



**OBSERVATORIO  
LEGISLATIVO  
DE CUBA**

**DEMO  
AMLAT**



**DEMO AMLAT  
OBSERVATORIO  
LEGISLATIVO DE CUBA  
REPORTE ANUAL 2021**

Una iniciativa de  transparencia  
electoral

**WWW.DEMOAMLAT.COM**

## ¿Qué es el OLC?

---

El Observatorio Legislativo de Cuba, es una iniciativa de DemoAmlat que tiene como objetivo monitorear la actividad legislativa en Cuba de acuerdo a la agenda producto del proceso de reforma constitucional que terminó en una nueva Constitución, refrendada en febrero de 2019.

## ¿Cuáles son sus funciones?

---

Observar y medir el desempeño de la IX Legislatura Nacional electa en 2019 que tiene a cargo la reforma constitucional planificada hasta 2023

Analizar el contenido de las nuevas leyes sancionadas por la Asamblea Nacional del Poder Popular y su impacto en la sociedad cubana, dentro del marco de los tratados y convenios internacionales aprobados por organismos multilaterales como la ONU y la OEA.

Monitorear los avances con respecto al próximo referéndum para el nuevo Código de Familia.

## ¿Qué diferencias existen entre otros parlamentos y la ANPP?

---

En la mayoría de los parlamentos del mundo se encuentra representado el pueblo de manera más fiel posible, sin embargo, en Cuba los únicos que acceden a formar parte de la Asamblea Nacional son los miembros del Partido Comunista, quedando fuera una real representación de los intereses del pueblo.

Al no haber competencia en elecciones, ni elecciones transparentes, los representantes no son legítimos, sino que son meras designaciones del Poder Ejecutivo y el Partido Comunista para obrar como ellos ordenen.

Una de las expresiones más acabadas la observamos en las situaciones en las que todos los diputados eligen o designan un funcionario, sin apertura a la diversidad ni la pluralidad. Es a las claras un sistema autoritario y cerrado.

Esto también lleva a otro tema, las repúblicas tienen como característica fundamental la división de poderes, en Cuba esto no existe. Es un resultado propio de los vicios que se acarrean desde la Revolución y del sistema de partido único que sostienen.



# ÍNDICE

Introducción.....[p. 4]  
Actividad de la Asamblea Nacional del Poder Popular en el 2021...[p. 5]  
Sobre la falta de cumplimiento del Cronograma Legislativo..... [p. 14]  
2022, ¿Qué puede esperarse?.....[p. 17]  
Conclusión.....[p. 20]

# Introducción

---

Durante el 2021 Cuba se vio revuelta por un nuevo despertar de la sociedad, expreso en una movilización inaudita en redes sociales, el fortalecimiento de grupos de activismo (como el movimiento en defensa de los animales o los de personas LGBTIQ+) pero, en particular, el levantamiento popular del 11 de junio. Este fue un punto de quiebre, que marcó la capacidad y la fuerza de cientos de cubanos y cubanas que salieron a manifestarse de forma horizontal y espontanea en las calles de diferentes ciudades a lo largo y a lo ancho de toda la isla representando reclamos variados que se unieron de forma transversal por un solo reclamo de libertad.

A pesar del gobierno y los dirigentes del Partido Comunista Cubano, este y otros acontecimientos, tuvieron influencia en el desarrollo de las actividades de sus órganos, que en algunos casos se vieron obligados a tomar nota de lo que estaba sucediendo. La Asamblea Nacional del Poder Popular no fue ajena a esto.

En este Informe Anual del Observatorio Legislativo de Cuba nos proponemos realizar un recuento de los momentos claves a lo largo del año 2021 en cuando a la actividad de la ANPP y ponemos la mirada sobre los acontecimientos que se esperan para los primeros meses del 2022.

# Actividad de la Asamblea Nacional del Poder Popular en 2021

---

## Decreto-Ley de Bienestar Animal

La sociedad civil de Cuba a través de los múltiples grupos de activistas y proteccionistas en favor de los derechos de los animales ha jugado un rol importante en la aprobación del Decreto Ley N°31/2021. Debe apuntarse como un logro de su reclamo y movilización que el Gobierno cubano haya incluido en la agenda política la cuestión de los animales.

