

# CONSTITUCIÓN Y CAMBIO DEMOCRÁTICO EN CUBA

René Gómez Manzano<sup>1</sup>

En 1810, el bayamés Joaquín Infante redactó su proyecto de ley fundamental para la isla de Cuba. No obstante, la primera Constitución que rigió en la isla fue la española de 1812, promulgada en la ciudad de Cádiz. 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, rigió el establecimiento de Cuba como Estado independiente internacionalmente reconocido, el 20 de mayo de 1902. Este código político 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 período de vigencia fue accidental: en 1928, bajo la dictadura del general Gerardo Machado, fue objeto de una reforma general encaminada 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 ADOPCION DE LA CONSTITUCION DE 1940: SU VIGENCIA

Al término de la cuarta década del siglo, bajo la presidencia del jurista doctor Federico Laredo Brú, 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 vo-

---

1. Este documento refleja sólo la opinión profesional del autor y no involucra a ninguna de las organizaciones a que el mismo pertenece en Cuba.

tación obtenida, pudieron contar con una bancada no muy grande, pero que si 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.

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 refiriéndolas al tiempo en que él escribía (“en nuestro tiempo”). En ese contexto, la califica de “popular y cubana,” “instructiva y cívica,” “progresista” y programática.<sup>2</sup>

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:

- “es demasiado extensa” (lo cual califica el autor como “inevitable”);
- “es casuística” (lo que—en opinión de Infiesta—“es un defecto más grave que el anterior”); y
- “su técnica es defectuosa” (lo que puntualiza señalando que “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.”<sup>3</sup>

Casi doce años rigió ese texto democrático, progresista y socializante; al producirse el golpe de estado encabezado por el general Batista en marzo de 1952, aquél fue remplazado 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 si la dificultó, no impidió la perpetración de violaciones de los derechos fundamentales, incluyendo numerosos asesinatos 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 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 (y, de modo especial, una ley de reforma agraria que hiciese realidad la proscripción del latifundio).

### **EL ESTABLECIMIENTO DEL GOBIERNO REVOLUCIONARIO: 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 mi-

2. Ramón Infiesta, *Derecho Constitucional*, 2ª edición, La Habana, 1954, p. 143.

3. *Ibíd.*, pp. 140–42.

nistros 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 como sonaba la crítica de esos aspectos de los Estatutos en boca del propio doctor Fidel Castro, en su autodefensa conocida como *La Historia me Absolverá*: “El artículo 2 dice: ‘La soberanía reside en el pueblo y de este emanan 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?”<sup>4</sup> 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 llega 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...”<sup>5</sup> *Mutatis mutandis*, estas ardorosas palabras del doctor 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 de que, en virtud de un precepto supralegal, gozaban 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 esencialmente interesaban a las nuevas autoridades. Cabe— no obstante— hacer la salvedad de que— 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 había dado 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.”

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

Fueron violados los derechos fundamentales, comenzando por el más importante: el derecho a la vida. La Constitución de 1940 proscribía virtualmente la pena de muerte; la última ejecución judicial databa de los años de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, con el advenimiento del nuevo régimen, cambió radicalmente esta 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 por la circunstancia de que esas causas salieron de la jurisdicción de las cortes ordinarias (compuestas por honestos profe-

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

5. *Ibíd.*, p. 99.

sionales 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 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!... 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 formal inicial de efectuar comicios en un plazo de seis meses fue remplazada por la pasmosa consigna de “¿Elecciones para qué?” Fue sólo en 1976 que el régimen realizó el proceso que el 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 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*, a pesar de 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 podrá tal vez decir que se cumplió con la letra del precepto constitucional (afirmación que discuto, pues lo que se hizo fue crear un inmenso latifundio estatal), pero nunca con su espíritu, que estaba orientado al fortalecimiento del colonato criollo y del campesinado pequeño y medio en general.

#### LA “CONSTITUCION 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 constituye 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 al de 1975, que propuso en su momento el prominente jurista católico, doctor Raúl Gómez Treto.<sup>6</sup> En la promulgación de esta nueva carta magna alcanza su culminación el proceso de ruptura con los antecedentes del desarrollo constitucional de nuestra Patria. 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 constituyente efectuado en Cuba (el de 1940) constituyó un ejemplo de libertad, pureza y pluralismo: cada uno de los partidos que compitieron estaba obligado a proclamar los principios que propugnarían sus delegados en la asamblea de modo que

---

6. Raúl Gómez Treto, “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.

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 constituyó, 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 Comunista 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 en publicaciones especializadas 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...

Lo que sí organizó el régimen castrista fue un proceso asambleario en el que participaron masivamente los ciudadanos. Creo que se trató—en esencia—de una mera formalidad. El problema no radica en que se hiciera caso omiso de las sugerencias formuladas: resulta evidente que, en un proceso al que asisten 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 este 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.

No caben dudas de que la postura asumida por la alta dirigencia del país era—en esencia—la de aprobar lo elaborado por la Comisión Mixta. Léanse, si no, las palabras pronunciadas por el doctor 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.”<sup>7</sup>

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 con elegancia admirable lo expuso el señor 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

---

7. “Palabras del doctor 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. (Énfasis mío. - R.G.M.).

la historia de nuestro proceso revolucionario ha conferido a determinadas personalidades.”<sup>8</sup>

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 señor Blas Roca en el acto de presentación del tema ante el Primer Congreso del Partido Comunista. En esa ocasión, el destacado dirigente marxista-leninista aludió únicamente a cuatro materias que fueron objeto de proposiciones dignas de que él las mencionara específicamente; 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 de que el idioma oficial era el español (aspecto que—por cierto—fue rechazado con el fútil pretexto de que esa 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 preparar la versión final del documento); sobre este particular, señaló el señor Roca: “se acogieron, total o parcialmente, modificaciones propuestas al preámbulo y a 60 de sus 141 artículos, la mayoría de forma, ordenamiento o redacción.”<sup>9</sup>

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”).<sup>10</sup> Fue así que, el 20 de diciembre de 1975, los 3116 delegados al Congreso, amén de escuchar los saludos de ocho de las “delegaciones fraternales,” aprobó por unanimidad, junto con otros cinco documentos, el Proyecto de Constitución.<sup>11</sup>

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 acaban de reiterar en el llamamiento que han emitido con vistas al V Congreso de su Partido.<sup>12</sup> En ese plebiscito 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.”<sup>13</sup> 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 y asombra a quienes, por vivir en países libres y democráticos, desconocen los sutiles mecanismos internos del totalitarismo.

A fuer de sincero, debo señalar mi criterio de que hacen mal los castristas en 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 harto 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

8. “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 4 de febrero de 1975), *Revista Cubana de Derecho*, Año 5, N° 11, p. 49. (Énfasis mío.-R.G.M.)

9. “Discurso de Blas Roca al Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba,” al presentar el Proyecto de Constitución, *Revista Cubana de Derecho*, Año 5, N° 11, p. 63. (Énfasis mío. - R.G.M.)

10. Diario *Granma*, 20 de diciembre de 1975, p. 1. (Énfasis mío. - R.G.M.)

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

12. Ver: Suplemento del diario *Granma*, mayo de 1997, p. 7.

13. Héctor Garcini Guerra, “Constitución del Estado Socialista Cubano,” *Revista Cubana de Derecho*, Año 5, N° 12, p. 103.

de la aristócrata numerosos amigos, la conversación derivó hacia la política, 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 “con-

tra la existencia y fines del 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 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 que un cubano (incluso por nacimiento) sea privado de su ciudadanía 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.
- 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 marxistas cubanos, puedo citar al doctor Vicente Rapa Álvarez, para el cual, “los

principios fundamentales del nuevo orden constitucional” son—en esencia—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 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, 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.”
7. “Finalmente, la política exterior del Estado se fundamenta en el internacionalismo proletario y la solidaridad combativa, la igualdad de derechos, soberanía e independencia.”<sup>14</sup>

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,”<sup>15</sup> y 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 básica-

14. Dr. Vicente Rapa Álvarez, “Acerca de la Constitución de 1975,” *Revista Cubana de Derecho*, Año 3, Nº 6, pp. 131–32.

15. Fernando Álvarez Tabío, *Comentarios a la Constitución Socialista*, Ediciones Jurídicas, La Habana, 1981, p. 227.



mente en que las demás instituciones son creadas y se subordinan a las instituciones representativas.”<sup>16</sup>

### 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 supraleales 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 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.”<sup>17</sup>

