



Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales

Revista mexicana de ciencias políticas y sociales

ISSN: 0185-1918

ISSN: 2448-492X

Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Bobes León, Velia Cecilia

La nueva constitución cubana frente al nuevo constitucionalismo latinoamericano

Revista mexicana de ciencias políticas y sociales,
vol. LXVII, núm. 245, 2022, Mayo-Agosto, pp. 21-47

Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

DOI: <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2022.245.75685>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42175255002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UNAM  redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

La nueva constitución cubana frente al nuevo constitucionalismo latinoamericano

The New Cuban Constitution and New Latin American Constitutionalism

Velia Cecilia Bobes León*

Recibido: 28 de abril de 2020
Aceptado: 10 de enero de 2022

RESUMEN

Este trabajo se propone analizar la Constitución de Cuba de 2019 en el contexto del *nuevo constitucionalismo latinoamericano* (NCL) para ofrecer, desde una perspectiva comparada, algunos elementos que abonen a una reflexión sobre la política y la sociedad cubanas y sus posibles impactos sobre las relaciones entre estas dos esferas. El presente análisis compara la constitución cubana con otras 8 a través de 4 ítems: 1) proceso constitucional; 2) definición del Estado, principios y valores; 3) derechos y garantías, y 4) mecanismos de democracia directa y participación ciudadana. Los resultados de la comparación revelan semejanzas y diferencias respecto a las del NCL, que sirven de base para valorar las continuidades y rupturas, aciertos y limitaciones de la nueva Constitución de Cuba.

Palabras clave: constitución; Cuba; nuevo constitucionalismo latinoamericano; difusión constitucional.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the 2019 Cuban Constitution in the context of *new Latin American constitutionalism* in order to offer, from a comparative perspective, some elements that contribute to a reflection on Cuban politics and society and its possible impact on the relationship between these two spheres. This analysis compares the Cuban Constitution with 8 others through 4 items: 1) constitutional process; 2) definition of the state, principles and values; 3) rights and guarantees, and 4) mechanisms for direct democracy and citizen participation. The results reveal similarities and differences compared to those of new Latin American constitutionalism, which serve as the basis for assessing the continuities, ruptures, successes and limitations of Cuba's new Constitution.

Keywords: constitution; Cuba; new Latin American constitutionalism; constitutional diffusion.

* Flacso, México. Correo electrónico: <cbobes@flacso.edu.mx>.

Introducción

En los últimos años, numerosos países de América Latina han reformado sus constituciones, y entre 1991 y 2019 nueve¹ las reemplazaron, siendo Cuba —que votó y aprobó la suya el 24 de febrero de 2019— el último de ellos. Más allá de las diferencias y especificidades de cada caso, y atendiendo a la presencia de rasgos comunes en la mayor parte de estos textos —como la ampliación de derechos y garantías y la introducción de mecanismos de participación— se ha definido la existencia un nuevo paradigma constitucional en la región conocido como *nuevo constitucionalismo latinoamericano* (en adelante NCL). El análisis de este nuevo paradigma ha rebasado las fronteras del derecho y ha despertado gran interés tanto en la ciencia política como en la sociología, ya que estos nuevos arreglos constitucionales generan un marco para comprender no sólo la naturaleza de los regímenes políticos, sino también las relaciones Estado-sociedad.

Este trabajo se propone analizar la nueva Constitución de Cuba en el contexto del NCL para ofrecer, desde una perspectiva comparada, algunos elementos que abonen a una reflexión sobre la política y la sociedad cubana y sus posibles impactos sobre las relaciones entre estas dos esferas. Sin desconocer la importancia de otros enfoques y perspectivas, lo que se trata de hacer aquí es introducir en el debate una dimensión transnacional a través de un ejercicio comparativo que puede ofrecer un panorama más amplio para entender tanto la presencia de cambios y novedades en el nuevo texto constitucional cubano, como la persistencia de algunos elementos centrales. Se trata, entonces, de poner a discusión una perspectiva que, sin desconocer las otras aristas, indague en las fuentes de la renovación constitucional de Cuba considerando el contexto internacional en que este proceso tiene lugar y, en particular, introducir la comparación con el NCL para establecer un punto de anclaje para valorar los avances o retrocesos que este nuevo proyecto trae consigo.

El artículo se desarrolla en tres partes. La primera discute brevemente los fundamentos teóricos que habilitan la pertinencia de la comparación para analizar el caso cubano. En la segunda se caracteriza sucintamente al NCL y se procede a comparar la Constitución cubana de 2019 con las constituciones de 8 países a través de 4 ítems: 1) proceso constitucional; 2) definición del Estado, principios y valores; 3) derechos y garantías, y 4) mecanismos de democracia directa y participación ciudadana. El último apartado, que funciona como conclusión, toma los resultados de la comparación para analizar las continuidades y rupturas, aciertos y limitaciones de la nueva Constitución de Cuba a partir de sus semejanzas y diferencias respecto a las del NCL.

¹ Desde 1991, se han aprobado nuevas constituciones en Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Venezuela (1999), Ecuador (1998 y 2008), Bolivia (2009) y República Dominicana (2010).

La dimensión transnacional

Las constituciones son un conjunto de reglas formales que establecen principios y definen las instituciones que sostienen el funcionamiento del sistema político; fijan los patrones de autoridad y delimitan el poder del Estado. Pero también tienen una dimensión expresiva o simbólica de definición de la nación (Ginsburg, Elkins y Melton, 2007), en virtud de la cual puede decirse que marcan tanto los límites de la comunidad política (ciudadanía) como de la imaginada (nación), así como sus objetivos y metas a futuro. Estas reglas, principios y valores tienen consecuencias para la sociedad (Galligan y Versteeg, 2013); por ello, el análisis del cambio constitucional no se limita a los aspectos jurídicos, sino que incumbe también a los analistas sociales y políticos. En este sentido, el análisis que se desarrolla en estas páginas no es jurídico sino sociopolítico, por lo que se enfoca en las dimensiones simbólica y política de la constitución y no en la doctrina jurídica.

Si bien la experiencia constitucional cubana hasta la segunda mitad del siglo xx había mostrado cercanías y diálogos con su entorno geográfico y cultural más próximo, la aprobación de la Constitución de 1976 planteó una ruptura radical con la matriz liberal y republicana del constitucionalismo de la región (Rojas, 2017: 70).² Esta primera constitución socialista se inscribe en la tradición constitucional del socialismo real³ (Rojas, 2017; Noguera, 2019; Bertot, 2019; Fernández, 2020) y refrendó los fundamentos del sistema político como Estado socialista de obreros, campesinos y demás trabajadores manuales e intelectuales (Art. 1) dirigido por el partido comunista (Art. 5) (vanguardia de la clase obrera y la sociedad) y de la estructura económica al establecer la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los recursos naturales y los medios de producción (Art. 14), la dirección estatal de la economía (Art. 16) y el monopolio del Estado sobre el comercio exterior (Art. 18).

La Constitución de 1976 fue reformada en 1992 para introducir algunos cambios que, sin alterar las bases fundamentales del régimen, adaptaran el marco normativo a las nuevas condiciones de aguda crisis económica que siguieron a la caída del Muro de Berlín y la desaparición del bloque soviético. En 2002 se produjo una reforma a los Arts. 3, 11 y 137 refrendando la irrevocabilidad del socialismo, la imposibilidad de negociar bajo agresión o presión de una potencia extranjera y la imposibilidad de reformas constitucionales al sistema político económico y social. Esto se dio en un contexto marcado por el ejercicio de la

² “En las cuatro décadas de vigencia de la Constitución de 1976, reformada pero también ratificada en 1992 y 2002, Cuba ha alcanzado el punto de mayor distancia con respecto al nuevo constitucionalismo latinoamericano” (Rojas, 2017:56).

³ “El modelo político cubano de la Constitución de 1976 tuvo una fuerte influencia de los fundamentos y las características de una concepción sobre el poder y la organización política de los modelos alternativos al capitalismo de finales del siglo xix y principios del siglo xx, de los países del llamado «socialismo real» de Europa del Este. Se puede afirmar que su influencia fue incluso más fuerte que la larga tradición constitucionalista cubana del siglo xix y el pensamiento político más avanzado del siglo xx en Cuba” (Bertot, 2019: 12).

iniciativa legislativa (Proyecto Varela) por parte de un grupo de la oposición que logró reunir más de 10 000 firmas ciudadanas para apoyar un proyecto de reforma constitucional y por la aprobación de la Ley Helms Burton en el Congreso de los Estados Unidos.

En 2019, la Constitución de 1976 (reformada parcialmente en 1978,⁴ 1992 y 2002) —que estuvo vigente por más de 40 años— fue reemplazada por un nuevo texto que introdujo modificaciones importantes⁵ no sólo en la esfera de la regulación de la economía sino en las dimensiones simbólica y política y en el ámbito de los derechos. La aprobación de una nueva Constitución ha suscitado numerosos debates y análisis. Si bien en los últimos años se ha producido un cambio en la élite dirigente que supone una renovación del liderazgo, el cambio de mayor impacto en la sociedad cubana ha sido la reforma económica, caracterizada como “actualización del modelo”, que ha tenido considerables impactos sociales —entre ellos el aumento de la desigualdad y un cambio en las relaciones Estado-sociedad (Bobes, 2017)—. Por ello no es de extrañar que la mayoría de los análisis sobre la nueva constitución la hayan contextualizado en estos cambios socioeconómicos, viendo en este reemplazo constitucional una manera de legitimarlos y adaptar la carta magna a esas transformaciones (Domínguez, Veiga, González y Angel, 2020; Chaguaceda y Viera, 2021; Noguera, 2019; Bertot, 2019; Fernández, 2020).

