

Reformas al Sistema Político Cubano en el Marco de la Constitución de 2019: Sugerencias Electorales Posibles

Jorge I. Domínguez

03 Sep 2023

Política, Sociedad



Imagen © Flickr

¿Cuáles son algunas posibles reformas al sistema electoral cubano que se enmarquen dentro de la Constitución de la República adoptada en 2019? En este artículo, me autoimpongo la restricción que ninguna de estas propuestas requiere modificar esa Constitución. (Un proyecto de mayor envergadura que se proponga modificar la Constitución es importante, loable, y ya pertinente, pero no es esa la tarea en este texto.) En años recientes, Cuba modificó su Constitución, adoptó un nuevo Código de Familias, e introdujo importantes cambios a su régimen económico, en particular autorizando empresas privadas medianas, pequeñas, y micro. Estos son cambios en el seno de su régimen político, sus normas sociales, y sus prácticas económicas. Es razonable, por tanto, profundizar ahora sobre posibles nuevos cambios políticos que la nueva Constitución permite.

Algunas de estas propuestas se remontan hasta los 1990s (Domínguez 1995), cuando se debatió y se aprobó una modificación sustancial de la Constitución de 1976 y se emitió una nueva Ley Electoral. Otras surgen de la lectura de la Constitución y la Ley Electoral, ambas de 2019, y de las contradicciones que existen entre algunos de sus respectivos artículos. Varias emergen de la observación de los resultados de las elecciones nacionales de marzo de 2023. Y otras las motivan las protestas, masivas o más pequeñas, que han venido surgiendo a lo largo del país en tiempos recientes.

Estos cinco cambios, perfectamente factibles, no requieren modificar una sola letra de la Constitución de 2019:

- 1) Igual requisito de no menos de dos candidatos por escaño para las elecciones municipales y nacionales.
- 2) Comisiones de nominación constituidas en el seno de la Asamblea Municipal, no por personas o entidades no elegidas a la Asamblea.
- 3) Cada Asamblea Municipal retiene el derecho de nominar a cualquier ciudadano para el 100 por ciento de las candidaturas, eliminando la subvención no justificada a propuestas provinciales o nacionales.
- 4) Permitir que todo candidato pueda redactar y difundir, oralmente o por escrito, su biografía y sus ideas.
- 5) Los candidatos a designar para el Consejo de Estado deben provenir de entre los candidatos a diputados que fueron más votados y excluir a los menos votados.

Dos candidatos por escaño

La competencia entre candidatos es saludable y garante de la democracia. Así lo afirma el artículo 92 de la Ley Electoral de 2019, que exige la nominación de no menos de dos candidatos para elegir un delegado de circunscripción en cada circunscripción, es decir, la Ley requiere la competencia entre candidatos a delegados de circunscripción Sin embargo, esa misma Ley en su Artículo 192 exige que sea “igual [el] número de candidatos a diputado que aquellos que les corresponde elegir al municipio”, es decir, la Ley prohíbe la

competencia entre candidatos a diputado de la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) (Gaceta 2019, Artículos 92, 192).

Nada en el Artículo 209 de la Constitución (2019), que trata del número de candidatos, impone tal distinción entre la instancia municipal y la nacional, y no hay un solo texto legal que explique por qué la competencia entre candidatos es buena en las elecciones para delegado pero no en las elecciones para diputado. Una reforma de la ley electoral debe exigir que el número de candidatos a diputado sea siempre no inferior al doble del número de diputados que le corresponde elegir a cada municipio o distrito, manteniendo así la misma norma para las elecciones locales y nacionales.

Comisiones de nominación de diputados, sin vetos externos

Entidades o personas no elegidas por la ciudadanía no deben poseer el derecho de vetar las candidaturas para diputados. La Constitución de la República (2019) no menciona la posible existencia de las comisiones de candidaturas o de nominación de diputados, que sean ajenas a la experiencia electoral y que aparecen en la Ley Electoral (Gaceta 2019).

Los artículos 152 y 153 de la Ley Electoral establecen las comisiones de candidaturas para la ANPP, cuyos miembros provienen de entidades extra-electorales, es decir, las llamadas organizaciones de masas oficiales. Estas entidades no han sido elegidas por la ciudadanía y por tanto no son parte de la asamblea municipal, cuyos miembros sí fueron elegidos por la ciudadanía. Sin embargo, la Constitución aclara que las Asambleas Municipales pueden y deben crear sus propias comisiones compuestas por sus miembros; las comisiones de candidaturas no deben ser una excepción a esta regla.

Solamente quienes han sido debidamente elegidos como delegados deben conformar las comisiones de nominación de diputados. Estas comisiones de delegados pueden recibir sugerencias de las mismas organizaciones oficiales que menciona la Ley Electoral (Artículo 153), pero también de otras tales como la Academia de Ciencias de Cuba, las universidades, grupos de artistas y músicos, iglesias y otras comunidades de fe, la Asociación Abacué de Cuba (cuyo presidente ya es diputado), grupos de afrodescendientes o de comunidades gay, y otras entidades de la sociedad civil.

La Asamblea Municipal debe poder rechazar cualquier propuesta externa, ya que no está obligada a aceptarlas. Además, las comisiones de candidaturas conformadas por delegados deben generar sus propias propuestas, y permitir inclusive la auto nominación de algún delegado, sujeto a que obtenga la mayoría asamblearia para figurar como candidato en la elección prevista.

Quién debe poder ser candidato a diputado

“Tienen derecho a ser elegidos los ciudadanos cubanos, hombres y mujeres, que se hallen en el pleno goce de sus derechos políticos y que cumplan con los demás requisitos previstos en la ley”. Así lo afirma la Constitución (2019) en su artículo 207, añadiendo que, para la elección a diputado, precisa haber cumplido los 18 años.

Sin embargo, la Ley Electoral (Gaceta 2019, Artículos 8-11) añade que quienes no residan en el país no pueden ser candidatos, que los tribunales pueden deshabilitar por causa los derechos civiles y políticos de cualquier persona, y que cada candidatura requiere apoyo mayoritario de la Asamblea Municipal.

Más grave es que la Ley Electoral considera solamente tres fuentes de candidaturas: propuestas nacionales, propuestas provinciales, y delegados de la Asamblea Municipal. De esa manera, la Ley Electoral, sin justificación en la Constitución, excluye de las candidaturas a quienes no sean delegados de circunscripción o no sean propuestas provinciales o nacionales. Así viola la Constitución, que no impone tales exclusiones.

La Ley Electoral además subvenciona a las llamadas propuestas de candidaturas provinciales y nacionales, que la Constitución no menciona y que, como veremos, los resultados de la votación popular no justifican. El Artículo 193 de la Ley Electoral impone un tope del 50 por ciento al número de delegados de circunscripción que puedan ser nominados candidatos a diputados, obligando a las Asambleas Municipales a postular candidaturas extra-locales. (En la elección nacional de 470 diputados en 2023, 221 diputados — 47 por ciento — eran delegados de circunscripción.)

¿Cuáles fueron las preferencias del electorado, distinguiendo entre las candidaturas de delegados, por una parte, y, por la otra, las propuestas

nacionales y provinciales? En la elección nacional de 2023, en todo el país cuatro candidatos a diputado recibieron no menos del 95 por ciento de la votación en sus respectivos municipios y distritos; los cuatro eran delegados de circunscripción. Once candidatos a diputado en todo el país recibieron no menos del 94 por ciento de la votación; siete de ellos eran delegados de circunscripción. Los votantes apoyan a los vecinos que conocen.

Según mis cálculos con base en los datos publicados por el Consejo Electoral Nacional (2023), la votación a favor de los candidatos a diputados, que eran a su vez delegados de circunscripción, excedió en todas las provincias del país, excepto en Artemisa, a la votación recibida por los candidatos propuestos por las instancias provincial y nacional (Cuadro 1). En Sancti Spíritus, Camagüey, Las Tunas, y especialmente Granma, esa preponderancia del apoyo a los candidatos-delegados fue estadísticamente significativa. Por tanto, los datos empíricos no justifican una subvención electoral a las propuestas de candidaturas provinciales o nacionales que, como promedio, recibieron un inferior respaldo popular.

Cuadro 1. Candidatos más votados, elección de diputados, marzo de 2023

	Propuestas nacionales y provinciales	Delegados de circunscripción
Ventaja leve	Artemisa	Pinar del Río La Habana Mayabeque Matanzas Villa Clara de Ávila Holguín Santiago Guantánamo
Ventaja significativa P<.05		Sancti Spíritus Camagüey Las Tunas
Ventaja significativa P<.01		Granma

Nota: Mis cálculos (t-tests); datos publicados por el Consejo Electoral Nacional (2023).

Consideremos algunos ejemplos. En la provincia de Guantánamo, cuatro de los cinco candidatos a diputados más votados en marzo de 2023 eran delegados de circunscripción, mientras que el candidato que obtuvo menos votos en toda la provincia fue el Primer Secretario del Partido Comunista de Cuba (PCC) en esa provincia. En la provincia de

Camagüey, también cuatro de los cinco candidatos a diputados más votados eran delegados de circunscripción, mientras que el Primer Secretario del PCC provincial aquí también fue el menos votado en toda la provincia. Una Asamblea Municipal no debe quedar obligada de nominar a candidatos de inferior popularidad relativa.

Toda Asamblea Municipal debe retener el derecho de nominar a cualquier ciudadano, que resida y trabaje en el municipio, para el 100 por ciento de las candidaturas. Puede recibir, y debe considerar, propuestas de la oficialidad provincial y nacional, así como de otras entidades de la sociedad civil, pero sin obligación de aceptarlas. Los candidatos nacionales o provinciales a diputado, como promedio, reciben menos votos que los candidatos a diputados que ya son delegados. La elegibilidad de candidatos a diputados debe cumplir con la generosa amplitud de criterios plasmados en la Constitución, sin subvenciones ni exclusiones más allá de lo ahí establecido.

Qué información puede difundir un candidato a diputado

Los candidatos a diputados deben retener la libertad de expresión y comunicación que garantiza la Constitución, inclusive el derecho de redactar su biografía y difundir sus ideas. La Constitución (2019) garantiza que “Todas las personas tienen derecho a solicitar y recibir del Estado información veraz, objetiva y oportuna” (Artículo 53); además “garantiza a las personas la libertad de pensamiento, conciencia y expresión” (Artículo 54); “reconoce a las personas la libertad de prensa” (Artículo 55); y afirma que “Las personas tienen derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, las que están obligadas a tramitarlas y dar las respuestas oportunas...” (Artículo 61).

Sin embargo, la Ley Electoral (Gaceta 2019, Artículo 85, e y f) “destaca la capacidad, los valores, los méritos y el prestigio de los candidatos como únicos elementos a tomar en cuenta por los electores para emitir su voto, a cuyo fin se divulgan sus biografías en lugares públicos...” y “excluye todo tipo de propaganda electoral individual y cualquier otra acción encaminada a inclinar la decisión de los electores a favor o en contra de algún candidato”.

Presumiblemente, para que algún elector conozca los “valores” de un candidato debe ser posible escuchar lo que ese candidato exprese, oralmente y por escrito, que son además derechos que garantiza la

Constitución. Todo candidato debe retener el derecho a expresar “quejas” a las autoridades; su calidad de candidato no debe reducir sus derechos constitucionales. Los “méritos” de cualquier candidato pueden ascender o descender según las ideas que comunica, justificando su “prestigio” y el apoyo popular. Así, necesaria y loablemente, logra “inclinarse la decisión de los electores a favor o en contra de algún candidato”. Cumple mejor con la Constitución si cada candidato puede redactar su propia biografía y cabalmente expresar sus ideas durante el proceso electoral.

Quiénes deben ser miembros del Consejo de Estado

El Consejo de Estado, con 21 miembros, asume los plenos poderes de la ANPP cuando ésta no se encuentra en sesión (Constitución 2019, Artículo 122). Por tanto, la ciudadanía debe esperar que los miembros que el parlamento designe para su Consejo de Estado provengan de entre aquellos diputados más votados, es decir, el Consejo de Estado debe reproducir las raíces democráticas que la Constitución afirma son fundamentales.

La Constitución impone ciertas restricciones: no son elegibles como miembros del Consejo de Estado “los miembros del Consejo de Ministros, ni las máximas autoridades de los órganos judiciales, electorales y de control estatal” (Artículo 121). Además, la Asamblea Nacional quizás tome en consideración la combinación de talentos, destrezas, y representatividad provincial y laboral de los Consejeros. De ahí que los 21 miembros del Consejo de Estado no sean todos necesariamente los más votados.

No obstante, los miembros del Consejo de Estado deben provenir de entre los diputados más votados, con tal de que se flexibilice esta categoría. La ANPP debe establecer como norma interna que, para ser miembro del Consejo de Estado, es necesario haber quedado entre el 25 por ciento de los diputados más votados en sus respectivas provincias (Cuadro 2). Si aplicamos ese criterio al Consejo de Estado elegido en abril de 2023, solamente seis de sus 21 miembros exceden ese mínimo; 15 de los 21 quedarían fuera.

Cuadro 2. Consejo de Estado, miembros votados por provincias, selección, abril de 2023

25% más votados en su provincia
50% más votados en su provincia Y más votado en su municipio o distrito
50% más votados en su provincia O más votado en su municipio o distrito
25% menos votados en su provincia Y sin ser más votado en su municipio o distrito

Nota: Mis cálculos; datos publicados por el Consejo Electoral Nacional (2023).

Siendo menos exigente, otra demarcación sería haber quedado en el 50 por ciento de los diputados más votados en sus respectivas provincias, con tal de que, además, hayan sido los más votados en el municipio o distrito del que fueron elegidos al parlamento. En este escenario, nueve de los 21 miembros cumplen el criterio. (De los 21 miembros, solamente tres son delegados de circunscripción, pero esos tres quedaron en el 50 por ciento de los más votados en sus provincias.)

