

SISTEMA POLÍTICO Y CRISIS ECONÓMICA EN CUBA

1 agosto de 2023

Escrito por [Julio Antonio Fernández Estrada](#)

Tal vez uno de los hitos menos estudiados de la historia constitucional cubana, es la llamada Ley Fundamental de 1959. Los constitucionalistas contemporáneos no se han puesto de acuerdo sobre si se trata de una constitución propiamente dicha o de una versión libre de la Constitución de 1940. Un análisis de los contenidos modificados por la Ley Fundamental de 1959 a la Constitución de 1940, permite colegir que se trata de la fundación de una nueva institucionalidad política y jurídica que, sin embargo, todavía no ha roto con la referencia histórica y programática del texto constitucional vigente en Cuba hasta el golpe de estado del 10 de marzo de 1952.

La desviación trascendental de la Ley Fundamental de 1959 de los postulados centrales que sostuvieron al estado de 1940 a 1952, es una de las razones de por qué hoy todavía la Constitución de 1940 es considerada una ley de leyes en suspenso, de posible vigencia y aplicación. Como misma aquella constitución había sido una de las motivaciones fundamentales de la revolución de los cincuenta, después ha sido inspiración para muchos que consideran que sus contenidos y principios son necesarios para transitar hacia una república con estado de derecho e institucionalidad sólida.

El período de provisionalidad constitucional en Cuba, de 1959 a 1976, no lo fue de forma absoluta, porque durante estos años rigió en nuestro país la Ley Fundamental de 1959. Con sus modificaciones a la Constitución de 1940, ella propició la entrada a una forma de estado y de sistema político en general, que se ha consolidado con las constituciones de 1976 y 2019.

Este artículo expondrá las principales modificaciones que la Ley Fundamental de 1959 hiciera a la Constitución de 1940 y, de esta forma, develará algunas características primigenias de la forma de estado que se ha desarrollado en Cuba desde 1976.

Diseción de la Ley Fundamental de 1959

La Nota Previa con la que, en 1959, la Editorial Lex presentó su segundo Folleto de Divulgación Legislativa, que recogía la Ley Fundamental de la República, aclaraba que se trataba de un texto que debía regir «durante el período de Gobierno Provisional de la Revolución».(1)

En el Título Primero de la Ley Fundamental se observan algunos contenidos, todos ellos de la Constitución de 1940, que se conservarán en la de 1976, como la consagración en el Art. 1 de la estructura territorial unitaria y el carácter democrático del régimen político, así como la promesa, convertida en cláusula limitante para el Derecho Internacional Público cubano, de que la República no concertará ni ratificará tratados que menoscaben la soberanía nacional.

En el Título Segundo, *De la Nacionalidad*, se asoma ya una razón de no discriminación, que desaparecerá de las constituciones y reformas desde 1976 hasta 2019: el derecho del ciudadano a residir en su patria sin que sea objeto de discriminación por sus opiniones políticas. En el mismo Título fue incluido el inciso e, al Art. 12, *Sobre ciudadanía por nacimiento*, para permitir la adquisición de este derecho al comandante Ernesto Guevara.

En el Título IV, *Derechos Fundamentales*, se modificaba la Constitución de 1940 en el Art. 21, para permitir que los delitos cometidos en servicio de la tiranía fueran atendidos y sus autores juzgados por leyes penales que se promulgaron al efecto. El Art. 24 de este Título contenía una modificación importante respecto a la Constitución de 1940. Se autorizaba la confiscación de bienes del tirano y sus colaboradores, así como los de personas responsables de delitos contra la economía nacional. Para que este precepto pudiera ser realizado, se creó el Ministerio de Recuperación de Bienes Malversados, y esta publicación de la Ley Fundamental anunciaba que la ley orgánica por la que se creaba dicho ministerio permitiría al confiscado interponer recurso ante el Tribunal de Cuentas.

El Art. 25 prohibía la pena de muerte, pero establecía excepciones: a los miembros de cuerpos represivos de la tiranía, grupos privados que la hubiesen defendido, o a los confidentes de la tiranía.

