

# Cuba y sus Constituciones

BEATRIZ BERNAL

**L**OS ESTUDIOSOS DE LA HISTORIA CONSTITUCIONAL CUBANA ESTAMOS DE plácemes con la publicación del libro de Leonel de la Cuesta *Constituciones Cubanas*<sup>1</sup>, actualización de la obra que con el mismo título diera a la luz en 1974. En él, y dicho con sus propias palabras, De la Cuesta retoma «el hilo de la historia político-constitucional de Cuba para llevarla a los comienzos del presente milenio». Y no debemos olvidar, como he dicho ya en anteriores trabajos (en especial, *Cuba y sus leyes* y *Cuba y sus constituciones republicanas*): «que la historia política de la República de Cuba, en sus más de cien años de existencia, se ha visto siempre entrelazada con su proceso constitucional».

La estructura de la obra sigue, más o menos, los mismos lineamientos de su predecesora en el tiempo, pero enriqueciéndola, ampliándola y actualizándola hasta llegar al momento presente. Por eso incluye en el prolegómeno —que el autor denomina: «Breve historia constitucional de Cuba»—, los presupuestos de las constituciones marxistas, y en la edición de los textos que considera «más recientes» las cartas magnas de ese tinte ideológico como son: la Ley Fundamental de la República, de 1959, la Constitución de 1976, la reforma constitucional de 1992, a la cual da categoría de carta magna, el Proyecto Varela, y la Ley de Reforma Constitucional de 2002, consecuencia del anterior. Asimismo, añade un largo capítulo relativo a los derechos humanos en los textos constitucionales cubanos.

«Este es, sin duda un libro de derecho, pero es también un libro de historia de Cuba, desde principios del siglo XIX hasta el momento actual», expresa el historiador Jorge Castellanos en el prólogo. Y añade que el volumen logra «reconstruir por la vía de la historia constitucional, la biografía de su patria en toda su vibrante permanencia». En efecto, a través del estudio de estos textos constitucionales, De la Cuesta narra la dolorosa travesía cubana desde la Colonia a la independencia de España, de ésta a la República intervenida por Estados Unidos de Norteamérica, así como a las dictaduras de Machado y Batista, con el intervalo de doce años de democracia durante la vigencia de la Constitución de 1940 y, por último, a la Revolución y al sistema totalitario marxista-leninista impuesto por Fidel Castro hace casi 50 años. Un camino de muchas sombras y pocas luces que parece a punto de terminar.

La parte histórica de esta segunda versión de *Constituciones Cubanas* se enriquece con varios documentos de la segunda mitad del siglo XIX, entre los que destacan un par de ellos que el autor cataloga como preconstitucionales o

semiconstitucionales. El primero es un texto de más de 40 páginas descubierto por los historiadores españoles Marta Bizcarrondo y Antonio Elorza, expuesto en su libro *Cuba/España. El dilema autonomista, 1878-1898*, y considerado por ellos como «un proyecto constitucional para las islas de Cuba y Puerto Rico» que el Círculo Reformista de José Antonio Saco y el Conde de Pozos Dulces envió a la Junta de Información española el 26 de febrero de 1867. El segundo es el Acta de Rosario, fechada el 6 de octubre de 1868, donde se hace patente el pensamiento jurídico-político de Carlos Manuel de Céspedes. En dicho documento aparecen varios de los principios constitucionales en materia de libertades públicas y derechos cívicos como son: la libertad para todos, que incluía a los españoles; la abolición de la esclavitud, aunque con previa indemnización para los dueños de esclavos; la intervención del pueblo en la formación de las leyes; las libertades de reunión, imprenta y conciencia y el respeto a los derechos inalienables del hombre.

Otra de las novedades que enriquece esta segunda versión del libro es la prolija monografía —que puede leerse en forma independiente— dedicada a los derechos humanos en las cartas constitucionales de Cuba; monografía que resulta de sumo interés por lo que su contenido tiene de sentido ético y de actualidad, no sólo en relación con Cuba sino también a nivel internacional. En ella, después de un breve preámbulo sobre la evolución de los derechos humanos en el contexto histórico occidental, el autor pasa a analizar los proyectos y las cartas magnas cubanas decimonónicas (el proyecto independentista de Joaquín Infante, los proyectos autonomistas de Caballero, Zequeira y Varela, los dos proyectos de Narciso López y las constituciones mambisas de Guáimaro, Baraguá, Jimaguayú y La Yaya), para llegar a la conclusión de que, salvo en dos de ellas (Baraguá y Jimaguayú), que carecían de parte dogmática, en las demás se reconocieron los derechos cívicos y las libertades públicas a la manera clásica, propia de las constituciones liberales de la época. Y, aunque el autor no la menciona en este aspecto, al final de la guerra de independencia (1898) entró en vigor por muy corto tiempo la llamada Constitución de Santiago de Cuba, también conocida como Constitución de Leonard Wood, —gobernador militar de la Isla durante la primera ocupación norteamericana—, texto donde quedó regulado el *habeas corpus*. Más tarde, al final de la ocupación, se promulgó la Constitución de 1901 que tuvo una vida intermitente y que garantizó todos los derechos cívicos y libertades públicas, hoy llamados derechos humanos, salvo el reconocimiento del sufragio femenino. Esta omisión fue salvada, a nivel constitucional, mediante la Reforma de 1928, en épocas del dictador Gerardo Machado, aunque la mujer no votaría, en forma efectiva, hasta 1936. La caída de Machado, producto de una revuelta estudiantil, instituyó un gobierno provisional con un ejecutivo colegiado, la Pentarquía, que promulgó los Estatutos para el Gobierno Provisional de Cuba, texto donde los derechos humanos quedaron asentados en un Preámbulo que a la letra dice: «se respetará y hará respetar la vida, la propiedad y el pleno ejercicio de la libertad individual, garantizando en absoluto dichos derechos, pero manteniéndolos dentro de los límites de la función social».

Con posterioridad, cuando entró en la escena política el que se convertiría luego en dictador, Fulgencio Batista, se promulgó la Constitución de 1934 que

retomó la parte dogmática del texto de 1901 con algunas modificaciones y adiciones, entre las que destacaban la prohibición de la «ley de fuga», muy utilizada en tiempo de Machado, la extensión de la inviolabilidad de la correspondencia a las comunicaciones telefónicas y telegráficas y la concesión de la autonomía administrativa y académica a la Universidad de La Habana. En 1935 se llevó a cabo una nueva reforma constitucional que en su preámbulo anunciaba la vuelta a la carta magna de 1901 «sin más modificaciones que las autorizadas por la necesidad de dejar en ella consagradas las conquistas de la Revolución», aunque, después de hacer un análisis comparativo de los tres textos, De la Cuesta diga, y diga bien, que dichos estatutos: «lejos de elevar las conquistas de la Revolución al rango constitucional, realmente eliminaron algunas que se habían incorporado en la carta de 1934».

Hito fundamental en el desarrollo del constitucionalismo cubano durante la República fue la mítica Constitución de 1940. En ella quedaron, no sólo plasmados, sino también desarrollados y garantizados, todos los derechos y libertades previstos en los textos fundamentales precedentes, en especial el de 1901. Además, por tratarse de una constitución de ideología socialdemócrata posterior a sus homólogas de México, de Weimar y de la República española, que debieron servirle de influencia, incluyó los llamados derechos sociales como la familia, la cultura, el trabajo y la propiedad privada en «su más alto concepto de función social». Asimismo, elevó al más alto rango normativo el asilo político y creó el Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales. En cuanto a la valoración de esta superley desde el punto de vista de los derechos humanos, coincido con De la Cuesta en que se trató de un documento de vanguardia del constitucionalismo occidental, en el que se regularon, con ocho años de anticipación, casi todos los derechos y libertades del ciudadano enumerados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de la ONU en San Francisco, California, el 10 de diciembre de 1948. Desgraciadamente, la carta magna de 1940 sólo tuvo vigencia doce años. El golpe de Estado de Batista en 1952 hizo posible que un Consejo de Ministros designado *ad hoc* por el dictador, asumiendo funciones constituyentes, dictara una Ley Constitucional el 4 de abril del mismo año, conocida en la historia política cubana como los Estatutos del Viernes de Dolores, superley que mantuvo, *de iure*, casi toda la parte dogmática del texto del 40 —salvo algunas excepciones en torno a la pena de muerte y a la suspensión de garantías constitucionales—, aunque, *de facto*, la dictadura de Batista se caracterizara por la constante violación de los derechos humanos —entre ellos el más importante, el derecho a la vida—, convirtiendo en letra muerta lo establecido en los Estatutos.

El triunfo de la Revolución castrista en enero de 1959 trajo como consecuencia un breve período que el autor llama de vigencia «teórica» de la carta magna de 1940, debido a las varias reformas que se hicieron al texto constitucional en el plazo de un sólo mes. En materia de derechos humanos se estableció como principio legal la retroactividad de la ley penal, se suspendió el *habeas corpus*, se decretó la confiscación de bienes como pena accesoria a una serie de delitos y se otorgó legalidad a la pena de muerte, proscrita, salvo excepciones, por la mencionada superley, lo que hace decir a De la Cuesta que dichas reformas constituyeron: «una repudiación abierta a los principios del derecho liberal consagrados

en la Constitución de 1940». Treinta y siete días después de la huida de Fulgencio Batista, el Consejo de Ministros nombrado por Fidel Castro, que constaba con función constituyente, al igual que el del dictador anterior, promulgó una nueva carta constitucional, la Ley Fundamental de la República, que estuvo vigente hasta 1976. La parte dogmática de dicha carta reproduce casi literalmente la Constitución de 1940, aunque fueron tantas las reformas que se le hicieron en relación con los derechos a la vida, al trabajo, a la propiedad, a los tribunales de justicia, a las libertades de asociación, colegiación y sindicación que ésta quedó totalmente desvirtuada. Esto no es de extrañar, ya que dichas reformas tenían como finalidad, por un lado, establecer la dictadura del proletariado al suprimir cualquier derecho humano a las personas desafectas al régimen, de ahí la instauración de los tribunales revolucionarios que llegaron a vaciar de contenido a la jurisdicción ordinaria. Y, por otro, establecer una fuerte centralización en torno al Poder Ejecutivo, a través de la función constituyente que se le otorgó al Consejo de Ministros, así como coartar toda independencia al Poder Judicial.

A mediados de la década de los 60, los líderes revolucionarios cubanos, con Fidel Castro a la cabeza, estimaron que había llegado el momento de organizar las estructuras políticas del país con el fin de mantenerse indefinidamente en el poder. Para ello, se necesitaba una nueva constitución que, inspirada en sus homólogas del bloque soviético, recogiera las ideas políticas y filosóficas del marxismo-leninismo. Mandada a hacer desde 1965 por el Comité Central del Partido Comunista y encargada a Blas Roca, líder del antiguo Partido Socialista Popular, esta nueva carta magna no vio la luz hasta once años después, en 1976. Con el fin de analizar los derechos humanos en este texto fundamental, De la Cuesta realiza un estudio comparativo entre el propio texto, la Constitución cubana de 1940 y la Constitución soviética de 1936, y llega a la conclusión de que se trata de un texto poco original, ya que el 36 por ciento de los artículos provienen de la Constitución del 40, el 33 por ciento de la Constitución soviética, el 18 por ciento de ambos, aunque con «claro afán de seguir el modelo moscovita», y sólo el 13 por ciento resulta parcialmente innovador, lo que se explica porque «no se puede ser demasiado original en una materia de tantos y tan valiosos antecedentes». Así, dentro del articulado referente a la parte dogmática sólo hay tres artículos que considera innovadores, que son los que se refieren al derecho a la protección y cuidado de la salud, al derecho a la educación física, los deportes y la recreación, y al derecho a la libertad religiosa. Esta última resultó muy limitada al establecer la Constitución que: «Es ilegal y punible de acuerdo con la ley, el oponer la fe individual o credo religioso a la Revolución, a la educación o a cumplir con el deber de cada uno de trabajar, defender la patria con las armas en la mano o a mostrar el respeto debido a sus símbolos». El artículo antes citado refleja, no sólo el objetivo de volver ateo al país, sino también los problemas que tuvo y sigue teniendo el régimen con los Testigos de Jehová y con otras comunidades religiosas de tipo fundamentalista. Pero no debemos extrañarnos por lo antes dicho; los derechos y libertades que la Constitución de 1976 tomó de la de 1940 y de sus antecesoras en el tiempo que recogían la tradición liberal —el *habeas corpus*, la prohibición de la pena de muerte, las libertades de pensamiento,

palabra, prensa, reunión, asociación, movimiento, etc.— fueron modificados por ella de manera que encuadrasen dentro del marco ideológico marxista-leninista. Es más, todos los derechos y libertades públicas establecidas en la parte dogmática de la Constitución de 1976 están globalmente limitados por el artículo 61, que reza: «Ninguna de las libertades reconocidas a los ciudadanos puede ser ejercida contra lo que está establecido en la Constitución y en la ley, o contra la existencia y objetivos del Estado socialista, o contra la decisión del pueblo cubano de construir el socialismo y el comunismo». De esta forma, los objetivos del Estado socialista y la tarea de construir el socialismo y el comunismo se convirtieron en el límite constitucional de los derechos y libertades de los ciudadanos cubanos.

A diferencia de De la Cuesta, considero que la Constitución de 1992 es una reforma de la Constitución de 1976, profunda sí, pero reforma al fin y no una carta magna nueva, y cuando he analizado ambos textos los fusiono. De ahí que, en todos mis trabajos sobre historia constitucional cubana me refiera siempre a la Constitución de 1976-92. Y estimo que, junto a los cambios que se hicieron en el rubro económico como consecuencia de la caída del comunismo, la modificación más importante realizada en la reforma de 1992 fue la apertura en materia religiosa. Mediante ella, la Iglesia católica, reprimida primero y limitada después durante el proceso revolucionario, logró que se elevara a rango constitucional la libertad religiosa a través de la reforma del artículo 8, que la regulaba, y de otros (arts. 42 y 43) que consagraban el principio de igualdad prohibiendo la discriminación por motivo, entre otros, de creencia religiosa. Debo añadir que estimo de sumo interés el estudio que De la Cuesta hace en las páginas de la 228 a la 270, donde ofrece una breve, pero muy bien sintetizada y documentada, historia de los credos religiosos cubanos desde la época colonial hasta el momento actual; estudio que constituye una monografía —la de los credos— dentro de otra monografía —la de los derechos humanos—, y que rompe en cierta medida el ritmo estructural de la obra.

Por último, el autor dedica un capítulo a lo que llama «Señalamientos finales», que no son otra cosa que una serie de sugerencias básicas en materia constitucional para la Cuba futura, que él desea y presume democrática, así como enclavada dentro de un contexto de economía abierta. Ojalá. Yo también lo deseo y espero, aunque soy menos optimista al presumirlo. Estas sugerencias son: [1] La simplificación de la parte orgánica de la nueva carta magna que se promulgue, eliminando los organismos del Estado que no tengan cabida en una sociedad democrática y de libre mercado, así como creando otros en defensa de los derechos humanos como, por ejemplo, el *Ombudsman* o Defensor del Pueblo. [2] La consignación, en la parte dogmática del nuevo texto, de todos los derechos cívicos y libertades públicas que aparecieron en su momento en la carta magna de 1940. En cuanto a los derechos económicos y sociales, y a los derechos fundamentales llamados de tercera generación (derechos del niño, derecho a la salud, a un medio ambiente sano, etc.), el autor recomienda un estudio que lleve a seleccionar los que deben mantenerse, eliminarse o incorporarse. «No es buena técnica constitucional proclamar derechos que no pueden ser garantizados en la práctica», dice, y tiene razón. [3] La elaboración de una cláusula de reforma de carácter flexible. El autor presupone que en el futuro

Cuba entrará en un proceso acelerado de cambios políticos y económicos que se traducirá en cambios, también acelerados, de carácter constitucional. [4] La democratización del Ministerio Público y la reestructuración y depuración del llamado «sistema judicial», que, en la actualidad, carece de independencia, hasta convertirlo en un verdadero Poder Judicial. [5] La promulgación de una legislación electoral verdaderamente republicana y democrática que sea capaz de garantizar la pureza y fiabilidad de las elecciones. Para ello, podrían crearse órganos constitucionales específicos como tribunales o cortes electorales, lo que ya sucede en varios países de América Latina. [6] La autorización a nivel constitucional de la doble ciudadanía, tan en boga hoy en día, no sólo en los países europeos, sino también en algunos latinoamericanos. Dicha doble ciudadanía permitiría a los cubanos residentes fuera de Cuba ejercer el derecho al sufragio. Estoy de acuerdo. En un mundo que vive sujeto a grandes migraciones por motivos diversos, destaca el caso de Cuba por su inmensa diáspora en la que se mezclan los exiliados políticos con los emigrantes económicos. [7] La elevación a rango constitucional del principio de compensación o devolución de las propiedades privadas confiscadas sin indemnización durante el régimen de Castro, aunque su regulación específica quede encargada a leyes complementarias. El autor da varias razones para ello, entre las que destacan: a) porque así se ha hecho en todos los países ex socialistas de Europa; b) porque muchas reclamaciones las entablarán personas naturales y jurídicas extranjeras, al amparo del Derecho Internacional Público, cuerpo legal que se integrará al derecho interno cubano cuando se restablezca en la Isla el Estado de Derecho; c) porque sin esa garantía sería imposible atraer la inversión extranjera, indispensable para el desarrollo económico del país, y *at last but not least*; d) porque, según De la Cuesta: «es de justicia, especialmente en vista de los nefastos resultados alcanzados con la imposición de un régimen económico marxista-leninista». Creo que se trata de un asunto muy espinoso. Es más, considero que la devolución de las propiedades a los antiguos dueños se convertiría en un grave conflicto de intereses que afectaría los derechos adquiridos de quienes actualmente detentan desde hace décadas dichos bienes. Esto no quiere decir que me niegue a tales compensaciones, sólo digo que debe pensarse más antes de elevar dicho principio a rango constitucional.

Por último, De la Cuesta hace una reflexión y una sugerencia que, aunque no propiamente constitucionales, son de suma importancia para el buen desarrollo socio-político-económico de la Cuba futura. La primera se refiere a las relaciones entre capital y trabajo en un país donde, desde hace más de cuatro décadas, han desaparecido tanto la experiencia de un sindicalismo libre como los cuadros empresariales con capacidad para competir en una economía abierta. La segunda versa sobre la educación cívica también desaparecida durante ese lapso, debido a que el castrismo suprimió la asignatura de Moral y Cívica en las escuelas primarias, así como en la educación secundaria, lo cual ha dado lugar a: «una situación de analfabetismo jurídico, sobre todo en lo constitucional». Mediante esta sugerencia, el autor propone el estudio formal de la Constitución y las leyes a través de conferencias y cursillos, tanto para los niños y jóvenes como para los adultos que sustituirían los cursos de marxismo-leninismo que hoy se imparten. También un cambio integral en los *curricula* de las facultades de Derecho y Ciencias Políticas, y

## ENSAYO

un «reentrenamiento» para los abogados, fiscales y jueces con el fin de crear un clima de «tolerancia, civilidad y cordura» indispensable para el desarrollo político de la Cuba futura. Sugerencia esta última que comparto plenamente.

Sólo me resta añadir que, a partir de ahora, los estudiosos de la historia y del derecho de Cuba contaremos con una obra no sólo exhaustiva (556 páginas), sino también amena y muy bien escrita, propia de quien —filólogo además de historiador y jurista— da un repaso a la historia constitucional cubana a la manera como lo hicieran nuestros maestros —de él y míos— a través de sus magisterios o de sus obras escritas. Me refiero a los catedráticos de la Universidad de La Habana en los tiempos de la República anterior a 1959: Juan Clemente Zamora Vivanco, Ramón Infiesta Bagés y Enrique Hernández Corujo, ampliamente citados por De la Cuesta.

## NOTAS

---

1 Alexandria Library Incorporated, Miami, 2007, 556 pp.