

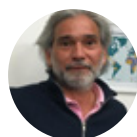


## Referendo del Código de las Familias en Cuba. Antecedentes y regulación

*La falta de derechos políticos de los ciudadanos cubanos se funda en la negación del otro como diferente en que se sostiene todo régimen totalitario. En el caso cubano el ardid retórico se sostiene en la identificación de Estado-pueblo-partido y, finalmente, individuo fundido con el cuerpo social en un todo del que es imposible renegar pero tampoco elegir porque toda elección está hecha de antemano.*



Jesús Delgado Valery



José Delgado Rangel

Director de Desarrollo Institucional de Transparencia Electoral. Coordinador de DemoAmlat. Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Central de Venezuela (UCV). Maestrando en Estudios Electorales por la Universidad Nacional de San Martín. Coordinó Misiones de Observación Electoral en Chile, Perú, Ecuador, Paraguay y México. Columnista en distintos medios de la región.

Coordinador Nacional de Comunicación y Medios de Súmate, A.C. (Venezuela). Comunicador Social por la Universidad del Zulia (LUZ). Fue docente en la Universidad del Zulia (LUZ), la Universidad Católica Cecilio Acosta (UNICA), Universidad Católica Santa Rosa (UCSAR) y la Universidad Santa María (USM). Fue Jefe de Información del Departamento de Prensa del Canal de Televisión Regional Niños Cantores del Zulia (1990-1993) y periodista de la Organización de Asuntos Públicos de Petróleos de Venezuela, PDVSA (1993-2003).

“Los referendos en contextos autoritarios suelen operar de forma controlada y tienden a producir resultados que evidencian su perfil, con triunfos a menudo muy por encima del 85% a favor de las mociones del régimen. Si es frecuente que estos regímenes acudan a referendos convocados ‘desde arriba’ por el gobierno, no es frecuente que los pierdan”<sup>1</sup>. Sírvase el lector de esta advertencia, extraída del texto de Yanina Welp en la última publicación de DemoAmlat, para empezar este recorrido: mientras que en regímenes democráticos los resultados electorales son inciertos, en los autocráticos los resultados se conocen antes de la jornada electoral.

El próximo 25 de septiembre se celebrará en Cuba el referendo del Código de las Familias. Se trata del tercer referendo que se realiza en la Isla desde la llegada de los Castro al poder. En un contexto cerrado, autocrático, con una carta magna que ilegaliza el pluripartidismo y es-

tablece que Cuba es un país con un modelo de partido único (Partido Comunista), y que este “organiza y orienta los esfuerzos comunes en la construcción del socialismo y el avance hacia la sociedad comunista”, le queda muy poco para elegir a la ciudadanía.

Recordemos que el modelo cubano filtra el acceso al poder en todos los niveles de gobierno: en el municipal, a través de las organizaciones de masas, que se encargan de que ninguna persona opositora supere las asambleas de nominación para delegados municipales (se hacen a mano alzada y a viva voz). En el provincial, es el presidente quien nombra a los candidatos a gobernadores y vicegobernadores, que luego son refrendados por los integrantes de las asambleas municipales. Por último, a nivel nacional, es tarea de la Comisión de Candidaturas presentar un candidato por curul (en 2018 se presentaron 605 candidatos para igual número de lugares) para conformar la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP), de manera que el único margen de elección que le queda a la ciudadanía es votar o no votar.

<sup>1</sup> Welp, Yanina. Autocracia, democratización y cambios sociopolíticos: apuntes para el debate (2022). Pág 64 <https://demoamlat.com/wp-content/uploads/2022/04/Autocracia-democratizacion-y-cambios-sociopoliticos.pdf>

El caso de los referendos no es distinto. Se han celebrado dos, ambos ganados por amplia mayoría por el oficialismo, que ha usado tanto los datos de participación como de apoyo a los proyectos como un bálsamo legitimador.

Aunque de ninguna manera la consulta popular (celebrada entre febrero y abril) y el referendo pueden considerarse procesos íntegros y democráticos, es importante analizar qué establecen la Constitución y la Ley Electoral con respecto a estas figuras.

Por otro lado, si bien hemos iniciado el texto recordando que en Cuba los resultados no son inciertos, lo que pudiera quitar atractivo a un monitoreo, algunos elementos de la fase pre electoral (entre la convocatoria y la jornada de votación) resultan de interés. Por ejemplo, la campaña electoral. Si bien en las elecciones cubanas las campañas están controladas por las respectivas comisiones electorales jurisdiccionales, que divulgan las biografías e imágenes de los candidatos, en el caso de los referendos esto no está aclarado.

Aunque la Ley Electoral en su artículo 85 establece que el sistema electoral cubano “excluye todo tipo de propaganda electoral individual y cualquier otra acción encaminada a inclinar la decisión de los electores a favor o en contra de algún candidato”, en los dos referendos constitucionales (1976 – 2019) así como en el referendo a celebrarse el 25 de septiembre, el gobierno ha usado toda la estructura del Estado para hacer campaña a favor de la aprobación.

Esto dejó en una situación de total desamparo y desprotección a las agrupaciones que en ambas citas estaban en desacuerdo con la aprobación, ya que no podían usar los recursos del Estado de manera discrecional para difundir sus opiniones. Esta misma situación la están viviendo actualmente aquellos grupos que no están de acuerdo con la aprobación del Código de las Familias: deben enfrentarse no solo al activismo en el terreno de las ideas, sino al mismo Estado, que, aunque debería tener un papel neutral, hace campaña por la aprobación.

Por lo tanto, asuntos como la campaña, el financiamiento, la cobertura de los medios públicos, el papel de las organizaciones de masas, la falta de imparcialidad y profesionalidad de las autoridades y funcionarios electorales, así como la opacidad y la falta de instancias de auditoría ciudadana del proceso electoral, son algunos de los elementos que tienen que ser considerados para evaluar este ejercicio.

### Nueva constitución, consulta popular y referendo

Ahora bien ¿Cómo llegamos hasta aquí? Hagamos un breve recorrido: la Constitución refrendada en 2019 establecía en su disposición transitoria décimo primera que “atendiendo a los resultados de la Consulta Popular realizada, la Asamblea Nacional del Poder Popular dispondrá, en el plazo de dos años de vigencia de la Constitución, iniciar el proceso de consulta popular y referendo del proyecto de Código de Familia, en el que debe figurar la forma de constituir el matrimonio.”<sup>2</sup>

Aunque los plazos no se respetaron, en diciembre de 2021 la ANPP aprobó la versión 24 del Proyecto de Código de las Familias, y entre febrero y abril de este año se celebró una consulta popular<sup>3</sup> de la que resultaron algunas propuestas con el objetivo de ser incorporadas en el proyecto final a refrendarse. Como se ha explicado en el ABC de la Consulta Popular de DemoAmlat, la ley electoral deja claro que la consulta popular de ninguna manera es vinculante, siendo esta más bien una instancia de debate / discusión controlada sin impacto real.

Esto no quiere decir que la ANPP, la Comisión Electoral Nacional (CEN) y otras instancias del poder no se hayan tomado unos meses para modificar el texto luego de dicha consulta. De acuerdo a información oficial, “fueron modificados el 47.93% del texto general y el 49.15% del

total de sus artículos”<sup>4</sup>. Sin embargo, los cambios apuntan a ser cosméticos: “un porcentaje de los cambios son mejoras en la redacción, mayor rigor en la sistemática, reformulación de enunciados, desglose en incisos y cambios de letras, entre otros, para lograr mayor entendimiento y comprensión del texto.”<sup>5</sup>

De esta manera, en la sesión legislativa del 22 de julio la ANPP aprobó la última versión del Código y convocó para el 25 de septiembre el referendo para su aprobación. La jornada electoral se desarrollará entre las 07:00 hs y las 18:00 hs, y los electores se encontrarán con una papeleta con la pregunta “¿Está usted de acuerdo con el Código de las Familias?”, y con las opciones “Sí” y “No”. Aquella que sume el 50% + 1 de los votos resultará ganadora.

### Antecedentes de referendo en Cuba

En las dos constituciones impulsadas por la Revolución, la de 1976 y la más reciente de 2019, así como en la que precedió a ambas (1940) se establecía la figura del referendo. En el artículo 80 del actual texto constitucional se lo considera como uno de los medios de participación en la “*conformación, ejercicio y control del poder del Estado*”, junto con las elecciones, plebiscitos, consultas populares y la revocatoria de mandato.

Ahora bien, mientras en los países democráticos estos mecanismos buscan empoderar a la ciudadanía brindándoles herramientas para promoverlos de abajo hacia arriba (a través de la recolección de firmas, por ejemplo), en Cuba el ejercicio es al revés, el referendo se convoca de arriba hacia abajo, con el objetivo de legitimar no solo la ley a consultar, sino al mismo gobierno, que usará los datos de participación como un atenuante ante las críticas internas y del exterior.

Llama la atención que un régimen político que pregona y se ufana de que sus decisiones y actuaciones son producto de la participación popular permanente, en sus más de 60 años en el poder solo haya hecho dos referendos.

La última experiencia tuvo lugar el pasado 24 de febrero de 2019, con motivo de la consulta para la aprobación de la nueva Constitución. De acuerdo a datos oficiales, votó casi el 85% del padrón electoral, y obtuvo la aprobación con el 90% de los votos. Por su parte, un 9% votó en contra, y se registraron 2,53% de votos en blanco y 1,62% nulos. El lector pensará que una participación del 85% y un apoyo al proyecto del 90% de los votos son algo extraordinario, al menos considerando la experiencia regional, y si bien en clave comparada es atípico, en Cuba es la regla. De hecho, se puede entender incluso que el de 2019 fue un “mal resultado” para el oficialismo si se lo compara con el referendo de la Constitución de 1976, aprobada de acuerdo a datos oficiales por el 97,7% de los votos y con una participación del 98% de los electores habilitados.

Es por eso que llama la atención que en el referendo de 2019 el 9% de los votantes rechazó el nuevo texto constitucional, y casi un 15% se abstuvo, una cifra que es alta para un país donde se castiga la pluralidad y la disidencia. Más aún cuando no está previsto en el marco regulatorio constitucional y legal que los opositores a la propuesta de referendo de la nueva Constitución pudieran desplegarse, como lo hicieron los proponentes, por todo el país para explicar sus razones, y hacer propaganda en contra.

### Marco constitucional y legal del referendo en Cuba

La actual Constitución establece en su artículo 80 como un derecho de la ciudadanía “*participar en la conformación, ejercicio y control del poder del Estado; en razón a esto pueden... d. Participar en elecciones,*

2 Constitución de Cuba <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20191016105022/Constitucion-Cuba-2019.pdf>  
3 ABC de la Consulta Popular (2022) <https://demoamlat.com/demoamlat-publica-abc-de-la-consulta-popular-en-cuba/>

4 Aprobado nuevo Código de las Familias: Referendo popular se celebrará el 25 de septiembre <http://www.cubadebate.cu/noticias/2022/07/22/aprobado-nuevo-codigo-de-las-familias-referendo-popular-se-celebrara-el-25-de-septiembre/>  
5 Idem

*plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática...*"

Aunque es un derecho político consagrado en la Constitución, no precisa quiénes tienen la iniciativa de proponerlo, aunque se podría inferir que la repuesta está en el texto del artículo 107: es competencia y potestad de la Asamblea Nacional del Poder Popular "disponer la convocatoria a referendos". Y así ha ocurrido con los dos referendos aprobatorios de la Constitución de 1976 y 2019, así como para el del Código de Familia.

El artículo 204 complementa el 80, al estipular que la ciudadanía tiene derecho a intervenir en la dirección del Estado y a participar, con ese propósito, en la forma prevista en la ley, en elecciones periódicas, plebiscitos y referendos populares. También fija que para el referendo "el voto es libre, igual, directo y secreto y que cada elector tiene derecho a un solo voto". Y en el artículo 211 expresa que es el Consejo Electoral Nacional (CEN) la instancia a la cual le corresponde "organizar, dirigir y supervisar... (los) referendos que se convoquen."

Por su parte, en la disposición 85 de la Ley Electoral se indica que el sistema electoral "permite a todos los ciudadanos con capacidad legal que cumplan los requisitos establecidos, intervenir en la dirección del Estado, directamente o por intermedio de sus representantes elegidos para integrar los órganos del Poder Popular y participar con ese propósito en la forma prevista en la ley, en elecciones, referendos o plebiscitos populares a través del voto libre, igual, directo y secreto."

En sus artículos 5 y 6, la Ley Electoral establece que es un derecho de los ciudadanos cubanos en "los referendos y plebiscitos que se convoquen" ejercer el voto "libre, igual, directo y secreto" y que "cada elector tiene derecho a un solo voto". Mientras que en las disposiciones 26 y 28 precisa que las acciones para su organización y aseguramiento corresponden a los órganos electorales, específicamente a los consejos electorales a nivel nacional, provincial y municipal; con el apoyo de las organizaciones de masas y estudiantiles y los pioneros.

### Cubanos en el exterior: remesas sí, voto no

Se calcula que cerca de 2 millones de personas nacidas en Cuba han abandonado la Isla. Según datos de la Oficina del Censo de los Estados Unidos, casi 1 millón 500 mil cubanos habitan el país. A esto habría que añadirle los más de 150 mil que ingresaron desde octubre de 2021 hasta la fecha. La diáspora cubana, histórica y numerosa, esa que contribuye con cerca del 6% del PIB de la Isla con el envío de remesas<sup>6</sup>, no tiene derechos políticos. No solo se han visto obligados a abandonar su país de origen, sino que tampoco pueden, desde la distancia, participar en los asuntos políticos.

La nueva Ley Electoral estableció el requisito de "residencia efectiva"<sup>7</sup> por un periodo no menor de dos años antes de la elección como condición para ejercer el voto. Se cumple con este de dos maneras: con la presencia física del ciudadano en el territorio nacional, o con actos que evidencien la voluntad de la persona de permanecer en el territorio nacional como su domicilio permanente, aunque no esté en Cuba. Sobre el segundo punto, esos "actos" pueden ser evaluados por las mismas autoridades de la mesa electoral.

Por lo tanto, los únicos que no pierden su derecho a participar en los asuntos políticos son "las familias de los colaboradores y el personal que se encuentre en el exterior por razones oficiales"<sup>8</sup>. En el texto que-

<sup>6</sup> Cuba espera con ansias el flujo de vuelta de las remesas desde EE.UU. <https://www.efe.com/efe/america/economia/cuba-espera-con-ansias-el-flujo-de-vuelta-las-remesas-desde-ee-uu/20000011-4808022#:~:text=Las%20remesas%20conforman%20un%20buen,UU.>

<sup>7</sup> Residencia "efectiva": nuevo concepto para delimitar derechos electorales <https://eltoque.com/residencia-efectiva-nuevo-concepto-para-delimitar-derechos-electorales>

<sup>8</sup> Cubanos en el exterior participarán en consulta y referendo del Código de las Familias <https://www.granma.cu/cuba/2021-12-29/cubanos-en-el-exterior-participaran-en-consulta-y-referendo-del-codigo-de-las-familias-29-12-2021-22-12-56>

da expresamente aclarado que sólo ejercerán el voto en el exterior los cubanos que están en funciones de misiones diplomáticas y sus colaboradores, y que estiman en "más de 39.000 cubanos", si se toma en cuenta el referendo constitucional de 2019.

### Claves para el referendo constitucional del próximo 25 de septiembre de 2022 en Cuba

¿Quiénes votan?

- Todo ciudadano mayor de 16 años tiene derecho al voto en el referendo. Debe tener residencia "efectiva" en el país por un período no menor de dos años antes de las elecciones y estar inscrito en el Registro Electoral del Municipio. (Artículos 204, 205 y 207 de la Constitución; 5, 6 y 7 de Ley Electoral).
- Todo ciudadano que sea elector y no esté declarado judicialmente como incapacitado mental o estar sancionado de privación de libertad. (Artículo 6 de Ley Electoral).

### Acciones antes de convocatoria de Referendo

- Consulta popular: Se difunde y debate la propuesta en todo el país. Se recogen e incorporan los aportes y observaciones.
- Asamblea Nacional del Poder Popular recibe la propuesta final, luego de los debates en reuniones realizadas en todo el país; la debate y aprueba.

### Acciones durante convocatoria para realización de Referendo

- La Asamblea Nacional del Poder Popular, luego de aprobada la propuesta, convoca el referendo, fijando el día y el horario de la votación.
- El Consejo Electoral Nacional (CEN) activa a los Consejos Electorales provinciales, municipales y de distrito, de circunscripción y especiales.
- El CEN, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, dispone lo necesario para garantizar el ejercicio del voto de los funcionarios del gobierno en el exterior y sus familias.
- El Consejo Electoral Municipal computa los votos emitidos en el municipio y remite el resultado al Consejo Electoral Provincial.
- El Consejo Electoral Provincial computa los votos emitidos en todos los municipios de la provincia y envía el resultado al Consejo Electoral Nacional, que le corresponde hacer el cómputo nacional.
- Las Representaciones Electorales autorizadas y constituidas por el CEN que se encuentren fuera del territorio nacional, realizan el escrutinio y comunican el resultado del referendo a sus respectivas embajadas, las que lo remiten al Ministerio de Relaciones Exteriores para que lo entreguen al CEN.
- El CEN informa al Consejo de Estado el resultado para que publique sus resultados y dé cuenta a la Asamblea Nacional del Poder Popular.

### Acciones después de Referendo

- Se proclama y se publica en Gaceta Oficial para que entre en vigencia.

### Registro Electoral en los Referendos

- De acuerdo con el último corte del Registro Electoral utilizado para el referendo aprobatorio de la Constitución de 2019, había 9 millones 298 mil 277 electores inscritos. En cada proceso de consulta electoral o referendaria debe actualizarse y publicarse el Registro Electoral a utilizar.

Luego de convocado el referendo, según el artículo 80.1 de la Ley Electoral, el Registro Electoral como sistema de Registro Público:

- a) Certifica y entrega la documentación procedente a los consejos electorales nacional, provinciales y municipales.

- b) Expide las listas de electores y las entrega a los presidentes de los consejos electorales municipales y estos a las comisiones electorales de circunscripción, a fin de que se publiquen en un término no menor de treinta (30) días para su verificación y actualización por los electores y las autoridades electorales, de conjunto con las organizaciones de masas que participan, según proceda;
- c) Imprime en el término de hasta quince (15) días y entrega en un plazo de cinco (5) días, previo al día señalado para las votaciones, las listas para su uso por las mesas

### Comentarios finales

Este artículo comienza con una advertencia: en contextos autoritarios los referendos son convocados por el poder, que suele ganarlos de manera abultada. En Cuba, el referendo constitucional de 1976 se aprobó con el 97,7% de los votos, y el de 2019 con el 90%.

Tal como sucedió en la consulta popular previa a la convocatoria del referendo, así como en todos los procesos electorales anteriores, no hay ninguna instancia que obligue a la difusión de datos o habilite la auditoría ciudadana en las fases pre electoral, electoral y poselectoral. Tampoco hay forma de contrastar los datos oficiales que emite el Consejo Electoral Nacional. No hay misiones de observación electoral nacional o internacional, ni expertos internacionales que puedan viajar a la isla y hacer recorridos por centros de votación o reuniones con ciudadanos independientes.