El Art. 26 de la Ley Fundamental repetía literalmente las garantías del debido proceso penal de la Constitución de 1940, algunas desaparecidas de las constituciones de 1976 y 2019, como la obligación de levantamiento del acta de detención por las autoridades, que debía ser firmada por el detenido, y debía incluir el lugar a donde iba a ser conducido. Tampoco en las constituciones socialistas posteriores se mencionará el carácter público de los registros de detenidos y presos.

El referido Folleto de 1959, en lo relativo al debido proceso penal aclaraba que, por la Ley del Gobierno Provisional Revolucionario de 30 de enero de 1959, publicada en *Gaceta Oficial* de 2 de febrero, se suspendía el derecho de *habeas corpus* durante noventa días. Esta Ley estableció, en su Art. 1, «la suspensión de esta garantía respecto a aquellas personas sometidas a la jurisdicción de los Tribunales Revolucionarios regulados por el régimen penal del Alto Mando del Ejército Rebelde, así como de los miembros de las Fuerzas Armadas, de los grupos represivos de la tiranía... así como de los confidentes».(2)

Resulta muy llamativo el argumento de justificación, especie de «Por Cuanto», que reza, que el Gobierno Revolucionario se veía en la necesidad inaplazable de usar el Poder Constituyente para reformar la Constitución.

El Art. Segundo de la misma Ley, suspendía por el mismo término la aplicación del Art. 174, inciso D, de la Constitución de 1940 y del inciso A, del Art. 182. El primero permitía al Tribunal Supremo de Justicia «decidir sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, órdenes, disposiciones y otros actos de cualquier organismo, autoridad o funcionario».(3) El segundo suspendía la prerrogativa del Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales de conocer «Los recursos de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos-leyes, decretos, resoluciones o actos que nieguen, disminuyan, restrinjan o adulteren los derechos y garantías consignados en esta Constitución o que impidan el libre funcionamiento de los órganos del Estado».(4)

Por otro lado, la Constitución de 1940 declaraba punible cualquier acto contrario al derecho de los ciudadanos a participar en la vida política de la nación. Tal derecho fue exceptuado por la Disposición Transitoria Quinta al Título IV de la Ley Fundamental de 1959, que aclaraba que podrían promulgarse leyes que limitasen o prohibiesen la participación en la vida política de la nación a aquellos ciudadanos que, como consecuencia de su actuación pública y su participación en los procesos electorales de la tiranía, hubieran coadyuvado al mantenimiento de la misma.

Pero no todas las Disposiciones Transitorias al Título IV de la Ley Fundamental, regularon limitaciones de derechos. La Disposición Tercera, relativa a la expropiación forzosa relacionada con la Ley de Reforma Agraria, permitía al Estado indemnizar no solo en efectivo, sino con otras formas de pago que no limitaran las garantías del expropiado.

En las Disposiciones Transitorias al Título V de la Ley Fundamental, se regulaba la obligación del Estado de apoyar económicamente a las universidades hasta que el patrimonio universitario no rindiera recursos anuales suficientes.

El Art. 80 de la Ley Fundamental de 1959 creó el Ministerio de Bienestar Social. Mientras, las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda, a la Sección Primera del Título VI, regularon que la participación preponderante del cubano por nacimiento en el trabajo no

podía ser inferior a la lograda en 1933, y que los derechos adquiridos por los trabajadores cubanos al amparo de las leyes de nacionalización del trabajo promulgadas el 8 de noviembre de 1933 eran irrevocables.

La regulación de la Constitución de 1940 protegía a las fincas como inembargables hasta los dos mil pesos. El Art. 91 de la Ley Fundamental mejoró tal garantía al derecho de propiedad, al proteger como finca rústica inembargable, exenta de impuestos y de propiedad familiar, la que no excediera los ocho mil pesos.

El Art. 97 de la Ley Fundamental, por su parte, consideraba una obligación el sufragio, pero la Disposición Transitoria Única al Título VII, exceptuaba de esta obligación y derecho a los que hubieran participado en procesos electorales de la tiranía.

El Título VII de la Ley Fundamental, *Oficios Públicos*, se acompañó de Disposiciones Transitorias importantes. La primera, anunciaba que el gobierno pondría en vigor leyes que crearían la carrera administrativa.

La Disposición Cuarta reconocía el derecho de los miembros del Ejército Nacional y de la Policía Nacional, que estando en servicio activo el 4 de septiembre de 1933 no continuaron en ese servicio, a una pensión de retiro no menor a la que se preveía en 1959.

Es muy interesante constatar —Título Octavo de la Ley Fundamental, *De los Órganos del Estado*—, que el gobierno provisional revolucionario no eliminó de inicio el principio y práctica de la división de poderes, que se conservó íntegro en el Art. 118 de la Ley.

El Título Noveno, sobre el *Poder Legislativo*, contenía los cambios más radicales entre 1940 y 1959. En él se otorgaba al Consejo de Ministros la función legislativa, por lo que, de hecho, el poder ejecutivo y el legislativo ya no estarían separados, aunque el Art 118 no mencionara la nueva unidad de poder.

La anterior contradicción es salvada más adelante en el articulado de la Ley Fundamental, cuando, en el Título Décimo, *Del Poder Ejecutivo*, Art. 125, se excluye al Consejo de Ministros de este poder, porque su nueva función legislativa así lo determinaba. Lo más llamativo de esta exclusión es el comentario de los editores de Lex, que criticaron en nota al margen dicha exclusión, al alegar que los ministros conservaban facultades ejecutivas y hasta asistían al Presidente de la República.

La Sección Segunda del Título Décimo, *Atribuciones del Presidente de la República*, eliminó el sufragio popular para elegir dicho cargo y disminuyó la edad para empezar a desempeñarlo a treinta años; asimismo, redujo a seis meses el tiempo en el que antes de ser candidato a la presidencia se había sido miembro de las Fuerzas Armadas.

El Título Onceno, sobre el *Consejo de Ministros*, redujo la edad para empezar a desempeñar el referido cargo, de treinta a veinticinco años.

El Título Duodécimo, *Del Poder Judicial*, redujo de cuarenta a treinta años la edad para magistrado del Tribunal Supremo de Justicia, y de diez a cinco el tiempo de desempeño previo en la abogacía.

En la Sección Sexta del mismo Título, *Del Consejo Superior de Defensa Social y de los Tribunales para Menores*, resaltaba una nota editorial en la que se comparaba con la Constitución de 1940 y se criticaba la inexistencia de ley orgánica sobre Tribunales de Menores.

En la Sección Séptima, *De la Inconstitucionalidad*, el editor y comentarista de la Ley Fundamental, preguntaba si no sería incumplida de nuevo la promesa del Tribunal Supremo y el de Garantías Constitucionales y Sociales, de publicar sin demora sus sentencias en el periódico oficial correspondiente.

En la Sección Segunda del Título Decimotercero, *Del Régimen Municipal*, se establecía que el Consejo de Ministros podría suspender los acuerdos y resoluciones de los gobiernos locales previa audiencia de estos, lo que constituía una paradoja porque la Sección se tituló *Garantías de la Autonomía Municipal*.

La Disposición Transitoria Única a la Sección Primera de este Título, regulaba que «el Consejo de Ministros, por medio de una Ley, podrá declarar la nulidad de las concesiones para la prestación de servicios públicos que hayan otorgado los Municipios a partir del 10 de marzo de 1952 y hasta el 31 de diciembre de 1958».(5)

Resulta muy llamativa una nota del comentarista de la Ley Fundamental en la edición de los Folletos, respecto a la Sección Segunda, *Del Presupuesto*, en la que se hace una fuerte crítica al carácter mecánico de la reproducción de la Constitución de 1940.