Si bien el nuevo Decreto-Ley sobre Bienestar Animal es un importante avance en materia de legislación, existe cierto malestar, decepción e incertidumbre en la sociedad civil cubana. Malestar porque en alguna medida se esperaba más que el *bienestarismo*. Decepción porque la nueva legislación terminó permitiendo, por ejemplo, las peleas de gallos incluso contradiciendo muchos de los principios que dice sostener la norma. Incertidumbre respecto de las regulaciones que se impondrán para los centros de rescate o refugios independientes. El temor a que deban registrarse o que los requerimientos que impongan las autoridades conlleve un control político y social a sus actividades son parte de lo que hoy ha traído la nueva legislación.

La opinión de grupos proteccionistas de animales fue que el gobierno cubano optó por el mal menor en este proceso: frente a un creciente reclamo de la sociedad y a la movilización de cientos de jóvenes por esta causa, prefirieron sancionar una norma antes que enfrentarse a una conflictividad social creciente. Además, aseguran que en el proceso de elaboración de este Decreto-Ley primaron otros intereses menos el de garantizar una verdadera protección a los animales. Fundamentalmente, destacan que las propuestas de los activistas no fueron tenidas en cuenta a la hora de aprobar la nueva legislación.

La organización Bienestar Animal Cuba (BAC)-una de las organizadoras de las movilizaciones que obligaron a las autoridades cubanas a legislar sobre el bienestar animal- sufrió durante este largo proceso diferentes formas de amedrentamiento como fue el envenenamiento de los perros de su entonces presidente, Javier Larrea Formoso.

El proceso de sanción del Decreto Ley N° 31/2021 de Bienestar Animal provocó una importante movilización y debate en torno a que modelo de protección debía adoptar Cuba. Su sistema político tomó nota de un reclamo social en expansión y sancionó una norma que intentó llenar un vacío legal. Según expertos consultados por DemoAmlat para analizarla, la nueva norma no es de las más avanzadas o progresistas del mundo, sino que la misma adscribe al modelo bienestarista que predomina en la mayoría de los países. Martín

Scotto<sup>1</sup>, expresó “podría haber sido mejor, seguro que sí. Por un lado, si se hubieran tenido en cuenta algunas de las propuestas de los grupos activistas o proteccionistas, ciertas inconsistencias que presenta no habrían estado en el texto legal”.

Sin embargo, esta nueva ley presenta novedades sobre diversas situaciones políticas y culturales locales. Una es que el sistema político local está poco o nada acostumbrado a consultar a la sociedad e incorporar distintas visiones que no sean las del mismo gobierno, otra es que ciertos intereses económicos corporativos terminaron prevaleciendo por sobre un reclamo social como ocurrió con la legalización de las riñas de gallos, y finalmente, luego de sancionada la ley, quedó al descubierto que las voces de descontento con lo aprobado prefirieron guardar silencio ante posibles represalias del Estado que debe autorizar el funcionamiento de cientos de centros de rescate y refugios independientes de animales.

Este primer evento destacado del año nos viene a marcar la pauta sobre cómo se desarrollarían los eventos en los meses siguientes.

## Suspensión de la sesión del mes de julio 2021

A fines del año 2020, el gobierno cubano publicó el nuevo Cronograma Legislativo para la IX Legislatura (en funciones hasta 2023), en el cual se establecía que en el mes de julio se tratarían:

- Ley de los Tribunales Populares (Tribunal Supremo Popular)
- Ley de Procedimiento Administrativo (Tribunal Supremo Popular)
- Ley de Procedimiento Penal (Tribunal Supremo Popular)
- Ley de Procedimiento Civil, Laboral y Económico / Código de Procesos (Tribunal Supremo Popular)

Comenzando el séptimo mes del año, el presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular, Juan Esteban Lazo Hernández, convocó oficialmente al Séptimo Periodo Ordinario de Sesiones de la IX Legislatura, a partir del día miércoles 14. Se hizo saber, además, que el centro de debate estaría concentrado en el Palacio de Convenciones en la ciudad de La Habana, mientras que los diputados de las demás provincias estarán presentes a través de videoconferencia.

Eran cuatro los proyectos de ley sujetos a tratamiento en esta oportunidad, que mencionamos arriba y describimos a continuación. La Ley de los Tribunales de Justicia, sobre la actualización de las normas de que regulan las tareas de la actividad judicial relacionada con la organización de tribunales, su jurisdicción y competencia, requisitos de los magistrados y demás jueces, como los procesos para su elección y revocación; el Código de Procesos, referido al tratamiento de

<sup>1</sup> