

Constitucionalismo y cambio democrático en Cuba



René Gómez Manzano

ehc

editorial hispano cubana

CONSTITUCIONALISMO Y CAMBIO DEMOCRÁTICO EN CUBA

COLECCIÓN PENSAMIENTO HISPANO CUBANO

CONSTITUCIONALISMO Y CAMBIO DEMOCRÁTICO EN CUBA

René Gómez Manzano

ehc

editorial hispano cubana

Constitucionalismo y cambio democrático en Cuba

Ensayo. Colección Pensamiento Hispano Cubano.

© René Gómez Manzano

© Reservados todos los derechos de la presente edición a favor de:
Editorial Hispano Cubana, Madrid, 2007.

Edición: Grace Piney.

Ilustración de cubierta: Salón “Los pasos perdidos”, Capitolio de La Habana.
Fotografía (colección privada), William Navarrete.

Primera edición: Marzo de 2008.

ISBN: 978-84-936493-0-2

Depósito Legal: B 27803-2008

Editorial Hispano Cubana.

C./ Orfila, 8, 1º A

28010, Madrid.

España.

Telf.: 34 91 319 6313

Fax: 34 91 319 7008

Internet: www.editorialhc.com

E.mail: info@editorialhc.com

Este libro se publica con la colaboración de la Asociación Españoles
por la libertad de Cuba.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio,
salvo autorización por escrito de la editorial.

Impreso en España.

Índice

PRÓLOGO: CARLOS ALBERTO MONTANER	
En el fondo, estamos ante un pleito jurídico	9
I PARTE: TEXTOS DE CONSTITUCIONALISMO	
Constitucionalismo y democracia	15
Constitucionalismo y cambio democrático en Cuba	21
La “ <i>Constitución socialista</i> ”: ¿Instrumento de cambio?	61
II PARTE: TEXTOS DE PARLAMENTO	
La nominación de candidatos a los parlamentos	85
Elecciones parlamentarias en la Cuba de hoy	97
La Asamblea Nacional de Cuba: un parlamento virtual	107
III PARTE: TEXTOS DE TRANSICIÓN	
Transición y democracia	115
Elecciones municipales en Cuba hoy y mañana	119
Diez posibles aspectos jurídicos de la transición democrática	129
Apuntes para la constitución de la Cuba democrática	153

Prólogo

EN EL FONDO, ESTAMOS ANTE UN PLEITO JURÍDICO

Hace años, René Gómez Manzano, uno de los más notables juristas cubanos contemporáneos, encabezó a un grupo de abogados para oponerse a la dictadura de Castro. El grupo se llamó “Corriente Agramontista” en un claro homenaje al Mayor General Ignacio Agramonte, uno de los más destacados capitanes de la Guerra de los Diez Años. Agramonte, que se había lanzado a la manigua para terminar con la dominación española sobre la Isla de Cuba, tenía, además de su talento como guerrero, una buena cabeza jurídica, y en su tesis de grado, cuando se recibió como abogado, había defendido una diáfana concepción liberal de las relaciones entre la sociedad y el Estado. Desde que leí ese documento llegué a la conclusión de que el desencuentro entre Agramonte y España se basaba en una reflexión jurídica más que en cualquier otro elemento romántico. Sencillamente, las relaciones coloniales entre España y Cuba no estaban fundadas en la igualdad de los cubanos ante la ley ni en el respeto de la dignidad del individuo. Había, pues, que rebelarse, concluyó el Bayardo camagüeyano.

Un siglo más tarde, René Gómez Manzano y sus colegas probablemente llegaron a una conclusión parecida con respecto al gobierno cubano: era una monstruosidad jurídica a la que había que oponerse. Al margen de los disparates económicos y del desorden introducido por la caótica gerencia castrista, en el marxismo existía un elemento muy peligroso para la libertad individual: al negar la existencia de Derechos Naturales - Marx en eso se reconocía rousseauiano- y declarar que todo derecho era positivo, el marxismo legitimaba cualquier acción contra las minorías. Por eso en Cuba se pudo perseguir a los homosexuales, a los antiguos

propietarios, o a cualquiera que se alejara de la línea oficial sin que existiera conciencia de que se estaba cometiendo un terrible atropello. Como la revolución era fuente de derecho (frase, por cierto, con la que Batista justificó su golpe militar del 10 de marzo), invocando el ideario marxista se podría reprimir sin límites a quienes escaparan del contorno rígido moldeado por el recetario comunista. Ser revolucionario era precisamente eso: poder aplastar a cualquiera en nombre de una borrosa abstracción ideológica.

Creo que René Gómez Manzano tiene razón. La lucha entre los comunistas y los demócratas es, esencialmente, jurídica. Está planteada en el terreno del derecho. Los marxistas, como sus primos los fascistas, despojaron a los individuos de sus derechos y los estabularon en un Estado que sería administrado por un partido supuestamente consagrado a defender los intereses y los ideales de los trabajadores, aunque en la práctica se dedicara a preservar los privilegios de la nomenclatura y a ejecutar las delirantes fantasías de sus líderes o, mejor aún, del Máximo Líder.

Naturalmente, esa lectura de la realidad cubana nos precipita a una consecuencia inevitable: el postcastrismo y la transición a la democracia tienen como tarea fundamental desmontar el Leviatán comunista y devolverles a los cubanos sus conculcados derechos individuales, como en el siglo XIX quería Ignacio Agramonte y en nuestros días defienden René Gómez Manzano y los juristas que lo acompañan en su crucial batalla. De ahí la importancia que tiene reflexionar sobre qué tipo de constitución deben darse los cubanos cuando termine esta pesadilla y qué marco institucional servirá mejor a los cubanos para tratar de preservar las libertades.

Desde 1902 a la fecha de hoy, Cuba ha tenido tres constituciones, descontados los estatutos provisionales promulgados durante los convulsos periodos de caos revolucionario. La de 1901, claramente inspirada por la Constitución americana de 1787; la de 1940, forjada tras la huella de la mexicana de 1917 y la española de 1931; y la de 1976 (luego modificada), que es un remedo de la estalinista de 1935. ¿Cómo será la constitución cubana de la democracia postcastrista? Es difícil preverlo, pero cuando lleguemos a esa etapa será muy importante poder contar con las reflexiones, la buena cabeza y la experiencia de René Gómez Manzano. Vayan como adelanto estos papeles que me honro en prologar.

PRIMERA PARTE:
TEXTOS DE CONSTITUCIONALISMO

Constitucionalismo y democracia

Los temas del constitucionalismo siempre han estado íntimamente ligados a los de la libertad y la democracia. Históricamente, el reconocimiento de los derechos civiles y el establecimiento de límites al poder absoluto de los monarcas -lo que de modo especial incluye la creación de órganos parlamentarios basados en el libre sufragio popular- han estado ligados como regla a la promulgación de textos supralegales. Como excepción que confirma la regla tenemos el caso particular de Inglaterra, cuna de la democracia moderna, cuyo originalísimo sistema político se caracteriza justamente por la inexistencia de una constitución escrita.^a

Es correcto que señalemos que la primera plasmación práctica de esas ideas -históricamente vinculadas a las obras del Barón de Montesquieu- se produjo en nuestro continente, al independizarse las trece colonias inglesas de la América del Norte. Es la *Constitución* federal de los Estados Unidos -que data de 1787 y comenzó a regir en 1789- el primer documento de ese género y el más antiguo de los que imperan aún. Hay que decir que aunque de inicio ese texto supralegal carecía de parte dogmática, esa omisión fue subsanada apenas un par de años después de su entrada en vigor, al ser aprobadas las primeras diez enmiendas. Como consecuencia de lo expresado en este párrafo, no puedo compartir la opinión de Leonel Antonio de la Cuesta, cuando afirma:

El concepto de constitución en su sentido moderno surge en la Época Contemporánea, después de la Revolución Francesa de 1789. Específicamente durante el Directorio, cuando apareció, en su senti-

^a Algunos autores mencionan la *Magna Carta* otorgada en 1215 por el rey inglés conocido como Juan Sin Tierra como el primer documento de ese género. Considero que aunque se trata sin dudas de un importante antecedente, ese texto, dado su carácter hartamente limitado, no puede ser conceptualizado como una constitución propiamente dicha.

do de norma escrita y codificada, en las repúblicas italianas creadas durante la primera etapa del bonapartismo.¹

Sin lugar a dudas, la *Constitución* de los Estados Unidos posee importancia no sólo en sí misma, por su carácter de primer documento de ese género, sino también porque su adopción y aplicación han estado indisolublemente unidas a un acontecimiento de indudable importancia histórica universal, cual es el surgimiento de un nuevo país que con el tiempo ha llegado a ser la gran superpotencia de la actualidad. O sea: ese texto supralegal posee gran originalidad no sólo por haber establecido por vez primera un sistema republicano en el que impera una tripartición de poderes del tipo preconizado por Montesquieu; el carácter singular de ese documento reside también en haber sido el medio para que trece repúblicas independientes y soberanas dejaran de existir como tales, a fin de dar vida a una nueva nación. Es tal vez en esta circunstancia singular donde debe buscarse la explicación a la carencia inicial de parte dogmática en dicha *Constitución*: la preocupación primordial de los padres fundadores era la de crear la nueva república federal, y en ese objetivo fundamental -que alcanzaron plenamente- centraron su actividad.

Si nos salimos del ámbito de ese país, no podemos menos que señalar el papel esencial desempeñado por las prescripciones de la superley federal estadounidense en la América Hispana: El sistema presidencialista de tripartición de poderes establecido por ese documento constituyó el modelo en el que se inspiraron los patriotas de nuestra parte del continente al momento de redactar los códigos políticos de sus respectivas repúblicas. Pese a las naturales diferencias que se pueden observar en esos diversos textos (en dependencia -entre otras cosas- del predominio que en uno u otro momento hayan podido tener en cada país los partidarios de un régimen federal o unitario, los liberales o los conservadores), aquellos rasgos comunes han estado presentes en todos ellos.

Algo análogo podemos señalar en el caso de Cuba. Incluso en la etapa excepcionalísima de la República en Armas, las autoridades errantes que ejercían el poder civil de nuestro incipiente estado en aquellas áreas rurales que se encontraban en poder del Ejército Libertador, se amoldaban en su estructura y actividad a ese patrón; ello es particularmente cierto en el caso de la primera *Constitución* que se dio nuestro pueblo: la acordada en abril de 1869 en la villa de Guáimaro, provincia de Camagüey. A partir del establecimiento de la República de Cuba como estado independiente generalmente reconocido dentro del concierto de las naciones soberanas del orbe, las partes dogmáticas de los códigos políticos imperantes -en particular los de 1901 y 1940- se ajustaron a ese modelo.

El cambio radical en ese sentido -uno más- se produjo tras el triunfo revolucionario de 1959. Después de mantener al país durante más de diecisiete años en un régimen “provisional” de *Gobierno Revolucionario*, en 1976 entró en vigor la “Constitución socialista”, que estableció un sistema político del tipo tradicional en los países controlados por los partidos comunistas en Europa Oriental y Asia, aunque, desde luego, con determinadas peculiaridades. En el mencionado texto suprallegal aparece plasmada la concepción monista del Estado, según la cual el poder está centralizado y reside formalmente en la Asamblea Nacional y su Consejo de Estado.

También en la parte dogmática se copió de los malos ejemplos de la antigua Unión Soviética, sus satélites y otros países del llamado *socialismo real*. O sea: que la *Constitución* vigente (ahora en su versión de 2002) compendia el sistema de conculcación a los ciudadanos cubanos de los derechos que les corresponden y les son reconocidos internacionalmente por su sola condición de seres humanos. En ese sentido, hay que señalar que en la Cuba de hoy -al igual que sucedía y sucede antes y ahora en los restantes países de ideología marxista-leninista- los conceptos de “Constitución” y “democracia” no marchan unidos. Por el contrario, existe una clara oposición entre uno y otro.

Bajo el pretexto de que tenemos una forma particular de democracia -¡supuestamente superior!-, el régimen totalitario lo que ha hecho es justamente conculcar todo atisbo de libertad y toda manifestación de democracia, en cuanto ésta implica de libre competencia política y escogencia soberana del ciudadano, así como de respeto al que discrepa, al que disiente; en una palabra: al Otro. El texto suprallegal, lejos de constituir el instrumento que garantiza las libertades de las personas, constituye la piedra angular del sistema de sometimiento del ser humano a los caprichos del poder totalitario.

Podemos abrigar la convicción de que, cuando tenga lugar el inevitable cambio democrático, esta situación cambiará sustancialmente; llegado el momento oportuno, ello probablemente se expresará en la promulgación de una nueva carta magna. No dudo que en ese documento se hará una enumeración amplia e incondicional de los derechos ciudadanos, en el espíritu de nuestros códigos políticos de 1869, 1901 y 1940; se reinstaurará un régimen de elecciones competitivas y libres; y muy probablemente se restablecerán la tripartición de poderes y la elección directa del Jefe del Estado por parte de los ciudadanos. En ese momento -y sólo entonces-, los conceptos de “Constitución” y de “democracia” una vez más marcharán unidos en esta tierra de Agramonte y de Martí, conforme a lo que

la Historia nos enseña que ha sucedido en los países que han salido del absolutismo y el totalitarismo.

¹ LEONEL ANTONIO DE LA CUESTA, "Análisis sobre el constitucionalismo en Cuba en el siglo XX". *Centenario de la República de Cuba (1902-2002)*. Editorial Hispano Cubana, Madrid, 2003, p. 164.

Constitucionalismo y cambio democrático en Cuba

INTRODUCCIÓN

En 1810, el bayamés Joaquín Infante redactó su proyecto de ley fundamental para Cuba. No obstante, la primera constitución que rigió en la Isla fue la española de 1812, promulgada en la ciudad de Cádiz; a su amparo, el presbítero Félix Varela comenzó su prédica seminal. Más de medio siglo más tarde, en abril de 1869, los independentistas que seis meses antes habían dado comienzo a la Guerra de los Diez Años eligieron democráticamente a sus representantes, los que se congregaron en el poblado de Guáimaro y aprobaron la carta magna que con ese nombre es conocida, en cuya redacción desempeñó un papel fundamental el insigne libertador y jurista camagüeyano Ignacio Agramonte. Fue ésta la primera constitución cubana que tuvo vigencia real. Nota distintiva de este documento jurídico (que lo diferencia de otros similares aprobados en los restantes países de Iberoamérica en análogas circunstancias) es el hecho de que, aun en medio de las difícilísimas condiciones de la insurrección, sus autores se plantearon el establecimiento de un Estado de Derecho, en el que fueran respetados los derechos humanos.

Años más tarde, ya al final de aquella contienda, fue promulgada la *Constitución* de Baraguá, de efímera vigencia. Durante la Guerra de Independencia (1895-98) rigieron sucesivamente las leyes fundamentales de Jimaguayú (1895) y La Yaya (1897).

En 1901, durante la Primera Intervención Norteamericana, se convocó una Convención Constituyente, que elaboró la constitución de ese año, la cual, a pesar del apéndice foráneo de la tristemente célebre Enmienda Platt,^a rigió el establecimiento de Cuba como Estado independiente internacionalmente reconocido el 20 de mayo de 1902. Este código polí-

tico se caracterizó por plasmar, en su parte dogmática, los principios del liberalismo; en su parte orgánica, se inspiró en las experiencias de la gran democracia norteamericana. Su breve periodo de vigencia fue accidentado: en 1928, bajo el régimen autoritario del General Gerardo Machado, fue objeto de una reforma general encaminada -entre otras cosas- a permitir la prolongación del mandato de éste, lo que concitó el rechazo de la nueva oposición. En medio de la gravísima crisis económica del treinta, la actuación de los antimachadistas condujo al derrocamiento del régimen en 1933, y abrió un paréntesis de gobiernos provisionales que se prolongó hasta 1940.

ASPECTOS ESENCIALES DE LA ADOPCIÓN DE LA *CONSTITUCIÓN* DE 1940 SU VIGENCIA

Al término de la cuarta década del siglo, bajo la presidencia del jurista Dr. Federico Laredo Bru, las fuerzas políticas del país convinieron en buscar una salida a la crisis institucional a través de la convocatoria de una convención constituyente, lo que se llevó a efecto por medio de unas elecciones que fueron consideradas las más pulcras realizadas dentro de la etapa republicana. Virtualmente todas las tendencias estuvieron representadas en ese cónclave democrático, incluyendo a los comunistas, que, de acuerdo con la votación obtenida, pudieron contar con una bancada no muy grande, pero que sí demostró ser muy activa. La carta magna elaborada por los asambleístas de 1940 ha sido considerada la más progresista de su tiempo. En ella, junto con el reconocimiento pleno de las libertades formales que siempre había proclamado el Estado cubano, se dictaron normas encaminadas a procurar el imperio de la justicia social que pudiéramos calificar como de carácter socializante; en el plano orgánico, se prohibió la reelección presidencial, que había gravitado negativamente en toda la vida política nacional y -más concretamente- había sido causa de graves crisis durante los mandatos de Tomás Estrada Palma, Mario García-Menocal y Gerardo Machado. Aun-

^a Conjunto de normas propuestas por el senador Orville H. Platt como enmienda a una ley presupuestaria de los Estados Unidos en 1901. De acuerdo con esos preceptos, se autorizaba -entre otras cosas- el establecimiento de bases norteamericanas en Cuba, así como la intervención militar en la Isla. Los constituyentistas cubanos de 1901, colocados por el Gobierno Militar ante la disyuntiva de aprobar íntegramente la Enmienda o ver pospuesta indefinidamente la independencia de la República, optaron por lo primero e incluyeron el articulado de Platt como un apéndice a la *Constitución*.

que parezca increíble, es un hecho cierto que, a partir de 1940, todas las fuerzas políticas de alguna importancia del país, al menos en determinado momento, han enarbolado la *Constitución* de 1940 como bandera de lucha.^b Discrepo del Dr. Sanguinety cuando sugiere que esto se debe a que ese texto es considerado como una especie de “fetiche”;¹ pienso -por el contrario- que en ello no ha dejado de tener gran influencia la circunstancia de que se trata del único texto supralegal elaborado democráticamente en una Cuba ya plenamente independiente y soberana.

Siempre resultaría poco cuanto se dijera en elogio de este verdadero monumento jurídico, que no en balde ha sido y es considerado con justicia como un real logro nacional. El profesor Ramón Infiesta, comparándolo con su similar de 1901, señala las ventajas que en su opinión posee, aunque circunscribiéndolas al tiempo en que él escribía (“en nuestro tiempo”). En ese contexto, la califica de “popular y cubana”, “instructiva y cívica”, “progresista” y “programática”.²

No obstante sus múltiples perfecciones, este código político presenta distintos defectos, que fueron señalados ya por el propio profesor Infiesta. Según este catedrático, “las críticas que se enderezan a la *Constitución* de 1940 son ordinariamente” las siguientes:

1. “es demasiado extensa” (lo cual califica el autor como “inevitable”);
2. “es casuística” (lo que -en opinión de Infiesta- “es un defecto más grave que el anterior”);
3. “su técnica es defectuosa” (pues “ofrece, en general, cierto descuido en la nomenclatura”, así como que “no faltan contradicciones ni omisiones” y que “el más somero análisis de las Disposiciones Transitorias plantea dudas insalvables acerca de su naturaleza y viabilidad”).³

Casi doce años rigió este texto democrático, progresista y socializante; al producirse el golpe de estado encabezado por el General Fulgencio Batista en marzo de 1952, aquél fue reemplazado por unos *Estatutos Constitucionales*. A raíz de tomar posesión las nuevas autoridades victoriosas en las elecciones generales espurias de 1954, el régimen autoritario imperante proclamó el restablecimiento de la *Constitución*. El carácter eminentemente formal de su vigencia (que, aunque sí la dificultó, no impidió la perpetración de violaciones de los derechos fundamenta-

^b A pesar de ello, Juan Vega Vega dedica a este texto supralegal los insólitos adjetivos de “neocolonial e hipócrita”. (*Cuba: su historia constitucional*. Ed. Endymion, Madrid, 1997, p. 68).

les, incluyendo centenares de ejecuciones extrajudiciales) dio lugar a que los luchadores antibatistianos enarbolaran como bandera el texto fundamental de 1940. Obviamente, con esto no se pretendía su vigencia formal (la cual -insisto- databa de 1955), sino la aplicación real de sus principios y preceptos. Esto incluía el respeto escrupuloso de los derechos fundamentales, el ejercicio real de la soberanía popular mediante elecciones verdaderamente libres y la promulgación de las leyes complementarias que se requerían para poner en práctica algunos de sus preceptos sociales (de modo especial, una ley de reforma agraria que hiciese realidad la proscripción del latifundio proclamada en esa carta magna).

EL ESTABLECIMIENTO DEL GOBIERNO REVOLUCIONARIO Y LA LEY FUNDAMENTAL DE 1959

Esos objetivos declarados no se llevaron a la práctica tras el triunfo revolucionario de 1959. Aunque en los primeros días se proclamó solemnemente el “restablecimiento” de la *Constitución* del 40, esto no pasó de ser un mero formalismo. De hecho, en febrero de aquel mismo año se dictó la *Ley Fundamental*, la cual, en su parte dogmática, recogía el texto casi íntegro de aquélla, pero en su parte orgánica establecía un sistema autoritario que -entre otras cosas- incurría exactamente en los mismos vicios tan criticados en los *Estatutos Constitucionales* de 1952: un Presidente de la República que nombraba a los ministros y que -a su vez- era elegido por el Consejo de Ministros, y una supuesta carta magna que podía ser libremente reformada por este propio órgano, con el único requisito de la aprobación de los dos tercios de sus miembros.

Veamos cómo sonaba la crítica de esos aspectos de los *Estatutos* en boca del propio Dr. Fidel Castro, en su autodefensa conocida como *La Historia me Absolverá*:

El artículo 2 dice: “La soberanía reside en el pueblo y de éste dimanan todos los poderes”. Pero luego viene el artículo 118 y dice: “El Presidente de la República será designado por el Consejo de Ministros”. Ya no es el pueblo, ahora es el Consejo de Ministros ¿Y quién elige el Consejo de Ministros? El artículo 120, inciso 13: “Corresponde al presidente nombrar y remover libremente a los ministros, sustituyéndolos en las oportunidades que proceda”. ¿Quién elige a quién por fin? ¿No es éste el clásico problema del huevo y la gallina que nadie ha resuelto todavía?⁴

Y unas líneas más adelante agregaba el hoy Comandante en Jefe:

Hay en los Estatutos un artículo que ha pasado inadvertido, pero es el que da la clave de esta situación y del cual vamos a sacar conclusiones decisivas. Me refiero a la cláusula de reforma contenida en el artículo 257 y que dice textualmente: “Esta *Ley Constitucional* podrá ser reformada por el Consejo de Ministros con un quórum de las dos terceras partes de sus miembros”. Aquí la burla llegó al colmo. No es sólo que hayan ejercido la soberanía para imponer al pueblo una *Constitución* sin contar con su consentimiento y elegir un gobierno que concentra en sus manos todos los poderes, sino que por el artículo 257 hacen suyo definitivamente el atributo más esencial de la soberanía que es la facultad de reformar la ley suprema y fundamental de la nación.⁵

Mutatis mutandis, estas ardorosas palabras del Dr. Castro Ruz son perfectamente aplicables a la *Ley Fundamental* de febrero de 1959.

Ni siquiera el Poder Judicial (generalmente respetado en los anteriores cambios revolucionarios) quedó indemne: se suspendió la inamovilidad otorgada en virtud de un precepto supralegal a sus funcionarios, y se llevó a cabo una amplia purga. Es cierto que, después de pasado ese proceso, los tribunales continuaron disfrutando de cierta autonomía y siguieron estando integrados por jueces de carrera; pero también es verdad que, en el plano político, fueron despojados de la mayor parte de sus funciones de control, al eliminarse los recursos de inconstitucionalidad en todas aquellas materias que más sustancialmente interesaban a las nuevas autoridades. Cabe -no obstante- una salvedad: en esencia, ese control judicial de la constitucionalidad había perdido casi toda virtualidad desde el mismo momento en que, al dictarse la *Ley Fundamental*, las reformas de su texto sólo requerían de la aprobación por los dos tercios de los miembros del Consejo de Ministros, lo que nunca resultaba difícil para un régimen que desde el principio dio sobradas muestras de una notable vocación de unanimidad.

Por consiguiente, ya desde 1959 la carta magna de la República perdió su condición de texto garante de la seguridad jurídica. Prueba al canto: las incontables medidas “nacionalizadoras” que, sin indemnizar a derechas a los antiguos dueños, condujeron de hecho a la eliminación de la propiedad privada y sentaron las bases de la involución económica que ha sufrido Cuba, se llevaron a cabo “constitucionalmente”.

Reitero que, en la práctica, ninguno de los tres objetivos fundamentales arriba señalados fue cumplido.

En primer lugar, fueron violados los derechos fundamentales, comenzando por el más importante: el derecho a la vida. La *Constitución* de 1940 proscribía virtualmente⁶ la pena de muerte; sin embargo, con el advenimiento del nuevo régimen, cambió radicalmente esa situación. En la carta magna de la República siguió figurando un artículo en el que se hacía referencia a la supuesta prohibición del castigo capital, pero, con el transcurso del tiempo, se fueron agregando más y más excepciones a ese enunciado teórico. La situación se vio agravada porque esas causas salieron de la jurisdicción de las cortes ordinarias (compuestas por honestos profesionales de carrera) para caer en la de los llamados “tribunales revolucionarios”, integrados mayoritariamente por guerrilleros carentes de instrucción jurídica, los que dieron muestras de una gran proclividad a privar de la vida a quienes comparecían como acusados por delitos graves. También fueron menoscabadas las libertades de reunión, de asociación y de libre emisión del pensamiento, e incluso las de religión y de libre entrada y salida del territorio nacional.

En segundo lugar (en lo que respecta al ejercicio real de la soberanía popular por medio de elecciones libres), baste decir lo siguiente: ¡El pueblo cubano tuvo que esperar la friolera de más de diecisiete años para poder participar en un proceso con visos de elecciones! Se trató de lo que la profesora Martha Prieto Valdés ha denominado “la provisionalidad de 1959-1976”;⁶ y el Dr. Carlos M. Villabella Armengol, “el largo *lapsus* de transitoriedad sobrevenida desde 1959”.⁷ No cabe negar que, en un principio, el Gobierno Revolucionario contó con un apoyo ampliamente mayoritario de la ciudadanía; supongo que nadie pretenda desconocer que, como fruto de la política seguida por el nuevo régimen, ese respaldo comenzó a erosionarse rápidamente. Lo cierto es que, de manera típicamente orwelliana, la promesa inicial de efectuar comicios en un plazo de seis meses fue reemplazada por la pasmosa consigna de “¿Elecciones para qué?” Fue sólo en 1976 que el régimen realizó el proceso que él mismo bautizó como “de institucionalización”, con lo cual -como es obvio- estaba reconociendo implícitamente que, por lo menos hasta ese momento, había hecho caso omiso de las sabias

⁶ El artículo 25 de esa carta magna democrática establecía: “No podrá imponerse la pena de muerte. Se exceptúan los miembros de las Fuerzas Armadas por delitos de carácter militar y las personas culpables de traición, o de espionaje en favor del enemigo en tiempo de guerra con nación extranjera”. En base a ese precepto suprallegal, la última ejecución judicial en la Isla databa de los años de la Segunda Guerra Mundial (en la que Cuba tomó parte del lado de los Aliados), y se realizó en la persona de un espía nazi.

enseñanzas de Lincoln, y había mantenido un gobierno de hombres, y no de instituciones.

De los mencionados tres puntos que abarcaba la consigna del restablecimiento de la *Constitución* de 1940 durante la lucha antibatistiana, el único que fue objeto de determinadas medidas del nuevo gobierno fue el de la promulgación de leyes complementarias; esto se refiere especialmente a la realización de la reforma agraria, la cual -crasa omisión de los gobernantes democráticos- no había sido iniciada en más de un decenio de regímenes *de jure*, pese a que el artículo 90 del texto supralegal declaraba la proscripción del latifundio. A mediados de 1959 se promulgó la Ley de Reforma Agraria, en la que se anunció la entrega de tierras a los campesinos; no obstante, lo que primó en la práctica fue la estatización de las tierras expropiadas, de modo que alguien podría tal vez decir que se cumplió con la letra del precepto constitucional (afirmación que discurro, pues lo que se hizo fue crear un inmenso latifundio estatal), pero nunca con su espíritu, que estaba orientado al fortalecimiento del colono criollo y del campesinado pequeño y medio en general.

LA “CONSTITUCIÓN SOCIALISTA” DE 1975

Con esos antecedentes, se llega a la proclamación, el 24 de febrero de 1976, de la llamada “Constitución Socialista”, a la cual dedicaré un buen espacio porque la misma estableció la base de la situación que, en este terreno, presenta Cuba hoy. Es bueno aclarar que, aunque generalmente ese cuerpo supralegal es conocido como la *Constitución* de 1976 (que es el año de su entrada en vigor), en realidad es más correcta (por ser el de su elaboración) la referencia a 1975, que propuso en su momento el prominente jurista católico, Dr. Raúl Gómez Treto.⁸ En la promulgación de esta nueva carta magna alcanza su culminación el proceso de ruptura con los antecedentes del desarrollo constitucional de nuestra Patria, proceso que había comenzado con la *Ley Fundamental* de 1959. Esto comprende casi todos los aspectos de la elaboración del texto supralegal.

En primer lugar, se abandonó la tradición de que esos documentos fundamentales fuesen elaborados por asambleas constituyentes democráticamente electas. Así había sucedido no sólo en 1901 y 1940, sino también -como ya vimos- en 1869 (durante la violenta ofensiva de las fuerzas integristas conocida como la “Creciente de Valmaseda”), en 1895 e incluso en 1897 (o sea: en plena Guerra de Independencia).

Precisamente, el último proceso de elección de una asamblea constitu-

yente efectuado en Cuba (el de 1940) constituyó un ejemplo de libertad, pureza y pluralismo: cada uno de los partidos que concurrió estaba obligado a proclamar los principios que propugnarían sus delegados en la asamblea, de modo que el elector podía votar con pleno conocimiento de causa. Independientemente de los defectos consustanciales a toda obra humana, el formidable resultado de ese trabajo de conjunto ha quedado para la admiración de los cubanos y de todos los hombres libres de hoy y de mañana: una constitución progresista, defensora de los derechos del ciudadano, afiliada a las doctrinas de la tripartición de poderes y de la no reelección, pluralista, respetuosa de la representación y de los derechos de las minorías, así como de la autonomía de la Provincia y del Municipio; en resumen: profundamente democrática.

Según lo demuestran los hechos, ese sistema para redactar leyes fundamentales no resultó del agrado de los comunistas llegados al poder. Así vemos que, en lugar de una asamblea constituyente soberana, se creó, mediante acuerdo del Buró Político del Partido Comunista y del Consejo de Ministros, de fecha 22 de octubre de 1974, una Comisión Mixta del propio Partido y del Gobierno. Nada -pues- de elecciones, sino meros nombramientos. Nada de pluralismo: sólo los declaradamente gobiernistas tenían derecho a participar. Nada de divulgar los nombres de los encargados de la importantísima tarea: salvo el presidente, los miembros de la Comisión quedaron condenados a un virtual anonimato, pues sus nombres fueron dados a conocer sólo en publicaciones especializadas, y esto apenas en aquel momento. Nada de divulgar el desarrollo de los debates (si es que los hubo): el proceso vivo de creación quedó sumido en el secreto.

Los estudiosos oficialistas de este tema no intentan ocultar esas características, sino que -por el contrario- explicitan esas particularidades de la “Constitución Socialista”; así, en palabras de una profesora universitaria: “El texto tampoco se elaboró por un órgano de poder situado por encima de la sociedad para organizarla políticamente y limitar al poder, sino por una comisión redactora, un órgano *ad hoc*, subordinado a los órganos máximos de dirección estatal y política, de los cuales recibió indicaciones en cuanto a los contenidos básicos y algunos principios”.⁹ Entonces, no debe causar asombro que, en cuanto al contenido de la carta magna, la misma autora afirme: “La *Constitución* cubana no tiene reservas de ley en el sentido de límites e impedimentos para el ejecutivo, ya que la concepción unitaria sobre el poder destruye tal idea. [...] En el ánimo de la comisión redactora del texto, del Primer Congreso del Partido Comunista que aprobó el anteproyecto, y del pueblo que la discutió y

aprobó, no estaba imponerle una limitación al Gobierno”.¹⁰

Lo que sí organizó el régimen castrista fue un proceso asambleario en el que participaron masivamente los ciudadanos. Creo que se trató de una mera formalidad. El problema no radica en que se hiciera caso omiso de todas las sugerencias formuladas: resulta evidente que, en un proceso al que asistieron millones de personas, necesariamente tenían que surgir al menos algunas ideas aceptables para los jefes. El problema radica en que, en un país que no es libre, nada puede ser libre. Por consiguiente, esas asambleas, convocadas por el Partido Comunista, encabezadas por sus militantes y vigiladas por los inevitables agentes de la policía política, difícilmente podían entrar a cuestionar aspectos medulares del texto. Por lo demás, lo voluminoso de éste hacía virtualmente imposible un análisis profundo y sistemático. Como si todo esto fuese poco, se sabía de antemano que correspondería a los propios comunistas el estudio y la valoración de las propuestas que se formularan.

Sin lugar a dudas, la postura asumida por la alta dirigencia del país era la de aprobar lo elaborado por la Comisión Mixta. Léanse, si no, las palabras pronunciadas por Fidel Castro el día 24 de febrero de 1975, en el acto de recibir el Anteproyecto de *Constitución* de manos de sus redactores: “En la dirección del Partido y del Gobierno se discutirá artículo por artículo y de esa discusión surgirán ideas, algunos cambios y lo mismo ocurrirá cuando se discuta con todo el pueblo. Pero cualesquiera que sean las pequeñas modificaciones que nosotros le introduzcamos, me parece que lo esencial del Anteproyecto va a permanecer”.¹¹

Obviamente, después de estas palabras del *Máximo Líder* no eran de esperarse modificaciones sustanciales al trabajo de la Comisión Mixta, que seguramente -tal y como resulta usual en los países del llamado “socialismo real”- efectuó su trabajo bajo el estrecho control del Secretariado del Partido. En todo caso, el papel futuro del propio Comandante en Jefe quedaba plenamente garantizado en el Anteproyecto, como lo expuso con elegancia el Sr. Blas Roca, presidente de la Comisión, en el acto de entrega de dicho documento, del que afirmó que “puede tomar en cuenta determinadas realidades políticas que se manifiestan en este período de transición; y, para no producir situaciones ficticias en el desempeño de cargos y ejercicio de poderes, consignar fórmulas que tengan en cuenta el papel real que la historia de nuestro proceso revolucionario ha conferido a determinadas personalidades”.¹²

Ciertamente, los frutos arrojados por la larga “discusión popular” fueron bastante magros, a juzgar por las propuestas de modificación a las que específicamente se refirió el propio Sr. Blas Roca en el acto de pre-

sentación del tema ante el Primer Congreso del Partido Comunista. En esa ocasión, el destacado dirigente marxista-leninista aludió únicamente a cuatro materias para él dignas de una mención específica; a saber: el Preámbulo de la *Constitución*, los símbolos nacionales, el nombre del Estado (al que algunos exaltados habían propuesto denominar “República Socialista de Cuba”) y el señalamiento del español como idioma oficial (aspecto que -por cierto- fue rechazado con el fútil pretexto de que ésa es la única lengua que se habla en el país). Como se puede apreciar, nada sustancial. En esa propia oportunidad, el veterano dirigente comunista aludió a la actividad de la Comisión Preparatoria Central del Congreso del Partido (que fue la encargada de elaborar la versión final del documento); sobre este particular, señaló Roca: “Se acogieron, total o parcialmente, modificaciones propuestas al Preámbulo y a 60 de sus 141 artículos, la mayoría de forma, ordenamiento o redacción”.¹³

En definitiva, el Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba (organización que se ufana de su carácter selectivo y a la que -por ende- pertenece una neta minoría de la población adulta) se autoconcedió la potestad constituyente y aprobó la propuesta que le sometió la Comisión de Constitución y Poder Popular del propio Congreso, la cual -por cierto- sesionó durante un solo día (el 19 de diciembre de 1975, al que el diario oficial *Granma* denominó “el día de trabajo de las comisiones en el primer Congreso”).¹⁴ Fue así que el 20 de diciembre de 1975, los 3.116 delegados al Congreso, amén de escuchar los saludos de ocho de las “delegaciones fraternales”, aprobaron por unanimidad, junto con otros cinco documentos, el Proyecto de *Constitución*.¹⁵

Faltaba una última etapa: la celebración de un referendo en el que cada ciudadano podría votar en pro o en contra de la aprobación de ese documento. Los castristas exhiben con orgullo los resultados de ese proceso, y así lo reiteraron en el Llamamiento que emitieron con vistas al V Congreso de su partido.¹⁶ En esa consulta, el número de los que votaron a favor excedió en más de cien veces el de los que lo hicieron por la negativa, lo que justifica plenamente las palabras del profesor Héctor Garcini, cuando hablaba de “una mayoría rayana en la unanimidad”.¹⁷ En efecto: es evidente que se trató de una manifestación más de esa extraordinaria vocación de unanimidad que es consustancial al sistema comunista y a los regímenes totalitarios en general, y que tanto admira a quienes, por vivir en países libres y democráticos, desconocen los sutiles mecanismos internos del totalitarismo.

Opino que hacen mal los castristas al sentirse tan ufanos, máxime cuando todo aconteció en Cuba, la patria de la Condesa de Merlín... Por ello,

si se me permite hacer una pequeña digresión, relataré aquí la famosa anécdota del plebiscito que organizó entre sus esclavos la bellísima criolla, el cual es ilustrativo de los inesperados resultados que pueden arrojar las instituciones democráticas en sociedades que no son libres:

En una ocasión se encontraban reunidos en la finca azucarera de la aristócrata numerosos amigos, la conversación derivó hacia la política, y uno de los contertulios, apoyado por algunos otros, inició un apasionado elogio de los referendos, que él consideraba la expresión suprema de la democracia. “Ya que tanto les agradan, ¿entonces por qué no organizamos uno?”, preguntó la condesa, y mandó reunir de inmediato a la dotación de su ingenio. Una vez congregados los infelices siervos, la pícara cubana les anunció que a partir del siguiente día estarían obligados a iniciar las labores una hora más temprano y a terminarlas una hora después de lo acostumbrado, que la comida sería más escasa, que las cantidades de caña cortadas tenían que aumentar y que los castigos serían más severos; acto seguido les pidió que, si estaban de acuerdo con sus propuestas, lo expresaran alzando las manos. Los exaltados partidarios de los referendos contemplaron con asombro que las draconianas medidas propuestas por la dueña fueron aprobadas por unanimidad...

Retornando a 1976, debo señalar que los resultados obtenidos por el régimen no hicieron más que reflejar las condiciones anómalas en que se llevó a cabo ese proceso: sin participación de personas discrepantes en la elaboración del proyecto, sin debates pluralistas acerca de las bondades o desventajas de éste, sin una información balanceada y objetiva, con la población sometida a un verdadero bombardeo propagandístico encaminado a hacerle creer que -en la práctica- la única opción real era la de votar *sí* y convencida por los hechos de que la menor manifestación de oposición estaba preñada de potenciales peligros de todo tipo y destinada de antemano al fracaso, sin la presencia de observadores opositores o siquiera imparciales.

¿Cuáles son los aspectos fundamentales de ese documento que obtuvo el apoyo casi unánime de la población cubana? He aquí algunos de sus rasgos esenciales:

- Enunciado de los derechos fundamentales que es netamente más imperfecto que el de la *Constitución* de 1940 y el de la *Ley Fundamental* de 1959;
- Subordinación del disfrute de los mismos a la condición general de que no sean ejercidos “contra la existencia y fines de Estado socialista, ni contra la decisión del pueblo cubano de construir el

socialismo y el comunismo”;

- Eliminación pura y simple de derechos humanos internacionalmente reconocidos, tales como el de libre entrada y salida del territorio nacional;

- Restricción considerable o subordinación de algunos otros de los sí reconocidos a condiciones específicas. Así -por ejemplo- se declaraba “ilegal y punible oponer la fe o la creencia religiosa a la Revolución”; al proclamar la “libertad de palabra y prensa”, se aclaraba que ello era únicamente “conforme a los fines de la sociedad socialista”; se reconocían “los derechos de reunión, manifestación y asociación”, pero sólo para distintos “sectores del pueblo trabajador”, lo que implícitamente suponía su no reconocimiento a categorías enteras de ciudadanos; se subordinaba la libertad de creación artística a que “su contenido no sea contrario a la Revolución”;

- Declaración del principio de igualdad de los ciudadanos, pero sin incluir las ideas políticas o religiosas entre los criterios de discriminación prohibidos;

- Proclamación del Partido Comunista de Cuba (partido único) como “fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado”;

- Ratificación de la virtual proscripción de la propiedad y de la libre iniciativa privadas;

- Proclamación del marxismo-leninismo como doctrina oficial del Estado y fundamento de su política educacional y cultural; y de la “formación comunista” como uno de sus objetivos fundamentales;

- Proclamación de la concepción monista del Estado (“la unidad de poder y el centralismo democrático”, según el texto constitucional), lo cual se tradujo en la creación de la Asamblea Nacional del Poder Popular como órgano supremo de poder estatal integrado de inicio por casi medio millar de diputados (cifra que, en las condiciones de Cuba, determina que no se reúna de manera sistemática y que su actuación sea eminentemente simbólica);

- Existencia del Consejo de Estado y del Consejo de Ministros como cuerpos formalmente subordinados a la Asamblea Nacional del Poder Popular;

- Centralización de la máxima autoridad en la persona del primer mandatario, que es simultáneamente Presidente del Consejo de Estado, Presidente del Consejo de Ministros y Comandante en

Jefe de las Fuerzas Armadas (amén de ostentar, en el plano partidista, el cargo de Primer Secretario);

- Establecimiento de un sistema de elecciones indirectas (excepto para los delegados a las asambleas municipales);
- Posibilidad de privar de su ciudadanía a un cubano (incluso por nacimiento) mediante simple decreto del Consejo de Estado;
- Eliminación de la independencia formal de los tribunales, y subordinación de los mismos a los órganos supremos del Poder Estatal;
- Proclamación del “deber internacionalista” de ayudar en las guerras que califica como “legítimas”;
- Supresión definitiva del control de la constitucionalidad de las disposiciones legales por un órgano jurisdiccional independiente;
- No inclusión de disposiciones encaminadas a prohibir o limitar la reelección;
- Eliminación del *habeas corpus* como institución constitucional; y
- Mención, por sus nombres, de un país extranjero y de un ciudadano vivo.

En cuanto a los criterios que tienen sobre el texto de esa superley los teóricos oficialistas cubanos, puedo citar al Dr. Armando Torres Santrayll, entonces ministro de Justicia, el cual, cuando el texto supralegal se encontraba aún en fase de proyecto, expresó: “La *Constitución* partirá de que en nuestro país existe un solo poder: el poder revolucionario de los trabajadores, aunque a cada órgano de poder, así como a los órganos del sistema judicial y a los administrativos, correspondan funciones y tareas específicas y propias”. Y acto seguido afirmaba: “Los principios del centralismo democrático regirán las relaciones entre las distintas instancias de los órganos y de toda la estructura del Estado. Los órganos representativos de poder estatal y los órganos del sistema judicial se formarán de acuerdo con los principios de renovabilidad periódica, elegibilidad, responsabilidad y revocabilidad”.¹⁸

El Dr. Vicente Rapa Álvarez, refiriéndose ya al texto supralegal aprobado, ha afirmado que -en esencia- “los principios fundamentales del nuevo orden constitucional” son los siguientes:

1. “la sociedad y el Estado son dirigidos por la clase obrera”;
2. “se reconoce la posición dirigente del Partido Comunista en la sociedad y en el Estado”;

3. “los órganos representativos [...] son elegibles [...] pero los representantes del pueblo [...] también están obligados a rendir cuenta de su labor a sus electores y sus mandatos pueden ser revocados por éstos”;
4. “las masas [...] ejercen el poder estatal no sólo por medio de sus representantes, sino directamente mediante las elecciones de éstos, la revocación de sus mandatos y el control de su actividad”;
5. “el principio de la legalidad socialista” posee “fundamental importancia”;
6. “el centralismo democrático del Estado es otro de los fundamentos cardinales”; y
7. “finalmente, la política exterior del Estado se fundamenta en el internacionalismo proletario y la solidaridad combativa, la igualdad de derechos, soberanía e independencia”.¹⁹

Por su parte, el magistrado Fernando Álvarez Tabío recalca que “nuestra *Constitución* no pretende ocultar el hecho de que las libertades públicas que consagra, están restringidas para las minorías que tratan de perjudicar los intereses de las mayorías”.²⁰ Domingo García Cárdenas -a su vez- señala en primer término, entre los “principios constitucionales”, el de la “unidad de poder» y aclara que “el Estado socialista tiene como uno de sus fundamentos la existencia de un solo poder”, al que define como “el poder de la clase obrera y sus aliados”. Acto seguido, precisando el concepto, señala que “la unidad de poder en el funcionamiento de los órganos estatales socialistas, por diferentes que sean sus actividades, se expresa básicamente en que las demás instituciones son creadas y se subordinan a las instituciones representativas”.²¹

El Dr. Francisco Varona señala una característica de este texto supralegal y su opinión acerca de una ventaja que él estima que posee frente al de 1940, al afirmar: “Nuestra *Constitución* culmina un orden constitucional, está orgánicamente interrelacionada [*sic*] con toda la normativa legal y desenvuelve sus principios, rige íntegramente desde su promulgación, sin otra complementación que el desarrollo, cronológicamente cumplimentado, de la instauración de los órganos estatales que instituye”. Y continúa: “Su vigencia, a diferencia de la *Constitución* de 1940, no requiere leyes complementarias que barran instituciones caducas”.²²

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1992

En 1992 la “Constitución Socialista” fue objeto de una reforma general. Este proceso tuvo una diferencia con el de 1975: si entonces la responsabilidad de redactar las normas supralegales recayó en la Comisión Mixta primero, y posteriormente en el Buró Político y el Secretariado del Partido Comunista, en la Comisión Preparatoria Central del Primer Congreso de dicha organización política y en este propio cónclave, lo cierto es que en 1992 la labor de modificar la carta magna recayó en la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Esta reforma estuvo motivada fundamentalmente por la necesidad de adecuar el contenido de la *Constitución* a las nuevas realidades surgidas: la extinción del llamado “campo socialista” y de la Unión Soviética, con la consiguiente desaparición del multimillonario subsidio que se recibía; la necesidad -por ende- de propiciar algunas inversiones extranjeras; el deseo de introducir determinadas regulaciones nuevas, tales como las relativas al estado de emergencia; y la pertinencia de realizar algunos gestos de supuesta apertura para tratar de hacer menos impresentable el sistema imperante.

Sobre este punto, Félix Pérez Milián, funcionario del Comité Central del Partido Comunista, en su artículo titulado “Motivos para una reforma”, después de aludir a “instituciones que están presentes en la mayoría de las constituciones modernas” y que resultaba conveniente incluir en la superley cubana, añade: “Todo ello contribuiría grandemente a ajustar nuestra Carta Magna a la práctica internacional generalmente aceptada”.²³ Por su parte, Juan Vega Vega alegó *a posteriori* que “se produjeron cambios en el mismo seno de la sociedad cubana y especialmente [sic], en el mundo, que produjeron la necesidad de una reforma [sic] de esa *Constitución* de 1976 que defendiera las conquistas del socialismo y al mismo tiempo acogiera las necesarias modificaciones para adaptar ese texto tanto a los cambios internos como a las transformaciones que se habían producido en el mundo”.²⁴ Por último, la jurista estadounidense “amiga de Cuba” Debra Evenson argumenta que la reforma se produjo “ante la necesidad de integrarse plenamente al mercado mundial y ajustarse a un nuevo contexto político y económico”.²⁵

El primer aspecto que hay que destacar al hacer alusión a esa reforma, es que -en mi opinión- ella se llevó a cabo con infracción de lo dispuesto en el último párrafo de la ley de leyes, que era del siguiente tenor: “Si la reforma es total o se refiere a la integración y facultades de la Asamblea

Nacional del Poder Popular o de su Consejo de Estado o a derechos y deberes consagrados en la *Constitución*, requiere, además, la ratificación por el voto favorable de la mayoría de los ciudadanos con derecho electoral, en referendo convocado al efecto por la propia Asamblea”.

Como puede apreciarse, son tres los casos en que resultaba obligatorio convocar a un referendo para que la reforma fuese constitucionalmente válida. Pues bien: afirmo que en esa oportunidad concurrían todos y cada uno de esos tres supuestos, pese a lo cual las autoridades del país tuvieron a bien no celebrar el referendo ordenado por su propia ley. Veamos en los párrafos siguientes las razones de esta afirmación mía.

En primer lugar, parece que no caben dudas de que la reforma fue total. Esto -en mi opinión- se pone de manifiesto en un hecho: sólo uno de los doce capítulos de la carta magna quedó sin sufrir modificación alguna; también resulta ilustrativo que el Gobierno haya publicado oficialmente y divulgado el texto íntegro de la *Constitución* ya modificada, cosa que no hizo con ocasión de la anterior reforma de la superley.^d Para los que gusten de datos cuantitativos, baste señalar que de las 142 partes de que constaba la versión de 1975 (el Preámbulo y los 141 artículos), fueron afectadas (es decir: sufrieron alguna modificación o fueron abrogadas) 79, lo que representa el 56%; además, fueron incorporados al texto seis preceptos enteramente nuevos.^e El propio General de Brigada Juan Escalona Reguera, que en aquel momento se desempeñaba como Presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular, calificó de “numerosas” las propuestas de modificación.²⁶ Por su parte, Juan Vega Vega, al referirse al proceso de 1992, lo describe como “la *gran* reforma constitucional” y adicionalmente le da a ésta los calificativos de “profunda” e “importante”,²⁷ la profesora Martha Prieto Valdés habla de “la magnitud de los cambios”.²⁸ En verdad, estos últimos fueron tan numerosos e importantes, que en la literatura especializada cubana se ha debatido acerca de si el texto suprallegal de 1992 representa o no una nueva *Constitución*.²⁹

^d La realizada al inciso a del artículo 10 del texto suprallegal por la Ley de Reforma Constitucional de 28 de junio de 1978, a fin de rebautizar a la Isla de Pinos como “Isla de la Juventud”.

^e El profesor Juan Vega Vega afirma que el proyecto de Ley de Reforma Constitucional “comprendía la modificación de 34 artículos y la actualización de otros 42 del texto constitucional de 1976, y en los debates se introdujeron otras modificaciones”. (*Op. Cit.*, p. 140).

En segundo lugar, me parece innegable que la reforma -entre otras cosas- se refirió también “a la integración y facultades de la Asamblea Nacional del Poder Popular o de su Consejo de Estado”. Esto viene dado por un hecho: mientras que anteriormente los diputados eran “elegidos por las Asambleas Municipales del Poder Popular”, ahora lo son “por el voto libre, directo y secreto de los electores”. Además, dada la forma en que se llevaba a cabo antes esa elección (repito: “por las Asambleas Municipales del Poder Popular”), resulta evidente que la *Constitución* establecía implícitamente que la circunscripción electoral fuese el municipio; sin embargo, con la reforma, esa disposición perdió su rango supralegal (sólo se ordena la votación directa, pero sin especificar en la propia carta magna si ese proceso se llevará a cabo por municipios o de otra forma). De hecho, la Ley N° 72, de 29 de octubre de 1992 (Ley Electoral) ha dispuesto en su artículo 15 que “en aquellos municipios cuya población exceda de cien mil (100.000) habitantes, podrán crearse Distritos para los fines electorales en su territorio, al efecto de elegir los Delegados a las Asambleas Provinciales y los Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular”; esto puede hacerse con la única condición de que cada uno de esos distritos cuente “con no menos de cincuenta mil (50.000) habitantes”. Como quiera que los municipios de la Ciudad de La Habana, de las capitales provinciales y de otras ciudades importantes del interior de la República se han dividido en distritos de ese tipo, es un hecho cierto que la reforma del artículo 69 de la “Constitución Socialista” se ha traducido realmente en la modificación de las circunscripciones por las que se elige a los diputados a la Asamblea Nacional, y que, en este sentido, esa reforma se ha referido también -por ende- “a la integración [...] de la Asamblea Nacional del Poder Popular”. En virtud de todo lo señalado en este párrafo, parece evidente que el mencionado órgano supremo del Poder Estatal se integra ahora de manera distinta de la que establecía la superley de 1975.

En tercer lugar, estimo que tampoco cabe negar que la reforma se refirió también a los “derechos y deberes consagrados en la *Constitución*”. En ese sentido puedo señalar que:

- Se modificó el texto del artículo 54 (referente a la libertad de religión);
- Se adicionó el nuevo e inquietante “derecho de combatir por todos los medios [...] contra cualquiera que intente derribar el orden [...] establecido”;
- Se incluyó, dentro de las motivaciones por las que el ciudadano tiene derecho a no ser discriminado, la de las creencias religiosas;

- Se concedió a los electores el derecho de votar directamente por los diputados a la Asamblea Nacional y por los delegados a las asambleas provinciales; y

- Se incluyó un nuevo capítulo relativo al “estado de emergencia”; en el mismo se dispone -entre otras cosas- que la ley “determina los derechos y deberes fundamentales reconocidos por la *Constitución*, cuyo ejercicio debe ser regulado de manera diferente durante la vigencia del estado de emergencia”.^f

Lo señalado en los tres párrafos precedentes demuestra la veracidad de la afirmación que hacía al inicio de esta sección: las enmiendas hechas a la carta magna en 1992 infringieron totalmente la cláusula de reforma entonces vigente, al no haberse celebrado el referendo que ordenaba el texto de 1975.

¿Pero qué dicen sobre este importantísimo particular los jurisconsultos comunistas? El ya mencionado Pérez Milián, en su aludido artículo (publicado antes de realizarse la reforma), se apoya en opiniones de “un grupo de juristas” (cuyos nombres no señala) para argumentar que “podrían modificarse sin dicho requisito” (la celebración del referendo) todos los capítulos de la *Constitución*, excepto los números V y VI.^g A lo anterior añade que “otro grupo de juristas” (que tampoco enumera) estima que también esos dos capítulos (que versan, respectivamente, sobre la igualdad, y sobre los derechos, deberes y garantías fundamentales) podrían ser objeto de reformas, siempre que éstas “no limiten, restrinjan o eliminen el ejercicio de esos derechos y deberes”. A lo anterior agrega que la inclusión de “una nueva atribución” de la Asamblea Nacional o el Consejo de Estado, o de “cualquier nuevo derecho o de-

^f De hecho, la Ley N° 75, de 21 de diciembre de 1994 (Ley de Defensa Nacional), después de reconocer en el inciso c de su numeral 9 que “el estado de emergencia” es una de las “situaciones excepcionales” en las que rige ese cuerpo legal, establece en su artículo 10 que el Consejo de Defensa Nacional, “durante las situaciones excepcionales, adopta disposiciones de carácter general y de obligatorio cumplimiento para todos, así como podrá regular de manera diferente y ajustada a las circunstancias y al territorio donde dichas situaciones estén vigentes, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes fundamentales reconocidos en la *Constitución*, que a continuación se expresan”; y acto seguido enumera “el derecho al trabajo”, “la libertad de palabra y prensa”, “los derechos de reunión, manifestación y asociación”, “la inviolabilidad del domicilio”, “la inviolabilidad de la correspondencia” y “el régimen de detención de las personas”.

^g Cabe señalar que los dos capítulos mencionados fueron reformados en parte, por lo que, de acuerdo con el criterio del referido “grupo de juristas”, era necesaria la celebración del referendo.

ber” de los ciudadanos, “puede comprenderse como no sujeto al requisito del referendo”. Resumiendo su argumentación, y refiriéndose a la cláusula de reforma, señala: “Si nos ajustamos a la letra del mencionado artículo 141 de la *Constitución*, y *aunque resulte discutible*, a partir de una interpretación estricta de la letra de dicho precepto, puede ser *aceptable* la interpretación que desarrollamos en los párrafos anteriores”. Para finalizar, alude a que “pudiera pensarse por algunos que aun cuando los cambios que se propongan técnicamente no requieran de su ratificación mediante un referendo, éste deba realizarse de todas maneras porque el texto actual fue aprobado en un evento de esa naturaleza”. Y concluye: “Todo ello es posible, depende de una decisión política del más alto nivel de dirección del país”.³⁰

Otro polémico argumento que se ha esgrimido (al menos en contra del carácter total de la reforma) es el formulado por Juan Vega Vega en un libro publicado cuatro años antes del proceso que estamos analizando. En él se asevera que “en los países socialistas la reforma parcial es la única posible en la práctica”, y argumentando en base a la carta magna soviética de 1977, explica: “Como se mantiene e incluso se desarrolla en la nueva *Constitución* el régimen socialista, no se puede hablar ciertamente de reforma total; en realidad lo que cambia es cierto número de artículos o se adicionan otros o se realizan modificaciones estructurales”.³¹ Hasta aquí lo publicado antes de la reforma. A raíz de realizarse ésta, el único trabajo que he tenido a la vista ha sido el del General de Brigada Juan Escalona Reguera, el cual consiste en las palabras que él, en la condición de Presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular que entonces ostentaba, dirigió a este órgano el día 10 de julio de 1992, con ocasión de iniciarse el debate sobre la reforma constitucional. En esa oportunidad -no reiterando los planteamientos que poco antes había hecho él mismo acerca de la necesidad de la aprobación por referendo-³² planteó que las propuestas de modificación se habían realizado sobre tres bases, las cuales enunció -en esencia- del siguiente modo:

1. “No se trata de hacer una nueva *Constitución*”;
2. Se requiere “dar debida respuesta a los acuerdos y resoluciones del IV Congreso del Partido”; y
3. “La tarea que nos corresponde, por tanto, es realizar las modificaciones indispensables, para dar cumplimiento a esos objetivos”.³³

Acto seguido, el General Escalona agrupó los distintos tipos de enmiendas que se proponían y explicó sucintamente su contenido.

Sobre la importantísima cuestión de si se requería o no celebrar una

consulta popular para aprobar definitivamente las reformas, el Presidente de la Asamblea despachó el tema de la manera siguiente:

Para los que en alguna ocasión han planteado dudas sobre si estas modificaciones que proponemos requieren o no de un referendo posterior a la aprobación, por el voto nominal de los dos tercios de los miembros de la Asamblea, señalamos que no se refieren a cambios en “la integración y facultades de la Asamblea Nacional del Poder Popular o de su Consejo de Estado”, como pueden apreciar en el proyecto que les ha sido entregado, y además añadir, para dejar esclarecido definitivamente este aspecto, que tampoco les hemos propuesto cambios referidos “a derechos y deberes consagrados en la *Constitución*” actual, que son los requisitos que fija el artículo 141.³⁴

Como se ve, ni una sola palabra acerca de si la reforma es total o no (que es el primero de los tres supuestos en que se debía celebrar el referendo, según el precepto supralegal últimamente mencionado).^h Sobre las otras dos cuestiones, sería imposible pedir mayor poder de síntesis: en puridad, la argumentación (de algún modo hay que llamarla) consiste en la mera afirmación de que no se está en el segundo ni en el tercer supuestos contemplados en la cláusula de reforma.

Pienso que, como es usual en los países del llamado “socialismo real”, la posición que tienen ante el problema los estudiosos de esta temática en Cuba no podemos tanto conocerla por lo que éstos dicen, sino inferirla de lo que callan: el hecho cierto es que, a pesar de la evidente importancia extrema de la cuestión, en las publicaciones especializadas cubanas brillan por su ausencia otros enfoques o criterios, y tras los oportunos pronunciamientos del General Escalona y la consiguiente decisión de la Asamblea Nacional de aprobar definitivamente las reformas sin convocar a referendo, se ha hecho el silencio sobre este asunto.

Si tenemos presente que el Gobierno cubano cuenta con juristas competentes (que saben que la omisión de ese trámite implicaba una infracción de la cláusula de reforma constitucional entonces vigente) y está integrado por políticos hábiles (que -precisamente por serlo- no ignoran que la victoria del *sí* en una nueva consulta popular hubiera significado un gran apoyo para el régimen), entonces no podemos menos que pensar (a

^h Sobre este importantísimo punto, apenas existe la aseveración antes mencionada del General Escalona en el sentido de que -supuestamente- “no se trata de hacer una nueva Constitución”.

falta de otra explicación lógica) que la no convocatoria del referendo representó una decisión deliberadamente adoptada por los dirigentes cubanos, y motivada por la fundada prevención de enfrentar en las urnas un resultado desfavorable, que hubiera deslegitimado al régimen. Evidentemente, había corrido mucha agua desde 1976.

Ese año, en un proceso al que pueden hacerse todas las objeciones que ya formulé y algunas más, el régimen cubano puso en vigor la “Constitución Socialista”; con ello sentó lo que -con buena voluntad- pudiéramos llamar “la legitimidad de 1976”. Dieciséis años más tarde, ante la imperiosa necesidad de reformar ese texto supralegal y ante el temor de enfrentar un mayoritario rechazo popular, lo violó deliberadamente al modificarlo y -por ende- se colocó fuera de su propia legalidad.

Otro aspecto que estimo muy conveniente destacar es la extraordinaria celeridad con que se aprobaron las reformas a la carta magna: la sesión de la Asamblea Nacional del Poder Popular que decretó la modificación o abrogación del Preámbulo y 78 artículos de la *Constitución* vigente, así como la inclusión de seis nuevos preceptos, duró apenas tres días (del 10 al 12 de julio de 1992).ⁱ Hasta donde sé, esta realidad es digna de figurar con pleno derecho en el libro de los *records* Guinness.

Una cuestión más que vale la pena señalar (y que recogió la prensa cubana en el tono laudatorio que la caracteriza cada vez que trata sobre el funcionamiento de los órganos estatales nacionales), es que no en todos los casos las reformas aprobadas habían sido objeto de estudios previos, pues no faltaron lo que el órgano oficial de los comunistas cubanos denominó “nuevas formulaciones hechas al calor de las discusiones”.³⁵

Por último, debo enfatizar otro aspecto inusitado de todo este proceso, el cual considero muy ilustrativo del modo en que funcionan los órganos legislativos de los países comunistas en general (y de Cuba, en particular), y es que, después de aprobada la Ley de Reforma Constitucional por la Asamblea Nacional del Poder Popular, este propio órgano designó una “Comisión de Estilo” encargada de “trabajar en la Ley aprobada”.³⁶

Pero bien: ¿Cuáles son las características esenciales de ese nuevo texto que las autoridades cubanas presentaron a partir de 1992 como su *Constitución*? En su esencia, se trata de lo mismo que el documento original:

ⁱ Según Juan Vega Vega, el proyecto de la Ley de Reforma “comprendía la modificación de 34 artículos y la actualización de otros 42 del texto constitucional de 1976, y en los debates se introdujeron otras modificaciones a los 141 artículos que conformaban la Carta Magna”. (*Op. Cit.*, p. 140).

se repiten casi todas las características básicas que unas páginas antes le señalaba a la versión del 75, con algunos cambios; a saber:

- Se elimina, del precepto referido a la libertad de religión, la prohibición de “oponer la fe o la creencia religiosa a la Revolución”;
- Se incluye, dentro de las formas de discriminación expresamente prohibidas, la motivada por las “creencias religiosas” (pero continúa ausente la debida a las ideas políticas);
- Se flexibilizan algo las disposiciones referentes a los fundamentos económicos del Estado; se reconoce “la propiedad de las empresas mixtas, sociedades y asociaciones económicas”, pero sigue sin aceptarse que el ciudadano común cuente con posibilidades empresariales;
- Se invoca también, junto al ideario marxista-leninista (o simplemente marxista, según el precepto de que se trate),^j la doctrina martiana;
- Se establece la elección directa para los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular y para los delegados provinciales; y
- Se elimina la mención constitucional a un país extranjero.

Otras de las novedades más importantes del nuevo texto son las siguientes:

- Proclamación del “disfrute de la libertad política” como uno de los fines del Estado cubano;
- Inclusión de un inquietante derecho de los ciudadanos a “combatir por todos los medios [...] contra cualquiera que intente derribar el orden político, social y económico establecido”, con lo cual -al parecer- se pretende “legalizar” los tristemente célebres “actos de repudio”;
- Adición de un nuevo capítulo relativo a la extranjería;
- Inclusión de otro nuevo capítulo que versa sobre el estado de emergencia, situación que puede ser declarada unipersonalmente por el Presidente del Consejo de Estado; y

^j En el artículo 5 de la *Constitución* se califica al partido único como “marxista-leninista”, mientras que en el inciso a de su numeral 39 se invoca, como uno de los fundamentos de la política educacional y cultural del Estado, “el ideario marxista”, a secas.

- Referencia constitucional a los nuevos órganos locales denominados consejos populares y reemplazo de los antiguos comités ejecutivos provinciales y municipales por órganos de administración.

En relación con este último punto, es digno de señalarse que -cosa no usual en la Cuba de hoy- en una monografía publicada dentro de la Isla (y a pesar de la evaluación general positiva que -como era de esperar- se hace del sistema), aparecen varios señalamientos críticos. En particular, sobre este tema de la administración local establecida en 1976, se afirma que “después de más de tres lustros de funcionamiento, es posible apreciar en el subsistema de gobiernos municipales tanto sus logros como sus lados flacos, así como que muchas de las soluciones propuestas en el diseño original han devenido virtualmente parte de los problemas”.³⁷

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2002

A mediados de junio de 2002, el régimen totalitario cubano estimó pertinente organizar una recogida pública de firmas en apoyo a una reforma constitucional que tenía el objetivo expreso de declarar la irrevocabilidad del sistema imperante. Desde luego, por cuanto la propuesta formal de reforma provino de las direcciones nacionales de las distintas “organizaciones de masas” (que están facultadas para hacerlo en virtud de lo dispuesto en el inciso d del artículo 88 de la carta magna), resultaba superflua la recogida de firmas, máxime que -como se sabe- el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de los ciudadanos, al amparo del acápite g del artículo últimamente mencionado, requiere que éstos acompañen “declaración jurada ante notario”, según lo ordena el numeral 64 del Reglamento de la Asamblea Nacional del Poder Popular, de 25 de diciembre de 1996. Por consiguiente, la organización por parte del Estado-Partido de esa recogida pública de las firmas de sus súbditos, sometidos a las conocidas presiones del poder totalitario, no perseguía otro propósito que el de presentarlas como una supuesta muestra de apoyo popular.

Mediante su Acuerdo V-73, la Asamblea Nacional del Poder Popular dejó constancia de que, según los controles gubernamentales, un total de 8.198.237 ciudadanos habían suscrito el proyecto presentado. El referido órgano supremo del Estado, además de aprobar la reforma, dispuso, mediante su Acuerdo V-75, la constitución de una Comisión de Estilo

(“para que revise el texto y haga una redacción armónica de la Ley de Reforma Constitucional, antes de su publicación en la Gaceta Oficial de la República”).³⁸ Obviamente, esto quiere decir que -al igual que había ocurrido durante la reforma general de 1992- la Asamblea Nacional no votó formalmente el nuevo texto definitivo de los preceptos supralegales modificados.

Éstos fueron tres: los números 3, 11 y 137. Además, se adicionó, al final del texto constitucional, una Disposición Especial. En esencia, esas modificaciones consistieron en lo siguiente:

- Se declaró que “el socialismo y el sistema político y social revolucionario [...] es irrevocable” (*sic*);
- Se dispuso que “las relaciones económicas, diplomáticas y políticas con cualquier Estado no podrán ser jamás negociadas bajo agresión, amenazas o coacción de una potencia extranjera”.
- Se alteró el artículo 137 en el sentido de: prescindir de la distinción entre reforma total y parcial de la *Constitución*; eliminar el requisito del referendo en los casos de reforma total; y prohibir cualquier enmienda al texto supralegal que implique el desconocimiento de lo planteado en las dos plecas precedentes; y
- Se incluyó en el texto constitucional una declaración política en la que se afirma que el pueblo cubano dio “su más decidido apoyo» a la propuesta de las “organizaciones de masas” de reformar la *Constitución* en el sentido arriba señalado, como “digna y categórica respuesta a las exigencias y amenazas del gobierno imperialista de Estados Unidos el 20 de mayo de 2002”.

No deja de resultar curioso que una vez más (aunque -desde luego- por razones diametralmente opuestas) la “Constitución Socialista” incurra en el vicio de nombrar un país extranjero: si antes de 1992 era la Unión Soviética, ahora son los Estados Unidos de América.

En cuanto a la esencia de la reforma constitucional de 2002 y su intento de decretar la “irrevocabilidad” del sistema imperante, no podemos dejar de recordar que, conforme al texto inicial de 1975, también el artículo 15 de la carta magna disponía lo siguiente: “La propiedad estatal socialista [...] se establece irreversiblemente” sobre los bienes de diverso tipo (los cuales enumeraba de manera hartó casuística). Casi resulta superfluo señalar que, a pesar de esa “irreversibilidad”, en 1992 fue modificado el citado precepto, y la nueva redacción que se le dio sí permite que las empresas mixtas y otras personas jurídicas no estatales tengan la propiedad de diversos medios de producción. O sea: que lo “irreversible” fue revertido.

Una cuestión importante que es necesario señalar (aunque se sale del marco estricto de la reforma constitucional de 2002), es que, con posterioridad a esta última, las autoridades cubanas tuvieron a bien desempolvar el viejo término de “Gobierno Revolucionario”. Cualquier estudioso de los temas constitucionales consideraría que, al “institucionalizarse” el país en 1976, la mencionada entidad había dejado de existir. No obstante, y contra todo pronóstico razonable, los líderes cubanos han recommenzado a emplear ese término en distintas declaraciones políticas que estiman de especial importancia, las que una vez más han empezado a ser emitidas a nombre del mencionado “Gobierno Revolucionario”.^k

Otro asunto de especial relevancia (y que refleja el total irrespeto de los comunistas criollos por las disposiciones constitucionales que ellos mismos han dictado) es el referente al papel desempeñado por el partido único. Como ya he señalado, el artículo 5 de la “Constitución Socialista” establece el papel del Partido Comunista de Cuba como “fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado”. Como quiera que se trata de una organización que representa una sola de las doctrinas existentes en el país -con exclusión de las demás- y que -por añadidura- tiene carácter selectivo, elitista y minoritario -cosa de la que sus mismos militantes se ufanan-, este precepto concita el natural repudio de todos los demócratas del mundo. No obstante, cabía esperar que al menos en el seno de esa entidad se respetasen las reglas de la “democracia interna” que los propios comunistas proclaman, pero los hechos demuestran lo contrario. El órgano supremo del Partido (el Congreso) no ha sesionado desde 1997, y el que le sigue en jerarquía (el Comité Central) ha estado sin reunirse durante años enteros.

Como observación final al proceso de reforma constitucional llevado a cabo en 1992 y 2002 -y manteniéndonos dentro del mismo tema-, cabe destacar que, a pesar del carácter “martiano” que, en insólita conjunción con el de “marxista-leninista”, los comunistas cubanos le han asignado a su partido (lo que incluso aparece reflejado desde 1992 en el aludido artículo 5 de la carta magna), en esta última no se observa ni uno solo de los rasgos que nuestro Apóstol estimaba necesarios. El profesor Infiesta,

^k Esa nueva moda comenzó, a más tardar, con la declaración oficial de larguísimo título publicada en el diario *Granma* el 7 de mayo de 2004, con motivo de las medidas relativas a Cuba propuestas en el seno de la Administración Bush. Después, el viejo término “Gobierno Revolucionario” volvió a ser utilizado en la declaración publicada en el mismo órgano de prensa con fecha 29 de mayo de 2004 y -más recientemente- el 11 de mayo de 2007 (por sólo mencionar tres ejemplos).

que estudió monográficamente el tema, señala lo siguiente: “Atento a tales guiones, creo que la *Constitución* inmediata para una Cuba liberada de la Metrópoli que Martí meditaba se hubiese organizado conforme a estas bases:

1. Una forma de gobierno democrático de separación de poderes, aparentemente de tipo presidencial;
2. Una amplísima formulación de libertades civiles, de sustancia individualista;
3. Un sistema de sufragio, basado en la obligatoriedad del voto y la frecuente consulta popular;
4. Un Poder Judicial de función destacada”.³⁹

RESUMEN DE LA SITUACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA CUBA ACTUAL

Como resultado de todo lo antes expresado, estimo que la *Constitución* de la República que actualmente exhibe el Gobierno cubano es totalmente inidónea para ser la carta magna de una futura Cuba democrática.

Lo anterior no excluye -desde luego- que en una primera etapa (que considero que, por definición, tendría que ser breve) la misma se mantenga en vigor en aras de procurar una salida negociada a la honda crisis nacional. No obstante, parece indudable que en esa situación, para que pueda hablarse de apertura democrática, sería indispensable que fueran abrogados o modificados distintos artículos, entre los que puedo señalar, como mínimo, sus números 3 (párrafo segundo), 5, 6 y 9 (inciso a, plecas 1ª, 4ª y 6ª), 12, 14, 15, 16, 32 (párrafo segundo), 39 (incisos a, c y ch), 42, 43, 53, 54, 62 y 67.

Insistiendo en lo expuesto anteriormente acerca de la inidoneidad de la carta magna actual para avanzar con ella por el proceso de la democratización, debo expresar que -en mi opinión- ello se debe:

- A su esencia: ya que, si nos atenemos a la precisa definición de Thomas Paine (“Una *Constitución* no es un acto de un gobierno, sino de un pueblo que constituye un gobierno”), entonces se hará evidente que el mencionado documento -en puridad- no es una constitución propiamente dicha;
- A su génesis: ya que no fue redactada por una asamblea libremente elegida;

- Al menoscabo de los derechos humanos: lo cual incluye el absoluto desconocimiento de algunos de los que han sido internacionalmente reconocidos;
- Al sistema económico obsoleto que mantiene: el cual impide el desarrollo de las fuerzas productivas y determina que el país continúe sumido en el estado de verdadera postración en que se encuentra;
- A su carácter partidista: en lo que se destaca la declaración del Partido Comunista (único legalmente existente) como “fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado”;
- Al tipo de estado monista y autoritario que establece: en el que no se prohíbe la reelección del Jefe de Estado y no hay cabida siquiera para una administración de justicia formalmente independiente;
- Al carácter obsoleto del sistema estatal que ha creado: que no se ajusta a los principios democráticos internacionalmente reconocidos (y sí al sistema tradicional de los países comunistas) y que teóricamente centraliza la actividad del Estado en una representación nacional hipertrofiada, la cual, en virtud de ello mismo, no puede reunirse de manera sistemática, es incapaz de ejercer un verdadero control y tiene un carácter eminentemente simbólico; y
- A la manera inconstitucional en que fue aprobada: ya que -como he señalado- las reformas de 1992 no fueron sometidas a la consulta popular que se requería.

En razón de lo antes expresado, el Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna Cubana, en la Plataforma que dio a la publicidad en agosto de 1996 y puntualizó en el mes de septiembre del propio año, ha planteado que -en definitiva- es necesario poner en vigor otra constitución, para lo cual esa coalición -entonces la principal de la oposición pacífica en la Isla- planteó que “resulta indispensable dar al pueblo la posibilidad de elegir democráticamente a sus delegados, sin perjuicio de someter posteriormente el proyecto a referendo”.⁴⁰

Un aspecto a señalar es que muchos opositores al régimen castrista, así como otras personalidades independientes, propugnan que, ante la total inidoneidad de la carta magna que hoy impera en el país, se restablezca el imperio de la *Constitución* de 1940. Un ejemplo de ello lo tenemos en Mons. Carlos Manuel de Céspedes y García-Menocal, quien afirma que ella “ofrece una base jurídica robusta, capaz de sostener ese postulado, imprescindible también e irrenunciable” (el del “estado de derecho”).⁴¹

Al estudiar esta cuestión, debo señalar -ante todo- que nada tengo que oponer en principio a esa propuesta; todo lo contrario: ya he señalado mi aprecio por las muchas excelencias de aquella carta magna, que, por encima de cualquier otra consideración, tiene la indudable legitimidad de haber surgido de un inobjetable proceso democrático. En ese contexto, no puedo menos que afirmar tajantemente que si las únicas opciones posibles fueran las de mantener el texto supralegal que exhibe actualmente el gobierno comunista o restablecer la *Constitución* de 1940, entonces apoyaría sin la menor vacilación la segunda variante. No obstante lo anterior, parece innegable que sería improcedente que el restablecimiento de la vigencia de este texto supralegal -en su caso- se produjera por decreto; por el contrario: las reglas del libre juego democrático harían necesario que tal decisión fuese tomada por acuerdo de una legítima representación nacional.

