

# **Ra Ximhai**

Revista de Sociedad, Cultura y Desarrollo  
Sustentable

Ra Ximhai  
Universidad Autónoma Indígena de México  
ISSN: 1665-0441  
México

2010

## **UNA VALORACIÓN EN POS DEL PERFECCIONAMIENTO DE LOS MECANISMOS CONSTITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN POPULAR DIRECTA EN CUBA**

Orestes Rodríguez Musa

Ra Ximhai, septiembre-diciembre, año/Vol. 6, Número 3

Universidad Autónoma Indígena de México

Mochicahui, El Fuerte, Sinaloa. pp. 393-400.



**e-revist@s**

## UNA VALORACIÓN EN POS DEL PERFECCIONAMIENTO DE LOS MECANISMOS CONSTITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN POPULAR DIRECTA EN CUBA

### TOWARDS AN ASSESSMENT OF THE IMPROVEMENT OF THE CONSTITUTIONAL MECHANISMS OF DIRECT POPULAR PARTICIPATION IN CUBA

**Orestes Rodríguez Musa**

Profesor de Derecho Constitucional y Jefe de la Disciplina de Fundamentos Teóricos y Constitucionales en el Departamento-Carrera de Derecho, Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas, Universidad de Pinar del Río. Correo electrónico: [musa@fchsh.upr.edu.cu](mailto:musa@fchsh.upr.edu.cu)

#### RESUMEN

La Constitución Socialista cubana de 1976, es fruto de un proceso revolucionario participativo genuinamente popular, y en consecuencia establece, entre sus principios básicos, a la soberanía popular de ejercicio popular directo. Existen en la Constitución cubana, mecanismos para la participación popular directa; a saber: el proceso de elección, la rendición de cuentas y la revocación del mandato de nuestros representantes en los Órganos del Poder Popular; así como la iniciativa, el referendo y la consulta popular. Sin embargo ellos requieren, para propiciar un sistemático ejercicio directo de la soberanía por su titular, de ajustes en su instrumentación técnico-jurídica. Nuestras valoraciones no persiguen un cambio en el régimen político cubano, sino un perfeccionamiento técnico-jurídico de la normativa constitucional en que este se sostiene, a fin de garantizar la participación popular sistemática, necesaria para la realización del espíritu participativo del propio texto constitucional y para la constante renovación de la legitimidad de nuestro diseño político.

Palabras claves: participación, democracia, constitución.

#### SUMMARY

The Cuban Socialist Constitution of 1976, it's the result of a revolutionary participative process genuinely popular, and therefore provides, among its basic principles, the popular sovereignty of popular direct exercise. The Cuban Constitution, have mechanisms for popular direct participation; namely: the election process, the accountability and revocation of our representatives in the popular power; as well as the initiative, the referendum and popular consultation. However they require to facilitate a systematic exercise of sovereignty by the owner, the adjustments if the legal-technical instrumentation. Our ratings not pursue a change in the Cuban political regime, but a technical-legal constitutional rule that hold, to ensure a systematic popular participation, necessary to carry out the participative spirit of the constitutional text and for the constant renewal of the legitimacy of our political design.

Keywords: participation, democracy, constitution.

#### INTRODUCCIÓN

“Toda revolución, si es verdadera, es una expresión de democracia, de democracia en los hechos, de participación masiva del pueblo en las cuestiones del poder y de la política, con suficiente vigor y amplitud como para imponerse; pero sólo la revolución socialista

incorpora a las grandes masas de trabajadores y explotados de manera permanente y sistemática a la creación histórica consciente, a la participación activa en la vida política integrándolas a la discusión y a la solución de los asuntos sociales” Raúl Castro Ruz<sup>1</sup>.

La participación popular ha alcanzado un trascendental auge en los movimientos revolucionarios latinoamericanos del presente siglo. Sectores sociales hasta ayer excluidos de la toma de las decisiones políticas se han beneficiado con los procesos constituyentes originarios e inclusivos, que usan el afán participativo como vía para la legitimidad de profundas transformaciones económicas, políticas y sociales.

