

# *La consulta popular del proyecto de Código de las Familias: Principios, derechos y deberes constitucionales en juego*

---



Imágen: Archivo.

Si la profesora Olga Mesa Castillo ha afirmado que “el Derecho de familia es el más sentimental de los Derechos”, cabría decir que el Código de las familias es el más social de los códigos. La familia constituye la célula fundamental de toda sociedad, en la medida que como grupo social primario esta debe reproducir valores y principios que aseguren la dignidad plena y el desarrollo de la personalidad de sus miembros, así como el bienestar individual y colectivo, a fin de lograr una convivencia social lo más pacífica posible.

Estos principios y valores deberán consolidarse y reproducirse en el contexto cubano, en un Estado socialista de derecho y justicia social, democrático, organizado con todos y para el bien de todos.

En ocasiones, los ciudadanos cuestionan los grados de democracia, participación e inclusión que el Estado logra, pero obvian hacer similar ejercicio sobre el espacio de la familia o respecto al plan de convivencia que debe existir, cuando de una familia distinta se trata. El constituyente cubano, a sabiendas del impacto que tendría en la sociedad el hecho de atemperar la diversa y compleja realidad existente en las familias cubanas, primero a la Constitución y, después, a una nueva ley que las regule, decidió prever en la disposición transitoria decimoprimera de la Carta Magna que en el plazo de dos años

de vigencia de la misma, se iniciase el proceso de consulta popular y referendo del proyecto de Código de Familia, en el que debe figurar la forma de constituir el matrimonio.

¿Por qué el constituyente decidió blindar democráticamente el proceso de elaboración del Código de las Familias con dos instituciones de participación popular como lo son el referendo y la consulta popular? La respuesta radica en que se hace necesario dotar al nuevo Código de altos índices de legitimidad ciudadana, por las implicaciones que tiene para la convivencia social y para la visión de sociedad de las nuevas generaciones, de ahí la concepción de un proceso encaminado a la búsqueda del consenso popular, dentro del cual, la consulta popular juega un papel determinante.

¿Qué es la consulta popular? ¿Qué finalidad tiene? ¿Qué se consulta? ¿Sobre la base de que patrones se organiza? ¿Cuáles principios, derechos y deberes constitucionales deben tenerse en cuenta para potenciar su naturaleza democrática y alcanzar su finalidad consensual? La respuesta a estas interrogantes guiarán las líneas de este trabajo, el cual tiene como objetivo principal realizar un acercamiento a esta peculiar institución participativa y, de paso, hacer un llamado de atención sobre algunas pautas y riesgos, sobre la base de algunos principios constitucionales que influyen en su realización.

La consulta popular es una forma o mecanismo de participación popular mediante el cual un anteproyecto de ley o decisión política se somete a un proceso deliberativo en el que los electores, reunidos en asambleas previamente organizadas en lo que respecta a forma, tiempo y espacio, dan sus consideraciones sobre el contenido del anteproyecto, para que el órgano decisor realice las modificaciones pertinentes teniendo en cuenta la mayor o menor intensidad y la mayor o menor trascendencia de las modificaciones planteadas.

De la consulta popular se deriva un derecho ciudadano, en específico, un derecho de participación, así lo reconoce el inciso d del artículo 80 de la Constitución de la República; esta institución es expresión del principio de soberanía popular del artículo 3 constitucional, y entraña su ejercicio en forma directa por parte del pueblo.

La consulta popular, junto a la rendición de cuenta de los delegados a sus electores y la revocatoria de mandato, particularizan el modelo participativo cubano. Es un mecanismo de participación que ya tiene una tradición en nuestro país y su primera puesta en práctica se asocia justamente al Código de familia, vigente desde 1975, después se empleó para la primera constitución socialista, aprobada por referendo en 1976 y, más reciente, en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, el Código de trabajo y la vigente Constitución.

No es una forma de participación muy extendida en otros países, o sea, no es usual su reconocimiento en la Constitución o en las leyes, ni su puesta en práctica en el marco de la actividad legislativa, sin que esto quiera decir que la dimensión deliberativa de un modelo participativo se agota con este único mecanismo.

En Cuba la consulta popular puede establecerse en ley –como fue el caso de la disposición transitoria decimoprimera de la Constitución vigente– u oportunamente, puede ser instada por la Asamblea Nacional a partir de la facultad que le confiere la propia Constitución (art. 108-c) y la Ley de Organización y Funcionamiento de la Asamblea Nacional del Poder Popular y del Consejo de Estado (arts. 215-271).

Por la función legislativa del Parlamento cubano, este debe discutir y aprobar las leyes, para ello puede apoyarse en la ciudadanía de manera tal que esta se implique en la fase deliberativa, la cual es una de las fundamentales del proceso de formación de la ley. Generalmente, esta fase la llevan a cabo los diputados con el análisis de los proyectos de ley a lo interno de las comisiones y en el plenario, del cual se televisan algunos fragmentos.

La consulta popular permite a la Asamblea Nacional “calibrar” el “sentir” ciudadano sobre determinados contenidos del anteproyecto que pueden resultar conflictuales o a priori carecer de acuerdos claramente mayoritarios, por lo que permite la construcción de consensos. Por otra parte, involucra a la ciudadanía en el proceso legislativo y eleva su cultura jurídica respecto a la futura ley, más, si la propia ciudadanía será la destinataria de sus normas, en caso de que se apruebe; otro beneficio es que potencia la dimensión dialógica y consensual, tan necesaria en cualquier sociedad.

A la vez que la consulta popular y el referendo se integran al proceso formativo de la ley, maximizan la democratización de este proceso y potencian la legitimidad del resultado. Cuando para la aprobación definitiva de una ley, además de la tradicional discusión y votación que ocurre en el Parlamento, se somete a consulta popular y a referendo, como acaeció con la vigente Constitución y sucederá en el Código de las familias, se puede afirmar entonces que se han concretado las tres dimensiones que debe tener un modelo participativo: la deliberativa a través de la consulta popular, la representativa mediante el despliegue de la actividad parlamentaria sobre el proyecto de ley y la democrático-directa por medio del referendo.

Cada una de esas dimensiones significa en sí misma un principio configurativo no solo del modelo, sino también a lo interno de las instituciones que lo integran. Tan importante es que se prevea normativamente la consulta popular como que la misma se diseñe y realice lo más democráticamente posible, en el sentido de que asegure una libre deliberación, una representatividad de intereses, una implicación directa y consciente de los participantes y un resultado final fiel al consenso obtenido, que es cuestión diferente a la cuantificación de mayorías respecto a la ley en general y a cada uno de sus contenidos por separado.

En la Constitución del 2019 se reconocen algunos principios que deben pautar la forma de organización y realización de la consulta popular en Cuba. Estos han venido reafirmandose en otros procesos consultivos, como el del proyecto de la actual Carta Magna, que denotó ser más democrático y transparente, respecto a los anteriores, tal vez, porque ya se ha acumulado una experiencia importante en la puesta en práctica de esta institución. ¿Qué principios, derechos y deberes constitucionales deben tener en cuenta las instancias organizativas y los sujetos implicados en la consulta popular para asegurar el carácter democrático que debe tener esta institución y con ello propender a la obtención de mejores resultados de cara al consenso?

En primer orden, el propio principio democrático (art. 1), que igualmente se asienta sobre otros principios y valores fundamentales que resultan vertebrales para que este pueda realizarse, como son la dignidad humana (arts. 1 y 40), la ética de los ciudadanos (art. 1), la libertad (arts. 1 y 46), la igualdad (arts. 1 y 42) y su lógico complemento, la no discriminación (arts. 41 y 42), y la solidaridad (art. 1 y 47). Otros principios que resultan funcionales para salvaguardar el carácter democrático de este mecanismo son los principios de transparencia, participación (art. 80), tutela a las personas en situación de discapacidad (art. 89), libre desarrollo de la personalidad (art. 47). Entre todos estos principios existe una relación de interdependencia, uno tributa al otro, o en el mismo orden, la negación de uno puede redundar negativamente en otros.

Dos deberes de rango constitucional también tributan a la realización democrática de la consulta popular en Cuba, uno de ellos se encuentra regulado en el Capítulo IV de la Carta Magna, me refiero a que las personas deben relacionarse con las otras, conforme al principio de solidaridad humana, respeto y observancia de las normas de convivencia social. Otro deber se deriva del artículo 47, desde este precepto además de anticiparse el respeto y la solidaridad, se exige normativamente el deber de ser fraternal.

El principio de corresponsabilidad no está regulado en la Constitución, pero se puede inferir: el Código de las familias será el resultado de la implicación consciente y responsable de la ciudadanía con su participación en los procesos de consulta y referendo y del riguroso trabajo del Consejo Electoral

Nacional y las demás instancias involucradas, para captar la trascendencia y esencia de los disensos y consensos que recaigan sobre la regulación de las instituciones familiares, también de la labor de nuestros diputados en la Asamblea Nacional.

