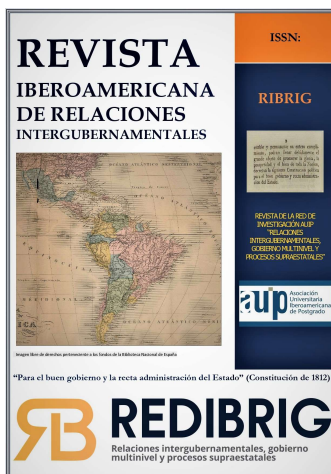


CONCEPTO Y RELACIONES DEL CONSEJO DE ESTADO, CONSEJO DE MINISTROS Y EL COMITÉ EJECUTIVO EN LA CONSTITUCIÓN DE CUBA

Ariadna Orta Mendes



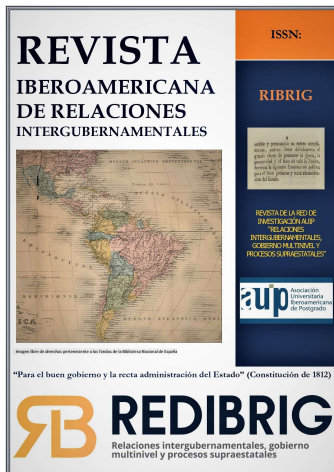
Para citar: A. Orta Mendes, "Conceptos y relaciones del Consejo de Estado, el Consejo de Ministros y el Comité Ejecutivo en la Constitución de Cuba", *RIBRIG*, 4, 2023, 1-27.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LAS RAÍCES Y DINÁMICA DE LOS SISTEMAS DE GOBIERNO. III. TRAYECTO A TRAVÉS DEL TIEMPO: LA EVOLUCIÓN DE LA HISTORIA CONSTITUCIONAL CUBANA. IV. DESENTRAÑANDO LOS CONCEPTOS Y LAS RELACIONES ORGÁNICAS: UN ENFOQUE DETALLADO EN LA CARTA MAGNA CUBANA DE 2019. V. CONCLUSIONES. VI. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: Este artículo describe y analiza la regulación y relaciones del Consejo de Estado, el Consejo de Ministros y el Comité Ejecutivo en la Constitución de Cuba de 1919. A tal fin realiza una búsqueda y revisión bibliográfica sobre la materia y adopta un criterio de interpretación histórica y sistemática para comprender las aportaciones de la doctrina más antigua y de la más reciente, contextualizando el objeto analizado en las categorías conceptuales del Derecho de Cuba.

PALABRAS CLAVES: CONSTITUCIÓN; CUBA; CONSEJO DE ESTADO; CONSEJO DE MINISTROS, COMITÉ EJECUTIVO; HISTORIA CONSTITUCIONAL.

ABSTRACT: This article describes and analyzes the regulation and relations of the Council of State, the Council of Ministers and the Executive Committee in the Cuban Constitution of 1919. To this end, it conducts a bibliographic search and review on the subject and adopts a criterion of historical and systematic interpretation to



understand the contributions of the oldest and most recent doctrine, contextualizing the analyzed object in the conceptual categories of Cuban Law.

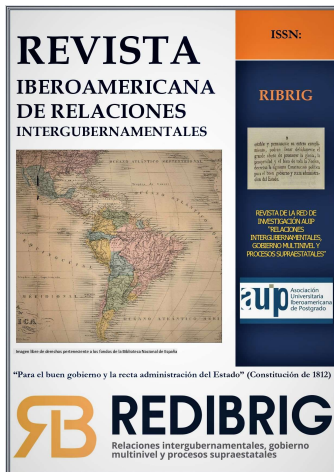
KEYWORDS: CONSTITUTION; CUBA; COUNCIL OF STATE; COUNCIL OF MINISTERS, EXECUTIVE COMMITTEE; CONSTITUTIONAL HISTORY.

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución como fenómeno esencial en la organización y regulación de las sociedades, ha sido la piedra angular sobre la cual se han erguido y evolucionado las estructuras políticas y legales. Esta norma jurídica suprema plasma los principios fundamentales, derechos y deberes de los ciudadanos, además de la distribución y limitación del poder.

Dentro de la Carta magna, encontramos preceptos constitucionales que establecen una orden o mandato, que se dividen en dos tipos: los referidos a los derechos fundamentales y libertades públicas, y los que están dirigidos a regular los poderes del Estado. En todo caso, la Constitución es la encargada de actuar como marco legal en el espacio de acción del Estado, a su vez propone los mecanismos para llevar a cabo un programa de desarrollo político.

La promulgación de un texto jurídico superior implica un proceso de elaboración y/o donde aparecen los sujetos legitimados para su aprobación y la participación popular mediante mecanismos más o menos democráticos, dependiendo del Estado en cuestión. Pero no basta con la escritura, puesto que es imprescindible la permanente preservación de su vigencia, velando por la coherencia necesaria que le permite para asentarse en la legitimidad y estabilidad jurídica, a través de la interpretación y la actualización constitucionales.



Indispensable en ese proceso normativo es la función de control que se realiza para el cumplimiento de las acciones, brindando atribuciones a los órganos estatales para su desenvolvimiento legítimo en la esfera jurídica e invirtiendo a los órganos de gobierno que asumen la responsabilidad de acatar y ejecutar los menesteres superiores. Se trata de una manifestación de la garantía inviolable de estabilidad y seguridad jurídica de las relaciones trascendentales para el Derecho.

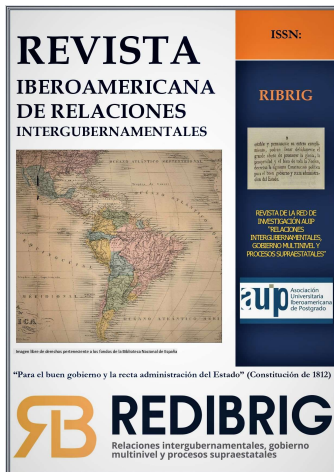
En la Constitución encontramos los principios y los valores fundamentales que rigen el ordenamientos Jurídico y la actividad política del Estado, por lo que entonces, todas las disposiciones creadas por los órganos facultados para ello, deben desarrollarse conforme a lo que constitucionalmente está establecido, de forma obligatoria y en respeto a la superioridad jerárquica, así como también los impedimentos y facultades formales del contenido de la norma constitucional para aquellas disposiciones inferiores¹.

3

No se trata sólo de entender la definición de la Constitución como expresión externa de la tutela de los derechos de los ciudadanos frente a la innecesaria intromisión estatal en asuntos que no son de su competencia, para que se les otorgue el respeto y valor que merecen sus derechos. Ahora bien, tal concepción no es contraproducente la necesaria intervención de los poderes públicos para hacer efectivos y válidos los principios rectores que alumbran la Carta magna, y una actividad positiva para lograr la igualdad real, lo que en última instancia, debido a la complejidad interna del Estado, supone encajar el engranaje estatal a través de unos órganos que con menos o más poder van a estar interconectados, subordinándose al obligatorio cumplimiento de la Constitución.

Si visualizamos un Estado, lo primero que nos viene a la mente es quién tiene la voz cantante o dónde radica el

¹Y. Diéguez Méndez “EL control constitucional como garantía del poder estatal cubano”, *Derecho y Cambio Social*, 22, 2011, p. 3.



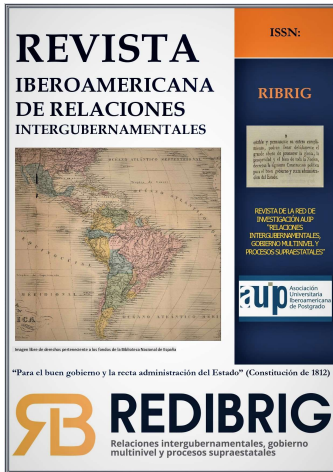
foco de poder, decisión que está previamente establecida por los momentos constitucionales. Ese juego cooperativo de funciones gubernamentales no es más que el aparato de poder forjado de órganos colegiados y unipersonales, con potestades para legislar, ejecutar y juzgar, con un sistema de revisión de unos sobre otros, dando a luz a los principios de jerarquía y competencia en el ordenamiento jurídico.

En este contexto, es crucial explorar como se manifiesta y consagra este fenómeno, tomando como ejemplo el caso cubano, cuya experiencia propia e influencias ha dado forma a su propio sistema constitucional. Contando con la valoración breve de la germinación del mismo en el ámbito mundial y como se ha ido institucionalizando a lo largo de su recorrido controvertido.

La Constitución cubana de 2019 va más allá de un simple documento legal; representando un símbolo de identidad nacional y de resistencia frente presiones externas. En un inicio se tenía como idea la reforma parcial de la Constitución de 1976, pero concluyo en una reforma total y no es nada más que la concreción de un proceso constituyente material y formal. Es cierto que la identidad estructural se mantiene, no obstante, cambia la manera de asumir lo que es una Constitución.

En el transcurso del presente trabajo ocuparemos la tarea de analizarla desde una perspectiva histórica con especial énfasis en su sistema de gobierno que no puede ser enmarcado en un solo “lugar”, porque posee atributos de distintas tipologías de sistemas de gobierno. El andamiaje jurídico formal esta refrendado en la unidad de poder, a pesar del establecimiento de órganos de máximo poder deben hacer constancia de sus actividades a los superiores. Posteriormente se podrá apreciar en cada caso los niveles de independencia y sujeción de estos con sus órganos representativos.

Dentro del objeto de estudio expondremos los fundamentos jurídicos de la historia constitucional cubana



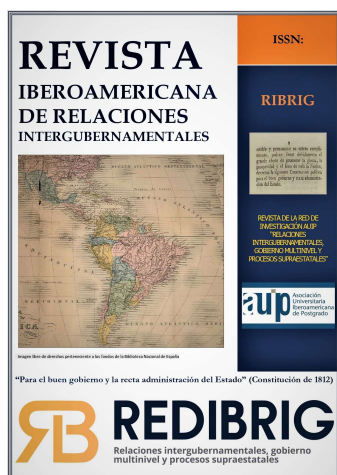
marcada por la Revolución triunfante en 1959 que tuvo como finalidad la instauración del sistema socialista. Pasando a describir y valorar el modelo actual de la administración pública en su máximo eslabón, aludiendo a conceptos, funciones y responsabilidades.

II. LAS RAÍCES Y DINÁMICA DE LOS SISTEMAS DE GOBIERNO

En el vasto escenario de la historia política, los sistemas de gobierno clásicos se fundan como los pilares que mantuvieron a flote las sociedades antiguas sirviendo de guía a la modelación de las civilizaciones. Estos sistemas calados en la antigüedad han perdurado a lo largo de los siglos, dejando su marca en el desarrollo político del mundo, desde las civitas ateniense hasta las repúblicas romanas, cada sistema de gobierno ha formado su identidad propia, concurrida de un conjunto de características y fundamentos.

Cuando se habla de forma de gobierno, usualmente se hace referencia al modelo de organización del poder político que adopta un Estado, en base a las relaciones existentes entre sus instituciones determinadas, estableciendo reglas y principios que rigen las relaciones entre los ciudadanos. El Estado está conformado por la unión de los dos grupos, gobernantes y gobernados.

En la doctrina moderna se puede sintetizar que la forma de gobierno es la forma de estructuración y organización de los órganos del Estado y el sistema de gobierno como el conjunto funcional de relaciones institucionales entre los órganos de la administración pública. En todo Estado existen órganos de diferentes tipos, entre ellos: órganos de poder estatal, órganos judiciales, órganos de gobierno, estos últimos son los encargados de administrar y ejecutar las decisiones de los órganos del po-



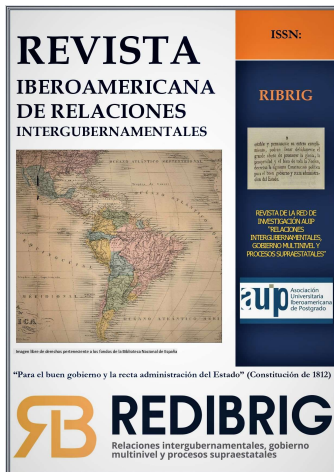
der estatal y en otras circunstancias, también de los órganos de administración de justicia. Son considerados por Fernández Bulte como los “brazos del Estado”².

En la literatura jurídica, la forma de gobierno se examina generalmente como institución estatal jurídica que determina las interrelaciones entre el Jefe de Estado (presidente o monarca), el Parlamento y el Gobierno. Abordaremos brevemente los sistemas de gobierno más proliferados globalmente para la comprensión del desarrollo del presente trabajo a los que se aludirán reiteradas veces: el sistema parlamentario y el sistema presidencialista, sin anular la existencia de otro sistema de gobierno como el semi presidencialista, pero son casos más residuales

En primer lugar, el sistema parlamentario surge en Inglaterra después de la conocida Revolución Gloriosa de 1680, como expresión de la conciliación de clases entre la burguesía revolucionaria y la nobleza. Donde, el Parlamento es el órgano con la máxima potestad legislativa, constituye prácticamente el centro del poder y es un cuerpo bicameral: Cámara alta (la de los Lores) y Cámara baja (la de los comunes). En este sistema la configuración del gobierno depende de conseguir mayoría parlamentaria. El Gabinete o Consejo de Ministros (órgano ejecutivo) se encuentra sometido a la autoridad, control y supervisión del parlamento y no puede gobernar sin el apoyo del Parlamento.

Se realiza una separación entre el Jefe de Estado (monarca o presidente) y el Jefe de Gobierno (primer ministro, presidente del gobierno o canciller) y es propio tanto en monarquías como en republicas. El primer cargo tiene una función representativa pero que puede ser indispensable en tiempos de crisis política pero no tiene funciones.

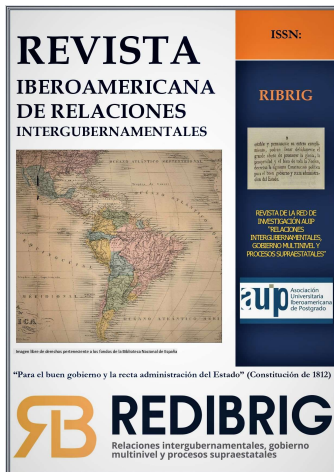
²J. Fernández Bulte, *Teoría del Estado y del Derecho*. Editorial Félix Varela. La Habana. 2ª reimp. 2005.



En las monarquías parlamentarias el rey (jefe del This article describes and analyzes the regulation and relations of the Council of State, the Council of Ministers and the Executive Committee in the Cuban Constitution of 1919. To this end, it conducts a bibliographic search and review on the subject and adopts a criterion of historical and systematic interpretation to understand the contributions of the oldest and most recent doctrine, contextualizing the analyzed object in the conceptual categories of Cuban Law. Estado), llama o invita al líder del partido vencedor a que pase a presidir el gobierno y forme el gabinete. Ese jefe de gobierno puede ser un Primer Ministro o un Presidente del Gobierno. En las repúblicas parlamentarias pasa lo mismo, solo que el Jefe de Estado es el presidente, y el jefe de gobierno es por lo general, un Primer Ministro.

El nombramiento de los miembros del Gabinete (Ministros) es responsabilidad exclusiva del Jefe de Gobierno, aunque en algunas constituciones son nombrados por el Jefe de Estado. Esos miembros del gabinete, que junto al Primer Ministro van a constituir el gobierno del país, deben ser, por lo general, miembros del Parlamento. De esta manera se supeditan al órgano legislativo, deben rendirle cuentas y se subordinan completamente a sus decisiones y políticas. El Ejecutivo pone en práctica sus atribuciones por medio del gabinete alrededor del primer ministro; el cual es responsable frente al Parlamento, con facultad para destituirlo por el voto de una *moción de censura* o rechazarlo por medio de una *cuestión de confianza*.

En algunos países que mantienen vivo este sistema, el Parlamento es unicameral, en otros es bicameral y en otros suele haber una diferencia entre la Cámara Alta (normalmente hereditaria o elegible mediante procedimientos especiales) y una Cámara Baja (elegible directamente por la población).



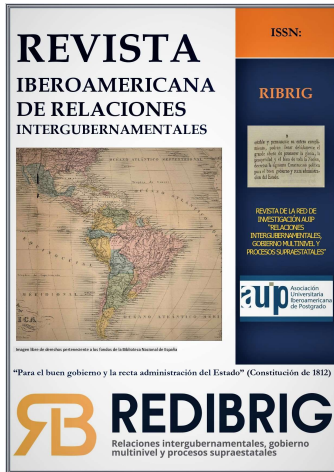
El otro lado de la moneda, el sistema presidencialista que igual se caracteriza por la división de poderes, solo se presenta en la Repúblicas y surge con la victoria de la Revolución de las Trece Colonias de Norteamérica contra el colonialismo británico. El poder ejecutivo debe ser entendido como órgano unipersonal, con independencia de que el presidente disponga de un Gabinete o cuerpo Ministerial que lo asiste y asesora. Una diferencia a destacar es que las funciones de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno se funden en una sola persona: el presidente.

El presidente es elegido por la población mediante elecciones que pueden ser directas o indirectas, pero que son independientes y distintas de las elecciones en que se conforma el Parlamento. Buscando garantizar su autonomía y auto regulación, ninguno puede imponerse sobre el otro, sino que por medio de los mecanismos constitucionales pueden colaborar en algunos ámbitos entre ellos.

Mientras tanto, el presidente designa libremente a su Gabinete sin tener que sujetarse a ningún requisito o limitación parlamentaria y suele establecerse constitucionalmente que los miembros del gobierno, (del Gabinete), no pueden ser parlamentarios, dependen exclusivamente del presidente que es quien único puede designarlos y destituirlos.

El monocefalismo del Ejecutivo no significa que sea dictatorial en la aplicación de sus prerrogativas, al contar con los mecanismos de control constitucionales que están en el uso del Congreso y la instancia superior del poder judicial para procesarlo si abusa del poder cedido, por lo que se tiene que someter al estricto cumplimiento de sus obligaciones institucionales.

El sistema presidencialista de estados unidos es el icono sobresaliente porque describe al detalle la relación de pesos y contrapesos (*checks and balance*) entre las instituciones del gobierno, así como las interrelaciones que presentan, completado por la autonomía local que se



les confiere a los estados en el sistema federal. El Congreso no puede destituir al presidente, pero dispone del poder de juicio político (*impeachment*) y el presidente no puede disolver el Congreso, pero tiene un poder de veto³. Esto no significa que todas las naciones que hacen valer este modelo funcionen de la misma manera.

Pero, ¿dónde encontramos legitimada la forma de gobierno de un estado? Nos remontamos a la Constitución y al inicio del movimiento constitucional

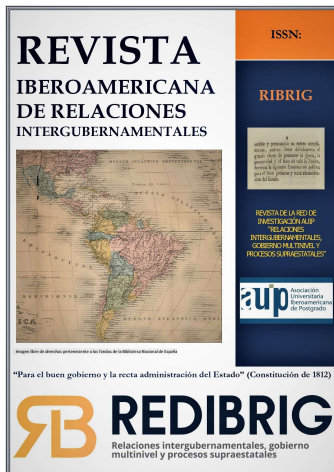
La Constitución o Carta Magna (del latín *cum, con, y sta tuere, establecer*) es la norma suprema, escrita o no, de un Estado soberano u organización, establecida o aceptada para regirlo. La Constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado (poderes que, en los países occidentales modernos, se definen como poder legislativo, ejecutivo y judicial) y de estos con sus ciudadanos, estableciendo así las bases para su gobierno y para la organización de las instituciones en que tales poderes se asientan. Este documento busca garantizar al pueblo sus derechos y libertades⁴.

El concepto de Constitución ha sido fundamental en la historia política y legal, pero ha ido evolucionando a lo largo del tiempo, incluso no siempre ha tenido el mismo significado porque daba lugar a disimiles interpretaciones. En Grecia, en la ciudad-estado lo entendían como: “es el ordenamiento de las magistraturas de poder, la estructura que da orden a la ciudad estableciendo el funcionamiento de todos los cargos y sobre todo de la autoridad soberana”⁵. En Roma, Cicerón le otorgo un nuevo

³ Véase G. Sartori, *Ingeniería Constitucional Comparada*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994, p. 102.

⁴ O. Guido Castillo, *Manual de Derecho constitucional: Concordancias con la Constitución Política de Nicaragua y sus reformas*. PAVSA. Managua, 2012, pág. 39.

⁵ Aristóteles, *La Política*. Austral. Barcelona. 2011.



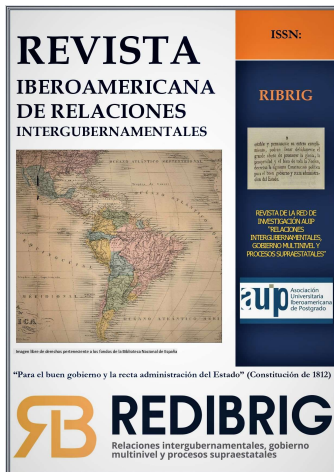
significado al ampararse en el término *constitutio* (constituir), lo que el emperador ordena y que tiene fuerza de ley; o también el estatuto de una civitas.

Como se puede apreciar no tiene nada que ver con el concepto moderno de la constitución, pero, ¿de dónde nace? El constitucionalismo surgió a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, con el precedente de la Revolución Gloriosa inglesa de 1688-1689, y en unos lugares concretos: en Europa occidental y América, con tres ciudades señeras, además de Londres, que son Filadelfia, París y Cádiz.

La principal fuente del Derecho Constitucional es la Constitución, que en la mayoría de los Estados se puede definir como una norma suprema y fundamental que traduce al lenguaje jurídico una decisión política básica y, generalmente, un pacto fundacional de convivencia política, económica y social, fundamentado en los principios de libertad, igualdad e integración, en el reconocimiento de una serie de derechos y en la aplicación del principio de división de poderes del Estado, tras un proceso histórico previo de formación y consolidación del Estado. Se trata, pues, de la constitucionalización de un pacto fundacional de convivencia.

El oriundo concepto liberal de constitución vio la luz a través de la Declaración de derechos y deberes del ciudadano (1789) en su artículo 16: “Una sociedad en la que no esté asegurada la garantía de los derechos ni reconocida la división de poderes, no tiene Constitución”. De esta forma no todo Estado esta provisto de Constitución: los estados liberales son estados constitucionales, es decir, tienen Constitución; mientras que los estados despóticos no son Estados constitucionales⁶.

⁶ R. Guastini, “Sobre el concepto de Constitución”, *Cuestiones Constitucionales*, 1, 1999, p. 4.



La Carta Magna es el fundamento del ordenamiento jurídico, y debe interpretarse como la encargada de regular las esencias para la construcción normativa siendo la fuente de legitimación del aparato estatal contemplando su estructura y permitiendo como ley procedimental separar los poderes públicos. Contempla los controles correspondientes y las relaciones de colaboración entre ellos, haciendo efectivo el principio democrático. Por supuesto, en todos los países no se aplica ni se elabora de la misma manera, porque cada uno se basa en su contexto histórico social y cultural, así como las influencias que puedan tener dichos cuerpos legislativos.

III. TRAYECTO A TRAVÉS DEL TIEMPO: LA EVOLUCIÓN DE LA HISTORIA CONSTITUCIONAL CUBANA

A lo largo de este trabajo haremos hincapié en la Constitución cubana, abordando su historia constitucional, es decir, como se llegó a consagrar la Carta Magna vigente, insistiendo en su composición orgánica y su funcionamiento interno de forma pasiva y activa entre los elementos del engranaje estatal.

La historia constitucional de Cuba es rica y diversa, marcada por cambios políticos, luchas independentistas y transformaciones sociales. Destacaremos los hitos más relevantes de la evolución de las constituciones. No se puede restringir el constitucionalismo a partir del momento en que Cuba se convierte en un estado libre e independiente sino, teniendo en cuenta todo el recorrido dentro de la misma corriente.

El primer momento constitucional fue la Constitución de Cádiz, promulgada en España en 1812 y que contenía preceptos inclusivos con los habitantes de la España de ultramar, el artículo 1 precisaba que la nación española estaba comprendida por todos los españoles de ambos hemisferios. Se refería al territorio de la Isla como propiamente español. Cuestiones que beneficiaban al poder tener representación en las Cortes y a la transformación

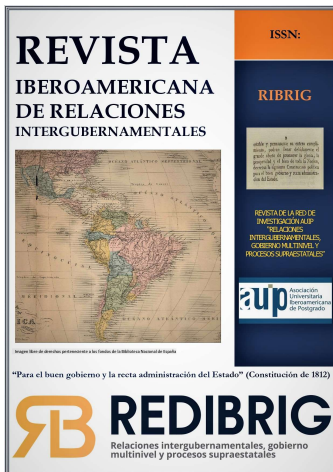
del sistema de justicia; Según García (1998) en su obra “Cuba”: la forja de una nación.

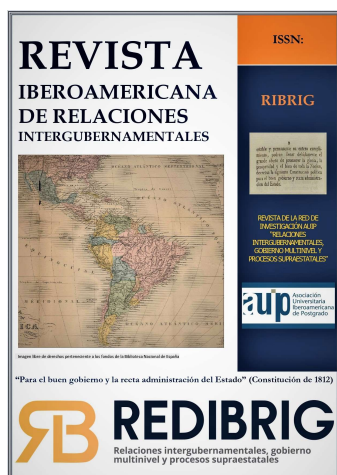
La aplicación de la Carta Magna de 1812 propició un paso de avance en el espectro ideológico, porque brindó las bases teóricas y prácticas del modernismo y la burguesía en la isla de Cuba⁷, provocando la agudización de las contradicciones colonia-metrópolis. El vórtice de la colonización española, a pesar del principio asimilista de las leyes de la corona, no freno a los mambises, incluso, se puede decir que ayudo a forjar su pensamiento constitucional porque aspiraban a mucho más, entendiendo paulatinamente la expansión del significado que tiene poseer una constitución hecha y aplicada por y para los mismos cubanos.

El siglo XIX constituyo el estallido de las ideas separatistas de la colonia respecto a la metrópolis, específicamente el 10 de octubre de 1868 con la Declaración de Independencia, y seis meses más tarde dio un giro en la órbita con el nacimiento de la Constitución de Guáimaro, que instauro un Estado primitivo que establecía una división de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. Las competencias que tenían los entes locales pasaron a manos de los órganos creados en Guáimaro, que traducían el principio democrático. No se podría decir claramente que era un régimen parlamentario puro, aunque el foco de poder se encontrase en el poder legislativo (Asamblea de Representantes). La finalidad de este texto legislativo era meramente transitoria hasta finalizar la guerra.

Este texto tuvo además consecuencias sociales porque no quedaban claras las limitaciones de competencias entre el poder ejecutivo (militar) y el legislativo (civil) que conllevaban a reiteradas contradicciones. A necesidad de unidad nació la Constitución de Jimaguayú (1895), que a diferencia de la anterior Carta Magna ordenaba la recién

⁷ R. Reinier Hidalgo-Ramírez “Significación histórica de la Constitución de 1812, el tratamiento al problema colonial y su impacto en Cuba”, *Revista Santiago*, 139-1, 2016, p. 77.





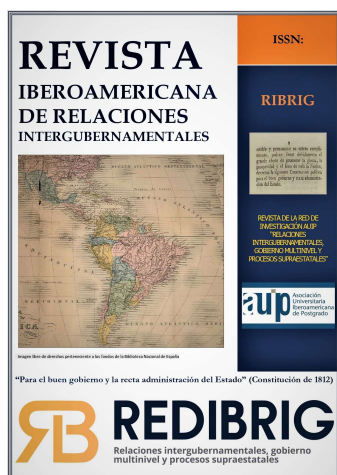
nacida República con la fórmula jurídica de un gobierno centralizado que reunía en un solo órgano denominado Consejo de Gobierno⁸ los poderes legislativos y ejecutivos, con potestad de intervenir en cuestiones militares cuando fuese indispensable para fines políticos. El poder judicial no tuvo variaciones respecto a 1869, instaurándose independiente y con una ley especial para su regulación. Era un instrumento para evitar los excesos de unos poderes sobre otros.

Otra tipicidad de este compendio orgánico fue la existencia de secretarios de Estado no dependientes del presidente, nótese la influencia del sistema presidencialista. La Constitución dentro de su articulado dejó claro su tiempo de vigencia, a partir de su entrada en vigor durante dos años iba a regir, si no terminaba antes la guerra independentista, así como el procedimiento a llevar a cabo transcurrido este plazo de tiempo. Convocándose a la Asamblea de Representantes para su debida modificación y una nueva elección del Consejo de Gobierno. Se concibió por primera vez la necesidad de ir adaptando la fuente de distribución de los entramados políticos a la realidad inmediata social, por el dinamismo que se estaba viviendo no se podía quedar estática en el tiempo.

Caducado el término y ejecutado lo explicado en el párrafo anterior pudo ver la luz una nueva Constitución. Esta iba a ser denominada la Constitución de la Yaya⁹(1897). Es un cuerpo legislativo mucho más elaborado que contaba con parte dogmática, que la anterior careció y una parte orgánica que se mantuvo inalterada centrada en el Consejo de Gobierno. Con la relevante diferencia que no tuvo cláusula de reforma, simplemente se expresó en su artículo 48: “Esta Constitución regirá hasta que se promulgue otra que la derogue”.

⁸ E. Hernández Corujo, *Historia Constitucional de Cuba*. Vol. I. Compañía Editora de Libros y Folletos. La Habana. 1960. p. 302.

⁹ La Yaya es un lugar de la provincia de Camagüey, centro de la Isla de Cuba.



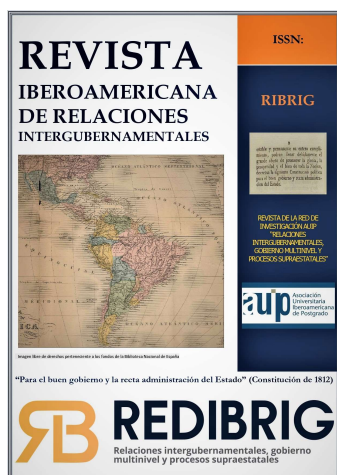
Dentro del contexto histórico subyacente ocurrieron varios acontecimientos que condicionaron la vigencia de esta constitución. En primer lugar, es importante destacar que en la metrópolis aprobó la conocida Constitución Autónoma, que además de preservar el principio asimilista con la isla también estructuraba un sistema de gobierno formado por entidades seleccionados por el rey, pero también locales, que estaba formado por un Parlamento Insular bicameral donde descansaba el poder legislativo, de la mano con el gobernador que contaba con cinco secretarios generales.

A pesar de ser lo que anhelaban los cubanos, tener autonomía para legislar sus propias leyes, esta Constitución llegó muy tarde y en tiempos turbulentos, desembocando en la guerra hispano-americana, donde España fue derrotada, y Cuba paso a manos de Estados Unidos. Ratificado en el Tratado de Paris en 1898, (donde los cubanos no participaron) cediendo la soberanía cubana a la otra potencia, junto con Puerto Rico, Islas Guam y las Filipinas.

14

Nos vamos a enfocar a partir de la aprobación de la Constitución de 1901, la cual muchos autores defienden que es el verdadero nacimiento de Estado cubano independiente, organizado y estructurado, porque reúne los principios más importante del constitucionalismo clásico, ejemplo de esta es que; fue creada a través de una Asamblea Constituyente (con miembros elegidos por el pueblo), reflejo de la teoría del poder constituyente de Sieyès¹⁰, y su reforma parcial o total debía de ser de la misma forma, concebida en su artículo 115: la necesidad de aprobación de dos tercios del Congreso y ratificación por la Asamblea Constituyente, con la tarea de aprobar o desechar la reforma. Convocaba a todos los cubanos a la

¹⁰ Emmanuel Sieyès Fue el intérprete más claro del espíritu de la Revolución francesa.



participación de la construcción del Estado naciente mediante el ejercicio del sufragio. Además, contó con reconocimiento internacional por primera vez.

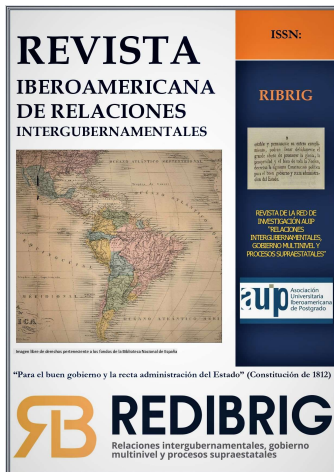
Los constituyentes de 1901 se dedicaron a copiar y pegar el modelo norteamericano (sistema presidencialista) sin innovación alguna, en su división de poderes fiel a la identificada por Montesquieu, donde, el poder legislativo residía en un Congreso bicameral formado por la Cámara de Representantes y un Senado, el poder ejecutivo unipersonal por medio de un Presidente de la República y el poder judicial era independiente constituido por un tribunal supremo de justicia y las demás instancias jurisdiccionales.

La letra suprema tuvo un apéndice constitucional conocido como la Enmienda Platt, que regulaba las relaciones entre Estados Unidos y Cuba, sus puntos más polémicos fueron: el derecho a la intervención en la Isla, el arrendamiento de territorios y la omisión de la Isla de Pinos de los límites del territorio cubano, con cuyas limitaciones se estimaba restringida la soberanía del país, desde el punto de vista no solo interno sino internacional.

Los próximos años fueron tiempos inestables políticamente, tuvo lugar la segunda intervención norteamericana que derivó en descontento popular manifestado en protestas y huelgas laborales debido a la corrupción, fraudes electorales y una serie de males sociales que agitaron al país.

Finalmente se convocó a la Asamblea Constituyente¹¹ para configurar un nuevo texto constitucional, después de haber estado en itinerancia la Constitución de 1901. Fueron acalorados los debates en la Asamblea Constituyente y antes de pasar al análisis del diagrama gubernativo que finalmente quedó plasmado en el texto de 1940,

¹¹ Se celebraron las elecciones a delegados de la Asamblea Constituyente el 15 de noviembre de 1939.



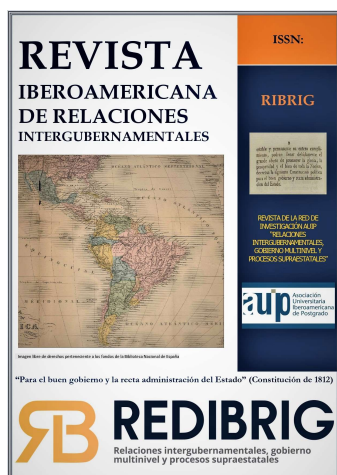
el que ha sido comúnmente denominado como semi parlamentario, es preciso esbozar unas breves consideraciones al respecto.

La polémica del presidencialismo contra el parlamentarismo no desapareció por completo, sino que el régimen parlamentario siguió contando con adeptos dentro del país, incluso algunos considerablemente notables, así como las influencias del sistema presidencialista en la consagración de estas ideas en el diseño orgánico de la versión final de la Constitución de 1940. Pero sin dudas, el régimen que refrendó esta Ley Suprema siguió siendo presidencialista, lo que, en una variante racionalizada o moderada, o como lo define el Profesor Ramón Infiesta: “presidencialismo condicionado”¹².

El texto de 1940 recogía aspectos como la compatibilidad entre los cargos de ministros y Congresistas, las cuestiones de confianza y la figura del primer ministro. Por más que así lo conceptuara la Constitución, el presidente de la República seguía siendo el jefe de Estado y el titular del Poder Ejecutivo, amén de la presencia del Consejo de Ministros (Artículo 38). Eso sin contar que a la luz del artículo 142 conservaba todas las potestades que ostentaba al amparo del texto de 1901, esas potestades que en su momento se estimaban excesivas y causantes de tantos agravios. En cuanto al primer ministro, su relevancia era minúscula según la regulación de sus funciones. Este ni siquiera presidía el Consejo de ministros, distinción de la que gozaba el Presidente de la República, sino que se limitaba a fungir como una especie de enlace el Gobierno y el Congreso (Artículo 154).

Un aporte innovador de este texto fue la instauración del Tribunal Supremo como parte del control de las cuestiones de inconstitucional, estableciendo que una de sus

¹² R. Infiesta y Pagés, *Derecho Constitucional*. 2ª edic. Editorial LEX. La Habana. 1954, p. 293.



salas constituirá el Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales y los requisitos formales que debe cumplir a la hora de llevar a cabo un recurso de inconstitucionalidad refrendado en su artículo 172. Teniendo la prerrogativa de decidir sobre la constitucionalidad de las leyes, Decretos leyes, reglamentos, acuerdos, ordenes, disposiciones y otros actos de cualquier organismo, autoridades o funcionarios, (Artículo 174, inciso A).

Se considera la más avanzada de América en su momento, evidencia de ello fue su cláusula de reforma constitucional, teniendo que ser guiada por la iniciativa popular ya fuese específica, parcial o total, la elección directa para la conformación de una asamblea plebiscitaria y el referendo. La iniciativa popular de reforma que no fuese total conllevaba directamente la convocatoria a referendo, lo que significaba la expresión directa del cuerpo electoral; también si la iniciativa tenía que ver con una reelección prohibida constitucionalmente, en la que mediaba la aprobación de las partes del Congreso¹³.

17

Mas adelante, con el triunfo de la revolución se necesitaba institucionalizar el proceso revolucionario para consolidar la forma de estado y de gobierno, que la Ley fundamental de 1959, fue la ley constitucional transitoria al sistema socialista (se fue modificando continuamente) y propició la consagración de la Constitución de 1976, aprobada mediante referéndum popular.

Precisó a Cuba como un Estado Socialista de trabajadores, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos (Artículo 1). Fue la encargada de tutelar un Estado centralizado y de participación popular, con un sistema político armónico y monopartidista,

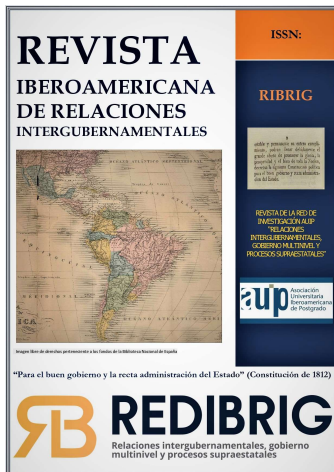
¹³ T. Yan Guzmán Hernández, “El procedimiento de reforma, la participación popular y las reformas de la Constitución en Cuba (1959-2002)”, *Estudios Constitucionales*, 13-2, Santiago de Chile. 2015. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002015000200009&lng=es&nrm=iso&tlng=es

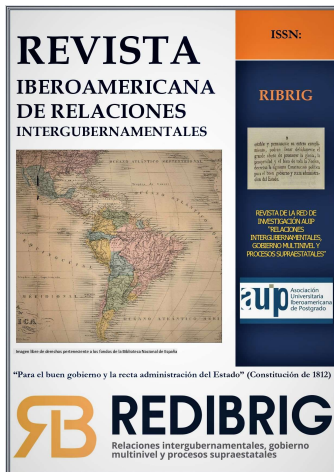
el sistema económico socialista y principios de política exterior que reafirmen su soberanía.

La Constitución de 1976 tuvo como diseño del poder estatal a la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP), el Consejo de Estado y el Consejo de Ministros. El primer órgano es el encargado de la función legislativa y es el principal representante del poder constituyente. El Consejo de Estado está subordinado al poder legislativo porque sus miembros son designados por la Asamblea y ejecuta los acuerdos de esta, además de cumplir con las demás atribuciones establecidas en la Constitución. De esta forma, el Consejo de Estado deviene en ente tridimensional: es órgano supremo del poder en los períodos de interregno de la ANPP; es institución legislativa porque promulga los decreto-leyes, norma trascendental en el ordenamiento legislativo cubano; y es agencia ejecutiva de los acuerdos, disposiciones y políticas adoptados. Este protagonismo lo aleja de constituir un *Consilium*, un ente con poderes residuales, y lo convierte en la clave de bóveda del andamiaje estatal¹⁴. Por último, el Consejo de Ministros está instituido como el máximo órgano ejecutivo y administrativo, y constituye el Gobierno de la República y está integrado por el Jefe de Estado y de Gobierno, que es su presidente, el primer vicepresidente y los demás miembros que determine la ley (Artículos 95 y 96). Dentro de este organismo se encuentra el Comité Ejecutivo que puede decidir sobre las cuestiones atribuidas al Consejo de Ministros (Artículo 97), asentándolo como base del sistema estatal también.

La Constitución utiliza la denominación de Órganos Superiores del Poder Popular en vez de Órganos Superiores del Poder Estatal, porque el poder está unido porque es del pueblo, del soberano, quien lo ejercita democráticamente por sí o mediante las asambleas representativas. Del pueblo dimana el poder de las propias asambleas y el

¹⁴ A. Matilla Correa (coord.), *La Constitución cubana de 1976. Cuarenta años de vigencia*. UNIJURIS. La Habana. 2016, p. 92.

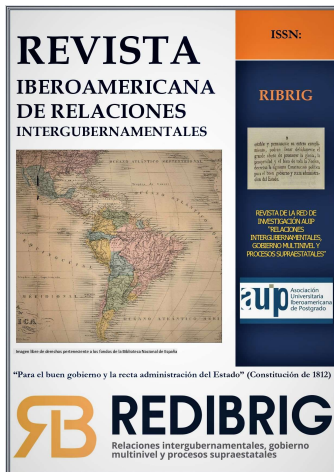




poder de todo el Estado; de ahí que este poder sea popular. Los cuales se integran y desarrollan sobre la base de los principios de la Democracia Socialista (Artículo 68). De esta noción se enhebra el entramado institucional del estado cubano: del ejercicio directo del poder se articulan los órganos representativos; entendiendo a esta como mandato representativo mediante instancias locales que vertebran el sistema de órganos estatales en una construcción política inversa.

En su organización y funcionamiento se manifiesta la unidad de poder, lo que resulta un punto de comparación de este cuerpo legislativo con los anteriores, es que, al prevalecer y realzar la teoría política socialista no se reconoce el principio de división de poderes clásica y liberal, porque se compone de una pluralidad de funciones desarrolladas de forma interdependiente por los diferentes órganos, promoviendo la permanente relación entre ellos. También hay que tener en cuenta el principio de centralismo democrático, estos dos últimos fueron expresamente eliminados con la reforma constitucional de 1992.

La vigencia de la letra constitucional provocó un desfase entre la Constitución formal y la Constitución material, fueron 42 años en potencia que a pesar de ser reformada en dos ocasiones no satisfacía las exigencias y necesidades de la sociedad cubana como elemento interno, pero también se encontraba ajena a los factores externos, como el derrumbe del campo socialista en los años 90 por citar un ejemplo crucial para replantearse la adaptación de Cuba en el orden global. Era necesario elaborar una Carta Magna que regulara los nuevos principios para prever a los ciudadanos de seguridad jurídica y que abriera sus horizontes a una descentralización de poderes. Con todas estas insuficiencias y exigencias sobre la mesa llega a empujones el Proyecto de Constitución aprobado por la comisión redactora y seguidamente re-



cibió una amplia aprobación popular mediante el referéndum. Siendo la expresión jurídico-formal de un proceso constituyente material.

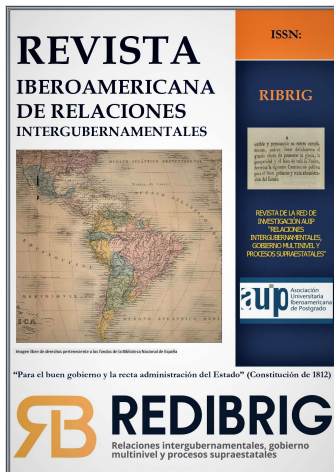
IV. DESENTRAÑANDO LOS CONCEPTOS Y LAS RELACIONES ORGÁNICAS: UN ENFOQUE DETALLADO EN LA CARTA MAGNA CUBANA DE 2019

La Constitución actual de la República de Cuba es la norma suprema del ordenamiento jurídico y cuenta con el carácter irrevocable del sistema socialista que busca equilibrar con elementos de mercado y apertura económica.

La letra se elaboró con mucho más tiempo, dedicación técnica y fijación en lo que estaba sucediendo en la actualidad cubana, poniéndose al día en todo lo que se había quedado rezagado. Solo abordaremos la parte orgánica de la Constitución, en concreto, la relación entre los órganos superiores del Estado heredados de la constitución de 1976 pero con algunas innovaciones, empezando con el Artículo 1 que proclama: “un Estado socialista de Derecho y de justicia social, democrático, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos”.

Dato curioso fue la desaparición la denominación “Órganos superiores del Poder Popular” y ahora su integración en el Título VI “Estructura del Estado” a los órganos del poder central: Asamblea Nacional del Poder Popular, Consejo de Estado, Presidente de la República, Vicepresidente de la República, Consejo de Ministros, Primer Ministro, Tribunal Supremo Popular, Fiscalía General de la República y Contraloría General de la República.

En aras de conservar la estructura estatal se mantiene vigente el órgano donde descansa el poder legislativo, la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP), con superioridad respecto a los demás órganos (Artículo 102) y un



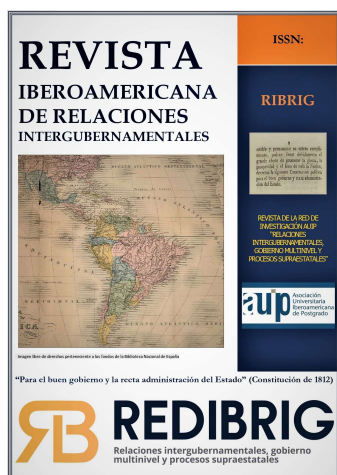
diseño político monopartidista (Partido Comunista de Cuba)¹⁵.

El Consejo de Estado por su parte, pasa a tener función representativa permanente de la ANPP, siendo participe de la presidencia de ambos porque esta última escoge de entre sus diputados a los integrantes del Consejo de Estado para que ejecute sus acuerdos y cumple con las demás funciones que le atribuye la Constitución (Artículos 107 y 109). Tiene carácter colegiado, siendo responsable ante el órgano legislativo y le rinde cuenta de sus actividades. Cuenta con iniciativa legislativa indiscutiblemente, pero los decretos-leyes y decisiones que asuma el Consejo de Estado necesita la posterior ratificación de la Asamblea

Es necesaria una revisión de las funciones y el control que se establece entre esos órganos internamente fundidos, porque teniendo en común muchos integrantes resaltando al presidente, vicepresidente y secretario de la ANPP que lo son a su vez del Consejo de Estado, trasluce una amplia repercusión en la intervención del poder legislativo dentro del gobierno, yendo más allá si se diera el caso de que uno de sus miembros fuese suspendido del interior del Consejo de Estado se mantendría en el cargo de diputado por lo menos hasta el fin de su legislatura.

Se concibe entre las prerrogativas constitucionales de la Asamblea para designar al Presidente y al Vicepresidente de la Republica de entre sus diputados, así como a su gabinete; elige a propuesta del Presidente de la Republica al Primer Ministro y a los demás miembros del Consejo de Ministros; al Presidente del Tribunal Supremo, los vicepresidentes y los magistrados del Tribunal Supremo y los jueces legos de esta instancia, Fiscal General y los vicefiscales (Artículo 149), expandiendo así la esfera

¹⁵M. Prieto Valdés, “Novedades de la Constitución cubana aprobada el 24 de febrero de 2019”, *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 17, 2019, p. 53 y ss.

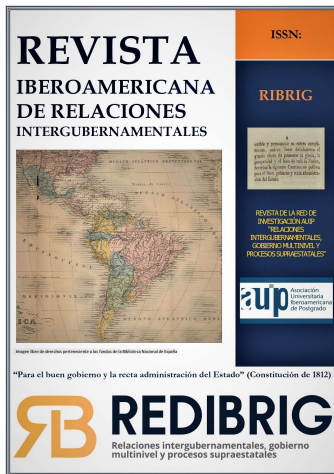


de representación llegando a tocar al Poder Judicial (Artículo 147), que es interdependiente, pues le tiene que rendir cuentas a la Asamblea y está subordinado al presidente de la República, pero perdería fuerza democrática si se autoeligiese, es un mecanismo de control a gran escala. Aun así, no dejan de ser entes importantes en el control de la legalidad y de los recursos del Estado¹⁶.

El Consejo de Ministros se mantiene como el máximo órgano ejecutivo y constituye el Gobierno de la República (Artículo 133). Está integrado por el Primer Ministro, los vice ministros, los ministros y el secretario, que a su vez conforman su Comité Ejecutivo (Artículo 135) y se someten a la obligación de rendirle cuentas a la Asamblea. El Comité puede decidir sobre las cuestiones atribuidas al Consejo de Ministros, por lo que se puede deducir que a pesar de que el Consejo de Ministros es el que comprende la atribución de ejecutar las decisiones de la Asamblea, lo desarrolla de forma más eficaz y completa a través del Comité Ejecutivo a nivel supremo en el control sobre las relaciones entre órganos, dirigiendo la administración del Estado, así como unificar, coordinar y fiscalizar la actividad de los organismos de la administración central del Estado, de las entidades nacionales y de las administraciones locales (Artículo 137 j).

Se instaure la identidad diferenciada del jefe de Estado con el Presidente de la República y el jefe de gobierno en la figura del Primer Ministro (Artículo 140) por un periodo de 5 años. Entre las facultades del Presidente de la República se encuentra la de representar al Estado y dirigir su política general, específicamente la política exterior, pero tiene como deber presentar a la Asamblea los lineamientos generales de la política exterior e interior del país (Artículo 108). Además, constituye el control constitucional sobre los decretos leyes, las leyes, decretos

¹⁶M. Prieto Valdés, "Cuba: La Constitución de 2019 ¿qué preserva y cuánto cambia?", M. E., Attard Bellido, L. Balmant Emerique, R. Martínez Dalmau, R. Viciano Pastor, *Sistemas constitucionales de América Latina*. Pireo. Valencia, 2021, p. 206.



presidenciales (Artículo 108, e). Por supuesto se trata de órganos escogidos y no democráticamente legitimados, con votación de segundo grado en el caso de los diputados de la ANPP, el Consejo de Estado y el mismísimo Presidente de la República. Aunque es interesante que el Primer Ministro es responsable y da parte de sus actividades a la Asamblea (Artículo 136).

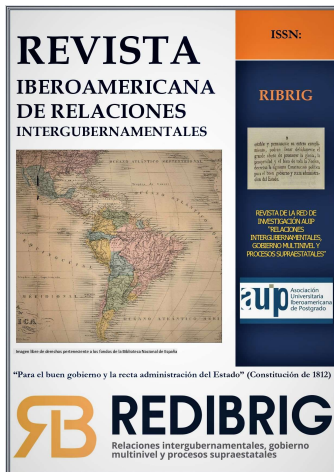
Se refiere a la sutil separación de los cargos del Primer Ministro y el Presidente del Estado siendo una bipartición de la función ejecutiva repartidas entre ambos, entrelazados guían al proyecto social de la nación

Indiscutiblemente, existe un control que no parece de la Asamblea sobre el Consejo de Ministros y el Consejo de Estado, pero ¿quién inspecciona al máximo órgano representativo del Estado? y ¿cómo puede declarar inconstitucionales disposiciones que ha aprobado su órgano representante del cual también es miembro? Se presume que debería atenderse a revisión en la delimitación de las tareas de cada organismo en concreto, pues no hay un sistema de pesos y contrapesos que pueda contener a la Asamblea Nacional.

En sentido general, el texto prevé –como en el anterior– que la Asamblea Nacional marque las pautas generales del funcionamiento del Estado, y que el resto de los órganos se convierten, pudiera decirse, en sus ejecutores¹⁷. Tiene influencia de la Constitución de Jimaguayú que fue la primera en consagrar la unidad de poder para evitar las rivalidades, pero ahora es una telaraña que no deja a nada fuera para evitar que haya un gobierno que quiera disolver las cortes, despojándola de su supremacía ante el ordenamiento jurídico.

No se puede negar que es un modelo con tendencia al sistema parlamentario tanto por la manera de ejercitar el

¹⁷H. Bertot Triana, “La Constitución cubana de 2019 en perspectiva histórica e ideológica: Aproximaciones a su sistema político electoral”, *Revista de Derecho Público*, 90, 2019, 11 y ss.



sufragio indirecto en la elección del presidente de la república y la separación de las funciones del jefe de Estado y jefe de Gobierno, como por la naturaleza parlamentaria que se puede identificar en la Asamblea. En cambio, como los cargos del gobierno son designados, se basa en una característica del sistema presidencialista, como la cláusula que prohíbe expresamente que los miembros del Consejo de Ministros formen parte del Consejo de Estado, órgano de permanencia en la Asamblea (Artículo 121).

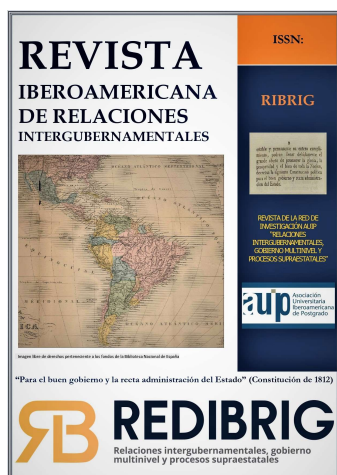
La reforma se enfocó en el fortalecimiento de la institucionalidad, de la mano de la continua regulación normativa, son evidencia de un tratamiento proyectado al ascenso, así como el reconocimiento de sus amplias potencialidades. Avances en el diseño macro donde prevalece el carácter elegible y renovable de las instancias representativas, en la limitación temporal al ejercicio del poder y en la dinámica del control popular en figuras como la rendición de cuentas y la revocatoria de mandato, procesos marcadamente democráticos.

24

V. CONCLUSIONES

El Estado como engranaje de coerción y coacción en vías de desarrollo de su actividad se fundamenta en los órganos de gobierno por medio de la hegemonía, es decir, va a ofrecer algo para que los ciudadanos estén contentos, pero dentro de los límites del control social y así lograr legitimación institucional sin perder el poder por el camino pacífico y teniendo el consenso del pueblo.

El derecho constitucional cubano ha configurado diferentes formas de gobierno: asamblearia, convencional, presidencial, presidencial con rasgos parlamentarios o mixta. Estas catalogaciones se realizan a partir del patrón existente en el derecho comparado, aunque en algunos casos no se configuren todos los rasgos. En ese sentido,



puede aseverarse que una constante ha sido la configuración de tipologías “experimentales”¹⁸.

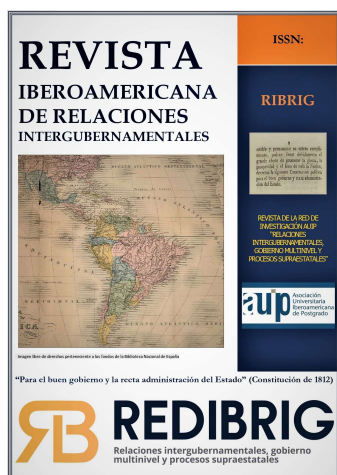
Cuba es una República unitaria, se explica mediante la evidencia de que el poder público político del Estado es único para todo el territorio uniformado en una extensión de unidad, donde todos los órganos se subordinan absolutamente a la Asamblea Nacional que centraliza el poder. Sin embargo, se apoya en un amplio consenso ciudadano y, en consecuencia, brinda espacio a una genuina y activa democracia directa, efectiva y funcional.

La Ley suprema actual cubana responde a su tiempo estando a tono con el constitucionalismo contemporáneo sin romper con la identidad propia de la nación y sus instituciones esenciales, es razonable luego de un proceso de reforma legal y material, que solo pretendía ampliar los horizontes de actuación del cuerpo normativo. Con el objetivo de tener una proyección positiva en el desarrollo de la sociedad.

La labor del poder constituyente es primordial por medio del poder constituido pero el primero es el encargado de ratificarlo en referéndum. No obstante, es imprescindible involucrar a la sociedad en la vida política en aras de alcanzar una democracia deliberativa, es decir, que no solo se involucren por medio del ejercicio del sufragio sino de la participación activa en foros de debates sobre los problemas socio políticos actuales, realizando su opinión en las decisiones gubernamentales.

Por lo tanto, los órganos del poder popular cubanos son una referencia directa de lo anteriormente aclarado, constituyendo un imperativo para el consecuente funcionamiento del Estado, alcanzar por todos, en el menor tiempo posible, el pleno dominio de las bases conceptua-

¹⁸ T. Yan Guzmán Hernández, “El procedimiento de reforma, la participación popular y las reformas de la Constitución en Cuba”, *ult. loc. cit.*



les del sistema del Poder Popular, a partir de las disposiciones de la Constitución de la República y las leyes que desarrollan su contenido para lograr así la adecuada coordinación, cooperación e integración.

Sin embargo, la unión de poderes en el sistema cubano no impide que exista un conjunto de organismos que tengan diferentes potestades con interrelación entre ellos, delimitados por la Ley fundamental. No obstante, las instituciones se encuentran bajo el control de la Asamblea del Poder Popular, manteniendo la estabilidad política y jurídica, al ser siempre una sola la línea ideológica.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Aristóteles, *La Política*. Austral. Barcelona. 2011.

Bertot Triana, H., “La Constitución cubana de 2019 en perspectiva histórica e ideológica: Aproximaciones a su sistema político electoral”, *Revista de Derecho Público*, 90, 2019.

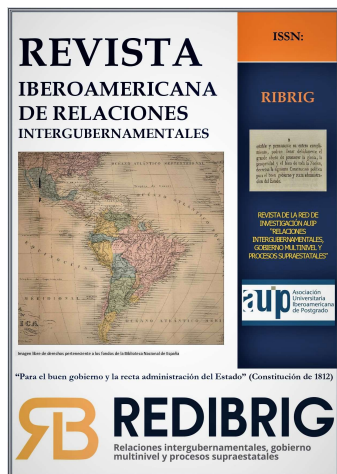
Diéguez Méndez, Y., “EL control constitucional como garantía del poder estatal cubano”, *Derecho y Cambio Social*, 22, 2011.

Fernández Bulte, J., *Teoría del Estado y del Derecho*. Editorial Félix Varela. La Habana. 2ª reimp. 2005.

Guastini, R., “Sobre el concepto de Constitución”, *Cuestiones Constitucionales*, 1, 1999.

Guido Castillo, O., *Manual de Derecho constitucional: Concordancias con la Constitución Política de Nicaragua y sus reformas*. PAVSA. Managua, 2012.

Hernández Corujo, E., *Historia Constitucional de Cuba*. Vol. I. Compañía Editora de Libros y Folletos. La Habana. 1960.



Infiesta y Pagés, R., *Derecho Constitucional*. 2ª edic. Editorial LEX. La Habana. 1954.

Matilla Correa (coord.), A., *La Constitución cubana de 1976. Cuarenta años de vigencia*. UNIJURIS. La Habana. 2016.

Prieto Valdés, M., "Novedades de la Constitución cubana aprobada el 24 de febrero de 2019", *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 17, 2019.

-----, "Cuba: La Constitución de 2019 ¿qué preserva y cuánto cambia?", M. E., Attard Bellido, L. Balmant Emerique, R. Martínez Dalmau, R. Viciano Pastor, *Sistemas constitucionales de América Latina*. Pireo. Valencia, 2021, p. 206.

Reinier Hidalgo-Ramírez, R., "Significación histórica de la Constitución de 1812, el tratamiento al problema colonial y su impacto en Cuba", *Revista Santiago*, 139-1, 2016.

Sartori, G., *Ingeniería Constitucional Comparada*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994.

Yan Guzmán Hernández, T. "El procedimiento de reforma, la participación popular y las reformas de la Constitución en Cuba (1959-2002)", *Estudios Constitucionales*, 13-2, Santiago de Chile. 2015.