

Garantías judiciales y propuestas para la defensa de los derechos constitucionales: Cuba, 2019¹

Judicial Guarantees and Proposals for the Constitutional Rights Defense:

Cuba, 2019

Amanda Laura Prieto Valdés^{1*} (ORCID ID: 0000-0001-9484-4340)

¹Facultad de Derecho, Universidad de La Habana.

*Autor para correspondencia. amanda.prieto@lex.uh.cu

Resumen

Todos los derechos para su defensa reclaman de múltiples garantías y entre ellas las de tipo judicial. Si de derechos constitucionales se trata, ese tipo de garantías son importantísimas. En el presente trabajo, partiendo de las regulaciones y limitaciones de esta institución en el período 1976-2018, se realiza una pequeña valoración de algunas garantías jurisdiccionales consagradas en el nuevo texto supremo y se enuncian variantes de un proceso especial para los derechos de rango superior. Cualquiera de las anteriores pudiera ser una forma de instrumentar la regulación del actual 99 constitucional.

Palabras clave: derechos constitucionales, garantías judiciales, proceso especial.

Abstract

The rights for their defense claim multiple guarantees and among them those of a judicial nature. If constitutional rights are involved, these types of guarantees are very important. In the present work, based on the regulations and limitations of this institution in the period 1976-2018, a small valuation of some judicial guarantees enshrined in the new supreme text is made and variants of a special process for higher rank rights are enunciated. Any of the above could be a way of implementing the regulation of the current constitutional 99.

Keywords: constitutional rights, judicial guarantees, special process.

Recibido: 21/10/2019

Aceptado: 7/11/2019

PRELIMINARES

El aseguramiento jurídico del disfrute o defensa de los derechos, y su inclusión en las constituciones, sin las respectivas garantías, los convierte en meras proclamaciones de principios y colocan al ciudadano en una situación de indefensión frente a lesiones de sus iguales e, incluso, frente al posible abuso del poder estatal (Casal *et al.*, 2005; López Garrido *et al.*, 2017). Lo cierto es que la función de las garantías es tributar al aseguramiento y defensa de los derechos de toda persona, ya que su falta o lesión conlleva a un desequilibrio entre los sujetos de cualquier relación. Es por ello que resulta imperioso garantizar la efectividad de los derechos y, consecuentemente, establecer medios para su defensa y protección; si se reconoce y exige desde el propio texto constitucional, en cualquier ordenamiento jurídico, ya es una primera garantía con relación a la pirámide normativa. El principal instrumento para reclamar la reparación de las lesiones, en materia de derechos y libertades, continúa siendo su judicialización ante un órgano imparcial, heterocompositivo y ajeno a las partes; mediante un proceder a través del cual se brinde una respuesta efectiva y dotada de ejecutoriedad (Prieto, 2018).

Cuba no ha estado ajena a ello, pues se han reconocido mecanismos de defensa judicial, pero se requiere aún de instituciones y procesos que garanticen la efectiva defensa y realización de los derechos constitucionales.

CUBA: REGULACIÓN DEL TEXTO DE 1976, REFORMADO EN 2002, Y LIMITACIONES EN EL ORDEN JURÍDICO NORMATIVO

A partir de la concepción imperante en 1973, los derechos, independientemente de su rango, se empezaron a sustanciar en procesos ordinarios, además de estimularse el empleo de la queja y las reclamaciones en vía administrativa.

Es sabido que la constitución, en general, y los derechos y garantías, en particular, son resultado de reclamos, de conquistas y transformaciones económicas, sociales e, incluso, estructurales del aparato de poder, así como de nuevos paradigmas políticos y sociales que rigieron a la sociedad en el momento previo y durante su adopción (Villabella, 2000). Por consiguiente, el texto de 1976 hizo énfasis en las garantías materiales que el Estado cubano debía proveer, y algunos derechos se reconocieron como garantías y se incorporaron limitadas garantías jurídicas.