Solo así se podrá presentar a referendo un proyecto final que viabilice su aprobación, debido al logro de un consenso mayoritario, capaz de expresarse en una notable mayoría cuantificable en votos.

No puede hablarse de una consulta popular democrática si no se garantizan determinados derechos y libertades como son el derecho a la participación, también considerado un principio, o las libertades de pensamiento, conciencia y expresión del artículo 54 constitucional, incluyendo la objeción de conciencia, manifestaciones del ya mencionado principio de libertad del artículo 1.

Está claro que el ejercicio de los derechos tiene límites (art. 45), pero no tan simples como se ha hecho entender con la idea de que “el derecho de uno termina cuando empieza el de los demás”, pues no se trata de razones únicamente de orden cuantitativo, de lo contrario la ponderación (sopesar los derechos que potencialmente “están en juego” en una situación jurídica determinada) y la proporcionalidad (valorar la trascendencia jurídico-social que tiene un derecho en comparación con otro u otros igualmente válidos para la situación jurídica que se conoce a fin de encontrar la solución más justa) no fuesen dos de las actividades intelectuales más complejas que debe emprender no pocas veces el juez, en la búsqueda de la solución más justa.

También, porque esta interpretación simplificada de los límites a los derechos puede convertirse en un boomerang para aquellos que tienen una expectativa de que se reconozcan determinados derechos dentro del Código, a fin de reafirmar la dignidad, la igualdad y dar otro paso de avance hacia la inclusión social de marcada raigambre martiana.

Otros principios constitucionales tienen que ver con la organización de la consulta, responsabilidad del Consejo Electoral Nacional. Este órgano, por mandato de la Ley de leyes, deberá garantizar que este proceso de participación democrática acontezca bajo las pautas axiológicas de la confiabilidad, la transparencia, la celeridad, la publicidad, la autenticidad y la imparcialidad (art. 211). Cada uno de estos principios tiene contenido propio y todos apuntan a la calidad democrática, o sea, a la objetividad del resultado.

Existen otros principios que no son de rango constitucional, pertenecen a la técnica de la organización empresarial, pero puede extrapolarse y trascender. Algunos de estos pueden ser la comunicación, la responsabilidad, la coordinación y la eficiencia, se dan más a lo interno del proceso de consulta, es decir, a la organización de las asambleas. No basta el reconocimiento de las instituciones democráticas, es importante además que estas tengan calidad democrática en su concepción normativa (regulación) y en su realización.

En la consecución de los principios organizativos juega un papel vital el Consejo Electoral Nacional, a través de las miles de personas entre autoridades y agentes electorales, supervisores y colaboradores que ha desplegado para asumir las más de setenta y cinco mil asambleas previstas, denominadas puntos de reuniones.

Igualmente, los medios de comunicación tienen un rol protagónico, ya que por la forma organizativa de la consulta popular y la manera en que se concreta la manifestación del participante, se hace muy difícil a este último tener una idea real de las posiciones del resto del participante respecto a determinado tema o contenido. Solo el actuar con imparcialidad, transparencia y publicidad podrá producir confiabilidad y autenticidad, porque como se dijo, entre los principios hay una relación de interdependencia.

Determinadas malas prácticas y conductas de las instancias organizativas y de las personas implicadas pueden atentar contra la calidad democrática del proceso de consulta popular del proyecto del Código de las Familias. Unas y otras pueden asestar golpes a la esencia democrática y consensual de este mecanismo, así como a la funcionalidad del mismo. Relacionemos algunas sin ánimo de pretender

agotarlas:

la apatía política de los ciudadanos, al desmovilización o la participación formal, es decir, sin una implicación consciente y activa en lo que se está deliberando, desde su significado social;

las actitudes intolerantes y las reacciones lesivas a la dignidad humana cuando se defiendan ideas no compartidas o contrarias al orden normativo vigente;

la celebración de consultas en espacios inadecuados o dirigidas por personas poco preparadas o indiferentes, que impacten en el momento deliberativo convirtiéndolo en tedioso y poco provechoso;

la invisibilización o malintencionada colocación, por parte de los medios, de los criterios u opiniones en contra de determinadas regulaciones del anteproyecto, para dar una noción de falso consenso.

la poca cultura del debate o del consenso que pueden manifestarse cuando alguien trata de imponer un criterio o simplemente descalificar la deliberación de la asamblea en su totalidad porque no ha prevalecido la opinión que tiene o defiende;

las desmedidas pretensiones de que se analice cada uno de los preceptos, sin prever oportunamente un orden o una dinámica que priorice aquellos que regulan las instituciones más trascendentales socialmente;

el desentendimiento o la insensibilidad respecto a la necesaria participación de las personas en situación de vulnerabilidad, para que puedan expresar su parecer;

la intolerancia ante posibles manifestación de objeción de conciencia sobre determinados aspectos (en el marco de la consulta solo podría ser negada cuando la objeción de conciencia impida a otro ejercer su derecho);

la equívoca creencia de que en el proyecto de Código de las familias solo está en debate el matrimonio y por ello aplicar un voto castigo a la ley en su conjunto porque no se comparte la idea del matrimonio igualitario que se propone en el anteproyecto;

las manifestaciones no solidarias, antifraternales y antidemocrática a partir de la idea de que familia que se tiene o aspira es la que todos deben seguir como patrón; la interpretación de manera inadecuada de los disensos a partir de las opiniones vertidas y recopiladas en cada una de las asambleas;

En relación con este último aspecto, un reto importante que tiene la consulta popular es la conformación de los disensos por parte de los procesadores de las opiniones vertidas en forma de modificación, adición, eliminación o dudas, porque la consulta a diferencia del referendo no es vinculante, pero ello no la hace menos trascendente, pues parafraseando a Robert Dahl, con el referendo se cuentan posiciones con la consulta se miden intensidades. Unas y otras son importantes para la decisión política final.

También es fundamental la comprensión de los participantes de que el resultado de las modificaciones que sufra el anteproyecto de Código, antes de pasar a una nueva discusión y aprobación por el Parlamento y posteriormente al referendo, no será el simple resultado del cómputo matemático de opiniones y su comparación final con el total de electores, para saber si una u otra opinión es mayoría.

Criterios no mayoritarios pero bien defendidos y razonados pueden ser tan válidos y trascendentes para la modificación del anteproyecto como otros aparentemente compartidos por muchos. Unos y otros deberán estar a tono con los valores constitucionales que ya fueron previamente consensuados y refrendados. La consulta popular es un proceso de diálogo, razones y argumentos.

El plan de convivencia social que propone el anteproyecto del Código de Familia es tan actual y plural que cuesta trabajo pensar que alguien no pueda ver representado más de la mitad de sus intereses o expectativas que tiene sobre la familia y sus instituciones. El Código de las familias es un espacio normativo que como ningún otro, permite mirarnos desde diferentes perspectivas: lo individual, lo grupal familiar y lo social.

Como ninguna otra ley contiene regulaciones tocantes directa o indirectamente a nuestra realidad, por ello, participar en la consulta popular para ofrecer y defender respetuosamente el criterio individual acerca de cómo se propone regular determinadas instituciones, las que en su gran mayoría son

perfectamente constatables desde nuestra propia vivencia; para intercambiar opiniones de manera civilizada con otras personas sobre la visión individual de la familia, los hijos, los parientes, el rol de los abuelos, las personas en situación de discapacidad, el matrimonio, las uniones de hecho, la maternidad, la paternidad, el divorcio, la reproducción asistida, la filiación, por solo citar estas, para muchos será una oportunidad única, en el sentido de asumir la responsabilidad que todos tenemos en construir una sociedad más dialógica, más tolerante y más cubana; y en el sentido también de no solo pensar en uno, sino también en la otredad donde están en juego la dignidad de otras personas y la armonía de las futuras generaciones.

¿Si la educación comienza en casa –como solemos decir– por qué la democracia no debe comenzar en la familia? La consulta popular deber ser tan plural, inclusiva y funcional como lo es la propuesta de Código de las Familias que se someterá a decisión de los votantes, solo así lograremos una sociedad marcada por intereses, valores y principios compartidos, no en el sentido de que sean los mismos para todos, sino en el sentido de que todos les ofrezcamos el mismo respeto. (Tomado de [Cubadebate](#)).

---

<https://www.radiohc.cu/especiales/exclusivas/285388-la-consulta-popular-del-proyecto-de-codigo-de-las-familias-principios-derechos-y-deberes-constitucionales-en-juego>



**Radio Habana Cuba**