Seamos aún menos y menos exigentes, suponiendo que pueden ingresar al Consejo quienes hayan quedado en el 50 por ciento de los diputados más votados en sus provincias o que hayan sido los más votados en el municipio o distrito que los eligió. El número de los elegibles por fin sube hasta 14 de los 21.

Un criterio imprescindible para poder llegar a ser miembro del Consejo de Estado debe ser no estar entre el 25 por ciento de los menos votados en sus provincias respectivas y, además, sin haber sido el más votado en el municipio o distrito del que fueron elegidos diputados. Esa norma implicaría excluir a cuatro de los 21 miembros elegidos al Consejo de Estado en 2023, entre otros, por la provincia de Holguín, el presidente de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP), y, por la provincia de Santiago, la gobernadora, quien fue además la diputada menos votada en toda su provincia. Ambos son también miembros del Comité Central del PCC. La selección de un Consejo de Estado cuyos miembros hayan recibido un respaldo electoral tan limitado, en comparación a otros candidatos igualmente disponibles para cumplir tales funciones, no refleja los reclamos democráticos de la misma Constitución.

Transparencia

Me autoimpongo la restricción de considerar solamente reformas dentro del marco de la Constitución de 2019. Sin embargo, no deseo omitir mención de mis propias preferencias por una democracia liberal, con múltiples partidos políticos que compitan libremente por el apoyo de la ciudadanía, desarrollando campañas electorales que permitan la crítica pública de lo hecho y la proposición de nuevas políticas para un futuro gobierno, con amplias posibilidades de coordinar esfuerzos electorales entre los partidos que compiten y dentro de las coaliciones que surjan, con plena libertad de expresión y de prensa, sin monopolios de comunicación en manos del Estado, en elecciones libres en que sea posible la derrota del partido político que ha detentado el poder, y por tanto el remplazo de quienes han gobernado por otros que ganen el derecho a gobernar. La democracia se construye sin cortapisas, sin vetos, sin imponer el peso del Estado para favorecer a un partido oficial, y sin entorpecer la capacidad de una mayoría democrática de determinar el futuro de la nación.

Estas preferencias mías no deben impedir que quienes prefieran al régimen político que establece la Constitución de 2019 lean, ponderen, y adopten las sugerencias presentadas aquí.

Conclusión

La Constitución de 2019 permite aperturas políticas que la Ley Electoral de 2019 ha ignorado. No hay que modificar un ápice de la Constitución para añadir elementos más democráticos al funcionamiento del sistema político.

- La Constitución no requiere un solo candidato por escaño en las elecciones a diputado.
- La Constitución no exige que elementos ajenos a la Asamblea Municipal seleccionen las únicas candidaturas que tal asamblea puede considerar en sus nominaciones.
- La Constitución no demanda que se subvencione la elección de los candidatos propuestos por las instancias nacionales o provinciales.
- La Constitución no impone mordazas a los candidatos para diputado.

– La Constitución implícitamente presume que los miembros del Consejo de Estado reflejen la representatividad del parlamento.

Por tanto, es factible y deseable equiparar las elecciones municipales y nacionales; en ambos casos, el número de candidatos debe ser no menos del doble de los escaños por decidir. La Asamblea Municipal debe crear su propia comisión de nominaciones, constituida solamente por sus delegados, escuchando propuestas de todos quienes las formulen pero sin obligación de aceptarlas. Cada candidato debe retener la libertad de redactar su biografía y sus ideas, y de difundirlas. Debe ser posible que, en cumplimiento de la Constitución, cualquier cubano que ejerza sus plenos derechos pueda ser candidato a diputado, sin exclusiones extra constitucionales y que una Asamblea nomine solamente candidatos a diputados de origen local, dada la superior popularidad electoral de los delegados de circunscripción. Los miembros del Consejo de Estado deben provenir de entre los diputados más votados, tomando en cuenta los criterios que establece la Constitución.

Estos cambios son muy modestos. Son los pasos mínimos para acercarse a la meta de la Constitución, que afirma la aspiración de una Cuba democrática.

Referencias

Consejo Electoral Nacional (2023). “Resultados finales del proceso de elecciones nacionales 2023”, [CEN | Consejo Electoral Nacional \(eleccionesencuba.cu\)](http://cen.consejoelectoralnacional.cu)

Constitución de la República de Cuba (2019).

Domínguez, Jorge I. (1995). “[La Democracia en Cuba: ¿Cuál es el Modelo Deseable?](#)” en *La Democracia en Cuba y el Diferendo con Estados Unidos*, ed. Haroldo Dilla (La Habana: Ediciones CEA): 117-129.

Gaceta Oficial de la República de Cuba, 2019. GOC-2019-735-060.