En Cuba, esta participación ha sido algo consustancial al proceso revolucionario desde sus propios orígenes. Fieles a esta tradición y como ratificación a las conquistas populares hasta ese momento alcanzadas, el 24 de febrero de 1976 entró en vigor en nuestro país la vigente Constitución socialista, a partir de un proceso profundamente democrático: su anteproyecto fue discutido en asambleas populares, interviniendo más de 6 millones de ciudadanos, de donde emergieron propuestas que perfeccionaron el texto del anteproyecto e hicieron surgir un proyecto que fue aprobado en referendo popular, con un 98% de concurrencia a las urnas y con el voto afirmativo del 97,7% de los electores que a ellas asistieron.<sup>2</sup> Esta Constitución, después de más de tres décadas no solo sigue siendo de carácter socialista, sino que dicho carácter, por solicitud del propio pueblo, mediante su

<sup>1</sup> Discurso pronunciado por Raúl Castro Ruz en el acto de proclamación de la Constitución socialista cubana el 24 de febrero de 1976, publicado en Revista Cubana de Derecho, La Habana, Cuba, año V., Nº 11, enero-junio de 1976, p. 128.

<sup>2</sup> Vid. Vega Vega, Juan, *Derecho Constitucional revolucionario en Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba, 1988, pp. 114 – 133.

participación directa, se declaró irrevocable en junio del año 2002.

Por consiguiente, dentro de los actuales postulados constitucionales, creados, aprobados y reafirmados mediante la participación conciente de la sociedad civil cubana, está hoy presente la soberanía popular; sin embargo la instrumentación de los mecanismos destinados a su sistemático ejercicio directo, es ampliamente perfectible, de lo que se destila el objetivo de esta ponencia: realizar una valoración técnico jurídica de la preceptiva constitucional cubana, que nos permita arribar a propuestas en pos de la sistemática participación popular directa en los asuntos políticos del país, participación necesaria para la realización del espíritu participativo del propio texto constitucional y para la constante renovación de la legitimidad de nuestro diseño político<sup>3</sup>.

### **La soberanía popular en la Constitucional cubana: el fundamento de la participación popular directa en la toma de decisiones políticas.**

La soberanía, entendida como el atributo del cual emana el poder, ha sido concebida en el artículo 3 de la Constitución cubana con un genuino carácter popular, a saber: *“En la República de Cuba la soberanía reside en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado. Ese poder es ejercido directamente o por medio de las Asambleas del Poder Popular y demás órganos del Estado que de ellas se derivan, en la forma y según las normas fijadas por la Constitución y las leyes.”*

En la falsa democracia representativa, se resume el *ejercicio del poder al ejercicio del sufragio en el acto de elegir a los representantes* que conformarán el aparato estatal, lo que ha significado reducir el *derecho de participar en los asuntos políticos al derecho de elegir a los representantes*. Sin embargo —y como bien señala el precepto citado— para el constituyente cubano no basta con el acto formal de declarar al pueblo como titular de la soberanía, sino que además dota de

<sup>3</sup> Necesario es aclarar que con este propósito no perseguimos un cambio en el orden constitucional cubano, que a diferencia de los que se transforman hoy en el continente, posee ya un marcado carácter popular; tan solo pretendemos fundamentar una propuesta técnico-jurídica de perfeccionamiento al cuerpo normativo de nuestra Constitución, que brinde mayores posibilidades de realización a su espíritu participativo.

cuerpo a esta declaración, estableciendo la posibilidad de su ejercicio directo.

Corresponde entonces encontrar y valorar, en el contenido del cuerpo normativo, la regulación o no de los *mecanismos* requeridos para la realización de esta potestad constitucional. Sirva de presupuesto e inspiración el principio constitucional de democracia popular -de ejercicio directo-, presente en la Constitución cubana, para los análisis y propuestas que a continuación se suscitarán.

### **El reconocimiento del derecho a participar en los asuntos políticos en la Constitución cubana**

El magno texto cubano, en su Capítulo XIV: “Sistema Electoral”, artículo 131, declara que *“todos los ciudadanos, con capacidad legal para ello, tienen derecho a intervenir en la dirección del Estado, bien directamente o por intermedio de sus representantes elegidos para integrar los Órganos del Poder Popular, y a participar, con ese propósito, en la forma prevista en la ley, en elecciones periódicas y referendos populares, que serán de voto libre, igual y secreto.”* Pese a este reconocimiento existen algunos análisis que en el orden técnico jurídico nos parece prudente realizar:

a) La ubicación de este derecho en el texto constitucional cubano no es adecuada, pues si hablamos de la intervención en la dirección del Estado y de la participación en las elecciones periódicas y en referendos populares, como un derecho ciudadano, creemos que su reconocimiento debió ser en el Capítulo VII del referido cuerpo legal, dedicado precisamente a agrupar, entre otros contenidos, a los derechos fundamentales.<sup>4</sup> No creemos que el constituyente cubano, al separar el derecho tratado del contenido del Capítulo VII, haya pretendido desvalorarlo frente al resto de los derechos allí reconocidos<sup>5</sup>, pero sí

<sup>4</sup> El Capítulo VII de la Constitución cubana se nombra: “Derechos, deberes y garantías fundamentales”; no obstante es válido aclarar que en su contenido no siempre pueden identificarse nítidamente los componentes que bien su nombre distingue.