El primer aspecto que hay que destacar al hacer alusión a esa reforma, es la circunstancia de que—en mi opinión—se llevó a cabo con infracción de lo dispuesto en el último párrafo de la ley de leyes, que era (y continua siendo) del siguiente tenor: “Si la refor-

ma 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 resulta obligatorio convocar a un plebiscito para que la reforma sea 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 el hecho de que sólo uno de los doce capítulos de la carta magna quedó sin sufrir modificación alguna; también resulta ilustrativa la circunstancia de que el Gobierno publicó oficialmente y divulgó el texto íntegro de la Constitución ya modificada, cosa que no hizo con ocasión de la anterior reforma de la superley. 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 6 preceptos enteramente nuevos. El propio general de división 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.<sup>18</sup>

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 está dado por la circunstancia de que, mientras que ante-

16. Domingo García Cárdenas, *La organización estatal en Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1981, pp. 20–21.

17. Dr. Félix Pérez Milián, “Motivos para una reforma,” *Revista Cubana de Derecho*, N° 7 (1992), p. 3.

18. Dr. 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. 6.

riormente 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 suprallegal (sólo se ordena la votación directa, pero sin especificar en la propia carta magna si ese proceso se lleva a cabo por municipios o—digamos—por provincias o nacionalmente). En virtud de lo señalado, 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 este 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.
- 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.”

En virtud de lo señalado en los tres párrafos precedentes, me parece evidente la veracidad de la afirmación que hacía al inicio de esta sección acerca de que la reforma de la carta magna que se llevó a cabo en 1992 se hizo con total infracción de las normas constitucionales entonces vigentes, al no haberse celebrado el referendo que ordenaba el texto de 1975.

¿Pero qué dicen sobre este importantísimo particular los jurisperitos 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. 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 deber” 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 debe realizarse de todas maneras porque el texto actual fue aprobado en un evento de esta naturaleza.” Y concluye: “Todo ello es posible: depende de una decisión política del más alto nivel de dirección del país.”<sup>19</sup>

Otro argumento que se ha esgrimido (al menos en contra del carácter total de la reforma) es el formula-

---

19. Dr. Félix Pérez Milián, “Motivos para una reforma,” *Revista Cubana de Derecho*, N° 7 (1992) pp. 5–7.

do por el profesor Juan Vega Vega, en su libro *Derecho Constitucional Revolucionario en Cuba* (publicado en 1988; o sea: 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.”<sup>20</sup>

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 división 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, dirigía ese órgano el día 10 de julio de 1992, con ocasión de iniciarse el debate sobre la reforma constitucional. En esa oportunidad, plantea 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 V Congreso del Partido”; y 3) “la tarea que nos corresponde, por tanto, es realizar las modificaciones indispensables, y sólo las indispensables, para dar cumplimiento a esos objetivos.”<sup>21</sup> 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.”<sup>22</sup>

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 debe celebrar el referendo, según el precepto supralegal últimamente mencionado): sobre este importantísimo punto, apenas existe la aseveración antes mencionada de que—supuestamente—“no se trata(ba) de hacer una nueva Constitución.” Sobre las otras dos cuestiones, sería imposible pedir mayor poder de síntesis: la argumentación (de algún modo hay que llamarla) consiste—en esencia—en la mera afirmación de que no se está en el segundo ni en el tercer supuesto contemplado 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 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 el asunto.

Después de haber observado lo señalado en los párrafos precedentes, mantengo mi posición del principio de esta sección acerca de que la reforma general de la carta magna que se llevó a cabo en 1992 se hizo con total infracción de las normas constitucionales entonces vigentes. Si tenemos en cuenta que el Gobierno

20. Juan Vega, *Derecho constitucional revolucionario en Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1988, p. 307.

21. Dr. Juan Escalona Reguera, “En torno a la ley de Reforma Constitucional,” *Revista Cubana de Derecho*, N° 8 (1992), p. 6.

22. *Ibid.*, p. 12.

cubano cuenta con juristas competentes (que saben lo antes expuesto) y está integrado por políticos habilísimos (que—precisamente por serlo—no ignoran que la victoria del *sí* en un nuevo referendo hubiera significado un gran apoyo para el régimen), entonces no podemos menos que pensar (a falta de otra explicación lógica) que la no convocatoria del plebiscito 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 suprallegal 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 6 nuevos preceptos, duró apenas tres días (del 10 al 12 de julio de 1992). Hasta donde sé, esta realidad es digna de figurar con pleno derecho en el *Libro de Records Guinness*. Otro aspecto 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 el de 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.”<sup>23</sup>

Por último, debo señalar 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 que es el hecho de que, una vez que la Ley de Reforma Constitucional fue aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular, ese mismo órgano designó una “Comisión de Estilo” encargada de “trabajar en la Ley aprobada.”<sup>24</sup>

Pero bien: ¿Cuáles son las características esenciales de ese nuevo texto que las autoridades cubanas presentan como su actual Constitución? En su esencia, se trata de lo mismo que el documento original: se repiten casi todas las características básicas que unas páginas antes le señalaba a la versión del 75, con algunos cambios; a saber:

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

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

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

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

En relación con este último punto, es digno de ser señalado el hecho de 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.”<sup>25</sup>

Como observación final al proceso de reforma constitucional llevado a cabo en 1992, cabe destacar que, a pesar del carácter “martiano” que, en insólita conjunción con el de “marxista-leninista,” los comunistas

cubanos le asignan a su partido (lo que incluso aparece reflejado en el artículo 5 de la versión actual de la carta magna), en esta última no se observa ni uno solo de los rasgos que nuestro Apóstol estimaba necesarios. El profesor Infiesta, 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; y
4. un Poder Judicial de función destacada.<sup>26</sup>

### RESUMEN DE LA SITUACION 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, 9 (inciso a, plecas 1ª, 4ª y 6ª), 12, 14, 15, 16, 32 (párrafo segundo), 39 (incisos a, c y ch), 53, 54, 62 y 67.

Insistiendo en lo expuesto anteriormente acerca de la inidoneidad de la carta magna actual para avanzar

25. 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.

26. Dr. Ramón Infiesta Bages, *Martí, constitucionalista* (conferencia), Editorial El Siglo XX, La Habana, 1951, p. 33.

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 el hecho de 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 ejer-

cer un verdadero control y tiene un carácter eminentemente simbólico.

- **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 la necesidad de que—en definitiva—se ponga en vigor otra Constitución, para lo cual dicha principal coalición de la oposición pacífica del interior de la isla plantea que “resulta indispensable dar al pueblo la posibilidad de elegir democráticamente a sus delegados; sin perjuicio de someter posteriormente el proyecto a referendo.”<sup>27</sup>

Un aspecto a señalar es el de 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 monseñor Carlos Manuel de Céspedes y García-Menocal, quién afirma que ella “ofrece una base jurídica robusta, capaz de sostener ese postulado, imprescindible también irrenunciable (el del “Estado de derecho”).<sup>28</sup>

Al estudiar esta cuestión, debo señalar ante todo que—en principio—nada tengo que oponer 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 suprallegal que exhibe actualmente el gobierno comunista o restablecer la Constitución de 1940, entonces apoyaría sin la menor vacilación la segunda

27. “Ampliación de la Plataforma del Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna” (Punto 5), editado en computadora, La Habana, septiembre de 1996, última página.

28. Carlos Manuel de Céspedes G., *Promoción humana, realidad cubana y perspectivas*, Fundación Konrad Adenauer, Caracas, 1996, p. 67.

variante. No obstante lo anterior, parece innegable que sería improcedente que el restablecimiento de la vigencia de ese 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 cuarenta 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), 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.
- 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 estos 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 la Diáspora 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 las detenciones (en su párrafo segundo), no contempla la obligación de que el actuante informe al detenido de sus derechos, ni de que se comuniquen 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 que contiene 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 \$2400 por año que se fija para 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 provincias 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 quórum de las cámaras (la mitad más uno de sus miembros), este precepto no establece procedimiento alguno para el caso de que 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 enumera, en sus incisos a), b), g), h), i), j), l) y r), toda una serie de materias sobre las que puede legislar el Congreso. Esta relación no sólo es casuística: también parece innecesaria (en un país unitario como Cuba, en el que no hay que distinguir entre las potestades legislativas 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 se ve en un país federal, pero no en una república unitaria como Cuba. En caso de que se fragmente la votación popular, es perfectamente posible que ocupe la primera magistratura un ciudadano que haya obtenido una cantidad ínfima 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 mandata-



rio, pero no se especifica cómo se declarara 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 sea un aspirante preseleccionado por el primer mandatario, quien posteriormente podrá nombrarlo y presentarlo a la aprobación del Senado.