A partir de lo anterior, este trabajo pretende introducir en el debate la dimensión transnacional y una perspectiva comparada, en el entendido de que contribuyen a complejizar el análisis y abrir nuevas rutas de reflexión. Esto puede ayudar a responder algunas interrogantes en torno a por qué el nuevo texto constitucional, si bien modifica varios artículos de los “fundamentos económicos”, va más allá de la solución al problema del rezago de la normatividad económica y cambia muchos elementos tanto de su parte dogmática como en lo referente a la organización del poder (parte orgánica), así como a analizar los impactos de estas modificaciones sobre la sociedad y la política del país.

El argumento principal de la comparación se afina en la idea de que sobre los procesos de cambio constitucional influyen o pueden influir elementos exógenos, en virtud de los (Elkins, 2010; Goderis y Versteeg, 2014, 2013). Para apoyar este argumento es bueno señalar que, en la propia *Introducción* del proyecto constitucional sometido a discusión (ANPP, 2018), los redactores, después de afirmar que éste era resultado de una larga labor comenzada en 2013 para responder a un mandato del Partido, manifiestan haber realizado “...un profundo estudio de nuestra historia y tradición constitucional, *los procesos constitucionales desarrollados en América Latina en los últimos años* y las experiencias derivadas de

⁴ Modificación del nombre de Isla de Pinos por Isla de la Juventud.

⁵ El proyecto aprobado por la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) y que fue sometido a consulta popular modifica 113 artículos, elimina 11 y sólo mantiene 11 de la Constitución del 76 y sus reformas de 1978, 1992 y 2002 (ANPP, 2018).

aquellos países que construyen el socialismo, así como textos constitucionales de otras naciones” (ANPP, 2018: 3, *énfasis de la autora*).

Por otra parte, si bien las constituciones suelen verse desde una perspectiva endógena y analizarse a partir del contexto doméstico tanto en función de las tradiciones y antecedentes nacionales como de los problemas, conflictos y situaciones del momento preciso en que se producen, al analizar las experiencias de cambio constitucional en los diferentes países algunos autores advierten que el surgimiento de nuevas constituciones tiende a “ocurrir en olas” (Elster, 1995: 368), a menudo después de grandes conflictos o crisis. En este sentido, si bien cambios de régimen, crisis institucionales o transiciones en el liderazgo pueden empujar a los actores a establecer nuevas constituciones, factores externos como la presión internacional (tratados, acuerdos) o la difusión constitucional entre países con cercanías geográficas y culturales, también pueden contribuir a explicar el cambio constitucional (Ginsburg, Elkins y Melton, 2007). Desde esta perspectiva, la aprobación de nuevas constituciones en diversos países de América Latina desde la última década del siglo xx y la primera del siglo xxi puede considerarse una ola de cambio constitucional con alcance regional, dentro de la cual es posible analizar la propagación de preceptos, derechos o instituciones del NCL hacia la nueva Constitución cubana.

Al respecto, diversos autores, como Elkins (2010), Goderis y Veersteg (2013, 2014), han discutido sobre cómo se producen estas transmisiones, subrayando la importancia de elementos como la proximidad geográfica y la confluencia temporal,⁶ las afinidades ideológicas (por ejemplo, en las constituciones de los países del “socialismo real”) (Elkins, 2010) o la influencia de las exmetrópolis en los estados poscoloniales. También se ha destacado la presencia de decisiones estratégicas de algunos Estados que adoptan normas de otras cartas magnas con el fin de *aggiornarse* a un lenguaje aceptado o legitimado a nivel internacional.

Aunque esta dimensión transnacional no explica por sí sola la adopción de una nueva constitución (Negretto, 2011), sí ofrece insumos interesantes para explicar la inclusión de algunos elementos novedosos respecto a la constitución anterior, así como para visibilizar las áreas de continuidad entre ellas. En virtud de ello, la comparación permite analizar si —y en qué medida— el nuevo texto revierte (siquiera parcialmente) la “excepcionalidad constitucional” en la que Cuba ha permanecido por más de 40 años o si, por el contrario, lo que prevalece es la coincidencia con su tradición más reciente. En este sentido, el ejercicio comparativo respecto al NCL enriquece la evaluación de los avances y retrocesos de la nueva Constitución cubana.

⁶ “[L]as constituciones son documentos altamente simbólicos y públicos. Por tanto, parece probable que la adopción de nuevas constituciones en otros países (especialmente en países próximos geográfica o culturalmente) incremente la probabilidad de una nueva constitución, un proceso que se conoce como difusión... Por ejemplo, la motivación para la reforma venezolana dirigida por Chávez en 1999 proviene de la reforma de 1990-91 en Colombia. Asimismo, la constitución venezolana inspiró la reforma en Bolivia” (Ginsburg, Elkins y Melton, 2007: 11, *traducción de la autora*).

La nueva Constitución cubana vis-à-vis el nuevo constitucionalismo latinoamericano

Sin desconocer la presencia de diferencias y peculiaridades en cada una de las constituciones nacionales, diversos estudiosos del tema⁷ han coincidido en señalar la conformación de un nuevo paradigma en las experiencias de reformas y renovación constitucional que se ha producido en América Latina desde la última década del siglo xx. Su punto de inicio suele identificarse con la Constitución Colombiana de 1991, aunque su máxima cristalización se asocia a las constituciones de Venezuela 1999, Ecuador (1998 y, sobre todo, 2018) y Bolivia (2009).

Este NCL ha sido caracterizado a partir de ciertos rasgos compartidos: la activación del poder constituyente a través de procesos amplios y populares; cambios en la concepción del Estado (apuntado a un énfasis en la pluralidad cultural); la introducción de modelos más consensuales y procesos deliberativos a partir de la creación o el fortalecimiento de mecanismos de democracia directa y participación ciudadana; el énfasis en la protección de los derechos humanos (con reconocimiento a los tratados y convenciones internacionales); la ampliación de derechos (económicos, sociales) con introducción de los de tercera y cuarta generación (reconocimiento de minorías, grupos vulnerables, derechos colectivos y difusos), así como de mayores garantías; el aumento de la independencia del poder judicial y las cortes constitucionales, y una mayor regulación estatal de la economía.

A partir de estos rasgos, aunque los elementos o indicadores a través de los cuales se puede desarrollar una comparación entre estos textos es muy amplio y variado, para el análisis de la Constitución cubana en perspectiva comparada se seleccionaron aquellos que abren un espacio para la reflexión sobre los procesos sociopolíticos actuales, la definición simbólica de la nación, las relaciones del Estado con la sociedad y la distribución del poder hacia los ciudadanos:

1. Proceso constituyente
2. Definición del Estado, principios y valores y organización del poder
3. Derechos y garantías
4. Mecanismos de democracia directa y participación ciudadana

⁷ Esta breve caracterización del NCL, que no pretende (ni puede por razones de espacio) ser exhaustiva ni ahondar en los debates asociados a su definición, toma en cuenta a varios autores y textos, entre ellos (Viciano y Martínez, 2010; Gargarella, 2013, 2017, 2015; Negretto, 2011, 2013; Nolte y Schilling-Vacaflor, 2012; Pisarello, 2012; Villabella, 2017; Salazar, 2013; Uprimny, 2011). Aunque también existe un debate acerca de la “novedad” de este constitucionalismo y del propio concepto (por ejemplo Gargarella, 2018; Salazar, 2013), no es objetivo de este trabajo discutir sobre ello, ya que lo que se intenta trazar son las semejanzas y diferencias con la constitución cubana de 2019.

Proceso constituyente

La importancia de los procesos constituyentes en el NCL ha sido señalada reiteradamente como uno de los rasgos principales que lo distinguen de otros paradigmas constitucionales. En este sentido, la comparación atiende tanto los contextos en que se originan como el procedimiento elegido para ellos. Respecto a lo primero, el contexto endógeno en el que se producen las nuevas constituciones latinoamericanas incluye dos factores desencadenantes: presión desde abajo ejercida por movimientos sociales antisistema (refundación) o relegitimación de la autoridad (Bejarano, Navia, Pérez-Liñán y Negretto, 2014).

Estos contextos sociopolíticos son diversos. De los ocurridos en la última década del siglo xx, algunos pueden inscribirse en escenarios de transición: los casos de Argentina y Paraguay, el primero en el curso de un largo proceso de restablecimiento de la democracia, el segundo en el marco de las elecciones democráticas convocadas apenas unos meses después del golpe de Estado que derrocó la dictadura de Stroessner, pero también incluye a Perú, donde la transición es hacia un gobierno autoritario. En este caso, luego del autogolpe de Fujimori de 1992, tanto la necesidad de legitimación como la presión internacional orillaron al ejecutivo a proponer un congreso constituyente.

Entre los casos en que el proceso se da por presión “desde abajo”, se cuentan Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia. En el primero, se dio a partir de una propuesta del movimiento estudiantil que contó con amplio respaldo social. Los casos de Venezuela, Ecuador y Bolivia se inscriben en momentos de cambio político mayor, en que la iniciativa constituyente parece responder a liderazgos que contaron con un amplio apoyo de los movimientos sociales.⁸ En todos estos países hubo un involucramiento ciudadano y un clima de debate social acerca de la nueva constitución.

Por último, están los casos de República Dominicana y Cuba, donde los procesos ocurrieron en un contexto de estabilidad institucional y política. El dominicano se produjo en medio del periodo de un presidente elegido democráticamente y con un clima social de relativa normalidad. En Cuba, la nueva constitución se propuso en un momento en el que hubo modificaciones en el liderazgo: el retiro del poder de Fidel Castro, quien traspasó sus poderes a su hermano Raúl, quien entonces (2006) comenzó un proceso de recambio en los principales cuadros del gobierno que culminó con la designación de Miguel Díaz Canel como presidente de los consejos de Estado y de Ministros (2018). Adicionalmente, este

⁸ Aunque no se puede desestimar la influencia de los respectivos liderazgos en los procesos, las nuevas constituciones “pueden ser un instrumento de movilización política y concientización a través del cual la política se relegitima a los ojos de los ciudadanos [...] Las constituciones mencionadas anteriormente [Venezuela, Bolivia y Ecuador] se percibieron como instrumentos para reconfigurar la relación entre el Estado y los ciudadanos al ampliar los derechos de participación e implementar nuevos derechos sociales y colectivos. Desde este punto de vista, la adopción de nuevas constituciones formó parte de un proceso desde abajo que incluyó la movilización legal” (Nolte, 2013: 19, *traducción de la autora*).

contexto ha estado marcado por la crisis económica que comenzó con la caída del campo socialista (principal socio comercial del país) y ha perdurado a lo largo de varias décadas, así como por el intento de superarla a través de una estrategia económica de “actualización del modelo socialista”.⁹

En estos contextos diferentes también los procedimientos son diversos, unos por la convocatoria a asambleas constituyentes a iniciativa del congreso o del ejecutivo y otros porque los proyectos son redactados por parte del legislativo.¹⁰ Por otro lado, la propia composición y mecanismos de elección de las asambleas constituyentes también presentan variaciones y pueden ser indicativas de la peculiaridad de los distintos procesos. Al respecto conviene prestar atención a si las asambleas constituyentes tuvieron conformaciones plurales con representación de todo el espectro de fuerzas políticas y sectores de la sociedad civil o si, por el contrario, en algunas de ellas hubo predominio de una fuerza política, en particular los afines al ejecutivo.¹¹ También se aprecian diferencias en los modos de participación de los ciudadanos antes de que se elabore el documento —a través de cabildos abiertos, foros participativos, encuestas, recepción de propuestas de la sociedad civil, etc. (Negretto, 2015).

La mayoría de las constituciones analizadas aquí se originaron por asambleas constituyentes, siendo las de Colombia, Argentina y Bolivia las más plurales dado que contaron con representación de los diferentes partidos políticos. En Colombia, además de los partidos, se contó con representantes de comunidades indígenas y de la sociedad civil (estudiantes, cristianos no católicos) (Noguera y Criado, 2011), mientras que en Argentina se logró una nutrida representación de partidos y en Bolivia el legislativo convocó a una asamblea que contó con presencia de 10 fuerzas políticas. Menos plurales fueron las Asambleas Constituyentes de Perú, Venezuela y Ecuador, conformadas con predominio del partido dominante. En Venezuela, el presidente convocó —vía consulta vinculante— a una asamblea constituyente que finalmente quedó conformada por una abrumadora mayoría de delegados chavistas. Este proceso fue muy similar al de Ecuador, donde Correa, ya en la presidencia y en cumplimiento de una promesa de campaña, convocó la consulta popular que aprobó el llamamiento a una asamblea constituyente a la que concurrieron representantes de diversos partidos políticos y que también logró mayoría correista. Tanto la Constitución de Paraguay como las de República Dominicana y Cuba fueron redactadas por sus respecti-

⁹ Se conoce como “actualización del modelo” o “modelo de actualización del socialismo” a un proceso de cambios económicos que inician alrededor de 2007 y continúan hasta hoy. Recogidos en los “Lineamientos de la Política Económica y Social del VI Congreso del PCC” (PCC, 2011).

¹⁰ En palabras de Negretto, en estos casos es apropiado hablar de “legislatura constituyente” (Negretto, 2015: 208), lo que puede darse ya sea cuando el Congreso es elegido con el mandato de hacer una nueva constitución o cuando el legislativo elegido para funcionar como tal asume funciones constituyentes (Negretto, 2015: 208).

¹¹ Para la evaluación de la pluralidad aquí se ha seguido el indicador de Negretto, construido en términos de si el partido del presidente controla unilateralmente la regla que determine la decisión (Negretto, 2013: 78).

vos legislativos asumiendo funciones constituyentes. En Paraguay fue un congreso elegido ya con el mandato de redactar una nueva constitución, mientras que para los dominicanos fue a partir de una iniciativa presidencial. En Cuba, fue su Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) (en la que sólo está representado el partido único) la que aprobó el proyecto redactado por una comisión *ad hoc*. En el caso de Cuba, aunque se acerca más a Paraguay y República Dominicana, observamos algunas peculiaridades tanto en el proceso constituyente como en el procedimiento. Respecto a lo primero, aunque no puede hablarse de una presión desde abajo de los movimientos sociales o de la sociedad civil, es preciso señalar que en los años previos se produjeron debates académicos que discutían la necesidad de cambios constitucionales mayores, particularmente aquéllos relacionados con los cambios económicos asociados a los lineamientos de la “actualización del modelo”.

Para redactar el proyecto de constitución se optó por una comisión conformada por diputados para preparar un anteproyecto, que luego fue ratificado por la ANPP. En 2013 se crea, por acuerdo del Buró Político del PCC, un grupo de trabajo para estudiar la posibilidad de emprender cambios constitucionales a raíz de los acuerdos del VI Congreso del Partido, y del “proceso de fortalecimiento de la institucionalidad desarrollado en el país, la necesidad de hacer corresponder la Constitución con nuestra realidad, el futuro previsible y las demás medidas que han sido aprobadas en los últimos años; teniendo como presupuesto esencial el pensamiento del líder histórico de la Revolución cubana, Fidel Castro Ruz” (ANPP, 2018: 3). La comisión estuvo dirigida por Raúl Castro y tomó en cuenta “los estudios realizados con anterioridad y el aporte de expertos y especialistas de diversas instituciones” (ANPP, 2018: 3). Una vez aprobado por la Asamblea, el proyecto fue discutido a lo largo de varios meses en centros de trabajo, asambleas de vecinos, etc., quienes formularon numerosas propuestas de modificación, de las cuales los legisladores seleccionaron algunas y desestimaron otras¹² en la redacción final.

Para el caso de Cuba, tanto el contexto como el procedimiento parecen apuntar a una decisión de cambio nacida del propio grupo en el poder, con poca participación —tanto de los diputados como de los ciudadanos— en la redacción y con mayor apertura en el proceso de discusión, en el que sus respectivas intervenciones se limitaron a debatir una propuesta escrita previamente y sugerir modificaciones en un proceso deliberativo no vinculante.

Definición del Estado, principios y valores

A partir de estos procesos constituyentes, las constituciones latinoamericanas muestran una tendencia común a modificar las definiciones del Estado y, en no pocos casos, a la introduc-

¹² Las intervenciones de la población se reunieron en 9 mil 595 “propuestas tipo”, donde 50.1 % (4 809) de ellas fueron aceptadas y 49.9 % se consideraron improcedentes desde el punto de vista jurídico (Figueredo, Carmona, Doimeadios, Concepción y Pérez, 2018).

ción de nuevos principios y valores. El análisis de esta dimensión es importante en tanto a partir de ella es posible interpretar cambios expresivos y simbólicos con importantes consecuencias sociales. En todas las constituciones analizadas sobresalen los valores de igualdad, libertad, fraternidad, solidaridad, dignidad humana y justicia social, y en algunas de ellas se consagran además otros valores procedentes de diversas tradiciones como el indigenismo, el ecologismo y el multiculturalismo (Salazar, 2013). Con ello, expresan una vocación de inclusión de minorías y grupos tradicionalmente marginados y dan estatus constitucional a reivindicaciones sociales de larga data (Gargarella, 2013). En cuanto al reconocimiento de la diversidad cultural, Venezuela, Ecuador y Bolivia introducen en la definición del estado el componente multi o pluricultural. Algunos de ellos van más allá y hacen mención específica a las comunidades indígenas y a la diversidad étnica, así como a la tierra y al *buen vivir*. De las que no se definen como multiculturales, Colombia dedica gran cantidad de artículos a derechos de pueblos indígenas y afrocolombianos, así como protección a la diversidad étnica y cultural, reconociendo lenguas indígenas y circunscripciones especiales para comunidades indígenas. Perú dedica un capítulo (VI, Art. 89) a las comunidades indígenas y campesinas (reconoce su autonomía, identidad y propiedad) y Paraguay dedica su capítulo V a los pueblos indígenas (garantizando su derecho a la identidad, lengua, participación, educación y propiedad comunitaria). Las únicas constituciones que no contienen referencia alguna a las minorías étnicas son las de Argentina, República Dominicana y Cuba.

Otra innovación que ha devenido tendencia en el NCL es la introducción del componente participativo de la democracia, quedando Colombia como un Estado social de derecho organizado como república democrática, participativa y pluralista (Art. 1); Paraguay como Estado social de derecho, con forma de gobierno democracia representativa, participativa y pluralista (Art.1); Venezuela como un Estado democrático y social de derecho y de justicia (Art. 2) con gobierno democrático y participativo (Art. 6); Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, intercultural, plurinacional y gobierno republicano, participativo y laico (Art.1), y Bolivia como Estado social de derecho, plurinacional comunitario, descentralizado y con autonomías (Art. 1) y con la democracia participativa representativa y comunitaria como forma de gobierno (Art. 11). De las que no incorporan lo participativo, Perú define su Estado como una república democrática, social, independiente y soberana, y República Dominicana como Estado libre e independiente, Estado de derecho con un gobierno civil, republicano, democrático y representativo. Éstas, al igual que las anteriores, subrayan el Estado de derecho y pluralismo político. En el caso de Cuba, también hay una modificación del Art. 1, en el cual —aunque se mantiene como un Estado socialista— se observa un cambio respecto a la constitución anterior. Siguiendo la línea del NCL se introducen dos conceptos muy novedosos para Cuba: estado de dere-

cho y democracia,¹³ antes ausentes en la definición del Estado cubano.¹⁴ En este aspecto, sobresale la omisión en la nueva constitución cubana de referencias al multiculturalismo y la democracia participativa.

En cuanto a la estructura y organización del poder, todos los países mantienen regímenes presidencialistas, con una tendencia al aumento en las atribuciones del presidente y aceptación de la reelección. En los casos de Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia, se observa una voluntad de descentralizar y desconcentrar, otorgando más atribuciones a los poderes locales y aumentando los mecanismos de control y participación ciudadana mediante la introducción de diversas modificaciones que van desde el establecimiento de leyes electorales más pluralistas (como la elección popular de autoridades locales como alcaldes y gobernadores) y el incremento de la autonomía del poder judicial hasta la introducción de nuevas formas de participación. Paradójicamente, estas rutas descentralizadoras conviven con elementos centralizadores que tienden a la concentración del poder, como el aumento de los poderes legislativos para los presidentes y reelección presidencial (Negretto, 2009), y han conducido al establecimiento de “hiperpresidencialismos” (Negretto, 2011).

El nuevo proyecto cubano no introduce modificaciones de fondo en el sistema político (Rojas, 2018), ya que deja intactos el partido único y la irrevocabilidad del socialismo (Art. 229). Sin embargo, la inclusión de las figuras de presidente y vicepresidente de la República no sólo retoma una terminología más acorde con la de los otros países de América Latina, sino que, al separar las funciones del ejecutivo con la figura de primer ministro (jefe de Estado *vs.* jefe de gobierno), diversifica el poder. Comparativamente, y a contrapelo de la tendencia latinoamericana, por primera vez se limita la reelección del presidente (a dos periodos de 5 años) y se establece una edad máxima para acceder al cargo; anteriormente, el presidente de los Consejos de Estado y de Ministros (la misma persona) podía ser reelegido indefinidamente. No obstante, con la nueva constitución, el presidente tiene más facultades respecto al anterior: entre otras cosas, puede proponer a las autoridades provinciales, a las cuales también se les confieren nuevas denominaciones (a nivel provincial, ahora se llama gobernadores a los que antes eran presidentes de las asambleas; a nivel municipal intendentes).

¹³ “Artículo 1. Cuba es un Estado socialista de derecho y justicia social, democrático, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos como república unitaria e indivisible, fundada en el trabajo, la dignidad, el humanismo y la ética de sus ciudadanos para el disfrute de la libertad, la equidad, la igualdad, la solidaridad, el bienestar y la prosperidad individual y colectiva” (ANPR, 2019).

¹⁴ En la constitución de 1976 se definía así: “Artículo 1.- La República de Cuba es un Estado socialista de obreros y campesinos y demás trabajadores manuales e intelectuales.” (ANPR, 1976).

Derechos y garantías

Si bien encontramos algunas semejanzas en los valores y principios en la definición del estado, es en el rubro de los derechos que la comparación muestra una mayor proximidad y más similitudes entre la nueva Constitución cubana y las del NCL. La primera de ellas refiere al lenguaje. La nueva constitución usa un lenguaje afín al NCL: mucho más cercano a los estándares del discurso global de los derechos humanos. Es muy relevante la referencia directa a la obligación del Estado a garantizar los derechos humanos, ya que implica un gran avance no sólo respecto a la constitución anterior sino a la narrativa social y el discurso oficiales, los cuales han tendido durante años a identificar los derechos humanos con la disidencia —construida simbólicamente como “enemigo y al servicio del imperialismo”—. El uso de este lenguaje en la constitución amplía el alcance del discurso oficial a la vez que legitima el uso de la noción de derechos humanos en discursos alternativos y de grupos de oposición.

No obstante, a diferencia de todas las constituciones del NCL que reconocen la primacía de los tratados internacionales para la interpretación de estos derechos, la cubana no les da ese rango. Es interesante observar que en el proyecto sometido a discusión se incluía el Art. 39 (párrafo 139): “Los derechos y deberes reconocidos en esta constitución se interpretan de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Cuba” (ANPP, 2018), mismo que fue eliminado de la versión final que se llevó a referendo.¹⁵ Con la reelaboración, en el texto que finalmente se aprobó quedó así:

Artículo 41. El Estado cubano reconoce y garantiza a la persona el goce y el ejercicio irrenunciable, imprescriptible, indivisible, universal e interdependiente de los derechos humanos, en correspondencia con los principios de progresividad, igualdad y no discriminación. Su respeto y garantía es de obligatorio cumplimiento para todos. (ANPP, 2019)

Otra de las semejanzas de la nueva Constitución en Cuba con las del NCL se encuentra en lo referido a la ampliación de derechos ciudadanos, que está presente en las ocho constituciones analizadas tanto por la incorporación de nuevos derechos económicos y sociales (medio ambiente, agua, alimentación, vivienda, consumidor, acceso a la información, etc.) como por el acceso a ellos por parte de grupos antes excluidos y marginados. Estos nuevos derechos (étnicos, de género, personas discapacitadas, de la tercera edad, adolescentes, mujeres embarazadas, etc.) están orientados al combate a la exclusión y al reconocimiento de diversas minorías.

¹⁵ A pesar de que sobre este rubro no se registraron opiniones en las asambleas de discusión (Figueredo, Carmona, Doimeadios, Concepción y Pérez, 2018).

En el caso de Cuba, aunque la constitución anterior era ya avanzada respecto a los derechos sociales y culturales,¹⁶ en la versión de 2019 también se adicionan derechos (por ejemplo, al agua, alimentación sana, medio ambiente, del consumidor) y se reformulan otros como la libertad de prensa y el derecho de asociación.¹⁷

Como diferencias, observamos que, al discutir el principio de igualdad en sus declaraciones de derechos, las constituciones del NCL se han caracterizado por mencionar a grupos específicos por su nombre, lo cual no es un asunto menor, ya que es una manera de intentar superar las declaraciones abstractas de igualdad y la prohibición de la discriminación. Esta alusión constituye una forma de reconocimiento simbólico, por lo que se les ha catalogado como “derechos redistributivos” (de reparación) que legitiman la asignación de recursos a grupos excluidos. Asimismo, constituciones como las de Argentina (Art. 75, inciso 23); Colombia (Art. 13), Paraguay (Art. 46), Venezuela (Art. 21, inciso 2), Ecuador (Art. 11, inciso 2 y Art. 65) y República Dominicana (Art. 39) incluyen explícitamente y como obligación del Estado el principio de acción afirmativa o discriminación positiva. Comparativamente, la Constitución cubana se queda muy por debajo, ya que no sólo no incluye la acción afirmativa, sino que ni siquiera menciona a grupos que han reclamado desde hace algunos años la existencia de estereotipos y prejuicios sociales y conductas discriminatorias contra ellos (como los afrocubanos y las personas LGBTI).¹⁸

En la Constitución cubana prevalece una tendencia a privilegiar *derechos individuales*, a comparación de las del NCL que introducen (como una de sus novedades) la protección de derechos de grupos específicos no sólo en forma de derechos comunitarios —políticos, territoriales y culturales de los pueblos y comunidades indígenas— sino también de derechos

¹⁶ La Constitución del 76 (reformada en 1992) reconoce derechos civiles (libertad de conciencia, inviolabilidad del domicilio, garantías procesales, etc.), así como la libertad de prensa y palabra “conforme a los fines de la sociedad socialista” (Art. 53) y derechos políticos como libertad de asociación, reunión y manifestación dentro de las organizaciones de masas reconocidas por el Estado (Art. 54); gran cantidad de derechos sociales (trabajo, educación, salud, descanso retribuido, seguridad social, protección a los no aptos para trabajar y a los ancianos, seguridad en el trabajo, educación física, etc.). Sin embargo, en ella persisten limitaciones y restricciones a los derechos civiles y políticos como el condicionamiento de libertades y garantías a los fines del estado socialista (Art. 62) y la libertad de asociación y manifestación a su práctica a través de organizaciones de masas (ANPP, 1976).

¹⁷ El Artículo 56 de la Constitución de 2019 reformuló el Art. 54 de la anterior, y la nueva versión quedó así: “Los derechos de reunión, manifestación y asociación, con fines lícitos y pacíficos, se reconocen por el Estado siempre que se ejerzan con respeto al orden público y el acatamiento a las preceptivas establecidas en la ley” (ANPP, 2019). En este caso se eliminó el condicionamiento a su práctica a través de organizaciones de masas.

¹⁸ Aunque la constitución de 2019 (Art. 42) refrenda la igualdad y prohíbe la discriminación por sexo, género, orientación sexual, identidad de género, origen étnico, color de piel, creencia religiosa, discapacidad u origen nacional o territorial, la titularidad del derecho sigue siendo individual y no alude a estos grupos como tales. Por otro lado, por ejemplo, la de Bolivia no sólo prohíbe la discriminación por las diversas razones, sino que incluye un inciso que aclara que “...el Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución...” (Art. 14, inciso III); la colombiana complementa su Art. 13 con “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”.

colectivos de petición, negociación, etc. Esto resulta de particular interés, ya que, frente a la importancia que les conceden las nuevas constituciones latinoamericanas a derechos como negociación colectiva, huelga, u organización de trabajadores por cuenta propia, la cubana (aunque reconoce derechos a la información, del consumidor, medio ambiente, etc.) se limita a establecer en el Art. 61 que *las personas* tienen derecho a dirigir quejas y peticiones a la autoridad. En cuanto a los derechos de asociación, merece la pena resaltar el contraste con las otras constituciones, ya que aquí se produce una diferencia muy significativa. En otras cartas magnas del NCL se especifican derechos a crear organizaciones con fines políticos y a constituir asociaciones empresariales, ninguno de los cuales aparece en la de Cuba.

Para este análisis comparativo, enfocado no en lo jurídico sino en la dimensión política y el impacto social de la constitución, conviene tener en cuenta que, dentro del amplio rango de derechos constitucionales, no todos los derechos protegen ni habilitan para lo mismo (Janoski, 1998). A diferencia de los derechos individuales, los derechos “organizacionales” (de reunión, de sindicalización y de formar partidos políticos) aumentan *de facto* el respeto y la protección de los otros derechos. Esta capacidad descansa en que ellos permiten y legitiman la creación de organizaciones con medios e incentivos para proteger los derechos ciudadanos (Chilton y Versteeg, 2016). A esto se suma que la nueva Constitución cubana presenta un déficit de derechos de colectivos y grupos que, junto con esta debilidad de los organizacionales, debilitan el ejercicio de los derechos y el poder del ciudadano.

Otro de sus rezagos respecto a sus contrapartes latinoamericanas concierne a las garantías. Una de las innovaciones más celebradas del NCL ha sido la justiciabilidad de los derechos (incluyendo los económicos y sociales).¹⁹ En el caso cubano, si bien la nueva constitución contempla garantías como *habeas corpus* y *habeas data* e introduce en su Art. 99 el derecho a reclamar ante los tribunales la restitución de derechos, sólo se contemplan acciones individuales y derechos de las personas,²⁰ no considera la posibilidad de acciones colectivas de protección como sí lo hacen de manera abundante otras constituciones a través de figuras como las acciones populares para la protección de derechos e intereses colectivos (Colombia), la acción popular (Bolivia y Perú) o la acción ciudadana (Ecuador). En este sentido, la Constitución cubana es bastante más parca que las constituciones latinoamericanas —a excepción de República Dominicana—, ya que éstas introducen muchas más figuras (amparos constitucionales, por discriminación, acción de inconstitucionalidad, acción de protección

¹⁹ No se puede dejar de mencionar que éste es uno de los aspectos más debatidos en torno a las luces y sombras del NCL: ya que muchos de los derechos constitucionalizados no pueden garantizarse de manera efectiva, este rasgo también se ha señalado como un debilitamiento de la función instrumental de la constitución a favor de su función expresiva y simbólica (Salazar, 2013; Gargarella, 2013).

²⁰ Estos derechos en la Constitución cubana se hacen depender de su regulación por leyes futuras, lo que genera una situación de “inseguridad jurídica” (Pérez, 2018). En el caso tanto del juicio de garantías como de los derechos de asociación y manifestación, las leyes secundarias que deben regularlos (Ley de Reclamación de Derechos Constitucionales y Ley de Asociaciones) aún (enero de 2022) no han sido aprobadas.

de la privacidad y acción por incumplimiento, entre otras). A ello se suma, por el lado institucional, que la cubana tampoco contempla la creación de instituciones de protección y justiciabilidad como tribunales constitucionales, defensorías del pueblo o comisiones nacionales de derechos humanos ni organismos de defensa del consumidor.

Como última precisión sobre la cuestión de los derechos, cabe referirse a la inclusión de los migrantes, otro de los grupos que han sido incorporados al disfrute de derechos y a una plena ciudadanía.²¹ En este rubro, Cuba no sólo está muy lejos de América Latina, sino que va a contrapelo de la tendencia general al reconocimiento que prevalece actualmente en la mayoría de los países del mundo.

El tema es complejo e incluye tanto derechos para los nacionales residentes fuera de los territorios como para los extranjeros que viven en ellos. Respecto a lo segundo, tanto Venezuela como Ecuador y Bolivia otorgan derechos políticos (en diferentes niveles y con distintos requisitos), económicos y sociales a los inmigrantes; en Paraguay se concede derecho a voto en elecciones municipales a extranjeros con residencia definitiva (Art. 120); en Argentina la ley regula la concesión de derechos a nivel local; el Art. 100 de la Constitución de Colombia (versión con reformas posteriores a 1991) establece que la ley podrá conceder derecho a voto a extranjeros en elecciones y consultas populares a nivel municipal o distrital. En la Constitución de Cuba no aparece ninguna mención al respecto.

En cuanto a las estrategias de inclusión para sus comunidades en el exterior, todos los países incluyen el voto desde el exterior (para diferentes tipos de elección); aunque en algunos casos (Colombia Argentina, Paraguay) no aparece en la constitución, sus leyes secundarias los habilitan. Los más avanzados refrendan el derecho a ser elegido, como es el caso de República Dominicana y Ecuador, cuyos legislativos tienen representación de los migrantes.

En Cuba, a pesar de que la constitución adopta el principio de ciudadanía efectiva (el Art. 36 establece que todos los cubanos en el territorio se rigen como ciudadanos cubanos), los términos de las leyes de las que se hace depender su ejercicio excluyen a los residentes en el extranjero de los derechos políticos (el Art. 205 condiciona la participación electoral a requisitos de residencia, por lo que no existe la posibilidad de que voten), económicos y sociales.

Mecanismos de democracia directa y participación ciudadana

En cuanto a los mecanismos de democracia directa y participación ciudadana, conviene comenzar por recordar que, más allá de la evaluación de los resultados de su funcionamiento respecto a su potencia real para otorgar un verdadero empoderamiento ciudadano, la intro-

²¹ En el caso cubano, la magnitud de su emigración lleva a que el grupo a incluir sea muy numeroso. Para el año 2019, el número de migrantes cubanos se estimaba en unos 1.7 millones (OIM, 2019), lo que representa alrededor de 15 % de su población total.

ducción de diversos tipos de dispositivos destinados a ampliar los espacios y vías de control ciudadano sobre el poder es uno de los más celebrados avances del NCL.

Desde la aprobación de la Constitución colombiana de 1991, se puede observar la incorporación de diversos mecanismos de democracia directa y dispositivos de participación ciudadana, entre los cuales se encuentran: el referendo y el plebiscito, la revocación de mandatos, la consulta popular, la iniciativa ciudadana o popular, los cabildos abiertos y las asambleas. Este conjunto de mecanismos incluye figuras como el referendo y el plebiscito y nuevas instituciones de participación local cuyas modalidades son muy variadas tanto en su diseño como en su funcionamiento.

Comenzando por los mecanismos de democracia directa, el referendo, el plebiscito (que no pueden considerarse novedosos) y la consulta se encuentran presentes en todas las constituciones analizadas, aunque acotados a diferentes temas y niveles desde el constitucional hasta la aprobación o derogación de normas jurídicas, la revocación de mandatos y/o la aprobación de tratados internacionales. La activación de referendos ha sido una práctica desarrollada por gobiernos tanto democráticos como autoritarios a lo largo de la historia latinoamericana. Lo que interesa subrayar con su inclusión en esta comparación es la regulación constitucional que se produce en las cartas magnas del NCL: “La novedad deriva más que de las activaciones (aunque sí ha habido un incremento en la cantidad de consultas) de la regulación de los mecanismos de democracia directa” (Welp s.f.: 2). Pueden estar regulados como opcionales u obligatorios, en dependencia de la materia que se someta) o ser activados “desde arriba” por las autoridades o “desde abajo” por los ciudadanos (generalmente se define un porcentaje del padrón electoral (Zovatto, 2014; Gómez, 2010; Welp, 2008). También se introducen otros mecanismos como la iniciativa legislativa ciudadana (aparece contemplada en todas las constituciones analizadas, incluyendo Cuba) y la revocatoria de mandato, que en los casos de Bolivia, Ecuador y Venezuela se contempla a nivel nacional y para todos los cargos de elección mientras que en Colombia, Perú y Argentina está prevista para autoridades locales, y está ausente en las constituciones de Paraguay y República Dominicana.

La nueva Constitución cubana parece estar en consonancia con esta tendencia. Las figuras de referendo, plebiscito, consulta popular, rendición de cuenta y revocación de mandato, iniciativa legislativa y de reforma constitucional aparecen (Art. 80) entre los derechos de participación del ciudadano.²² En el Art. 108 se enumeran como competencias de la ANPP someter leyes a consultas populares (inciso c) y convocar a plebiscito (inciso v). La iniciativa

²² Esta mención se complementa con el Art. 200 referente a las garantías a los derechos de petición (individuales) y participación, en que se refrenda a nivel municipal la convocatoria a consulta popular, atención a quejas y peticiones, información, etc., y con el Art. 204 se establece el derecho a intervenir en la dirección del Estado a través de elecciones periódicas, plebiscitos y referendos populares, pero sin especificar procedimientos específicos ni requisitos de convocatoria.

legislativa ciudadana se refrenda en el Art. 164 (inciso k), con el requisito de que ejerciten la iniciativa 10 mil electores como mínimo.

Respecto a la *revocación de mandato*, está contemplada a nivel de los delegados locales (Art. 196). No obstante, a diferencia de las Constituciones venezolana, boliviana y ecuatoriana, no la regula para todos los cargos a nivel nacional. En la cubana, según el Art. 109, es la ANPP la que puede revocar a los diputados (Art. 116).

En cuanto a los mecanismos de participación ciudadana, es bueno resaltar que éste es el ámbito de mayor innovación del NCL. Existe una enorme diversidad de formas a través de las cuales se intenta ampliar las posibilidades de acceso a procesos de deliberación y canalizar más directamente la participación ciudadana en la toma de decisiones. Entre ellas están las audiencias públicas, los cabildos abiertos o populares y el control popular sobre políticas públicas, consejos consultivos, observatorios ciudadanos, mesas de negociación, etc. Casi todas son de carácter local; algunas están más institucionalizadas y funcionan mejor que otras, pero estos mecanismos ya constituyen una tendencia al parecer irreversible (Welp, 2018) en la región latinoamericana.

Algunos ejemplos sobresalientes de este tipo de instituciones se encuentran en la Constitución colombiana de 1991, que incluyó el cabildo abierto a nivel distrital y municipal, figura que también recogió la venezolana junto con las asambleas de ciudadanos. La Constitución de Ecuador fue más allá, al disponer que en todos los niveles de gobierno debe haber instancias de representación ciudadana (es el caso de la Silla Vacía, que establece la presencia de un representante ciudadano en las reuniones de los gobiernos descentralizados); esta constitución también introduce mecanismos de rendición de cuentas y control ciudadano a través de veedurías, cabildos populares, audiencias, consejos consultivos, observatorios, etc. La de Bolivia consagra dos artículos (241 y 242) a la participación de la sociedad civil en el diseño y el control tanto en la legislación como de la gestión, y entre las nuevas instituciones que recoge están los cabildos y las asambleas comunitarias.

Comparativamente, la Constitución cubana es menos abierta a estos mecanismos de participación ciudadana. A pesar de que el Art. 10 refrenda la obligación del Estado a someterse al control del pueblo, no se regulan procedimientos ni se crean nuevas instituciones para ello. A lo sumo, se limita a mencionar como deberes de los delegados (art. 195) mantener relación permanente y promover la participación de la comunidad en la solución de los problemas e informar y rendir cuentas a los electores y a incluir una sección de *Garantías a los Derechos de Petición y Participación Popular Local*, donde la única forma deliberativa que aparece es la de garantizar el derecho de la población a proponer el análisis de temas de su competencia.²³

²³ El único artículo de la sección dice textualmente: “Artículo 200. La Asamblea Municipal del Poder Popular, a los efectos de garantizar los derechos de petición y de participación ciudadana: a) convoca a consulta popular asuntos de

En este sentido, frente al gran abanico de nuevas instituciones de participación en las constituciones latinoamericanas, la cubana queda muy atrás. Comparada con el desarrollo y la relevancia que estos mecanismos adquieren en las constituciones de Venezuela, Ecuador y Bolivia, la Constitución de Cuba parece anclada en sus prácticas de movilización “del pueblo” y no concede importancia a los procesos deliberativos y de control ciudadano que darían canales para un peso mayor de los ciudadanos en los procesos de implementación y toma de decisión.

A manera de conclusión

Más allá de sus “luces y sombras” (Gargarella, 2013), paradojas y contradicciones;²⁴ no cabe duda de que el NCL ha incorporado nuevas rutas de inclusión y empoderamiento ciudadano, una mayor visibilidad a la sociedad civil y la apertura de mayores espacios a la participación. La ampliación de derechos, el reforzamiento de sus garantías, la introducción de mecanismos de democracia directa y participativa y la reformulación del principio de igualdad orientado hacia el reconocimiento de la diversidad cultural y la pluralidad política han posibilitado la adopción de normas, valores y reglas más democráticas.

La comparación realizada en estas páginas ofrece un panorama amplio para analizar tanto los avances como los déficits, los cambios y las continuidades de la nueva Constitución de Cuba. Las semejanzas encontradas corroboran la pertinencia de analizarla en el contexto que ofrece la nueva ola constitucional de la región, mientras que las diferencias resaltan la persistencia de peculiaridades y “excepcionalidad” en el caso cubano.²⁵

Una de las principales diferencias encontradas resalta el hecho de que la nueva Constitución cubana no parece ser la respuesta a una demanda de democratización (ni de las élites

interés local en correspondencia con sus atribuciones; b) garantiza la correcta atención a los planteamientos, quejas y peticiones de la población; c) garantiza el derecho de la población del municipio a proponerle el análisis de temas de su competencia; d) mantiene un adecuado nivel de información a la población sobre las decisiones de interés general que se adoptan por los órganos del Poder Popular; e) analiza, a petición de los ciudadanos, los acuerdos y disposiciones propias o de autoridades municipales subordinadas, por estimar aquellos que estos lesionan sus intereses, tanto individuales como colectivos, y adopta las medidas que correspondan, y f) ejecuta, en el marco de su competencia, cualquier otra acción que resulte necesaria a fin de garantizar estos derechos. La ley establece la forma y el ejercicio de estas garantías” (ANPP, 2019).

²⁴ “Las reformas constitucionales en América Latina presentan varias paradojas y contradicciones. Desde el punto de vista de su contenido, muchos cambios buscan fortalecer la ciudadanía y promover el ejercicio compartido y consensual del poder. Tal es el caso de la expansión de los derechos individuales y colectivos, la adopción de reglas electorales pluralistas, y el intento de atenuar los poderes de gobierno de los presidentes. Al mismo tiempo, sin embargo, existen cambios que buscan centralizar el poder, como es el aumento de los poderes legislativos de los presidentes y las normas que facilitan la reelección presidencial” (Negretto, 2009: 38).

²⁵ Para visualizar y esquematizar la comparación se adjunta un cuadro resumen como anexo de este artículo (ver Tabla 1).

ni de la ciudadanía). A diferencia de la mayoría de los países del NCL, en Cuba las fuentes del proceso constituyente no se ubican en una presión desde abajo. Asimismo, el hecho de que no se active una asamblea constituyente con representación plural hace pensar en la ausencia de una intención de cambio político y más bien parece apuntar a una estrategia de relegitimación del poder y legalización de cambios en algunas esferas (renovación parcial del liderazgo, nuevo modelo económico). Por ello, no puede decirse que responda a una ruptura con el pasado, sino a la gestión de la continuidad.

Sin embargo, ya que sí introdujo cambios significativos en diferentes apartados, es posible concluir que muchos de ellos muestran afinidad con el nuevo paradigma constitucional latinoamericano, en particular aquéllos que se ubican en la dimensión expresiva y simbólica y en la ampliación de los derechos. Respecto a lo primero, la inclusión, dentro de los Principios Fundamentales, de las nociones de Estado de derecho y democracia y de los derechos humanos en el Título V constituye un cambio mayor que no puede pasarse por alto y que, dadas las características del sistema político y la constitución anterior, no puede entenderse sino en relación con un contexto regional en el cual predominan tanto esos valores como el lenguaje en que se adoptan.

El conjunto de modificaciones no abarca por igual las partes dogmática y orgánica. La permanencia más relevante respecto a la Constitución de 1976 y sus reformas de 1991 y 2002 concierne a la estructura del poder, el sistema de partido único y la irrevocabilidad del socialismo, por lo que la nueva Constitución cubana, al igual que sus pares latinoamericanas, no modifica el corazón del sistema político y mantiene una “sala de máquinas” proveniente de constituciones anteriores.

Aunque, siguiendo la tendencia regional, redefine el Estado como un Estado de derecho y democrático, no incorpora el componente participativo típico del NCL ni en sus principios ni a través de la creación de nuevas instituciones de participación ciudadana, con lo cual elude uno de los elementos más destacados del nuevo paradigma (el espíritu de impulsar constitucionalmente el empoderamiento del ciudadano) y desdeña sus mecanismos innovadores que posibilitarían una mayor intervención de los gobernados en los procesos de toma de decisiones.

En suma, la nueva Constitución de Cuba retoma *selectivamente* algunos de los rasgos y elementos del NCL (lenguaje renovado, derechos humanos y de cuarta generación), dando lugar a una carta magna en la que conviven rasgos del nuevo constitucionalismo con otros del viejo modelo del llamado socialismo real (inspiración de la Constitución del 76),²⁶ resul-

²⁶ “...una nueva Constitución no implica que todo sea nuevo. En muchos casos existe una inercia institucional que significa que ciertas tradiciones constitucionales perduran y se reproducen en los artículos de la nueva Constitución” (Nolte, 2016: 236).

tando una “constitución mezcla” (Gargarella, 2015) en la que lo nuevo convive cómodamente con normas del modelo anterior.

Esta incorporación selectiva, en ausencia de una voluntad de cambio político y en una realidad en que los dirigentes repiten la consigna de “Somos continuidad”, obliga a preguntarse por qué elaborar una nueva constitución con modificaciones de lenguaje y derechos dejando casi intacta la estructura de poder. Cabe pensar que entre los incentivos para la adopción de ciertos principios y normas no puede descartarse el hecho de que las innovaciones introducidas en el NCL han despertado elogios y legitimado propuestas de redistribución del poder, ni que su contribución respecto a la ampliación de la participación popular y empoderamiento a los ciudadanos se considere modélica. Al mismo tiempo, el discurso de los derechos humanos que estas constituciones reivindican se ha instituido como parte del sistema de valores de “la cultura política global” y la primacía de los tratados y acuerdos internacionales para su interpretación, respeto y protección es aceptada hoy por la mayoría de los países.

En estas circunstancias, la adopción de ciertos principios y el cambio de lenguaje pueden funcionar como un modo de “normalizar” la legislación del país y sacar a Cuba de una “excepcionalidad” que obstaculiza su integración económica y comercial. Desde esta perspectiva, la nueva Constitución cubana se inscribiría en una estrategia de legitimación del poder de cara a la comunidad internacional.

Por otra parte, no se puede descartar la experiencia política reciente de América Latina, donde la existencia de constituciones democráticas y participativas no ha sido suficiente para evitar derivas autoritarias y cooptación de las instituciones participativas a favor de liderazgos fuertes y nuevos caudillismos. Así, muchos gobiernos²⁷ han obtenido aprobación y legitimidad, y (más allá de las críticas) han logrado convencer al menos a una parte de la opinión pública internacional y nacional de que sus constituciones han tutelado el establecimiento de democracias participativas mientras que, en la práctica, han manipulado o ignorado muchos de sus preceptos democráticos para mantenerse en el poder, cooptar instituciones y limitar los derechos ciudadanos.

Por último, no se puede concluir este análisis sin advertir que, a pesar de sus déficits, las modificaciones introducidas en la nueva constitución son positivas por más de una razón. Primero, porque aun cuando no se modifique el núcleo del sistema político, el cambio en el lenguaje y la introducción de valores como democracia y Estado de derecho legitiman cambios en la cultura política y el orden moral de la sociedad cubana. Más aún, si aceptamos que las constituciones también cumplen una función de definición de la nación y sus metas a futuro, estos cambios dogmáticos pueden auspiciar una redefinición de los objetivos

²⁷ Esto aplica sobre todo en los casos de Venezuela, Ecuador y Bolivia, por ser los ideológicamente más afines, pero no sólo ellos.

de la nación a mediano y largo plazo. Adicionalmente, ya que las partes dogmática y orgánica de las constituciones no son completamente independientes, cambios en la primera pueden eventualmente impulsar modificaciones a la segunda (Gargarella y Courtis, 2009).

Las propias constituciones del NCL han sido calificadas como “constituciones aspiracionales” (Uprimny, 2011; Salazar, 2013; Ginsburg, Elkins y Melton, 2007; Gargarella, 2013). En ausencia de los mecanismos adecuados para su ejercicio real, esas cartas magnas son incapaces de garantizar el disfrute de una lista interminable de derechos sociales (que van desde la alimentación hasta el agua y la vivienda digna), lo que las hace más “poéticas y simbólicas” que instrumentos del derecho (Salazar, 2013).

Para terminar, cabe subrayar que es precisamente este componente “aspiracional” lo que justifica un discreto optimismo respecto a la Constitución cubana de 2019, ya que este largo catálogo de derechos también tiene capacidad de funcionar como “cláusulas dormidas” (Gargarella y Courtis, 2009: 32). La introducción de cláusulas como las referidas al Estado de derecho y los derechos humanos, aunque en el momento actual no estén funcionando como palancas para democratizar el sistema cubano y aunque hoy no exista la voluntad política de hacerlos cumplir en la práctica, al estar consagradas en el texto constitucional no están anuladas sino solamente adormecidas (Gargarella y Courtis, 2009), y en presencia de condiciones propicias podrían despertarse y convertirse en incentivos para una movilización legal (Nolte, 2016: 238) y tener como consecuencia no esperada su activación en demandas ciudadanas.

Sobre la autora

VELIA CECILIA BOBES LEÓN es doctora en Sociología por el Colegio de México. Sus líneas de investigación son: sociología política y migración. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: “Política migratoria y violaciones graves a derechos humanos” (2021) en Sandra Serrano y Luis Daniel Vázquez, *Crisis de estatalidad y violaciones de derechos humanos*. Ciudad de México: Flacso; “De los discursos de identidad al activismo social. Los movimientos sociales en la coyuntura de la nueva constitución cubana” (2021) *Revista Brasileira de Ciência Política* (34); *Política migratoria y derechos de los migrantes en México* (2018) Ciudad de México: Flacso.

Referencias bibliográficas

- ANPP (1976) *Constitución de 1976 con reformas de 1992 (24 de febrero de 1976 con reformas de 1992)* [pdf]. Biblioteca Jurídica Virtual del IJ-UNAM. Disponible en: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2525/52.pdf>> [Consultado el 14 de octubre de 2017].
- ANPP (2018) *Proyecto de Constitución de la República de Cuba* [pdf]. Disponible en: <http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2018/07/2018_07_25-21_10-Tabloide-Constituci%C3%B3n-sin-precio-BN.pdf> [Consultado el 31 de agosto de 2018].
- ANPP (2019) *Constitución de la República de Cuba* [pdf]. Disponible en: <<http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2019/01/Constitucion-Cuba-2019.pdf>> [Consultado el 6 de enero de 2019].
- Bejarano, Ana María; Navia, Patricio; Pérez-Liñán, Aníbal y Gabriel Negretto (2014) “Tuercas y tornillos en la fábrica de constituciones. Un debate en torno a *Making Constitutions. Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America* de Gabriel Negretto” *Política y gobierno*, 21(2): 477-503.
- Bertot Triana, Harold (2019) “La Constitución cubana de 2019 en perspectiva histórica e ideológica: Aproximaciones a su sistema político electoral” *Revista de Derecho Público* (90): 11-40. DOI: <http://dx.doi.org/10.5354/0719-5249.2019.53993>
- Bobes, Velia Cecilia (2017) “Veinte años después (Actores del cambio constitucional; retrospectiva y escenarios futuros)” en Rojas, Rafael; Bobes, Velia y Armando Chaguaceda (coords.) *El cambio constitucional en Cuba*. Madrid: Fondo de Cultura Económica, pp. 201-238.
- Chaguaceda, Armando y Eloy Viera Cañive (2021) “El destino de Sísifo. Régimen político y nueva Constitución en Cuba” *Polis Revista Latinoamericana*, 20(58): 58-77. DOI: <http://dx.doi.org/10.32735/S0718-6568/2021-N58-1578>

- Chilton, Adam y Mila Versteeg (2016) “Do constitutional rights make a difference?” *American Journal of Political Science*, 60(3): 575-589.
- Constitución de Colombia (1991) [en línea]. Political Database of the Americas. Disponible en: <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/vigente.html>> [Consultado el 3 de marzo de 2019].
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2011) [pdf]. Gaceta Oficial Extraordinaria. Disponible en: <https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf> [Consultado el 4 de noviembre de 2018].
- Constitución de la República del Ecuador 2008 (2011) [pdf]. OAS. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf> [Consultado el 25 de octubre de 2018].
- Constitución de la República Dominicana (2011) [en línea]. Political Database of the Americas. Disponible en: <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/DomRep/vigente.html>> [Consultado el 9 de mayo de 2019].
- Constitución Nacional de la República Argentina de 1994 (2011) [en línea]. Political Database of the Americas. Disponible en: <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Argentina/argen94.html>> [Consultado el 14 de octubre de 2019].
- Constitución Política de la República de Paraguay de 1992 (2011) [en línea]. Political Database of the Americas. Disponible en: <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Paraguay/para1992.html>> [Consultado el 6 de octubre de 2019].
- Constitución Política del Estado (Bolivia) (2009) [en línea]. SILEP. Disponible en: <http://www.silep.gob.bo/norma/12928/ley_actualizada> [Consultado el 10 de noviembre de 2018].
- Constitución Política del Perú 1993 (2006) [en línea]. Political Database of the Americas. Disponible en: <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Peru/per93.html>> [Consultado el 12 de septiembre de 2019].
- Domínguez, Jorge; Veiga González, Roberto; González Mederos, Lenier y Sergio Angel (comps.) (2020) *La Cuba que quisimos. La constitución cubana de 2019: Debates en Cuba Posible sobre su formulación, anteproyecto y proyecto final*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Elkins, Zachary (2010) “Diffusion and the constitutionalization of Europe” *Comparative Political Studies*, 43(8/9): 969-999.
- Elster, John (1995) “Forces and mechanism in the Constitution-Making Process” *Duke Law Journal*, 45: 364-396.
- Fernández Estrada, Julio Antonio (2020) “Retos latentes para la democracia y el socialismo en la Constitución cubana” en Burgos Matamoros, Mylai y Edmundo Del Pozo Martínez (coords.) *Constitución de la República de Cuba 2019 Sistema político, derechos, género y medio ambiente*. Ciudad de México: Fundación Heinrich Böll.
- Figueredo, Oscar; Carmona Tamayo, Edilberto; Doimeadios Guerrero, Dianet; Concepción, José Raúl e Irene Pérez (2018) “¿Cuáles son los principales cambios en el Proyecto

- de Constitución?” *Cubadebate* [en línea]. 21 de diciembre. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2018/12/21/cuales-son-los-principales-cambios-en-el-proyecto-de-constitucion/#.Xitlc_IKjqA> [Consultado el 21 de diciembre de 2018].
- Galligan, Denis y Mila Versteeg (2013) “Theoretical perspectives on the social and political foundations of constitutions” en Galligan, Denis y Mila Versteeg (eds.) *Social and Political Foundations of Constitutions*. Nueva York: Cambridge University Press, pp. 3-48.
- Gargarella, Roberto (2013) “Dramas, conflictos y promesas del nuevo constitucionalismo latinoamericano” *Anacronismo e Irrupción*, 3(4): 245-257.
- Gargarella, Roberto (2015) “La “sala de máquinas” de las constituciones latinoamericanas. Entre lo viejo y lo nuevo” *Nueva Sociedad* (257): 96-106.
- Gargarella, Roberto (2017) “The “Engine Room” of the Constitution (with some particular attention to the Cuban case)” *Cuban Studies*, 45: 14-27.
- Gargarella, Roberto (2018) “Sobre el “Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano”” *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 27(1): 109-129.
- Gargarella, Roberto y Christian Curtis (2009) “El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes” *CEPAL - Serie Políticas sociales* (153) [pdf]. Disponible en: <<http://www.oda-alc.org/documentos/1362510955.pdf>> [Consultado el 15 de noviembre de 2016].
- Ginsburg, Tom; Elkins, Zach y James Melton (2007) “The lifespan of written constitutions” *American Law & Economics Association Annual Meetings* (33) [en línea]. Disponible en: <<https://law.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1934&context=alea>> [Consultado el 14 de enero de 2020].
- Goderis, Benedickt y Mila Versteeg (2013) “Transnational constitutionalism” en Galligan, Denis (ed.) *Social and Political Foundations of Constitutions*. Nueva York: Cambridge University Press, pp. 103-133.
- Goderis, Benedickt y Mila Versteeg (2014) “The transnational origins of constitutions: Evidence from a new global data set on constitutional rights” *International Review of Law and Economics*, 39: 1-19.
- Gómez Campos, Steffan (2010) “Mecanismos de democracia directa en América Latina: Una revisión comparada” *Revista de Derecho Electoral* (10): 1-36.
- INE (2016) *Estudios electorales en perspectiva internacional comparada. El voto en el extranjero en 18 países de América Latina*. Ciudad de México: INE/PNUD.
- Janoski, Thomas (1998) *Citizenship and Civil Society. A Framework of Rights and Obligations in Liberal, Traditional, and Social Democratic Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Negretto, Gabriel (2009) “Paradojas de la reforma constitucional en América Latina” *Journal of Democracy en español* (38): 38-54.

- Negretto, Gabriel (2011) "Shifting constitutional designs in America Latina: A two level explanation" *Texas Law Review*, 89(7): 1777-1805.
- Negretto, Gabriel (2013) *Making Constitutions. Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Negretto, Gabriel (2015) "Procesos constituyentes y refundación democrática. El caso de Chile en perspectiva" *Revista de Ciencia Política*, 35(1): 201-215.
- Noguera, Albert (2019) "La constitución cubana de 2019: un análisis crítico" *Revista de Derecho Político* (105): 361-366
- Noguera, Albert y Marcos Criado de Diego (2011) "La Constitución colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo consitucionalismo en América Latina" *Revista Estudios Socio Jurídicos*, 3(1): 15-49.
- Nolte, Detlef (2013) "Reformas Constitucionales en América Latina" *Academia.edu* [en línea]. Disponible en: <https://www.academia.edu/7022280/Reformas_Constitucionales_en_Am%C3%A9rica_Latina> [Consultado el 18 de octubre de 2019].
- Nolte, Detlef (2016) "América Latina: Constituciones flexibles y estructas de poder rígidas" *Iberoamérica*, 16(61): 235-240.
- Nolte, Detlef y Almut Schilling-Vacaflor (eds.) (2012) *New Constitutionalism in Latin America. Promises and Practices*. Nueva York: Ashgate.
- OIM (2019) "Cuba. Estadísticas migratorias clave" *Portal de Datos sobre Migración* [en línea]. 18 de septiembre. Disponible en: <https://migrationdataportal.org/es/data?i=stock_abs_origin&t=2019&cm49=192> [Consultado el 12 de septiembre de 2020].
- Partido Comunista de Cuba (PCC) (2011) *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución* [pdf]. Disponible en: <<http://www.cuba.cu/gobierno/documentos/2011/esp/1160711i.pdf>> [Consultado el 22 de octubre de 2012].
- Pérez Martín, Amelia (2018) "A need for legal certainty" *NACLA* [en línea]. 2 de noviembre. Disponible en: <<https://nacla.org/news/2018/11/07/need-legal-certainty>> [Consultado el 6 de enero de 2019].
- Pisarello, Gerardo (2012) *Un largo Termino. Historia y crítica del constitucionalismo anti-democrático*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional/ Corte Constitucional del Ecuador.
- Rojas, Rafael (2017) "La tradición constitucional hispanoamericana y el excepcionalismo cubano" en Rojas, Rafael; Bobes, Velia y Armando Chaguaceda (coords.) *El cambio constitucional en Cuba*. Madrid: Fondo de Cultura Económica, pp.55-76.
- Rojas, Rafael (2018) "Nueva constitución en Cuba: lo que permanece y lo que cambia" *Letras Libres* [en línea]. 6 de agosto. Disponible en: <<https://www.letraslibres.com/espana-mexico/politica/nueva-constitucion-en-cuba-lo-que-permanece-y-lo-que-cambia>> [Consultado el 4 de septiembre de 2018].

- Salazar Ugarte, Pedro (2013) *El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica)* [pdf]. Biblioteca Jurídica Virtual del IJ-UNAM. Disponible en: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3271/22.pdf>> [Consultado el 23 de septiembre de 2019].
- Uprimny, Rodrigo (2011) “Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos” en Rodríguez Garavito, César (coord.) *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 109-138.
- Viciano, Pastor y Ruben Martínez Dalmau (2010) “Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional” *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla* (25): 7-29.
- Villabella Armengol, Carlos (2017) “El constitucionalismo contemporáneo de América Latina. Breve estudio comparado” *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (149): 943-978.
- Welp, Yanina (2008) “La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina” *Íconos* (31): 117-130.
- Welp, Yanina (s.f.) *Las instituciones de participación ciudadana en América Latina* [pdf]. Disponible en: <<https://reformaspoliticas.files.wordpress.com/2015/02/yanina-welp.pdf>> [Consultado el 12 de diciembre de 2018].
- Zovatto, Daniel (2014) “Las instituciones de la democracia directa” en Lisidini, Alicia; Welp, Yanina y Daniel Zovatto (coords.) *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*. Ciudad de México: UNAM, pp. 13-70.

ANEXO. Tabla 1. Comparación constitucional

	Colombia 1991	Paraguay 1992	Perú 1993	Argentina 1994	Venezuela 1999	Ecuador 2008	Bolivia 2009	República Dominicana 2010	Cuba 2019
Proceso constituyente	<i>Asamblea constituyente</i>	<i>Legislatura constituyente</i>	<i>Asamblea constituyente</i>	<i>Asamblea constituyente</i>	<i>Asamblea constituyente</i>	<i>Asamblea constituyente</i>	<i>Asamblea constituyente</i>	<i>Legislatura constituyente</i>	<i>Legislatura constituyente</i>
Definición del Estado	Estado de derecho Democracia participativa Artículos con referencia a minorías étnicas	Estado de derecho Democracia participativa Artículos con referencia a minorías étnicas	República democrática Artículos con referencia a minorías étnicas	Gobierno representativo republicano federal	Estado de derecho Democracia participativa Sociedad pluriétnica y multi-cultural (Prémulo)	Estado de derecho Democracia participativa Estado intercultural plurinacional	Estado de derecho Democracia participativa Estado plurinacional comunitario	Estado de derecho democrático y representativo	Estado socialista de derecho, justicia social y democracia
Derechos y garantías	Primacía de tratados internacionales, derechos humanos Nuevos derechos Derechos a los migrantes	Primacía de tratados internacionales, derechos humanos Nuevos derechos Derechos a los migrantes	Primacía de tratados internacionales, derechos humanos Nuevos derechos Derechos a los migrantes	Primacía de tratados internacionales, derechos humanos Nuevos derechos Derechos a los migrantes	Primacía de tratados internacionales, derechos humanos Nuevos derechos Derechos a los migrantes	Primacía de tratados internacionales, derechos humanos Nuevos derechos Derechos a los migrantes	Primacía de tratados internacionales, derechos humanos Nuevos derechos Derechos a los migrantes	Primacía de tratados internacionales, derechos humanos Nuevos derechos Derechos a los migrantes	Nuevos derechos Lenguaje de derechos humanos
	Derechos de colectivos Acción afirmativa	Derechos colectivos Acción afirmativa		Derechos colectivos Acción afirmativa	Derechos de colectivos Acción afirmativa	Derechos de colectivos Acción afirmativa	Derechos de colectivos Acción afirmativa	Derechos colectivos Acción afirmativa	Derechos colectivos difusos
	Acciones individuales (amparos, habeas corpus) y acciones colectivas de tutela y protección Defensor del pueblo	Acciones individuales (amparos, habeas corpus) y acciones colectivas de tutela y protección Defensor del pueblo	Acciones individuales (amparos, habeas corpus) y acciones colectivas de tutela y protección Defensor del pueblo	Acciones individuales (amparos, habeas corpus) y acciones colectivas de tutela y protección Defensor del pueblo	Acciones individuales (amparos, habeas corpus) y acciones colectivas de tutela y protección Defensor del pueblo	Acciones individuales (amparos, habeas corpus) y acciones colectivas de tutela y protección Defensor del pueblo	Acciones individuales (amparos, habeas corpus) y acciones colectivas de tutela y protección Defensor del pueblo	Acciones individuales (amparos, habeas corpus) y acciones colectivas de tutela y protección Defensor del pueblo	Acciones individuales (juicio de garantías, habeas corpus, habeas data)
Mecanismos de democracia directa y participación ciudadana	Referendo, plebiscito y consulta Revocación de mandato (a nivel subnacional) Iniciativa legislativa ciudadana	Referendo, plebiscito y consulta Iniciativa legislativa ciudadana	Referendo, plebiscito y consulta Revocación de mandato (a nivel subnacional) Iniciativa legislativa ciudadana	Referendo, plebiscito y consulta Revocación de mandato (a nivel local) Iniciativa legislativa ciudadana	Referendo, plebiscito y consulta Revocación de mandato (a nivel nacional) Iniciativa legislativa ciudadana	Referendo, plebiscito y consulta Revocación de mandato (a nivel nacional) Iniciativa legislativa ciudadana	Referendo, plebiscito y consulta Revocación de mandato (a nivel nacional) Iniciativa legislativa ciudadana	Referendo, plebiscito y consulta Revocación de mandato (a nivel local) Iniciativa legislativa ciudadana	Referendo, plebiscito y consulta Revocación de mandato (a nivel local) Iniciativa legislativa ciudadana
	Cabildos abiertos		Cabildos (legislado posteriormente)	Consejos participativos, audiencias (en las constituciones provinciales)	Cabildos abiertos, asambleas	Cabildos, veedurías, audiencias, observatorios	Cabildos, asambleas		

Fuente: elaboración propia