

|   |    |
|---|----|
| I. Palabras preliminares . . . . .  | 1  |
| II. Primeras propuestas y proyectos constitucionales en la Cuba del siglo XIX. . . . .  | 2  |
| III. Las guerras de independencia y las Constituciones de “Cuba en armas”. . . . .  | 10 |
| IV. La Guerra Hispano-Americana, la intervención de Estados Unidos en Cuba y la Constitución provisional de Leonard Wood. . . . . | 17 |
| V. La Constitución de 1901: fortaleza y debilidad. La <i>Enmienda Platt</i> . . . . .   | 20 |
| VI. 1901-1940: periodo de revoluciones, leyes, estatutos y reformas constitucionales. . . . .                                     | 28 |
| VII. La Constitución de 1940. Génesis, desarrollo e importancia   | 31 |
| VIII. La interrupción de la vida democrática. Batista y la Ley Constitucional de 1952 . . . . .                                   | 41 |
| IX. La vía insurreccional: la Revolución castrista y la ley fundamental de 1959. . . . .  | 43 |
| X. Institucionalización de la revolución castrista: la Constitución de 1976 y sus reformas. . . . .                               | 49 |

## INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

### I. PALABRAS PRELIMINARES

Como he apuntado en trabajos anteriores, opino que la historia política de la República de Cuba, en sus poco más de cien años de existencia, se ha visto siempre entrelazada con su proceso constitucional. Este proceso, con antecedentes en la primera mitad del siglo XIX a través de la elaboración de media docena de proyectos constitucionales, comienza claramente en la segunda mitad de dicha centuria con las Constituciones llamadas de “Cuba en armas” (Constituciones de Guáimaro, Baragúa, Jimaguayú y La Yaya), la Constitución Autonómica española y la Constitución provisional de Leonard Wood, en el contexto de dos guerras: la guerra de los cubanos contra la metrópoli española llamada Guerra de los Diez Años (1868-1878) y la guerra hispano-cubano-americana (1895-1898) que culminó, después de cuatro años de intervención norteamericana, con la declaración de independencia de Cuba el 20 de mayo de 1902. De esa fecha al momento actual, y con fines de establecer una periodificación, se puede hablar de tres Repúblicas, a las cuales correspondieron sendas Constituciones. Estas fueron: 1) la “mambisa”,<sup>1</sup> heredera de las guerras de independencia y cuyo marco legal fue la Constitución de 1901; 2) la social y democrática, heredera de la Revolución contra el “machadato”,<sup>2</sup> y cuyo marco legal fue la Constitución de 1940; y 3) la comunista, heredera de la Revolución castrista de 1959, cuyo marco legal es la Constitución de 1976 que, reformada sustancialmente en 1992, está hoy vigente. Tres Constituciones que provie-

1 Llamada así en relación al ejército independentista que en Cuba fue llamado: “Ejército Mambí”.

2 Llamado así por Gerardo Machado, quien fuera presidente de la República en la década de los treinta del pasado siglo y cuya pretensión de perpetuarse en el poder dio lugar a una Revolución en su contra.

nen de revoluciones y que hacen pensar que los cambios políticos en Cuba son resultado siempre de luchas armadas y no de procesos evolutivos.<sup>3</sup>

Dedico este estudio introductorio al desarrollo de las tres Constituciones mencionadas, con sus avatares, teniendo en cuenta el contexto republicano tripartita previamente señalado. Analizo también otros textos constitucionales que dan lugar a reformas o son consecuencia de las tres cartas magnas a que he hecho referencia. Éstos son: la Ley de Reforma Constitucional de 1928 en tiempos de la dictadura de Gerardo Machado; los Estatutos Constitucionales de Ramón Grau San Martín, en 1933, la Ley Constitucional de 1952 y la Reforma Constitucional de 1956, ratificada en 1957, ambas durante la dictadura de Fulgencio Batista; la Ley Fundamental castrista de 1959 y las reformas constitucionales de 1992 y 2002 a la Constitución comunista de 1976.

Asimismo, para la elaboración de esta introducción de carácter histórico, me he basado principalmente en textos impresos.<sup>4</sup>

## II. PRIMERAS PROPUESTAS Y PROYECTOS CONSTITUCIONALES EN LA CUBA DEL SIGLO XIX<sup>5</sup>

Durante la primera mitad del siglo XIX se elaboraron en Cuba seis proyectos de Constituciones: tres de carácter autonómico y tres de carácter separatista, que correspondieron a los movimientos socio-políticos que se dieron en la isla por esas fechas. Estos movimientos fueron, de un lado, el autonomista-reformista y, del otro, el separatista, que se desglosa

3 Véase de Bernal, Beatriz, *Las Constituciones de Cuba republicana*, Miami, Instituto y Biblioteca de la Libertad, 2003.

4 Se trata de cinco compilaciones de textos doctrinales, legislativos y constitucionales cubanos. Éstos son: Lazcano y Mazón, Andrés, *Las Constituciones de Cuba*, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1952; Pichardo, Hortensia, *Documentos para la historia de Cuba*, La Habana, 1971-1980; Cuesta, Leonel de la, *Constituciones cubanas*, en sus dos versiones, Madrid, Ediciones Exilio, 1974 y Miami, Alexandria Library Incorporated, 2007; y Bernal, Beatriz, *Cuba. Fundamentos de la democracia. Antología del pensamiento liberal cubano desde fines del siglo XVIII hasta fines del siglo XX*, Madrid, Fundación Liberal José Martí, 1994 y *Las Constituciones de Cuba republicana*, Miami, Instituto y Biblioteca de la Libertad, 2003. Asimismo, me ha sido de gran ayuda la cronología de Fornés, Leopoldo, *Cuba. Cinco siglos de historia, política y cultura*, Madrid, Editorial Verbum, S.L., 2003.

5 Para este apartado, véase de Bernal, Beatriz, "Propuestas y proyectos constitucionales en la Cuba del siglo XIX", *Anuario de Historia del Derecho Español*, Madrid, t. LXVII, vol. I, 1998.

en anexionista e independentista. Todos reflejaban las distintas actitudes que tuvieron quienes se sentían cubanos ante la dominación española; actitudes que en mayor o menor medida quedaron plasmadas en sus diversas manifestaciones constitucionales. Frente a ellos se produjo el movimiento integrista, formado por los peninsulares y criollos que se sentían españoles y que eran, por consiguiente, partidarios del *status quo*.

El primero en tiempo fue el autonomismo<sup>6</sup> que, como su nombre lo indica, solicitaba un régimen autonómico para la isla de Cuba. Sus principales manifestaciones constitucionales fueron los proyectos de José Agustín Caballero de 1811, Gabriel Claudio Zequeria de 1822, y Félix Varela de 1823. Inspiradora de esos proyectos fue la obra doctrinal de Francisco Arango y Parreño (1763-1837), marqués de la Graciosa, ideólogo máximo de la oligarquía terrateniente a la que pertenecía. Nominado diputado a las Cortes de Cádiz en 1813, Arango y Parreño solicitó que se le diera a Cuba un régimen de gobierno semejante al otorgado por Inglaterra a Jamaica. Su petición se basó en un informe que elaboró en 1810 con fundamento en su famoso: *Discurso sobre la agricultura de La Habana y medio de fomentarla*,<sup>7</sup> ensayo racionalista y pragmático que tuvo como consecuencia la apertura económica que disfrutó la isla durante el primer periodo absolutista del rey Borbón Fernando VII.

El proyecto de Constitución autonómica de Caballero<sup>8</sup> fue redactado en 1811 y se inspiró en el mencionado *Discurso sobre la agricultura* de Arango y Parreño. Consta de diecisiete artículos y propone la creación de un Consejo provincial presidido por el capitán general de la isla y compuesto por veinte consejeros. Este Consejo tendría competencia en materia de hacienda pública, comercio y política general, quedando fuera

6 Dos obras fundamentales para analizar el autonomismo cubano son los libros de Alonso Romero, Ma. Paz, *Cuba en la España liberal (1837-1898). Génesis y desarrollo del régimen autonómico*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2002, y de Elorza, Antonio y Bizcarrondo, Marta, *Cuba/España. El dilema autonomista, 1878-1898*, Madrid, Editorial Colibri, 2001. Excelente reseña de la primera es: "Cuba y el orden jurídico español del siglo XIX: la descentralización colonial como estrategia y táctica jurídico-política (1837-1898)" de Franco Pérez, Antonio-Feliu, *Historia constitucional*, 5, 2004, revista electrónica, <http://hc.redoris.es>.

7 El discurso puede consultarse en *Cuba: fundamentos de la democracia. Antología del pensamiento...*, cit., nota 4, pp. 45-67.

8 El presbítero habanero, José Agustín Caballero fue catedrático de filosofía y rector del Seminario de San Carlos y San Ambrosio de La Habana.

de su jurisdicción sólo las cuestiones militares. Propone también un sistema judicial independiente de la metrópoli.

Zequeira<sup>9</sup> elaboró en 1821 unas “Instrucciones” para que fueran llevadas por los diputados cubanos a las cortes españolas en 1822. En ellas se pedía a las cortes que incluyesen en la Constitución una serie de capítulos referentes al gobierno de las provincias de ultramar. Dicho proyecto, muy adelantado para su época, establecía dos categorías de ciudadanos: los españoles y los españoles-americanos, siendo estos últimos los únicos que tendrían derechos políticos en las Antillas españolas. Además, proponía para la isla un gobierno integrado por los tres poderes tradicionales: 1) el Legislativo, compuesto por una cámara baja (Asamblea Española Americana) con amplias facultades legislativas y por una especie de Senado (Recto Consejo Consultivo) que tendría como funciones, además de sancionar y vetar las leyes, las de aconsejar al gobernador y proponer las ternas para los principales empleos de la administración pública, 2) el Ejecutivo, que se estaría desempeñado por el capitán general (Real Conservador) nombrado por el rey pero con facultades limitadas por la Asamblea, y 3) el Judicial, que estaría presidido por una Corte Decisiva de Justicia, aunque seguiría contando con los organismos judiciales hasta entonces existentes. Tan ambicioso, audaz y temprano proyecto, que sin duda se elaboró pensando en una futura independencia de la isla, le costó al autor una estancia temporal en la cárcel. Más adelante fue puesto en libertad, pero se confiscó el manuscrito y se prohibió la circulación de cualquier copia del mismo que pudiera existir.

Varela,<sup>10</sup> quien fue electo diputado a las Cortes españolas en 1823, llevó a ellas el *Proyecto de Instrucción para el Gobierno Económico y Político de las provincias de Ultramar*. Compuesto de ciento ochenta y nueve artículos divididos en tres títulos, el proyecto proponía modificaciones a los ayuntamientos, a las diputaciones provinciales, y a las jefaturas políticas. Se trataba de un proyecto constitucional descentralizador que otorgaba amplias facultades a las diputaciones, las que tendrían jurisdicción en materia fiscal, educacional y de fomento. Liberal utópico, con ideas cada

9 Gabriel Claudio Zequeira, natural de La Habana, fue regidor del ayuntamiento de Matanzas.

10 Félix Varela, discípulo de Caballero, fue un connotado educador, egresado y profesor del Seminario de San Carlos y San Ambrosio. A él se le atribuye la modernización de la enseñanza en Cuba y la creación de la primera cátedra de “Constitución” que se impartió en la isla.

vez más separatistas, la vuelta de Fernando VII al poder le costó a Varela el destierro a España. Posteriormente pasó a Estados Unidos donde vivió hasta su muerte.

En resumen, en esta primera mitad de siglo XIX no sólo se plantearon desde Cuba a las Cortes españolas algunas propuestas con contenido autonomista como la de Arango y Parreño, sino también varios proyectos de Constituciones autonómicas que propugnaban la libre concurrencia y el cese del proteccionismo económico, así como la creación de instituciones insulares con amplia competencia en materia de hacienda, comercio y seguridad pública. Todos esos proyectos fueron desoidos en la metrópoli.

Ahora bien, el autonomismo no tuvo su momento culminante hasta después de la “Paz del Zanjón” (1878), que dio fin a la Guerra de los Diez Años. Esto se debió a la creación, en 1881, del Partido Liberal Autonomista (PLA), cuyo lema fue: “Gobierno del país por el país”. El Partido Liberal Autonomista contó con dos periódicos: *El Triunfo* y *El País*, donde los autonomistas expresaron sus ideas que fueron: la abolición de la esclavitud, la separación de los presupuestos de la isla, la supresión de la corrupción administrativa y, sobre todo, un régimen autonómico para Cuba. Además, lanzaron un *Manifiesto al País* con reformas que incluían cuestiones sociales, políticas y económicas.

A pesar de que, desde el punto de vista de la lucha electoral, el resultado del Partido Liberal Autonomista fue pobre —los integristas, quienes habían fundado otro partido, el Partido Unión Constitucional (PUC) les ganaron las elecciones— la labor de los miembros del Partido Liberal Autonomista fue positiva. Sus escritos llegaron a ciertos sectores de la población y tuvieron gran importancia en la formación de la cultura política de los cubanos de la época y en la institucionalización del Estado que advino después de la independencia. Así logró, presionando a las autoridades metropolitanas, la promulgación de algunas disposiciones legislativas civiles y administrativas que, más tarde, fueron favorables a la estructura del Estado emergente. Además, aunque quedó en letra muerta, la lucha de los autonomistas dio lugar al Plan de Gobierno Autonómico para la isla de Cuba que presentó Antonio Maura a las Cortes españolas cuando era ministro de Ultramar (1892-1894), Plan que quedó en proyecto, al igual que el de Buenaventura Abarzuza de 1895. Por último, dicha presión sirvió para elaborar la Constitución Autonómica de 1897 que se promulgó y entró en vigor en Cuba en mayo de 1898 y que, ya a punto de declararse la guerra hispano-americana, nunca pudo aplicarse.

El autonomismo cubano de la primera mitad del siglo XIX respondió, a causas, por un lado pragmáticas y por el otro ideológicas. Entre las primeras estaba el desarrollo económico de la isla que se logró con la liberalización del comercio del azúcar con Estados Unidos, su mercado natural. Entre las segundas estaba la aparición de un sentimiento de nacionalidad o cubanía que se desarrolló entre las elites ricas e ilustradas nacidas en Cuba que controlaron las instituciones de cultura y enseñanza. Esta minoría ilustrada empezó a considerarse capaz de regir su propio destino y, según las circunstancias, optó por medidas autonómicas o separatistas. En la segunda mitad del siglo, las causas del autonomismo varían. Son ya más políticas y tienen como finalidad evitar otro conflicto bélico después del desangramiento y crisis económica resultado de la Guerra de los Diez Años. Además, la desastrosa experiencia de las repúblicas independientes del continente americano hizo pensar a los cubanos autonomistas que era mejor mantenerse, con un régimen de libertades, dentro de la monarquía española.

Primo hermano del autonomismo, aunque también con contactos con el anexionismo, el “reformismo” surgió formalmente a mediados del siglo XIX al crearse el “Círculo Reformista” durante el gobierno del general Serrano en Cuba (1859-1862). Dicho Círculo aglutinaba a un grupo de cubanos de la oligarquía junto a miembros de la minoría ilustrada, y tuvieron un periódico propio: *El Siglo*. Los reformistas no elaboraron Constitución alguna, aunque sus ideas quedaron plasmadas en un extenso programa de reformas que el Círculo elevó a las Cortes españolas en 1867 en un documento donde se abogaba, entre otras cuestiones, porque las provincias ultramarinas tuvieran Constituciones particulares formadas con la intervención de sus habitantes.<sup>11</sup> Estas ideas fueron: 1) igualdad de derechos políticos a cubanos y españoles, 2) representación cubana antes las Cortes metropolitanas, 3) ley de imprenta igual a la de la península, 4) prohibición de la trata de negros y de toda inmigración de color; así como fomento de la inmigración blanca, 5) resolución del problema de la esclavitud en conciliación con los intereses de los propietarios, 6) extensión a Cuba de las leyes civiles, penales y mercantiles de la península, 7) elaboración de leyes municipales seme-

11 Este documento se basó en *El examen analítico*, obra de José Antonio Saco. Él, junto a Francisco de Frías Jacott, conde de Pozos Dulces, y más tarde Enrique José Varona, fueron de las mentes más preclaras de la ilustración cubana decimonónica.

jantes a las de la península, y 8) sistema de control de los funcionarios públicos peninsulares.

El separatismo, al igual que el autonomismo, apareció en Cuba a principios del siglo XIX por influencia de los movimientos independentistas del continente; pretendió, como su nombre lo indica, separar a Cuba de la monarquía española. Se subdivide, como dije anteriormente, en anexionismo e independentismo, según pretendiera anexionar a Cuba a los Estados Unidos de Norteamérica (aunque hay indicios de que en sus comienzos se habló también de unirla a México y a Colombia) o convertirla en República independiente.

La primera manifestación del independentismo fue la conspiración de Joaquín Basave y de Román de la Luz que dio lugar al también primer proyecto constitucional independentista: la Constitución de Joaquín Infante de 1818.<sup>12</sup> La segunda fue la conspiración de “Los Rayos y Soles de Bolívar” que proclamó la independencia de la República de Cubanacán en 1823. Ambas fueron sofocadas. La tercera, la conspiración de la Mina de la Rosa Cubana, liderada por el general venezolano Narciso López,<sup>13</sup> quien había sido anexionista, y que dio lugar a dos Constituciones separatistas: la que lleva su nombre, elaborada en 1851 y la del “Ave María”, preparada por sus seguidores en 1858.

“Constitución para la isla de Cuba” se llamó el proyecto constitucional de Infante. Consta de cien artículos englobados en diez títulos. A su tenor, el Estado quedaba integrado por cuatro poderes: Legislativo, Ejecutivo, Judicial y *militar*, con preeminencia del primero. Los poderes Judicial y *militar* no estaban claramente estructurados. Con respecto a las libertades públicas, la Constitución garantizaba el derecho de petición, la inviolabilidad de domicilio, la libertad de prensa y la de la persona física; sin embargo, no reconocía derechos a los negros, aunque prometía medidas para la pronto extinción de la esclavitud. También contenía disposiciones sobre las rentas públicas, la religión y los oficios eclesiásticos, la situación de los nacionales y extranjeros, la abolición de las penas crueles e ignominiosas y sobre los símbolos del Estado, todas en desorden. Se trataba, en resumen, de una miscelánea de disposiciones mal hil-

12 Para mayor abundamiento sobre este tema, véase Bernal, Beatriz, “El primer proyecto de Constitución independentista para Cuba”, *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, t. I.

13 López murió en el cadalso, en Cuba, en 1851.

vanadas que me hacen pensar que Infante, aunque abogado, no debió contar con grandes conocimientos del derecho constitucional clásico.

La Constitución de Narciso López consta de veintitrés artículos, proclama en el primero de ellos la independencia de la República de Cuba y en el tercero describe la bandera que se perpetuaría en la isla como enseña nacional. Se trata de una carta provisional un tanto confusa en la medida en que los Poderes Legislativo y Ejecutivo se alternan entre el jefe del Ejército Libertador y el Gobierno Provisional, compuesto por seis ciudadanos distinguidos. Reconoce la propiedad privada, las libertades de palabra e imprenta y declara abierto los puertos, bahías y embarcaderos de la isla al comercio internacional, aboliendo los derechos de importación y exportación, las alcabalas, y las licencias y pasaportes de tránsito. Constitución pensada para regir provisionalmente en medio de la guerra que ya se anunciaba, prevé el desalojo del país por el enemigo y la convocatoria a una Asamblea Constituyente que asumiera todos los poderes al ganarse la contienda y se redactarse la Constitución definitiva de la nueva República.