Ahora bien: ¿Resultaría posible hoy restablecer la *Constitución* del 40 *tel quel*? Me parece evidente que la respuesta tiene que ser negativa. Gústenos o no, es un hecho innegable que en estos casi cincuenta años de régimen marxista-leninista se han producido transformaciones enormes en lo económico, lo político y lo social, las cuales harían hoy inaplicables toda una serie de preceptos de la referida superley. Esto, unido a las deficiencias que desde un inicio se le señalaron a la misma, conduce a que, en el supuesto más favorable para los partidarios más fervientes del restablecimiento de la mencionada carta magna, éste sólo podría producirse después de una reforma general de su texto.

Sin pretender agotar el tema, y señalando únicamente las objeciones más obvias e importantes que pueden hacerse a su articulado (sin tomar en consideración las Disposiciones Transitorias que tan negativamente evaluaba el profesor Infiesta), puedo aludir a los preceptos siguientes:

Art. 4: Contiene la enumeración de las antiguas seis provincias, lo cual -como es lógico- no se ajusta a la realidad cubana de hoy; además, habría que resolver la situación de la Isla de Pinos (hoy "Isla de la Juventud"), que -como se sabe- actualmente no forma parte de provincia alguna;

Art. 9: Al establecer que los ciudadanos están obligados "a servir con las armas a la patria", no contempla el caso de los objetores de conciencia ni la posibilidad de que éstos presten un servicio social sustitutorio;

Art. 15: Dispone la pérdida de la ciudadanía de "los que adquieran una ciudadanía extranjera". Es evidente que esto no se ajusta a la

realidad de esta etapa, que ha producido más de un millón de exiliados, que son tan cubanos como los que residimos dentro de la Isla y a los que debe reconocérseles el derecho a mantener, junto a la ciudadanía extranjera, su condición de cubanos por nacimiento;

Art. 26: Al regular la detención, no se contempla la obligación del actuante de informar al detenido de sus derechos, ni de comunicar a algún ser querido de éste los particulares de la detención;

Art. 37: Los derechos de reunión, desfile y asociación aparecen enunciados de manera global en un solo precepto, que alude a su disfrute “conforme a las normas legales correspondientes”. Es evidente que no están reflejadas aquí las tendencias jurídicas más modernas y democráticas, que hacen innecesario el permiso previo para asociarse o para reunirse (al menos, en lugares privados);

Art. 41: La cantidad de derechos individuales cuyo disfrute puede ser suspendido parece demasiado amplio. Por una parte, las tendencias más modernas se inclinan a reducir ese número, cuando no a prohibir por completo el desconocimiento -siquiera temporal- de los derechos ciudadanos. Por otra parte, los preceptos cuya suspensión se autoriza abarcan aspectos que no tenían por qué figurar allí. Ejemplos: la presunción de inocencia; la obligación de respetar a los detenidos; la separación de los detenidos políticos y comunes, así como de los reos y los ciudadanos en prisión provisional; la prohibición de los juicios en rebeldía; el derecho a no declarar contra uno mismo ni contra el cónyuge o parientes cercanos; y la prohibición de que se fuerce a alguien a declarar;

Art. 43: Lo preceptuado en el párrafo octavo sobre la pensión para la mujer divorciada no se ajusta a las disposiciones actuales;

Art. 44: Es obsoleta la alusión que contiene el párrafo segundo a que la igualdad de los hijos legítimos y naturales no se extiende al terreno de la herencia;

Art. 48: Deben ser derogadas las disposiciones sobre el pago de matrícula que contienen los párrafos tercero y cuarto;

Art. 52: Entre otros aspectos objetables, establece que el sueldo de un maestro primario no sea inferior a la millonésima parte del presupuesto, lo que era ya inaplicable (por irreal) antes de 1959;

Art. 53: Sólo se concede autonomía a la Universidad de La Habana (único centro de enseñanza superior que existía en 1940), ignorando a los otros creados antes y después de 1959;

Art. 65: Alude a “los seguros sociales” (así, en plural), desconociendo la nueva situación actual: la existencia de un sistema único nacional de seguridad social;

Art. 81: El reconocimiento del mutualismo resulta obsoleto, al no ajustarse a la realidad de hoy, representada por la red nacional de salud pública;

Art. 112: Las disposiciones sobre las prestaciones de seguridad social a los empleados del Estado, la Provincia y el Municipio son anacrónicas, como lo es el límite de \$2.400.00 por año que se fija en ellas;

Art. 115: Son válidas aquí las objeciones que se hicieron al número 65, por las mismas razones;

Art. 120: La integración del Senado con ciudadanos elegidos a razón de nueve por provincia conduciría a la hipertrofia de esa cámara, debido a que el número de ellas se ha más que duplicado;

Art. 123: Análoga observación puede hacerse para la Cámara de Representantes: la elección de un miembro de ese cuerpo colegislador por cada 35.000 habitantes o fracción, llevaría a que el mismo contase con más de trescientos integrantes, lo que parece evidentemente excesivo en un país de las dimensiones del nuestro;

Art. 128: Al fijar el *quorum* de las cámaras (la mitad más uno de sus miembros), este precepto no establece procedimiento alguno para cuando no se cumpla ese requisito;

Art. 133: Las disposiciones del párrafo final del inciso a para los casos de empate entre candidatos a la Vicepresidencia de la República son anfibológicas. De la lectura del precepto no queda claro si el elegido para ocupar ese cargo deberá ser o no quien haya figurado en la misma candidatura que el seleccionado como Presidente;

Art. 134: Este artículo relaciona, en sus incisos a, b, f, i, j, l y ñ, toda una serie de materias sobre las que puede legislar el Congreso. Esta enumeración no sólo es casuística: también parece innecesaria (en un país unitario como Cuba, en el que no hay que distinguir entre las potestades legislativa del centro y de las partes componentes) y hasta contraproducente (pues pudiera dar pie a la interpretación de que el Congreso no está facultado para legislar sobre otras materias);

Art. 140: El método establecido para la elección del Presidente de la

República (que es análogo al de los Estados Unidos) parece inadecuado. Puede comprenderse el empleo de un sistema como éste en un país federal, pero no en una república unitaria como Cuba. De fragmentarse la votación popular, es perfectamente posible que ocupe la primera magistratura un ciudadano que haya obtenido una cantidad pequeña de votos (incluso menos que otro u otros candidatos) y que se haya limitado a ganar la primera mayoría en la provincia más poblada;

Art. 148: Aparte de las objeciones que pueden hacerse al sistema de sustitución presidencial, no se puntualizan los casos en que entraría en funciones ese mecanismo fundamental: se prevén las posibilidades de “ausencia, incapacidad o muerte” del primer mandatario, pero no se especifica cómo se declarará la existencia de las dos primeras;

Art. 160: Se mencionan distintos ministerios que ya no existen con ese nombre (lo cual sucede también en los números 74 y 80);

Art. 170: Parece excesiva la disposición del párrafo tercero, que reserva la administración de justicia al Poder Judicial. Esto implica la prohibición del arbitraje, lo cual es inadecuado, pues desconoce una libertad de los particulares y pone trabas innecesarias a la libre empresa;

Art. 180: El nombramiento de los Magistrados del Tribunal Supremo depende en demasía del Presidente de la República, lo que objetivamente conspira contra la real independencia de aquéllos. Es cierto que se establece que para cada designación se constituya un “colegio electoral” de nueve miembros, pero tres de ellos son de libre designación del Jefe de Estado, lo que hace pensar que al menos uno de los que figuren en la correspondiente terna será un aspirante preseleccionado por el primer mandatario, quien posteriormente podrá nombrarlo y presentarlo a la aprobación del Senado;

Art. 182: Entre los asuntos atribuidos al Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales figuran -según el inciso f- “los recursos contra los abusos de poder”. Contradictoriamente, en los números 218 y 246 se le otorga jurisdicción en esa materia al pleno del Tribunal Supremo de Justicia;

Art. 198: Se alude casuísticamente a “los tribunales de las fuerzas de mar y tierra”, olvidando las del aire;

Art. 204: Este precepto, que disponía que fuesen apelables las

sentencias de los jueces correccionales, es obsoleto;

Art. 212: La reserva al Gobierno Nacional de las facultades que la *Constitución* no otorga al Municipio, parece contradecir lo dispuesto en el inciso h del número 213 del propio texto suprallegal;

Art. 213: La prohibición al Municipio de gravar el comercio, las comunicaciones y el tránsito intermunicipales, tiene un alcance limitado en demasía: la *Constitución* no prohíbe expresamente, con carácter general, las aduanas interiores; y

Art. 282: Se admite que el Poder Legislativo delegue en el Consejo de Ministros algunas de las que el número 134 de la propia *Constitución* define como “facultades no delegables del Congreso”.

Además de lo anterior, pudiéramos señalar distintas omisiones importantes de la misma (incluso en lo tocante a la regulación de los derechos humanos, que -obviamente- es su porción que conserva mayor actualidad). Esto -claro está- no se debe fundamentalmente a deficiencias intrínsecas del propio texto, sino más bien al notable desarrollo que se ha experimentado en ese terreno en los últimos años. Entre esas omisiones, pudiera mencionar -por ejemplo- las siguientes:

- No se establece la preeminencia -o la simple vigencia- de las normas internacionales sobre derechos humanos (tales como las contenidas en la Declaración Universal y en su homóloga americana, o las de los distintos tratados que rigen en ese campo y que hayan sido o fueren suscritos por Cuba);
- No se contempla la existencia de un *ombudsman* o “defensor del pueblo”;
- No se establece un recurso de amparo u otra vía análoga para la protección general de los derechos humanos.

Además, existe una serie de derechos que los códigos más modernos recogen expresamente y que no figuran en la *Constitución* del 40; a saber:

- El derecho a hacer todo lo que no está prohibido y a no hacer lo que la Ley no ordena, lo que incluye el derecho a desarrollar cualquier actividad económica y a adquirir toda clase de bienes;
- El derecho a la defensa;
- El libre acceso a las fuentes de información (en particular, a los archivos y registros estatales);
- La libertad de contratación;

- El derecho a la propia imagen;
- El derecho del reo a que el sistema penitenciario le garantice condiciones mínimas para la extinción de su sanción en circunstancias decorosas;
- El derecho a no tener que declarar sobre la propia ideología, religión o creencias;
- La prohibición a todo juez de actuar como tal en distintas instancias del mismo asunto;
- La prohibición de la prisión por deudas;
- El derecho de los particulares a ser indemnizados por perjuicios irrogados por servidores públicos en el ejercicio de sus cargos (en especial, en caso de error judicial);
- El derecho a no verse limitado en el disfrute de la propiedad por causa de actividad o delito político;
- El derecho de todos a la protección de la salud, así como a vivir en un medio ambiente sano;
- La defensa de los consumidores y usuarios; y
- La prohibición de propagar tendencia política partidista alguna por medio de la enseñanza.

Estimo que la carta magna de 1940, analizada en un plano más general, omite también otros aspectos de importancia, tales como los siguientes:

- Una mención expresa al Estado de derecho, a la democracia participativa y al pluralismo;
- El reconocimiento declarado de los principios de independencia y colaboración de los poderes del Estado, y de no injerencia de cada uno en las actividades de los otros;
- La proclamación de la libertad de empresa como fundamento de la actividad económica de la Nación, así como de la promoción de la inversión de capitales nacionales y extranjeros;
- La prohibición de un “partido único”, como incompatible con el sistema democrático, y el reconocimiento expreso del estatus de la oposición y de los derechos de los partidos no gubernamentales;
- La proclamación del Estado como servidor de la persona humana;
- La prohibición de prácticas legislativas inadecuadas, tales como las llamadas “leyes-retrato” (aplicables a una sola o pocas perso-

nas), las denominadas “leyes-remache” (que cohonestaban los cómputos iniciales de los comicios, reduciendo virtualmente a la nada las garantías establecidas en la legislación electoral) y las conocidas como “perchas” (disposiciones totalmente ajenas a las ideas centrales de un proyecto legislativo dado);

- La proscripción del nepotismo;
- El establecimiento de los principios generales del sistema tributario (tales como los de la igualdad, la progresividad y el carácter no confiscatorio, así como la prohibición de la doble tributación interna);
- La fijación de la mayoría de edad;
- Los principios generales de las leyes (fecha en que entran en vigor, inadmisibilidad de alegar la ignorancia de ellas, ineficacia de la renuncia a las mismas, etc.);
- La limitación y el control de las contribuciones a las campañas electorales (lo cual puede incluir el aporte del Estado a su financiamiento);
- La audiencia a los ciudadanos en el proceso de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten;
- Los principios fundamentales de la actividad de los legisladores (tales como su no sujeción a mandato imperativo, su derecho a no declarar sobre informaciones que reciban con motivo del ejercicio de sus cargos, y la posibilidad de perder su mandato por inasistencia sistemática e injustificada a las sesiones);
- El mantenimiento de un registro nacional de personas a cargo de las autoridades apartidistas encargadas de realizar las elecciones;
- El principio de que las leyes del trabajo (y las relaciones laborales en general) estén inspiradas en la armonía y la colaboración entre el capital y el trabajo;
- La prohibición de armas nucleares, químicas y biológicas;
- La supervisión de los productos alimenticios, químicos, farmacéuticos y biológicos por parte del Estado; y
- La declaración expresa de la vigencia de las leyes y demás disposiciones anteriores que no contravengan lo dispuesto en la *Constitución*.

En aras de la justicia, me parece conveniente repetir que la generalidad de los señalamientos arriba formulados surge del notable desarrollo que

se ha experimentado en la materia constitucional en los últimos años, por lo que aun aquellos que compartan por entero mis anteriores planteamientos no deben culpar de esas omisiones a los asambleístas de 1940, quienes realizaron una labor destacadísima para las circunstancias de tiempo y lugar en las que actuaron.

No obstante, lo que sí resulta evidente es que, si se admite que antes de poner nuevamente en vigor -en su caso- la *Constitución* de 1940 habría que modificar los aspectos arriba señalados (o -al menos- una parte de ellos, unidos quizás a algunos otros que no he mencionado) para atemperarla a los tiempos actuales, entonces resultará indudable que lo que se está debatiendo es una cuestión de nombre, pues, en cualquier caso, el texto que quedaría sería una carta magna esencialmente nueva.

CONCLUSIONES

En virtud de todas las razones que he expresado a lo largo del presente trabajo, estimo que, una vez que se haya iniciado en nuestra Patria el inevitable proceso del cambio democrático, será necesario proceder a la elaboración de una nueva *Constitución* que tome en cuenta todas las realidades actuales de nuestro país y los progresos alcanzados en el mundo (y -en particular- en los países de nuestro mismo idioma y entorno cultural) en el terreno supralegal.

Cabría destacar que, al formular esa proposición, no estoy propugnando nada diferente de lo que hizo la propia generación del 40, la cual, menos de cuatro decenios después de haber sido adoptada la carta magna de 1901, no optó por restablecerla con las reformas necesarias, sino que prefirió la elaboración de un nuevo texto (y esto pese a que - como es obvio- las diferencias existentes entre las sociedades de la Cuba del inicio del Siglo XX y la de 1940 eran muchísimo menores que las que se observan entre esta última y la de hoy, 67 años más tarde).

Esto parece ser el sino de las naciones que han sufrido grandes conmociones políticosociales, como lo demuestran -por sólo citar algunas de las más importantes- los casos de Alemania, Francia, Italia y España, todas las cuales se han dado nuevas constituciones (en las tres primeras, después de pasar por la terrible experiencia de la Segunda Guerra Mundial; y en la última, al extinguirse el franquismo).

Lo mismo podemos decir de los países eurasiáticos que a partir de 1989 han logrado salir del llamado “socialismo real”. Por razones obvias, ése

es el caso de los muchos que han nacido como estados independientes tras la disolución de las federaciones de las que formaban parte (la Unión Soviética, Checoslovaquia, la antigua Yugoslavia); en situación análoga se encuentra la llamada “República Democrática Alemana” (desaparecida al integrarse a la RFA). En estos casos parece “natural” que se hayan adoptado nuevas constituciones: Azerbaiyán (1995), Bielorrusia (1996), Bosnia-Herzegovina (1995), Chequia (1993), Croacia (1990), Eslovaquia (1993, reformada en 1998), Eslovenia (1991), Georgia (1995), Kazajstán (1995), Kirguistán (1993), Macedonia (1991), Moldova (1994), Rusia (1993), Serbia y Montenegro (2003), Tayikistán (1994, reformada en 1999), Turkmenistán (1992), Ucrania (1996) y Uzbekistán (1992). En cuanto a las repúblicas bálticas (Estonia, Letonia y Lituania), que antes de ser anexadas por la fuerza a la Unión Soviética en tiempos de Stalin habían gozado de vida democrática independiente durante varios lustros, la única que restableció la vigencia de la superley existente antes de su absorción por la URSS es Letonia, donde rige actualmente la *Constitución* restaurada de 1922 (aunque reformada en 1998); Estonia y Lituania adoptaron nuevas cartas magnas en 1992. No obstante, es conveniente señalar que las nuevas superleyes de Estonia y de Georgia contienen breves alusiones a las constituciones de 1938 y 1921, respectivamente, que eran las que regían en esos países al momento de su anexión a la Unión Soviética.

También han adoptado nuevas cartas magnas la generalidad de los que han mantenido la misma condición de estados independientes que tenían antes de la gloriosa caída del muro de Berlín: Albania (1998), Bulgaria (1991), Mongolia (1992), Polonia (nueva constitución en 1997; aunque desde 1992 la carta magna de 1952, que con las numerosas enmiendas que había sufrido continuaba rigiendo, había sido adicionada con una llamada “Pequeña Constitución”) y Rumania (1991).⁴²

La consabida excepción que confirma la regla está representada -y ello sólo en parte- por Hungría: de manera análoga a lo que sucedió en Polonia entre 1992 y 1997, en el país magiar continúa formalmente vigente la Constitución de 1949 (que bajo el régimen comunista había sido enmendada en 1972), aunque la misma ha sido objeto de reformas profundas en 1987, 1989, 1990, 1993, 1994 y 1997. Cabe destacar que también en este estado centroeuropo se llevó a cabo, entre los años de 1994 y 1996, un proceso para la promulgación de una carta magna esencialmente nueva, el cual fracasó por razones que el profesor Arato, especialista en la materia, se atreve a calificar como “bizantinas”.⁴³

Como colofón de todo lo antes expresado, estimo que estuvo en lo

cierto el Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna cuando, en el documento intitulado *La Patria es de todos*,⁴⁴ publicado en junio de 1997, planteó que, “si se reconocieran otras corrientes ideológicas además de la que propugna el Partido Comunista, se debería convocar a una Asamblea Constituyente, que modifique ante todo la actual *Constitución* vigente, pudiendo tomar como base la *Constitución* del 40, con el fin de posteriormente realizar elecciones multipartidistas”.⁴⁵

¹ JORGE A. SANGUINETTY. “El fetiche de la Constitución del 40”. Diario *El Nuevo Herald*, 3 de octubre de 2001.

² RAMÓN INFIESTA. *Derecho Constitucional*. Ed. Lex. 2ª Edición, La Habana, 1954, p. 143.

³ *Ib.*, pp. 140-142.

⁴ FIDEL CASTRO. *La Historia me Absolverá*. Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, La Habana, 1993, p. 98.

⁵ *Ib.*, p. 99.

⁶ MARTHA PRIETO VALDÉS. “Reflexiones en torno al carácter normativo de la Constitución”. *Temas de Derecho Constitucional Cubano*. Lissette Pérez Hernández y Martha Prieto Valdés, compiladoras. Ed. Félix Varela, La Habana, 2ª reimpresión, 2004, p. 31.

⁷ CARLOS M. VILLABELLA ARMENGOL. “La axiología jurídica y el plexo de valores en la Constitución cubana”, *Revista Jurídica*, Año 4, N° 8, Julio-Diciembre 2003, p. 54.

⁸ RAÚL GÓMEZ TRETÓ. “El concepto marxista de la Constitución y el sistema jurídico-normativo de la sociedad constituida en Estado”. *Revista Cubana de Derecho*, N° 31, p. 17.

⁹ MARTHA PRIETO VALDÉS. “La reforma a la Constitución cubana de 1976”. *Temas de Derecho Constitucional Cubano*. Lissette Pérez Hernández y Martha Prieto Valdés, compiladoras. Ed. Félix Varela, La Habana, 2ª reimpresión, 2004, p. 32.

¹⁰ *Ib.*, p. 31.

¹¹ Palabras de Fidel Castro Ruz en el acto de entrega del Anteproyecto de Constitución (24 de febrero de 1975). *Revista Cubana de Derecho*, Año 5, N° 11, pp. 53-54.

¹² “Algunas consideraciones sobre el Anteproyecto de Constitución” (documento elaborado por la Comisión Mixta y dado a la publicidad en el acto de entrega del Anteproyecto, el 24 de febrero de 1975). *Revista Cubana de Derecho*, Año 5, N° 11, p. 49.

¹³ Discurso de Blas Roca al Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba (al presentar el Proyecto de Constitución). *Revista Cubana de Derecho*, N° 11, p. 63.

¹⁴ Diario *Granma*, 20 de diciembre de 1975, p. 1. (La cursiva es mía).

¹⁵ Diario *Granma*, 21 de diciembre de 1975, p. 1.

¹⁶ Ver: Suplemento del diario *Granma*, mayo de 1977, p. 7.

¹⁷ HÉCTOR GARCINI GUERRA. “La Constitución del Estado Socialista Cubano”. *Revista Cubana de Derecho*, Año 5, N° 12, p. 103.

¹⁸ ARMANDO TORRES SANTRAYLL. “Antecedentes históricos y principios que informan el

Anteproyecto de *Constitución*” (discurso pronunciado ante el Pleno Nacional de los Comités de Defensa de la Revolución, en febrero de 1975). *Revista Cubana de Derecho*, Año IV, N° 10, La Habana, Julio-Diciembre 1975, p. 54.

¹⁹ VICENTE RAPA ÁLVAREZ. “Acercas de la Constitución de 1976”. *Revista Cubana de Derecho*, Año III, N° 6, pp. 131-132.

²⁰ FERNANDO ÁLVAREZ TABÍO. *Comentarios a la Constitución Socialista*. Ed. Jurídicas, La Habana, 1981, p. 227.

²¹ DOMINGO GARCÍA CÁRDENAS. *La Organización Estatal en Cuba*. Ed. Ciencias Sociales, La Habana, 1981, pp. 20-21.

²² FRANCISCO VARONA. “La formación comunista y la igualdad real en la formación constitucional de la educación”. *Revista Cubana de Derecho*, Año IX, N° 16, Enero-Diciembre 1980, p. 32.

²³ FÉLIX PÉREZ MILLÁN. “Motivos para una Reforma”. *Revista Cubana de Derecho*, N° 7 (1992), p. 3.

²⁴ JUAN VEGA VEGA. *Cuba: su historia constitucional*. Ed. Endymion, Madrid, 1997, pp. 139-140.

²⁵ DEBRA EVENSON. *La Revolución en la balanza: Derecho y sociedad en Cuba contemporánea*. Instituto Latinoamericano de Estudios Legales Alternativos (ILSA), Bogotá, 1994, p. 23.

²⁶ JUAN ESCALONA REGUERA. “En torno a la Ley de Reforma Constitucional” (discurso pronunciado ante la Asamblea Nacional del Poder Popular el 10 de julio de 1992). *Revista Cubana de Derecho*, N° 8 (1992), p. 3.

²⁷ JUAN VEGA VEGA. *Cuba: su historia constitucional*, pp. 283, 365, 140. (La cursiva es mía).

²⁸ *Op. Cit.* 8, p. 45.

²⁹ Ver: *Revista Cuadernos de Nuestra América*, Vol. X, N° 20, Julio-Diciembre de 1993; Hugo Azcuy Henríquez, “¿Reforma Constitucional o una nueva Constitución?”. Centro de Estudios sobre América (CEA), La Habana, 1994. También en: *Problemas actuales de la Ciencia Política*, SCIF, La Habana, 1994.

³⁰ *Op. Cit.* 22, pp. 5-7. (La cursiva es mía).

³¹ JUAN VEGA VEGA. *Derecho Constitucional Revolucionario en Cuba*. Ed. Ciencias Sociales, La Habana, 1988, p. 307.

³² JUAN ESCALONA REGUERA. “Sobre el proceso de perfeccionamiento de los órganos del Poder Popular”. *Temas de Derecho Constitucional Cubano*. Lissette Pérez Hernández y Martha Prieto Valdés, compiladoras. Ed. Félix Varela, 2ª reimpresión, La Habana, 2004, p. 39. También en: *Revista Cubana de Derecho*, N° 3, 1992.

³³ *Op. Cit.* 25, p. 6.

³⁴ *Ib.*, p. 12.

³⁵ Diario *Granma*, 11 de julio de 1992, p. 1.

³⁶ Diario *Granma*, 13 de julio de 1992, p. 5.

³⁷ HAROLDO DILLA, GERARDO GONZÁLEZ Y ANA TERESA VINCENTELLI. *Participación Popular y Desarrollo en los Municipios Cubanos*. Centro de Estudios sobre América (CEA), La Habana, 1993, pp. 33-34.

³⁸ El texto de todos los acuerdos mencionados fue publicado en la *Gaceta Oficial*

(Extraordinaria) No. 10, de fecha 16 de julio de 2002. Posteriormente, el texto íntegro de la nueva versión de la *Constitución* fue publicado en la *Gaceta Oficial* Extraordinaria N° 3, con fecha 31 de enero de 2003.

³⁹ RAMÓN INFESTA BAGÉS. *Martí Constitucionalista*. Ed. El Siglo XX, La Habana, 1951, p. 33.

⁴⁰ Ampliación de la Plataforma del Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna (punto 5). Editado en computadora, La Habana, septiembre de 1996, última página.

⁴¹ CARLOS MANUEL DE CÉSPEDES G. *Promoción Humana, Realidad Cubana y Perspectivas*. Fundación Konrad Adenauer, Caracas, 1996, p. 67.

⁴² “In the Public Eye (Parliamentary Transparency in Europe and North America)”. Editado por International Human Rights Group, U.S.A., 1995. También en: *East European Constitutional Review*, Vol. 3, N° 3-4, Summer-Fall, 1994, p. 2; y en www.uta.edu.

⁴³ ANDREW ARATO. “Special Report”. *East European Constitutional Review*, Vol. 3, N° 3-4, Summer-Fall 1994, pp. 26-32; y Vol. 5, N° 4, Fall 1996, pp. 31-39; www.constitucion.es/europa.

⁴⁴ FÉLIX ANTONIO BONNE CARCASSÉS, RENÉ GÓMEZ MANZANO, VLADIMIRO ROCA ANTÚNEZ Y MARTHA BEATRIZ ROQUE CABELLO (Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna). *La Patria es de todos*. Imp. Plantados hasta la Libertad y la Democracia en Cuba y MAR por Cuba. Rodes Printing, Miami, 2007, p. 33.

⁴⁵ Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna (para el Análisis de la Realidad Socioeconómica Cubana). *Boletín Especial*. Editado en computadora, La Habana, junio de 1997, última página.

La “*Constitución Socialista*”: ¿Instrumento de cambio?

INTRODUCCIÓN

El actual gobierno cubano presenta, ante su pueblo y el mundo, una *Constitución* que desconoce, condiciona o restringe los derechos humanos internacionalmente reconocidos, que establece un estado monista y que concentra en el primer mandatario el máximo poder, con el añadido de que permite su reelección *ad infinitum*, lo que de hecho ha sucedido. Por consiguiente, se trata de una ley fundamental que, analizada en términos de legitimidad democrática, resulta absolutamente impresentable.

Es por esto que el profesor Félix Antonio Bonne Carcassés, la Lic. Elsa Morejón Hernández -esposa del injustamente encarcelado Dr. Oscar Elías Biscet- y el autor del presente trabajo, al emitir la Declaración Conjunta suscrita y dada a conocer en La Habana el 24 de noviembre de 2003, incluyeron en ella el punto 2, el cual es del tenor siguiente:

Declaramos que la Constitución vigente -ahora en su versión de 2002- es la piedra angular del sistema totalitario que aspiramos a reemplazar pacíficamente. En consecuencia, consideramos que un proceso de democratización real debe comenzar por un cambio sustancial de las normas constitucionales en vigor, y pensamos que ese cambio debe estar inspirado en los principios democráticos de la carta magna de 1940.

Como se sabe, esa Declaración recibió una amplia y generosa acogida de nuestros compatriotas, tanto en Cuba como en el exilio; al recordarla, debo ratificar ante todo mi inquebrantable adhesión a sus términos. Por consiguiente, estimo que en cualquier caso, esa reforma general del texto supralegal debe llevarse a cabo conforme al referido documento; o

sea, aunque no necesariamente copiando al pie de la letra los distintos preceptos de la histórica carta magna de 1940, sí inspirándose en los principios democráticos allí plasmados, teniendo en cuenta que ella representa el culmen de todo el desarrollo constitucional cubano, que comenzara en la villa de Guáimaro, en abril de 1869, al conjuro del pensamiento de ese patriota excepcional que se llamó Ignacio Agramonte y Loynaz. Un caso particular en que esto puede aplicarse es el supuesto de que, al iniciarse el cambio democrático que nuestra Patria tanto necesita, se mantenga en vigor la actual *Constitución*, convenientemente modificada para quitarle su carácter totalitario, que es precisamente la tesis que analizaré en este estudio.

O sea: que, en mi opinión, lo más importante no es si se mantiene o no en vigor una constitución que, desde el punto de vista formal, sería la misma elaborada por el régimen castrocomunista, sino si a ese texto se le hacen o no las enmiendas que son imprescindibles para que el mismo pierda el carácter totalitario que sin dudas hoy posee, de modo que, pese a sus deficiencias, pueda ser utilizado como instrumento jurídico de ese cambio democrático.

UN LIBRO ACERCA DE UN CAMBIO BAJO LA *CONSTITUCIÓN* VIGENTE

Las anteriores consideraciones vienen al caso porque hace algún tiempo llegó a mis manos la interesante monografía titulada *Una constitución para la transición política de Cuba: la conveniencia de mantener (y enmendar) la Constitución de 1992*, escrita por el profesor Jorge I. Domínguez.¹ Como su propio nombre lo indica claramente, se trata de una obra íntegramente consagrada a desarrollar la tesis de cuán conveniente sería que, al producirse el ineludible cambio democrático, continuara rigiendo la actual carta magna cubana, adecuadamente reformada.²

No resulta ocioso destacar este último aspecto; o sea: que el catedrático de Harvard, aunque acepta la superley vigente, insiste en que ella sea reformada a fondo desde un inicio para despojarla de sus rasgos totalitarios. Como es obvio, esa tesitura difiere esencialmente de la que ha

¹ La Dra. Beatriz Bernal, también estudiosa de los temas constitucionales cubanos, plantea la misma tesis: "Durante el período de transición que tendrá lugar en Cuba [...] debe seguir por un tiempo en vigor la Constitución comunista de 1976-92". *Cuba y sus Constituciones republicanas*. Instituto y Biblioteca de la Libertad, Miami, 2003, pp. 29-30.

mantenido algún que otro activista que, junto con la declaración de su inconformidad con el régimen comunista, ha exaltado las supuestas bondades de la actual *Constitución* como presunta garante de los derechos de los ciudadanos.

Hasta donde sé, esa monografía sólo ha sido publicada en inglés; no obstante, la misma contiene, en calidad de anexo, el texto completo en castellano de la ley fundamental de Cuba, enmendada conforme a las propuestas del profesor Domínguez.

La primera observación general que desearía hacerle a esa importante obra es que hubiera sido preferible que en ella se hubiese tomado como referencia no el texto constitucional de 1992, sino el que está actualmente en vigor; es decir: el de 2002.^b Aunque en determinados pasajes del trabajo se menciona la reforma efectuada en este último año e incluso se cita al pie de la letra alguna frase de las incorporadas en esa ocasión al texto suprallegal, lo cierto es que, tanto en el libro propiamente dicho como en su anexo, se insiste en aludir a la versión de 1992, lo cual -a mi modo de ver- representa un lunar.^c

En cuanto a las tesis centrales que expresa el profesor Domínguez, estoy básicamente de acuerdo con varias de ellas: Como ya apunté, estoy dispuesto a aceptar que en determinadas situaciones pueda resultar necesario y hasta útil mantener en vigor la actual *Constitución*, despojada de sus preceptos totalitarios; no obstante, creo que tal solución

Por su parte, el Dr. Néstor Carbonell Cortina sostiene un criterio diametralmente opuesto: después de realizar lo que él mismo describe como un “breve análisis de las transiciones post-comunistas”, afirma que éste “pone de manifiesto las funestas consecuencias de emprender el tránsito a la democracia atado al corsé de una Constitución totalitaria, aunque se le abran boquetes con enmiendas”. *Ideario para una Cuba democrática*. Ponencia presentada en la conferencia de la Asociación para el Estudio de la Economía de Cuba (ASCE), 3 de agosto de 2002, p. 6.

^b Las más recientes enmiendas a la carta magna totalitaria fueron las hechas por la Ley de Reforma Constitucional de 26 de junio de 2002. Posteriormente, el texto íntegro de la nueva versión del texto suprallegal apareció publicado en la *Gaceta Oficial* (Extraordinaria) N° 3, de 31 de enero de 2003.

^c JORGE I. DOMÍNGUEZ. *A Constitution for Cuba's Political Transition: the Utility of Retaining (and Amending) the 1992 Constitution*. Institute for Cuban and Cuban-American Studies, University of Miami, 2003, pp. i, ii, 1, 2, 3, 4, 6, etc. Por una parte, en las líneas finales del Anexo (p. 54) figura la frase “las reformas aprobadas por la Asamblea Nacional del Poder Popular en el _____” (*sic*); como es obvio, esa frase inconclusa parece indicar el desconocimiento del contenido concreto de las reformas o -al menos- de la fecha de su aprobación. Sin embargo, en la página 6 del libro se cita la traducción al inglés de algunas de las frases adicionadas a la *Constitución* en 2002.

sería sólo una de las posibles alternativas (y no necesariamente la mejor), mientras que para el catedrático cubanoamericano ésa parece ser la variante óptima, si no la única.

Igualmente coincido con él en que esta solución tendría únicamente un carácter transitorio y breve, así como en la necesidad de modificar los artículos referentes a los derechos humanos, de modo que concuerden con la Declaración Universal. Por último, también me parecen adecuadas las propuestas que hace el autor de la obra con vistas a eliminar la terminología tomada del vocabulario marxista-leninista y a asignar a personas distintas las jefaturas del Estado y del Gobierno.²

En lo tocante a los rasgos generales positivos que él le atribuye a la actual carta magna, creo que no le falta razón cuando señala que la asignación formal de todo el poder del Estado a un parlamento unicameral, facilitará que éste pueda adoptar y aplicar, sin vetos de otros órganos o funcionarios, todas las medidas necesarias para pasar del régimen totalitario actual a otro en el que imperen la libertad política y de mercado que la vida moderna requiere. Como es lógico, a estos efectos se tiene en mente a una Asamblea Nacional nueva, sustancialmente distinta de la actual y claramente orientada hacia la democracia.

Debo aclarar que el objetivo básico del presente trabajo es el de analizar las propuestas concretas que hace el profesor Domínguez para modificar la actual *Constitución* con vistas a democratizarla, y no el de polemizar acerca de los argumentos esgrimidos por él para fundamentar sus recomendaciones.

Por ello no abundaré en las diversas afirmaciones conceptuales que él hace en su exposición, sino que me limitaré a señalar que discrepo tajantemente de su valoración acerca de la análoga legitimidad que, en su opinión, tienen las cartas magnas de 1940 y 1975. Tampoco estoy de acuerdo en que el texto supralegal de 1992 estableció “elecciones directas a la Asamblea Nacional” y representa un “significativo progreso” en comparación con el de 1975. Asimismo disiento de él cuando afirma que la *Constitución* vigente “no menciona a Fidel Castro por su nombre” ni “reserva determinados sectores de la economía al dominio exclusivo de las empresas estatales”.^d

^d *Op. cit.*, pp. 6, 4, 8 y 12 (puntos 1 y 6). Amén de otros comentarios que pudiera hacer aquí, cabe señalar brevemente que el proceso de mera votación para los diputados a la Asamblea Nacional establecido por el régimen totalitario a partir de 1992 (conforme al cual no existe escogencia de los ciudadanos, pues el número de candidatos es igual al de los cargos a cubrir), no debe ser conceptualizado como una

Tampoco acepto que “la presente Ley Electoral debe ser abrogada”. Por el contrario: estimo que ello no resulta imprescindible, pues, aunque existen otras opciones, nada se opone a que se haga con ese cuerpo legal lo mismo que se propone para la actual *Constitución*; o sea, someterlo a una exhaustiva revisión, eliminando las disposiciones de carácter autoritario que contiene, y dándole al mismo un contenido democrático, que permita utilizarlo temporalmente en las elecciones pluralistas que sea menester celebrar durante el proceso de cambio.^e

Hechas las anteriores consideraciones generales, entraré de lleno en lo que es el objeto concreto del presente trabajo; es decir, el estudio del proyecto de *Constitución* que, sobre la base del texto de 1992, ha elaborado el profesor Domínguez. A esos efectos, expondré primeramente, debidamente numerados, los comentarios que considero más importantes, dejando para una sección posterior del presente trabajo los de carácter secundario.

MIS OBJECIONES FUNDAMENTALES

En primer lugar, unas palabras acerca del Preámbulo. El autor del proyecto analizado sugiere eliminar la mayor parte del mismo, lo cual me parece plausible. Sin embargo, los pasajes que propone conservar contienen una serie de planteamientos que tampoco tienen razón de figurar en la carta magna del cambio democrático, y ello por las razones que expondré en los párrafos subsiguientes.

En ese contexto, debo señalar -ante todo- que la alusión a la supuesta adopción del proyecto por “voto libre, mediante referendo”, no se ajusta a la realidad. Al respecto debo comenzar por decir que el carácter supuestamente “libre” de la votación realizada para aprobar el texto de 1975 es más que discutible; no obstante, es un hecho cierto que, por aquellas fechas, los ciudadanos fueron consultados acerca de si aprobaban o no el texto original de la *Constitución*. Sin embargo, al efectuarse la reforma general de 1992, no se realizó el nuevo referendo que orde-

“elección”. Por otra parte, la vigente *Constitución* sí menciona por su nombre al ciudadano que actuó durante decenios como primer mandatario (en su Preámbulo) y también reserva al sector estatal una serie de empresas (Art. 15).

^e *Op. cit.*, p. 20. De hecho, en mi trabajo “Diez posibles aspectos jurídicos de la transición democrática” (acápites I de III) he formulado proposiciones concretas en ese sentido.

naba la cláusula de reforma entonces vigente.^f O sea: la referida oración final del Preámbulo no es cierta ni siquiera en estos momentos, cuando, pese a los cambios sufridos, se trata de un documento esencialmente igual al que sí fue objeto de referendo y que fue emitido por el mismo régimen que se mantiene en el poder desde entonces hasta hoy. ¿Entonces qué podremos decir del proyecto del profesor Domínguez, que, por definición, empezaría a ser ya algo sustancialmente diferente! Y máxime cuando la propuesta concreta de este compatriota consiste en que la Asamblea Nacional adopte la ley fundamental del cambio “por su propia autoridad”; es decir, sin someterla a referendo.³

Tampoco estoy de acuerdo en mantener la alusión especial que el vigente texto hace a los países de la América Latina y el Caribe. Es cierto que aquéllos son nuestros hermanos y que éstos se cuentan entre nuestros vecinos más cercanos, pero también es verdad que, en líneas generales, han permanecido de espaldas a la tragedia cubana. En mi opinión, si algún país pudiera merecer una mención especial, serían los Estados Unidos de América. Desde luego, no estoy proponiendo tal cosa, pues no es correcto que, en la carta magna de un país, se mencione a otro, como sí hicieron los comunistas criollos con “la fraterna Unión Soviética”.

Para terminar con el Preámbulo, unas palabras acerca de las reiteradas menciones a José Martí. Es verdad que se trató de un cubano excepcional, que merece ampliamente ser llamado “Apóstol”. Pero junto a él siempre hubo un “Bayardo”, un “Padre de la Patria”, un “Generalísimo”, un “Titán de Bronce”... Supongo que si ahora los comunistas del patio usan el singular y las mayúsculas para asignarle el “título oficial” de “Héroe Nacional”, es porque, como en su esquemática visión del mundo solamente hay cabida para un partido, una ideología, un “Máximo Líder”, necesitan por ello exaltar a uno solo de los patriotas del pasado, de modo que haya también un único “Héroe Nacional”. Por lo demás, no estoy convencido de que el reconocimiento legal, con el carácter de doctrina oficial, del ideal de una persona (aunque se trata de un compatriota ya muerto, realmente ejemplar y unánimemente reconocido por los cubanos, como Martí), sea plenamente compatible con la libertad de pensamiento y de opinión. En cualquier caso, es un hecho cierto que en los preceptos redactados por las ilustres convenciones constituyentes de 1901 y 1940 no se hace mención a persona alguna.

^f Al respecto, puede consultarse la sección “La reforma constitucional de 1992” en mi trabajo “Constitución y cambio democrático en Cuba”.

Resumiendo todo lo planteado en los cuatro párrafos precedentes, estimo que, probablemente, lo más adecuado sea eliminar por entero el Preámbulo del texto constitucional, el cual tiene un carácter eminentemente declarativo, de manera que su omisión no repercutirá en el derecho positivo.^g

En segundo lugar (y pasando de inmediato a un tema tan importante como el de los Derechos Humanos), al proyecto objeto de estudio puede hacérsele la objeción de que no contiene todas las propuestas necesarias para salvar las notables omisiones que existen en este terreno en el texto supralegal vigente. Ése es el caso de la libre entrada y salida del Territorio Nacional, el derecho a hacer todo lo que no está prohibido y a no hacer lo que la Ley no ordena, el libre acceso a las fuentes de información, el derecho a la propia imagen y el del reo a que se le garanticen condiciones decorosas para extinguir su sanción, la libertad de contratación, etcétera. En este tema de los Derechos Humanos es bastante lo que pudiera tomarse de la *Constitución* de 1940, aunque hay que reconocer que, debido al notable desarrollo que se ha producido en este terreno en los últimos decenios, ella no podía contemplar la mayor parte de los derechos que acabo de mencionar.

En tercer lugar (y manteniéndome dentro de la misma temática), debo objetar que se propone conservar la redacción del artículo 42, que prohíbe la discriminación. Es el caso que, en ese precepto, los constituyentistas anónimos de 1975 -y no por casualidad- “olvidaron” incluir la frase “ideas políticas”; esa omisión perdura hasta hoy, pero el profesor Domínguez no pide su subsanación. Lo mismo puede decirse del precepto siguiente (número 43), para el que sí se propone una adición que me parece no tan importante como la arriba señalada, que sí es esencial.^h

^g Parece coincidir con este planteamiento la Dra. Beatriz Bernal, la cual, aunque sin entrar en detalles, incluye el Preámbulo de la “Constitución Socialista” entre las partes de ésta que “habría que modificar sustancialmente o derogar” (*Op. cit.*, p. 48).

^h Concretamente: el profesor Domínguez propone incluir la frase “orientación sexual”, con el fin de prohibir constitucionalmente la discriminación de los ciudadanos en base a ese criterio. En principio, nada tengo que objetar a esa idea. No obstante, siempre queda la duda de si es imprescindible abordar este asunto en la carta magna del inicio del cambio democrático, en lugar de dejarlo para una ocasión posterior más propicia. Otro tema polémico es el de si es conveniente o no aceptar la propuesta específica de dicho autor en el sentido de incluir este punto no en el artículo 42, sino en el número 43 (el cual -entre otras cosas- regula los principios en base a los cuales los aforados pueden ascender dentro de las fuerzas armadas y otros cuerpos análogos).

En cuarto lugar, parece inadecuada la propuesta de derogar todo el artículo 17 (referente a la administración de los bienes estatales) y frases del siguiente (que versa sobre el comercio exterior). No se trata de que yo defienda la intangibilidad del actual sistema económico dirigista, que ha probado hasta la saciedad su absoluta ineficiencia. Todo lo contrario: creo que sólo la libertad de iniciativa y de mercado será capaz de sacar a nuestra Patria de la situación ruinososa en que la ha sumido el presente sistema. El problema radica en que, no obstante cuán partidario de la libre empresa se sea, el Estado contemporáneo controla directamente una parte más o menos considerable de la economía nacional de cualquier país, y ello será especialmente cierto en el nuestro durante el cambio, pues no cabe pensar que el sinnúmero de empresas estatales existentes -muchas de ellas deficitarias- pase en masa, de la noche a la mañana, a manos privadas. A la luz de esas realidades, pienso que es innecesario derogar el precepto constitucional que establece los principios generales de la administración de los bienes de propiedad del Estado, o quitarle a éste la posibilidad de crear empresas de comercio exterior.

En quinto lugar, creo que, al redactar el proyecto, no se ha sido consecuente en la terminología referente al derecho de propiedad. Se sabe que, como cuestión de principio, la teoría marxista-leninista repudia el concepto mismo de la propiedad privada, pues sólo reconoce la de carácter personal. Siguiendo esos criterios, la *Constitución* de 1975 admitió a duras penas “la propiedad de los agricultores pequeños sobre sus tierras y otros medios e instrumentos de producción”, así como la “propiedad sobre medios e instrumentos de trabajo personal o familiar que no se emplean para explotar trabajo ajeno”. En 1992, por motivos bien conocidos que nada tuvieron que ver con los íntimos deseos de la dirigencia del país, se adicionó “la propiedad de las empresas mixtas”. Ahora el profesor Domínguez propone enmendar los artículos 14, 24, 53 y 64, a fin de reconocer expresamente la propiedad privada (concepto que incluye las otras formas de propiedad mencionadas); sin embargo, esa modificación no se hace extensiva al número 21, cuyo párrafo primero, en este aspecto, permanece intacto.

En sexto lugar, en el artículo 32 se propone muy acertadamente la admisión de la doble ciudadanía; sin embargo, se plantea dejar sin modificaciones el párrafo primero, que permite que los cubanos sean privados de su condición de tales, sin distinguir a estos efectos entre nativos y naturalizados. En los países de nuestro entorno cultural, la regla es que medidas de ese tipo puedan aplicarse a los segundos, pero no a los primeros; sin embargo, la ley fundamental comunista (que copia en esto

a la extinta Unión Soviética y a otros países del llamado “socialismo real”) no distingue -como ya dije- entre unos y otros, lo cual sería procedente subsanar.

En séptimo lugar, parece inadecuada la referencia a los tribunales de justicia que el profesor Domínguez propone incluir en los artículos 56 y 57. Se sabe que, en los países anglosajones y otros, corresponde precisamente a los jueces autorizar o no los registros domiciliarios y la retención y apertura de la correspondencia. Posiblemente, en nuestra Patria podamos y debamos llegar en un futuro a una solución análoga. No obstante, hay un hecho cierto: según las leyes cubanas de enjuiciamiento que rigen al presente, es al Instructor o al Fiscal a quien corresponde la autorización de esas diligencias.¹ Parece obvio que, para cambiar esa situación, se requerirían una reforma previa de la legislación procesal y medidas organizativas adecuadas, pues no debe olvidarse que en nuestro país, en virtud de lo dispuesto en el numeral 124 de la propia *Constitución*, todos los órganos jurisdiccionales tienen carácter colegiado. En ese contexto, lo más razonable parece ser no modificar los preceptos inicialmente mencionados de manera festinada, máxime cuando el hecho de conservar la actual redacción de los mismos no impediría que en su momento las leyes rituarias pudiesen ser reformadas en el sentido deseado.

En octavo lugar, el proyecto estudiado mantiene en vigor la facultad que, con arreglo al Capítulo VIII, posee actualmente el Presidente del Consejo de Estado para declarar unipersonalmente el estado de emergencia. Aunque esto se matiza con la propuesta de limitar a sólo una semana la vigencia del mismo a menos que el Consejo de Estado lo prorrogue, parece en verdad excesivo que una decisión de tanta envergadura pueda ser adoptada de manera inconsulta por un solo funcionario. Teniendo en cuenta que, con arreglo al propio proyecto, las jefaturas del Estado y del Gobierno quedarían separadas y serían desempeñadas por ciudadanos distintos, parece aconsejable que, para declarar de inicio la existencia de esa situación excepcional, la decisión correspondiente sea adoptada al menos por esos dos mandatarios, de común acuerdo.

En noveno lugar, el documento analizado no plantea ningún cambio dirigido a precisar -reduciéndolo- el número de miembros de la Asamblea

¹ Artículos 218-240 de la actual Ley de Procedimiento Penal (Ley N° 5, de 13 de agosto de 1977); y números del 212 al 232 de la Ley Procesal Penal Militar.

Nacional, o a especificar su modo de elección. En la actualidad, esos asuntos no están regulados en la *Constitución*, sino en la Ley Electoral. Ésta establece en principio la nominación de los diputados por municipios, a razón de uno por cada veinte mil habitantes o fracción, pero no menos de dos por cada uno de esos territorios; en cuanto al método de “elección” de los mismos, se sabe que está dispuesto que haya un solo candidato por cada curul.^j Todo esto ha conducido a que, al presente, ese órgano cuente con más de 600 miembros escogidos de forma no democrática. Es evidente que a una asamblea tan voluminosa no le resulta fácil reunirse con la frecuencia requerida para ejercer un verdadero control sobre los asuntos del Estado. En la actualidad, esto no representa dificultad alguna para el régimen totalitario, al que le basta con convocarla por uno o dos días, un par de veces al año, a fin de guardar las formas. Como es obvio, si se desea que la Asamblea Nacional se convierta en “un instrumento capaz de realizar una transición rápida y efectiva”,⁴ que ejerza verdaderamente sus funciones como órgano supremo del Estado, entonces es imprescindible reducir sus proporciones, para que pueda sesionar de la manera frecuente y sistemática que se requiere para lograrlo. Por otra parte, si se aspira a que ese cuerpo tenga un carácter realmente democrático, será necesario establecer un sistema diferente, que entrañe una verdadera elección de sus miembros por parte de los ciudadanos. A esos efectos, parece aconsejable que cuestiones tan importantes como éstas no queden sujetas a lo que dispongan otros textos de inferior jerarquía jurídica, sino que sean resueltos en la misma *Constitución*.

En décimo lugar, el precepto que se propone para que pueda convocarse a nuevas elecciones a la Asamblea Nacional en caso de que ésta no apruebe en tiempo el presupuesto (Art. 72), parece limitado en demasía. Si el proyecto llegase a regir en la forma propuesta, Cuba tendría un régimen parlamentario, y se sabe que en los países en los que impera este último es usual que el órgano legislativo sea disuelto por motivos diversos, que a menudo están relacionados con la coyuntura política existente. Esto es válido incluso para estados de tanta tradición democrática y tanta estabilidad como el Reino Unido; cabe presumir que ello será aún más cierto para un país recién salido del totalitarismo, como lo sería la Cuba del cambio. Por consiguiente, estimo que la posibilidad de convocar a elecciones generales anticipadas debe plantearse de forma

^j Ley N° 72, de 29 de octubre de 1992 (Ley Electoral), artículos 14, 15 y 92 (párrafo tercero).

general, sin limitaciones. Esto no obstaría para que, por aquello de que “lo que abunda no daña”, se haga hincapié en el caso del incumplimiento, por parte de la Asamblea Nacional, de su obligación de aprobar en tiempo el presupuesto.

En undécimo lugar, el profesor Domínguez no aborda de forma renovadora el álgido tema de la reelección. Como se sabe, la *Constitución* de 1901, al permitir que un mismo ciudadano ejerciese la Presidencia de la República por dos períodos consecutivos, dio lugar a graves crisis institucionales. En mi opinión, los asambleístas de 1940, tomando en cuenta esos lamentables antecedentes, actuaron con gran sabiduría al prohibir la reelección presidencial en el párrafo final del artículo 140 del histórico documento que redactaron. Con el arribo al poder del actual equipo gobernante, esas experiencias fueron echadas al olvido, de modo que ni la *Ley Fundamental* de 1959 ni la *Constitución* de 1975 establecieron limitación alguna en ese sentido; como es bien sabido, esto ha permitido que el mismo ciudadano haya ejercido el mando supremo durante casi medio siglo. A mi modo de ver, tal situación no tendría razón de ser en la Cuba democrática de mañana, la cual, en este punto -como en tantos otros- haría muy bien en volver los ojos hacia la obra de la ilustre Constituyente de 1940. Pues bien, es el caso que el autor del proyecto analizado no plantea modificación alguna en ese sentido: en lo tocante al Presidente del Consejo de Estado, mantiene la misma situación de silencio que actualmente presenta la carta magna de la República, lo cual, en los hechos, permite la reelección indefinida de ese alto funcionario; y en lo que atañe al Primer Ministro, autoriza expresamente su designación para nuevos períodos (párrafo tercero del artículo 74). Discrepo de ese enfoque de la cuestión.

En duodécimo lugar, las normas constitucionales que se proponen para lo que el catedrático de Harvard, en la parte expositiva de su obra, denomina “voto constructivo de no confianza”, parecen perfectibles. En el referido pasaje del libro se invoca de modo expreso el antecedente de la Alemania Federal, y se destaca cuán ventajoso es que “el Primer Ministro pueda ser separado de su cargo sólo si se elige simultáneamente a su sucesor”.⁵ Sin embargo, al proyecto se le puede señalar precisamente esa deficiencia: según él, ambos actos (la revocación del Jefe de Gobierno en funciones y la designación del nuevo) no se realizan de manera sincrónica, sino por separado (Art. 74); a saber: primero, la Asamblea Nacional debe aprobar una moción “indicando que [...] está lista para elegir un nuevo Primer Ministro”; y después, “el Presidente del Consejo de Estado queda obligado a proponer un nuevo Primer Ministro”. Justamente por tratarse de dos actos separados en el tiempo, el candidato

propuesto puede ser aprobado o no, y es por ello que el mencionado precepto del proyecto contempla expresamente ambas posibilidades; en el segundo supuesto, “una similar moción de destitución no puede presentarse durante los doce meses siguientes”.

En mi opinión, todo este procedimiento presenta grandes desventajas: cabe la posibilidad de que el Presidente del Consejo de Estado, con el deliberado propósito de que se mantenga en el cargo el Primer Ministro que él mismo escogió en su momento -objetado por la Asamblea Nacional, pero todavía en funciones-, proponga como su hipotético sustituto a un ciudadano que no tenga la más remota posibilidad de recibir el imprescindible apoyo parlamentario. Por otra parte, no se entiende por qué razón, en caso de no ser aprobado el nuevo candidato, el que hubiere estado desempeñando esas funciones deba ser “premiado” con un año de inamovilidad en el cargo, máxime si se tiene presente que se trataría del Jefe de un gobierno parlamentario al que el cuerpo legislativo le ha expresado públicamente su rechazo. Estimo que esos inconvenientes podrían evitarse si se instituye un verdadero voto constructivo de no confianza, igual o similar -por ejemplo- al previsto en el artículo 113 de la actual *Constitución* de España, único país de nuestro mismo idioma en el que existe un régimen parlamentario. Ese precepto establece que la moción de censura incluya “un candidato a la Presidencia del Gobierno”, y que ella deba ser propuesta “al menos por la décima parte de los diputados”, con una salvedad: si la misma “no fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo período de sesiones”. Como es obvio, con estas últimas disposiciones se impide la infundada proliferación de este género de iniciativas, que supongo que es lo mismo que se quiere evitar con la moratoria de un año. Estimo que, con normas como éstas, se alcanzarían de modo mucho más certero los fines enunciados por el autor del libro.^k

En decimotercer lugar, no parece acertada la propuesta de dejar intacto el artículo 124 del texto suprallegal, el cual consagra el carácter colegiado de todos los órganos jurisdiccionales, así como su integración por jue-

^k En lo que respecta a la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania, a la que alude el profesor Domínguez, ella dispone -en el apartado primero de su artículo 67- que “el Bundestag sólo podrá formular una moción de censura frente al Canciller Federal si elige, por la mayoría de sus miembros, un sucesor y solicita al Presidente Federal el relevo del Canciller Federal. El Presidente Federal deberá acceder a esta solicitud nombrando a quien resulte elegido”. Citado según la *Ley Fundamental para la República Federal de Alemania*, Departamento de Prensa e Información del Gobierno Federal, impreso por Clausen & Bosse, Leck, 1997, p. 71.

ces profesionales y jueces legos. Como es sabido, estas disposiciones fueron calcadas en su momento de la hoy extinta Unión Soviética y de otros países del llamado “socialismo real”; ellas no se ajustan a nuestras tradiciones jurídicas, y fueron incorporadas al derecho positivo cubano en 1973. La conveniencia de no admitir la existencia de órganos judiciales unipersonales es harto discutible: al igual que en el resto de Iberoamérica, en nuestro suelo existieron siempre juzgados que conocían de los asuntos de menor cuantía.¹ Por otra parte, el tema de la efectividad del funcionamiento de los tribunales de escabinos es en general muy polémico: Hasta el simple sentido común sugiere que es harto improbable que un juez lego pueda, en asuntos jurídicos como los que se debaten en el seno de un tribunal, enfrentarse con éxito al criterio de un colega profesional o hacer cualquier aporte de alguna significación a las decisiones que deba adoptar dicho órgano. En vista de ello, no puedo menos que dudar muchísimo de la conveniencia de garantizar para lo futuro la presencia en nuestro sistema judicial de los referidos funcionarios no profesionales. En el caso de Cuba, esta situación se agrava porque, al copiar de la URSS y otros países del Este, el calco fue mal hecho, y se incluyeron jueces legos aun en el Tribunal Supremo cuando éste conoce de asuntos puramente jurídicos que ni siquiera todos los abogados dominan, como son los recursos de casación. En resumen: todo parece señalar hacia la conveniencia de modificar esas disposiciones. No obstante, como una reforma definitiva en este terreno requeriría de cambios sustanciales en las leyes vigentes, amén de medidas organizativas previas, parece que lo más sensato es no aspirar a resolver este complejo asunto de inmediato, sino limitarse a abrogar el aludido artículo 124, de modo que el mismo no constituya un obstáculo, en su caso y oportunidad, a las reformas que puedan adoptarse al respecto.

En decimocuarto lugar, tampoco parece conveniente la proposición del profesor Domínguez de mantener en su actual redacción el numeral 136 de la *Constitución*, el cual dispone que, para ser electo, un candidato debe obtener en principio más de la mitad de los votos válidos. Una

¹ Para ser más preciso, tendría que puntualizar que, en materia criminal, a los juzgados les correspondía conocer de las causas por contravenciones y delitos leves (sancionables hasta con seis meses de privación de libertad o la multa correspondiente) e instruir los sumarios por las causas radicadas por delitos graves y menos graves (que eran juzgadas en única instancia por las audiencias). En materia civil, los juzgados municipales o de primera instancia sí conocían de toda clase de pleitos, pero el procedimiento era eminentemente escrito, de modo que la decisión adoptada en un asunto dado podía ser fácilmente enmendada -en su caso- por los tribunales superiores.

norma como ésta se ajusta perfectamente a un sistema totalitario como el actual, en el que (salvo en el caso de los delegados municipales, que poco o nada deciden) el número de candidatos es igual al de los cargos a cubrir, de manera que la votación que se lleva a cabo constituye una mera formalidad, pues está virtualmente asegurada de antemano la “elección” de todos los aspirantes por amplia mayoría. Como es obvio, no sucedería lo mismo en la Cuba del cambio democrático, en la que por definición habrá múltiples candidaturas y las elecciones tendrán carácter competitivo. De entrada, no creo que en este momento podamos aspirar a saber en forma detallada de qué modo se llevarán a cabo esos comicios, pero es evidente que si se realizan por sufragio proporcional (método de gran tradición en los países iberoamericanos, incluyendo el nuestro durante su etapa democrática), entonces la citada norma sería simplemente absurda. Si se establecen distritos uninominales al modo de los países anglosajones del sistema de Westminster, tampoco la misma tendría razón de ser, pues ya se sabe que en éstos gana el aspirante que más votos obtenga, aunque no alcance la mayoría absoluta. Ni siquiera el sistema uninominal de tipo francés admitiría tal regla, pese a que en él se contempla la realización de una segunda vuelta electoral cuando ningún candidato alcanza más de la mitad de los votos en la primera: como quiera que el número de los que llegan a esa segunda fase puede exceder de dos,^m es electo el más votado en esa nueva ocasión, aunque tampoco logre la mayoría absoluta. Parece innegable que ya esta sola circunstancia de la incompatibilidad del mencionado artículo 136 con la generalidad de los sistemas electorales democráticos actuales, hace aconsejable la eliminación del mismo.ⁿ

En decimoquinto lugar, no en todos los casos parece justificado el reemplazo de la frase “las organizaciones de masas” por “la sociedad civil”,

^m Me refiero -como es obvio- a las elecciones a la Asamblea Nacional de Francia, en las que pasa a la segunda vuelta todo candidato que haya obtenido el 12,5% de los votos válidos. En las presidenciales (que no viene al caso analizar en detalle, pues no es éste el tema que se está tratando) sólo participan en la segunda vuelta -en su caso- los dos candidatos más votados en la primera, por lo que se asegura que el Presidente que resulte electo obtenga la mayoría absoluta de los sufragios válidos.

ⁿ Resulta oportuno señalar que, en su libro (p. 23), el profesor Domínguez, refiriéndose a las futuras elecciones democráticas a la Asamblea Nacional, plantea que “conforme a la legislación electoral actual, se necesitarían segundas vueltas cuando más de un partido pueda competir en las elecciones”; también, recurriendo al método estilístico de formularse preguntas, este autor admite implícitamente -entre otras cosas- la posibilidad de que se adopte un sistema de representación proporcional o uno mixto.

como si existiese simetría entre las funciones de aquéllas y las de ésta (Arts. 7, 22, 68, 103). Esto es particularmente cierto en el caso de estos dos últimos preceptos: Por definición, la sociedad civil es tal en la misma medida en que es independiente del Estado y sus instituciones; por consiguiente, se trata de algo cualitativamente diferente de las aludidas “organizaciones de masas”, que no son más que correas de transmisión que el Estado-Partido totalitario emplea para encuadrar y regimentar a sus súbditos en base a criterios de vecindad, sexo, vínculo laboral, etcétera. En ese contexto, la incorporación de “la sociedad civil” a la actividad de los órganos estatales (Art. 68, inciso ch), así como la “estrecha coordinación” entre “las Asambleas Locales del Poder Popular” y “las organizaciones de la sociedad civil” (Art. 103, párrafo tercero) parece una contradicción en términos.

Y en decimosexto lugar, teniendo en cuenta que el proyecto analizado parte del texto constitucional de 1992 y no del actual, habría que eliminar de la *Constitución* vigente las reformas introducidas en 2002, cuyo propósito expreso es el de perpetuar el inoperante sistema que impera hoy en Cuba. Al respecto me parece oportuno hacer una observación: la letra actual del artículo 137 de la carta magna no permite la realización de una revisión integral del texto supralegal como la que se está proponiendo, pues su primer párrafo prohíbe terminantemente -entre otras cosas- cualquier reforma que se refiera al “sistema político, social y económico, cuyo carácter irrevocable lo establece el artículo 3 del Capítulo I”. Además, y aunque reconozco que se trata de un tema polémico, podría considerarse que la propuesta del profesor Domínguez de realizar la reforma integral sin que medie un referendo, implica también una infracción del actual párrafo final del citado numeral 137 del texto supralegal.⁵

Teniendo en cuenta todo lo antes planteado, creo que, partiendo de la conveniencia del respeto a la legalidad, lo más conveniente sería que la revisión de la *Constitución* se llevase a cabo en dos pasos: primero, la

⁵ Estimo que el tema es polémico porque el actual régimen, al modificar la *Constitución* en 2002, eliminó el requisito del referendo cuando se trata de una reforma total; no obstante, se mantiene ese trámite para los casos en que la misma “se refiere a la integración y facultades de la Asamblea Nacional del Poder Popular o de su Consejo de Estado o a derechos y deberes consagrados en la Constitución”. El problema radica en que el tema de si los cambios propuestos estarían comprendidos o no dentro de algunos de estos supuestos es debatible en sí mismo. Desde luego, el asunto se complica aún más si se tiene en cuenta que, con toda probabilidad, la reforma que se haga diferirá de la que se propone, por lo que todas estas consideraciones tienen un carácter eminentemente especulativo.

modificación de sus artículos 3 y 137, autorizando la reforma en principio y eliminando el requisito del referendo, salvo para la superley democrática esencialmente nueva que se elabore en su caso y oportunidad; y después, la de los restantes preceptos que deban ser enmendados.

OBJECIONES SECUNDARIAS

Hasta aquí he expuesto las observaciones primordiales que considero que pueden hacerse al interesante proyecto de carta magna que, sobre la base del texto de 1992, ha elaborado el profesor Jorge I. Domínguez. A esas objeciones pudieran agregarse otras de carácter secundario.

Entre éstas, y dentro del tema de las disposiciones fundamentales de la carta magna propuesta, puedo señalar las siguientes:

- Considero innecesario mantener la alusión al llamado “bloqueo económico” (Art. 12, inciso e).

- Los acápites h e i del número 12 están destinados a diferentes grupos de países (el primero, para los que “edifican el socialismo” y participan en “la construcción de la nueva sociedad”; y el segundo, para los demás). Por ende, parece evidente la improcedencia de mantenerlos ambos, así como la consiguiente conveniencia de refundirlos en uno solo.

- No se comprende qué necesidad hay, en las expropiaciones forzadas de bienes (Art. 25), de eliminar el mandato constitucional de tomar en cuenta los intereses y necesidades del afectado.

- No está clara la conveniencia de descartar todos los fragmentos del largo numeral 39 que aparecen tachados en el proyecto. Por supuesto, esta observación mía no incluye los pasajes que se refieren al marxismo, “la formación comunista de las nuevas generaciones”, la no utilización del arte en un sentido “contrario a la Revolución” y la participación de las “organizaciones de masas”, fragmentos con cuya eliminación sí estoy totalmente de acuerdo.

En lo que respecta a las disposiciones del proyecto que versan sobre los derechos fundamentales, estimo que pueden hacerse las objeciones secundarias que siguen:

- Desde el punto de vista de la técnica legislativa, la propuesta de agregar sendos párrafos de contenido idéntico o muy parecido al final de los numerales 44, 46, 50, 51 y 52 de la *Constitución* no es la

más racional. Sería preferible incluir un solo precepto de carácter general que, contemplando todas esas situaciones, introduzca el cambio propuesto, el que en principio me parece acertado.

- Aunque el texto que se propone en el proyecto para el artículo 55 no obstaculizaría que un nuevo gobierno de talante democrático permitiera que los ciudadanos y las distintas iglesias y sectas disfrutasen de una verdadera libertad religiosa, es lo cierto que el precepto actual (que es muy parecido a aquél) ha servido para que el régimen totalitario, al tiempo que tolera la libertad de culto, obstaculice en la práctica la de religión. Es por esa razón que tal vez, y una vez más por aquello de que “lo que abunda no daña”, sería conveniente precisar constitucionalmente los aspectos esenciales de la última, tales como el derecho a fabricar lugares de culto y a crear escuelas religiosas, el acceso a los medios de comunicación masiva, la celebración de procesiones y otros actos en la vía pública, la facilitación de la entrada de sacerdotes extranjeros y el derecho irrestricto a realizar obras de caridad y actos de proselitismo.

- No se comprenden las motivaciones que tuvo el autor del proyecto para mantener intacto el artículo 60 del texto supralegal, que se refiere a la pena de confiscación de bienes.

En relación con el órgano supremo del poder estatal pueden hacerse algunas objeciones adicionales:

- ¿Por qué modificar el numeral 78 en el sentido de reducir de un tercio a la décima parte la proporción de miembros de la Asamblea Nacional que pueden forzarla a reunirse?

- No se entiende qué necesidad hay de prohibirle terminantemente a la Asamblea Nacional la celebración de sesiones a puertas cerradas en determinados casos excepcionales en que así lo aconsejen los intereses estatales (Art. 80), máxime cuando a las asambleas locales en principio sí se les permite tal cosa (Art. 107).

- Como se sabe, el texto actual del numeral 82 ha sido redactado para servir de sustento a uno de los temas recurrentes de la propaganda comunista, que suele repetir cosas como ésta: En Cuba, a diferencia de lo que sucede en los “países burgueses”, los diputados no perciben cuantiosos sueldos ni disfrutan de otros privilegios; sólo cobran su salario habitual. Desde luego, estas palabras a primera vista tan bellas pueden ser aplicadas cuando el órgano legislativo sesiona un par de días al año, pero carecen de sentido en un parlamento que verdaderamente ejerza por sí propio la au-

toridad suprema en un ambiente de sana confrontación democrática (y que -por tanto- tenga que reunirse de manera frecuente). El proyecto analizado, al mantener intacto el primer párrafo de este precepto y modificar el segundo, cae en lo que parece una evidente contradicción.

- Conforme al proyecto, la facultad de ratificar tratados internacionales, que ahora recae en el Consejo de Estado (Art. 90, inciso m), pasaría a la Asamblea Nacional (Art. 75, inciso ch,a) (*sic*); sin embargo, no se prevé lo mismo para la denuncia de dichos acuerdos, la cual -en su caso- seguiría correspondiéndole al órgano primeramente mencionado.

Algunas observaciones que pueden hacerse a la parte del documento que trata acerca de la actividad de otros órganos del Estado, son las siguientes:

- La consideración general del profesor Domínguez acerca de la conveniencia de extraer de la *Constitución* el vocabulario de rai-gambre comunista, puede aplicársele también al inciso f del artículo 68, que alude al “ejercicio de la crítica y la autocrítica”.

- El proyecto no es consecuente con el número de vicepresidentes del Consejo de Estado: en los numerales 74 y 75, inciso l, se afirma que hay uno solo, mientras que en el 93, acápite c, se parte de la base de que son varios.

- La existencia de un solo Vicepresidente de la Asamblea Nacional (Art. 73) se ajusta a las características del régimen totalitario actual, pero ése no sería el caso de la Cuba del cambio; en ésta, conforme a la práctica imperante en los países de nuestro mismo idioma, lo más acertado sería que hubiese varios, que puedan representar a las distintas fuerzas políticas.

- Análogo planteamiento puede hacerse en relación con el Consejo de Estado, aunque con la diferencia de que, en este punto, el proyecto se aparta del texto vigente, pues éste sí establece la existencia de varios vicepresidentes, mientras que aquél (aunque de manera inconsecuente, como ya he señalado) prevé uno solo (Art. 74).

- No se comprende la conveniencia de que el Primer Ministro forme parte del Consejo de Estado (párrafo primero del numeral 74); además, desde el punto de vista de la técnica legislativa, no es lo más recomendable que en distintos fragmentos de ese mismo precepto se empleen conceptos diversos y no coincidentes (elegir, designar, confirmar) para describir la función que ejerce la Asamblea

Nacional durante el proceso para cubrir ese alto cargo.

- En el propio artículo 74 no se establece el sistema de elección con arreglo al cual se integrará el Consejo de Estado. Esa omisión carece de importancia bajo el régimen totalitario actual, pero se haría notar durante el cambio democrático. Lo más adecuado parece ser un sistema de representación proporcional, que refleje la variada composición del órgano legislativo democrático.

Para terminar, algunas otras objeciones:

- No se entiende el tratamiento diferenciado que se le da en el proyecto a la aplicación de la “política de cuadros” por parte de los órganos provinciales y de los municipales: a aquéllos se les obliga a aceptar la “que tracen los órganos superiores del Estado” (Art. 105, inciso II), mientras que a los segundos se les faculta para aplicar “su política de cuadros” (Art. 106, inciso II). Esto, aparte de que esa terminología, en sí misma, no parece ser la más apropiada para un país democrático.

- La introducción del adjetivo “directo” que se propone para calificar el voto popular (Art. 131) parece innecesaria y aun falaz: es un hecho cierto que, conforme al proyecto, la elección de los máximos mandatarios del país (incluyendo al Jefe de Estado y al de Gobierno) no correspondería a los ciudadanos, de modo que -al menos en ese sentido- el voto de éstos no sería directo.

- Desde el punto de vista de la técnica legislativa, el artículo que se propone incluir como el 93a estaría mejor ubicado como -digamos- el número 99a.

- Estimo que la redacción de distintos preceptos del proyecto puede ser mejorada. Tal es -por ejemplo- el caso de los artículos 14, 24, 53, 74, 75 (inciso e) y 90 (acápites f).

CONCLUSIÓN

Con el párrafo precedente he terminado las objeciones que estimo que pueden hacerse al proyecto del profesor Jorge I. Domínguez. Creo que no resulta ocioso señalar algo importante: Aunque parezca que las observaciones arriba consignadas son muy numerosas, en realidad las mismas afectan a una porción minoritaria del material analizado. Estimo que, aunque se discrepe de la tesis esgrimida por el mencionado compatriota, hay que reconocer que ésta ha sido expuesta con elegancia y

profesionalidad, de modo que su libro cumple con el fin de analizar, desde el punto de vista del Derecho Constitucional, el escenario que ha tomado como punto de partida.

Por último, al poner fin a este trabajo sólo me resta ratificar una vez más mi apoyo a la Declaración Conjunta de 24 de noviembre de 2003, y -en particular- a su punto 2, conforme a lo que he planteado al inicio. Me atrevo a decir que, en las pocas líneas que forman ese segundo acápite, se reflejan con claridad y precisión las aspiraciones fundamentales de la generalidad de los demócratas cubanos en el terreno del Derecho Constitucional, de cara al cambio que ineludiblemente se producirá en nuestra Patria. Por la materialización de esos principios, continuaremos nuestra lucha pacífica.

¹ JORGE I. DOMÍNGUEZ, *A Constitution for Cuba's Political Transition: the Utility of Retaining (and Amending) the 1992 Constitution*. Institute for Cuban and Cuban-American Studies, University of Miami, 2003. Esta obra forma parte de la valiosa colección del Cuba Transition Project (CTP), que dirige el profesor Jaime Suchlicki. La traducción del título de la mencionada monografía, al igual que la de los distintos pasajes de la misma que citaré a lo largo del presente trabajo, son de mi propia autoría.

² *Ib.*, pp. i, 1, 4, 11, i, 17.

³ *Ib.*, p. 21.

⁴ *Ib.*, p. ii.

⁵ *Ib.*, p. 18.

SEGUNDA PARTE:
TEXTOS DE PARLAMENTO

La nominación de candidatos a los parlamentos

El tema que aparece enunciado en el encabezamiento del presente artículo es importante: ¿Cómo son nominados, en los distintos países, los ciudadanos que figurarán oficialmente en las boletas como candidatos a ocupar las curules de congresistas? ¿Es necesario que, a esos efectos, cada candidato sea respaldado por un número específico de conciudadanos? ¿O por un porcentaje determinado de los electores potenciales? Y en este último caso, ¿cuál es ese porcentaje? ¿Basta con una pequeña fracción o es necesario que ese apoyo llegue a una proporción considerable (digamos: a no menos del 5% de los electores)?

Interesado en este tema, efectué un estudio del mismo a la luz de las normas del Derecho Constitucional Comparado. La larga búsqueda realizada resultó especialmente exitosa en el caso de los países de América y Europa, gracias a las excelentes monografías editadas por el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL), así como a los documentados sitios webs de la Universidad de Georgetown y del Centro Europeo para el Estudio y la Documentación Parlamentaria (ECPRD, por sus siglas en inglés). Con esa información he podido confeccionar varias tablas ilustrativas y hacer comentarios que reflejan los datos referentes a una cincuentena de estados independientes, lo cual considero una muestra representativa.

En primer lugar, me referiré a los países de nuestro entorno geográfico-cultural: los de la América Latina.

A pesar de los inquietantes acontecimientos que han venido produciéndose en los últimos años en Venezuela, puede afirmarse que se trata, sin excepción, de países democráticos en los que impera el pluripartidismo. Un rasgo común a todos es el papel que desempeñan en ellos los parti-

dos políticos, que constituyen como regla el cauce para la presentación de candidaturas, lo cual es válido también para otros países, especialmente aquellos en los que existe el sistema de representación proporcional. Por esta razón, los datos que consignaré en las dos primeras tablas son las relativas al apoyo electoral que debe alcanzar cada partido político para tener existencia legal como tal.

TABLA N° 1
PAÍSES LATINOAMERICANOS (GRUPO A)

	% de Ley	Tomado de	% del total
Argentina	0,4	Padrón electoral	0,4
Bolivia	0,5	N° de votantes	0,35
Brasil	0,5	N° de votantes	0,35
Chile	0,5	N° de votantes	0,35
Ecuador	1,5	Padrón electoral	1,5
Guatemala	0,05	N° de votantes	0,15
Panamá	3	N° de votantes	2,1
Rep. Dominicana	2	N° de votantes	1,4
Venezuela ¹	0,5	Padrón electoral	0,5

Fuentes:

Legislación electoral comparada..., pp. 38, 95, 182, 270.

Las consecuencias políticas..., p. 109.

Urnas y desencanto..., pp. 101, 754-759.

<http://www.georgetown.edu/pdba/Electoral/>.

Se han confeccionado dos tablas para los países de la América Latina porque en algunos de ellos el número mínimo de afiliados es una cifra absoluta (Grupo B), mientras que en otros (Grupo A) la Ley exige un porcentaje determinado, ya sea del padrón electoral, de los que votaron en la última elección o de la población total. Obviamente, en estos dos últimos casos el porcentaje del padrón electoral total (que se ha calculado en la columna final de la Tabla N° 1) será necesariamente diferente al porcentaje mencionado en la Ley, y el mismo se ha calculado de manera aproximada, partiendo de la base de que la participación electoral en los países de la América Latina representa como promedio, el 71,0% del padrón electoral.² En el caso de Guatemala, único país del área en el que la Ley exige a cada partido político tener “un afiliado por cada dos mil habitantes”, el porcentaje del padrón electoral es -como es lógico- superior al mencionado en la Ley.

TABLA N° 2

PAÍSES LATINOAMERICANOS (Grupo B)

	N° electores requerido	N° total de electores	% del padrón electoral
Costa Rica	003.000	01.881,348	0,160
Honduras	020.000	02.734,000	0,730
México	065.000	45.729,053	0,140
Nicaragua ²	00,0514	02.421,067	0,020
Paraguay	010.000	01.867,758	0,540
Perú	100.000	12.403,059	0,810
Uruguay	000.050	02.343,920	0,002

Fuentes:

Urnas y desencanto..., pp. 755-759.

América Latina: la democracia..., p. 49.

Legislación electoral comparada..., pp. 291, 331, 377.

<http://www.georgetown.edu/pdba/Electoral/>.

En el caso de la Tabla N° 2 que antecede, la determinación del porcentaje del padrón electoral que debe apoyar a un partido político para que éste pueda existir legalmente (y -por consiguiente- para que pueda nominar candidatos a los distintos cargos electivos) ha podido hacerse con más precisión, pues se conocen los datos exactos del número mínimo de electores que requiere la Ley para constituir un partido, así como el número total de ciudadanos con derecho al voto en cada país.

En la Tabla N° 3, que consignaré acto seguido, se reflejan los datos pertinentes de varias ex-colonias inglesas de América. En casi todas ellas existen regímenes parlamentarios caracterizados por la existencia de cuerpos legislativos que constan de dos cámaras, la más numerosa y efectiva de las cuales, al igual que la Cámara de los Comunes del Parlamento Británico, está constituida por diputados elegidos por el sistema mayoritario en distritos uninominales (o sea: que por cada distrito se elige a un solo diputado, que -como es obvio- será el que mayor votación obtenga). Los Estados Unidos, con su originalísimo sistema republicano presidencialista en el que prima la tripartición de poderes, constituye la excepción, aunque no en el tema que nos interesa en este trabajo, pues la Cámara de Representantes se integra de forma análoga a la de las restantes ex-colonias de la cuna de la democracia moderna. Por consiguiente, es correcto que también ese país aparezca incluido en la tabla que sigue.

TABLA N° 3
PAÍSES AMERICANOS DEL SISTEMA ANGLOSAJÓN

	Población (en miles)	N° de distritos	Población/ distrito	N° de Firmas	% de la población
Bahamas	000.304	49	006.204	005	0,080
Belice	000.288	029	009.931	006	0,060
Canadá	033.099	295	112.200	100	0,090
Dominica	000.069	021	003.286	006	0,180
EE.UU.	298.444	435	686.078	025	0,004
Jamaica	002.758	060	045.967	010	0,020
S. Vicente	000.118	015	007.867	006	0,080

Fuentes:

Almanaque Mundial 2007, pp. 126, 130, 110, 137, 113, 149, 162.

<http://www.elections.bc.ca/bulletin/>.

<http://www.georgetown.edu/pdba/Electoral/>.

En el caso de los siete estados soberanos reflejados en la tabla que antecede, no he podido conocer -como regla- el número total de electores de cada uno; por ello me he visto obligado a trabajar a partir de su población. He tomado ésta y la he dividido entre el número de diputados que integran la respectiva “cámara baja” del parlamento, determinando así el promedio de habitantes por distrito electoral. Acto seguido he tomado la cifra mínima de electores que, según las leyes de ese estado independiente, están facultados para nominar a un candidato a diputado y, comparándola con el promedio de habitantes por distrito electoral, he determinado qué por ciento de esta última cifra representa la anterior.

Obviamente, si se hubiesen tenido a mano los datos del padrón electoral de cada país, los porcentajes resultantes, tomados ya no de la población sino del número total de electores, habrían sido algo mayores.

TABLA N° 4
ALGUNOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

	Población (en miles)	N° de distritos	Población/ distrito	N° de Firmas	% de la población
1	82.422	328	251.287	200	0,00-0,08
2					0,00-0,01
3	08.193	009	910.333	200-500	0,02-0,05
4	10.379	020	518.950	200-500	0,04-0,10
6	05.451	103	052.922	150-200	0,28-0,38

7	05.439	001	5.439,448	10.000	0,1800
8	02.010	008	251.250	00.100	0,0400
9	40.398	350	115.423	00.500	0,4000
10	05.321	014	380.071	00.100	0,030
11	10.688	056	190.857	00.012	0,006
12	09.981	176	56.710	00.750	1,320
13	04.062	041	99.073	00.001	0,001
14	58.134	475	122.387	00.500	0,400
15		026	2.235,923	01.500-4.000	0,007-0,02
16	02.275	001	2.274,735	00.200	0,009
17	03.586	071	3.586	01.000	1,980
18	00.474	004	118.500	00.025	0,020
19	00.400	013	30.769	00.004	0,010
20	60.609	659	91.971	00.010	0,010
21	09.017	001	9.016,596	01.500	0,020

1- Alemania (D.U.); 2- Alemania (D.P.); 3- Austria; 4- Bélgica; 5- Chequia; 6- Dinamarca; 7- Eslovaquia; 8- Eslovenia; 9- España; 10- Finlandia; 11- Grecia; 12- Hungría; 13- Irlanda; 14- Italia (D.U.); 15- Italia (D.P.); 16- Letonia; 17- Lituania; 18- Luxemburgo; 19- Malta; 20- Reino Unido; 21- Suecia.

Fuentes:

Almanaque Mundial 2007, pp. 420, 425, 427, 433, 437, 439, 441, 443, 447, 457, 459, 461, 465, 468, 472, 474, 478, 494, 500 y 511.

Electoral Systems in Europe..., pp. 16-19, 21-26, 30-32, 34-40, 42-44.

TABLA N° 5
ALGUNOS OTROS PAÍSES DE EUROPA

	Población (en miles)	N° de distritos	Población/ distrito	N° de Firmas	% de la Población
1	003.582	115	031.148	00.0300	0,960
2	000.071				0,300
3	004.495	028	160.536	000.400	0,250
4	004.495	001	004.494,740	005.000	0,100
5	000.034	002	017.000	000.030	0,180
6	000.205	001	002.050,554	000.200	0,010
7	004.467	001	004.466,706	001.000	0,020
8	142.894	001	142.893,540	200.000	1,400
9	046.711	225	207.604	000.010	0,005
10	046.711	001	046.710,816	200.000	0,430

1- Albania; 2- Andorra; 3- Croacia (D.U.); 4- Croacia (D.P.); 5- Liechtenstein; 6-

Macedonia; 7- Moldova; 8- Rusia; 9- Ucrania (D.U.); 10- Ucrania (D.P.)

Fuentes:

Almanaque Mundial 2007, pp. 418, 423, 470, 476, 504 y 515.

Electoral Systems in Europe..., pp. 47-48, 51-52 y 54-58.

En las dos tablas que anteceden he tenido que emplear una técnica similar que con los países americanos de habla inglesa: por ignorar las cifras de los padrones electorales, he tenido que trabajar con el número de los habitantes. No obstante, debo señalar un contraste notable entre las antiguas colonias británicas de nuestro continente y los países de Europa: mientras que entre las primeras hay uniformidad debido a que los diputados a la “cámara baja” del Parlamento en todos los casos son electos por distritos uninominales conforme al sistema de Westminster, en el Viejo Continente se observa un notable abigarramiento debido a las diferencias históricamente existentes entre ellos; en general predomina el sistema proporcional, pero en algunos países imperan el mayoritario o alguna de las modalidades del sistema mixto. Esto se observa de modo especial en países como Alemania, Italia, Croacia y Ucrania, en los que una parte de los diputados son electos por distritos uninominales (DU), mientras que otros lo son por distritos plurinominales (DP); es ésta la razón por la que cada una de esas naciones figura por partida doble. En algunos de los estados europeos la postulación de candidatos está reservada a los partidos políticos legalmente constituidos a nivel nacional, y en esos casos se considera que existe un solo “distrito electoral”.

TABLA N° 6
NIVELES DE AFILIACIÓN PARTIDISTA
EN ALGUNOS PAÍSES EUROPEOS

(% en 1990)

Austria	21,8	Portugal	4,5
Finlandia	12,9	Alemania	4,2
Italia	09,6	Reino Unido	3,3
Grecia	07,0	España	2,0

Fuente:

Comportamiento político y electoral..., cuadro N° 13, p. 504.

En relación con la tabla que antecede (tomada del libro *Comportamiento político y electoral*, aunque reordenando los países en dos columnas,

en dependencia de si el nivel de afiliación partidista es mayor o menor del 5% del electorado), resulta interesante recalcar que, en la mitad de los ocho países reflejados, la proporción de ciudadanos aptos para votar que están afiliados a algún partido político no llega al 5%, lo que incluye a países tan importantes como Alemania, Inglaterra y España. En otros dos que sí rebasan ese porcentaje (Grecia e Italia), la cifra no llega al 10%, por lo que si se estableciera el aludido límite del 5% para poder constituir un partido político o nominar candidatas, ambos quedarían condenados al monopartidismo y al candidato único.

TABLA N° 7
CLÁUSULAS PENALIZADORAS
EN ALGUNOS PAÍSES EUROPEOS

Límite del 5%	Otros límites diversos
Alemania	2% Albania
Chequia	Dinamarca
Croacia	
Eslovaquia	3% Rumania
Estonia	
Hungría	4% Austria
Letonia	Bulgaria
Macedonia	Italia
Polonia	Maldova
Rusia	Suecia
	Ucrania

Fuente:

Electoral Systems in Europe..., pp. 16, 18, 21, 25, 30, 34-38, 40-43, 47, 50-51, 54-55 y 57.

Para terminar con las tablas, me referiré a la N° 7, en la que aparecen reflejados los diecinueve países europeos en los cuales rigen cláusulas penalizadoras, en virtud de las cuales se establece, en cada uno de ellos, una especie de “listón electoral”, que un partido está obligado a rebasar para poder estar representado en el Parlamento.

El primer comentario que puede hacerse sobre este particular es que este tipo de medida sólo tiene sentido en países en los que impera el sistema de representación proporcional, como los diecinueve reflejados en la tabla. En segundo lugar, cabe señalar que, como se ve, en la mayoría de ellos rige el porcentaje más alto (el 5%), pero los hay más bajos (sólo el 2%, menos de la mitad, en Dinamarca y Albania). En tercer y último lugar,

pero no menos importante, es conveniente subrayar que esto no tiene absolutamente nada que ver con la nominación de candidatos: se trata de dos cosas totalmente distintas.

CONCLUSIONES:

Sobre la base del estudio de las tablas elaboradas, se puede concluir que, en los países democráticos, las leyes electorales no oponen grandes trabas numéricas a la constitución de partidos políticos. Esto viabiliza la representación de candidaturas alternativas para los distintos cargos electivos, pues debe tenerse en cuenta que -como regla- son precisamente los partidos políticos los que nominan a los diversos candidatos. El mismo principio suele regir para la nominación de candidatos independientes.

En casi la mitad de los estados cuyos datos he podido obtener, los límites son menores del uno por mil (0,1%). Sólo en seis de las veintenas de países estudiados el porcentaje requerido rebasa del 1%. Las excepciones, que confirman la regla son, en nuestro continente, la República Dominicana (1,4% aproximadamente), Ecuador (1,5%) y, sobre todo, Panamá, cuya legislación exige el 3% de los votos emitidos en la última elección de Presidente y Vicepresidente de la República, lo que equivale más o menos al 2,1% del padrón electoral. En Europa, los casos singulares son, además de dos jóvenes democracias como Lituania y Hungría, Rusia, que ciertamente no constituye un ejemplo en este campo; coincidentemente, tres naciones recién salidas del "socialismo real". De la cincuentena de países que hemos estudiado, ninguno establece requerimientos que excedan del 2,1% de los electores que exige la legislación panameña.

En ese contexto, la petición incluida en 2002 por el profesor Félix A. Bonne Carcassés y el autor del presente trabajo en el punto N° 2 de la "Iniciativa por la Patria de Todos", en el sentido de que puedan existir candidaturas alternativas para diputado a la Asamblea Nacional que cuenten con el apoyo de diez electores, se ajusta a los parámetros observados en las decenas de países aquí estudiados: según la Ley Electoral vigente en Cuba, hay -en principio- un diputado por cada 20.000 habitantes, lo que significa que esos 10 electores representan el 0,05% de esa cifra y aproximadamente el 0,07% de los que entre ellos tienen derecho a votar.

¹ En el caso de Venezuela, no se tuvo acceso al texto de la Ley de Partidos Políticos, y sí a la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, que en su artículo 132 no regula la organización de los partidos, pero sí la de “grupos de electores” que también están facultados para nominar candidatos. El dato del 0,5% del padrón electoral que se consigna en ese precepto fue el que se utilizó en la Tabla N° 1.

² *Urnas y desencanto...*, p. 753.

³ En el caso de Nicaragua, el artículo 65 de la Ley Electoral N° 211, de 1996, en puridad no exige un número total de afiliados a cada partido político, sino que sólo requiere que éste tenga una Dirección Nacional de no menos de 9 miembros; directivas departamentales de no menos de 7 (son 15 departamentos) y directivas municipales de no menos de 5 miembros en la mitad o más de los municipios de cada departamento. Habida cuenta de que el número total de municipios es de 134 (aunque se ignora el dato de cuántos de éstos hay en cada departamento y si su número es par o impar), se ha hecho un cálculo conservador, partiendo de que cada partido debe contar con directivas en no menos de 80 municipios.

BIBLIOGRAFÍA:

- *Almanaque Mundial 2007*. Ed. Televisa Internacional, México, DF, 2006.
- PEDRO NIKKEN, ed. *América Latina: la democracia de partidos en crisis*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), San José, Costa Rica, 1992.
- *Legislación electoral comparada: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Centro Internacional de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), San José, Costa Rica, 1988.
- *Una tarea inconclusa: elecciones y democracia en América Latina: 1968-1991*. IIDH/CAPEL, San José, Costa Rica, 1992.
- DAVID FLEISCHER. “Las consecuencias políticas del sistema electoral brasileño: partidos políticos, Poder Legislativo y gobernabilidad”. Cuaderno N° 39. IIDH/CAPEL, San José, Costa Rica, 1996.
- JOSÉ M^a GARCÍA MADARIA, ed. *Partidos políticos, sindicatos, asociaciones*. Ed. Tecnos, Madrid, 1981.
- PILAR DEL CASTILLO, ed. *Comportamiento político y electoral*. Col. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Madrid, 1995.
- KLAUS VON BEYRNE. *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Ed. Siglo XXI, Madrid, 1986.
- MANUEL GARCÍA-Pelayo. *El estado de partidos*. Ed. Alianza, Madrid, 1996.
- *Registro civil y electoral en Iberoamérica*. IIDH/CAPEL, San José, Costa Rica, 1997.
- *Urnas y desencanto político: Elecciones y democracia en América Latina 1992-1996*. IIDH/CAPEL, San José, Costa Rica, 1998.
- *Electoral Systems in Europe: An Overview*. European Centre for Parliamentary

Research and Documentation (ECPRD), www.ecprd.europarl.europa.eu.

- <http://www.georgetown.edu/pdba/Electoral>.

- <http://www.elections.bc.ca/bulletin>.

Elecciones parlamentarias en la Cuba de hoy

Como se sabe, el sistema político de la Cuba de hoy se asienta en la Constitución de 1975 (que entró en vigor en 1976), con las modificaciones introducidas en ella por la reforma general de 1992, entre otras. Uno de los aspectos modificados en este último año fue la elección de los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, que antes eran seleccionados por las asambleas municipales, mientras que ahora son objeto de una votación directa de los ciudadanos.

A partir de dicha reforma constitucional, los candidatos a diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular son nominados mediante un complejo sistema. Al analizarlo, lo primero que hay que subrayar es que no existe libertad de postulación. Todo lo contrario: la Ley Electoral establece un sistema de comisiones de candidaturas (Nacional, provinciales y municipales) que son las que desempeñan el papel fundamental en el proceso de nominación. Estas comisiones (Art. 68, LE) están integradas por representantes (la Ley no especifica cuántos) de las llamadas organizaciones de masas; a saber:

- Central de Trabajadores de Cuba (CTC);
- Comités de Defensa de la Revolución (CDR);
- Federación de Mujeres Cubanas (FMC);
- Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP);
- Federación Estudiantil Universitaria (FEU); y
- Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media (FEEM).

Sobre la base de lo anterior, la propaganda oficial repite sin descanso que el Partido Comunista de Cuba (PCC), partido único, no hace postulaciones.

Hay que reconocer que, desde el punto de vista puramente formal, el planteamiento es cierto, aunque por las razones que se verán en los párrafos subsiguientes puede hacerse el comentario: En efecto, no postula el partido: postula el gobierno. Las que no son ciertas son las implicaciones subyacentes en ese tema recurrente de la propaganda oficial: es falso que la no intervención formal del PCC en la nominación de candidatos implique que ese proceso pueda ser calificado de democrático y no totalitario.

Cualquiera que conozca siquiera someramente las realidades políticas de la Cuba de hoy, no dudará en afirmar que las referidas “organizaciones de masas” son instituciones controladas y dirigidas por el Partido Comunista, que las utiliza como “correos de transmisión” para incorporar a su política a los distintos sectores sociales que cada una de ellas encuadra y regimenta. Además, se sabe que las dirigencias de aquellas de esas entidades que están integradas por adultos milita en las filas del referido partido único. Esta realidad se ajusta plenamente a las enseñanzas de la teoría marxista-leninista, así como a la práctica de todos los países en los que en uno u otro momento ha imperado esa ideología.

Pero es que, aun aceptando *-gratia arguendi-* que el actual sistema de nominación de candidatos no constituye una manifestación más del control absoluto que ejerce ese partido sobre toda la sociedad, no por ello el método perdería su carácter totalitario; es evidente que, si no existe libertad de postulación, si -por el contrario- hay sólo seis organizaciones que, por conducto de sus representantes en las comisiones de candidaturas, son las únicas que pueden postular, entonces se trataría a lo sumo de una nueva modalidad de totalitarismo, ejercida por esa especie de cártel de seis organizaciones.

Además, es obvio que, desde el punto de vista formal, el sistema no tiene nada de equitativo: un determinado número de ciudadanos no pertenece a ninguna de las seis organizaciones de masas, por lo que no están representados formalmente en el proceso de postulación; otros -por el contrario- son miembros de varias de ellas, por lo que teóricamente estarían sobrerrepresentados. Además, en el caso de una de esas entidades (la FEEM o Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media), una buena parte de sus integrantes ni siquiera ha alcanzado la edad electoral.

Pero, ¿es que hay al menos algo de cierto en la idea de que las organizaciones de masas son algo ajeno, incluso independiente del partido único? Si así fuera, estarían de entrada violando el artículo 5 de la vigente

Constitución, que establece que “el Partido Comunista de Cuba [...] es la *fuerza dirigente superior* de la sociedad y del Estado, que organiza y orienta los esfuerzos comunes hacia los altos fines de la *construcción del socialismo* y el avance hacia la sociedad comunista”. Además, el numeral 7 del propio texto supralegal, refiriéndose a las mencionadas organizaciones de masas, afirma que ellas “agrupan en su seno a distintos sectores de la población, representan sus intereses específicos y los incorporan a las *tareas de la edificación, consolidación y defensa de la sociedad socialista*”.

Ante esa realidad jurídica, ¿podría explicar alguno de los voceros del régimen cómo es posible que organizaciones consagradas a “las tareas de la edificación [...] de la sociedad socialista” sean independientes del partido que “organiza y orienta los esfuerzos comunes hacia [...] la construcción del socialismo”?

Claro que tal cosa sería un absoluto contrasentido, y esto lo demuestran los documentos fundamentales de cada una de esas organizaciones de masas. Para no abrumar a los lectores, citaré solamente el fragmento correspondiente de los Estatutos de la Central de Trabajadores de Cuba, a cuyo representante le corresponde presidir las comisiones de candidaturas: “La CTC y los Sindicatos reconocen abierta y conscientemente la dirección superior del Partido Comunista de Cuba, como destacamento de vanguardia y máxima organización de la clase obrera, acogen, hacen suya y siguen su política”.¹

Pero, ¿cómo son nominados los ciudadanos destinados a formar parte de la Asamblea Nacional del Poder Popular? Conforme a la legislación electoral, a cada municipio del país le corresponde un diputado por cada veinte mil habitantes o fracción mayor de diez mil, pero nunca menos de dos de esos representantes (Art. 14, LE). A estos efectos, los municipios de más de cien mil habitantes pueden ser subdivididos en distritos de no menos de cincuenta mil habitantes cada uno (Art. 15, LE).

Como ya dije, la Ley Electoral establece, para las nominaciones de diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, un sistema complicado. Por decir lo menos, hay que señalar que la técnica legislativa empleada es harto discutible. De acuerdo a la letra de la Ley, las comisiones de candidaturas de todos los niveles emiten sus opiniones acerca de las nominaciones correspondientes a cada municipio.^a En la prensa oficialista cubana se ha resumido gráficamente ese enrevesado método con una frase lapidaria: “Consultas y más consultas”.² Por otra parte, hay una serie de preceptos en los que se mezclan disposiciones relativas al proceso de elección de los diputados con las que se refieren al de

los delegados a las asambleas provinciales.

Sí está más o menos claro que -en definitiva- corresponde a la Comisión de Candidatura Nacional (CCN) preparar las proposiciones de precandidatos a diputados (Art. 87, LE), remitirlas a la Comisión Electoral Nacional para que ésta compruebe que los propuestos reúnen los requisitos legales y enviarlas posteriormente “a las correspondientes Comisiones de Candidaturas Municipales, para su presentación, oportunamente, a las Asambleas Municipales del Poder Popular respectivas” (Art. 88, LE).

También se comprende que el número de ciudadanos incluidos en cada precandidatura debe ser no menos del doble del número de diputados a elegir (Art. 89, LE); así como que la nominación formal de los candidatos corresponde a la Asamblea Municipal del Poder Popular. De ahí surge mi anterior afirmación de que postula el gobierno; en este caso, a su nivel inferior. Igualmente se entiende que, en definitiva, el número de los candidatos debe ser igual al número de diputados que le corresponde elegir al Municipio (Art. 92, LE).

La legislación vigente insiste en que, tanto entre los precandidatos como entre los candidatos a diputados, la proporción de los que ostenten la condición de delegados a la Asamblea Municipal del Poder Popular correspondiente no podrá exceder del cincuenta por ciento (Arts. 87, párrafo segundo, y 93, LE). Si tenemos en cuenta que en numerosos municipios y distritos del país el número de parlamentarios a elegir es impar, ello implica que en esas demarcaciones los diputados seleccionados inicialmente por sus vecinos como delegados a las asambleas muni-

^a Según el inciso a del Art. 73 de la Ley Electoral, la Comisión de Candidatura Nacional tiene -entre otras- la atribución de “preparar y presentar [...] a las Comisiones de Candidaturas Municipales las propuestas de precandidatos a Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular”. Conforme al acápite b del Art. 75, corresponde a las Comisiones de Candidaturas Provinciales “preparar y presentar a la consideración de la Comisión de Candidaturas Nacional sus proposiciones de precandidatos a Diputados a la Asamblea Nacional”. Por último, con arreglo al numeral 77 de la misma Ley Electoral, es atribución de las Comisiones de Candidaturas Municipales la de “preparar y remitir a la consideración de [...] la Comisión de Candidatura Nacional [...] las proposiciones de candidatos a [...] Diputados a la Asamblea Nacional, seleccionados de entre los Delegados a la Asamblea Municipal del Poder Popular correspondiente y entre otros ciudadanos no Delegados del municipio” (inciso a), así como la de “presentar a la consideración de los Delegados a las Asambleas Municipales del Poder Popular, cuando corresponda legalmente, los proyectos de candidaturas para [...] Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, a los efectos de su nominación” (inciso b).

cipales tienen necesariamente que ser menos de la mitad. Esto, a su vez, quiere decir que los ciudadanos surgidos de la base son minoría dentro de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Cabe comentar aquí el escaso papel que corresponde desempeñar a estos diputados; y no sólo por ser su número inferior al de los restantes parlamentarios, sino por las circunstancias en que son seleccionados: Aunque sin tanta insistencia como ocurre con algunos otros de sus temas recurrentes, la propaganda comunista alude de tiempo en tiempo a las supuestas bondades del método empleado, que permite que “simples ciudadanos participen en las labores del órgano supremo del poder estatal”. Sin embargo, hay que señalar las amplísimas posibilidades que existen para que esos “simples ciudadanos” sean escogidos al entero gusto de la dirigencia: en el proceso comicial de 2007 fueron electos 15.236 delegados municipales, de entre los que hay que seleccionar a menos de 300 para que ocupen curules en la Asamblea Nacional. Una sencilla operación aritmética nos demuestra que se trata de menos del 2% de los favorecidos a nivel local; o sea, que para cada puesto de “diputado surgido de la base” hay más de medio centenar de candidatos.

La Ley Electoral no define terminantemente a qué órgano le corresponde escoger, de entre los ciudadanos propuestos por la CCN (no menos del doble de los cargos a cubrir) a los que en principio deberán integrar la candidatura. Una interpretación sistemática de la Ley Electoral nos lleva a la conclusión de que esa facultad sea ejercida por la Comisión de Candidatura Municipal. Esta conclusión se deriva del hecho de que la Asamblea Municipal, órgano de elección popular, está totalmente subordinada, en este terreno, a la Comisión de Candidatura. Así, por ejemplo, tenemos que:

- En caso de que en la Asamblea Municipal prospere la moción de excluir a alguno de los candidatos presentados por la Comisión de Candidatura, el Presidente de ésta hace una nueva proposición (Art. 96, párrafos tercero y sexto, LE);
- Si en la votación (que se realiza “a mano alzada”) alguno de los propuestos no obtiene la mayoría de los votos, nuevamente corresponderá a la Comisión de Candidatura Municipal presentar una nueva proposición (Art. 96, párrafos quinto y sexto, LE).^b

^b Los pasajes de la Ley Electoral en los que se aborda este tema están redactados de manera tan deficiente que, en los pocos trabajos que se han publicado en Cuba sobre el particular, ningún autor se ha animado a pronunciarse terminantemente al respecto.

¿Qué sentido tienen todas esas complicadas limitaciones? En mi opinión, la explicación está implícita en el hecho innegable de que, bajo la ley vigente, para que un ciudadano llegue a ser postulado para diputado a la Asamblea Nacional, es menester que sea aprobado en tres ocasiones: por la Comisión de Candidatura Nacional, por su homóloga local y por la Asamblea Municipal del Poder Popular.^c Objetivamente, esto crea enormes dificultades (por no decir la imposibilidad total) para que no ya un candidato opositor o independiente, sino siquiera uno pro gobiernista pero no grato al *establishment*, pueda resultar nominado. En ese sentido debe tenerse presente que esos órganos se integran de manera diferente: Las comisiones de candidaturas son nombradas por la especie de cártel de las seis “organizaciones de masas” arriba mencionadas, mientras que la Asamblea Municipal del Poder Popular es un órgano de elección popular. Resulta innegable que este último concepto debe ser utilizado con grandes prevenciones en la Cuba de hoy;^d no obstante, es cierto que el único órgano estatal cubano cuya integración depende de las preferencias que por uno u otro candidato expresen los electores en votación secreta es justamente la Asamblea Municipal. Como es obvio, de las comisiones de candidaturas no puede decirse lo mismo. Resulta evidente que para que estos dos tipos de órganos, que están integrados de manera diferente, coincidan en aprobar a un candidato dado, es prácticamente indispensable que éste sea grato al Estado-Partido, pues, en caso contrario, existe la casi absoluta certeza de que será vetado, ya sea por las comisiones de candidaturas, ya sea por la Asamblea Municipal. Todo esto, claro está, tendría importancia en el caso de alguna hipotética discrepancia futura, cosa que por el momento no ha tenido lugar.

Una vez conformadas las candidaturas en cada municipio del país, se celebra la votación (que no elección, pues ésta no puede existir si no hay

Véase, por ejemplo, la memoria del Seminario sobre Elecciones y Derechos Humanos en Cuba y América latina (La Habana, 24-25 de noviembre de 1997), IIDH, San José, Costa Rica, 1998. En las conferencias impartidas sobre la Ley Electoral cubana y sobre el sistema electoral del país, se pasa sobre este tema como por sobre ascuas. Ver, en la referida memoria, pp. 204-209, 258-259, 267-268.

Estos mismos comentarios son aplicables al libro *Temas de Derecho Constitucional Cubano*. Compiladoras LISSETTE PÉREZ HERNÁNDEZ y MARTHA PRIETO VALDÉS. Ed. Félix Varela, La Habana, 2000, pp. 255-260, 261-269.

^c Como he señalado, debe ser aprobado también por la Comisión Electoral Nacional, pero la intervención de este órgano debe limitarse a la cuestión formal de determinar si el precandidato reúne o no los requisitos legales para ser diputado.

^d Al respecto puede leerse mi trabajo “Elecciones municipales en Cuba hoy y mañana”.

escogencia). Se consideran “elegidos” los candidatos que hayan obtenido “más de la mitad del número de votos válidos” (Arts. 124 y 136, LE). ¿Y cuáles son éstos? La Ley Electoral no es tampoco terminante en este punto. Ella sí reconoce expresamente el derecho del elector a votar por todos los candidatos o por parte de ellos (Art. 110, párrafo segundo, LE); también establece que “se declaran nulas las boletas en las que no pueda determinarse la voluntad del elector” (Art. 114, párrafo primero, LE).

Se sabe que durante cada proceso de este tipo el régimen realiza una intensa propaganda para que los ciudadanos efectúen el llamado “voto unido”, que es el nombre que se le da al realizado a favor de todos los candidatos. En esas condiciones, resulta bastante aventurado afirmar que en una boleta dejada en blanco, tachada o escrita con una expresión en contra del sistema o de sus candidatos, “no pued[e] determinarse la voluntad del elector”.

No obstante, esa interpretación es la que ha prevalecido en la práctica, como lo reconocen colegas cuyas obras son publicadas oficialmente en Cuba. Según sus opiniones, al realizarse el conteo de los votos “se separan las boletas en blanco de las votadas. Las primeras no se tienen en cuenta en el escrutinio por considerarse que no expresan una manifestación de voluntad respecto a los candidatos nominados”. Y unas líneas más adelante, refiriéndose a las boletas nulas, expresan: “En la práctica se asumen como tales las que tengan tachaduras, enmiendas, nombres añadidos, etc.”³

Para decirlo de otro modo: quien desee expresar en la votación su desacuerdo con el sistema comunista y su candidatura única, estará obligado a votar por al menos uno de los candidatos propuestos para que su voto cuente y no sea declarado nulo. Es decir, ¡que se verá forzado a convertirse en cómplice del propio sistema que desea combatir y de al menos uno de los integrantes de la misma candidatura con la que no está de acuerdo!

Pero supongamos por un momento que por medio de este mecanismo queden sin cubrir una o más de las plazas de diputados correspondientes a un municipio o distrito dado. ¿Qué sucedería? La Ley Electoral, en su artículo 125, prevé esa improbable eventualidad: la alta dirigencia del país, en la persona del Consejo de Estado, tendría distintas variantes para enfrentar la contingencia de la manera que considere más adecuada desde el punto de vista de sus intereses políticos. Existirían en ese caso las opciones legales siguientes:

- a) dejar vacante la plaza;

b) facultar a la Asamblea Municipal para que realice ella misma la elección; o

c) convocar a nuevas elecciones.

Sólo si el Consejo de Estado opta por esta última variante se estaría en el caso de celebrar una segunda vuelta en el proceso para cubrir los cargos de diputados. Esto contrasta notablemente con las elecciones para delegados a las asambleas municipales, pues en éstas la celebración en caso necesario de una segunda vuelta -o excepcionalmente incluso de una tercera o cuarta- constituye la regla (Arts. 120 y 121, LE). Claro que en las elecciones municipales lo único que se discute es cuál de entre dos o más vecinos resultará electo delegado, mientras que en las elecciones generales se determina qué composición tendrá el órgano supremo del poder estatal.

Aplicando el método de reducción al absurdo, ese sistema implica que si -por ejemplo- en un municipio hay un solo elector que realiza el “voto unido”, mientras que todos y cada uno de los demás anulan su boleta de algún modo, todos los candidatos habrán “triunfado”, pues habrán obtenido “más de la mitad del número de votos válidos” (en el ejemplo: uno de un total de uno).

En el plano jurídico, vale la pena examinar brevemente la situación que se crearía si, en un municipio o distrito al que le corresponden -digamos- dos diputados, en la primera vuelta la mayoría de los ciudadanos vota por sólo uno de ambos candidatos, de modo que él es el único electo y queda un cargo sin cubrir. Suponiendo que el Consejo de Estado decida que esa plaza se cubra mediante votación popular, ¿en ese caso los únicos votos válidos serían los favorables al nuevo candidato único que se presente en la segunda vuelta, pues las demás boletas serían declaradas nulas!

Hay que decir que, aunque este artículo se ha centrado en las votaciones que se realizan para cubrir los cargos de diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, el análisis aquí hecho es enteramente aplicable también a los delegados a las asambleas provinciales, para cuyo nombramiento rigen las mismas reglas.

Pienso que, con todas las medidas mencionadas en el presente trabajo, se garantiza que la Asamblea Nacional del Poder Popular continúe apoyando unánimemente a la dirigencia actual del país. ¿No lo cree así también usted?

¹ www.cubasindical.org/docs/estatutos_ctc.htm.

² MARÍA JULIA MAYORAL. “Buscando lo que la gente piensa”. Diario *Granma*, 13 de noviembre del 2007, p. 8.

³ MARTHA PRIETO VALDÉS Y LISSETTE PÉREZ HERNÁNDEZ, compiladoras. “El sistema electoral cubano. Las reformas de 1992”. *Temas de Derecho Constitucional Cubano*. Ed. Félix Varela, La Habana, 2000, pp. 268-269.

La Asamblea Nacional de Cuba: un parlamento virtual

Como se sabe, el órgano supremo del poder estatal de la República de Cuba es la llamada Asamblea Nacional del Poder Popular. Así lo establece el artículo 69 de la vigente *Constitución*, el cual también declara que ella “representa y expresa la voluntad soberana de todo el pueblo”. Por su parte, el artículo 75, que enumera las facultades de dicho órgano, consta de la friolera de 26 incisos. Aparentemente, pues, posee la Asamblea amplias facultades que, supuestamente, le permitirían ejercer en la práctica las funciones legislativas y de supervisión de los restantes órganos del Estado que le están asignadas. No obstante, en el título del presente artículo la he catalogado de parlamento virtual, y es necesario explicar las razones de ese calificativo.

Lo primero que hay que señalar, en ese contexto, es la circunstancia de que, según lo dispuesto en el artículo 78 de la *Constitución* y en el número 43 de su propio Reglamento, “la Asamblea Nacional se reúne en dos periodos ordinarios de sesiones al año”. Si a esto se une que cada periodo de sesiones suele durar a lo sumo tres días, se comprenderá cuán poco puede hacer ese órgano, aunque (como ciertamente suele ser el caso) cada sesión dure desde la mañana hasta la noche.

Basta comparar esta realidad de la Cuba de hoy con la de cualquier país en el que impere la democracia representativa para que se comprenda la enorme diferencia existente. Cabría citar como ejemplo a la misma Cuba, cuando regía la *Constitución* democrática de 1940, abrogada por el gobierno castrista, cuyo artículo 132 estatuyó que las dos legislaturas anuales del Congreso durasen no menos de 60 días hábiles cada una, ni más de 140 sumadas ambas. Y esto sin contar las sesiones extraordinarias.

El segundo aspecto importante que debo señalar es que, como regla, los miembros de la Asamblea Nacional del Poder Popular no están espe^{cia-}

lizados en las tareas legislativas y de administración del Estado en general; esta realidad no sólo no es ocultada por la propaganda oficial, sino que -por el contrario- ésta se ufana de ello. Incluso el artículo 82 de la *Constitución* establece que, mientras sesionen como diputados, devenguen su salario habitual, lo cual es presentado como un supuesto “logro” del sistema.