«En forma tan literal y mecánica se ha efectuado el trasplante del texto de la Constitución de 1940 a la Ley Fundamental de la Revolución que no fue advertido el absurdo de que el Ejecutivo, cuando no esté reunido el Consejo de Ministros, pueda otorgar créditos extraordinarios. Ese supuesto creemos no podrá darse jamás, ya que significaría el ejercicio de un poder personal absolutamente incompatible con un régimen democrático nacido de una revolución. Por rara coincidencia el Art. 211 de la Ley Fundamental reproduce casi literalmente el Art. 233 de los Estatutos de 1952».(6)

De la misma manera, en el Título Decimosexto, *De las Reformas de la Ley Fundamental*, llama la atención cómo el Art. 232, reproduce el Art. 257 de los Estatutos de Batista de 1952 y no el 285 correspondiente a la Constitución de 1940. La razón era la supresión de la participación popular en la aprobación final de la reforma constitucional.(7)

Rasgos de autoritarismo en la provisionalidad revolucionaria

El largo proceso de institucionalización de la Revolución cubana, que puede argumentarse comenzado desde 1959, concluye tras este itinerario: creación del Comité Central del Partido Comunista de Cuba (1965), experimento del Poder Popular en Matanzas (1974), celebración del I Congreso del PCC (1975), y aprobación, con más del 97 por ciento de apoyo, de la Constitución de 1976.(8)

La llamada provisionalidad (1959-1976) no lo fue tanto porque en esos años rigió la Ley Fundamental, y las estructuras políticas e instituciones jurídicas que no se quisieron salvar fueron olvidadas o borradas a conciencia en esta etapa. Ejemplos de lo anterior fueron la Sala de Garantías Constitucionales y Sociales, que existió hasta 1973, y las formas de administración local, provenientes de la Constitución de 1940 y modificadas desde los primeros años de la Revolución a favor de una creciente centralización.

En el Informe del Comité Central al Primer Congreso del PCC, Fidel Castro expresó:

«Hoy necesitamos una Constitución socialista, en correspondencia con las características de nuestra sociedad, con la conciencia social, las convicciones ideológicas y las aspiraciones de nuestro pueblo. Una Constitución que refleje las leyes generales de la sociedad que construimos, las profundas transformaciones económicas, sociales y políticas operadas por la Revolución y los logros históricos conquistados por nuestro pueblo».(9)

Un análisis de las modificaciones a la Constitución de 1940, que se convirtieron en la Ley Fundamental de 1959, permite adelantar algunos rasgos del estado autoritario que hoy se sostiene en Cuba. Creemos que el Estado totalitario actual no fue un accidente, sino que fue construido y organizado. Algunos de los momentos más llamativos de esta edificación son:

- La reforma a la Constitución de 1940 —la cual debió ponerse en vigor al triunfo de la Revolución según el llamado Programa del Moncada— que quedó como un nuevo texto: Ley Fundamental de 1959. Las modificaciones a la Constitución de 1940 fueron importantes y casi todas aseguraban una forma de poder político sin contrapesos, sin límites, inclinada a las funciones de gobierno y con clara tendencia al desdibujamiento del órgano legislativo, todo lo cual fue después confirmado en la Constitución de 1976.
- La unificación de las organizaciones políticas y armadas que lideraron la revolución de los años cincuenta, que finalizó en 1965 con la creación del Partido Comunista de Cuba como único legal.
- La abrogación de instituciones clave de la república, como la Sala de Garantías Constitucionales, cerrada en 1973.
- La limitación de instituciones jurídicas, políticas y procesales fundamentales para el Estado de Derecho, como el *habeas corpus*, el acceso a la justicia en procesos

administrativos, la independencia judicial, el libre ejercicio de la abogacía, y todas las manifestaciones de la autonomía de la voluntad en el derecho civil.