Así sucedió con las garantías formales para la defensa de los derechos, reconocidas en los artículos 26 y 63 (*Constitución de la República de Cuba*, 1976, ref. 2002). El primero previó el derecho de toda persona –si sufre daño o perjuicio provocado por ente del Estado– a reclamar y a obtener la correspondiente reparación o indemnización en las formas previstas ante el actuar de la Administración. Este dispositivo normativo pudo haber sido una vía de acceso a la justicia, para instar a los tribunales a defender los derechos frente a decisiones del aparato de poder, aunque no prosperó de tal manera. El contenido de dicha regulación se refirió a la actuación de los funcionarios; por lo tanto, no dio la opción de reclamar contra disposiciones normativas que estos adoptasen, como tampoco consagró la posibilidad de accionar contra particulares que lesionasen los derechos. Una limitación para el ejercicio de este derecho fue la ausencia de la ley especial que instrumentase tales acciones, la cual, al amparo del texto de 1976, no nació (Prieto, 2014).

Asimismo, en el precepto 63 se reconoció el derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y, consecuentemente, a recibir la atención o respuestas pertinentes y en plazo adecuado, conforme a lo previsto en ley. Ahora bien, ¿quién define la pertinencia o no de la respuesta que recibe el ciudadano? ¿Cuál es el plazo adecuado para que al lesionado le den esa respuesta pertinente? No es menos cierto que si la lesión continúa, si el plazo adecuado para que reciba respuesta se hace interminable, o si esta es desfavorable para quien presentó la petición o queja, no hay garantía alguna para la defensa de ese derecho que ha sido vulnerado –amén del reconocimiento expreso en el texto constitucional del derecho que le asiste al individuo de presentar queja o petición.

No obstante, de la manera en que se consigna en la letra constitucional, no se evidencia la tutela del pleno acceso a la justicia en todo momento, lo que hubiera sido válido, teniendo en cuenta que perviven normativas preconstitucionales y restrictivas que lo limitaron (García Moreno, 2014). Además, no se definió una vía expedita para el aseguramiento de los

derechos, en su rango constitucional, frente a omisiones, acciones y normativas lesivas en la sede judicial. Tampoco se previó un proceso especial ante el cual se invocase la defensa de los derechos de tal importancia; la solución que se brindó a tales reclamos fue la vía judicial ordinaria, sin distinción de derechos y con las limitaciones de cada proceso (Prieto, 2018). Si hacemos referencia a los mecanismos garantistas que Cuba ha reconocido y postulado en torno a los derechos superiores, cierto es que, conforme al diseño del texto de 1976 ref. 2002, no existía jurisdicción constitucional, ni procesos especiales para la reclamación de los derechos vulnerados. Tampoco fue posible el cuestionamiento, en sede judicial, de la constitucionalidad de las disposiciones restrictivas de derechos fundamentales (Prieto, 2012).

Otra de las dificultades del periodo que se comenta, en materia de garantías jurídicas, es que no hubo práctica de aplicar directamente la Constitución por los tribunales, como normapatrón o base para la decisión, aun a través de los principios y valores que constitucionalmente se enunciasen. Tampoco se evidenció su empleo como norma directa cuando faltó la normativa legal que debió desarrollarla, a fin de instrumentar los preceptos constitucionales (Prieto, 2008). Ciertamente es que, si una disposición normativa es contraria a la Constitución, debe ser nula y, por tanto, no debe tener eficacia ante los tribunales; o sea, no debe ser aplicada por estos. Este sería un principio garantista de los derechos consagrados en la Constitución, ante la ausencia de jurisdicción y proceso especial. Esta situación es la que ha servido de antecedente al texto de 2019.

CONSIDERACIONES ACERCA DE LAS GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE CUBA, 2019

El nuevo texto constitucional, surgido como resultado de un grupo de transformaciones político-económicas y sociales, y ante la necesidad de hacer corresponder la Constitución con la realidad cubana, previó reordenar la regulación de los derechos que a este nivel se reconocían, y agrupar su ordenación bajo la denominación de «Derechos, deberes y garantías» (*Constitución de la República de Cuba*, 1976, ref. 2019, título V).² Si tenemos en cuenta que en las constituciones se incorporan los derechos por su condición de esenciales para el hombre –tanto individualmente considerados, como en lo colectivo– y estos son punto

de partida para el reconocimiento o disfrute de otros, la lesión o amenaza de algún derecho constitucionalizado afectaría, y de hecho afecta en cadena, a múltiples derechos con sus respectivas garantías. Lo anterior es fundamento de la necesidad de la actuación judicial en cualquier momento.

Desde la perspectiva de las garantías jurídicas, el reconocimiento de los principios de supremacía constitucional, el de legalidad, la igualdad ante la ley, la presunción de inocencia, la irretroactividad de las leyes, la independencia funcional de los tribunales de justicia, etc. (Arts. 7, 9, 42, 95 c, 100 y 148), contribuyen al aseguramiento de los derechos constitucionalizados.

Con una visión de presente, es de sumo interés el hecho de que algunas de las regulaciones constitucionales remiten a leyes que desarrollarán sus contenidos. Y aunque debe asimilarse el principio de supremacía constitucional, la falta de práctica de no asumir la Constitución como norma imperativa de aplicación directa, sienta la preocupación de que las nuevas garantías, en ella instituidas, puedan no tener efectividad ante la carencia de leyes de desarrollo. Es por ello que, en materia de aseguramiento de los derechos, se resalta la necesidad de tomar la Carta Magna como norma imperativa de aplicación directa, lo que también contribuiría a la coherencia del orden normativo.

Otra de las modificaciones incorporadas a este texto fue la inclusión de nuevas garantías jurisdiccionales, entre las que destacan que las personas puedan acudir a los órganos judiciales, con el fin de obtener una tutela efectiva de sus derechos e intereses legítimos (Art. 92). Por otra parte, es válido señalar el reconocimiento que del debido proceso se hace (Art. 94), como garantía en el ámbito judicial y su consignación también para el ámbito administrativo.

Otro elemento a tener en cuenta, si de garantías se trata, es la regulación del derecho que le asiste a la persona a la que se le vulneren los derechos consagrados en esta Constitución, a reclamar ante los tribunales la restitución de los mismos y obtener, de conformidad con la ley, la correspondiente reparación o indemnización en caso de daño o perjuicio (Art. 99). Este precepto no es garantía suficiente si partimos de que puede haber una interpretación diferente de lo que puede ser el daño o perjuicio, más aun, si deja a la ley la regulación de los derechos amparados por esta garantía y el procedimiento preferente, expedito y concentrado, por el cual se tramitará la cuestión (Art. 99).

Cambio valioso hubiese sido si la propia Constitución hubiese regulado que todos los derechos constitucionales pudieran ser defendidos judicialmente mediante el proceso especial. Este mandato constitucional de la previsión legal, respecto a los derechos que serán sustanciados por esta vía, no impide ni niega que la propia ley establezca que ese proceso concentrado y expedito sea para todos los derechos constitucionales, dada la importancia de los mismos.

Independientemente de la previsión de un proceso especial, una primera garantía básica sería el perfeccionamiento de los procesos ordinarios y, junto a ello, la obligación del órgano judicial actuante de hacer el contraste de la norma ordinaria a aplicar respecto a la Constitución, y resolver la antinomia aplicando la normativa superior garante.

Esta propuesta, junto a la necesaria inclusión del acceso de todos, y en todo momento, a la justicia, brindaría la garantía esencial de los derechos, siempre que el proceso se asiente sobre los principios de imparcialidad, independencia judicial funcional o subjetiva y juez natural –predeterminado por ley anterior al caso–, así como en la obligación de ejecutoriedad del fallo resolutorio, emitido por tribunal competente. Es por eso que se ha defendido que «el proceso no puede terminar con el fallo, y dejar en libertad absoluta a los obligados a cumplirlo para que lo cumplan o no [...] La jurisdicción es un concepto complejo y a ella va anexa la voluntad de hacer cumplir el mandato completo de la ley declarado en la resolución judicial» (Álvarez-Tabío, 1978, p. 378).

En este orden de ideas, hubiera sido atinado el reconocimiento de principios rectores de la actuación judicial –que tributarían a la garantía de los derechos en cualquier proceso– tales como la igualdad de las partes en el proceso y la contradictoriedad, con el fin de asegurar el derecho de presentar pruebas y alegatos, la celeridad para evitar daños mayores, junto a la suspensión temporal del acto lesivo. Esta exigencia se instituye como presupuesto para la realización de los valores constitucionalmente reconocidos: la justicia social y libertad política, junto a bienestar individual y colectivo, la solidaridad humana y «con todos y para el bien de todos» (*Constitución de la República de Cuba*, 1976, ref. 2002, Art. 1), lo que deviene garantía para la defensa de los derechos reconocidos en el magno texto.

PROPUESTA DE PROCESO ESPECIAL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

Ciertamente, diversas son las variantes posibles de un proceso especial para la defensa de los derechos constitucionales, todas con un fin único: la salvaguarda de los derechos esenciales del cubano. Por consiguiente, se defiende una propuesta integradora de proceso especial.

Variante 1

Esta primera variante requiere del perfeccionamiento de todos los procesos ordinarios (civil, penal, administrativo, laboral, económico, de familia, etc.), de forma tal que no existan limitaciones en cuanto al acceso, y se tengan los medios para reclamar el cumplimiento del debido proceso, cuya infracción pudiera provocar laceraciones a derechos durante el *íter* procesal, que afectan cuestiones de forma y fondo. Entre estas últimas, sería esencial que pudiese reclamarse la disposición normativa que sea contraria al texto constitucional y lesiva al derecho que se reclama.

Todo ello, unido a la introducción de una medida cautelar de oficio (judicial) que paralice la actuación del ente que lesiona o la inaplicación de la normativa restrictiva del derecho, cualquiera que sea el vulnerador.

Este perfeccionamiento sería válido desde la primera presentación al Tribunal, con derecho a la doble instancia procesal para apelar ante la inconformidad con lo resuelto por este, o ante la persistencia del acto o norma restrictiva o vulneradora del derecho.

De tratarse de derechos constitucionalizados y persistir el daño, perjuicio o la inconformidad con el fallo resolutorio, se presentaría un proceso de amparo constitucional como recurso/acción (similar a una tercera instancia) ante la Sala Especial del Tribunal Supremo Popular, para que esta se pronuncie respecto a las decisiones resueltas en la vía ordinaria. La presentación de este proceso de amparo constitucional debe suponer la interposición de medida cautelar de oficio de suspensión del acto que lacera, la inaplicación de la norma lesiva y la interrupción de la ejecutoriedad del fallo resuelto en Tribunal ordinario. En todo caso, es obligación del órgano judicial superior actuante realizar un control concreto de constitucionalidad, inaplicar la normativa inferior lesiva a los derechos consagrados en el texto constitucional y aplicar la Constitución como norma de solución para el caso concreto que se presenta. El Tribunal siempre tendrá la obligación de dar cuenta a la Asamblea

Nacional del Poder Popular, al Consejo de Estado y al Presidente de la República para que adopten las medidas derogatorias (parcial o totalmente) pertinentes.

El efecto del fallo resolutorio debe ser mandato para el restablecimiento del derecho que ha sido lesionado, de inmediato cumplimiento con efectos *inter partes* para el caso concreto, salvo que la lesión provenga de normativa inferior y restrictiva de lo preceptuado en la Constitución, para lo cual su configuración será con efectos *erga omnes*.

Variante 2

Reconocer el proceso de amparo constitucional como garantía jurisdiccional especial para la defensa de los derechos consagrados en el magno texto, como acción directa ante los Tribunales Provinciales de Justicia, sin necesidad de agotar la vía administrativa o judicial ordinaria previa. Esto sería posible, teniendo como base el pleno acceso de todos, y en todo momento, a la justicia, frente a cualquier amenaza, restricción o lesión a derechos o garantías que provoque persona natural o jurídica, ente, entidad, organismo, directivos y funcionarios estatales o administrativos en el ejercicio de sus funciones, en caso de acción u omisión, o frente a normativa restrictiva del derecho reconocido en la norma suprema. La interposición del proceso debe suponer la aplicación de una medida cautelar de oficio que paralice el acto, o inaplique la norma lesiva del derecho.

De persistir la afectación al derecho constitucionalizado, se presentará proceso ante la Sala Especial del Tribunal Supremo Popular, para que se pronuncie respecto a las decisiones resueltas en la vía especial, en la provincia. La presentación de este proceso debe suponer la interposición de medida cautelar de oficio de suspensión del acto que lacera, la inaplicación de la norma lesiva y la interrupción de la ejecutoriedad del fallo resuelto en Tribunal inferior.

Variante 3

Se reitera la necesidad del perfeccionamiento de los procesos ordinarios, lo que en este caso se consigna que el proceso solo será frente a la acción u omisión que amenace, restrinja o lesione derechos, aunque no podrá invocarse contra normativa restrictiva de tales derechos. Para poder reclamar la defensa de un derecho en esta situación, deberá concurrir directamente ante la Sala de Garantías de los Derechos Constitucionales del Tribunal Supremo Popular –cuando la lesión a los derechos constitucionales provenga de regulaciones

contenidas en Leyes, Decretos leyes o Decretos presidenciales que restrinjan el alcance o aplicación de la suprema y las garantías que de ellas dimanen. A tales efectos, la Sala especial deberá inaplicar la normativa inferior lesiva a los derechos consagrados en la Constitución y resolver el caso, conforme al magno texto –que se erige como norma de solución para el caso concreto que se presenta–, manteniendo la obligación de dar cuenta a la Asamblea Nacional del Poder Popular, al Consejo de Estado y al Presidente de la República para que adopten las medidas derogatorias (parcial o totalmente) pertinentes.

El efecto del fallo resolutorio debe ser mandato de restablecimiento del derecho que ha sido lesionado, de inmediato cumplimiento con efectos *inter partes* para el caso concreto, salvo que la lesión provenga de normativa inferior y restrictiva de lo preceptuado en la Constitución, para lo cual su configuración será con efectos *erga omnes*.

Por la transversalidad de los derechos constitucionales, y por el impacto de su ejercicio en las diversas esferas de la sociedad, la composición de la Sala Especial o de Garantía de los derechos constitucionales debe ser diferente al resto de las salas: todos los jueces deberán ser profesionales, con una membresía mayor de las ordinarias, con asesores permanentes para el análisis de las materias constitucionales.

Esta sala será la encargada, por conducto del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular, de informar a la Asamblea Nacional, al Consejo de Estado y al Presidente de la República, de las vulneraciones a la Constitución detectadas en los procesos, a fin de que se adopten las medidas obligatorias pertinentes y así contribuir al control de constitucionalidad que realiza la Asamblea Nacional del Poder Popular.

CONSIDERACIONES FINALES

Ante las transformaciones que se han operado en el país en las que ya el Estado no es el garante pleno de muchos derechos, y son varios los actores con los que el ciudadano estará interactuando, es imprescindible una protección jurídica superior de los derechos y libertades individuales y colectivas de rango constitucional. Ello permitirá lograr el necesario equilibrio entre los diversos intereses –tanto privados como públicos– y salvaguardar los derechos constitucionalizados.