Tampoco hay medios de comunicación masivos que sean independientes y que le den voz a las agrupaciones que están en contra de la aprobación de este Código. Por el contrario, estas se tienen que enfrentar a toda la maquinaria estatal que está promoviendo la aprobación de la legislación. En este sentido, es oportuno recordar unas recientes declaraciones de Díaz Canel<sup>9</sup>: “aquí (en Cuba) entre el Estado, el Partido y el pueblo no hay diferencia”.

### Bibliografía

- Welp, Yanina. Autocracia, democratización y cambios sociopolíticos: apuntes para el debate (2022). Pág 64 <https://demoamlat.com/wp-content/uploads/2022/04/Autocracia-democratizacion-y-cambios-sociopoliticos.pdf>
- (Teodoro) Yan Guzman Hernández. Los mecanismos de democracia directa en Cuba: diseño normativo y práctica. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532017000200103](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532017000200103)
- ABC de la Consulta Popular (2022) <https://demoamlat.com/demoamlat-publica-abc-de-la-consulta-popular-en-cuba/>
- Asamblea Nacional aprueba Constitución que irá a referendo el 24 de febrero de 2019. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2018/12/22/asamblea-nacional-aprueba-proyecto-de-constitucion-que-ira-a-referendo/#.XGcTkaBfzIU>
- Constitución Política de Cuba de 1940. Guáimaro, Camagüey, 1 de julio de 1940. Disponible en: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Cuba/cuba1940.html#mozTocId75677>
- La Constitución de 1976. Asamblea Nacional de Poder Popular. Disponible en: <https://www.parlamentocubano.gob.cu/node/1124>
- Constitución de la República de Cuba de 2019. Disponible en: <https://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Nueva%20Constitucion-C3%B3n%20240%20KB-1.pdf>
- Ley Electoral. Disponible en: <http://juriscuba.com/ley-no-127-ley-electoral/>
- Aprobado nuevo Código de las Familias: Referendo popular se celebrará el 25 de septiembre <http://www.cubadebate.cu/noticias/2022/07/22/aprobado-nuevo-codigo-de-las-familias-referendo-popular-se-celebrara-el-25-de-septiembre/>

<https://www.efe.com/efe/america/economia/cuba-espera-con-ansias-el-flujo-de-vuelta-las-remesas-desde-ee-uu/2000011-4808022#:~:text=Las%20remesas%20conforman%20un%20buen,UU.>

- Cuba espera con ansias el flujo de vuelta de las remesas desde EE.UU. <https://www.efe.com/efe/america/economia/cuba-espera-con-ansias-el-flujo-de-vuelta-las-remesas-desde-ee-uu/2000011-4808022#:~:text=Las%20remesas%20conforman%20un%20buen,UU.>
- Residencia “efectiva”: nuevo concepto para delimitar derechos electorales <https://eltoque.com/residencia-efectiva-nuevo-concepto-para-delimitar-derechos-electorales>
- Díaz-Canel niega la existencia de una ‘casta’ privilegiada en Cuba: ‘No hay diferencia entre el Estado, el Partido y el pueblo’, dice [https://diariodecuba.com/cuba/1658498263\\_41105.html](https://diariodecuba.com/cuba/1658498263_41105.html) El caso de los referendos no es distinto. Se han celebrado dos, ambos ganados por amplia mayoría por el oficialismo, que ha usado tanto los datos de participación como de apoyo a los proyectos como un bálsamo legitimador.



DEMO  
AMLAT

WWW.DEMOAMLAT.COM

Una iniciativa de  transparencia electoral

<sup>9</sup> Díaz-Canel niega la existencia de una ‘casta’ privilegiada en Cuba: ‘No hay diferencia entre el Estado, el Partido y el pueblo’, dice [https://diariodecuba.com/cuba/1658498263\\_41105.html](https://diariodecuba.com/cuba/1658498263_41105.html)