A diferencia de los parlamentos “burgueses” (en los que, por lógica del proceso democrático, predominan los políticos profesionales, especializados en representar los intereses de distintos grupos sociales, y con una amplia participación de hombres de leyes), en la Asamblea Nacional de Cuba menudean los tecnócratas, obreros, burócratas locales, militares, científicos, profesionales, campesinos, etc.¹ Inclusive, con el fin de garantizar que una parte importante de los diputados sean ciudadanos “provenientes de la base”, el artículo 93 de la vigente Ley Electoral (Ley N° 72, de 29 de octubre de 1992) dispone que, en cada municipio, hasta el 50% de los candidatos a diputados puedan ser seleccionados de entre los delegados a la Asamblea Municipal del Poder Popular.

Como es de suponer, los resultados del trabajo de un órgano integrado mayoritariamente por legos y que sesiona durante tres o cuatro días al año tienen que ser harto modestos. En el plano legislativo, cabría comparar el número de cuerpos legales emitidos por la Asamblea Nacional y el de los provenientes del Consejo de Estado, órgano integrado por algunas decenas de personas que está formalmente subordinado a la propia Asamblea Nacional y tiene facultades para dictar, entre uno y otro período de sesiones de ésta, decretos-leyes con fuerza de ley. Como quiera que la numeración de los actos normativos dictados por esos dos órganos es consecutiva, basta compararlas para constatar la notable diferencia en la actividad legislativa de uno y otro. Así, tenemos que, hasta finales del año 2007 se habían dictado 103 leyes (por la Asamblea Nacional) y 257 decretos-leyes (provenientes del Consejo de Estado). O sea: una proporción de 2,5 a 1 a favor de este último.

Claro está: a esa evaluación aritmética cabe añadir que la labor del pleno de la Asamblea Nacional en la elaboración de las leyes que dicta, durante el par de días con que cuenta a esos efectos, se reduce -a lo sumo- a precisar algunos detalles, ya que en lo fundamental el texto ha sido redactado por los ministerios y otros organismos interesados y por comisiones especializadas. En ese sentido, la labor de la Asamblea Nacional consiste básicamente en ponerle el cuño a lo ya aprobado a otros niveles.

Algo parecido puede decirse de la facultad de “revocar en todo o en parte los decretos-leyes”, que el artículo 75 (inciso ch) de la *Constitu-*

ción le otorga a la Asamblea Nacional. No se tiene noticia de alguna ocasión en que esta última haya revocado en el siguiente período de sesiones una disposición de ese género, lo cual sería a título de excepción, ya que se sabe que tal cosa no suele suceder.

No es diferente lo que puede decirse en cuanto a la tarea de “ejercer la más alta fiscalización sobre los órganos del Estado y del Gobierno”, que el inciso p del artículo 75 de la *Constitución* le confiere a la Asamblea Nacional. Esto se materializa en que este cuerpo, en cada período de sesiones, conoce del informe rendido por uno o -a lo sumo- dos de los organismos de la Administración Central del Estado. Si se tiene en cuenta que, según el artículo 18 del Decreto-Ley N° 147, de 21 de abril de 1994, dichos organismos son treinta y dos, entonces una sencilla operación aritmética nos demostrará que -como promedio- uno cualquiera de éstos será fiscalizado cada ocho o más años.

Otro rasgo en que se pone de manifiesto el carácter virtual de la Asamblea Nacional cubana es que ella, a diferencia de los parlamentos democráticos, no constituye una muestra del abanico político-ideológico del país, sino que no oculta su carácter monocolor. En 1994, los militantes comunistas (miembros del partido único o de su destacamento juvenil: la UJC o Unión de Jóvenes Comunistas) constituían el 96,26% del total de diputados.²

No resulta ocioso subrayar que las anteriores características del actual “parlamento” cubano no son puramente tropicales: quien tenga un conocimiento siquiera somero de la organización estatal de la antigua Unión Soviética y de los países del llamado “socialismo real” en Europa Central y Oriental y en Asia, no tendrá dificultad alguna en encontrar, en este punto, una gran coincidencia con la Cuba de hoy. Éste es, pues, uno más de los aspectos en que en nuestra isla se copió de los “países hermanos”.

Otro rasgo característico de la Asamblea Nacional de Cuba, que sí la ha diferenciado de sus homólogas de otros países, es que el doctor Fidel Castro, mientras actuó como presidente de los consejos de Estado y de Ministros, participó de manera muy destacada en sus sesiones. La práctica ha enseñado que, una vez que el Jefe de Estado y de Gobierno se pronunciaba sobre un punto determinado de la agenda, los debates no se prolongaban, y el acuerdo subsiguiente era adoptado por unanimidad. En 1992, con ocasión de la reforma de la *Constitución*, un tema concreto que sí fue objeto de una discusión prolongada que terminó con una votación dividida fue el relativo a si los mandatos de los delegados a las asambleas provinciales del Poder Popular debían durar dos

años y medio o cinco años, opciones sobre las que -casualmente- no se pronunció el diputado Fidel Castro Ruz. Habrá que observar si su hermano y actual sucesor mantiene esa práctica o la enmienda.

Los datos del párrafo precedente han sido consignados partiendo de las informaciones bastante completas que se brinda de las sesiones de la Asamblea Nacional mientras éstas se desarrollan. No se ha podido recurrir a las actas de dicho órgano, que no se publican. De conformidad con el artículo 58 de su Reglamento, de 25 de diciembre de 1996, las de las sesiones públicas “pueden ser mostradas a los ciudadanos cubanos que demuestren razones que lo justifican”. Aun soslayando lo engorroso del método, el autor de estas líneas se inclina a pensar que una solicitud suya en ese sentido no prosperaría.

Para terminar, no resulta ocioso destacar que el carácter virtual del parlamento cubano de hoy es tan evidente que incluso en las pocas obras que tratan ese tema y que han sido editadas o distribuidas oficialmente en Cuba (las que por definición, al igual que sucede con las restantes publicaciones, tienen que ser esencialmente favorables al sistema imperante) se reconoce esa realidad y se hacen comentarios más o menos críticos al respecto.

Así, por ejemplo, la jurista estadounidense “amiga de Cuba” Debra Evenson, si bien concentra sus críticas en el período anterior a 1992, afirma en definitiva lo siguiente:

La estructura y los procedimientos institucionales de la Asamblea Nacional han impedido su transformación en una verdadera legislatura: los delegados han sido fundamentalmente no profesionales sin oficinas ni personal que los asista.³

También, en relación con la Asamblea Nacional, en una ponencia presentada en una conferencia científica que tuvo lugar en octubre de 1992, se plantea:

Su labor legislativa ha sido fructífera pero escasa, incluso, en su condición de parlamento nacional puede bien ser catalogada de pobre, el número total de leyes aprobadas en estos años es 82, la cual representa una proporción mínima con relación a las demandadas y a los periodos de sesiones celebrados, con una marcada tendencia a la disminución.

Y prosigue:

Claro, que en eso tienen mucho que ver las peculiaridades de la Asamblea Nacional: órgano del Poder y representativo no perma-

nente que se reúne dos veces al año de forma ordinaria y por poco breve [*sic*] espacio de tiempo; compuesta de diputados no profesionales y sin la especialización o preparación técnica como legisladores, todo lo cual propicia un disminuido debate parlamentario en torno a sus leyes, relacionado esto además, con la gran cantidad de asuntos que son tratados en cada sesión. También mucho ha incidido en ello la falta de una planificación legislativa a corto, mediano y largo plazo.⁴

En los últimos tiempos, en la prensa oficialista cubana han aparecido algunas otras críticas de la situación existente en este terreno. Por ejemplo, en un reciente número del Diario *Juventud Rebelde* se plantea:

[A] seguir las sesiones de la Asamblea Nacional [...] parece existir una unanimidad abrumadora, y son escasos los debates en los cuales se confrontan posiciones, que no tienen que ser de principios u objetivos estratégicos.⁵

A la luz de todo lo expresado hasta aquí, me atrevo a afirmar que un objetivo importante de la generalidad de los luchadores cubanos en pro de la democracia es precisamente el de poner fin a la situación que he descrito, logrando que el parlamento del país se transforme en una legítima representación nacional, que haya sido electa y funcione de forma democrática y que ejerza realmente sus facultades de órgano encargado de dictar las leyes y controlar al Gobierno.

O para decirlo de otro modo: que deje de ser un parlamento virtual como lo es en la actualidad, según creo haber demostrado aquí.

¹ Ver, por ejemplo: Revista *Cuadernos de Nuestra América*, del Centro de Estudios sobre América (CEA), La Habana, Vol. X, N° 20, p. 77.

² Ver, por ejemplo: DEBRA EVENSON. *La Revolución en la balanza: Derecho y sociedad en Cuba contemporánea*. ILSA, Bogotá, 1994, pp. 40-41.

³ *Ib.*, p. 29.

⁴ ÁNGEL R. MARIÑO CASTELLANOS, JOSEFINA A. MÉNDEZ LÓPEZ Y DANIELA CUTIÉ MUSTELIER. "La actividad legislativa del Parlamento cubano y la complementación de la Constitución". *Memoria. IV Conferencia Científica sobre el Derecho*. Universidad de Oriente. Santiago de Cuba, 6-8 de octubre de 1997, p. 147.

⁵ RICARDO RONQUILLO BELLO. "Marañas de la fábula". Diario *Juventud Rebelde*, 25 de noviembre de 2007, 2ª Edición, p. 3.

TERCERA PARTE:
TEXTOS DE TRANSICIÓN

Transición y democracia

En nuestro país se acerca el día en que se inicie el cambio hacia la democracia. Aunque no resulta posible predecir cuándo se producirá ese proceso ni qué formas concretas adoptará, lo que sí considero innegable es que el mismo tendrá lugar, y -además- más temprano que tarde.

Cuando llegue ese momento, los cubanos tendremos la posibilidad de aprovecharnos de la rica experiencia de numerosos países que han realizado ya su tránsito hacia la libertad; esto es particularmente cierto en el caso de los estados que formaron parte de la hoy extinta Unión Soviética o del llamado “campo socialista”, los que durante decenios padecieron regímenes análogos al que todavía subsiste en Cuba.

Aunque -desde luego- en el marco de un trabajo breve como éste no resulta viable realizar un estudio exhaustivo de este importantísimo tema, sí se pueden señalar algunos aspectos de particular relevancia, que no deben ser descuidados por quienes asuman la conducción de esa histórica tarea.

En ese contexto, lo primero a destacar es el papel de primer orden que corresponderá en ese proceso a la que -gústenos o no- es sin dudas la principal organización de nuestro país: el Partido Comunista; o para ser más preciso: a aquellos de sus dirigentes y militantes que están conscientes de la imperiosa necesidad de realizar cambios profundos en nuestro país. En mi opinión, esos elementos reformistas constituyen mayoría dentro de las filas partidistas, y si hasta el momento de redactar estas líneas ellos no han logrado forzar el inicio de ese proceso, esto se ha debido únicamente a las características particulares del sistema castrista, en el que las similitudes y afinidades con los regímenes autoritarios de mando unipersonal (otrora tan difundidos en América Latina y que ahora -felizmente- en lo esencial han quedado atrás, pese al repunte observa-

do últimamente en la Venezuela bolivariana) han superado con creces en la práctica a las teorías que postulan que en los movimientos políticos regidos por las doctrinas marxistas-leninistas imperen la dirección colectiva y la democracia interna.

En realidad, es lógico que esos elementos reformistas sean mayoritarios; lo verdaderamente increíble es que agrupaciones que proclaman y enarbolan la dialéctica, el progreso, el desarrollo impetuoso de las fuerzas productivas y el cambio revolucionario (como lo hace el Partido Comunista de Cuba), se consagren a un conservadurismo extremo, tratando de mantener inmutable un régimen anquilosado y obsoleto que sin dudas constituye el obstáculo principal para el progreso de nuestra sociedad.

La experiencia de los países en los que antaño imperaba el llamado “socialismo real” nos muestra que, en definitiva, el ala reformista de cada uno de los partidos comunistas en el poder pactó con las fuerzas opositoras; no se conocen excepciones a esa regla. En ese proceso desempeñaron un papel central los niveles intermedios del *establishment*. Todo lo anterior explica que en la generalidad de esos países el imprescindible cambio democrático se haya llevado a cabo de forma absolutamente pacífica, y que incluso cuando sí hubo enfrentamientos armados - Rumanía-, éstos hayan tenido un carácter limitado e incidental, sin alcanzar en ningún caso el rango de guerra civil. En los países en que ésta sí ha tenido lugar, ello se ha debido a pugnas entre nacionalidades enfrentadas entre sí, situación que felizmente no puede darse en Cuba.

En el panorama político posterior al inicio de los procesos de transición democrática, se ha producido como regla una proliferación de partidos y movimientos políticos. En buena medida, esto parece ser una reacción normal tras la imposición y la prolongada existencia (durante decenios) de un régimen de partido único e ideología oficial. No obstante, un factor que es indispensable tomar en cuenta es la conveniencia -incluso la necesidad- de que esas distintas fuerzas políticas (en las que en muchos casos faltará una verdadera ideología y en otros imperarán doctrinas diversas, y las cuales a menudo carecerán de una clara identidad propia y de una real implantación en la sociedad), se coaliguen y alcancen un amplio consenso de una duración razonable, con el fin de realizar con la celeridad necesaria las profundas medidas de cambio indispensables; esta rapidez permitirá que el camino de las reformas resulte menos arduo.

Es natural que el fin del régimen totalitario comunista, el restablecimiento de las libertades democráticas conculcadas y los primeros cambios

económicos, despierten grandes expectativas y simpatías en la población; pero no es razonable pensar que ese entusiasmo se mantenga inmutable durante mucho tiempo. La experiencia histórica enseña que, tras las medidas aperturistas iniciales, no es inusual que durante cierto tiempo se confronte un decrecimiento de la producción, con las naturales dificultades que esto trae para la generalidad de los ciudadanos. Debido a la gravedad y la persistencia de la crisis en que ha estado sumida Cuba, es de suponer que este proceso negativo no tenga en nuestro país la duración ni la profundidad que alcanzó en algunos de la Europa Oriental; también es de suponer que esos efectos adversos serán paliados por la ayuda que se reciba. No obstante, es ése un aspecto que los políticos responsables deberán tener en cuenta.

En el plano económico, resulta indudable que el inoperante sistema mantenido durante decenios deberá sufrir una transformación radical. Un campo amplísimo para la normalización del proceso productivo lo constituyen la eliminación de las restricciones y trabas a la actual microempresa legal, así como la legalización de la potente economía sumergida que, a menudo usando los mismos recursos de que dispone el Estado, realiza con eficiencia actividades que a este último le dejan pérdidas. Debe llevarse a cabo la privatización, comenzando por las empresas pequeñas y medianas, en las que resulta más evidente la incapacidad del sistema dirigista para realizar una gestión económica efectiva; al llevarla a cabo, deberá procurarse emplear mecanismos que garanticen que ese proceso se lleva a feliz término de la forma más beneficiosa para el conjunto de la sociedad. Desde luego, en la agricultura será necesario entregar la tierra a personas que sean capaces de trabajarla de manera productiva y que en el plano jurídico cuenten con una titularidad adecuada. Un factor previsible que no debe menospreciarse es la tendencia que podrá surgir -y no sólo en el seno de los elementos de la actual *nomenklatura*, sino también en sectores bastante amplios de la población- en pro del mantenimiento y la defensa del control del Estado sobre los sectores más importantes de la economía nacional.

Pese a las dificultades inherentes a cualquier cambio radical, es indudable que Cuba necesita imperiosamente que se realice un proceso de ese género, y que éste se lleva a cabo de manera decidida. La disposición a asumir esa tarea histórica y llevarla a feliz término en conjunción con todos los elementos de la sociedad que están conscientes de su necesidad (y que son mayoría), debe ser un objetivo irrenunciable de la oposición pacífica cubana.

Elecciones municipales en Cuba hoy y mañana

La relativa importancia que reviste el proceso de elecciones de delegados a las asambleas municipales del Poder Popular en Cuba radica no sólo en que mediante él se determina la composición de esos órganos locales, sino también en que constituye el primer paso del proceso de renovación de las asambleas provinciales y de la Asamblea Nacional del Poder Popular, el cual tiene lugar “después de constituidas las Asambleas Municipales”.^a

De acuerdo con lo estipulado,^b cada municipio se divide a esos efectos en circunscripciones, a cada una de las cuales le corresponde elegir un delegado; a los fines de la nominación de candidatos, se celebran sendas reuniones en las áreas (no más de ocho) en que se subdivide la circunscripción. Los electores que participan en estas asambleas pueden usar de la palabra para hacer una proposición y fundamentarla brevemente, o para expresar su criterio a favor o en contra de una propuesta de otro elector; en definitiva, se celebra una votación “directa y pública” en la que se escoge por mayoría al candidato de esa área (o a los dos candidatos, en los casos excepcionales en que la circunscripción no haya sido dividida en áreas y, por consiguiente, se celebre en ella una sola asamblea de nominación). En todo este proceso desempeñan un papel primordial las comisiones electorales municipales y de circunscripción.

La propaganda comunista no se cansa de alabar una y otra vez las bondades que afirma que tiene este sistema, haciendo resaltar su su-

^a Artículo 100 (párrafo segundo) de la vigente Ley Electoral (Ley N° 72, de 29 de octubre de 1992).

^b Artículos 12, 78 y del 81 al 84 de la Ley Electoral.

puesto carácter “apartidista” y la circunstancia de que quien nombra es el pueblo, y no un partido político.

Algunos compatriotas que discrepan del sistema imperante hoy en Cuba, aun reconociendo las limitadísimas posibilidades que ofrece este sistema, han planteado la idea de aprovecharlas para intentar lograr la elección de siquiera algunos candidatos opositores. Aunque respeto esas opiniones, discrepo de ellas: No creo que, en las condiciones actuales, sea posible lograr por esa vía algún cambio siquiera mínimamente significativo de la situación existente. El fundamento general de ese criterio es mi convicción de que, en un país que no es libre, nada puede ser libre, y ciertamente la Cuba de hoy no lo es. Si queremos hacer un análisis más concreto, habría que tomar en cuenta otras particularidades que tiene ese proceso en nuestro país, las que paso a señalar.

Lo primero que hay que destacar es que no debe perderse de vista la percepción habitual de los cubanos, que valoran cualquier reunión organizada por el régimen totalitario como un instrumento más que éste emplea para manipular a sus súbditos. Hay que decir que esta valoración es lúcida y absolutamente exacta: Desde su ascensión al poder hace casi medio siglo, el castrismo, para “comunicarse” con sus opositores, no ha conocido otro lenguaje que el del paredón de fusilamiento, la cárcel inmundada y el destierro, el acto de repudio y la brigada de respuesta rápida, el insulto y la difamación. Claro está, aquella certera apreciación de los ciudadanos tiene consecuencias: como regla, y con toda la razón del mundo, los que se oponen al régimen imperante se abstienen de participar en esos encuentros; ello implica que a éstos asisten la mayoría silenciosa (que abomina del sistema, pero que aparenta respaldarlo), los poquísimos neutrales y la minoría neta que aún lo apoya (personas de la tercera edad poco aptas para cambiar sus ideas al final de su vida, los aprovechados que medran a la sombra del sistema totalitario y los escasos ilusos que aún quedan). Obviamente, se trata de un público hartado e inadecuado para aspirar a que vote por un candidato independiente. Por añadidura, para rellenar en algo las escuálidas asambleas, los miembros del partido único han recibido la consigna de asistir a todas las que tengan lugar en su circunscripción.

Por otra parte, ya se sabe que en esas reuniones (como en todas las demás que se celebran en el país) están presentes no sólo los militantes comunistas, sino también los dirigentes de las “organizaciones de masas” y los informantes y agentes de la policía política. En esas condiciones, no hace falta decir que quien proponga a un opositor algo conocido (digamos: a un ex preso político) tendría que ser un verdadero héroe,

dispuesto a arrostrar las inevitables represalias del Estado-policía. Pero supongamos que aparece ese valeroso ciudadano excepcional y se hace la propuesta formal: desde luego que los representantes del castrismo allí presentes podrán hacer uso de su derecho a “expresar su criterio [...] en contra del candidato propuesto”, después de lo cual nadie podrá alegar que desconocía las características del mismo; presumiblemente, los conceptos negativos no se limitarán al candidato, sino que podrán incluir también a su proponente.

Al fin y al cabo se producirá la votación; no se olvide que ésta se realiza a mano alzada, lo que implica que se conocerá fácilmente la forma en que votó cada ciudadano. Creo que sería demasiado esperar que la heroicidad alcance niveles masivos: es de presumir que los vecinos presentes en la reunión, intimidados tras casi medio siglo de régimen totalitario despiadado, no manifiesten con su voto una opinión heterodoxa. En el proceso de nominación de septiembre de 2007, pudimos ver un ejemplo de ello en el caso del conocido disidente Gerardo Sánchez Santa Cruz: su candidatura obtuvo sólo cuatro votos...

Además, téngase presente que, según el sistema establecido, no basta con que un porcentaje más o menos notable (digamos: incluso un treinta o cuarenta por ciento) discrepe: para lograr nominar a algún candidato independiente, sería necesario que esa proporción llegue a representar la mayoría de los votantes en una de las áreas de nominación. Sólo en ese caso podría contarse con que, en la boleta de esa circunscripción, figure ese candidato opositor.

Como he señalado con anterioridad, en todo este proceso desempeñan un papel fundamental las comisiones electorales en los distintos niveles. Conforme a la Ley, ellas tienen, entre otras facultades, las de: dictar reglas complementarias de la legislación que rige en este campo, determinar el número y límites de las circunscripciones electorales del municipio y de las áreas en que ellas se subdividen, organizar y dirigir las asambleas de nominación de candidatos a delegados, tramitar y resolver las reclamaciones que se interpongan, así como declarar la nulidad de las elecciones en una o varias circunscripciones de un municipio.^c

Como se ve, se trata de potestades amplias para controlar y dirigir todo el proceso de las elecciones municipales; en ese sentido, cabe recalcar de modo especial la facultad de esos órganos para subdividir el municipio en circunscripciones y éstas en áreas de nominación, lo que implica

^c Ver artículos 12, 22, 24, 26, 30, 78 al 80, 84, 117, 118, 171 y otros de la Ley Electoral.

que se puedan manipular las hipotéticas posibilidades de éxito de algún opositor al que se piense proponer como candidato. Y debe tenerse presente que las referidas comisiones electorales tienen una estructura piramidal: los miembros de la Nacional son designados por el Consejo de Estado,^d mientras que los de cada una de las inferiores son nombrados por la inmediata superior;^e a su vez, los integrantes de las mesas electorales son escogidos por la Comisión Electoral de Circunscripción.^f Como cabe esperar en un país totalitario como el nuestro, todos esos órganos están compuestos masivamente por militantes del partido único y otros individuos de clara postura pro gobiernista.

Es conveniente destacar que en este terreno poseen una importancia especial las comisiones electorales de circunscripción, a las que les corresponde “circular y exponer en murales, en lugares públicos, las fotografías y biografías de los candidatos”;^g así como la Comisión Electoral Nacional, que establece “los principios y normas de carácter ético que regirán los procesos electorales” y las disposiciones referentes a qué propaganda podrá hacerse.^h En lo que respecta a las biografías, recuerdo haber visto, por los años setenta, una en la que se hablaban horrores del candidato en cuestión...

Es posible que alguien piense que, pese a todo lo antes expuesto, si existe una mayoría opuesta al régimen, nada podrá impedir que los electores postulen a algún candidato disidente y voten por él. En puridad, eso no tiene que ser necesariamente así: La legislación electoral vigente parte del rechazo a cualquier “campana de propaganda electoral”; está expresamente establecido que “todo elector sólo tomará en cuenta, para determinar a favor de qué candidato depositará su voto, sus condiciones personales, su prestigio, y capacidad para servir al pueblo”; la propaganda consistirá solamente en la divulgación de las biografías y las fotos de los candidatos.ⁱ Es decir, que de acuerdo con el sistema establecido por el régimen castrista, un elector, al sufragar en las elecciones municipales, ni siquiera deberá saber si el candidato por el que lo hace es partidario de -digamos- dedicar los fondos locales a reparar las escuelas

^d Artículo 21 de la Ley Electoral.

^e Artículos 23, 25, 29 y 31 de la Ley Electoral.

^f Artículo 46 de la Ley Electoral.

^g Artículo 30, inciso ch, de la Ley Electoral.

^h Artículo 171 de la Ley Electoral.

ⁱ Artículo 171 de la Ley Electoral.

o a bachear las calles; en principio, tampoco deberá interesarse en si es capaz de hablar en público y defender los intereses legítimos de sus electores: se supone que lo que valore sea la “integración revolucionaria” que tiene, el número de “zafras del pueblo” a las que ha asistido y otras cosas por el estilo.

Puedo añadir que, aunque se contraviniera lo preceptuado en la Ley y sí se hiciera una campaña electoral, en realidad ésta nunca podría ser honesta. El quid de la cuestión radica en que el ineficiente sistema económico establecido por el régimen totalitario es absolutamente dirigista; dentro de él no hay margen para la menor manifestación de autarquía local. A diferencia de lo que sucede en los países de economía libre, no basta con que haya recursos monetarios para financiar una actividad determinada; es necesario -además- que las autoridades superiores asignen los recursos materiales correspondientes. Esto quiere decir que no importa que, por ejemplo, un delegado municipal partidario de que el gobierno local centre su actividad en la reparación de las escuelas convenza de ello a la mayoría de sus colegas; si las autoridades superiores no asignan los materiales de construcción necesarios, nada podrá hacerse. Por consiguiente, ningún candidato a delegado municipal puede ser veraz al formular promesas a sus electores, pues no está en su mano determinar qué problemas serán solucionados prioritariamente.

Además, la legislación electoral admite expresamente la posibilidad de que sufraguen ciudadanos no inscritos en el Registro de Electores. Para ello basta con que la Mesa del Colegio Electoral verifique “por medio del Carné de Identidad o documento de identidad de los institutos armados y mediante el testimonio de algunos de los electores presentes que el interesado, atendiendo al lugar de residencia y por no conocerse algún impedimento legal, puede ejercer el derecho al voto”; de acuerdo con los resultados de esas comprobaciones, “se procede a su inscripción o no en el Registro de Electores”.^j No resulta difícil comprender que estas disposiciones representan una invitación al “relleno” de las urnas siempre que ello sea necesario.

Por otra parte, no es fácil monitorear el resultado de la votación: Aunque se conoce de casos en que ese derecho ha sido violado, es un hecho cierto que la Ley vigente admite expresamente que los “ciudadanos que lo deseen” se encuentren presentes al realizarse el escrutinio en los colegios electorales.^k Sin embargo, no existe ninguna disposición similar

^j Artículo 109 de la Ley Electoral.

para las comisiones electorales de circunscripción, que son las encargadas de “realizar el cómputo final de la votación cuando exista más de un Colegio Electoral en la circunscripción”.¹

A las anteriores consideraciones de carácter general, podría añadir un recuerdo personal más concreto, de los tiempos en que, a fines de la década de los ochenta, asumí la defensa del disidente Javier Roberto Bahamonde Masot. Éste precisamente centró su actividad contestataria en el intento de ser postulado como candidato a delegado a la Asamblea Municipal del Poder Popular de San Miguel del Padrón, zona en la que residía. Aunque era un opositor conocido, no puede decirse que fuera connotado; tampoco había sido preso político. Logró ser propuesto por sus vecinos, pero no llegó a figurar como candidato, pues fue derrotado en la votación pública efectuada para nominar al aspirante de su área. Las armas que sí utilizó en su contra el régimen fueron las del Derecho Penal: Bahamonde Masot fue acusado y sancionado a un total de un año y tres meses de prisión en dos causas que se le siguieron: una por los delitos de asociación, reunión y manifestación ilícitas, y otra por actividades económicas ilícitas.

Pero supongamos que, a diferencia de lo que sucedió con ese antiguo defendido mío, haya uno o aun varios opositores que logren ser postulados y elegidos por sus conciudadanos como delegados a sus respectivas asambleas municipales del Poder Popular. Se trataría de algo absolutamente excepcional, pues no conozco ninguna elección local anterior en la que se haya producido un resultado de ese tipo. Para esa eventualidad, podría citar mi propia experiencia: En 1990, cuando todavía yo no había sido expulsado de la Organización Nacional de Bufetes Colectivos, se celebraron las elecciones de los miembros de la Asamblea General, que es el órgano supremo de esa entidad, la que es formalmente autónoma. Mis compañeros de la unidad especializada en recursos de casación, también en votación abierta, me eligieron por unanimidad para ese cargo, el cual debía desempeñar por cinco años. Sólo duré hasta 1992, y únicamente pude tomar parte en dos reuniones y en el inicio de la tercera: ese año fui objeto de un “acto de repudio”, especie de linchamiento verbal que -según supe más tarde- había estado preparándose

^k Artículo 112 (párrafo tercero) de la Ley Electoral.

¹ Artículo 30, inciso 1, de la Ley Electoral. Esta omisión de la Ley, que no contempla la participación de ciudadanos interesados u otros observadores en la actividad de las comisiones electorales de circunscripción, existe también en el caso de todas las restantes comisiones electorales.

durante una semana en la sede de la Junta Directiva Nacional de los bufetes colectivos. Después de mi expulsión de la citada reunión, se adoptaron acuerdos privándome del cargo. ¿Acaso puede asegurarse que un hipotético delegado municipal opositor correría distinta suerte?

Por otra parte, ¿cuáles serían las posibilidades reales de ese fantasmagórico personaje para llevar a cabo una actividad opositora efectiva desde su cargo? Desde el punto de vista jurídico, es evidente que también en esa inusitada situación sería aplicable el artículo 5 de la vigente *Constitución* de la República, el mismo que establece que “el Partido Comunista de Cuba [...] es la fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado”. O sea: que, técnicamente, ¿ese hipotético delegado municipal independiente tendría la obligación de acatar las orientaciones del mencionado partido único en la función que éste tiene de dirigir el Estado!

Hay que decir que aun si -cosa increíble dadas las características del sistema electoral establecido- se diera el caso de que las fuerzas opositoras obtuviesen la mayoría de los delegados en una asamblea municipal dada, ni siquiera podrían elegir libremente a su Presidente y Vicepresidente, ni proponer a sus candidatos para los cargos de delegados provinciales y de diputados a la Asamblea Nacional,^m pues ese tipo de propuesta corresponde a la Comisión de Candidatura Municipal, la que, al igual que todas sus homólogas, está integrada por representantes de las llamadas “organizaciones de masas”;ⁿ es decir, por las correas de transmisión del régimen totalitario.

Como observación final, cabría hacer la siguiente: imaginemos que, en esas difícilísimas condiciones, algunas organizaciones opositoras intentaran lograr la nominación de candidatos independientes; imaginemos también que (como es, con mucho, lo más probable) no alcanzaran el éxito. Es evidente que en ese caso nada podría hacerse: entraron en el juego; aceptaron sus injustas reglas, determinadas arbitrariamente por el régimen totalitario a su entero gusto; luego en realidad no procedería ni siquiera que protestaran del resultado adverso alcanzado.

Como se sabe, el actual sistema de votaciones para los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular y los delegados a las asambleas provinciales data sólo de 1992, cuando el régimen llevó a cabo la reforma

^m Ver, entre otros, los artículos 68, 77 (inciso c), 85, 92 y 155 de la Ley Electoral.

ⁿ Este tema de la postulación de candidatos para los cargos representativos de nivel nacional y provincial lo estudio con mayor detalle en mi trabajo “Elecciones parlamentarias en la Cuba de hoy”.

general de la *Constitución*. No sucede lo mismo con el sistema de las elecciones municipales, que está vigente en todo el país desde la misma entrada en vigor de la mencionada carta magna; es decir, desde hace más de treinta años. Pues bien: ese maquiavélico procedimiento ha demostrado ser perfectamente idóneo para que el régimen logre sus propósitos de auto perpetuación, y para que lo haya hecho -además- convenciendo a extranjeros que desconocen los mecanismos internos del sistema totalitario, y aun a algunos cubanos incautos, de las supuestas bondades de ese método para escoger a quienes administran las municipalidades. No es presumible que sea cambiado en un futuro inmediato, y en tanto no lo sea, no será posible hablar de una democratización en nuestra Patria.

Dentro de la división político administrativa de un país, el sistema de gobierno del escalón inferior posee un peso enorme. Aunque se considere que la forma en que sea administrado un municipio dado no tiene mayor relevancia, debido a su territorio limitado y su escasa población, es indudable que si tomamos ese sistema en su conjunto, entonces sí habrá que reconocer su importancia. En un país democrático, el proceso de las elecciones locales constituye la base de todo el andamiaje de las autoridades del país, y es natural que los cargos de concejales o de alcaldes de barrio constituyan el primer escalón al que, en su carrera política, accedan los líderes más jóvenes, con lo que se asegura el paulatino renuevo de la clase dirigente.

Esto, que es verdad en un país cualquiera, puede resultar aún más cierto en uno que salga del totalitarismo, como pudiera ser el caso de la Cuba del tránsito democrático. Desde luego, todo depende del escenario en el que comience ese proceso de cambio. Entre otras opciones, es posible que éste se inicie “desde arriba”. También cabe la variante de que se constituya una dirigencia militar, lo cual -dicho sea de paso- no implicaría necesariamente una ruptura total con la llamada “legalidad socialista”, pues la Ley N° 75, de 21 de diciembre de 1994 (Ley de la Defensa Nacional),^o en concordancia con el artículo 101 de la vigente carta magna, prevén que, cuando surjan “situaciones excepcionales”, se constituya un Consejo de Defensa Nacional, así como homólogos suyos en las provincias, municipios y “zonas de defensa”. En estos órganos (y en particular en el de mayor nivel; o sea, en el mencionado Consejo de Defensa Nacional) no se excluye la participación de militares, sino que -por el contrario- cabría presumirla por lógica, dadas las circunstancias en que actuaría ese órgano y las funciones que le corresponden.

^o Ver, en particular, los artículos 9, 10, 11, 24, 26 y 27 del mencionado cuerpo legal.

Pues bien: suponiendo que la dirigencia comunista (ya sea en su actual composición eminentemente civil de tiempos “normales”, ya sea en su “versión militar”) tomara la sabia decisión de propiciar el cambio hacia la libertad, una variante posible -y aun probable- sería la de que ese proceso se inicie por la celebración de elecciones locales democráticas. La base para ello estaría dada por la circunstancia de que, en nuestros municipios (especialmente fuera de la ciudad de La Habana), el grado de “atomización” instaurado en la sociedad cubana por el régimen comunista es, en términos comparativos, mucho menor que el imperante a nivel provincial o nacional. Por ende, las posibilidades de celebrar elecciones pluralistas a ese nivel inferior, con cierta facilidad y rapidez, es claramente mayor que el que pudiera existir en una provincia o en la Nación en su conjunto.

En ese contexto, los ciudadanos que fuesen electos democráticamente para administrar nuestros municipios constituirían la “cantera” (para utilizar una metáfora de uso muy común en estos tiempos, pero que no deja de ser certera) de la cual pudieran ser seleccionados posteriormente los nuevos líderes provinciales y nacionales.

Pero para que esas elecciones locales puedan ser reconocidas como democráticas, es menester que en ellas exista la libertad de postulación, incluyendo la posibilidad de organizar partidos y otras asociaciones políticas -al menos a nivel municipal- que estén en aptitud de nominar a sus candidatos para los diversos cargos electivos y que tengan derecho a estar representados en los colegios y los demás órganos del sistema electoral. Obviamente, también es imprescindible que sea eliminado el monopolio que ejercen las comisiones de candidaturas para proponer a quienes deban ocupar cargos de presidente y vicepresidente de la Asamblea Municipal, entre otros. En lo tocante a las comisiones electorales, deben establecerse mecanismos para que ellas pierdan su actual carácter monocolor, propiciando el ingreso a las mismas de personas que ofrezcan garantías de imparcialidad. Por último (aunque no menos importante), debe marcharse hacia una apertura económica, que -entre otras cosas- permita que las autoridades locales puedan decidir libremente cómo y en qué emplear los recursos monetarios del municipio.

Resulta evidente que sin libertad de postulación y sin libre juego de las diversas fuerzas políticas locales, en forma similar a la que rige en los países libres, no podría hablarse de elecciones municipales democráticas. Para lograr -entre otras cosas- que comicios de ese tipo tengan lugar en nuestro país, los opositores cubanos continuaremos nuestra lucha pacífica.

Diez posibles aspectos jurídicos de la transición democrática

Tanto dentro como fuera de nuestro archipiélago, la generalidad de los opositores y demás compatriotas inconformes con el estado de cosas actual, aspiran a que en nuestro país tenga lugar un tránsito pacífico hacia la democracia.

Cuando por voluntad soberana del pueblo cubano se inicie ese proceso, será menester realizar reformas en todos los órdenes de la vida, las que deberán adoptar forma de ley.

Desde luego, resulta imposible prever ahora las facetas concretas de ese cambio, las cuales estarán determinadas por las circunstancias específicas que existan en ese momento; por consiguiente, este trabajo no puede tener otros objetivos que el de llamar la atención sobre cuestiones importantes que probablemente habría que abordar y el de adelantar algunas posibles soluciones.

No ha sido fácil englobar en diez temas principales las reformas legislativas fundamentales que -en mi opinión- habría que acometer de inicio en los marcos de ese proceso inevitable. Por añadidura, algunas de las medidas propuestas podrían haber sido incluidas indistintamente en varios de los puntos.

Hechas estas salvedades, paso a expresar mis sugerencias concretas sobre el particular.

I- LIBERACIÓN DE LOS PRESOS POLÍTICOS

Es indudable que, en los marcos de un proceso de apertura y democratización, resulta imprescindible que salgan en libertad las personas que

permanecen privadas de ella por haber mostrado de manera activa su oposición al estado de cosas hoy imperante, así como que los mismos reciban un apoyo especial de parte del Estado.

Es menester tomar en consideración que no todos los presos políticos cubanos extinguen sanciones por delitos de ese carácter: algunos han sido declarados culpables de la comisión de supuestos “delitos comunes”, y otros han sido víctimas de los tristemente célebres “expedientes de peligrosidad”.

En ese contexto, estimo que la liberación de los presos políticos debe abarcar cuatro tipos de medidas mutuamente complementarias; a saber:

1. La despenalización de determinadas conductas hoy punibles, como - por ejemplo- la “propaganda enemiga” (Art. 103 del Código Penal) y la Ley N° 88 (denominada oficialmente Ley de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba, pero conocida popularmente como “Ley Mordaza”), de 16 de febrero de 1999.¹

2. Ley de amnistía para:

- Los delitos comprendidos en el Título I de la Parte Especial del Código Penal (delitos contra la Seguridad del Estado);

- Algunos de los delitos contemplados en otros títulos de la propia Parte Especial del Código Penal (el caso más ilustrativo en ese sentido sería el del apartado segundo del artículo 144, que castiga severamente los desacatos cometidos contra el Presidente del Consejo de Estado y otros dirigentes).

3. Otorgamiento de indultos a otros ciudadanos que se encuentren encarcelados por motivos políticos, aunque formalmente lo estén por delitos no comprendidos expresamente en la Ley de Amnistía² o por “medidas de seguridad”.

4. Constitución de uno o varios órganos con facultades para examinar otros casos de ciudadanos que pudieran estar privados de libertad por motivos políticos, pero que no estén comprendidos en los beneficios otorgados en los tres puntos precedentes.³

II- REFORMA DE LA *CONSTITUCIÓN*

Está claro que, en el proceso de cambios legislativos vinculados a la transición democrática, ocuparán un lugar central los de la ley más importante. En otros trabajos he expresado más detalladamente distintas

consideraciones al respecto.⁴

No obstante, uno de los posibles escenarios es que, pese a las muchas deficiencias y a la inidoneidad de la carta magna actual, la necesidad obligue a que ella se mantenga en vigor en aras de procurar una salida negociada a la profunda crisis nacional; claro que -en mi opinión- esta solución sólo podría ser válida durante una primera etapa breve, y únicamente si son abrogados o modificados distintos artículos de la misma.

En ese supuesto, la reforma de la *Constitución* vigente debería abarcar -como mínimo- sus preceptos siguientes:

1. Art. 5, que establece el carácter de “fuerza dirigente superior” del Partido Comunista.
2. Art. 6, relativo a la Unión de Jóvenes Comunistas.
3. Art. 9, inciso a, plecas primera, cuarta y sexta, referentes al sistema socialista, a su ideología única y a su economía dirigida.
4. Arts. 14, 15 y 16, concernientes al sistema económico socialista.
5. Art. 32, que admite en principio que un cubano pueda ser privado de la condición de tal, y que prohíbe además la doble ciudadanía (lo cual considero una disposición injusta dirigida contra muchísimos de nuestros compatriotas exiliados).
6. Art. 39, incisos a, c y ch, que se refieren al papel del marxismo, a la “formación comunista de las nuevas generaciones” y a la “libre creación artística [...] siempre que su contenido no sea contrario a la Revolución”.
7. Arts. 42 y 43, que, entre los criterios de discriminación que prohíben, no incluyen las ideas políticas.
8. Art. 53, que menoscaba la “libertad de palabra y prensa”.
9. Art. 54, que hace lo mismo en relación con “los derechos de reunión, manifestación y asociación”.
10. Art. 62, que dispone que “ninguna de las libertades reconocidas a los ciudadanos puede ser ejercida contra lo establecido en la *Constitución* y las leyes, ni contra la existencia y fines del Estado socialista, ni contra la decisión del pueblo cubano de construir el socialismo y el comunismo”.
11. Art. 67, que regula el “estado de emergencia”, el cual puede ser declarado unipersonalmente por el Presidente del Consejo de Estado, sin la intervención de algún órgano colegiado.

12. Los párrafos que fueron adicionados a la *Constitución* en 2002 con el propósito expreso de hacer “irreversible” el sistema imperante.

Cabe hacer una observación: además de derogar o modificar -según el caso- los preceptos arriba mencionados, la reforma constitucional inicial podría elevar al rango supralegal algunas de las disposiciones fundamentales contenidas en otros acápite del presente trabajo.⁵

Por último, es conveniente reiterar que todas las anteriores serían medidas provisorias encaminadas a desbloquear de inicio la situación, pues en un plazo relativamente breve será imprescindible convocar a elecciones democráticas para una Asamblea Constituyente soberana y pluralista, que determine el texto supralegal que habrá de regir los destinos futuros de nuestra República.

III- REFORMA DEL SISTEMA ESTATAL

En los marcos de un proceso de apertura, será imprescindible dar los primeros pasos de la reforma del sistema estatal, la que deberá estar inspirada en principios de democratización y encaminada a convertir a los funcionarios en servidores de la ciudadanía, que desempeñen sus funciones con criterios técnicos.

En ese contexto, considero que habría que emprender reformas jurídicas, tales como las siguientes:

1. Es necesario acometer la reforma de la legislación electoral. Al presente rige en este campo la Ley N° 72, de 29 de octubre de 1992 (actual Ley Electoral). Sobre este cuerpo legal podría hacerse una observación similar a la que le he hecho a la vigente *Constitución*: es totalmente inidóneo para una futura Cuba democrática, por lo cual habrá de ser reemplazado lo antes posible por un nuevo Código Electoral (que podrá estar inspirado en los principios del de 1943, hoy derogado). No obstante, si resultara materialmente imposible culminar esa labor legislativa con suficiente antelación a las primeras elecciones democráticas, habría al menos que dictar una ley complementaria que, modificando -entre otros- el Título IV, el Capítulo II del Título V y los artículos 6-b, 8, 30-ch, 110 (párrafo segundo), 124, 125, 132, 136 (párrafo segundo), 140, 141, 143, 144, 155, 156 al 159 y 161 (párrafo segundo) de la referida Ley N° 72, proclame y lleve a la práctica -como mínimo- los principios siguientes:

- Libertad de postulación (con la consiguiente eliminación de las actuales “comisiones de candidaturas” integradas por represen

tantes de las “organizaciones de masas”);

- Libertad para organizar partidos y realizar campañas políticas (con el consiguiente acceso a los medios masivos de comunicación);

- Representación de todas las fuerzas políticas en cada uno de los órganos del sistema electoral; y

- Supervisión internacional (análoga a la que existe en otros países de nuestro entorno cultural).

2. Es posible que el gobierno de la transición estime que, aunque la realización de elecciones generales pluralistas se demore algún tiempo más (debido a la complejidad del proceso, la necesidad de dar tiempo a que se organicen nacionalmente los distintos partidos políticos, etcétera), se lleven a cabo, en un plazo más breve, elecciones municipales pluralistas. Esto (que podría constituir el primer paso en el proceso de democratización) pudiera llevarse a cabo sobre la base de un hecho objetivo: por razones obvias, la sociedad local -especialmente fuera de la ciudad de La Habana- ha sufrido, de parte del Estado-Partido totalitario, un proceso de “atomización” menor que la sociedad nacional en su conjunto. Obviamente, en este caso (y sin perjuicio de trabajar en la materialización del punto precedente) habría que dictar rápidamente las nuevas disposiciones electorales que garanticen que ese proceso transcurra por cauces democráticos. Como es lógico, estas reformas tendrían un carácter más restringido que el señalado en el punto precedente.

3. Será necesario adoptar medidas legislativas encaminadas a eliminar la excepcionalidad de determinados aspectos de cuerpos legales hoy vigentes.⁶

4. Habrá que reformar la estructura de la Administración Central del Estado. Al presente, esta cuestión es regulada por el Decreto-Ley N° 67 (de la Organización de la Administración Central del Estado), de 19 de abril de 1983, con las modificaciones introducidas a él por -fundamentalmente- el Decreto-Ley N° 147 (de la Reorganización de la Administración Central del Estado), de fecha 21 de abril de 1994. Estos cuerpos legales disponen la existencia de nada menos que 27 ministerios,⁷ amén de cinco institutos nacionales.⁸ Este gigantesco aparato estatal, aunque constituido por unos cuantos organismos menos que en 1983, sigue estando hipertrofiado: obviamente, él se ajusta a la economía dirigista imperante, pero perdería su sentido al culminar el inevitable proceso de privatización, por lo que habría que reducirlo significativamente. En mi opinión, el ejemplo más evidente lo constituyen los seis ministerios que en la actua-

lidad comandan distintas ramas de la industria, los que en definitiva podrían quedar refundidos en uno solo.⁹

5. No obstante, hay que hacer una salvedad: también será necesario crear o re-crear algunos otros organismos (dictando las leyes o decretos orgánicos correspondientes). Como ejemplo:

- Un Tribunal de Cuentas, análogo al instituido por la *Constitución* democrática de 1940 y disuelto por el *Gobierno Revolucionario* (y que, como organismo técnico y autónomo, reemplazaría a un órgano del gobierno como el actual Ministerio de Auditoría y Control);
- Un *ombudsman* o “defensor del pueblo”, que vele por el respeto de los derechos ciudadanos;
- Un organismo técnico y autónomo análogo al extinguido Consejo Superior de Defensa Social de la república democrática, que dirija el sistema de prisiones, reemplazando en esta actividad al actual Ministerio del Interior;
- Cuerpos reguladores de la banca privada y de las bolsas de valores;¹⁰
- Un organismo que coordine la ayuda internacional que presumiblemente se recibirá al iniciarse el cambio democrático;
- Uno o más órganos encargados de la revisión de los casos penales;¹¹ y
- Una entidad facultada para sustanciar los expedientes con vistas a la indemnización de los antiguos propietarios expropiados.¹²

6. Será necesario reemplazar el actual método de elecciones formales de los jueces por el antiguo y probado sistema de la carrera judicial, del cual podía sentirse legítimamente orgullosa la República. En este sentido, sería menester modificar -ante todo- el Capítulo II del Título III de la Ley N° 82, de 11 de julio de 1997.

7. Será conveniente restaurar el sistema de impugnación de las disposiciones inconstitucionales, abrogado por el gobierno actual (que supuestamente la reserva -en principio- a la propia Asamblea Nacional del Poder Popular). Aunque las tendencias más modernas postulan que sea un órgano especializado (del tipo del Tribunal Constitucional de España y algunos otros países europeos) el que conozca de esta clase de asuntos, las dificultades iniciales de tipo organizativo y de carencia de personal idóneo pudieran hacer necesario que -al menos, de inicio- esas fun-

ciones especiales sean asumidas por el Pleno del Tribunal Supremo o por una sala especial de éste (como el antiguo Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales, establecido por la *Constitución* democrática de 1940). En ese sentido, será menester dictar una Ley de lo Constitucional, en cuya redacción pueden tenerse en cuenta las experiencias de la aplicación de la derogada Ley N° 7, de 31 de mayo de 1949.¹³

IV- DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

Un aspecto importantísimo de la labor de un gobierno de transición democrática será propiciar el respeto integral de los derechos de los ciudadanos, comenzando por los derechos humanos internacionalmente reconocidos. En este terreno, cuestiones tales como la creación de un *ombudsman*¹⁴ o las medidas para el restablecimiento de la sociedad civil¹⁵ poseen una notable incidencia. A ellas podrían sumarse otras, tales como las siguientes:

1. Acometer el inmediato estudio (con vistas a su ratificación) de los pactos internacionales que rigen en materia de derechos humanos.
2. Reconocer que las disposiciones de la legislación interna en este terreno deben ser interpretadas a la luz de las declaraciones (Universal y Americana) y de los tratados internacionales ratificados por la República.¹⁶
3. Dictar una Ley Migratoria que derogue las obsoletas disposiciones vigentes en este terreno.¹⁷ El aspecto fundamental de la nueva Ley debe ser el reconocimiento pleno del derecho de todos los cubanos (residentes en la Isla o fuera de ella) a entrar y salir libremente de su Patria sin ser objeto de expoliación, arbitrariedad o discriminación alguna, y sin necesidad de “permiso de salida”, “visa” o “vigencia de viaje”. En este contexto, será menester eliminar los tristemente célebres “inventarios” perpetrados a los ciudadanos que realizan una “salida definitiva” del país, así como las normas jurídicas que sirven de fundamento para tal despojo.¹⁸
4. Elaborar una Ley de Libertad de Información, basada en que -en principio- los ciudadanos tengan acceso a los datos pertinentes que les conciernan y que obren en expedientes administrativos.
5. Viabilizar el libre acceso de los ciudadanos a las telecomunicaciones en general, y a internet en particular. Con ese fin, debe acometerse el inmediato estudio de las normas jurídicas que han sido dictadas en

materia de informática y comunicaciones, a fin de eliminar las restricciones injustas existentes.¹⁹

6. Eliminar las restricciones migratorias internas establecidas por el actual gobierno. En consecuencia, procede la abrogación del Decreto N° 217, de 22 de abril de 1997, así como de su Reglamento (la Resolución N° 44, de 15 de mayo de 1997, del Ministro de Justicia).

7. Dictar una Ley de Protección al Consumidor, que llene el vacío existente en este campo y que ponga fin a la indefensión del ciudadano común ante las entidades de ventas y servicios, la generalidad de las cuales son empresas estatales o -en algunos casos- empresas mixtas con participación del propio Estado cubano.

8. Eliminar el vacío legal creado en 1979, cuando, al dictarse el primer Código Penal,²⁰ su Disposición Final Primera derogó la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad Privativas de Libertad, de 4 de abril de 1936. La detallada y pública regulación de la materia que contenía este último cuerpo legal ha sido sustituida por disposiciones reglamentarias del actual Ministerio del Interior, que ha tenido a bien no publicarlas para general conocimiento en la Gaceta Oficial de la República, a pesar de tratarse de normas que -como es obvio- interesan y afectan al considerable número de ciudadanos que se encuentran privados de libertad. Por consiguiente, será necesario dictar una ley que regule esa materia, en el sentido de humanizar el régimen penitenciario.²¹

V- RESTABLECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL

El estado totalitario de inspiración comunista establecido en Cuba, ha actuado durante decenios con el deliberado propósito de eliminar toda manifestación de autonomía en la vida social. “Dentro de la Revolución todo; fuera de la Revolución nada”, fue la consigna totalitaria que, aunque proclamada expresamente para la labor artística, en la práctica es aplicable a todos los aspectos de la vida social. Según la filosofía imperante, todo debe estar subordinado al Estado-Partido, tal y como lo establece el artículo 5 de la vigente *Constitución*, que declara al PCC (partido único) como “fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado”.

En ese contexto, un gobierno de transición deberá actuar en pro del establecimiento de una sociedad civil de pujanza igual o mayor que la que existió en nuestra Patria hasta el triunfo de la Revolución. A estos

efectos debe tenerse presente que -presumiblemente- las ONGs que surjan podrían ser el cauce de un monto considerable de ayuda que podrían brindarles sus homólogas extranjeras.

Para viabilizar el restablecimiento de la sociedad civil, pudieran tomarse medidas tales como las siguientes:

1. Dictar una Ley de Asociaciones esencialmente nueva, que reemplace a las disposiciones que rigen actualmente en esa materia.²² La disposición central de la nueva Ley debe ser la de considerar como legalmente existente a toda agrupación pública de ciudadanos que persiga fines lícitos; en ese sentido, la existencia o no de la asociación no dependerá del registro formal de la misma (como lo establecen las normas actuales). En la propia Ley de Asociaciones nueva pudiera contemplarse expresamente el restablecimiento de los colegios de abogados (arbitrariamente disueltos por el régimen actual), así como de otras asociaciones y colegios profesionales. Igualmente, en ese texto legal pudiera reconocerse de manera especial que las asociaciones legalmente constituidas en el extranjero por cubanos exiliados tengan plena personalidad jurídica en Cuba.

2. Promulgar una Ley de Partidos Políticos, basada en el principio de la libre constitución de los mismos. Desde luego, esto también podría aparecer incluido dentro de la Ley de Asociaciones arriba mencionada²³ o en la nueva Ley Electoral.²⁴

3. Dictar una Ley de Prensa, que esté fundada asimismo en el principio de la libre creación de órganos de difusión masiva y la total independencia de los mismos.

4. Eliminar el monopolio estatal de la enseñanza. Aunque -como es lógico- deberá mantenerse la red nacional de enseñanza que el Estado cubano ha reconocido desde su surgimiento en 1902 (en la cual seguramente continuará estudiando la generalidad de los niños y jóvenes), debe eliminarse la actual prohibición de la enseñanza independiente. Será menester, con ese fin, autorizar la creación de colegios privados (en particular, de carácter religioso), sin más limitaciones que su inspección por parte del Estado (análoga a la que siempre tuvieron) y la prohibición de toda discriminación racial u otra lesiva a la dignidad humana.

5. Proceder simultáneamente a eliminar de los planes de estudios el adoctrinamiento comunista que hoy impera, reemplazándolo por el principio del apartidismo de la enseñanza. Será menester derogar los preceptos legales que en la actualidad consagran esa imposición de la ideología dominante.²⁵ Como observación final de ese punto, puedo señalar

que -muy probablemente- deberá ser simplemente abrogado el Código de la Niñez y la Juventud, pues, aparte de sus deficiencias técnicas (muchos de sus preceptos son meras declaraciones, y no normas jurídicas propiamente dichas), todo él está concebido como simple instrumento de propaganda comunista.²⁶

6. Viabilizar el ingreso o la readmisión de ciudadanos contestatarios que lo deseen en las asociaciones actuales que continúen existiendo después de iniciado el cambio democrático. (Es un hecho conocido el control que el partido único ejerce actualmente sobre las entidades de ese tipo legalmente constituidas en el país. No obstante, es posible que algunas de ellas -especialmente de carácter gremial- subsistan después del inicio del cambio democrático, en cuyo caso sería imprescindible que ellas, perdiendo el carácter partidista que realmente tienen hoy, permitan el ingreso o reintegro de los ciudadanos excluidos de las mismas por sus ideas contestatarias. Esto pudiera ser ordenado por la nueva Ley de Asociaciones.)²⁷

7. Disponer que cada una de las asociaciones mencionadas en el punto precedente celebre elecciones pluralistas para seleccionar democráticamente a su nueva dirigencia.

VI- PRIVATIZACIÓN

En todos los lugares en que ha imperado, el régimen de propiedad estatal característico de los países del llamado “socialismo real” ha demostrado ser absolutamente ineficiente. Los cambios realizados en la Europa Central y Oriental, e incluso en China y Vietnam (que en lo político continúan manteniendo el régimen totalitario), son prueba irrefutable de ello. Una de las tareas fundamentales del gobierno de transición será la de iniciar el desmontaje del enorme e ineficiente aparato burocrático del Estado, convirtiendo las actuales unidades económicas en actores independientes dentro del libre juego de las fuerzas económicas.

En este proceso deberán tenerse en cuenta las experiencias (tanto positivas como negativas) de los antiguos “países socialistas” que dejaron de serlo. En el plano legislativo, este proceso de privatización podrá estar inspirado en la adopción de medidas diversas, tales como las siguientes:

1. Las empresas estatales de mayor tamaño deberán convertirse en sociedades anónimas; su capital estará representado por acciones asigna-

das de inicio a los nuevos propietarios, entre los que deberán contarse sin falta los trabajadores de aquéllas. El gobierno de transición deberá determinar también si una parte de las acciones de esas nuevas compañías se asigna a otras personas, tales como -por ejemplo- ex trabajadores de esas industrias ya jubilados y otras categorías de ciudadanos, posibles empresarios dispuestos a realizar las inversiones que se requieran para modernizar esas industrias y un fondo destinado a la indemnización de los antiguos propietarios.²⁸

2. Las unidades pequeñas (que a partir de la tristemente célebre “Ofensiva Revolucionaria de 1968 fueron incorporadas en masa al patrimonio estatal) deberán” ser privatizadas también. El gobierno de la transición deberá determinar las formas concretas que adoptará esta faceta de la privatización; no obstante, dadas la índole y características de este tipo de unidades (pequeñas bodegas, carnicerías, barberías, etc.), probablemente la forma legal que deberá ser utilizada en este caso sea la de devolverlas a sus antiguos propietarios (si todavía están con vida y cuentan con posibilidades para gestionarlas personalmente con eficiencia) o la de dar a quienes actualmente las operan la posibilidad de convertirse en propietarios de las mismas, previo el correspondiente proceso de pago.

3. En cuanto a las unidades medianas, deberán determinarse igualmente las formas de privatización aplicables a ellas.

4. Los campesinos que actualmente poseen tierras estatales entregadas en usufructo, deberán transformarse en sus propietarios.²⁹

5. En el caso de las tierras del Estado o de cooperativas, deberá determinarse la conveniencia económica de mantenerlas con el mismo estatus que tienen hoy, transformarlas en cooperativas (obviamente, en el caso de las actuales granjas estatales) o entregarlas a campesinos individuales.

6. Las cooperativas (de producción agropecuaria o de otro tipo) que subsistan, deberán ser libradas del asfixiante control del Estado-Partido que hoy padecen, para que puedan convertirse en verdaderas asociaciones autogestionadas de productores libres.

7. Como es lógico, una vez determinadas las formas específicas que habrá de adoptar el proceso de privatización en el caso de Cuba, deberán ser dictadas las correspondientes disposiciones normativas que lo regulen.

8. También será menester poner en funcionamiento los registros de la propiedad, que el actual sistema abolió en la práctica y que ahora trata de actualizar.³⁰

9. Igualmente será necesario privatizar las notarías: el sistema que mantiene la legislación vigente,³¹ según la cual el notario es un simple asalariado del Ministerio de Justicia, se hace absurdo cuando se aspira a que este funcionario público *sui generis* tenga responsabilidades similares a las que posee en otros países (o a las que tenía en Cuba antes de la Revolución castrista); entre ellas, la de responder con su patrimonio por los perjuicios que pueda irrogar a sus clientes.

VII- INDEMNIZACIÓN A LOS ANTIGUOS PROPIETARIOS

Una de las características fundamentales del proceso de estatización llevado a cabo en los primeros años del actual régimen fue que, en la generalidad de los casos, los antiguos propietarios no fueron indemnizados a derechas. Esto es aplicable tanto a personas extranjeras como nacionales.

Estimo que resulta conveniente partir de una base: en lo fundamental, el necesario proceso encaminado a reparar esa injusticia histórica corresponderá no al gobierno de transición, sino al gobierno democráticamente electo que lo reemplace. No obstante, debemos presumir que el primero dará pasos iniciales en ese sentido, lo cual servirá también para que el país, con esa muestra de respeto por el principio de la propiedad, desde un inicio comience a inspirar confianza a sus propios ciudadanos y en el seno de la comunidad empresarial internacional.

Es evidente que las características concretas de ese proceso deberán ser determinadas por el gobierno que asuma esa tarea, el cual -sin dudas- tendrá en cuenta la situación específica que exista en ese momento.

Es presumible que, en ese marco -y con las salvedades arriba consignadas-, la actuación del gobierno de transición consistirá básicamente en dictar una ley con carácter de “declaración de principios”. En mi opinión, ese cuerpo legal podría contemplar aspectos tales como los siguientes:

1. El reconocimiento claro y expreso -como cuestión de principio- del derecho de los expropiados a ser resarcidos adecuadamente.
2. El establecimiento del procedimiento para formular las reclamaciones (plazo para la formalización de las solicitudes, documentación que deberá acompañarse, etc.) y la determinación del órgano u órganos estatales que deberán encargarse de la sustanciación de los expedientes, así como de las facultades de aquéllos (obtención de documentación complemen-

taria, realización de investigaciones en casos excepcionales y demás).³²

3. La declaración relativa a que la decisión definitiva sobre las indemnizaciones será adoptada por el gobierno elegido democráticamente por el pueblo cubano. Esto no impide que el gobierno de transición pueda disponer que parte de los activos que surjan del proceso de privatización (por ejemplo: una porción de las acciones de las empresas privatizadas) sea destinada a la futura indemnización de los antiguos propietarios. De este modo, el gobierno democráticamente electo, al tomar posesión, dispondría ya de una parte de los recursos necesarios para solucionar definitivamente la cuestión.

4. La ratificación expresa de los derechos adquiridos por los simples ciudadanos que, al momento de dictarse dicha ley, posean, en concepto de propietarios o usufructuarios, bienes anteriormente expropiados; esto -como es lógico- implica que esos ciudadanos no serán afectados por las indemnizaciones que en su día se ordenen.³³

5. La declaración de que las modalidades concretas del resarcimiento (simple devolución de los bienes, indemnización en metálico, etc.) serán determinadas por el gobierno democráticamente electo.

VIII- LIBERTAD EMPRESARIAL

En los marcos de los procesos de privatización y de indemnización a los antiguos propietarios, deberán tomarse medidas legislativas para profundizar de manera constante la libertad de empresa. Entre las que pudieran adoptarse en ese contexto están las que señalaré en los párrafos siguientes:

1. El concepto de propiedad debe ser dotado de un contenido real, análogo al que tenía antes de la Revolución. En la actualidad, existen distintos ciudadanos que, según la versión oficial, son los flamantes “propietarios” de bienes diversos (la casa que habitan, una finca, un automóvil relativamente nuevo, etc.); sin embargo, no pueden disponer libremente de ellos, pues se lo prohíben las disposiciones vigentes.³⁴ Por consiguiente, estas disposiciones legales deberán ser modificadas para que esas personas puedan actuar como verdaderos dueños.

2. No debe olvidarse la situación de los actuales pequeños empresarios, que están sometidos a presiones de todo tipo por parte del omnipotente aparato estatal. En ese sentido, podrían dictarse medidas para:

- Eliminar la necesidad de obtener licencias para ejercer determina-

das actividades;

- Facilitar la obtención de las licencias que sí se requieran;
- Rebajar los excesivos impuestos que hoy pesan sobre muchas de esas actividades;
- Eliminar las limitaciones que existen en la actualidad para el crecimiento normal de esas pequeñas empresas (como las famosas “doce sillas” de los pequeños restaurantes o paladares); y
- Reducir a niveles necesarios y razonables la desaforada actividad que hoy despliegan los inspectores de todo tipo.³⁵

3. En lo tocante a iniciativas empresariales de mayor envergadura, deberán dictarse medidas para viabilizar su materialización. En primer lugar, deberán otorgarse al cubano posibilidades empresariales al menos iguales a las que tiene el extranjero. Esto pudiera materializarse en una Ley de Igualdad del Cubano, que de un plumazo ponga fin de manera general a todas las groseras medidas discriminatorias que sufre hoy el nativo en nuestra Patria (medidas que prohíben a éste alojarse en un hotel turístico, viajar a puntos determinados del Territorio Nacional, comprar un vehículo nuevo y un largo etcétera).

4. De la legislación vigente debe ser eliminado en lo posible el principio de discrecionalidad (caldo de cultivo para la arbitrariedad y la corrupción).³⁶

5. Para lo adelante, deberá ponerse fin a la actuación de la llamada “unidad empleadora”, que sirve de intermediaria entre las empresas mixtas y sus trabajadores, y que despoja a éstos de la parte del león de los emolumentos que las primeras desembolsan por su labor.³⁷

6. Será menester trabajar en la redacción de un nuevo Código Laboral que, basándose en el principio de la armonía y la colaboración entre el trabajo y el capital, otorgue verdaderos derechos a los obreros y demás trabajadores. Este cuerpo legal sustituiría al actual Código de Trabajo,³⁸ muchas de cuyas normas constituyen meras declaraciones formales más o menos anodinas, carentes de verdadero contenido jurídico. El nuevo Código Laboral también reemplazaría -al menos, en parte- a otras disposiciones de este ámbito que aparecen dispersas en gran número de resoluciones del extinguido Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social, del MINTRAB y de otros organismos.³⁹

7. Deberá ser actualizado el vetusto Código de Comercio (cuya vigencia en Cuba data de 1886). Las adiciones y modificaciones que se le hagan deben estar encaminadas -entre otras cosas- a perfeccionar la regula-

ción que en él se hace de las sociedades mercantiles (en especial, la de las personas jurídicas que poseen mayor importancia en el mundo económico actual: las compañías anónimas), así como a regular algunos contratos mercantiles que en la actualidad tienen (según ese cuerpo legal) la condición de atípicos.

8. Será menester dictar las pertinentes disposiciones legales para autorizar la creación de bancos privados y de la Bolsa de Valores. Al propio tiempo, será necesario constituir los correspondientes organismos reguladores.⁴⁰

9. La vigente Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral⁴¹ deberá ser enmendada -o más exactamente: completada- con disposiciones que regulen procesos cuya propia existencia resultaba impensable al ser promulgadas ella misma o el código que la precedió,⁴² pero que incluso ahora (y con mayor razón aún al producirse la transición) deberían figurar en la ley de trámites vigente. Esos nuevos preceptos rituarios (que -en lo pertinente- podrían estar inspirados en la derogada Ley de Enjuiciamiento Civil de 1886, que estuvo vigente en Cuba hasta 1974), deberán regular, entre otras cosas:

- Las quiebras y concursos de acreedores (inevitables en todo país en el que exista y funcione la libre empresa);
- El empleo voluntario del arbitraje para dirimir los pleitos entre particulares (obteniendo así una justicia más especializada, expedita y barata que la que suelen ofrecer los tribunales ordinarios); y
- Tal vez, normas especiales para la sustanciación de los procesos hipotecarios, ya que podría llegar a considerarse que las disposiciones que hoy rigen⁴³ en esa materia no resultan suficientes.

IX- REFORMA DE LA LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL

En un trabajo que hube de publicar en 1988,⁴⁴ hice un estudio de la Ley de Procedimiento Penal entonces en vigor (Ley N° 5, de 13 de agosto de 1977), que es la misma que -con determinadas enmiendas- rige hasta hoy.

Estimo que las consideraciones y propuestas que formulé en aquel momento mantienen su vigencia en lo fundamental. No obstante, dados el carácter pormenorizado y la relativa extensión de aquel trabajo (cuya completa materialización en la práctica implicaría la promulgación de un código rituario esencialmente nuevo, empeño que creo que rebasaría los

marcos de un proceso de transición), me limitaré aquí a señalar las reformas más importantes que -en mi opinión- podrían hacerse de inicio a la legislación procesal vigente, que son las siguientes:

1. En 1973, los antiguos juzgados de instrucción (de grata recordación, aunque es conveniente puntualizar que ellos sólo actuaban en la jurisdicción ordinaria y no en la de los “tribunales revolucionarios”) fueron reemplazados por los actuales instructores policiales. Esto implicó que en la práctica se perdieran diversas garantías procesales y que el ejercicio del derecho a la defensa se dificultara y restringiera de manera notable. Teniendo en cuenta las limitaciones (de personal y de otro tipo) que presumiblemente se confrontarán para restablecer de inicio los juzgados de instrucción, la primera reforma que podría llevar a cabo un gobierno de transición para paliar esa situación sería la de disponer que cada expediente de fase preparatoria permanezca en poder del tribunal municipal correspondiente. En ese contexto, durante esa primera fase continuarían actuando (como una especie de “mal necesario”) los instructores policiales, aunque sometidos al control judicial; además, la documentación generada en cada uno de esos expedientes estaría ordenada y controlada, y sería fácilmente accesible para los abogados defensores (a diferencia de lo que sucede en la actualidad, cuando a menudo ello resulta harto difícil).

2. En ese mismo contexto, podría otorgársele a los mismos tribunales municipales la facultad de examinar la justeza de las medidas cautelares impuestas a los acusados (especialmente en el caso de los que estén en prisión provisional). De ese modo se paliaría la situación actual, en que corresponde únicamente a la parte acusadora -el Fiscal- esa importante determinación.

3. La legislación procesal dictada por el actual régimen ha establecido un virtual monopolio del ejercicio de la acción penal por parte del Estado (representado por la Fiscalía), sistema que facilita la perpetración de injusticias clamorosas. El gobierno de transición podría eliminar ese monopolio, acudiendo a los principios plasmados en el artículo 40 de la *Constitución* democrática de 1940 y en los números 101, 109, 110 y otros de la derogada Ley de Enjuiciamiento Criminal.

4. Otro aspecto a modificar sería el principio (plasmado en el artículo 5 de la Ley de Procedimiento Penal y en el número 11 de la vigente Ley Procesal Penal Militar) conforme al cual, en los casos en que hay civiles y aforados que figuran simultáneamente como acusados en un caso, el conocimiento de éste corresponde en principio a la jurisdicción militar.

5. Deben establecerse normas para que los instructores policiales y los fiscales puedan ser recusados o -al menos- para que quien los considere parcializados pueda acudir en queja ante su superior jerárquico (como lo disponía el artículo 99 de la derogada Ley de Enjuiciamiento Criminal).

6. Resulta conveniente dictar normas que regulen la medida cautelar de prisión provisional. En la práctica actual, a menudo ella equivale a una especie de sanción de privación de libertad anticipada, cuando en verdad debe circunscribirse a garantizar que el acusado no evada la acción de la justicia, ocasionándole el mínimo de perjuicios y trastornos.

7. Hace algún tiempo, el Decreto-Ley N° 208, de 16 de febrero de 2000, modificó el artículo 454 de la Ley de Procedimiento Penal, en el sentido de permitir los juicios contra acusados declarados en rebeldía. Esta innovación, absolutamente contraria a las tradiciones jurídicas patrias, debe ser abrogada.

8. Debe ser eliminado el virtual monopolio de la defensa que posee actualmente la Organización Nacional de Bufetes Colectivos. Es conveniente restablecer el derecho de los letrados que así lo deseen al ejercicio privado de su profesión.

9. El gobierno de transición debe establecer un sistema que permita iniciar la revisión, de manera ordenada y paulatina, de las penas que estén siendo extinguidas. A estos efectos debe tenerse presente que, aparte de la severidad extrema de las sanciones previstas en muchos de los preceptos penales vigentes (cuestión esta que -como es obvio- es de carácter sustantivo, y no procesal), a la práctica judicial reciente no le han sido ajenos vicios tales como la falta de garantías en la obtención de declaraciones de los acusados por parte de los instructores policiales, la celebración de juicios sin la asistencia de los testigos necesarios, la elaboración de sentencias basadas fundamentalmente en el expediente de fase preparatoria y no en el acto del juicio oral, o la existencia de recursos en los que no puede impugnarse la narración de hechos realizada por el tribunal inferior en la sentencia combatida (narración que -según demuestra la práctica- en ocasiones tiene escasos vínculos con la verdad objetiva). En vista de todo esto, en el período de transición pudiera acometerse la ingente tarea de ir subsanando en lo posible esa clase de injusticias.

X- REFORMA DEL DERECHO PENAL

En la futura Cuba democrática, será necesario acometer una reforma integral del Derecho Penal, lo cual muy probablemente deberá adoptar la forma de un nuevo código de esta materia. No obstante, dada la complejidad de ese empeño, esa sería -en su caso- una labor a realizar en el mediano o incluso en el largo plazo. Además, no creo que esa tarea sería de las más urgentes en el terreno legislativo. Por todo ello, pienso que tal reforma integral se saldría de los marcos de la actividad del gobierno de transición.

No obstante, sí considero necesario que, de inicio, se lleve a cabo una reforma urgente de algunas facetas específicas de esa legislación represiva, la que deberá abarcar aspectos tales como los siguientes:

1. En este campo, la cuestión más importante que tendrá que decidir el gobierno de transición es la de determinar si se mantiene la pena de muerte o se suspende o proscribire la misma. En el primer caso, estimo que deben dictarse normas que garanticen que su aplicación sea verdaderamente excepcional, de modo que Cuba nunca más alcance el triste privilegio que tuvo algunos años atrás: el de ser el país occidental con mayor índice de ajusticiamientos *per capita*.⁴⁵

2. Una de las decisiones más importantes que podrá tomar el Gobierno de Transición es la relativa a la adopción de medidas en relación con las autoridades comunistas o sus agentes que hubieren perpetrado delitos que hayan quedado impunes; la más severa de tales medidas -desde luego- sería la incoación de causas penales. Resulta obvio que en este momento no es posible adelantar detalles acerca de las características que tendría un proceso de ese tipo: En primer lugar, la historia nos enseña que son mayoría los estados -comunistas o no- en los que, tras la apertura democrática, no se ha incoado ni una sola causa penal de esa clase, lo que probablemente se deba a que se ha considerado más importante consumir y consolidar el desmontaje del régimen totalitario que correr el peligro de una reacción en pro de su restablecimiento. En segundo lugar, sabemos que, al producirse procesos de esa naturaleza, las modalidades que adoptan éstos en distintos países dependen en gran medida de la coyuntura política concreta que exista al momento de la transición.

Lo que sí puedo señalar es la característica principal que -a mi juicio- debe tener, en su caso, ese proceso: bajo ningún concepto debe producirse un ajuste de cuentas cruel y generalizado como el que tuvo lugar

en Cuba al triunfo de la Revolución en 1959. Después de casi medio siglo de régimen totalitario comunista, estimo que esta idea central, al materializarse, puede incluir aspectos tales como los siguientes:

- En ningún caso deben esos procesos tener carácter sumario, sino que los acusados deben contar con amplias garantías para el ejercicio del derecho a la defensa, en medio de un clima de publicidad y transparencia;
- No deben constituirse con ese fin cortes de excepción (del tipo de los tristemente célebres “tribunales revolucionarios”);
- Deben respetarse los principios generales del derecho; y, en particular, las normas relativas a la prescripción de la acción penal por el decurso de determinado período de tiempo;
- No debe exigirse responsabilidad a los subordinados por actos cuya responsabilidad central deba recaer en jefes fugitivos o muertos;
- Sólo deben perseguirse en la vía penal actos que claramente sean constitutivos de delitos; no medidas de carácter político;
- Dentro de esto, esas causas deben seguirse únicamente por los casos más graves, no por una infracción cualquiera de la Ley;
- Deben ser exonerados de responsabilidad penal los ciudadanos que de manera activa hubieren colaborado a librar al país del régimen totalitario;
- En consecuencia, el grupo de los afectados debe ser reducido.

3. Será necesario abrogar la Ley N° 88 (Ley de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba), de 16 de febrero de 1999 (la bautizada por los activistas pro democracia como “Ley Mordaza”).

4. Asimismo será menester derogar o modificar -según el caso- diversos preceptos del Código Penal, tales como los siguientes:

- El Art. 44 (relativo a la sanción de confiscación de bienes);
- Los del Título XI de la Parte General (que versan sobre el tristemente célebre “estado peligroso” y su inevitable secuela: las “medidas de seguridad”);
- El Art. 103 (“propaganda enemiga”);
- El Art. 206 (“abuso de la libertad de cultos”);
- El Art. 208 (“asociación ilícita”);

- El Art. 210 (“clandestinidad de impresos”); y
- Los Arts. 213-217 (“entrada y salida ilegal del Territorio Nacional”).

5. Se hace necesario rebajar las penas de prisión imponibles (especialmente aquellas que, según las modificaciones del Código Penal hechas por la Ley N° 87, de 16 de febrero de 1999, pueden imponerse por delitos diversos). En este contexto, es probable que haya que eliminar -ante todo- la sanción de privación perpetua de libertad.⁴⁶

¹ Ver acápite 10 de II y 10 de III.

² Acápite 2 de II.

³ Desde luego, nada se opone a que este órgano u órganos sean los mismos a los que se hará referencia en el acápite 8 de IX.

⁴ Ver, por ejemplo, mi trabajo “La ‘*Constitución* socialista’: ¿Instrumento de cambio?”

⁵ Tal es el caso de los previstos en los números 3 y 4, de III; 2 y 3, de IV; 1, 2 y 3, de V; 1 y 2, de VI; 1 y 2, de VII y 1 de X.

⁶ Tal es el caso de -por ejemplo- la Ley N° 75, de 21 de diciembre de 1994 (o Ley de la Defensa Nacional), el Decreto N° 205, de 25 de marzo de 1996 (sobre la Preparación de la Economía para la Defensa) y el Decreto-Ley N° 224, de 15 de octubre de 2001 (del Servicio Militar).

⁷ A los que ahora se suma el de Auditoría y Control, instituido por el Decreto-Ley N° 219, de 25 de abril de 2001.

⁸ Seis con el de Seguridad Social, creado por el Decreto-Ley N° 220, de 22 de junio de 2001.

⁹ En su discurso del 24 de febrero de 2008, tras ser elegido para la presidencia de los consejos de Estado y de Ministros, el General de Ejército Raúl Castro Ruz planteó -entre otras cosas- que en Cuba “[h]oy se requiere una estructura más compacta y funcional, con menor número de organismos de la Administración Central del Estado y una mejor distribución de las funciones que cumplen”. (Diario *Granma*, 25 de febrero del 2008, p. 2.

¹⁰ Ver el acápite 8 de VIII.

¹¹ Ver los acápite 4 de I y 8 de IX.

¹² Ver la sección VII; en particular, el acápite 2.

¹³ Encontrándose ya este libro en proceso de impresión, el día 28 de febrero de 2008, tuvo lugar la firma, por el Ministro de Relaciones Exteriores del gobierno cubano, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ambos de la ONU). No obstante, se desconoce cuándo serán depositados los correspondientes instrumentos de ratificación de dichos tratados, por lo cual se ignora cuándo entrarán ellos en vigor para la República de Cuba (lo cual, de conformidad con los artículos 49.2 y 27.2 -respectivamente- de esos convenios, tendrá lugar a los tres meses de efectuado el depósito). Por otra parte, las actuales autoridades cubanas

han anunciado reservas a dichos pactos, cuyo contenido será necesario conocer cuando ellas sean formuladas oficialmente.

¹⁴ Ver el acápite 2 de III.

¹⁵ Ver la sección V.

¹⁶ Ambas declaraciones (de las que la República de Cuba es signataria y fundadora) deben ser publicadas de inmediato en la Gaceta Oficial, así como recibir una amplísima divulgación; también los tratados internacionales en esa materia que fueren ratificados deberán ser objeto de publicación oficial, a medida que nuestro país pase a ser parte de ellos.

¹⁷ Ley No. 1312, de 29 de septiembre de 1976, y su Reglamento (el Decreto N° 26, de 19 de julio de 1978).

¹⁸ Tales como la Ley N° 989, de 5 de diciembre de 1961; la Ley N° 1188, de 25 de abril de 1966; la propia Ley de Migración y su Reglamento (arriba mencionados); la Instrucción del Ministro de Justicia de 9 de noviembre de 1977; la Instrucción Conjunta (sin número) de la Dirección de Inmigración y Extranjería del MININT y de la Dirección de Patrimonio Nacional del MINJUS, de 3 de agosto de 1981; la Instrucción N° 2 del Ministro de Justicia, de 4 de agosto de 1982; los artículos 81 y 83 (párrafo segundo) de la Ley General de la Vivienda (Ley N° 65, de 23 de diciembre de 1988); y la Resolución Conjunta (sin número) sobre la Ejecución de las Diligencias para el Cumplimiento de la Ley N° 989 de 5 de diciembre de 1961, dictada por los ministros del Interior y de Justicia, así como por el Instituto Nacional de la Vivienda.

¹⁹ Entre los cuerpos legales comprendidos en ese estudio, estarían: el Decreto-Ley N° 157, de 18 de enero de 1995 (De los Servicios de Telecomunicaciones de Carácter Limitado); la Resolución N° 049-96 del Ministro de Comunicaciones, de 22 de abril de 1996; el Decreto N° 209, de 14 de junio de 1996; la Resolución N° 6, de 18 de noviembre de 1996, del Ministro del Interior; la Resolución N° 56, de 16 de junio de 1999, del Ministro de Cultura; y el Decreto N° 269, de 9 de marzo de 2000 (De los Servicios de Radiocomunicaciones Especiales).

²⁰ Ley N° 21, de fecha 15 de febrero de 1979.

²¹ A estos efectos deberán tomarse en consideración las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (documento que también deberá ser publicado en la Gaceta Oficial, para general conocimiento) y las disposiciones de la mencionada ley derogada de 1936.

²² La Ley N° 54, de 27 de diciembre de 1985 y su Reglamento, contenido en la Resolución N° 53, de 14 de julio de 1986, del Ministro de Justicia (con las modificaciones que le introdujo la Resolución N° 78, de 13 de julio de 1987, dictada por ese mismo funcionario).

²³ A la que se ha hecho referencia en el punto precedente (1 de V).

²⁴ Ver acápite 1 de III.

²⁵ Ejemplos de ello son el Art. 39, inciso c, de la actual *Constitución* (ver el acápite 2 de IX), así como los numerales 3, 7, 8, 23, 24, 26, 33, 102 y 116 del Código de la Niñez y la Juventud (Ley N° 16, de 28 de junio de 1978).

²⁶ Al estudio de ese cuerpo legal está consagrado mi trabajo "El Código de la Niñez y la Juventud", publicado en el *Boletín* N° 2 del Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna, La Habana, noviembre de 2000.

²⁷ Ver el acápite 1 de V.

²⁸ Ver el acápite 3 de VII.

²⁹ Esto se refiere -en particular- a los que han sido beneficiados por la aplicación de las resoluciones números 356/93 y 357/93 (ambas de 28 de septiembre de 1993), 419/94 (de 6 de septiembre de 1994) y 223/95 (de 29 de junio de 1995), todas ellas del Ministro de la Agricultura.

³⁰ Ver -por ejemplo- el Capítulo IX de la Ley General de la Vivienda (Ley N° 65, de 23 de diciembre de 1988, en la redacción que le dio el Decreto-Ley N° 185, de 28 de mayo de 1998); así como la Resolución N° 218, de 9 de noviembre de 1999, del Ministro de Justicia.

³¹ La Ley de las Notarías Estatales (Ley N° 50, de 28 de diciembre de 1984) y su actual Reglamento (la Resolución N° 70 del Ministro de Justicia, de 9 de junio de 1992).

³² Ver pleca final del acápite 4 de III.

³³ Los ejemplos más obvios de ello son los de los actuales titulares de viviendas beneficiados por la Ley de Reforma Urbana y otras disposiciones posteriores dictadas en ese campo, así como los de tierras entregadas en virtud de la Ley de Reforma Agraria o de otras normas, como las mencionadas en el acápite 4 de VI.

³⁴ Véanse, por ejemplo: La Ley General de la Vivienda (Ley N° 65, de 23 de diciembre de 1988); el Decreto-Ley N° 125, de 30 de enero de 1991; el Reglamento del anterior (que es la Resolución N° 24, de 19 de marzo de 1991, del Ministro de la Agricultura); el Decreto N° 203, de 21 de noviembre de 1995; el Acuerdo N° 166 del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular, de 6 de septiembre de 2001, etc.

³⁵ Habría -pues- que revisar, por ejemplo: el Decreto-Ley N° 141, de 8 de septiembre de 1993 (Sobre el Trabajo por Cuenta Propia); la Resolución Conjunta N° 1/96 de los ministros de Trabajo y Seguridad Social y de Finanzas y Precios, de 18 de abril de 1996 (según quedó modificada por la Resolución Conjunta N° 1/98, dictada por los mismos funcionarios en 10 de abril de 1998); y el Decreto-Ley N° 174, de 9 de junio de 1997.

³⁶ Ese principio aparece plasmado en normas tales como la Ley de la Inversión Extranjera (Ley N° 77, de 5 de septiembre de 1995) que, como su nombre indica, no ampara a los nacionales (en especial, sus artículos del 21 al 25).

³⁷ En este sentido, deberán ser derogados los artículos 33 y 34 de la mencionada Ley de la Inversión Extranjera, con lo cual las normas de nuestro derecho interno se ajustarán a la letra y el espíritu de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) suscritos por Cuba. Lo antes expresado -desde luego- no obsta para que la revisión de la referida Ley se extienda a otros aspectos de ella.

³⁸ Ley N° 49, de 28 de diciembre de 1984.

³⁹ En la modificación del actual Código de Trabajo, un elemento de peso es el valioso estudio elaborado por juristas disidentes bajo la dirección del abogado agraromontista Dr. Francisco Leblanc Amate (*Anteproyecto de Modificación del Código Laboral Cubano*, realizado por el Instituto Cubano de Estudios Sindicales Independientes - ICESI- bajo la responsabilidad del Dr. Francisco Leblanc, y que aparece publicado en La Habana, Cuba).

⁴⁰ A esta cuestión ya se aludió en el acápite 2 de III.

⁴¹ Ley N° 7, de 19 de agosto de 1977.

⁴² La Ley de Procedimiento Civil y Administrativo (Ley N° 1261, de 4 de enero de 1974).

⁴³ Las de los títulos II y III del Libro Tercero de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral vigente, que son aplicables actualmente en esos casos, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto-Ley N° 214, de 24 de noviembre de 2000.

⁴⁴ Ese trabajo de veintidós páginas tiene un largo título: *Algunas consideraciones acerca de la vigente Ley de Procedimiento Penal y proposiciones concretas para su modificación*; y fue objeto de varias ediciones artesanales (en mimeógrafo, en ditto) durante 1988 en distintas ciudades del país.

⁴⁵ Ver el documento de denuncia emitido sobre este tema por el Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna con fecha 14 de agosto de 2000.

⁴⁶ Esta sanción, que contradice las tradiciones jurídicas patrias, está prevista con carácter general en el artículo 30 (apartados primero, segundo y tercero del Código Penal, según fue modificado por la referida Ley N° 87), como sanción alternativa de la pena de muerte; además, con posterioridad a la redacción del presente trabajo, la Ley contra Actos de Terrorismo (Ley N° 93), empleando una técnica jurídica hartamente discutible, establece esa sanción perpetua -junto con la de muerte- para una serie de las conductas previstas en ella.

Apuntes para la constitución de la Cuba democrática

INTRODUCCIÓN

Una vez que nuestra Patria emprenda el inevitable tránsito hacia la libertad, probablemente será necesario elaborar una carta magna nueva. Desde luego, el articulado del documento que se elabore dependerá en gran medida del escenario en que se inicie y se produzca ese cambio, por lo que en estos momentos resultaría hartamente aventurado intentar predecir cuál será su contenido concreto. Lo que sí podemos y debemos hacer los estudiosos de estos temas es exponer algunas ideas generales acerca de las características esenciales que -en nuestro criterio- es aconsejable que reúna ese documento, en la esperanza de que quienes en su momento integren la Asamblea Constituyente encargada de esa importantísima tarea tomen en consideración nuestras opiniones al respecto. Con esas salvedades y limitaciones, trataré de exponer algunas ideas sobre el tema.

Lo primero a recalcar es la conveniencia de elaborar un documento breve, conciso, que recoja únicamente las disposiciones fundamentales que son indispensables en un texto de esa naturaleza, lo cual -entre otras cosas- coadyuvará a darle más estabilidad. Debe tenerse presente que en la América Latina no son excepción las superleyes pormenorizadas, farragosas, en las que se intenta recoger todo tipo de reivindicaciones de carácter coyuntural, entrar en detalles superfluos y regular cuestiones totalmente ajenas a las que sí deben ser recogidas en un código político. En ese sentido, el “ejemplo” más clamoroso lo constituye la actual *Constitución* de Brasil, pero hay que reconocer que en nuestro país -aunque sin llegar a ese extremo- también se ha incurrido en ese vicio: La misma carta magna de 1940, pese a sus numerosas perfec-

ciones, no está libre de ese error.

En este punto, la mayor dificultad radica en el método para lograr ese objetivo, en lo que la propia Asamblea Constituyente tendría que tomar las decisiones correspondientes. Una posible solución sería que esa convención, tras determinar los diferentes títulos o capítulos de la carta magna y designar las comisiones encargadas de redactar los proyectos correspondientes, fije a cada una de ellas un límite de espacio al cual deberá ajustarse al realizar su trabajo.

PARTE DOGMÁTICA

En lo tocante a la parte dogmática de esa nueva ley fundamental, es necesario -claro está- recoger en ella todos los derechos y libertades reconocidos internacionalmente. Cuba cuenta en este terreno con el valioso antecedente que representa la *Constitución* democrática de 1940. No obstante, será necesario tener presente que después de esa fecha ha tenido lugar un notable desarrollo en este campo, de modo que los derechos históricamente reconocidos a los ciudadanos -como los previstos en ese texto supralegal- deberán ser completados con los últimos logros alcanzados en este terreno a nivel internacional.

Esa relación de derechos puede y debe ser cimentada con alusiones expresas a la Declaración Universal y a la Declaración Americana, así como a los tratados internacionales en esta materia ratificados por la República de Cuba.

Una cuestión determinante es el establecimiento de instituciones encargadas de velar por el respeto de esos derechos fundamentales. En ese sentido, sería conveniente aceptar la institución del *ombudsman* o “defensor del pueblo”, aunque preferiblemente con un título menos altisonante que este empleado en España.

En la Sección “Resumen de la situación constitucional de la Cuba actual” de mi trabajo “Constitución y cambio democrático en Cuba” se hacen proposiciones concretas al respecto, pues allí aparecen enumerados distintos derechos que acogen los códigos políticos más modernos, pero que no figuran en la referida *Constitución* de 1940.

PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO

En la parte orgánica, lo primero que debe tenerse presente es que los estudiosos del Derecho Constitucional Comparado coinciden en señalar, como uno de los aspectos más negativos para la democracia latinoamericana, la existencia de gobiernos que cuentan con una clara minoría congresional, lo cual es fuente de inestabilidad política y de dificultades de todo género en la gestión estatal.¹ Por consiguiente, uno de los objetivos fundamentales que deben trazarse los redactores de la futura carta magna de Cuba es lograr que el Ejecutivo cuente con un respaldo adecuado en el Legislativo, de modo que esos dos poderes políticos, al tiempo que conservan la debida independencia en el ejercicio de las funciones propias de cada uno, puedan trabajar de manera armónica, garantizando el buen funcionamiento del Estado.

Es evidente que tal objetivo sólo se puede lograr si uno de esos poderes nombra al otro, o si ambos son designados simultáneamente por un tercer elemento.

Si fuese el Ejecutivo quien designara al Legislativo, se trataría -obviamente- de un régimen autoritario y antidemocrático, cuyos únicos ejemplos en los tiempos que corren son algunas monarquías asiáticas, tales como Bahrein, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos, y parcialmente Bután, Kuwait y Malasia.¹

Si, por el contrario, correspondiese al Legislativo nombrar al Ejecutivo, estaríamos en presencia de un sistema parlamentario típico, como los que existen en la generalidad de los países europeos. Se trata de un régimen con muy escasa tradición en la América Latina en general y en Cuba en particular, lo que demuestran las superleyes de 1901 y 1940. La "Constitución Socialista" en vigor, por el contrario, establece justamente un sistema que, desde el punto de vista puramente formal, es de carácter parlamentario, lo que supongo que constituya un factor que incline a los ciudadanos a optar por otro distinto cuando llegue el momento de dotar al país de una nueva carta magna. Además, es un hecho innegable que, en los países latinos, los regímenes de esta clase han

¹ Esta situación ha llegado al extremo en casos como los de Jamil Mahuad en el Ecuador (que contaba sólo con el 20,7% de los congresistas), Jorge Serrano Elías en Guatemala (15,5%) y Fernando Collor de Mello en Brasil (5%). Ver: Arturo Valenzuela, "Latin American Presidencies Interrupted", en *Journal of Democracy*, Volume 15, Number 4, October 2004, pp. 8-10.

sido fuente de una notable inestabilidad institucional; el ejemplo más clamoroso de ello: la IV República francesa, con gobiernos cuya duración a menudo debía ser medida en días o incluso en horas, lo cual condujo en definitiva a la abrogación de la *Constitución* entonces vigente y al advenimiento de la V República. Por todas estas razones, el establecimiento de un sistema parlamentario típico no parece ser la solución mejor ni la más probable en la Cuba democrática de mañana.

Desechadas esas dos variantes, quedaría sólo la tercera opción: la designación simultánea de los integrantes del Legislativo y el Ejecutivo por un tercer elemento, que -desde luego- en un sistema democrático no puede ser otro que la ciudadanía constituida en cuerpo electoral. Ése es justamente el sistema que me parece más recomendable para garantizar que exista la debida coordinación en la actividad de esos dos poderes en nuestro país, evitando los estériles enfrentamientos entre uno y otro y sus casi inevitables secuelas de impotencia gubernamental, postración estatal, inestabilidad y corrupción.

En un sistema como ése, cada una de las fuerzas políticas elaboraría su candidatura para cubrir los cargos de Presidente de la República y de parlamentarios. Como es lógico, cada elector escogería libremente entre las distintas propuestas, pero al mostrar su preferencia por un partido dado, estaría votando simultáneamente por los candidatos presentados por éste para cubrir los cargos del Ejecutivo y el Legislativo. Como quiera que es probable que después del monopartidismo totalitario de hoy las preferencias de los ciudadanos se repartan entre múltiples candidaturas, se haría necesario prever que las elecciones generales, como regla, se celebren en dos vueltas, a la segunda de las cuales sólo acudirían las dos más votadas en la primera.

Cabe hacer una observación: nada impide que en la primera vuelta se elija a una parte (digamos, la mitad) de los miembros del Congreso, lo cual garantizaría una representación parlamentaria a los partidos que ocupen los puestos del tercero en adelante, siempre que obtengan un determinado porcentaje de los votos. Como quiera que solamente las dos fuerzas políticas que hubieren recibido mayor respaldo electoral llegarían a la segunda etapa, las curules restantes se repartirían proporcionalmente entre ambas, con una salvedad esencial: en esa fase decisiva de los comicios, la candidatura que en definitiva resulte ganadora obtendrá no sólo la presidencia de la República, sino también un número de bancas parlamentarias que, sumado a las obtenidas por ella misma en la primera vuelta, represente no menos de la mitad más uno del total.

No resulta superfluo aclarar que la anterior propuesta resulta aplicable

tanto si se establece un congreso bicameral como si se opta por el unicameralismo. Personalmente, me inclino por la primera de estas dos opciones, pero sin considerar esta cuestión como vital. Lo esencial - insisto- es que se garantice que el Ejecutivo cuente con una clara mayoría en el Legislativo, ya sea en la única cámara, ya sea en al menos una de las dos existentes.

Otro aspecto importante de esta cuestión es la separación de las jefaturas del Estado y del Gobierno. También a este respecto Cuba tiene un valioso antecedente en la *Constitución* de 1940, que establecía un régimen en el que, junto al Presidente de la República, existía un Primer Ministro que podía ser objeto de mociones de no confianza por parte del Congreso. Tras la amarga experiencia del tercio de siglo de vigencia de la *Constitución* castrista, que reúne en el mismo ciudadano la presidencia del Consejo de Estado y la del Consejo de Ministros, es hora de retornar a ese principio de la Cuba democrática prerrevolucionaria. Esa división de funciones no sólo tiende a evitar las tentaciones autoritaristas, sino que coadyuva a la estabilidad de las instituciones, al permitir que las posibles crisis políticas coyunturales sean resueltas mediante la remoción del Primer Ministro.^b

El sistema que propongo para la elección del Legislativo y el Ejecutivo puede tener la ventaja adicional de resultar aceptable para la generalidad de los cubanos que luchan por la democracia en Cuba y en el extranjero. Hago este planteamiento porque son conocidas las diferencias de opiniones que existen entre distintos movimientos políticos y estudiosos de esta materia -todos ellos muy prestigiosos- acerca del tema en cuestión: unos postulando el presidencialismo, y otros apostando por un régimen parlamentario. Pues bien: dadas las características del sistema que estoy proponiendo, es posible que tanto unos como otros consideren que él se ajusta en este punto a sus aspiraciones para la Cuba de mañana, y que pudiera por tanto convertirse en un punto de consenso entre todos.

Hablando del Ejecutivo, un asunto que no debe ser echado en el olvido es el de su no reelección. Ante las convulsiones que sufrió nuestro país bajo el imperio de la *Constitución* de 1901, que admitía que un mismo ciudadano ocupase la presidencia de la República durante dos períodos

¹ Un estudioso de estos temas que también propugna la separación de las jefaturas del Estado y del Gobierno es el profesor JORGE I. DOMÍNGUEZ: *A Constitution for Cuba's Political Transition: the Utility of Retaining (and Amending) the 1992 Constitution*. Institute for Cuban and Cuban-American Studies, University of Miami, 2003, p. 17.

consecutivos, los asambleístas del 40 prohibieron la reelección inmediata de ese alto funcionario. Después de 1959 esta disposición fue borrada de nuestros textos supralegales, con los resultados que todos conocemos. Aunque la posibilidad de ratificar al mandatario en funciones está abierta en la generalidad de las democracias europeas y en los países de habla inglesa de nuestro continente, es un hecho cierto que, como regla, en América Latina esa institución ha arrojado resultados negativos. Lo mismo, pero en medida aún mayor, puede decirse de Cuba.

En virtud de ello, los futuros constituyentistas de nuestro país debieran plasmar, en el documento que elaboren, el principio recogido en el párrafo tercero del artículo 140 de la *Constitución* de 1940. Aunque son posibles los matices, algo similar pudiera establecerse en relación con el Primer Ministro, los gobernadores provinciales y los alcaldes municipales. Es más: incluso, con el fin de asegurar el adecuado renuevo de los cargos públicos, no estaría de más que dichos asambleístas estudiaran la posibilidad de establecer algún tipo de límites a la reelección de los parlamentarios.

Otra cuestión de interés primordial es la creación de la carrera administrativa. En este sentido, los cubanos debemos recordar lo que dispone también a este respecto la histórica carta magna de 1940. Es menester que nos esforcemos por desterrar definitivamente de nuestro país las prácticas viciosas, tanto de antaño como de hogaño: Los funcionarios públicos no deben ser servidores de un partido; ni del que esté de turno en el poder, ni del que siempre lo está por ser el único existente. Todo lo contrario: es menester que sean servidores de los intereses generales de la República, escogidos por méritos comprobados y, por tanto, inamovibles.

PRESUPUESTO

En lo que se refiere a las cuentas del Estado, estimo que lo determinante es el establecimiento de normas que garanticen que cada año el presupuesto sea aprobado en tiempo y forma. Esto, que reviste enorme importancia en cualquier país, la tiene aún mayor en Cuba, donde existe el antecedente de haber estado durante años consecutivos sin que el Congreso aprobara un presupuesto, lo que obligaba a que sistemáticamente se considerase prorrogado el del año precedente, con todas las imperfecciones y problemas inherentes a este método. También es deseable que se establezcan normas encaminadas a poner coto a la conocida

tendencia de los parlamentos a incrementar los gastos con el fin de satisfacer intereses de la clientela política de sus miembros.

Teniendo en cuenta esos antecedentes y fines, propongo el establecimiento de cuatro reglas sencillas:

- El presupuesto se elaboraría en dos etapas. La primera de ambas sería breve, y en ella sólo se determinarían la cuantía previsible de los ingresos del Estado (partiendo de las recaudaciones presumibles por cada impuesto y por cada una de las otras fuentes de financiamiento) y el monto total de las erogaciones. De haber alguna diferencia entre ambas sumas, ésta sería, como es lógico, la ascendencia del déficit o superávit planificado.
- El Ejecutivo estaría obligado a elaborar el proyecto de presupuesto y presentarlo al Congreso antes de la fecha tope que se fije con ese fin, ajustándose necesariamente a las cifras acordadas en la primera etapa arriba mencionada.
- El Legislativo tendría plena libertad para modificar dicho proyecto en la forma que considere pertinente, con una sola condición: los egresos totales no podrán exceder de la suma correspondiente aprobada durante la primera etapa. Por consiguiente, el Congreso, antes de aprobar un nuevo capítulo de gastos o incrementar alguna partida del proyecto de presupuesto, deberá haber reducido previamente las erogaciones propuestas por el Ejecutivo en una suma igual o mayor.
- El Legislativo, para modificar el proyecto en la forma que estime pertinente, dispondría solamente del tiempo que determine la *Constitución*. Una vez decursado ese plazo, deberá procederse a la votación formal del presupuesto en el estado en que éste se encuentre (obviamente, se trataría de la versión modificada del proyecto presentado por el Ejecutivo, obtenida como resultado de incorporarle a la versión original todos los cambios que el propio Congreso hubiese aprobado, en su caso). Para el improbable supuesto de que el Legislativo no dé en tiempo su aprobación formal al presupuesto así elaborado, la ley fundamental establecerá un mecanismo para que esa omisión parlamentaria sea suplida por alguna otra autoridad de la República.

Las cuatro reglas arriba consignadas ofrecen indudables ventajas; a saber:

- El establecimiento de una primera etapa para la fijación de las grandes cifras del presupuesto (suma total de los ingresos y de los

egresos, y monto del déficit o superávit, en su caso), debe garantizar que en esa fase el debate se centre en argumentos económicos generales, y que no se vea “contaminado” por aspiraciones sectoriales o locales (de realización de obras públicas específicas, proyectos sociales y otras similares), por muy legítimas que éstas sean.

- La elaboración y presentación del proyecto de presupuesto por parte del Ejecutivo no sólo se ajusta a las tradiciones constitucionales de la generalidad de los países democráticos incluyendo a la Cuba de 1902 y 1940, sino que garantiza que ese importante proceso tenga un punto de partida; pues, dada la estructura piramidal del Ejecutivo, es evidente que, por muchas que sean las diferencias entre los distintos ministerios, en última instancia éstas serán resueltas en forma expedita por el Jefe de Gobierno.

- La concesión al Congreso de plena autoridad para modificar el proyecto de presupuesto, garantiza el carácter democrático, pluralista y transparente del debate.

- La prohibición al Legislativo de incrementar las erogaciones por un concepto a menos que previamente las haya reducido en una cantidad igual o mayor por otro u otros conceptos, impide que los parlamentarios, para satisfacer a sus clientelas políticas, dilapiden los recursos del Estado o incrementen el déficit presupuestario.

- La fijación de un plazo determinado para el trabajo congressional en este terreno, así como la regla que asegura que una omisión del Legislativo no impida que un presupuesto ajustado a las circunstancias del año en cuestión quede aprobado en tiempo, garantizarán el buen funcionamiento del Estado en este campo.

ÓRGANOS JURISDICCIONALES

En lo que atañe al Poder Judicial, lo más importante es garantizar su independencia y estabilidad. Para ello deben tenerse especialmente presentes tres cuestiones fundamentales:

- Una adecuada inamovilidad de los funcionarios de ese orden;
- La designación de los mismos mediante mecanismos de consenso; y
- La fijación constitucional del número de integrantes del máximo

órgano de administración de justicia.

El primero de esos tres aspectos reviste importancia, sobre todo si lo valoramos a la luz del sistema que impera actualmente en Cuba, con sus elecciones formales de todos los integrantes de los órganos jurisdiccionales por parte de la asamblea del poder popular del nivel correspondiente. Las alternativas, en este punto, son varias: ellas incluyen el retorno al carácter vitalicio de los nombramientos judiciales (como el que establecía la *Constitución* de 1940), o la designación de los magistrados hasta que éstos alcancen una edad determinada o por -digamos- dos períodos presidenciales. Todas estas opciones pueden considerarse válidas y alguna de ellas puede ser recogida en la futura carta magna democrática. Lo inadmisibles sería que, tras cada elección general, los vencedores tuviesen la posibilidad de influir directa o indirectamente en la composición del Tribunal Supremo y otros órganos judiciales, lo cual los haría inestables y los sujetaría desmedidamente a los vaivenes de la política democrática. En principio, eso es justamente lo que sucede en la Cuba de hoy, sólo que, debido a las características del sistema de partido único y dirigente perpetuo, esa designación de los jueces tras cada elección no se traduce en inestabilidad del aparato de administración de justicia; éste, por el contrario, permanece establemente fiel a los dictados del régimen totalitario.

Por su parte, el uso de mecanismos de consenso para la designación de los magistrados del máximo órgano jurisdiccional constituiría un elemento objetivo que coadyuvaría al sostenimiento de la real independencia del Poder Judicial en su conjunto. En este sentido, una posibilidad (que también podría ser utilizada en la formación de los órganos electorales) sería que tras cada elección se constituya una comisión bilateral integrada por sendas representaciones de los partidos de gobierno y los de oposición, a la cual le correspondería el papel principal en la confección de las listas de candidatos a esos cargos públicos.

A su vez, la fijación del número de integrantes del máximo órgano jurisdiccional en la propia *Constitución*, serviría para impedir que algún líder político poco escrupuloso se vea tentado de “rellenar” la corte suprema con partidarios suyos, como por desgracia ha sucedido en años recientes en la Venezuela “bolivariana”.

Otro aspecto de gran relevancia es el establecimiento de un órgano que controle la constitucionalidad de las leyes. En el plano teórico, parece preferible uno que sea totalmente independiente, incluso del Poder Judicial. No obstante, razones de escasez de personal, de tradiciones de la Cuba prerrevolucionaria y de otro tipo pudieran conducir a que se opte

por que esas funciones sean ejercidas por el pleno del Tribunal Supremo o por una sección especializada de éste, del tipo de la ahora extinguida Sala de Garantías Constitucionales y Sociales, establecida por la carta magna de 1940, aunque con el nombre -a mi modesto entender, menos correcto- de Tribunal. Cualquiera de estas soluciones sería válida; lo inadmisibles es el sistema actual, en el que, en teoría, esa función le corresponde a la propia Asamblea Nacional del Poder Popular, con la agravante de que ésta, al modificar su Reglamento en diciembre de 1996, abrogó las elementales reglas procesales que regían a este respecto, con lo cual se ha creado un vacío jurídico que deberá llenar una hipotética Ley de lo Constitucional, que no se ha dictado en los más de diez años decursados desde entonces.

Igualmente sería aconsejable que se siguieran los preceptos de la *Constitución* de 1940 que se refieren a la creación de un Tribunal de Cuentas, y a la constitución de un Gran Jurado en casos puntuales en que deban ser sometidos a proceso los magistrados del Tribunal Supremo o cuando, por cualquier otra razón, este órgano no pueda resolver un asunto concreto.

Otra importante cuestión a valorar es la creación de un Consejo Judicial, electo democráticamente e integrado por representantes de los funcionarios de los distintos niveles de ese Poder del Estado, como órgano de gobierno del mismo.

CLÁUSULA DE REFORMA

Por último, debe prestarse especial atención a la cláusula de reforma. La inestabilidad institucional que ha padecido históricamente la América Latina ha sido el caldo de cultivo que en los últimos tiempos han aprovechado los demagogos populistas de toda laya para cambiar a su gusto las reglas del juego democrático y confeccionar una nueva carta magna “a la orden”, en la que indefectiblemente se recogen la reelección inmediata del presidente de turno y la “renovación” de los poderes del Estado. Parece evidente que un objetivo de los redactores de la *Constitución* de la Cuba de mañana debe ser el de evitar que algún dirigente futuro, para aumentar su poder y perpetuarse en él, eche mano de este cómodo recurso tratando de imitar a Hugo Chávez, Evo Morales o Rafael Correa.

Claro que es necesario que una generación cualquiera tenga la posibilidad de modificar la carta magna elaborada por otra anterior, pero esto

debe hacerse con mesura y por razones de peso; no para satisfacer las apetencias de un dirigente o un partido. Sobre todo, deben eliminarse los incentivos para que un aventurero cualquiera, so pretexto de “dejar hablar al pueblo soberano” o “refundar la Nación”, y amparándose en una mayoría más o menos pasajera, pretenda hacer *tabula rasa* con todo lo anterior y confeccionarse una superley a la medida. Para ello debe hacerse una distinción entre las reformas parciales, que son el instrumento adecuado para el paulatino perfeccionamiento de la institucionalidad vigente, y la reforma total.

En el caso de esta última, un aspecto a valorar sería el establecimiento de una regla poco compleja: para iniciar un proceso de esa clase sería necesario que dos congresos consecutivos (antes y después de su renovación en elecciones generales), por mayoría cualificada en ambos casos y con la aprobación de los respectivos presidentes de la República, expresen su conformidad con la realización de la reforma total. Como quiera que los procesos vitandos de este tipo suelen iniciarse para satisfacer los apetitos del mandón de turno, es de presumir que la perspectiva de que en definitiva la reelección que se autorice sea no la del presidente que esté en funciones al comenzar ese proceso, sino la de su sucesor, debe desalentar el infundado lanzamiento de iniciativas de ese tipo.

También debe determinarse que las decisiones que adopte la Convención Constituyente tengan efecto únicamente para lo futuro, una vez que entre plenamente en vigor la nueva ley fundamental. Por consiguiente, no debe darse margen a que ese cuerpo deliberativo pretenda destituir a los integrantes de los poderes constituidos o reducir sus períodos de mandato. Un método válido para alcanzar esos fines sería que en la propia *Constitución* vigente aparezca redactada la pregunta que deberá ser sometida al electorado cuando se pretenda iniciar el proceso para hacer una reforma total de la misma. Lógicamente, de los términos de esa pregunta debe quedar claro que las facultades de dicha convención se reducirían a modificar integralmente la carta magna vigente o redactar una sustancialmente nueva, pero sin interferir con la actividad de los poderes constituidos.

En el caso de las reformas parciales, la posibilidad de manipulaciones injustificadas pudiera quedar cerrada estableciendo la regla de que cualquier enmienda del texto constitucional encaminada a autorizar una reelección prohibida, a cambiar la duración de un mandato -ya sea para prorrogarla, ya sea para reducirla- o a modificar las facultades de un determinado órgano del Estado, la Provincia o el Municipio, sólo surtirá efectos a partir de la toma de posesión de los sucesores de quienes

ocupen los cargos correspondientes al momento de ser aprobada la reforma.

Desde luego, que un elemento determinante en una reforma supralegal cualquiera debe ser su aprobación por el pueblo, depositario original del poder constituyente; y esa aprobación no debe ser por mayoría simple. En diciembre de 2007 todos fuimos testigos del estruendoso fracaso de los chavistas en sus pretensiones de hacer una reforma general a la superley elaborada por ellos mismos poco más de un lustro antes; no obstante, no debe olvidarse que esa derrota fue por estrecho margen: si poco más del uno por ciento de los electores hubiesen cambiado de bando, la reforma antidemocrática y sectaria habría resultado aprobada. Parece razonable que una decisión de tanta envergadura como la modificación general de un texto supralegal no sólo deba ser objeto de al menos una consulta a la ciudadanía, sino que la aprobación de esta última sea no por mayoría simple de los que acudan a votar, sino por mayoría absoluta -o incluso cualificada- de los electores inscritos.

Es mi esperanza que al menos algunas de las ideas que he propuesto en el presente trabajo sean aceptadas por los redactores de la futura *Constitución* de nuestro país, y que ellas coadyuven a que ese cuerpo legal llene de modo más cabal las expectativas que todos los demócratas cubanos deben cifrar en ese texto fundamental.

¹ Ver: *Almanaque Mundial 2007*. Ed. Televisa Internacional, México, 2006, pp. 323, 329, 342, 369, 375, 389.

Este libro se terminó de imprimir en España.
Marzo de 2008.

El jurista René Gómez Manzano lidera el grupo de oposición al régimen castrista conocido como “Corriente Agramontista”, organización que pide la democratización de la Isla y el establecimiento de un sistema judicial independiente.

Como abogado ha defendido múltiples casos de violación de los Derechos Humanos y ha cumplido cárcel como prisionero de conciencia, reconocido así por Amnistía Internacional. ¿Su delito?: Publicar en 1997, junto a los economistas Marta Beatriz Roque y Vladimiro Roca y el ingeniero Félix Bonne Carcassés el documento “La Patria es de todos”, donde se criticaba el sistema económico y se denunciaba la situación de vulneración de los Derechos Humanos en Cuba. Los cuatro fueron encarcelados y, después de diecinueve meses, sometidos a juicios sumarios y bajo la prohibición de ejercer el derecho a defenderse a sí mismo, se le condenó a cuatro años de privación de libertad y se le prohibió ejercer su profesión por cinco años. En 2005 volvió a ser arrestado por violar la Ley 88, conocida como “ley mordaza”: se aprestaba a participar en una manifestación para llamar la atención a la UE sobre la situación de los presos políticos en Cuba, después de otros diecinueve meses fue liberado sin que se le hubiera celebrado juicio alguno.

En el año 2007 ha recibido el prestigioso Premio Internacional de Derechos Humanos “Ludovic Trarieux” que conceden abogados de Francia, Bélgica, Italia, Gran Bretaña, Alemania, Luxemburgo y Polonia.

Editado con el patrocinio de:



Fundación
Hispano Cubana

ehc
editorial hispano cubana

ISBN: 978-84-936493-0-2



9 788493 649302