<sup>5</sup> La intención del constituyente cubano, al colocar el adjetivo “fundamentales” en el referido capítulo de la Constitución, no fue la de privilegiar a estos derechos frente al resto de los reconocidos en otras partes de la Carta Magna — tal y como lo hacen otras constituciones del mundo— pues en el art. 137, concerniente a la Reforma Constitucional, se declaran como contenidos especialmente protegidos a los “derechos consagrados en la constitución” y no a los “derechos fundamentales consagrados en la constitución”; tampoco se

consideramos, precisamente por la inexistencia de esta intención, que su no aparición en el capítulo séptimo, afecta la sistémica y coherencia de nuestra ley de leyes.

b) La definición de este derecho es limitativa, pues se alude al derecho a participar, con el propósito de intervenir en la dirección del Estado, en elecciones periódicas y en referendos populares, como si esas fuesen las únicas vías para la participación con este propósito. Probablemente influido por el contenido del capítulo al cual pertenece el artículo 131, se haya limitado, al aludirse a la participación popular, a aquellas vías que directamente se mezclan con el referido sistema; sin embargo varios son los mecanismos destinados a facilitar la participación ciudadana directa en los asuntos públicos y en la dirección del Estado, reconocidos -en alguna medida- por nuestra Constitución en otras partes de su texto, aunque conveniente es aclarar que este cuerpo legal no posee una preceptiva destinada a sistematizar las vías para la participación popular directa, careciendo de la lógica necesaria para la eficacia de la participación política a la que está llamada la ciudadanía en Cuba. Hacia estos mecanismos de participación y su regulación, dirigiremos nuestro siguiente análisis.

### **Los mecanismos de participación popular directa en la Constitución cubana. Una valoración en pos de su perfeccionamiento:**

#### **A) La elección de las Asambleas del Poder Popular.**

En Cuba, el ejercicio del poder que emana de la soberanía, corresponde, por mandato constitucional, y conjuntamente con el propio pueblo, a las Asambleas del Poder Popular. La elección de sus miembros, a todos los niveles territoriales, constituye el primer paso para la participación ciudadana en la dirección política del Estado. Valoremos entonces la incidencia de la participación popular directa en este proceso de elección, a partir de dos de sus fases más significativas: la nominación de candidatos y el acto de elección, que debe definir la naturaleza del vínculo elector-elegido.

---

encuentra a lo largo del texto constitucional ninguna garantía para la única y especial defensa de dicho grupo.

Con la reforma constitucional de 1992, la elección de los delegados a las Asambleas Provinciales del Poder Popular, así como la de los diputados a la Asamblea Nacional, pasó a ser a través del voto directo de los ciudadanos, lo que significó no solo un máximo de protagonismo popular en este sentido, sino además un voto de legitimidad adicional para nuestros órganos representativos a estas instancias, con el que solo contaban, antes de esa fecha, los delegados municipales<sup>6</sup>. Sin embargo, y como veremos más adelante, la naturaleza del vínculo que se establece entre el elector y el elegido a estos órganos populares, no parece corresponderse -en todos los casos- con las exigencias del modelo constitucional participativo al que aspiramos.

Si extendemos nuestro análisis a la fase de nominación de los candidatos, veremos que la participación popular se ve aún lacerada por la actual Ley Electoral cubana (Ley No. 72/92), al facultar al pueblo para esta nominación únicamente si se tratase de la instancia municipal; y a las Asambleas Municipales del Poder Popular, si la nominación fuere para delegado provincial o diputado<sup>7</sup>, apareciendo un acto de representación injustificado e innecesario. En consecuencia, pertinente sería que la Constitución tome partido, y de manera clara y precisa establezca el derecho de los ciudadanos a participar en la nominación de aquellos candidatos que después elegirá, sirviendo de modelo para ello el proceso a instancia municipal, donde la participación es amplia y directa.

#### **B) La rendición de cuentas de los integrantes de los Órganos del Poder Popular a sus electores.**

La elección directa de los delegados y diputados en Cuba, debe implicar, si pretendemos apartarnos de la falsa democracia representativa, un mandato de los electores a sus elegidos y con él la conservación de la soberanía popular en manos de su titular. Con el voto emitido, se faculta al elegido para el simple ejercicio de una competencia extraña, bajo el control sistemático del verdadero titular

---

<sup>6</sup> Al respecto comparar los artículos 69 y 139 del original Texto Constitucional de 1976 con el artículo 71 y 135 de la Constitución cubana reformada en 1992. Correspondía antes la elección de estos órganos a las Asambleas Municipales del Poder Popular, por lo que la elección era indirecta.

<sup>7</sup> Vid. Artículos 83 y 92 de la Ley Electoral No. 72/92.

del poder. Garantizar este dominio más allá del acto de votar, requiere del contacto directo y sistemático, con carácter vinculante, entre mandante y mandatario, lo que se reconoce como rendición de cuentas.

Nuestra Ley Suprema esgrime, en el inciso c) del artículo 68, como uno de los principios de organización y funcionamiento de los órganos estatales, el deber de los elegidos de rendir cuentas de su actuación. De ello podría inferirse, si tenemos presente que la elección fue popular – directa a todas las instancias, que del control mediante este mecanismo, los principales protagonistas sean los propios electores; sin embargo el mandato constitucional no es tan claro, la letra del mencionado precepto solo establece el deber de los elegidos a rendir cuentas de su actuación, pero no el derecho de los electores a que se les rindan dichas cuentas. De hecho, solo el artículo 114, en su inciso c), ordena a los delegados de las Asambleas Municipales del Poder Popular, a rendir cuentas periódicamente a sus electores de su gestión personal, sin embargo los artículos 115 y 84 de la Constitución cubana, con clara timidez, remiten a la ley ordinaria, a fin de encontrar en ella el procedimiento para la rendición de cuentas de los delegados a las Asambleas Provinciales y de los diputados a la Asamblea Nacional respectivamente<sup>8</sup>. Por consiguiente, en los reglamentos de las Asambleas del Poder Popular, encontraremos que el carácter directo de esta relación vinculante, se establece tan solo en la instancia municipal<sup>9</sup>; en cambio en las instancias provincial y nacional, se apela a la representación de los electores a través de sus Asambleas Municipales<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> “ARTICULO 114.-Los delegados a las Asambleas Municipales del Poder Popular (...) están obligados a: c) rendir cuenta periódicamente a sus electores de su gestión personal...”

“ARTICULO 115.-Los delegados a las Asambleas Provinciales del Poder Popular tienen el deber de (...) rendir cuenta de su gestión personal según el procedimiento que la ley establece.”

“ARTICULO 84.-Los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular tienen el deber de (...) rendirán cuenta del cumplimiento de sus funciones, según lo establecido en la ley.”

<sup>9</sup> Reglamento de la AMPP Art. 57 “Los delegados a la asamblea municipal del poder popular tienen las obligaciones siguientes: (...) Inc. C) rendir cuenta periódicamente a sus electores de su gestión personal, e informar a la asamblea o a la comisión a que pertenezcan sobre el cumplimiento de las tareas que les hayan sido encomendadas, cuando éstas lo reclamen (...)”

<sup>10</sup> Reglamento de la ANPP Art. 58: “El delegado a la asamblea provincial tiene la obligación de mantener un vínculo lo más estrecho posible con sus electores y con la asamblea municipal del territorio por el cual fue elegido, a través de: (...) Inc. F)

Se requiere que nuestra Constitución Nacional establezca de manera clara y precisa, como un derecho fundamental y como un mecanismo de participación ciudadano en ejercicio directo de su soberanía, a la rendición de cuentas. Únicamente así podrá propiciarse un verdadero control de los delegados provinciales y diputados por sus electores; y hasta tanto no exista, la naturaleza del vínculo entre ellos no podrá ser genuinamente la de un mandato popular, lo que se refuerza, como veremos a continuación, con la imposibilidad de los electores de revocar por sí mismos el supuesto mandato que han emitido.

### C) La revocación del mandato popular.

La revocación del mandato, constituye la institución que marca la diferencia entre la representación de la falsa democracia burguesa y el mandato imperativo del modelo romano – latino. Es la máxima expresión de conservación y ejercicio ininterrumpido de la soberanía popular, en consonancia con la declaración constitucional de su residencia.

García Pelayo, al tratar las manifestaciones de la democracia directa, define a la revocación como “*derecho de una fracción del cuerpo electoral a solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato, la cual se llevará a cabo por decisión tomada por el cuerpo electoral y con arreglo a determinada proporción mayoritaria.*”<sup>11</sup>

En nuestra Constitución nacional y en su complemento la Ley 89/99, “De la Revocación del Mandato de los Elegidos a los Órganos del Poder Popular”, la regulación de esta institución no es eficiente. Si volvemos al artículo 68 del magno texto constitucional cubano, notaremos que el ya referido inciso c) añade que: “*los elegidos (...) pueden ser revocados en cualquier momento*”. Nuevamente surge la interrogante: ¿quién es el

rendir cuenta de su gestión personal como delegado provincial cuando la asamblea municipal lo solicite (...)”

Reglamento de la ANPP Art. 102: “La Asamblea Municipal del Poder Popular conoce de los informes de rendición de cuenta de los diputados a la Asamblea Nacional electos en su territorio, por lo menos una vez en el mandato para el cual fueron elegidos, en correspondencia con las orientaciones del Presidente de la Asamblea Nacional.”

<sup>11</sup> García Pelayo, Manuel, *Manual de Derecho Constitucional Comparado*, Sexta Edición, Manuales de Revista de Occidente, Madrid, España, p. 184.

facultado para revocar en cualquier momento? Una respuesta consecuente con la titularidad de la soberanía y con la facultad de elección a todas las instancias, indicaría al cuerpo electoral como el llamado a realizar la revocación de aquellos que él mismo eligió. Sin embargo, los artículos 85 y 112 de la Constitución cubana, si bien establecen que tanto los diputados de la Asamblea Nacional del Poder Popular como los delegados de las Asambleas Locales, respectivamente, podrán ser revocados en cualquier momento, permite que sea la ley complementaria la encargada de regular las formas, las causas y los procedimientos para llevarlo a vías de hecho. En consecuencia, la Ley 89/99 “De la Revocación del Mandato de los Elegidos a los Órganos del Poder Popular”, no logra romper de manera radical con la representación en el desarrollo de la Revocación, pues faculta para efectuarla, si se tratare de un delegado de una Asamblea Municipal, a los electores de la circunscripción por la que fue electo; mas, si fuere un delegado provincial o un diputado a quién se pretendiere revocar, la facultad para materializarlo corresponde a la Asamblea Municipal del territorio por el que fue electo.<sup>12</sup>

Es de vital trascendencia, para garantizar el respeto a la naturaleza del mandato popular, que para la revocación de los elegidos a los altos Órganos Representativos del Poder Popular, se siga un procedimiento similar al de los delegados municipales. Para ello el perfeccionamiento técnico-jurídico de nuestras normas debe comenzar por el propio texto constitucional, donde reconocer a la revocación del mandato como un derecho fundamental y como un mecanismo para el ejercicio directo de la soberanía popular, constituiría una orden de estricto cumplimiento para el legislador, quien tendría que regular, en la ley ordinaria destinada al desarrollo de esta institución, un procedimiento garante de la participación directa de los ciudadanos.

#### D) El referendo popular

Se trata, según García Pelayo, del “*derecho del cuerpo electoral a aprobar o a rechazar, las*

*decisiones de las autoridades legislativas ordinarias*”<sup>13</sup>, especificando el propio autor que: “Pueden ser de las siguientes clases: I. Por su fundamento jurídico: a) *Obligatorio*, cuando es impuesto por la constitución como requisito necesario para la validez de determinadas normas legislativas; b) *Facultativo*, cuando su iniciativa depende de una autoridad competente para ello (...). II. Por su eficacia jurídica: a) *De ratificación o sanción*, cuando la norma en cuestión, solo se convierte en ley por la previa aprobación del cuerpo electoral, que viene a sustituir así a la autoridad sancionadora de la leyes (...): b) *Consultivo*, cuando el resultado del *referéndum* no tiene carácter vinculador para las autoridades legislativas ordinarias.”<sup>14</sup>

Pese a que nuestro texto constitucional fue el primero de Latinoamérica en aprobarse mediante referendo popular y a que en su articulado siempre ha reconocido a la institución, su aplicación práctica posterior a la entrada en vigor de la Constitución no ha existido, lo que responde, entre otros factores, a lo concentrada de la indicación constitucional de su uso obligatorio.

El referendo popular está previsto en la Constitución cubana en el artículo 137, correspondiente a la Reforma Constitucional, y constituye una agravación extraordinaria de necesario cumplimiento para la variación de contenidos constitucionales con especial protección, es decir que su uso es obligatorio y de ratificación o sanción, únicamente cuando se pretenda reformar lo concerniente a la integración y facultades de la Asamblea Nacional del Poder Popular y su Consejo de Estado, o a derechos y deberes consagrados en la Constitución. Fuera de estos supuestos especiales, el fundamento jurídico de cualquier decisión estatal no tendrá que ser la voluntad del cuerpo electoral, amen de que pueda hacerse uso del mecanismo de participación directa, cuando facultativamente la Asamblea Nacional del Poder Popular así lo entienda procedente, según lo previsto en el inciso u) del artículo 75 de la Constitución cubana<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Vid. Artículo 6 de la Ley 89/99: “La facultad para revocar a que se refiere esta ley se rige por lo siguiente: a) los delegados a las Asambleas Municipales solo pueden ser revocados por los electores de la circunscripción en que fueron elegidos; b) los delegados a las Asambleas Provinciales y los diputados a la Asamblea Nacional solo pueden ser revocados por la asamblea del municipio por donde fueron elegidos (...)”

<sup>13</sup> García Pelayo, Manuel, *op. cit.*, p. 183.

<sup>14</sup> *Ídem*.

<sup>15</sup> Vid. Artículo 75 de la Constitución de la República de Cuba: “Son atribuciones de la Asamblea Nacional del Poder Popular: (...) u) disponer la convocatoria de referendos en los casos

Recordemos que el ya mencionado artículo 131, recoge al referendo popular como una vía para la intervención directa de los ciudadanos en la dirección del Estado. Sin embargo, nuestro texto fundamental requiere de una implementación del mencionado mecanismo que garantice su uso común y sistemático, sin que ello se haga depender del parecer de la Asamblea Nacional. La aparición en la Constitución cubana del referendo popular, en cualquiera de sus modalidades y a todas las instancias de la administración del poder, como un mecanismo de participación para legitimar decisiones públicas -sin que impliquen necesariamente una reforma a contenidos constitucionales de especial significación- contribuiría, decisivamente, a materializar el ejercicio directo de la soberanía popular que reclama el propio cuerpo constitucional en su artículo 3.

Para garantizar lo anterior podría extenderse la iniciativa de su convocatoria a los Órganos Locales del Poder Popular y al cuerpo electoral directamente si no fuese, por mandato constitucional, imprescindible su uso; y explicitar en el articulado de la Constitución otros supuestos en los que la Asamblea Nacional requerirá de la convocatoria a referendo, con carácter obligatorio y sancionador, para, siendo consecuentes con el principio de legalidad, colocar límites a la discrecionalidad de este órgano en lo concerniente a la procedencia del *referendum*.

### E) La iniciativa popular.

Siguiendo nuestro estudio con apoyo en los análisis del profesor García Pelayo, encontraremos, dentro de las formas e instituciones de la democracia directa por él definidas, a la iniciativa, entendida como: *“derecho de una fracción del cuerpo electoral a exigir la consulta popular sobre una determinada acción legislativa, – aclarando a continuación que- cuando se trata simplemente de invitación a la autoridad legislativa ordinaria, a legislar sobre una cuestión, se llama iniciativa simple; cuando la invitación se expresa en forma de proyecto, se llama iniciativa formulada.”*<sup>16</sup>

previstos en la Constitución y en otros que la propia Asamblea considere procedente”

<sup>16</sup> García Pelayo, Manuel, *op. cit.*, p. 183

Por su parte, el texto constitucional venezolano, distingue la iniciativa legislativa, de la constitucional y la constituyente<sup>17</sup>, facultando a una fracción del cuerpo electoral para, no solo convocar a la Asamblea Nacional de ese Estado, mediante la iniciativa legislativa, a trabajar en torno a leyes ordinarias<sup>18</sup>, sino además, mediante la iniciativa constitucional, a proyectarse sobre cuestiones que implican cambios en el orden constitucional establecido, o incluso, a través de la iniciativa constituyente, a convocar a una Asamblea Nacional de este tipo, con el objetivo de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución.<sup>19</sup> Reconoce también esta Constitución, entre otras, a la iniciativa abrogatoria en el artículo 74, a fin de convocar a un referendo que podría dejar sin efecto alguna norma legal.

La Constitución Cubana, pese a que regula a la iniciativa popular, una vez más es parca y técnicamente insuficiente. En el Capítulo X “De los Órganos Superiores del Poder Popular”, específicamente en el artículo 88 incisos g) se reconoce que, la iniciativa de las leyes compete a los ciudadanos (10 mil por lo menos que tengan la condición de electores). Dicho precepto se complementa en el Reglamento de la Asamblea Nacional del Poder Popular, específicamente en el Capítulo IV: “Procedimiento Legislativo” en su Sección Segunda: “Iniciativa Legislativa” donde el artículo 63 establece que la iniciativa será a través de un proyecto con su correspondiente fundamentación, indicándose así que necesariamente deberá ser de tipo formulada, sin que en ningún momento a ello obligue el texto constitucional. Lo que si queda claro de la letra del precepto constitucional analizado, es que la iniciativa popular que se reconoce es legislativa, y no abrogatoria, constitucional o constituyente.

Del análisis anterior podrían aducirse algunas propuestas que perfeccionarían nuestro texto constitucional y la normativa ordinaria que lo complementa en esta materia:

- Introducir en el magno texto constitucional otras manifestaciones de la iniciativa popular,

<sup>17</sup> Vid. Artículo 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

<sup>18</sup> *Ídem.*, Artículo 204, apartado 7mo.

<sup>19</sup> *Ibidem.*, Artículos 347 y 348.

como la abrogatoria, constitucional y constituyente<sup>20</sup>, con su correspondiente diferenciación, aumentaría las posibilidades de participación popular directa en el ejercicio del poder.

- Incluir mediante el Reglamento de la Asamblea Nacional del Poder Popular a la iniciativa legislativa simple y no limitarla a ser de tipo formulada, facilitaría la participación popular; basta con que el pueblo inste y la Asamblea Nacional accione, sin que para ello requiera el primero –necesariamente- de un proyecto de ley.

#### F) La consulta popular.

Este mecanismo de participación popular directa se ha puesto en práctica en nuestro país en varias ocasiones, en algunos casos por motivo de leyes ordinarias y en otros directamente vinculados a materias constitucionales<sup>21</sup>. La consulta popular implica ampliar los marcos de discusión del órgano con facultades legislativas y constituyentes, y extender el debate en torno a los contenidos de proyectos legislativos, a los destinatarios de la norma. En ocasiones la consulta ha quedado en los sectores del pueblo en los que directamente incidirá el pretendido cuerpo legal; en otros casos, cuando la generalidad e importancia del anteproyecto lo ha ameritado, se ha convertido a todo el país en una asamblea popular legislativa.

Este mecanismo de participación posee varias ventajas<sup>22</sup>, no obstante su regulación constitucional y su aplicación práctica presentan deficiencias que ameritan valoración y correlativas propuestas para su perfeccionamiento:

- Su uso práctico se hace depender del criterio de nuestro máximo órgano legislativo, pues se le reconoce a la Asamblea Nacional del

Poder Popular, la facultad discrecional de someter las leyes a consulta popular, únicamente cuando así lo estime procedente.<sup>23</sup>

Conveniente sería, para la salud de nuestra democracia participativa, transformar esa atribución de nuestro principal órgano representativo, en uno de los requisitos de sistemático e imprescindible uso para la aprobación de las leyes (al menos para con aquellos sectores sociales de directa vinculación con el contenido de estas).<sup>24</sup>

- Por su propia naturaleza, la consulta popular no posee efectos vinculantes. Por tanto, útil sería el empleo de un referendo popular posterior a la discusión del proyecto de ley, que con carácter aprobatorio o sancionador, determine la entrada en vigor o no, del nuevo cuerpo normativo, el que disfrutará, en su caso, de la legitimidad que de la secretividad del voto popular directo se destila. Se impone, por tanto, un uso más sistemático de esta institución y además –como ya hemos dicho- ampliar la facultad para su convocatoria hasta el propio cuerpo electoral.

### CONCLUSIÓN

1. La Constitución Socialista cubana de 1976, es fruto de un proceso revolucionario participativo genuinamente popular, y en consecuencia establece, entre sus principios básicos, a la soberanía popular de ejercicio popular directo.

2. Existen en la Constitución cubana, mecanismos para la participación popular directa; a saber: la nominación, la rendición de cuentas y la revocación del mandato de nuestros representantes en los Órganos del Poder Popular; así como la iniciativa, el referendo y la consulta popular. Sin embargo ellos requieren, para propiciar un sistemático ejercicio directo de la soberanía por su titular,

<sup>20</sup> La declaración de irrevocabilidad del socialismo y del sistema político y social revolucionario prevista en el artículo 3 de la Constitución cubana, en relación con el artículo 137, no tiene por qué suponer la imposibilidad del constituyente, ilimitado en sus facultades, de dotarse de un texto nuevo, con independencia de que opte por hacerlo sobre las mismas bases que él solicitó declarar intangibles.

<sup>21</sup> Se implementó para la propia discusión del Anteproyecto de la Constitución en 1976 y previo a su reforma en 1992.

<sup>22</sup> Entre ellas: brinda a la Asamblea Nacional del Poder Popular, la posibilidad de conocer los criterios de la población sobre la temática a legislar y por tanto perfeccionar y enriquecer el proyecto sobre la base de la sabiduría popular; la norma que se apruebe producto de este proceso, nacerá con un voto favorable para su eficacia; brinda consenso político en torno a la norma legal; dota de legitimidad a la Ley una vez aprobada; etc.

<sup>23</sup> Artículo 75 de la Constitución de la República de Cuba: “Son atribuciones de la Asamblea Nacional del Poder Popular: (...) b) aprobar, modificar o derogar las leyes y someterlas previamente a la consulta popular cuando lo estime procedente en atención a la índole de la legislación de que se trate; (...)”

<sup>24</sup> El magno texto venezolano estipula, una fórmula con las características antes recomendadas: “Artículo 211: La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos...”



de un perfeccionamiento en su instrumentación técnico-jurídica.

3. Nuestras valoraciones no persiguen un cambio en el régimen político, sino un perfeccionamiento técnico-jurídico de la normativa constitucional en que este se sostiene, a fin de garantizar la participación popular sistemática, necesaria para la realización del espíritu participativo del propio texto constitucional y para la constante renovación de la legitimidad de nuestro diseño político.

### BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Tabío, Fernando. 1989. **Comentarios a la Constitución Socialista**, Editorial Pueblo y Educación, La Habana, Cuba.
- Castro Ruz, Raúl. **Discurso pronunciado en el acto de proclamación de la Constitución socialista cubana del 24 de febrero de 1976**, en Revista Cubana de Derecho, año V., La Habana, Cuba, N° 11, enero-junio de 1976.
- Fernández Bulté, Julio. 2004. **Separata de Derecho Público Romano**, Editorial Félix Varela, La Habana, Cuba.
- Fernández Bulté, Julio. 2002. **Teoría del Estado y del Derecho (Teoría del Estado)**, Editorial Félix Varela, La Habana, Cuba.
- Fernández Estrada, Julio A. y Guanche, Julio C. 2008. **Se acata pero... se cumple. Constitución, República y socialismo en Cuba**, Revista Temas, La Habana, Cuba, No. 55, julio – septiembre.
- García Pelayo, Manuel. 1969. **Manual de Derecho Constitucional Comparado**, Sexta Edición, Manuales de Revista de Occidente, Madrid, España.
- Vega Vega, Juan. 1988. **Derecho Constitucional revolucionario en Cuba**, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba.
- Legislación:**
- Constitución de la República de Cuba de 1976 (actualizada), revisada y concordada por la Dirección de Legislación y Asesoría del MINJUS, La Habana, Cuba, 2005.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, conforme a la Gaceta Oficial No. 5.453, extraordinario, del 24 de marzo del 2000.
- Ley No. 37 de 15 de agosto de 1982, Ley Electoral (derogada), en Gaceta Oficial de la República de Cuba de 18 de septiembre de 1982.
- Ley No. 72 de 29 de octubre de 1992, Ley Electoral, en Prieto Valdés, Martha y Pérez Hernández, Lissette, *Selección Legislativa*

*de Derecho Constitucional Cubano*, Editorial Félix Varela, La Habana, Cuba, 1999..

Ley No. 89 de 14 de septiembre de 1999, De la Revocación del Mandato de los Elegidos a los Órganos del Poder Popular, en Gaceta Oficial de la República de Cuba, de 23 de septiembre de 1999.

Reglamentos de las Asambleas Nacional, Provincial y Municipal del Poder Popular de 25 de diciembre de 1996 el primero y de 13 de septiembre de 1995 los dos últimos, en Prieto Valdés, Martha y Pérez Hernández, Lissette, *Selección Legislativa de Derecho Constitucional Cubano*, Editorial Félix Varela, La Habana, Cuba, 1999.

### Orestes Rodríguez Musa

Profesor de Derecho Constitucional y Jefe de la Disciplina de Fundamentos Teóricos y Constitucionales en el Departamento-Carrera de Derecho, Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas, Universidad de Pinar del Río. Graduado en la Facultad de Derecho de la Universidad de la Habana en el curso 2005-2006 y actualmente cursa un master en Derecho Constitucional y Administrativo en dicha institución. Siendo miembro de la Sociedad de Derecho Constitucional y Administrativo de la Unión Nacional de Juristas de Cuba, ha participado como ponente en los eventos territoriales, nacionales e internacionales a los que esta sociedad ha convocado, así como en otros a fines con estas materias. Dirección: Juana Romero No. 102, San Luis, Pinar del Río, Cuba. Correo electrónico: musa@fsh.upr.edu.cu.