La garantía fundamental para el disfrute de los derechos constitucionales es, y seguirá siendo, la necesaria plenitud de acceso a la justicia de todos, en todo caso y momento, en tanto

principio, derecho y garantía, el reconocimiento de una acción especial, proceso y sala que con este carácter estén a disposición de todos y para todos los derechos reconocidos en el magno texto. Asimismo, otra garantía para ello será el reconocimiento de una acción especial, proceso y sala que, con este carácter, estén a disposición de todos los sujetos y para todos los derechos reconocidos en el magno texto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ-TABÍO, FERNANDO (1978): *Comentarios a la Constitución socialista*, Editorial Pueblo y Educación, La Habana.

CASAL, JESÚS M. *et al.* (2005): *Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Caracas.

Constitución de la República de Cuba (1976), *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 24 de febrero de 1976, Edición Especial, n.º 2.

Constitución de la República de Cuba (2019), *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, proclamada el 10 de abril de 2019, edición extraordinaria, año CXVII, n.º 5.

GARCÍA MORENO, DENIS (2014): «El acceso a la justicia en materia administrativa en Cuba. Una mirada desde el Derecho Constitucional con propuestas de inclusión del derecho», tesis presentada en opción al grado científico de Máster en Ciencias Jurídicas, La Habana.

LÓPEZ GARRIDO, DIEGO; MARCOS F. MASSÓ GARROTE y LUCIO PEGORARO (2017): *Derecho Constitucional Comparado*, Tirant lo Blanch, España.

PRIETO, MARTHA (2008): «En pos de la aplicabilidad directa de la Constitución cubana de 1976 (un breve comentario)», *Revista IUS-ICI*, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, Nueva Época, año II.

PRIETO, MARTHA (2012): «Los derechos constitucionales y sus garantías. De nuevo a la carga en pos de su aseguramiento», en Matilla Correa, Andry; Eduardo Ferrer MacGregor, *Escritos sobre Derecho Procesal Constitucional*, UNAM-IMDPC-UniJurisFacultad de Derecho UH, La Habana.

PRIETO, AMANDA LAURA (2014): «Una propuesta para Cuba de proceso especial para la defensa de los derechos constitucionales», tesis presentada en opción al título de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho, Universidad de La Habana, 12 de junio.

PRIETO, AMANDA LAURA (2018): «El proceso como garantía y sus principios rectores. Fundamentos para una tutela constitucional en Cuba», tesis presentada en opción al título de Máster en Derecho Constitucional y Administrativo, Facultad de Derecho, Universidad de La Habana, 9 de marzo.

VILLABELLA, CARLOS (2000): «Los Derechos Humanos. Consideraciones teóricas de su legitimación en la Constitución cubana», en Prieto Valdés, Martha; Lissette Pérez Hernández, *Temas de Derecho Constitucional cubano*, Editorial Félix Varela, La Habana.

Notas aclaratorias

1. Este artículo es resultado de investigaciones precedentes de la autora: «Una propuesta para Cuba de proceso especial para la defensa de los derechos constitucionales», tesis presentada en opción al título de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho, Universidad de La Habana, 12 de junio de 2014; «El proceso como garantía y sus principios rectores. Fundamentos para una tutela constitucional en Cuba», tesis presentada en opción al título de Máster en Derecho Constitucional y Administrativo, Facultad de Derecho, Universidad de La Habana, 9 de marzo de 2018; y actualmente en proceso de tesis doctoral, en el tema de los presupuestos jurídicos para el perfeccionamiento de la defensa en sede judicial de los derechos constitucionales en Cuba.

2. De ahora en lo adelante, al menos en este epígrafe, se hará alusión únicamente a los artículos, siempre que se refieran al texto constitucional aprobado en 2019. Se toma la Constitución de 2019 como una reforma más del texto de 1976, por cuanto se considera que el texto de la primera no es íntegramente nuevo, y no se cambian determinados contenidos clave.

Conflictos de intereses

La autora AMANDA LAURA PRIETO VALDÉS, del manuscrito de referencia, declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo.