desarrollo de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información.
- Bourdieu, Pierre. (2000). *La dominación masculina*. Anagrama.
- Brasil, Ley Maria da Penha, Ley número 11.340 del 7 de agosto de 2006.
- Cuba. (1987). Código Penal. Ley No. 62 de 29 de diciembre de 1987 (Actualizado). Colección Jurídica. La Habana: Ministerio de Justicia.
- Cuba. (2019). Constitución de la República. Gaceta Oficial No. 5 Extraordinaria de 10 de abril de 2019. (GOC-2019-406-EX5). La Habana: Asamblea Nacional del Poder Popular.
- Cuba. (2021). Decreto Presidencial 198/2021. Gaceta Oficial No. 14 Extraordinaria de 8 de marzo de 2021 (GOC-2021-215-EX14). La Habana: Ministerio de Justicia.

Cuba. (2022). Código Penal. Ley No. 151/2022. Gaceta Oficial No. 93 Ordinaria de 1ro. de septiembre de 2022 (GOC-2022-861-O93). La Habana: Asamblea Nacional del Poder Popular.

De Beauvoir, Simone. (1988). *El segundo sexo*. Cátedra e Instituto de la Mujer.

España. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 2004.

Esquinas Valverde, Patricia. (2018). El delito de matrimonio forzado (art. 172 bis CP) y sus relaciones concursales con otros tipos delictivos. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, (20-32), 1-47. Recuperado el 22 de diciembre de 2021, de: <http://criminet.ugr.es/recpc/20/recpc20-32.pdf>

Francés Lecumberri, Paz y Zuloaga Lojo, Lohitzune. (2019). Claves para una mirada amplia sobre la introducción de la perspectiva de género en el atestado policial. *Boletín de Violencia de Género de Juezas y Jueces para la Democracia*, (8), 3-32. <http://www.juecesdemocracia.es/wp-content/uploads/2019/09/BOLETIN-N-8-VdG-ATESTADOS-POLICIALES-2019.pdf>

Lagarde, Marcela. (2013). La violencia contra las mujeres en Díaz, Capitolina y Dema, Sandra (Eds.) *Sociología y Género* (pp. 325-352). Tecnos.

Laurenzo Copello, Patricia. (2015). ¿Hacen falta figuras de género específicas para proteger mejor a las mujeres? *Estudios Penales y Criminológicos*, 35, 783-830. <https://revistas.usc.gal/index.php/epc/article/view/2915>

Marín de Espinosa Ceballos, Elena. (2017). El marco normativo de la violencia de género: un estudio de derecho comparado acerca de las leyes de segunda generación y de la ley integral española. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, (17), 93-126. http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2017-17-7020/MarIn_de_Espinosa_Ceballos.pdf

Marín de Espinosa Ceballos, Elena. (2018). La agravante genérica de discriminación por razones de género (art. 22.4 CP). *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. (20-27), 1-20. <http://criminet.ugr.es/recpc/20/recpc20-27.pdf>

Méndez López, Mirna Beatriz y Estrada Chacó, Mayrelis. (2018). Las trampas sexistas en el Código Penal cubano en Goite, Mayda y Medina, Arnel, *Estudios sobre el Código Penal*

cubano en el XXX Aniversario de su vigencia. Logros y perspectivas (pp. 485-511). Editorial UNIJURIS.

Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. (2019). *Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe. Mapas de Ruta para el Desarrollo*.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41014/6/S1801212_es.pdf

Olaizola Nogales, Inés. (2010). Violencia de género: elementos de los tipos penales con mayor dificultad probatoria. *Estudios Penales y Criminológicos*, (30), 269-316.
https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/4160/pg_269-316_penales30.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Organización de las Naciones Unidas. (1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*.

Organización de las Naciones Unidas. (1995). *Declaración de Beijing. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*.

Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.

Páez Cuba, Lisett Daymaris et al. (2020). La violencia sexual desde la perspectiva de género. Apuntes para una reforma penal en Cuba. *Periódico do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Género e Direito*, 9(2), 156-169. <http://dx.doi.org/10.22478/ufpb.2179-7137.2020v9n2.47769>

Rueda Martín, María Ángeles. (2019). Cometer un delito por discriminación referente al sexo de la víctima y/o por razones de género como circunstancia agravante genérica. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, (21-04), 1-37.
<http://criminet.ugr.es/recpc/21/recpc21-04.pdf>

Segato, Rita Laura. (2016). *La guerra contra las mujeres*. Traficantes de sueños.

Vaquero Merediz, Lidia. (2022). La atención a mujeres en situación de violencia machista desde la singularidad de cada una: del síntoma social al caso por caso. *Asparkia. Investigación Feminista*, (40), 53-67. <http://dx.doi.org/10.6035/asparkia.6348>

Zuloaga Lojo, Lohitzune et al. (2020). La Protección Jurídica de la Libertad Sexual en Cuba y España. Retos del Enfoque de Género en el Contexto de Reformas Penales. *Multidisciplinary Journal of Gender Studies*, 9(2), 160-183.
<https://doi.org/10.17583/generos.2020.5360>