**Art. 182:** Entre los asuntos de que conoce el Tribunal de Garantías y Sociales figuran—según el inciso f)—“los recursos contra los abusos de poder.” Contradictoriamente, en los numerales 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. 207:** La prohibición de que los miembros del Poder Judicial figuren como candidatos a cargos electivos, parece tener un alcance de-

masiado limitado, pues no se proscribe su pertenencia a partidos políticos en general.

**Art. 212:** La declaración de que las facultades que la Constitución no otorga al Municipio quedan reservadas al Gobierno Nacional parece contradictoria con la del inciso h) del número 213 del propio texto suprallegal.

**Art. 213:** La prohibición al Municipio de que grave 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.

**Art. 282:** Se admite la posibilidad de 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 este 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 las declaraciones Universal y Americana, o las de los distintos tratados que rigen en ese campo).
- 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 registro 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 de que un juez pueda serlo 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 protección de los ancianos, los minusválidos y otras categorías de ciudadanos discapacitados.
- La defensa de los consumidores y usuarios.
- La prohibición de que la enseñanza propague tendencia política partidista alguna.

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, así como del 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 declaración de que la existencia de un “partido único” es incompatible con el sistema democrático, y el reconocimiento expresodel estatuto de la oposición y de los derechos de los partidos no gubernamentales.
- La proclamación de que el Estado está al servicio de la persona humana.
- La prohibición de prácticas legislativas inadecuadas, tales como las llamadas leyes-retrato (aplicables a una sola o pocas personas), 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 el de su igualdad, su progresividad y su 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 que se alegue su ignorancia, 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 al financiamiento de las mismas).
- 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 que pierdan 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) están 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.
- 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 planteamientos no deben de 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 no cabrá dudas de que lo que se está debatiendo—en esencia—es una simple 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 suprallegal.

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 ello a pesar de que—como es obvio—las diferencias existentes entre las sociedades de la Cuba del inicio del siglo y la de 1940 eran muchísimo menores que las que se observan entre esta última y la de hoy, 77 años más tarde).

Esto parece ser el sino de los países que han sufrido grandes conmociones politicosociales, como lo demuestran (por sólo citar algunos de los más importantes) los casos de Alemania, Francia, Italia y España, todos los cuales se han dado nuevas constituciones (en los tres primeros casos, después de pasar por la terrible experiencia de la Segunda Guerra Mundial; y en el último, al extinguirse el franquismo).

Lo mismo podemos decir de los países que a partir de 1989 han logrado salir del llamado “socialismo real” en la Europa Central y Oriental. 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, aunque no resulta ocioso señalar que no tengo noticias de que alguno de los Estados bálticos que habían gozado con anterioridad de vida democrática independiente (Estonia, Le-

tonia y Lituania) haya restablecido la vigencia de la constitución existente antes de su anexión a la URSS.

También han adoptado nuevas constituciones 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 (abrogación de la antigua superley comunista en 1991, y— pese a no haberse adoptado otra integralmente diferente—promulgación de leyes constitucionales nuevas entre abril de 1991 y marzo de 1993); Bulgaria (1991); 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 Rumanía (1991).<sup>29</sup>

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 continua formalmen-

te vigente la Constitución de 1949, aunque la misma fue objeto de reformas integrales en 1989 y 1990. Cabe destacar que incluso en este Estado centroeuropeo se ha llevado a cabo, entre los años de 1994 y 1996, un proceso para la promulgación de una carta magna esencialmente nueva, el cual ha fracasado por razones que el señor Arato, especialista en la materia, se atreve a calificar como “bizantinas.”<sup>30</sup>

Como colofón de todo lo antes expresado, estimo que está en lo cierto el Grupo de Trabajo de la Disidencia Interna cuando, en el documento intitulado *La Patria es de Todos*, publicado en junio de 1997, plantea 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 de 1940, con el fin de posteriormente realizar elecciones multipartidistas.”<sup>31</sup>

---

29. Ver *In the Public Eye (Parliamentary Transparency in Europe and North America)*, editado por International Human Rights Group, U.S.A., 1995; y asimismo la *East European Constitutional Review*, Vol. 3, N° 3–4, Summer-Fall 1994, p. 2.

30. Ver reportes especiales de Andrew Arato, en la *East European Constitutional Review*, Vol. 3, N° 3–4, Summer-Fall 1994, pp. 26–32; así como Vol. 5, N° 4, Fall 1996, pp. 31–39.

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