La Constitución del “Ave María” consta de veinticuatro artículos y es muy semejante a la anterior, aunque presenta algunas diferencias interesantes de destacar. Primero que nada sustituye el nombre de República de Cuba por el de República Cubana. Después modifica el Gobierno Provisional, que ahora estaría integrado por cinco miembros (pentarquía), entre los cuales se elegiría a un presidente. Su más importante novedad estaba contenida en el artículo 19, en él que se establecía la abolición de la trata de africanos, así como la prohibición de introducir cualquier otra gente de color en la isla.

En cuanto al anexionismo, éste surgió formalmente en 1846 en la capital de la isla, donde se creó el Club de La Habana, integrado por miembros de la oligarquía azucarera y de la elite ilustrada habanera. A él se unieron otros Clubes en Camagüey y Trinidad. Los anexionistas llevaron a cabo varios intentos frustrados de invasión a Cuba, financiados por sus compatriotas que luchaban por la misma causa desde Estados Unidos. Con el transcurso del tiempo se produjo una división entre ellos: los llamados “moderados” de los Clubes de La Habana y Camagüey se volvieron reformistas, y los anexionistas llamados “radicales”, como los del grupo de Narciso López, se convirtieron en separatistas.

Antecedente de esta corriente anexionista fue un proyecto presentado en 1822 al presidente Monroe por un tal “Mr. Sánchez” quien, en repre-

sentación de un grupo clandestino habanero, propuso al presidente de los Estados Unidos su ayuda para convertir a Cuba, primero en República y después en un estado más de los Estados Unidos de Norteamérica. El proyecto se estudió en el Congreso norteamericano y fue rechazado por John Quincy Adams, a la sazón secretario de Estado de dicho país. Esto no es de extrañar, pues a pesar de los varios intentos de compra de la isla a España por parte de Estados Unidos que comenzaron a principios de siglo, en el periodo del presidente Jefferson (1801-1808), y continuaron a lo largo de todo éste, la política norteamericana hacia Cuba fue conservadora en torno a la anexión. El modelo que siguió el gobierno de los Estados Unidos con respecto a las propuestas de los anexionistas cubanos fue decirles que primero obtuvieran su independencia y después solicitaran su incorporación a los Estados Unidos como un estado más. Ese modelo fue el que más tarde usó en la anexión de Texas.

El anexionismo, juzgado desde nuestra época, aparece como el más equívoco y contradictorio de los movimientos políticos del siglo XIX cubano. Sobre todo porque en él, además de miembros de la oligarquía criolla, se vieron involucrados personajes de la elite ilustrada como José Antonio Saco y el conde de Pozos Dulces, patriotas independentistas como el venezolano Narciso López, así como autonomistas liberales quienes convencidos de que en España nunca se producirían las reformas que ansiaban, y atraídos por la soberanía de los estados que garantizaba la Constitución norteamericana, consideran que la mejor opción para lograr el progreso político y económico de la isla era la anexión al vecino del norte.

A mediados de la década de los sesenta del siglo XIX, los cubanos reformistas habían perdido ya las esperanzas de que España variara el ritmo de su política. Lo mismo sucedía con los anexionistas con respecto a los Estados Unidos, y con los autonomistas en los inicios de la década de los noventa. Por tal razón, muchos de ellos, cada cual en su momento, se pasaron con sus personas y bienes al bando independentista. Fue en ese nuevo contexto que se dieron las dos guerras de independencia que alumbraron las Constituciones de la segunda mitad del siglo XIX.

### III. LAS GUERRAS DE INDEPENDENCIA Y LAS CONSTITUCIONES DE “CUBA EN ARMAS”<sup>14</sup>

La primera Constitución que se promulgó en Cuba fue la de Guáimaro.<sup>15</sup> Ésta, producto de un compromiso entre las huestes orientales de Carlos Manuel de Céspedes<sup>16</sup> con las camagüeyanas de Ignacio Agramonte,<sup>17</sup> entró en vigor seis meses después de que Céspedes, el 10 de octubre de 1868, diera el “grito de Yara” en su ingenio de La Demajagua e iniciara, mediante su *Declaración de Independencia*<sup>18</sup> la Guerra de los Diez Años. En dicho Manifiesto, Céspedes, acorde con los principios imperantes de la época, sentaba las bases de una futura Constitución de corte liberal para la Cuba que soñaba independiente. Así, el documento alude a una “legislación interpretada en sentido liberal” que regularía el sufragio universal, la representación nacional, el respeto a la propiedad privada, el libre cambio entre las naciones y, sobre todo, “la libertad e igualdad entre todos los hombres”. Sin embargo, estos dos principios —a pesar de que Céspedes dio la libertad a sus treinta esclavos— estuvieron condicionados a una “emancipación gradual y bajo indemnización de la esclavitud” y fueron seguidos, meses después, por un decreto sobre la esclavitud, del 27 de diciembre de 1868 en el que, con absoluta ambigüedad, después de declarar que “Cuba libre es incompatible con Cuba esclavista”, no sólo se estableció a favor de los propietarios “el derecho a la indemnización que la nación decreta”, sino que además de lla-

14 Para este apartado véase de Bernal, Beatriz, “Cuba: breve *historia* de sus Constituciones liberales”, *Ideas jurídicas para la Cuba futura*, Madrid, Fundación Liberal José Martí, 1993, y “Las Constituciones liberales cubanas”, *Cuba y sus leyes. Estudios histórico-jurídicos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, y en la revista *Ius Fugit*, Zaragoza, vols. 5 y 6, 1997.

15 Llamada así porque se dictó en el pueblo de Guáimaro, provincia de Camagüey.

16 Llamado, “El padre de la patria”, Céspedes nació en Bayamo, Oriente, en 1819 y murió en combate, en el campamento de San Lorenzo, en 1874. El 10 de abril de 1869 fue proclamado en Guáimaro, presidente de la *República de “Cuba en armas”*.

17 Agramante nació en Camagüey en 1841 y murió, combatiendo en Jimaguayú, en 1873. Durante la Guerra de los Diez Años fue general en jefe de las huestes revolucionarias, diputado de la Asamblea de representantes a la Cámara de la República de “Cuba en armas” y redactor del Acta de Abolición de la Esclavitud y de la Constitución de Guáimaro.

18 Manifiesto que fue leído a un grupo de pobladores de la ciudad de Manzanillo, Oriente, que desde hacía varios meses conspiraban contra las autoridades españolas con el fin de lograr la libertad de Cuba.

mar “libertos” a los esclavos libres, con todo el significado peyorativo que dicho término implicaba, retrasó la declaración abolicionista a tiempos posteriores, al estipular en su apartado séptimo que: “Los propietarios que faciliten a los esclavos para el servicio de la Revolución sin darlos libres por ahora, conservarán su propiedad mientras no se resuelva sobre la esclavitud en general”. Esto no era de extrañar, como décadas antes en las primeras conspiraciones separatistas, la guerra de independencia cubana se planteó como una lucha entre peninsulares y criollos. Era, por consiguiente, la población blanca de la isla la destinataria, tanto del Manifiesto como del Decreto. Además, con su cuidado al tratar el problema esclavista, Céspedes, hombre pragmático, se aseguraba el apoyo de los terratenientes orientales y de los cubanos ricos del Oeste, reformistas pero no abolicionistas, quienes, después de intentar sin resultado una mediación con las autoridades españolas, no sólo cruzaron el Rubicón y apoyaron públicamente a los rebeldes, sino que también los ayudaron desde un punto de vista económico, al partir de inmediato a Nueva York para buscar fondos con destino a la causa de la insurrección.

En cuanto al sistema de gobierno de la “República en Armas” que él inició, Céspedes propugnaba en su Manifiesto: “un jefe único que dirija las operaciones con plenitud de facultades” y una “Comisión Gubernativa de cinco miembros para auxiliar al general en jefe en la parte política, civil y demás ramas de que se ocupa un país bien reglamentado” Fue así como, a finales de 1868, Céspedes y los rebeldes de Oriente habían constituido ya una República en toda regla.<sup>19</sup>

Sin embargo, los insurrectos camagüeyanos que emularon de inmediato a los orientales en la lucha armada, no pensaban de igual forma en materia política, ni sus fuerzas estaban compuestas de la misma manera. Éstos, bajo el mando del ganadero Ignacio Agramonte, contaban entre sus huestes con una minoría de blancos y una mayoría de negros libres. De ahí que, desde que se levantaron en armas, adoptaran una actitud mucho más liberal en torno al problema de la esclavitud;<sup>20</sup> tanto así que el

19 La organización de dicha República quedó contenida en la carta-comunicación que Céspedes envió a José Morales Lemus, su ministro plenipotenciario en Estados Unidos. Véase la carta en Bernal, Beatriz, *Cuba. Fundamentos..., cit.*, nota 4, pp. 136-138.

20 Camagüey era entonces una región eminentemente ganadera y no contaba con grandes dotaciones de esclavos como sucedía en Oriente, región que, destinada fundamentalmente a la industria azucarera, había basado su economía en la mano de obra esclava.

26 de febrero de 1689, pocos meses después de su levantamiento, los camagüeyanos dictaron un decreto de abolición plena de la esclavitud. Además, en cuanto a la organización del gobierno, los camagüeyanos habían creado una Asamblea de Representantes que constituía otro punto de diferencia con los vecinos orientales. Con un comportamiento más democrático, Agramonte y sus hombres se oponían a un gobierno unipersonal como el de Céspedes. Es más, lo consideraban dictatorial.

Por las razones antes expuestas, las dos fuerzas insurrectas más importantes, a la sazón con dos gobiernos y dos banderas distintas, decidieron buscar una solución de compromiso. Y lo hicieron llamando a una Convención en el “pueblo libre” de Guáimaro. A dicha Convención asistirían representantes de las tres zonas geográficas que contaban con “alzados” (Las Villas al oeste, Camagüey en el centro y Oriente) y tendría como propósito formar un gobierno nacional que rigiera por igual en toda la República. De ella surgió la primera carta fundamental de la República en Armas: la Constitución de Guáimaro.

Dicha Constitución consta de 29 artículos y fue votada el 10 de abril de 1869 por Céspedes y por otros catorce “ciudadanos diputados” que integraron la primera Asamblea de Representantes de alcance nacional. Aunque se preveía en ella la posibilidad de enmienda (artículo 29), su periodo de vigencia estaba dado de antemano: la duración de la contienda bélica. En efecto, en el artículo 15 se estipuló que la Cámara de Representantes debía constituirse en sesión permanente desde el momento de la ratificación de la ley fundamental hasta el final de la guerra. Así sucedió. El breve texto de sólo seis artículos expedido por Antonio Maceo<sup>21</sup> como resultado de la entrevista que sostuvo con el general Arsenio Martínez Campos,<sup>22</sup> el 15 de marzo de 1878 en Mangos de Baragüa, un mes después de haberse firmado la “Paz del Zanjón” (10 de febrero) que dio fin a la guerra, no puede entenderse como Constitución. Fue sólo un documento a través del cual Maceo, quien no había sido derrotado en los territorios a su mando (Oriente y Tunas), no sólo se dio el lujo de rechazar una capitulación que, como es lógico suponer, ni otorgaba la independencia a los cubanos ni abolía la esclavitud, sino también el de elegir

21 El general Antonio Maceo, intervino en las dos guerras de independencia de Cuba. Nació en Santiago de Cuba en 1848 y murió en combate en Punta Brava, La Habana en 1896. Gran prócer de la patria, por ser mulato fue llamado: “El titán de bronce”.

22 Arsenio Martínez Campos fue capitán general de la isla de Cuba durante la Guerra de los Diez Años.

nuevo gobierno y redactar una especie de Constitución provisional, donde expresaba, en referencia clara a los insurrectos capitulantes que habían firmado el Convenio de Zanjón que: “el gobierno queda facultado para hacer la paz bajo las bases de la independencia (artículo 3o.) y que: “no podrá hacer la paz con el gobierno español bajo otras bases sin el conocimiento y consentimiento del pueblo”. Este breve texto, jamás derogado, rigió sólo dos meses, los mismos que Maceo pudo aguantar en Oriente hasta verse visto obligado a abandonar la isla, debido al acoso de las tropas de Martínez Campos.

La Constitución de Guáimaro contenía, aunque todavía “en pañales”, una parte dogmática en su artículo 28. Éste establecía las libertades de culto, imprenta, reunión pacífica, enseñanza y petición, así como los demás derechos “inalienables del pueblo”. También declaraba la abolición plena de la esclavitud en su artículo 24. Sin embargo, tres meses después de su promulgación, se expidió un Reglamento de Libertos que regulaba la vida del esclavo liberado y su relación con el antiguo amo. Todavía quedaban muchas amarras del antiguo régimen esclavista en las zonas azucareras de la isla.

En relación a la parte orgánica, la Constitución de Guáimaro estableció la clásica división de poderes. El Poder Legislativo radicaba en la Cámara de Representantes, integrada por diputados de los cuatro estados —Oriente, Camagüey, Las Villas y Occidente— en los que dividía la Constitución a la isla. Este poder elaboraba y promulgaba las leyes junto con el presidente de la República, quien gozaba del derecho al veto. Tenía, además, la facultad de nombrar al presidente y al general en jefe de las Fuerzas Armadas y la de ejercitar sobre ellos un cierto control judicial ya que ambos, presidente y general en jefe, podían ser acusados ante el Legislativo por cualquier ciudadano. El Poder Ejecutivo radicaba en el presidente de la República, quien tenía a su cargo tanto la política exterior como la bélica, sujetas ambas a la ratificación de la Cámara, y en los secretarios del Despacho, quienes debían ser nombrados por la Cámara a propuesta del presidente. El Poder Judicial, cuya regulación se dejó a una ley posterior, fue declarado independiente.

En resumen, la Constitución de Guáimaro fue el resultado del choque entre dos corrientes contrapuestas que se enfrentaron en el seno de su Asamblea Constituyente. La una, defendida por Agramonte, propugnó el establecimiento de un gobierno civilista, de carácter parlamentario, en el cual se subordinarían todas las actuaciones del Poder Ejecuti-

vo a las leyes, acuerdos y decisiones de la Cámara legislativa, no sólo en problemas de orden bélico sino también institucional. La otra, abanderada por Céspedes, fue partidaria de una jefatura militar centralizada con el fin de impedir la atomización de la autoridad, impropia para una República en tiempos de guerra. Los hombres de entonces dieron la razón a Agramonte y elaboraron una Constitución civilista. Pero la guerra se perdió. La historia, por consiguiente, le ha dado la razón a Céspedes.

En cuanto al otro punto de desacuerdo entre Céspedes y Agramonte, la abolición irrestricta de la esclavitud, éste no se resolvió mientras duró la guerra. Hubo que esperar hasta el 13 de febrero de 1880, fecha en la que, desde España, se dictó una Ley de Abolición de la Esclavitud para la isla de Cuba, que se promulgó bajo la presión de los autonomistas y reformistas.<sup>23</sup> Abolida la esclavitud, y en parte gracias a las presiones y campañas de prensa lideradas por el ilustrado mulato cubano Juan Gualberto Gómez, España dio importantes pasos legislativos hacia la integración racial en Cuba. Así, a partir de 1887 no se pudo excluir a nadie del servicio público por motivos raciales, en 1889 se permitió la entrada de negros y mulatos en los teatros, cafés y bares, y en 1896 fueron admitidos en las escuelas públicas, junto a los blancos, los niños “de color”.

Las Constituciones de Jimaguayú y La Yaya corresponden al periodo de la guerra hispano-cubana de 1895 y deben analizarse juntas, dado que una es presupuesto de la otra. Ambas tienen como antecedente tres importantes documentos martianos: las Bases del Partido Revolucionario Cubano (PRC), el Manifiesto de Montecristi y la carta al mexicano Manuel Mercado del mismo año, interpretada esta última como el “testamento político” de José Martí.<sup>24</sup>

El Partido Revolucionario Cubano fue fundado por Martí en el sur de los Estados Unidos donde vivían numerosos emigrados cubanos desde la Guerra de los Diez Años. En Tampa redactó las primeras *Resoluciones*,

23 Véase el apartado anterior: “Primeras propuestas y proyectos constitucionales”. En realidad, esta disposición legislativa fue la respuesta al programa del Partido Liberal Autonomista (PLA) que solicitaba: “la emancipación indemnizada de los esclavos que queden en servicio”.

24 Martí nació en La Habana en 1853 y murió combatiendo en Dos Ríos, Oriente, en 1898. Fue el promotor de la guerra del 95, que culminó con la separación de Cuba de la Corona española y su conversión en República independiente. Poeta, ensayista, activista político y revolucionario, Martí ha sido considerado “el más universal de todos los cubanos”.

que serían el germen de las *Bases* del Partido Revolucionario Cubano. Y en Cayo Hueso las *Bases* mismas, que fueron aprobadas el 5 de enero de 1892. El Manifiesto de Montecristi está datado el 25 de marzo de 1895 en Santo Domingo, patria del viejo luchador de la Guerra de los Diez Años, Máximo Gómez.<sup>25</sup> Dicho documento fue firmado por ambos, sobre la base de sus respectivos cargos de delegado del Partido Revolucionario Cubano, el primero, y de general en jefe del Ejército Libertador, el segundo. En el Manifiesto se hace patente el americanismo y republicanismo de Martí, así como su sentido de solidaridad, sus recomendaciones de tolerancia con el enemigo y su cabal conocimiento, apoyo y confianza en ese pueblo integrado no sólo por blancos, sino también por negros y mestizos. Por último, en la carta a Manuel Mercado, además de arremeter contra anexionistas y autonomistas, Martí esboza la constitución de un gobierno en armas “útil y sencillo” sin las trabas que le impusieron los partidarios de Agramonte, o los celos y temores de los seguidores de Céspedes, aunque sin renunciar a una “sucinta y respetable representación republicana”.

Apoyándose en el pensamiento de Martí y con la experiencia del fracaso en la guerra anterior, los dirigentes de la nueva lucha armada, integrados en Asamblea Constituyente, se reunieron en Jimaguayú, el 16 de septiembre de 1895, y promulgaron una Constitución donde se declaró “solemnemente” la escisión de Cuba de la monarquía española. En ella, los nuevos constituyentes se cuidaron de no incurrir en los errores cometidos en el pasado y acordaron separar el mando civil del militar. Para el primero se estableció un organismo colegiado: el Consejo de Gobierno, integrado por un presidente, un vicepresidente y cuatro secretarios de Estado (Interior, Exterior, Hacienda y Guerra), que comprendía tanto el Ejecutivo como el Legislativo. El Poder Judicial procedería “con entera independencia”, aunque su organización y reglamentación estarían a cargo del Consejo de Gobierno. El mando militar quedaba a cargo del general en jefe y un lugarteniente general en caso de vacante. El Consejo de Gobierno sólo intervendría en las operaciones militares cuando a su juicio “es absolutamente necesario a la realización de otros fines políticos”. Este texto constitucional fue sencillo, corto y de carácter provisional. Careció de parte dogmática y aspiró sólo a servir de instrumento para regu-

<sup>25</sup> Gómez, general en jefe del Ejército Libertador, nació en Bani, Santo Domingo, en 1836 y murió en La Habana, en 1906. Intervino en las dos guerras de independencia y fue el único prócer que sobrevivió a las mismas.

lar el gobierno mientras duraba la lucha armada. Su provisionalidad quedó contenida en el último de sus artículos, el 24, que limitaba su vigencia a un periodo de dos años. Y así se hizo. Un par de años después, la Asamblea de Representantes, convertida otra vez en Poder Constituyente, se reunió en el potrero de La Yaya, territorio de Guáimaro, y dio a luz a la última de las Constituciones de “Cuba en armas”, promulgada el 29 de octubre de 1897.

La Constitución de La Yaya se divide en cinco títulos, consta de cuarenta y ocho artículos y fue la primera denominada “Constitución de la República de Cuba”.<sup>26</sup> Sus innovaciones con respecto a la de Jimaguayú fueron: 1) incluir y desarrollar la parte dogmática, regulando en once artículos (del 4o. al 14) los derechos individuales y políticos: libertad religiosa, de enseñanza, de pensamiento, reunión, asociación y comunicación, derecho de petición o audiencia; inviolabilidad de correspondencia, sufragio universal, principio del *nullum crimen sine lege*, etcétera, propios todos ellos de las Constituciones liberales de la época, 2) ampliar, desarrollar y tecnificar la parte orgánica en los títulos III y IV,<sup>27</sup> estableciendo las competencias y funciones de los Poderes públicos conforme a la división clásica establecida por Montesquieu, y 3) consolidar el gobierno civil omitiendo el cargo de general en jefe, cuyas funciones asumiría el Consejo de Gobierno. El texto de La Yaya vislumbra ya el fin de la guerra. Por eso, recordando al de Baragúa, establece que el tratado “de paz con España ha de ser ratificado por la Asamblea y no podrá ni siquiera iniciarse sino sobre la base de la independencia absoluta e inmediata de toda la isla de Cuba” (artículo 22, inciso 15). Trataron así los constituyentes de evitar posibles acuerdos pactados de los autonomistas con la metrópoli, o entre Estados Unidos y España a instancias de los anexionistas. Estipula además (artículos 40 y 41) que de pactarse dicha paz o de producirse la retirada de las tropas españolas, sería la Asamblea de Representantes la que designase el gobierno provisional que regiría la República hasta la futura reunión en Constituyente.

26 Los constituyentes anteriores, conscientes de la provisionalidad de su obra, habían llamado “Constitución Política que regirá lo que dure la guerra de independencia” a la de Guáimaro, y “Constitución del Gobierno Provisional de Cuba” a la de Jimaguayú.

27 Denominados: “Del Gobierno de la República” y “De la Asamblea de Representantes”, respectivamente.

IV. LA GUERRA HISPANO-AMERICANA, LA INTERVENCIÓN  
DE LOS ESTADOS UNIDOS EN CUBA Y LA CONSTITUCIÓN  
PROVISIONAL DE LEONARD WOOD

La guerra de independencia hispano-cubana no terminó en la forma prevista por los insurrectos del 95. Cuando ya las fuerzas libertadoras dominaban la mitad oriental de la isla, los norteamericanos intervinieron en el conflicto, haciendo abortar una tardía tentativa de la metrópoli para llegar a un acuerdo con los autonomistas de la isla. Comenzó así la guerra hispano-americana que se fundamentó en la destrucción del acorazado norteamericano “Maine”,<sup>28</sup> por aquel entonces anclado en la bahía de La Habana y en el “aborrecible estado de cosas que ha existido durante los tres últimos años en la isla de Cuba, tan próxima a nuestro territorio (que) ha herido el sentido moral del pueblo de los Estados Unidos y afrontado la civilización cristiana”, según consta en la Resolución Conjunta (*Joint Resolution*) aprobada por el Congreso de los Estados Unidos el 18 de abril de 1898 y sancionada por su presidente McKinley dos días después. En dicha Resolución Conjunta, además de autorizar al presidente a usar las fuerzas militares y navales del país contra España, el Congreso norteamericano declaraba que “el pueblo de la isla de Cuba es y de derecho debe ser libre e independiente”, y que los Estados Unidos “no tienen deseo ni intención de ejercer soberanía, jurisdicción o dominio sobre la dicha isla, excepto para su pacificación”, afirmando además su determinación de que cuando la pacificación se hubiese conseguido, se dejaría el gobierno y dominio de Cuba en manos de su propio pueblo.<sup>29</sup> La Resolución Conjunta del Congreso norteamericano fue el *ultimatum* que Estados Unidos dio a España antes de iniciar el conflicto bélico. Un día después (21 de abril), MacKinley ordenaba a la flota anclada en Cayo Hueso que bloqueara La Habana, y el 25 del mismo mes el Congreso norteamericano declaraba formalmente la guerra a España.

La guerra hispano-americana fue de corta duración y estaba decidida de antemano. Los españoles no podían ganarla, es más, visto desde la

28 Nombre de un barco de guerra norteamericano que se encontraba entonces anclado en la bahía de La Habana, cuya explosión produjo la muerte de 266 norteamericanos, entre oficiales y tripulantes.

29 Esta disposición correspondió a una “enmienda” que Horacio Rubens, amigo de Martí y abogado de la Junta Cubana, logró incluir, con la ayuda del senador Teller (Enmienda Teller) en la Resolución Conjunta del Congreso norteamericano.

metrópoli, toda parecía que querían perderla, y rápido. Rotas las negociaciones diplomáticas, fracasados algunos intentos de mediación desde Europa (entre ellos los de la Santa Sede), tardías las negociaciones con los autonomistas cubanos, y con la muchedumbre en las calles de Madrid manifestándose en contra de los Estados Unidos, María Cristina, reina regente, y Sagasta, su primer ministro, comprendieron que la guerra era inevitable, y que alargarla podría acarrear el derrumbamiento de la monarquía.<sup>30</sup> Lo mejor era, pues, una derrota rápida. Y así sucedió. En unos cuantos meses, el 12 de agosto de 1898, aceptada ya la capitulación de Santiago de Cuba por los españoles, estaban los dos países contendientes firmando un armisticio. Y pocos meses más tarde, el 10 de diciembre del mismo año, se sellaba el Tratado de París, por el que se estableció la paz entre Estados Unidos y España. Tanto en la guerra como en la paz, la voz de los cubanos estuvo ausente. Ni los autonomistas ni los independentistas fueron oídos por los españoles y los norteamericanos al momento de resolver el conflicto. De ahí que se conformaran con la nueva situación. Por el Tratado de París, y a cambio de veinte millones de dólares, España cedía a Estados Unidos las islas Filipinas, Puerto Rico y la isla de Guam, y renunciaba a todo derecho de soberanía y propiedad sobre Cuba, la cual sería ocupada temporalmente por los vencedores. La ocupación duró de enero de 1898 a mayo de 1902. Durante ese periodo Cuba estuvo sometida al mando militar de los Estados Unidos y gobernada por los generales Brooke y Wood. La administración civil, central y local, continuó atendida por cubanos, bajo las antiguas estructuras españolas con algunas innovaciones anglosajonas, aunque, por encima de ese entramado político-administrativo, estaba el gobierno militar estadounidense con ramificaciones análogas al civil.

En el anterior contexto histórico se dictó, el 20 de octubre de 1898, la Constitución provisional de Santiago de Cuba, también llamada de Leonard Wood, a la sazón comandante general de las fuerzas de ocupación norteamericana en dicha provincia cubana. Se trata de una Orden General que, según expresa: “hará las veces de una Constitución provisional, tan solo en cuanto a su objeto, que es el de garantizar los derechos personales, por más que no contenga las reglas ordinarias o comunes de una ley orgánica”. Aunque formalmente no es una Constitución, ya que care-

<sup>30</sup> Véase Navarro García, Luis, *La independencia de Cuba*, capítulo “La guerra del 98”, Madrid, Mapfre, 1992.

ce de las partes orgánica y dogmática, en ella se garantizan ciertos derechos civiles, como los de pensamiento, opinión, prensa, reunión y audiencia, considerados “derechos inviolables del hombre libre” (artículos 1o. y 10), así como la propiedad privada. En materia de procedimientos criminales, establece el *habeas corpus* y el principio de “santidad de la cosa juzgada” y la prohibición de condenas o “castigos crueles y desusados”. Es de destacar el artículo 2o. que establece la libertad religiosa cuando dice que “todas las iglesias cristianas serán protegidas y ninguna oprimida”, pues hace pensar en la protección de las personas de culto protestante de tradición anglosajona, en contraposición a las del culto católico correspondiente a la cultura hispano-cubana de la época.

En sus inicios, la intervención de los Estados Unidos en la guerra de Cuba provocó un interregno constitucional, un multiconstitucionalismo, en palabras del profesor Ramón Infiesta,<sup>31</sup> debido a que por un breve tiempo estuvieron vigentes tres Constituciones y dos regímenes constitucionales atípicos: 1) la Constitución de La Yaya en los territorios todavía ocupados por el Ejército Libertador, 2) la Constitución Autonómica, promulgada en España para la isla, en los territorios donde todavía residía la autoridad metropolitana y detentaba su fuerza el ejército español, 3) la Constitución de Wood que estuvo vigente en Santiago de Cuba hasta el 31 de diciembre de 1898, 4) el régimen de gobierno civil establecido en La Habana por Brooke, primer gobernador militar durante la ocupación estadounidense, y 5) las Instrucciones suplementarias que dictó el presidente MacKinley en julio de 1898 para el comando militar de los Estados Unidos durante la ocupación castrense.<sup>32</sup> Posteriormente, consolidada la ocupación, se puede hablar de un periodo de transición que se caracterizó por la creación y funcionamiento de varias categorías de órganos constitucionales: 1) el gobernador militar con amplias funciones ejecutivas y legislativas, cargo que ocuparían sucesivamente Brooke y Wood, 2) las Secretarías del Despacho que aumentarían de cuatro a seis (Estado y gobernación, Hacienda, Instrucción Pública, Agricultura, Industria y Comercio, Obras Públicas y Justicia) rompiendo así con la tradición española tetrapartita, y que fueron ocupadas por cubanos pertenecientes a las

31 *Historia constitucional de Cuba*, La Habana, 1942, pp. 293 y 294.

32 Esta situación de multiconstitucionalismo fue superada por el Tratado de París (10 de diciembre de 1898, ratificado el 11 de abril de 1899), cuando España renunció a todo derecho de soberanía y propiedad sobre la isla y el país quedó unificado bajo el gobierno militar norteamericano.

distintas tendencias políticas imperantes a fines del siglo XIX, 3) seis gobernadores provinciales, uno por cada provincia en que estaba dividida la isla desde un punto de vista político-administrativo, 4) los consejos municipales, 5) siete jefaturas militares, ocupadas por norteamericanos, correspondientes a sendos departamentos militares creados por el gobernador Brooke, y 6) un Tribunal Supremo de Justicia de primera planta en Cuba. Se crearon también juzgados correccionales y se instauró el juicio por jurado y, desde la Constitución de Wood, el *habeas corpus*, ambas instituciones de origen anglosajón, aunque conservándose también muchas instituciones judiciales basadas en el régimen español. Además, se creó una Junta de Notables, también integrada por cubanos, que debía cooperar con el gobernador militar y con los secretarios del Despacho en la administración de la isla. Por último, en abril de 1900, se convocó a elecciones municipales que se celebrarían tres meses más tarde, lo que dio lugar a que se organizaran los primeros partidos políticos que intervendrían en la futura vida pública: los republicanos, de tinte liberal, los nacionalistas, seguidores de Máximo Gómez y la Unión Democrática, que agrupó a conservadores y ex anexionistas.

Puesta a valorar lo positivo de esta etapa de la intervención norteamericana en Cuba, debo decir que en ella se llevó a cabo una efectiva política de salubridad y educación pública y se reabrió la Universidad de la Habana. Además, se pacificó la isla después de medio siglo de luchas sangrientas y se licenció al Ejército Libertador, no sin dificultades por razones de indemnización a sus miembros. Asimismo, se dictaron leyes separando la iglesia del Estado. También durante ese periodo se promulgó una Constitución.

## V. LA CONSTITUCIÓN DE 1901: FORTALEZA Y DEBILIDAD.

### LA ENMIENDA PLATT<sup>33</sup>

El 20 de mayo de 1902 se inauguró la República de Cuba, con la elección de Tomás Estrada Palma como primer presidente de ella. Concluidas ya las guerras hispano-cubana e hispano-americana, así como la in-

<sup>33</sup> Para ampliar este apartado, véase Bernal, Beatriz, “Estudio histórico-jurídico de la Constitución de 1901”, *Cuba y sus leyes, cit.*, nota 14, pp. 81-106 y en *Encuentro de la cultura cubana*, núm. 24, primavera de 2002, pp. 154-170.

tervención y subsecuente ocupación de Cuba por los Estados Unidos en 1902, el nuevo régimen se basaría en un texto constitucional elaborado y promulgado un año antes: la Constitución “mambisa” de 1901. ¿Cómo se llegó a la elaboración y promulgación de dicha carta magna? La historia es la siguiente.

El 25 de julio de 1900 apareció en la *Gaceta Oficial* de Cuba la convocatoria a una Convención Constituyente firmada por el gobernador Leonard Wood. Con ella —a pesar de la suspicacia de muchos independentistas cubanos que llegaron a temer la continuación de la ocupación norteamericana, entre otras causas, por las indiscutibles tendencias anexionistas de Wood— el gobierno de los Estados Unidos cumplía con el propósito declarado previamente en la *Joint Resolution* aprobada y ratificada por el Congreso y el presidente MacKinley en 1898 sobre el derecho del pueblo de Cuba a “ser libre e independiente”. Ahora bien, la convocatoria, emitida en un decreto de Wood, contenía el germen de la controvertida *Enmienda Platt* al disponer que como parte de la Constitución se establecieran las relaciones que habrían de existir en el futuro entre Cuba y los Estados Unidos. Esto dio lugar a un conflicto que se reflejó en la prensa de la época entre los cubanos “nacionalistas” y los “posibilistas” sobre la procedencia de incluir dichas relaciones en el texto constitucional. Para los “nacionalistas”, las futuras relaciones entre ambos gobiernos no eran de materia constitucional, además de constituir una limitación a la soberanía nacional, mientras que para los “posibilistas”, la negativa a incluirlas en la carta magna podría extender en el tiempo la ocupación militar. En este ambiente de conflicto se prepararon las elecciones a delegados a la Asamblea Constituyente, que se habían programado para el tercer sábado de septiembre de 1900. Después de algunos avatares entre los partidos políticos,<sup>34</sup> que por entonces se estaban conformando, las elecciones se efectuaron el 15 de septiembre y veinte días después se reunieron los delegados que habrían de redactar la primera Constitución de Cuba. Casi todos ellos habían participado en la última guerra de independencia.

34 El Partido Republicano de Las Villas pretendió obstaculizar las elecciones, pero el Partido Nacional, que contaba con el apoyo del gobernador militar y en el cual militaban los viejos autonomistas, los conservadores adinerados y los comerciantes, apoyó la convocatoria, fundamentándola en que lo esencial era salir de la provisionalidad castrense, y como era mayoritario en la capital, logró que los villareños cedieran y asistieran a las elecciones.

En tres momentos, nos dice Enrique Hernández Corujo,<sup>35</sup> llevó a cabo la Convención Constituyente su cometido: en el primero (del 5 de noviembre de 1900 al 21 de febrero de 1901) se hizo la Constitución; en el segundo (del 11 de febrero al 12 de junio de 1901) se discutió y aprobó la *Enmienda Platt*;<sup>36</sup> en el tercero (del 2 de julio de 1901 al 14 de abril de 1902), se modificó la ley electoral, se realizaron las elecciones generales y se disolvió la Asamblea Constituyente. En tres momentos también, se produjo el desarrollo de la Asamblea Constituyente. En el primero se eligió la Mesa Directiva y la Presidencia de la Asamblea, que recayó en el independentista Domingo Méndez Capote, se redactó el reglamento interno y se elaboraron las Bases con que habrían de trabajar los constituyentes; en el segundo se discutió y elaboró el texto constitucional; y en el tercero se aprobó la *Enmienda Platt*.

Los principales temas de debate fueron: 1) el preámbulo de la Constitución, donde se discutió si mantener o incluir en él la invocación al favor de Dios, establecida en las Bases. En una Asamblea de procedencia revolucionaria no era extraño oír voces agnósticas o ateas que se negaran a esta invocación.<sup>37</sup> Sin embargo, la invocación a Dios se mantuvo.<sup>38</sup>

2) las relaciones entre la iglesia y el Estado, donde se estableció la separación de ambas instituciones y se elevó a rango constitucional las libertades religiosas y de culto, sin más limitación que el respeto debido a “la moral cristiana y al orden público”.

3) El sufragio, donde se discutió si éste debía ser universal o restringido, así como si su regulación debía ser objeto de la Constitución o de una ley secundaria.<sup>39</sup> Después de una amplia discusión se aprobó que el

35 *Historia constitucional de Cuba*, La Habana, 1960, pp. 340 y ss.

36 Llamada así porque fue el senador por el estado de Connecticut, Olivéase H. Platt, quien la presentó como enmienda a la Ley de Presupuestos del Ejército, en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado norteamericano, en la cual, a la sazón, era presidente de Asuntos Insulares.

37 Éstas fueron las de los independentistas Salvador Cisneros Betancourt y Morúa Delgado, quien expresó: “Si como dicen los creyentes, Dios está en todas partes, no necesita que lo traigamos a la Constitución”.

38 Fue curiosamente Manuel Sanguily, el librepensador por excelencia de la Asamblea, quien defendió la invocación a Dios alegando que Dios era un símbolo y que por ser tal, en él cabían “todas las aspiraciones, las opiniones todas, las del ateo y las del creyente, así como todas las creencias”.

39 La razón de esta discusión era que algunos Constituyentes sostenían que el sufragio debía responder, no solo a la preparación cívica del pueblo, sino también a las necesidades políticas del momento.

sufragio se incluyera en la Constitución, y que éste fuera universal para hombres mayores de veintiún años, independientemente de su raza o educación. Premiaba así la Convención Constituyente a los negros libertos y campesinos analfabetos que habían hecho la guerra dentro del Ejército Libertador, pero no a las mujeres, que, aunque en menor grado, también la habían hecho.<sup>40</sup>

4) la distribución y organización del poder y las atribuciones del Poder Local. En este punto se llegó a la conclusión de que el territorio se dividiría en seis provincias “cuyos límites serán los actuales y cuyas denominaciones las determinará el Consejo provincial de cada una”.

También se debatió sobre la organización del poder central, adoptando la Convención el sistema republicano representativo con su secuela técnica de separación de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Lo que más se discutió fue la elección del Senado por compromisarios, dado que la mitad de éstos debían ser elegidos entre “mayores contribuyentes” de los municipios de cada provincia. Uno de los delegados a la Convención, Portuondo, alegó, con razón, que el Senado elegido por categorías negaba el sufragio universal y que, además, la elección recaería entre españoles y extranjeros naturalizados, dado que en sus manos estaba la mayor parte de la riqueza de la nación. Se trataría, en resumen, de un Senado oligárquico y extranjeroizante. Sin embargo, la propuesta de Portuondo no prosperó y la Cámara Alta se eligió por sufragio de segundo grado. De segundo grado sería también la elección del presidente de la República, siguiendo en esto el esquema de la Constitución norteamericana. Otro punto de discusión relativo al ejercicio del poder se centró en las atribuciones del poder local. Algunos delegados, los llamados “unitarios”, proponían que los gobernadores fueran designados por el presidente de la República. Supongo que la causa fue evitar los caciquismos. Otros, los “federalistas”, pretendían una descentralización administrativa. Ganaron los segundos. Dos asuntos más, puntuales, estuvieron a debate: los requisitos para ocupar la Presidencia de la República y las deudas que ésta reconocería. Con respecto al primero se estableció

40 Cabe mencionar que también se discutió el sufragio femenino a propuesta del delegado Miguel Gener. Esto no es de extrañar porque desde fines del siglo XIX las sufragistas inglesas habían luchado por su derecho al voto, y éste había sido ya concedido en algunos países europeos y en algunas entidades federativas de los Estados Unidos. En Cuba, sin embargo, hubo que esperar a la reforma constitucional de 1928 para que la mujer obtuviera, aunque con limitaciones, dicho derecho.

que podría ser presidente, no sólo el cubano por nacimiento, sino también quien, no siéndolo, hubiera servido por diez años en la guerra de independencia. Aunque tres patriotas<sup>41</sup> cumplieran con ese requisito, no hay duda de que se puso pensando en el dominicano Máximo Gómez, general en jefe del Ejército Mambí. En cuanto a las deudas, se decidió que sólo se afrontarían aquellas contraídas en beneficio de la Revolución “hasta la fecha en que se promulgó la Constitución de Jimaguayú” y las que “el Gobierno Revolucionario hubiere contraído posteriormente, por sí o por sus legítimos representantes en el extranjero”.

También se sometió a debate en la Convención el “Tratado Permanente” entre Cuba y los Estados Unidos, o sea, la *Enmienda Platt*. Su génesis fue una carta que le envió Eliu Root, secretario de Guerra de los Estados Unidos, al gobernador militar en Cuba, Leonard Wood. En ella, Root proponía que ningún gobierno cubano organizado bajo la Constitución de 1901 pudiese celebrar tratado alguno con cualquier potencia extranjera que disminuyera su soberanía o concediese derechos y privilegios a éstos sin el consentimiento de los Estados Unidos. Tampoco tendría autoridad para asumir o contratar deuda pública que excediese la capacidad de las rentas usuales de la isla. Por otra parte, el gobierno cubano permitiría intervenir a los Estados Unidos en caso de que peligrara su independencia o estabilidad, o no pudiera garantizar la vida, la propiedad y la libertad de los españoles conforme al Tratado de París, validaría todos los actos del gobierno militar norteamericano y concedería a Estados Unidos títulos para la obtención de estaciones navales en la isla. Como era de esperar, dichas imposiciones causaron otra vez gran revuelo en las prensas de Cuba y de Estados Unidos, por las limitaciones que implicaban a la soberanía cubana. Bajo tal presión mediática, se creó una Comisión integrada por delegados de la Convención<sup>42</sup> que llevó una contrapropuesta al gobernador Wood donde se aceptaban varios de los puntos de la carta de Root, pero se hacía caso omiso del derecho de los Estados Unidos para intervenir en Cuba, del establecimiento de las bases navales en la isla y de la limitación a contraer empréstitos.

El gobierno de los Estados Unidos no le hizo caso a la contrapropuesta y respondió con la *Enmienda Platt*, que fue aprobada por el Senado y la Cámara de Representantes de dicho país y ratificada por el presidente

41 Ellos eran: Máximo Gómez, Rius Rivera y Carlos Roloff.

42 Dicha Comisión estuvo integrada por los delegados Gonzalo de Quesada, Juan Gualberto Gómez, José Ramón Silva, Enrique Villuendas y Diego Tamayo.

McKinley, convirtiéndose así en ley. Y como ley fue comunicada por Wood a la Convención Constituyente cubana que la aprobó por mayoría (dieciséis votos contra once)<sup>43</sup> el 12 de junio de 1901. La enmienda contenía ocho puntos, los antes expresados, más el compromiso del nuevo gobierno de sanear las poblaciones de sus enfermedades epidémicas e infecciosas, la exclusión de la Isla de Pinos del territorio cubano hasta la celebración de un tratado posterior y la inclusión de la propia enmienda como apéndice constitucional. De estos puntos, los más ominosos eran: 1) el derecho de intervención de los Estados Unidos en Cuba, 2) la exclusión de la isla de Pinos como parte del territorio cubano, y 3) la venta y arrendamiento de parte del territorio cubano para establecer en ellas carboneras y bases navales norteamericanas. El primero dio lugar a la intervención de los Estados Unidos en Cuba, a instancias del presidente Estrada Palma en 1906. El segundo limitó temporalmente el territorio de la nación, cercenándole la más grande de sus islas adyacentes, aunque posteriormente, a fines del gobierno del presidente Alfredo Zayas, se consiguió que Isla de Pinos formara parte definitivamente de la República de Cuba. El tercero dio lugar al establecimiento de la base naval de Guantánamo, que todavía tienen los Estados Unidos en Cuba. La *Enmienda Platt* hirió el sentimiento separatista y nacionalista, tanto del pueblo como de los Constituyentes cubanos. Fue, en palabras del profesor Hernández Corujo:<sup>44</sup> “un aditamento que ensombreció el triunfo del separatismo, y contra el cual iban a oponerse allí, y en el futuro, razones poderosas, hasta lograr, más adelante, su derogación”.

La Constitución de 1901 contiene ciento quince artículos, siete disposiciones transitorias y está dividida en catorce títulos con sus respectivas secciones.<sup>45</sup> En ella se distinguen las siguientes características: 1) es escrita y no consuetudinaria, 2) es rígida porque se reforma por la vía de una Convención Constituyente (artículo 115), 3) es codificada porque

43 Juan Gualberto Gómez, con diez delegados más, votó en contra de la *Enmienda Platt*. Incluso, algunos de los que votaron a favor, entre ellos Manuel Sanguily, dejaron dicho en sus memorias que sólo lo hacían por las circunstancias del momento.

44 *Historia constitucional de Cuba, cit.*, nota 35, p. 354.

45 Los títulos son: I. De la nación, de su forma de gobierno y del Territorio Nacional, II. De los cubanos, III. De los extranjeros, IV. De los derechos que garantiza esta Constitución, V. De la Soberanía y de los Poderes Públicos, VI. Del Poder Legislativo, VII. Del Poder Ejecutivo, VIII. Del vicepresidente de la República, IX. De los secretarios del Despacho, X. Del Poder Judicial, XI. Del régimen provincial, XII. Del régimen municipal, XIII. De la Hacienda Nacional, y XIV. De la reforma de la Constitución.

toda ella consta en un solo cuerpo jurídico, 4) es libre porque emana de una Asamblea Constituyente soberana, y 5) es íntegra porque comprende sus respectivas partes dogmática y orgánica, así como su cláusula de reforma.

Su parte dogmática, basada en los principios de libertad individual e igualdad es exhaustiva. Agota los derechos y garantías individuales que reconocían en aquel entonces todas las Constituciones liberales del orbe.<sup>46</sup> Ahora bien, por tratarse de una Constitución individualista, aunque contenía el derecho de petición no regulaba el *referéndum*, el más alto grado de petición colectiva y coactiva. Todos los derechos y libertades individuales estaban garantizados por vía procesal a través del *habeas corpus* cuando eran violados por un funcionario y del recurso de inconstitucionalidad cuando la violación residía en la ley.

En relación a la parte orgánica, La Constitución de 1901, como cuadra a un régimen representativo puro, establece la clásica división de poderes, así como la coordinación entre los mismos. El Legislativo es bicameral. El Ejecutivo es presidencial, a la manera de su homóloga de Estados Unidos, a la cual imita también en la elección indirecta del presidente. El Judicial es independiente, basando dicha independencia en la carrera judicial y en la inamovilidad de sus funcionarios.

En cuanto a sus fundamentos, la Constitución tuvo en cuenta los principios de la democracia liberal clásica como: 1) el separatismo-nacionalismo, con la aspiración de crear un Estado independiente y nacional, 2) el constitucionalismo, con la adopción de una carta fundamental que asegurase el Estado de derecho mediante la limitación del poder, la división de poderes y la coordinación e independencia entre los mismos, 3) el individualismo, que postulaba la supremacía del individuo frente al Estado, y 4) el republicanismo, con el establecimiento de un sistema de gobierno republicano y presidencial. Todo ello dentro de un régimen democrático, basado en un gobierno representativo y en la adopción de la soberanía y el sufragio populares.

Ahora bien, ¿a qué ideario correspondían estos principios?, ¿cuáles eran sus fuentes de inspiración? Sin lugar a dudas, la literatura jurídica del siglo XVIII en el viejo y el nuevo continente, que había dado lugar al movimiento constitucionalista sustituyendo, en el primero de los casos,

<sup>46</sup> Igualdad ante la ley, la justicia y el pago de impuestos, libertad de locomoción, de domicilio, de propiedad, contractual, y de pensamientos con sus vertientes de libertad de conciencia, de religión, de enseñanza, de reunión, de asociación y de prensa.

el Estado absolutista por el liberal, y en el segundo, permitiendo el nacimiento de los nuevos Estados latinoamericanos dentro de dicho esquema. Por la vía de la *Declaration of Virginia* (1776), que quedó plasmada en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica (1778), de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789), que desembocó en la Constitución francesa de 1791, de la Constitución española de 1869 y de las Constituciones de “Cuba en armas”, llegaron a los constituyentes los principios que volcarían en la carta magna de 1901.

Poco hay que objetar, desde el punto de vista de la técnica legislativa, al texto constitucional “mambí”. Esto no es de extrañar, dado que en su elaboración intervinieron notables especialistas en derecho público. Poco también hay que objetar en cuanto a su contenido. La carta magna con la cual se inició la vida republicana en Cuba contenía los fundamentos y características de las principales Constituciones europeas y americanas de la época. Como ya se ha dicho, en su parte dogmática contaba con todos los derechos, libertades y garantías individuales, y en su parte orgánica, con los principios liberales del Estado de derecho. Si bien es cierto que no contempló cuestiones sociales y laborales, y que negó el voto a las mujeres, también lo es que su individualismo,<sup>47</sup> lo que más se le critica, fue más de época que de estilo o técnica constitucional. Quizás por eso, tanto en la redacción como en el vocabulario, mucho del texto de esta Constitución ha pervivido en mayor o menor grado en casi todas las cartas constitucionales que se promulgaron posteriormente en Cuba, incluso en la que está en vigor. Sólo un baldón encuentro en esta carta magna: la *Enmienda Platt*, obligatoriamente colocada en ella como condición *sine qua non* para poner fin a la ocupación norteamericana. ¿Debieron rechazarla los constituyentes de 1901? Hoy día, hay quien opina que los Estados Unidos, con su poderosa influencia, hubieran podido conseguir sus objetivos económicos sin necesidad de recurrir a la *Enmienda Platt*.<sup>48</sup> Puede ser. Sin embargo, teniendo en cuenta el momento histórico, me uno en esto a los “posibilistas”. Creo que si los constitu-

47 Véase Zamora, Juan Clemente, “Tratado de derecho constitucional cubano, capítulo I”, *Revista de la Universidad de La Habana*, año 12, núm. 70, 1948. Zamora la llamó “Constitución individualista”.

48 En este sentido se expresa el ensayista Adolfo Rivera Caro en su monografía: “El periodo republicano intermedio y la crisis de la democracia (1920-1933)”, *Cien años de historia de Cuba (1898-1998)*, Madrid, Editorial Verbum, 2000, pp. 192 y 193.

yentes de 1901 hubieran rechazado la enmienda, la ocupación habría continuado por un tiempo más.

En resumen, puesta a valorarla *de iure*, opino que la Constitución de 1901 estableció las Bases para que Cuba emprendiera con relativa esperanza el camino de la República y en ciertos aspectos lo logró. En los veinte primeros años hubo un extraordinario crecimiento económico, avances en la salud pública y en la educación y una buena política de urbanización de las ciudades.<sup>49</sup> Si los años de la primera República fueron turbulentos políticamente, si estuvieron marcados por el continuismo, el caudillismo, la burla de los procedimientos electorales, el clientelaje, la corrupción administrativa siempre en ascenso desde el honrado presidente Estrada Palma hasta el corrupto presidente Zayas, si los gobernantes de entonces no entendieron la esencia de los que era una República democrática, una sociedad entendida como Estado de derecho; eso no fue culpa de la Constitución.<sup>50</sup>

#### VI. 1901-1940: PERIODO DE REVOLUCIONES, LEYES, ESTATUTOS Y REFORMAS CONSTITUCIONALES<sup>51</sup>

La Constitución de 1901 estuvo vigente en forma continuada hasta 1928, y en forma intermitente hasta 1940. Durante su primer periodo de vigencia se sucedieron en el gobierno de la República cinco presidentes,<sup>52</sup> se produjeron varias revueltas<sup>53</sup> y se llevó a cabo una Revolución

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 194.

<sup>50</sup> En este sentido, véase el artículo de Montaner, Carlos Alberto, "Las tres Repúblicas", *El Nuevo Herald*, 22-6-2002 y el contenido en su libro: *Cuba: un siglo de doloroso aprendizaje* (Brickeel Communication Group, Miami, 2002) bajo el título: "Las tres repúblicas de Cuba y el hilo que los une".

<sup>51</sup> Para este acápite es fundamental el libro de Aguilar León, Luis E., *Cuba 1933. Prologue to Revolution*, Nueva York, The Norton Library, W.W.Norton & Company, Inc., 1972.

<sup>52</sup> Tomás Estrada Palma, José Miguel Gómez, Mario García Menocal, Alfredo Zayas y Gerardo Machado.

<sup>53</sup> Éstas fueron: la de 1906 contra Estrada Palma, quien pretendió reelegirse, y que trajo como consecuencia, con base en la *Enmienda Platt*, la intervención de los Estados Unidos en Cuba hasta 1909; la de 1912, contra el gobierno del general José Miguel Gómez, que produjo una sublevación racial; la de 1917 contra el gobierno de Menocal, quien pretendió también reelegirse, y la de 1923 contra la corrupción y el desprestigio del gobierno de Zayas.

que culminaría con el derrocamiento, en agosto de 1933, del entonces presidente de la República, ya convertido en dictador, el general Gerardo Machado y Morales, quien había tomado posesión de su cargo el 20 de mayo de 1925, después de unas elecciones celebradas el 10. de noviembre del año anterior.

Machado, miembro del Partido Liberal, había llegado al poder después de un periodo de inestabilidad política, crisis económica y grandes escándalos de corrupción atribuidos a su antecesor en el cargo, el conservador Alfredo Zayas. Por tales razones, además de la personalidad del candidato y sus promesas de campaña, la llegada de Machado al gobierno de la nación creó grandes expectativas de honestidad y bienestar dentro de la población cubana. Entre dichas promesas estaba el no reelegirse, asunto muy sensible en una República que, recién nacida como tal, había sufrido ya varias revueltas por el empeño de sus gobernantes en perpetuarse en el poder.<sup>54</sup> Sin embargo, Machado incumplió su promesa y convocó a unas elecciones, que se celebraron el 3 de marzo de 1928, con el fin de crear una Convención que reformara la Constitución de 1901 en varios puntos, entre ellos el espinoso asunto de la reelección. La Convención, violando flagrantemente el artículo 115 de la carta magna “mambisa”, se declaró soberana y llevó a cabo varias reformas constitucionales. Así, reformó 18 artículos: algunos sobre la composición, organización y funcionamiento de las dos Cámaras (entre ellos el artículo 45, creando la figura del “senador por derecho propio” que no era, ni más ni menos, que el antiguo presidente de la República, y rebajando a la mitad el número de senadores que fueran “mayores contribuyentes”), y otros de diversa índole como el artículo 20., que incluyó de nuevo a la Isla de Pinos como parte del territorio de la República de Cuba, después de algunas negociaciones con los Estados Unidos, a pesar de lo establecido en la *Enmienda Platt*; el artículo 38 que, aunque limitadamente,<sup>55</sup> otorgaba el derecho al sufragio a las mujeres, el artículo 39 que garantizaba la representación de las minorías en ambas Cámaras, el artículo 40, que regula la suspensión de garantías constitucionales, y el artículo 66 que aumentaba el periodo presidencial de cuatro a seis años. También reformó

<sup>54</sup> Véase la nota anterior.

<sup>55</sup> La limitación consistía en que dejaba a una ley posterior, que debería ser aprobada por las dos terceras partes de la totalidad del Congreso (Cámara de Representantes y Senado) el determinar “la oportunidad, grado y forma en que la mujer cubana pueda ejercer el derecho del sufragio”.

las disposiciones transitorias, suprimiendo algunas de ellas, así como otros artículos (del 72 al 75 y el 91) del título VIII, dedicado a la sustitución del presidente de la República y a las elecciones.

Ahora bien, desde un punto de vista constitucional, lo que realmente alteró los ánimos de la oposición y la población en general fue el añadido que se hizo al artículo 115 en el sentido de que, además de extender el periodo de vigencia presidencial de cuatro a seis años según lo reformado en el artículo 66, se permitiera, la reelección del presidente de la República por un nuevo periodo.<sup>56</sup> Este añadido constitucional convirtió a Machado, junto a otras causas,<sup>57</sup> en un indiscutido dictador y fue el caldo de cultivo de la Revolución de 1933 que culminó con su derrocamiento.

A partir de entonces, se entra en un periodo de inestabilidad política y de vigencia intermitente de la Constitución de 1901. Ésta rigió doce días,<sup>58</sup> durante el breve periodo de gobierno de Carlos Manuel de Céspedes, quien sustituyó a Machado en la Presidencia de la República. Al ser depuesto Céspedes por el golpe de Estado del 4 de septiembre del mismo año, se constituyó una pentarquía<sup>59</sup> que en breve lapso —sólo duró cinco días— fue sustituida por el gobierno de uno de los pentarcas: Ramón Grau San Martín, quien al tomar posesión del cargo, el 10 de septiembre, derogó la Constitución de 1901, gobernó a través de decretos y promulgó unos estatutos constitucionales. Éstos fueron los *Estatutos para el*

56 El artículo 115, reformado, rezaba: "...cuando la reforma tenga por objeto... autorizar la permanencia en el cargo de algún funcionario de carácter electivo, por mayor tiempo de aquel por el que fue elegido, o la reelección del presidente de la República, deberá obtener necesariamente para que sea eficaz, la aprobación previa por unanimidad del número total de los miembros de cada cuerpo colegislador y por las tres cuartas parte del número total de los miembros de la Convención Constituyente, debiendo además ser ratificada después, por medio de un plebiscito directo de todos los electores de la República, considerándose efectivamente aprobada si en dicho plebiscito alcanza el voto favorable de las tres cuartas partes del número total de los ciudadanos aptos para ejercer el derecho de sufragio. Asimismo, la reforma de la Constitución que tenga por objeto modificar las disposiciones del párrafo precedente, requerirá ser aprobada con iguales formalidades y requisitos".

57 En una política llamada del "cooperativismo", Machado prohibió la creación de nuevos partidos políticos. Su pretensión era gobernar sólo con los tres únicos partidos ya existentes: el Liberal, el Conservador y el Popular.

58 Del 24 de agosto de 1933, fecha del Decreto Presidencial núm. 1298 por el cual se restablece la Constitución de 1901 y se deroga la de Machado de 1928 hasta el 5 de septiembre del mismo año, fecha en que Céspedes renuncia a su cargo.

59 Integrada por: Guillermo Portela, Porfirio Franca, Sergio Carbó, José Miguel Iriarri y Ramón Grau San Martín.

*Gobierno Provisional de Cuba*, expedidos el 14 de septiembre de 1933. Las ideas contenidas en el preámbulo de estos breves estatutos fueron: reafirmar la soberanía e independencia del pueblo de Cuba, así como respetar la vida, la libertad y la propiedad privada, dentro de los límites de su función social. Los estatutos contenían, además, artículos que dejaban ver la intención de crear tribunales con el fin de juzgar a las personas que habían cometido delitos de sangre o económicos por motivos políticos, durante el periodo de gobierno de Machado y también, la intención de convocar, a la mayor brevedad posible, a una Convención Constituyente.

Pero el gobierno de Grau se tambaleaba por no contar con el apoyo de los Estados Unidos, tampoco con quien manejaba los hilos del poder, durante este turbulento periodo de golpes de Estado, revueltas y asonadas: Fulgencio Batista. Así, unos meses más tarde, el 18 de enero de 1934, Grau es obligado a renunciar y lo sustituye el coronel Carlos Mendieta y Montefur, quien deroga el estatuto de Grau y restablece otra vez la carta magna de 1901, aunque con múltiples modificaciones, algunas al estilo de las viejas Constituciones de Jimaguayú y La Yaya, como el otorgamiento de facultad legislativa al Consejo de Ministros y la creación de un Consejo de Estado.

Después vinieron otros seis años de inestabilidad política: asonadas, huelgas estudiantiles y atentados políticos. En dicho lapso se sucedieron en el poder los presidentes José A. Barnet, quien sustituyó a Mendieta, Miguel Mariano Gómez, quien fue depuesto por el procedimiento del *impeachment* y Federico Laredo Brú, hombre de paja de Fulgencio Batista. También en dicho lapso se mantuvo vigente la Constitución de 1901, que tanto se había parchado, no por cuestiones fundamentales sino para resolver trámites de gobierno.

## VII. LA CONSTITUCIÓN DE 1940. GÉNESIS, DESARROLLO E IMPORTANCIA<sup>60</sup>

Como he dicho, entre 1933 y 1940 hubo en Cuba presidencias débiles y de poca legitimidad. Quien realmente mandaba en el país, desde el

<sup>60</sup> Para ampliar este apartado véase de Céspedes, Carlos Manuel de, "Aproximación a la Constitución de 1940", *Encuentro de la Cultura Cubana*, Madrid, núm. 24, primavera de 2002 y de Carbonell Cortina, Néstor, *El espíritu de la Constitución de 1940*, Madrid, Editorial Playor, 1974 y *Grandes debates de la Constituyente Cubana de 1940*, Miami, Ediciones Universal, 2001.

campamento militar de Columbia, era un sargento taquígrafo del ejército, Fulgencio Batista, ascendido primero a coronel y después a general. Por su origen humilde y mestizo se sentía identificado con los sectores populares y se autoproclamaba como hombre revolucionario y de izquierdas, en un momento histórico en que el socialismo estaba en boga y en que el mundo democrático veía con simpatía la República española de la cual Batista se hizo ferviente partidario. En este periodo, las ideas políticas que se debatían a nivel mundial eran: 1) la tradicional democracia representativa sustentada en los principios doctrinales de sello liberal, 2) el socialismo democrático, 3) el marxismo-leninismo-estalinista, y 4) el nacionalsocialismo en sus tres versiones: fascismo, nazismo y falangismo. Es en este contexto ideológico, y ante la inminencia de la Segunda Guerra Mundial, cuando se suceden en Cuba los acontecimientos históricos que dan fin a la primera República y nacimiento a un nuevo orden constitucional.

Hernández Corujo<sup>61</sup> expone, enumera y sintetiza dichos acontecimientos de la siguiente manera: 1) rompimiento de la estabilidad y continuidad constitucional, 2) continuas transformaciones políticas y reformas constitucionales, 3) desarrollo de un nuevo derecho constitucional que rompe en algunos tópicos con el sistema liberal clásico, 4) aparición de nuevos partidos políticos y de una amplia gama de opiniones socio-políticas en el pueblo, 5) poder ascendente de un nuevo ejército y de una ideología militarista y populista, representada por Batista y sus seguidores, y 6) aspiración creciente a la convocatoria de una Asamblea Constituyente y, por ende, a una nueva Constitución para el país debido al deseo de marcar nuevos rumbos en lo social, lo político y lo económico. En este contexto se forman dos nuevos partidos políticos que habrían de intervenir en la Asamblea Constituyente de 1939: el ABC,<sup>62</sup> de gran combatividad, que propugnaba un mayor equilibrio entre los derechos individuales y los sociales, pero muy discutido por su inspiración fascista y su acción terrorista, y el Partido Revolucionario Cubano Auténtico, en torno a la figura de Grau San Martín, de corte socialdemócrata, que propugnaba el nacionalismo y el socialismo. Además, los restos del Partido Conservador se agruparon en un nuevo partido que se llamó Demócrata Republicano, y los restos del Liberal, en torno al Partido Acción Republicana. Surgieron, además, otros movimientos y partidos políticos, algu-

61 Hernández Corujo, Enrique, *op. cit.*, nota 44, t. II, p. 153.

62 Dirigido por Joaquín Martínez Sáenz y Carlos Saladrigas.

nos de ellos con el tinte radical propio de la época, como el anarcosindicalista, así como el comunista que se destacó por su activa participación en el seno de la Asamblea Constituyente, por su liderazgo en el mundo obrero y por su entendimiento con Fulgencio Batista. Hay que mencionar también en esta época, la actuación del Directorio Revolucionario, grupo estudiantil muy activo en la lucha contra Machado y su corolario: la fundación de la Federación Estudiantil Universitaria (FEU). Ahora bien, lo más destacado del momento fue la presencia de “lo social” en casi todos los programas de los partidos y movimientos políticos. Esto no era de extrañar. Los derechos sociales y la regulación laboral eran tratados ya por varias Constituciones europeas y latinoamericanas que precedieron a la Constitución de 1940.

En el complejo escenario arriba mencionado fueron convocadas las elecciones para una Asamblea Constituyente. Las elecciones, limpias según los testigos de la época, tuvieron lugar el 15 de noviembre de 1939. Fueron electos delegados que representaban a casi todas las ideologías y también a casi todos los partidos y movimientos políticos del momento.<sup>63</sup> Y en ella, la Asamblea, se dio el enfrentamiento de tres corrientes ideológicas. La primera, la liberal decimonónica, en el sentido clásico de Adam Smith, John Locke y Montesquieu, postulaba la abstención del Estado en la economía y la estricta división de poderes con el fin de no menoscabar los derechos individuales del ciudadano. La segunda, la del Partido Comunista, en el extremo opuesto del espectro ideológico y siguiendo las directrices de la Tercera Internacional, preconizaba la formación de “frentes populares” con otros partidos afines y ponía en tela de juicio la propiedad privada, la libre empresa, la educación privada y religiosa y la sindicalización voluntaria. Entre estas dos tendencias extremas se hallaba una mayoría heterogénea que incluía tanto a demócratas moderados como a otros más revolucionarios e izquierdistas. Esta amalgama de delegados, entre los cuales destacaron los del Partido Auténtico, rechazó tanto la colectivización comunista como el *laissez faire* indivi-

63 Entre los delegados había estadistas como Orestes Ferrara, José Manuel Cortina y Carlos Márquez Sterling, juristas como Ramón Zaydín, Manuel Dorta Duque y Emilio Nuñez Portuondo, ensayistas como Jorge Mañach y Francisco Ichaso, líderes revolucionarios como Grau San Martín, Prío Socarrás, Eduardo Chibás, líderes comunistas como Blas Roca y Juan Marinello, así como parlamentarios, líderes obreros, pedagogos, industriales, etcétera; sólo dos mujeres fueron electas para formar parte de la Asamblea Constituyente.

dualista en materia social y económica, al entender que al Estado moderno le correspondía atemperar los desajustes económicos y las desigualdades sociales con el fin de proteger a los más necesitados. Seguían las prescripciones en boga del economista John M. Keynes, partidario de la redistribución de la renta y del estímulo del gasto público para lograr, en lo posible, el pleno empleo.

En un inicio, las sesiones de la Asamblea fueron presididas por Grau San Martín. Después de su renuncia asumió ese servicio Carlos Márquez Sterling. Tuvieron lugar en el Capitolio Nacional, sede del Poder Legislativo. Comenzaron el 9 de febrero de 1940 y terminaron el 8 de junio del mismo año. La firma de la Constitución tuvo lugar el 1o. de julio en el histórico poblado de Guáimaro. Cuatro días después fue promulgada en La Habana, y el 10 de octubre, aniversario del “grito de Yara”,<sup>64</sup> entró en vigor.<sup>65</sup>

Ahora bien ¿cuáles fueron los temas más debatidos en la Convención Constituyente? Néstor Carbonell, a quien debemos dos enjundiosos libros, ya citados, sobre la Constitución de 1940, relaciona y estudia los que considera debates más apasionantes y medulares: “por encerrar puntos neurálgicos constitucionales, cuestiones controvertidas y sensibles relacionadas con los derechos individuales, la familia, la enseñanza, la religión, el trabajo, la propiedad y el sistema político”.<sup>66</sup> Ellos son: 1) la invocación a Dios en el preámbulo de la Constitución, donde se discutió, igual que en la Constitución de 1901, si dicha demanda, que se mantuvo, hería la sensibilidad o menoscababa los derechos de los no creyentes.

2) El principio de igualdad ante la ley, que generó un debate en el sentido de si había que detallar en la Constitución los actos delictuosos de discriminación con sus correspondientes sanciones. La solución consistió en añadir un segundo párrafo al artículo 20 que recogió el principio de igualdad donde se expresaba: “Se declara ilegal y punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, color o clase y cualesquiera otra lesiva

64 El grito de Yara, denominado así por el poblado del mismo nombre, marcó el inicio de la Guerra de los Diez Años.

65 Como acertadamente afirma Carlos Manuel de Céspedes: “La Constitución fue colocada bajo la sombra del símbolo, con el deseo evidente de que fuera acogida como continuidad del proceso independentista, democrático y cargado con aquella voluntad explícita de justicia social que animó, en principio, los movimientos de Carlos Manuel de Céspedes y de José Martí”, *op. cit.*, nota 60, p. 179.

66 *Grandes debates...*, *op. cit.*, nota 60, p. 15.

a la dignidad humana”, dejando a la legislación secundaria las sanciones en que incurrirían los infractores del precepto.

3) El principio de la irretroactividad de las leyes civiles, donde se discutió el amparo de los derechos adquiridos cuando el principio de irretroactividad se incumplía por razones de orden público, de utilidad social o de seguridad nacional. La solución fue dejar su regulación a una ley secundaria y su decisión a un recurso de inconstitucionalidad que debía interponerse ante el Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales, creado en la propia Constitución de 1940.

4) La abolición de la pena de muerte. Se discutió como conciliar la defensa de la sociedad y la adecuada administración de la justicia con la regeneración del delincuente. El resultado fue el artículo 25 que tajantemente expresaba que no podría imponerse la pena de muerte a persona alguna, salvo a los miembros de las Fuerzas Armadas por delitos de carácter militar y a las personas culpables de delitos de traición y espionaje a favor del enemigo en tiempos de guerra con nación extranjera.

5) La ampliación del *habeas corpus* para garantizar la integridad física del perseguido político; ampliación que quedó contenida en varios prolijos artículos (del 26 al 29) del texto constitucional. Sin duda, esta prolijidad fue consecuencia de la represión y el terrorismo de Estado del periodo del dictador Machado.

6) La libertad de pensamiento y expresión. Ahí el problema que se debatió fue el de limitar o no dicha libertad protegiendo la honra de las personas y la paz pública, sin caer en la arbitrariedad y el despotismo. La solución que se dio en el artículo 33 fue que sólo podrían ser recogidas publicaciones de cualquier índole si atentaban contra la honra de las personas, el orden social y la paz pública, previa resolución fundada de autoridad competente.

7) La libertad de culto, donde se debatió si debía tener como límite la moral cristiana; limitación que quedó contenida en el artículo 35, junto al orden público.

8) La prohibición de crear organizaciones políticas contrarias a la democracia; prohibición que motivó una acendrada polémica, pero que al final quedó contenida en el párrafo segundo del artículo 37, que estipuló que: “Es ilícita la formación y existencia de organizaciones políticas contrarias al régimen de gobierno representativo democrático de la República, o que atenten contra la plenitud de la soberanía nacional”, y

9) La conciliación, en materia de enseñanza, entre la declaración de un Estado laico con la educación religiosa. Esto quedó resuelto en el artículo 55 que estableció que la enseñanza oficial era laica, pero los centros privados tendrían el derecho de impartir la enseñanza religiosa que quisieren; así como otros debates relativos a la libertad de sindicación en materia de trabajo; a la proscripción y regulación de los latifundios en materia agraria, a la implantación del régimen semiparlamentario, a la moratoria hipotecaria, problema coyuntural que dio lugar a una de las disposiciones transitorias de la Constitución, y otros muchos que serían imposibles de enumerar en el marco de esta introducción histórica.

El texto constitucional de 1940 contiene diecinueve títulos, divididos en secciones y artículos hasta alcanzar el número 286.<sup>67</sup> Contiene además veinte disposiciones transitorias y una disposición final. En cuanto a sus características, se trata de una Constitución escrita, codificada, libre e íntegra como la Constitución de 1901. Su parte dogmática cuenta con todos los derechos y libertades individuales que contenía el texto constitucional anterior, e incluye la explicitación de las garantías jurídicas para su ejercicio, más amplia y pormenorizada. Por otra parte, cambia de lugar en el *ordo* constitucional la afirmación y regulación del ejercicio de algunos de esos derechos fundamentales que aparecen ahora insertos en otras secciones como las dedicadas a la cultura, el trabajo, la propiedad y la familia, secciones que pueden catalogarse como de “nueva planta”. También ocurre que un mismo derecho aparece en una o más secciones, debido al carácter mixto del mismo. Es en estas secciones de “nueva planta” donde encontramos los rasgos que han permitido catalogar a la Constitución de 1940 como un texto fundamental de carácter social-demócrata. Un ejemplo típico de lo antes dicho es la regulación de la propiedad, considerada como un derecho individual, en el artículo 24, pero regulada en los artículos 87 y siguientes como “en su más amplio

<sup>67</sup> Éstos son los siguientes: título 1. De la nación, su territorio y forma de gobierno; título 2. De la nacionalidad; título 3. De la extranjería; título 4. De los derechos fundamentales; título 5. De la familia y la cultura; título 6. Del trabajo y de la propiedad; título 7. Del sufragio y de los oficios públicos; título 8. De los órganos del Estado; título 9. Del Poder Legislativo; título 10. Del Poder Ejecutivo; título 11. De vicepresidente de la República; título 12. Del Consejo de Ministros; título 13. De las relaciones entre el Congreso y el gobierno; título 14. Del Poder Judicial; título 15. Del régimen municipal; título 16. Del régimen provincial; título 17. De la Hacienda Nacional; título 18. Del estado de emergencia, y título 19. De la reforma de la Constitución.

concepto de función social y sin más limitaciones que aquellas que por motivos de necesidad pública o interés social establezca la ley”.

En cuanto a la parte orgánica, la Constitución de 1940 diseñó un Estado basado en el principio de la división de poderes y de la coordinación entre éstos. Las novedades en relación con la Constitución de 1901 fue definirlo como un régimen semiparlamentario, a medio camino entre el presidencialismo norteamericano y el parlamentarismo europeo, así como la inclusión de las figuras del vicepresidente y del primer ministro, figura esta última que nunca se puso en práctica. Y en relación al régimen provincial, se mantuvo la división en provincias y municipios, dirigidos por autoridades electivas (gobernador y Consejo provincial, así como alcaldes y concejales de ayuntamiento) que perseguían una cierta descentralización en el ejercicio de los poderes económico, político y sobre todo administrativo.

En cuanto a sus fuentes de inspiración y debido al ambiente político internacional antes mencionado, la Constitución de 1940 se nutrió doctrinalmente de la socialdemocracia que, como su nombre lo indica, propugnaba el Estado social y democrático de derecho. Desde un punto de vista constitucional, debió inspirarse en las Constituciones: mexicana de 1917, primera en regular los derechos sociales y laborales; alemana de Weimar de 1919, y española republicana de 1931, de ahí que la cubana tratara los derechos sociales y laborales con gran profusión.

Con respecto a su periodo de vigencia, éste abarcó desde el 10 de octubre de 1940, fecha de su promulgación, hasta el 10 de marzo de 1952, fecha en que se produce el golpe de Estado al gobierno constitucional de Carlos Prío Socarrás, a manos del general Fulgencio Batista, interrumpiéndose con dicho suceso la vida democrática del país. Hernández Corujo<sup>68</sup> otorga a este periodo de la historia constitucional cubana las siguientes características: 1) vigencia de un nuevo derecho constitucional de tendencias más sociales, aunque con el respeto irrestricto a los derechos individuales, 2) ensayo de un nuevo sistema de gobierno, el semiparlamentario y de nuevas instituciones como el Tribunal de Garantías Constitucionales y el Tribunal de Cuentas, así como de nuevos procedimientos como el estado de emergencia nacional, 3) multiplicidad de partidos políticos y uso de coaliciones electorales, y 4) ritmo normal de carácter electoral. En efecto, durante este periodo se realizaron elecciones nacio-

68 Hernández Corujo, Enrique, *op. cit.*, nota 44, p. 228.

nales cada cuatro años (1940, elección de Fulgencio Batista, 1944, elección de Ramón Grau San Martín y 1948, elección de Carlos Prío Socarrás) y elecciones parciales para renovar las Cámaras en 1942, 1946 y 1950, pero también se observa en este lapso democrático una cierta inoperancia de la Constitución en algunos extremos por falta de leyes complementarias; inoperancia que sería posteriormente subsanada en el gobierno de Prío a través de la implementación de medidas legislativas que desarrollaron las instituciones, las figuras y los procedimientos jurídicos establecidos en la Constitución.

En cuanto a su valoración, la Constitución de 1940 ha sido criticada por su excesivo casuismo. Los constituyentes del 40 pecaron de desmedida reglamentación, quizás con el propósito de evitar que las conquistas sociales que se consagraban en el texto fundamental no estuviesen sujetas a los vaivenes propios de las legislaciones secundarias. Son muchos los ejemplos que podrían darse sobre todo en los temas laborales, de educación, cultura y familia. Además, esa era la tendencia de las cartas magnas de la época, sobre todo en el contexto latinoamericano. Se trataba de Constituciones que propugnaban un ideal de vida que en la mayoría de los casos el Estado era incapaz de ofrecer a sus ciudadanos. Mirada ahora, a la luz de las corrientes capitalistas en boga, el régimen socioeconómico de la Constitución de 1940, incluyendo la sección correspondiente al trabajo y la seguridad social, resulta demasiado dirigista, nacionalista y gravoso. Sin embargo, ese régimen permitió, durante su vigencia, el crecimiento de la economía cubana, el establecimiento de una amplia clase media y el que Cuba figurase entre los tres países de mayor *standard* de vida de América Latina. Con gran acierto lo expresa Carbonell:

Varios factores contribuyeron a esos notables resultados. La intervención estatal no suplantó, sino complementó la iniciativa empresarial. La defensa de los intereses nacionales, sin posturas extremistas que ahuyentasen al capital extranjero, hizo posible que dos tercios de los centrales azucareros pasasen a manos cubanas... los derechos sociales y laborales, que algunos consideraban excesivos, tuvieron como contrapartida la garantía máxima de los derechos individuales.<sup>69</sup>

Tanto fue así, que la Comisión Internacional de Juristas de la Organización de las Naciones Unidas afirmó sobre la mítica Constitución:

<sup>69</sup> *Grandes debates...*, cit., nota 60, pp. 20 y 21.

“...en cuya redacción colaboraron prácticamente todos los sectores de la opinión pública cubana, se caracteriza por reproducir un raro equilibrio entre las estructuras republicanas, liberales y democráticas y los postulados de justicia social y promoción económica”.<sup>70</sup> Y digo “mítica”, porque en un mito la han convertido los cubanos, sobre todos los del exilio, a través del tiempo. Ya desde el invierno de 1974, Carlos Márquez Sterling, presidente de la Convención que la elaboró, comparándola con otro de nuestros mitos, José Martí, decía:

Fue necesario que José Martí se inmolará... para que... se comprendiera a plenitud su vida, su obra y sus grandes sacrificios... Con la Constitución de 1940 ha sucedido algo parecido. Se precisó el desconocimiento de sus mandatos, la traición y el ultraje de todo su contenido para que los cubanos, una vez que ha dejado de regir en nuestra patria, tuvieran conciencia de que eran poseedores de una de las leyes más fundamentales de estos tiempos... Tal vez sea por eso que nuestro Apóstol y la Ley Fundamental... se mencionen tanto y resulten en nuestro triste y amargo destierro dos puntos luminosos hacia los cuales vuelven los cubanos sus ojos cargados de esperanza en esta lucha por la nueva independencia de la patria.<sup>71</sup>

Tan mítica es la Constitución del 40 que todavía ahora, en los albores del siglo XXI, se sigue debatiendo sobre su posible puesta en vigor, en caso de que, a la muerte de los Castro, se produzca un cambio democrático en Cuba. Néstor Carbonell, desde Miami y Carlos Manuel de Céspedes, desde La Habana, la ven todavía viable, aunque con modificaciones. El primero, Carbonell, en respuesta a un artículo del economista Jorge A. Sanguinety,<sup>72</sup> quien critica duramente a la Constitución del 40 por la excesiva intervención del Estado en la economía, con base en la ya desfasada doctrina keynesiana, por su excesivo nacionalismo y por su incapacidad para establecer una República estable, llega a la conclusión que dicha Constitución: “...puede y debe jugar un papel importante en la transición democrática después de Castro”. Y añade:

<sup>70</sup> *El imperio de la ley en Cuba*, Ginebra, 1962, p. 87.

<sup>71</sup> Véase el prólogo de Márquez Sterling al libro ya citado de Carbonell, Néstor, *El espíritu...*, *cit.*, nota 60, p. 38.

<sup>72</sup> Véase su artículo “El fetiche de la Constitución del 40”, *El Nuevo Herald*, 3 de octubre de 2001.

Es nuestra única carta legítima, no abrogada debidamente, que puede ponerle fin a la usurpación y servir de puente con garantías para todos. Algunos de sus preceptos serán inaplicables, pero habría los suficientes para pacificar y levantar el país, y para sentar las bases institucionales necesarias para celebrar elecciones pluripartidistas.<sup>73</sup>

El segundo, De Céspedes, opina que:<sup>74</sup> “...como texto constitucional es válido, perfectible pero válido para sustentar el Estado de derecho en nuestro país”. Y añade, refiriéndose a sus mecanismos de reforma:

Me resulta evidente que si la Constitución de 1940 volviese a entrar en vigor en alguna situación futura, requeriría reformas que tuviesen en cuenta todo lo sucedido en el país después que dejó de regir... en 1952. Dichas reformas, posibilitadas por el propio texto constitucional, trazarían el rumbo para encarar realista, positiva y serenamente las situaciones creadas y para adecuar al país a una nueva condición, interna e internacional, propia del momento en que entrase en vigor nuestro texto.<sup>75</sup>

A pesar del respeto que me merecen ambos tratadistas en esta temática, yo disiento. Creo que durante el periodo de transición que, espero, tendrá lugar en Cuba cuando los Castro, de una forma u otra, dejen el poder, seguirá por un tiempo en vigor la Constitución comunista de 1976, reformada en 1992. Primero porque la historia nunca vuelve atrás y, segundo, porque con sus múltiples defectos, dicha Constitución cuenta con un artículo, el 137, que no sólo permite su reforma en un periodo de transición, sino que permitió también, a través de algunos de sus resquicios (artículos 88 y otros) una iniciativa de la ciudadanía para efectuar cambios legislativos que, de haberse dado, hubiera traído como consecuencia la apertura democrática del Estado cubano (iniciativa que se conoce con el nombre de Proyecto Varela). Como bien dicen algunos de los redactores de la Constitución española de 1976, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, para asegurar una transición pacífica en Cuba, que es lo que su-

73 Véanse sus artículos: “La Constitución de 1940: simbolismo y vigencia”, *Cuba in Transition*, ASCE, 1997, el cual fue directamente visto, revisado y consultado en <http://lanic.utexas.edu/la/cd/cuba/asce/cuba7/carbon.pdf>, de la Latin American Network Information Center (LANIC) del Lozano Long Institute of Latin American Studies at the University of Texas at Austin, y “Redescubrimiento de la Constitución”, *El Nuevo Herald*, 8 de septiembre de 2002.

74 Céspedes, Carlos Manuel de, *op. cit.*, nota 60, pp. 188 y 189.

75 *Idem.*

puestamente queremos todos, bastará, en el ámbito constitucional, además de la apertura de un proceso de revisión constitucional sin quiebra de la legalidad existente con: “a) una reforma de la legislación electoral y de partidos según el artículo 76 de la Constitución, b) la celebración de una elecciones democráticas a la Asamblea Nacional..., y c) la formación de un gobierno capaz de dirigir el proceso de revisión constitucional diseñado en el artículo 137”.<sup>76</sup> Luego llegará el momento de convocar a otra Asamblea Constituyente que de a luz una cuarta carta magna propia de las necesidades de una Cuba libre y democrática que espero se produzca, más pronto que tarde.

### VIII. LA INTERRUPCIÓN DE LA VIDA DEMOCRÁTICA. BATISTA Y LA LEY CONSTITUCIONAL DE 1952

Durante los doce años de gobierno democrático (1940-1952) que disfrutó Cuba después de la promulgación de la Constitución del 40, el país se modernizó y se celebraron limpiamente elecciones cada cuatro años, al prohibir sabiamente la Constitución la reelección inmediata del presidente en turno. El gobierno de Batista puso fin al interregno postmachadista, el de Grau San Martín se caracterizó por una acertada conducción económica y un contexto internacional (la posguerra mundial) que le dio un buen impulso en esta área, aunque sufrió de una gran corrupción en todos los niveles de la administración pública, así como de una alta dosis de violencia política tolerada desde el Estado, lacras éstas (corrupción y violencia) que se mantuvieron durante el gobierno de Prío, y que fueron la justificación para que Batista, diera un golpe de estado militar el 10 de marzo de 1952, a través del cual rompió con el proceso constitucional iniciado por la carta magna de 1940.

En los siete años (1952-1959) que duró el gobierno *de facto* de Batista hasta su caída como consecuencia del triunfo de la Revolución castrista, el 1o. de enero de 1959, se dictó la Ley Constitucional para la República de Cuba del 4 de abril de 1952, conocida también como los Estatutos Constitucionales del Viernes de Dolores, que suplantó a la Constitución

<sup>76</sup> Herrero y Rodríguez de Miñón, Miguel, “Modelos de transición del autoritarismo a la democracia: ideas para Cuba”, *Ideas políticas para la Cuba futura*, Madrid, Fundación Liberal José Martí, 1993.

del 40. Esta Ley Constitucional, que fue precedida por una amplia “declaración preliminar” que pretendía justificar el golpe de estado que se había dado en la madrugada del 10 de marzo de 1952, reprodujo gran parte de la Constitución de 1940. Es más, pretendió validar dicha “super ley” que, según los golpistas, había sido traicionada por los gobiernos democráticos de Grau y Prío Socarrás.<sup>77</sup> Sin embargo, avalista al fin de una dictadura, la Ley Constitucional de Batista tuvo que establecer importantes cambios en su parte orgánica. Así, suprimió el cargo de vicepresidente y, de un plumazo, el Poder Legislativo. A partir de entonces, el gobierno se constituyó con el presidente de la República, asistido del Consejo de Ministros y un Consejo Consultivo designado por el primero (título VIII, artículo 116). Al Congreso se le envió definitivamente a receso.

Ahora bien, la intención de Batista fue siempre legitimar su golpe a través de nuevas elecciones. En uno de los “Por Cuantos” de la declaración preliminar de la Ley Constitucional del 52 se dice que: “el Gobierno Provisional tiene el propósito inquebrantable de convocar elecciones generales en el más breve plazo que fuere posible”. Y así se hizo. Se celebraron elecciones amañadas en noviembre de 1954 que dieron como vencedor a Fulgencio Batista como presidente de la República. Como resultado de ellos la Constitución de 1940 entró en vigor otra vez, aunque solo formalmente, el 24 de febrero de 1955.<sup>78</sup>

Lo más sorprendente del golpe de Estado del 10 de marzo de 1952 fue la pasividad con que, lo que entonces se llamaba “las clases vivas” del país aceptaron el gobierno *de facto* de Batista. Los grandes fracasos en el área política, tanto de la primera como de la segunda Repúblicas, crearon en la conciencia de las clases media y profesional del país la idea de que

<sup>77</sup> La declaración preliminar a la letra dice:... “Los estatutos constitucionales que promulgamos, consecuentes con su génesis y proyecciones revolucionarias, mantienen todo el espíritu innovador y de progreso social de la Carta de 1940 y crean las condiciones jurídicas imprescindibles para que este espíritu, que estaba asfixiado y anulado, se transfunda en toda la vida cubana, fijando permanentemente las bases para el sano florecimiento de nuestra democracia, con la plena vigencia de los derechos políticos, los derechos sociales, el derecho a la vida y el derecho al trabajo, torcidos y obstaculizados por la acción desquiciadora y anárquica del fenecido régimen de peculado y crimen que la Revolución ha tenido que remover como un valladar que obstruía la marcha ascendente de nuestro progreso y turbaba la tranquilidad de la familia cubana...”.

<sup>78</sup> Posteriormente hubo una reforma constitucional iniciada por el Congreso —que había vuelto a funcionar— en octubre de 1956, que fue ratificada en junio de 1957.

la política era una cosa sucia y a veces sangrienta a la cual no debía dedicarse la “gente decente”. Los únicos que se mostraron belicosos frente a la nueva dictadura fueron los estudiantes universitarios. Luego, pasados los primeros meses del golpe de Estado, la oposición al régimen tomó dos derroteros: el electoralista y el insurreccional. Lo inadecuado del primero, se demostró en las elecciones de 1954 en las cuales Grau San Martín le hizo el juego al Gobierno Provisional de Batista pretendiendo legitimarlo, y en la farsa electoral de 1958, en la cual se presentó otra vez Grau San Martín junto a Carlos Márquez Sterling, irónicamente, los dos ex presidentes de la Asamblea Constituyente de 1940.

#### IX. LA VÍA INSURRECCIONAL: LA REVOLUCIÓN CASTRISTA Y LA LEY FUNDAMENTAL DE 1959

Fracasada la vía electoral, entró en acción la insurreccional. Ésta comenzó con el fallido intento de golpe de Estado (el 5 de abril de 1953) del militar Rafael García Bárcena,<sup>79</sup> y, poco después, el 26 de julio del mismo año, con el ataque al Cuartel Moncada, en la provincia de Oriente, dirigido por Fidel Castro Ruz,<sup>80</sup> ataque del cual salió ileso, fue detenido y sancionado a quince años de prisión, pero amnistiado un par de años después.<sup>81</sup> Más tarde, en un ambiente de absoluta repulsa de los intelectuales, los estudiantes universitarios y los partidos de oposición y de acciones de sabotaje a la dictadura de Batista, así como de durísima represión por parte de ésta, la insurrección toma fuerza con el desembarco del yate Granma y de Castro en la provincia de Oriente<sup>82</sup> y el posterior establecimiento de dos frentes de guerra en las montañas de la Sierra Maestra y la Sierra del Escambray. Mientras esto sucedía en las Sierras —“en el monte” se decía entonces—, “en el llano” —las ciudades—, además del Directorio Estudiantil Universitario, dos movimientos llevaron el peso de la lucha contra la dictadura: el Movimiento 26 de Julio y

79 García Bárcena, quien era profesor de la Escuela de Guerra, fue sometido a juicio y condenado con sus sesenta y nueve compañeros a dos años de reclusión, el 27 de abril del mismo año.

80 Ese mismo día se ataca simultáneamente el cuartel de Bayamo, también en Oriente. Ambos ataques fracasaron.

81 La amnistía data del 15 de mayo de 1955, fecha en que Batista toma posesión de la Presidencia de la República en las amañadas elecciones.

82 Éste se lleva a cabo a principios de diciembre de 1956.

la Resistencia Cívica, y varios fueron los nombres de revolucionarios que los lideraron. Sin embargo, con gran habilidad y gracias a una inteligente manipulación de la propaganda internacional, Castro se hizo el más conocido y prestigioso líder de la oposición. Mientras los Estados Unidos le retiraban el suministro de armas a Batista, los miembros del ejército cubano se negaban a combatir contra los insurgentes y la guerra se intensificaba primero, y se inclinaba después a favor de estos últimos. Al final, la toma de la ciudad de Santa Clara por Ernesto Guevara, “el Ché”, a finales de 1958 trajo como consecuencia la huida de Batista, la madrugada del 1o. de enero de 1959.

El triunfo de la Revolución castrista llevó a la Presidencia de la República, el 3 de enero de 1959, al magistrado de la Audiencia de la provincia de Oriente, Manuel Urrutia, después de un intento fallido, de carácter legalista, de otorgar la misma al magistrado más antiguo del Tribunal Supremo de Justicia: Carlos M. Piedra y Piedra. La designación de Urrutia se debió a su famoso voto particular en el juicio sobre el asalto al cuartel Moncada, donde alegó el artículo 40 de la mítica Constitución vigente entonces, referido al derecho de resistencia a la opresión. Dos días después de su toma de posesión, ya en La Habana, Urrutia dictaba una proclama en que declaraba que era necesario “proveer al ejercicio de la potestad legislativa que corresponde al Congreso, según la Constitución de 1940”. En ella se reconocía la intención de restaurar la Constitución, pero se hacía evidente que la misma tendría que ser adaptada a las nuevas circunstancias políticas. Y así sucedió. El Ejecutivo, al igual que en el régimen dictatorial de Batista, asumió la función constituyente, y entre el 13 de enero y el 7 de febrero de ese mismo año, la Constitución fue modificada cinco veces hasta ser sustituida por una nueva ley fundamental, a pesar de que los representantes más destacados del movimiento revolucionario triunfante afirmaron que la respetarían y que sólo harían los ajustes necesarios para el establecimiento del nuevo orden.

En la primera modificación, sobre el mínimo de edad e inamovilidad de los funcionarios del Tribunal de Cuentas, la función constituyente pasó al Consejo de Ministros, esto es, al Ejecutivo. Y así siguió. La segunda reforma suspendió la inamovilidad de los funcionarios del Poder Judicial (incluyendo los del Ministerio Fiscal) así como a los de la administración del Estado, con el fin de depurar a las administraciones de justicia y pública de los colaboradores del régimen derrocado. La tercera estableció la retroactividad de la ley penal y dio legalidad a la pena de

muerte, proscrita por la Constitución del 40, salvo casos excepcionales. La cuarta reorganizó los regímenes provincial y municipal en forma similar al organizado por los estatutos constitucionales batistianos de 1952, con la única diferencia de que ahora los titulares del poder local se llamarían comisionados y no gobernadores y alcaldes. La quinta suspendió por noventa días el derecho de *habeas corpus* a los colaboradores del régimen de Batista, y creó tribunales de excepción para conocer de los delitos de colaboración con la tiranía. Además, suspendió las acciones procesales en materia de inconstitucionalidad, con lo que se eliminó la posibilidad de discutir la legalidad de las reformas constitucionales decretadas por el gobierno revolucionario. Estas medidas, algunas de ellas provisionales, terminaron convirtiéndose en permanentes.

Treinta y siete días después de la huida de Fulgencio Batista, el 7 de febrero de 1959, el Consejo de Ministros revolucionario otorgó una nueva carta constitucional denominada: Ley Fundamental de la República de Cuba —compuesta de dieciséis títulos, doscientos treinta y tres artículos y múltiples disposiciones transitorias, propias y adicionales—<sup>83</sup> que reprodujo en gran parte el articulado de la Constitución de 1940. Sin embargo, como bien observó en Ginebra la Comisión Internacional de Juristas, lo importante de esta nueva carta “no es lo que mantiene del viejo texto constitucional, sino lo que cambia”.<sup>84</sup> Cambia la parte orgánica, al desaparecer el Congreso para ser sustituido por el Consejo de Ministros, encargado ahora de la función legislativa y constituyente,<sup>85</sup> así, el Poder

83 Éstos son: título I. De la nación, su territorio y forma de gobierno; título II. De la Nacionalidad; título III. De la Extranjería; título IV. Derechos Fundamentales; título V. De la Familia y la Cultura; título VI. Del Trabajo y de la Propiedad; título VII. Del Sufragio y de los Oficios Públicos; título VIII. De los Órganos del Estado; título IX. Del Poder Legislativo; título X. Del Poder Ejecutivo; título XI. Del Consejo de Ministros; título XII. Del Poder Judicial; título XIII. Del régimen municipal; título XIV. Del Régimen provincial; título XV. Hacienda Nacional, y título XVI. De la Reforma de la Ley Fundamental. Muchos de esos títulos están divididos en secciones. Las disposiciones transitorias siguen esa misma estructura.

84 *Op. cit.*, nota 70, p. 93.

85 El artículo 119 de la Ley Fundamental disponía que el Poder Legislativo sería ejercido por el Consejo de Ministros. El artículo 121 decía que tenía entre sus facultades: “a) Formar los códigos y las leyes de carácter general...y acordar las demás leyes y resoluciones que estimaren convenientes sobre cualesquiera otros asuntos de interés público o que sean necesarios para la efectividad de esta Ley Fundamental,...y n) Acordar todas las leyes que dispone esta ley fundamental y las que desenvuelven los principios contenidos en sus normas”. Por último, el artículo 232 preceptuaba que la ley fundamental po-

Ejecutivo se convierte en un “superpoder”, al estilo de la convención durante la Revolución francesa, y el Poder Judicial, aunque se declara independiente, se convierte, *de facto*, en subalterno del anterior.

Cambia también la parte dogmática en su contenido y sentido. Tanto así, que como dice Leonel de la Cuesta<sup>86</sup> se le ha llamado la ley del “no obstante”, por la cantidad de excepciones que contiene en relación a los derechos y libertades individuales consagrados en la Constitución de 1940,<sup>87</sup> tanto en el título IV, relativo a los derechos fundamentales, como en las disposiciones transitorias adicionales, donde se elevaban a rango constitucional las normas que se habían dictado durante la época insurreccional.<sup>88</sup> En resumen, aunque se pretendió hacer creer al pueblo de Cuba que se restauraba la Constitución de 1940<sup>89</sup> con el fin de dar legitimidad a la situación *de facto* generada por la Revolución, lo cierto es que la ley fundamental de 1959, con todos sus “no obstante”, lo que hizo fue dotar de estructura estatal y de ordenamiento jurídico a la fuerza político-militar que dominaba a la sociedad cubana de la época.

La ley fundamental castrista, que estuvo en vigor durante dieciséis años, fue modificada en multitud de ocasiones hasta la promulgación de la Constitución comunista de 1976. La mayoría de esas reformas afectaron al Poder Judicial y a la administración de justicia: desde la que extendió en el tiempo la suspensión del *habeas corpus*, manteniendo al país en un constante estado de suspensión de garantías constitucionales, hasta la que elevó a rango constitucional los tribunales revolucionarios y am-

dría reformarse: “por el Consejo de Ministros, en votación nominal, con la conformidad de las dos terceras partes de sus componentes... y con la aprobación del presidente de la República”. Este artículo le daba al Consejo de Ministros Poder Constituyente.

<sup>86</sup> *Constituciones cubanas, cit.*, nota 4, p. 69.

<sup>87</sup> De la Cuesta pone como ejemplo la irretroactividad de la ley penal. “La Ley Fundamental —dice— reproduciendo la Constitución de 1940, establece que las leyes penales no tendrán efecto retroactivo salvo cuando beneficien al delincuente, pero, «no obstante», se autoriza a aplicarla en un número tan crecido de delitos que prácticamente el gobierno no viene a quedar limitado en su acción por la declaración restrictiva inicial. En iguales circunstancias se encuentran los derechos de *habeas corpus*, de propiedad (confiscación de bienes), así como a la aplicación de la pena de muerte”.

<sup>88</sup> Destaca la primera que ordenaba que todas las disposiciones legales y reglamentarias penales, civiles y administrativas, promulgadas por el alto mando del Ejército Rebelde, durante el desarrollo de la lucha armada, continuarían en vigor en toda la nación, hasta que se instalara el gobierno de elección popular, cosa que nunca sucedió.

<sup>89</sup> Lo habían prometido los revolucionarios en el “Manifiesto del Moncada a la Nación”, el 23 de julio de 1953.

plió el número de delitos que conllevaban la pena de muerte. Cabe destacar entre dichas reformas, la que creó los delitos calificados como “contrarrevolucionarios”, entendiéndose como tales los que lesionaban la economía nacional o la hacienda pública, los cometidos por quienes habían abandonado el país para escapar de la justicia revolucionaria, los atribuidos a quienes, desde el extranjero, conspiraban para derrocar al nuevo régimen, así como todos aquellos que determinara una ley posterior, dejando el camino libre para la creación de muchos más. Todos quedarían bajo la jurisdicción de tribunales del mismo nombre.

Además, estas reformas ampliaron la pena de “confiscación de bienes” —erradicada de la tradición constitucional cubana por la carta magna de 1940— considerando susceptibles de ella a quienes cometiera los delitos “contrarrevolucionarios” antes mencionados; delitos que se definieron en la ley *como aquellos que se ejecutaban contra la integridad y estabilidad de la nación, contra la paz y contra los Poderes del Estado*, y que autorizaban al Ministerio de Hacienda a confiscar los bienes que considerasen necesarios para contrarrestar los actos de sabotaje, terrorismo o cualquier otra actividad contra la Revolución. Estas medidas estuvieron acordes con la creación de un nuevo Ministerio: el Ministerio de Recuperación de Bienes Malversados. Por otra parte, dichas reformas vaciaron la jurisdicción ordinaria debido a que la legislación castrista dejó a cargo de una ley posterior “la jurisdicción de los tribunales ordinarios, así como la de los tribunales, comisiones u organismos para conocer hechos, juicios, expedientes, cuestiones o negocios”, con lo que quedó sin efecto el artículo 197 de la Constitución del 40 que prohibía la creación de tribunales, comisiones u organismos que conociesen de hechos, juicios, causas, expedientes o negocios atribuidos a los tribunales ordinarios. Asimismo, otra reforma terminó con la distinción entre delitos políticos y delitos comunes, establecida en el antiguo código de Defensa Social, al considerar a los primeros como delitos “contrarrevolucionarios”.

Más tarde, en enero de 1961, mediante la Ley 923, se estableció la pena de muerte para la autoría, complicidad y encubrimiento de los delitos en conexión con el sabotaje en las ciudades y en los campos, y a finales de dicho año se promulgó la Ley 988 que abolió el arbitrio judicial en relación con varias figuras delictivas, mientras: “por parte del imperialismo norteamericano subsista la amenaza desde el exterior y la promoción de actividades subversivas en el territorio nacional”. Todo ello, en un

momento histórico de una fuerte reacción popular —sabotajes, alzamiento de opositores en la provincia de Las Villas e invasión de Playa Girón— contra el totalitarismo que se estaba implantando en la isla. Además, se triplicaron los mínimos y máximos establecidos para las sanciones por el delito de sedición, se decretaron iguales sanciones para los delitos consumados y en tentativa en caso de asesinato, se dispuso igual tratamiento para autores, cómplices y encubridores en los casos de terrorismo y tenencia de explosivos, se ordenó como sanción supletoria y accesoria la confiscación de bienes del sancionado y se abrió el camino para nuevas figuras delictivas a través de la analogía. En resumen: se endureció extraordinariamente la legislación penal, no sólo en comparación con la tradición legislativa cubana de la primera mitad del siglo, sino también en comparación con la de los países occidentales donde se encontraba enclavada la isla de Cuba.

Otras reformas limitaron la competencia del Tribunal de Garantías Constitucionales que quedó convertido en una sala del Tribunal Supremo. En cuanto a este último, se dictaron una serie de normas que alteraron los nombramientos, ascensos y traslados de sus miembros, quedando los mismos en manos del presidente de la República y del Consejo de Ministros. Asimismo, se suprimió el Gran Jurado que debía juzgarlos conforme a la Constitución del 40 y se eliminaron las disposiciones que prohibían simultanear los cargos del Poder Ejecutivo (Consejo de Ministros) con los de la judicatura. Y también la que prohibía que la administración de justicia fuera ejercida por personas que no pertenecieran al Poder Judicial: medidas todas éstas que tendían a suprimir la independencia y autonomía del mismo. Como atinadamente dice Leonel de la Cuesta:

...todas esas medidas correspondieron a un sistema de doble orden jurídico, esto es, junto al orden jurídico aparente, positivo y escrito apareció otro orden jurídico real emanado de las decisiones de los funcionarios del Estado; sistema que encajaba perfectamente con el concepto de fluidez del sistema socialista, aunque fuera en detrimento de uno de los valores más importantes en la axiología jurídica: la seguridad.<sup>90</sup>

Además, añade De la Cuesta, tuvo como objetivo establecer la “dictadura del proletariado... mediante una fuerte centralización de las activida-

90 Véase la segunda versión de *Constituciones cubanas, cit.*, nota 4, p. 135.

des estatales en torno al Consejo de Ministros con funciones de Convención soberana y con un Poder Judicial desprovisto... de independencia”,<sup>91</sup> o dicho en palabras de Antonio-Feliu Franco: “A partir de ahí y durante diecisiete años de precaria (y discutible) constitucionalidad, dicha fuerza política (la revolucionaria) maduraría el fin político concreto en torno al cual se unificaría el Estado cubano: la edificación de la sociedad comunista”.<sup>92</sup>

#### X. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA REVOLUCIÓN CASTRISTA: LA CONSTITUCIÓN DE 1976 Y SUS REFORMAS<sup>93</sup>

En la década de los setenta, en parte bajo presión de la Unión Soviética, los líderes revolucionarios, con Fidel Castro a la cabeza, estimaron que había llegado el momento de organizar las estructuras políticas para mantenerse indefinidamente en el poder. El momento era propicio para la institucionalización del país, debido a que —con una gran represión<sup>94</sup> y con purgas al estilo estaliniano—<sup>95</sup> el gobierno revolucionario había sometido ya a la oposición urbana. Y en la década de los sesenta, también, eliminó la autonomía universitaria<sup>96</sup>, la libertad de prensa,<sup>97</sup>

<sup>91</sup> *Constituciones cubanas*, primera versión, *cit.*, nota 4, p. 79.

<sup>92</sup> “¿Reformar para petrificar? La reforma de la Constitución cubana de 1976 en junio de 2002”, *Anuario Parlamento Constitución*, España, núm. 8, 2004.

<sup>93</sup> Para este acápite, véase Serrano, Pío E., “De la Revolución al modelo totalitario”, *Cien años de historia de Cuba*, *cit.*, nota 48, pp. 221-248; de Gómez González, Orlando, “Reforma constitucional”, *Revista Hispano Cubana*, Madrid, 2002, núm. 14, pp. 63 y ss.; y el artículo de Franco Pérez citado en la nota anterior. También véase, “Constitución y cambio democrático en Cuba” que ofrece una amplio análisis de la Constitución comunista y de sus reformas, escrito por el abogado disidente René Gómez Manzano, presidente de la corriente Agramontista que agrupa formalmente a varios señores abogados independientes en Cuba, <http://www.sigloxxi.org/Anexos-libro/anex-30.htm>.

<sup>94</sup> Véase la obra de Thomas, Hugh, *Historia contemporánea de Cuba*, Barcelona, Editorial Grijalbo, 1971, donde dicho autor cifra en 1,330 el número de fusilados, y en más de 10,000 el de prisioneros políticos en los dos primeros años de la Revolución.

<sup>95</sup> El caso más sonado fue el de Hubert Matos, jefe militar de la provincia de Camagüey, acusado de deslealtad a la Revolución y condenado a veinte años de prisión por escribirle una carta a Castro en la que mostraba su preocupación por la cantidad de comunistas que se estaban incorporando al Ejército Rebelde.

<sup>96</sup> En diciembre de 1960, mediante la creación del Consejo Superior de Universidades, dependiente del Ministerio de Educación.

<sup>97</sup> Se trató de un proceso que comenzó con las famosas “coletillas”, comentario que los trabajadores del sector gráfico, aparentemente de manera espontánea, imponían a

la libertad sindical,<sup>98</sup> y la educación privada y religiosa.<sup>99</sup> Y en el ámbito rural, a lo largo de 1966, logró acabar con las guerrillas opositoras de la Sierra del Escambray y triunfar en la invasión de Bahía de Cochinos, en la provincia de Matanzas. Además, nacionalizó casi todas las empresas,<sup>100</sup> se declaró socialista,<sup>101</sup> fundó el Partido Comunista<sup>102</sup> y, no sin vacilaciones, entró de lleno en la órbita soviética.<sup>103</sup> En resumen, se estabilizó en el poder. La institucionalización, además de conllevar la promulgación de una Constitución de tinte comunista, consistió en la creación de mecanismos de control social. Así, en distintas fechas durante la década de los sesenta se fundaron y constitucionalizaron las “organizaciones de masas”: los Comités de Defensa de la Revolución (CDR), la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC), la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP), la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), la Confederación de Trabajadores Cubanos (CTC), la Federación de Estudiantes de Enseñanza Media (FEEM), la Federación de Estudiantes Universitarios (FEU), y la Unión de Pioneros de Cuba (UPC).

cada artículo, editorial o pie de foto, contraria al gobierno, y culminó con el cierre de todos los periódicos y revistas independientes del país.

98 La CTC (Confederación de Trabajadores Cubanos) quedó en manos del comunista Lázaro Peña, quien, entre las primeras decisiones que tomó fue la eliminación del derecho de huelga.

99 Dice Serrano, Pío, “De la Revolución al modelo totalitario”, *Cien años de historia de Cuba, cit.*, nota 48, p. 231: “Así, a la campaña de alfabetización de 1961 siguió la nacionalización de la escuela privada y la expulsión del país de las órdenes religiosas que, en gran medida, las atendían. Con ello se ponía fin a una enseñanza pluralista y el Estado se reservaba para sí la formación de las nuevas generaciones. Por otra parte, el mismo golpe servía para detener el empuje de la iglesia Católica que desde 1960 había asumido una actitud crítica ante la progresiva radicalización del proceso”.

100 La fiebre de las nacionalizaciones culminó el 13 de marzo de 1968 cuando Castro anunció la Gran Ofensiva Revolucionaria, mediante la cual se nacionalizó todo tipo de comercio y de servicio privado.

101 Castro proclama la República Socialista de Cuba, en el desfile del 1o. de mayo de 1961.

102 Los comunistas cubanos, desde 1925, estaban agrupados en el Partido Socialista Popular. Después de la Revolución, y como antecedentes del Partido Comunista fundado en 1965, se crean dos organizaciones que conjuntan a los grupos revolucionarios: las Organizaciones Revolucionarias Integradas (ORI) y el Partido Unificado de la Revolución Socialista (PURS).

103 Las vacilaciones fueron el resultado de la crisis de los cohetes (octubre de 1962) debido a que Castro quedó excluido del pacto Kennedy-Jrushov. También a la disputa chino-soviética de principios de la década de los sesenta.

Con el anterior bagaje, en 1975, el Comité Central del Partido Comunista designó a Blas Roca, viejo líder del Partido Socialista Popular, para presidir una Comisión de Estudios Constitucionales con el fin de elaborar una nueva carta magna.<sup>104</sup> También para reformar los códigos civil y penal con el objetivo de unificar las diversas jurisdicciones —ordinaria, revolucionaria, popular y militar— en un llamado “sistema judicial” que actuaría como órgano del poder del Estado revolucionario. La Constitución encargada a Roca se promulgó coincidiendo con el primer congreso del Partido Comunista, en 1976. El Anteproyecto de la Constitución fue redactado por la Comisión, integrada por veinte miembros, con base a un Acuerdo del Consejo de Ministros y del buró político del Partido Comunista, del 22 de octubre de 1974.<sup>105</sup> Dicha Comisión se movía en el ámbito de las ideas filosófico-políticas del marxismo-leninismo y se inspiraba en las Constituciones socialistas del bloque soviético.<sup>106</sup> Por consiguiente, a diferencia de las dos Constituciones anteriores, su texto no fue fruto de la concertación de filosofías políticas divergentes en Asamblea Constituyente alguna. Pero eso sí, fue aprobada el 15 de febrero de 1976, por la impresionante cifra del 97.7% de la población, en un referéndum de carácter nacional, celebrado el mismo días.<sup>107</sup> Como bien dice Carlos Manuel de Céspedes:

104 Por un Acuerdo del Consejo de Ministros del 26 de diciembre de 1975 se disponía la publicación en la *Gaceta Oficial* de los proyectos de Constitución y de Ley de Tránsito Constitucional, así como la celebración de un referéndum, véase *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, extraordinaria especial, núm. 1, 27 de diciembre de 1975.

105 *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, extraordinaria, núm. 13, 23 de octubre de 1974.

106 El propio Acuerdo decía: “que el anteproyecto debe basarse en la realidad económico-social instaurada por la Revolución, y servir a su consolidación y desarrollo”, y que debía tener en cuenta, asimismo: “las experiencias de quince años de Poder Revolucionario, los pasos dados últimamente en el proceso de perfeccionamiento del aparato estatal, las experiencias de los países que marchan por la vía del socialismo y el comunismo, las tradiciones progresistas y revolucionarias de nuestro pueblo y fundamentarse en los sólidos principios del marxismo-leninismo. Debe ser pues, un Anteproyecto de Constitución Socialista”. Para Miguel Herrero de Miñón (*op. cit.*, nota 76, p. 101), se inspiró en la Constitución búlgara; sin embargo, Leonel de la Cuesta (*Constituciones cubanas*, segunda versión, *cit.*, nota 4, pp. 138-140) opina lo contrario y dedica tres documentadas páginas a demostrarlo. Pío Serrano (“De la Revolución al modelo totalitario”, *Cien años de historia de Cuba*, *cit.*, nota 48, p. 239) considera que fue elaborada sobre el modelo soviético establecido por Stalin en 1936.

107 Ratificado por Acuerdo del Consejo de Ministros el 17 de febrero de 1976 y publicado en la *Gaceta Oficial* el 24 de febrero del mismo año.

Para la mayoría del pueblo de Cuba, entienda o no de técnicas constitucionales, se trataba de refrendar el gobierno presidido por el doctor Fidel Castro, al que apoyaban. Algunas personas bien informadas y pensantes votaron “no”... fueron una minoría exigua. Otros, que hubieran preferido para Cuba otro tipo de régimen social y de gobierno, sin embargo, votaron “sí” porque estimaron que, en el contexto de aquellos años, era el único tipo de Constitución posible... La situación constitucional fue pues, muy distinta que la de 1940.<sup>108</sup>

Ahora bien, no obstante la voluntad de los revolucionarios de imponerse un marco constitucional, el carácter autocrático de Castro quedó reflejado en dicho marco, no tanto en las instituciones generadas por el texto constitucional, como en las funciones de las que el “máximo líder” quedó dotado. Así, Castro se reservó los órganos supremos del poder establecido por la Constitución. Se convirtió en presidente del Consejo de Estado, con facultades casi omnímodas<sup>109</sup> y como tal, en jefe de las Fuerzas Armadas. También en presidente del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, el principal órgano ejecutivo y administrativo del país y en secretario general del Partido Comunista, para el cual se reservó todo el poder político. Como bien dice Pío Serrano: “Desde los tiempos de Stalin nunca antes se había visto en los países del este una concentración mayor de poder”.<sup>110</sup>

Tres han sido las reformas que ha sufrido el texto constitucional aprobado en 1976. La primera, efectuada en junio de 1978, simplemente modificó el apartado *a* del artículo 10. Mediante esta modificación, la Isla de Pinos pasó a llamarse de la Juventud. La segunda, de amplio calado, que para ciertos autores implicó la derogación de la misma,<sup>111</sup> tuvo lugar en 1992, y fue consecuencia de la caída del régimen socialista, tanto en la Europa del este como en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). La tercera, de julio de 2002, fue el resultado de una iniciativa legislativa de carácter popular conocida como “Proyecto Varela”. Reseñaré estas dos últimas.

Diez meses después de la celebración del IV Congreso del Partido Comunista de Cuba (octubre de 1991) y con el fin de cumplir con algunas

108 Céspedes, Carlos Manuel de, *op. cit.*, nota 60, p. 183.

109 Castro podía asumir la dirección de cualquier organismo central del Estado, así como fiscalizar al sistema judicial y a los órganos del *poder popular*.

110 “De la Revolución al modelo totalitario”, *Cien años de...*, *cit.* nota 48, p. 240.

111 Cuesta, Leonel de la, *Constituciones Cubanas*, segunda versión, p. 144.

de sus recomendaciones políticas, se reunió —los días 10, 11 y 12 de julio de 1992— la Asamblea Nacional del Poder Popular, principal órgano legislativo del Estado, y promulgó, el último día de sus sesiones, una Ley de Reforma Constitucional. Mediante ella se llevaron a cabo modificaciones en las materias: económica, ideológico-política y religiosa. Las más importantes fueron las relativas a la constitucionalización de inversiones extranjeras en Cuba que afectó a los artículos 4o. y 14 de la Constitución de 1976. A partir de ellas, la base del sistema económico que regiría en la isla, ya no sería la propiedad socialista de todo el pueblo sobre “todos” los medios de producción, sino sólo sobre los medios de producción “fundamentales”, con lo cual se abría la puerta a las empresas mixtas con capital extranjero.

Asimismo, se suprimió la declaración de “irreversible” de la propiedad estatal socialista y se incorporó un nuevo precepto constitucional, el artículo 23,<sup>112</sup> que reguló las empresas de carácter mixto, dándoles un cierto grado de autonomía, con el fin de dotar de la necesaria seguridad jurídica a las inversiones extranjeras en Cuba. Creo necesario recalcar que esta reforma se debió a la grave crisis económica derivada de la desaparición de las relaciones comerciales que Cuba mantenía con los países de Europa del Este y de la supresión del importante subsidio que recibía de la entonces Unión Soviética, después del hundimiento de los regímenes comunistas europeos. De carácter ideológico-político fue la incorporación en el preámbulo de la Constitución de 1992 del pensamiento de José Martí, junto a los de Marx, Engels y Lenin y el añadido al artículo 3o. del texto constitucional<sup>113</sup> que pretende conferir permanencia e inmutabilidad al sistema imperante mediante un “derecho de resistencia al cambio”, con el fin de garantizar la supervivencia del régimen comunista, en un contexto político internacional que le era adverso. Asimismo, hubo una significativa reforma que consistió en elevar a rango constitucional la libertad religiosa, inexistente en el texto de 1976, que

112 El artículo 23 dice así: “El Estado reconoce la propiedad de las empresas mixtas, sociedad y asociaciones económicas que se constituyen conforme a la ley. El uso, disfrute y disposición de bienes pertenecientes al patrimonio de las entidades anteriores se rigen por lo establecido en la ley y los tratados, así como por los estatutos y reglamentos propios por los que se gobiernan”.

113 El párrafo segundo del artículo 3o. reza: “Todos los ciudadanos tienen el derecho de combatir por todos los medios, incluyendo la lucha armada, cuando no fuera posible otro recurso, contra cualquiera que intente derribar el orden político, social y económico establecido por esta Constitución”.

modificó sustancialmente varios artículos en el sentido de reconocer y garantizar dicho derecho fundamental y de suprimir el carácter ateo del Estado cubano, sustituyéndolo por el de Estado laico.<sup>114</sup>

La tercera reforma al texto constitucional de 1976 se produjo el 26 de junio de 2002, mediante la Ley de Reforma Constitucional promulgada en esa fecha.<sup>115</sup> La causa “oficial” de dicha reforma fue dar una “digna y categórica respuesta a las exigencias y amenazas del gobierno imperialista de Estados Unidos” según palabras de Fidel Castro, pronunciadas en el discurso del 20 de mayo de 2002, fecha en que se celebraba el centenario de la declaración de independencia de Cuba.<sup>116</sup> Como consecuencia de ese discurso, el Gobierno Revolucionario convocó, a través de sus organizaciones de masas, a realizar actos y marchas multitudinarias en todo el país con el fin de lograr un masivo respaldo popular a una “iniciativa de modificación constitucional” propuesta por las mencionadas organizaciones de masas, y que tendría como objetivo elevar a rango constitucional el carácter “irrevocable” del “régimen económico, político y social consagrado en la Constitución de la República”. Esto se llevó a cabo a través de la modificación del capítulo I: “Fundamentos Políticos, Sociales y Económicos del Estado” del texto constitucional, mediante la adición de sendos párrafos finales a los artículos 3o. y 11. El añadido al artículo 3o. reza:

El socialismo y el sistema político y social revolucionario establecido en esta Constitución, probado por años de heroica resistencia frente a las agresiones

114 Esto implicó también modificaciones en los artículos 42 y 43 del texto reformado en el sentido de considerar punible la discriminación por motivo de creencias religiosas.

115 El colofón de la Ley reza: “Dada en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular, Palacio de las Convenciones, ciudad de La Habana, a los 26 días del mes de junio del 2002 —Año de los Héroes Prisioneros del Imperio—”.

116 Esto queda claro en el quinto de los “Por Cuantos” de la Ley que, después de mencionar en los cuatro anteriores con estilo propagandístico, “los grandes logros de la Revolución y las ventajas que ésta ha aportado al pueblo de Cuba”, expresa que: “Teniendo presentes las groseras medidas de agresión contra Cuba que ha anunciado el presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, George W. Bush, aupado por la mafia terrorista radicada en Miami, en ocasión de conmemorarse cien años del establecimiento de la neocolonia yanqui, fruto de la guerra imperialista que arrebató a los cubanos su libertad, así como su declarada pretensión de derrocar el sistema político cubano y destruir la obra de la Revolución”, para, después de dejar asentado en el sexto “Por Cuanto”, el plebiscito y los actos realizados por las organizaciones de masas en que solicitaban a la Asamblea Nacional del Poder Popular la reforma de la Constitución, y llegar así al “Por Tanto” que acuerda la reforma constitucional.

de todo tipo y la guerra económica de los gobiernos de la potencia imperialista más poderosa que ha existido, y habiendo demostrado su capacidad de transformar el país y crear una sociedad enteramente nueva y justa, es irrevocable, y Cuba no volverá jamás al capitalismo.

El añadido al artículo 11 dice: “Las relaciones económicas, diplomáticas y políticas con cualquier otro Estado no podrán jamás ser negociadas bajo agresión, amenaza o coerción de una potencia extranjera”. También se modificó el capítulo XV: “Reforma constitucional”, suprimiendo en el primer párrafo del artículo 137 las palabras “total o parcialmente” y en el segundo párrafo las palabras “es total o” y, sobre todo, adicionando al final del texto constitucional, después del artículo 137, una “disposición especial” en el sentido de considerar “irrevocable”, el carácter socialista y el sistema político y social contenido en la Constitución.<sup>117</sup>

Ahora bien, creo que la verdadera causa de esta reforma constitucional de 2002 se encuentra en un suceso que, por su temeridad y osadía, preocupó en forma extrema al régimen revolucionario. Ésta fue la presentación, en el mes de mayo de 2002, ante la Asamblea Nacional del Poder Popular, del llamado: Proyecto Varela.<sup>118</sup> Éste, auspiciado por “Todos Unidos”, un grupo de organizaciones disidentes dentro de Cuba, tenía como propósito hacer cambios sustanciales en la legislación secundaria con el fin de obtener una mayor apertura democrática de la isla. Lo hizo solicitando un referendo o plebiscito con base, entre otros, en los artículos 88, inciso g, de la Constitución vigente que establece que: “La iniciativa de las leyes compete a los ciudadanos. En este caso será requisito indispensable que ejerciten la iniciativa diez mil ciudadanos, por lo menos, que tengan la condición de electores”, y el 75, inciso u, que atribuye a la Asamblea Nacional del Poder Popular la facultad de convocar

117 La disposición especial reza: “El pueblo de Cuba, casi en su totalidad, expresó entre los días 15 y 18 del mes de junio de 2002, su más decidido apoyo al proyecto de reforma constitucional propuesto por las organizaciones de masas en Asamblea extraordinaria de todas sus direcciones nacionales que había tenido lugar el día 10 del propio mes de junio, en el cual se ratifica en todas sus partes la Constitución de la República y se propone que el carácter socialista y el sistema político y social contenido en ella sean declarados irrevocables, como digna y categórica respuesta a las exigencias y amenazas del gobierno imperialista de Estados Unidos el 20 de mayo de 2002”.

118 Hago hincapié en que esta importante información la he consultado en la revista digital: [www.contactopmagazine.com/proyectovarelahtm](http://www.contactopmagazine.com/proyectovarelahtm), del día 24 de marzo de 2002. Sobre el presbítero Félix Varela, causante del nombre del proyecto, véase nota 10 de este estudio.

a referendo en los casos previstos en la Constitución o en otros que la propia Asamblea considere precedentes.<sup>119</sup> Con esta base jurídica, débil por el dogmatismo que permea la Constitución vigente, pero la única con la que contaban, los impulsores del Proyecto Varela solicitaron a la Asamblea que promulgase leyes que garantizaran los derechos de libre expresión y asociación de todos los cubanos, independientemente de si pertenecían o no a organizaciones de masas. Lo fundamentaron en que eran derechos humanos que perseguían el bien común y que con ello “se reconocería el hecho de la diversidad de opiniones presentes en la sociedad, se abrirían espacios de crítica y se potenciarían la creatividad y el diálogo en torno a una democracia más participativa”. También solicitaban el derecho de los cubanos a crear empresas privadas con una orientación social, tanto individuales como colectivas, a la manera en que el gobierno cubano lo había permitido a los extranjeros. Con ello, además de reactivar la economía de un país en crisis económica crónica se eliminarían una serie de males, propios de una economía cerrada.<sup>120</sup> Pedían, asimismo, una amnistía para todos los presos de conciencia que se encon-

119 Los otros artículos de la Constitución en que se fundamentó el Proyecto Varela fueron: el 1o. que aunque cataloga a Cuba como un “Estado socialista de trabajadores”, añade, utilizando una frase de José Martí, que está organizado “con todos y para el bien de todos, como república unitaria y democrática, para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana”, el 63 que estipula que todo ciudadano tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención y respuestas pertinentes y en plazo adecuado conforme a la ley, el 75 que establece entre las atribuciones de la Asamblea nacional de Poder Popular la de aprobar, modificar y derogar las leyes y someterlas previamente a la consulta popular, así como conceder amnistías y disponer la convocatoria de referendo, el 53 que reconoce a los ciudadanos la libertad de palabra y prensa, aunque conforme a los fines socialistas, el 54, que establece, aunque limitado a las asociaciones de masas, los derechos de reunión, manifestación y asociación, el 9 que “garantiza la libertad y dignidad plena del hombre, el disfrute de sus derechos, el ejercicio y cumplimiento de sus deberes y el desarrollo integral de su personalidad”, el 41 que contiene el principio de la igualdad de derechos y deberes, el 42 que prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, sexo, origen nacional, creencias religiosas y “cualquier otra lesiva a la dignidad humana”, y el 66 que obliga a todos los ciudadanos al cumplimiento estricto de la Constitución.

120 El Proyecto Varela dice que se eliminarán en gran medida: “las malversaciones, las apropiaciones indebidas y los robos, la corrupción de empleados y funcionarios, los privilegios por abuso de poder, el parasitismo, la especulación y muchas de las causas de las diferencias, hasta ahora insalvables, entre el trabajador que trata de sobrevivir con un salario y aquel que por la especulación o posición de autoridad, se da un nivel de vida económicamente muy superior”.

traban en las cárceles cubanas. Y, por último, una nueva ley electoral que obstaculizase la candidatura única y garantizase la participación, no sólo como electores, sino también como elegidos, de todos los cubanos, en las tres clases de asambleas del Poder Popular: la municipal, la provincial y la nacional. Con base a dicha ley, deberían celebrarse elecciones libres setenta días después de realizarse el referendo.

En resumen, lo que el Proyecto Varela solicitaba era un plebiscito donde los cubanos votaran libremente sobre cuatro asuntos puntuales: 1) la garantía jurídica de los derechos fundamentales de expresión y asociación, 2) la posibilidad de los nacionales de crear empresas, tanto individuales como colectivas, 3) una amnistía general para todos los presos políticos o de conciencia, y 4) una nueva ley electoral que permitiera elecciones libres.

El creador y más ferviente defensor de dicho proyecto era y es el disidente Oswaldo Payá Sardiñas, líder del Movimiento Cristiano de Liberación y premio Sajarov 2002.<sup>121</sup> Sin embargo, a pesar de que casi 11,000 electores firmaron el Proyecto Varela antes de su presentación a la Asamblea Nacional del Poder Popular, lo cierto es que la mayoría de los cubanos que viven en la isla (no así los del exilio que cuentan con una prensa libre y un indiscutible interés por los acontecimientos que suceden en Cuba) sólo supieron de éste cuando el ex presidente norteamericano Jimmy Carter lo mencionó y alabó en un discurso pronunciado el 14 de mayo en la Universidad de La Habana, transmitido por la televisión nacional.<sup>122</sup> A partir de entonces, el Proyecto Varela ha tenido una amplia cobertura en los medios de comunicación internacional y, por supuesto, ha sido analizado por especialistas cubanos en el exilio. De ahí han surgido quienes lo rechazan y quienes lo apoyan. Los detractores del proyecto creen que, además de que éste da legitimidad al gobierno de Castro, no tiene como objetivo cambiar la Constitución comunista. En este sentido, es importante destacar que desde hace más de una década, además de los especialistas que promueven una adaptación de la Consti-

121 El premio le fue entregado el 17 de diciembre de 2002 en Estrasburgo. Posteriormente ha sido candidato a los premios: Nobel de la Paz y Príncipe de Asturias de la Concordia, a petición de la Internacional Liberal. Sobre su proyecto, puede verse del propio Payá Sardiñas, "El Proyecto Varela y el eslabón perdido", *Bienvenidos a la transición*, España, Cádiz, ed. Aduana Vieja, 2005.

122 Por eso, en marzo de 2003, Carter, en una conferencia sobre cómo financiar la democracia en América Latina, auspiciada por el Centro Carter, decía: "Me ha decepcionado que la Asamblea Nacional no haya aceptado la petición Varela".

tución de 1940, se han presentado algunos proyectos y sugerencias de una futura Constitución para Cuba.<sup>123</sup>

Quienes apoyaban el proyecto, entre ellos el Partido Demócrata Cristiano de Cuba, íntimamente ligado al Movimiento Cristiano de Liberación de Payá, habían señalado que los autores del mismo no podían operar dentro de la isla legalmente, si no era valiéndose de las garantías que la Constitución otorgaba, aunque fueran limitadas y sólo *de iure*. Tenían razón. Los propios redactores del Proyecto Varela, en un documento titulado “Ahora el Referendo, Ahora la Libertad”<sup>124</sup> hacían referencia a las críticas que tanto dentro como fuera de Cuba había recibido su Proyecto. “Por una parte —decían—, tratan de demostrar que la Constitución no tiene los derechos demandados por el Proyecto Varela y por otra acusan al proyecto de reconocer la Constitución”. Y añadían: “Hemos escogido el camino legal, no para consagrar leyes injustas, sino para que a partir de algunos derechos que reconoce la Constitución de Cuba, el pueblo pueda iniciar las transformaciones necesarias en el país y también cambiar las leyes para que estas correspondan con sus derechos y aspiraciones”.

Todo con el propósito de dar “un primer paso” para el cambio pacífico en Cuba. Es por eso que el Proyecto Varela fue apoyado por destacados líderes y grupos políticos, sociales y culturales del exilio y del ámbito internacional como Jimmy Carter y José María Aznar, Lex Walesa y

123 Entre ellos cabe destacar el brillante y destacado trabajo de Gómez Manzano, René, “Constitución y cambio democrático en Cuba”, ASCE, 1997 desde la propia Cuba, y el de Cuzán, Alfred G., “Sugerencias para la confección de una Constitución en una Cuba libre”, Centro de Estudios para una Opción Nacional, véase la dirección electrónica de internet para mayor profundidad <http://www.ceoncuba.org/SugerenciasParaLaConfeccion.html>, que fue consultada el día 13 de junio de 2002, así como también analícese el trabajo destacado de Luzárraga, Alberto, *Derecho constitucional cubano. Un análisis de los cambios necesarios para restaurar el Estado de derecho*, remitiéndose a <http://futurodecuba.org/DERECHO%20CONSTITUCIONAL%20cubanos5201520HTM>, revisada el día 30 del mes de mayo de 2002, y finalmente el documento “El tribunal constitucional y su organización. Una propuesta de reforma”, viéndose <http://f..ElTribunal%20Constitucional%20PPropuesta%20de%20Reforma.ht>, de la fecha citada, próxima pasada e invocada. También revítese el estudio personal de Bernal, Beatriz, “Ideas constitucionales para una Cuba futura”, *Democracia, desarrollo y sociedad civil en Cuba*, España, Cádiz, ed. Aduana Vieja, 2004, y también es digno de análisis el trabajo de Domínguez, Jorge, “Una Constitución para la transición política en Cuba. La utilidad de retener —y enmendar— la Constitución de 1992”, Universidad de Miami, 2002.

124 Emitido en La Habana, Cuba, el 21 de mayo de 2001 y publicado en [www.contactomagazine.com](http://www.contactomagazine.com).

Vaclac Havel, entre otros. Por eso también la reacción de las autoridades revolucionarias fue, en su momento, tan absurda como extrema. En efecto, como apuntábamos en líneas anteriores, el gobierno revolucionario convocó una consulta popular, realizada en junio del 2002, con el fin de promulgar una reforma constitucional que determinase que el sistema político, económico y social establecido por la Constitución era “intocable”,<sup>125</sup> a la manera de los emperadores romanos y de los tiranos que les han sucedido en el tiempo y en el espacio, que prohibían el comentario y modificación de sus leyes *per aeternis*, como si las circunstancias de los pueblos no cambiaran nunca y por consiguiente, tampoco el marco jurídico que las regula. Tres días le bastaron al gobierno revolucionario para recolectar más de ocho millones de firmas de ciudadanos cubanos —el 99.25% de la población con derecho a voto—, para apoyar la petición gubernamental y avalar la reforma constitucional que vio la luz, como ya se ha dicho, el 26 de junio de 2002, a través de la promulgación de la Ley de Reforma Constitucional por la Asamblea Nacional del Poder Popular que declaró el “carácter irrevocable” del sistema político, económico y social establecido en la Constitución.

Y ¿qué pasó con el Proyecto Varela? Pues que estuvo por meses olvidado en alguno de los cajones de los archivos de la Asamblea Nacional del Poder Popular, desde mayo de 2002 hasta noviembre del mismo año,<sup>126</sup> fecha en la que fue rechazado por “inconstitucional”, después de ser analizado por la Comisión de Estudios Constitucionales y Jurídicos de la susodicha Asamblea. La mencionada Comisión, en un amplio informe, alegó que la iniciativa vulneraba principios constitucionales, así como que presentaba numerosos vicios jurídicos y técnicos.

Aunque fui escéptica respecto a la acogida que el Proyecto Varela tendría de las autoridades cubanas, en su momento lo apoyé por considerar que constituía un “primer paso”, como decían sus impulsores, para ini-

125 El proyecto de enmienda Constitucional decía en su apartado segundo: “Consignar expresamente la voluntad del pueblo de que el régimen económico, político y social consagrado en la Constitución de la República es intocable”. Véase la Iniciativa de modificación constitucional del 10 de junio de 2002 en <http://www.cubaminrex.cu/temasactuales/iniciativa%20de%20modificacion-es.htm>.

126 En octubre de 2002, ante el silencio de la Asamblea, los promotores del Proyecto Varela solicitaron una respuesta a su solicitud en un documento que le enviaron a Ricardo Alarcón, presidente de la Asamblea bajo el nombre de “Carta del Comité Gestor del Proyecto Varela al presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular”. Buscar en <http://webstc.com/sajarov.htm>.

ciar una transición democrática en Cuba, utilizando los resquicios que ofrecía la Constitución comunista cubana. El “segundo paso” lo dio Payá en mayo de 2006 al presentar ante la prensa internacional un proyecto de Constitución para Cuba, que es una de las cuatro partes de su nuevo programa “Todos Cubanos”.<sup>127</sup> El programa fue apoyado en Berlín, a fines de agosto de 2006, por el Partido de Angela Merkel.

127 Se trata de una suerte de carta magna dividida en dieciséis capítulos y dos disposiciones transitorias. Éstos son: capítulo 1. Fundamentos humanos, políticos y sociales y económicos de la República de Cuba; capítulo 2. Ciudadanía y extranjería; capítulo 3. La familia; capítulo 4. Educación, cultura y ciencia; capítulo 5. Igualdad; capítulo 6. Derechos, deberes y garantías fundamentales; capítulo 7. Trabajo y propiedad; capítulo 8. Estado de emergencia; capítulo 9. Principios de organización y funcionamiento de los órganos del Estado; capítulo 10. El Poder Legislativo; capítulo 11. El Poder Ejecutivo; capítulo 12. Los órganos locales de gobierno; capítulo 13. El Poder Judicial; capítulo 14. Los Consejos de Defensa; capítulo 15. Sistema electoral, y capítulo 16. Reforma constitucional. Véase dirección electrónica de internet <http://www.lanuevacuba.com/pro-puesta-reforma-constitucional-paya.htm>, consultada el día 10. de septiembre de 2006.