- La pérdida paulatina de poder, autonomía, peso político, y legitimidad social de los municipios, superados por la ola del centralismo democrático, las políticas producidas desde el Consejo de Estado y de Ministros y la coyuntura de crisis constante y perdurable, que ha justificado hasta hoy la falta de transparencia del poder central, la falta de poder de los municipios y la limitación de sus posibilidades de transformación de las condiciones de vida de comunidades, barrios, pueblos, caseríos y villas donde vive la gente.

(1) *Ley Fundamental de la República*, Folletos de Divulgación Legislativa, Cuaderno Extraordinario II, Editorial Lex, La Habana, 1959, p. 3. La misma nota continúa: «Oficialmente ha sido hecho público que la Ley Fundamental está amplia y concretamente inspirada en la Constitución de 1940 con la especial variante de que al atribuir al Consejo de Ministros la potestad legislativa, así como las facultades que eran de la competencia del Congreso, queda excluido del texto hoy vigente cuanto se refiere al Senado y a la Cámara de Representantes».

(2) *Proclamas y Leyes del Gobierno Provisional de la Revolución*, Folleto I, 1ro a 31 de enero de 1959, Tercera Edición, Editorial Lex, La Habana, 1959, p. 17.

(3) «Constitución de la República de Cuba», en *Código Civil y Constitución, Manuales de Legislación y Jurisprudencia*, Vol. VII, Cultural S.A, La Habana, 1944, p. 446.

(4) *Ibíd*em, p. 448.

(5) *Ley Fundamental de la República*, *Op. Cit.*, p. 101.

(6) *Ibíd*em, p. 107.

(7) Es de sumo interés cómo el comentarista de la Ley Fundamental afirma en la edición citada que: «La intervención popular en la reforma de la Constitución es un postulado indeclinable con o sin Revolución».

(8) La Comisión Redactora del Anteproyecto de Constitución estuvo integrada por Blas Roca Calderío, José Santiago Cuba Fernández, Belarmino Castilla Más, Juan Marinello Vidaurreta, Fernando Álvarez Tabío, Francisco Varona y Duque Estrada, Raúl Amaro Salup, Rafael Garrido Menéndez, Aracely Careaga Hernández, Conrado Hernández García, Armando Torres Santrayll, Isidoro Malmierca Peoli, Enrique Hart Ramírez, Héctor Garcini Guerra, Raúl Ruiz Monteagudo, Nicasio Hernández Armas, José Sobrado Cid, Rogelio Garayta González Quevedo, Roberto Hidalgo Linares, Idalia Romero Lamorut. (Ver «Carta

dirigida al Primer Secretario del PCC por los miembros de la Comisión, leída en el acto de entrega del Anteproyecto de Constitución», en *Discursos, artículos y otros documentos sobre el Derecho Constitucional*, Imprenta Universitaria, Universidad de Oriente, Facultad de Derecho, Serie Derecho, no. 6, Santiago de Cuba, 1982, p. 57.

(9) «Informe del Comité Central del Partido Comunista de Cuba al Primer Congreso», presentado por el Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y Primer Ministro del Gobierno Revolucionario, Teatro Carlos Marx, 17 de diciembre de 1975, en *La Unión nos dio la victoria*, Editado por el Departamento de Orientación Revolucionaria del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, la Habana, 1976, p. 240.

Cuba X Cuba - Laboratorio de Pensamiento Cívico

Somos un espacio virtual de encuentros que, cual laboratorio, se nutre de saberes específicos y colectivos para generar análisis y propuestas con el fin de ayudar al mejoramiento de la nación cubana, que es mucho más que el espacio físico del país.

Visítanos en www.cubaxcuba.com y suscríbete para recibir nuestro contenido.

instagram: [@cubaxcubaorg](https://www.instagram.com/cubaxcubaorg) | twitter: [@cubaxcubaorg](https://twitter.com/cubaxcubaorg) | youtube: [cubaxcuba](https://www.youtube.com/cubaxcuba) | facebook: [cubaxcuba](https://www.facebook.com/cubaxcuba)

@Reservados todos los derechos a nombre de CUBA X CUBA | CUBA X CUBA es un proyecto de CXC, CIVIC THOUGHT LAB IN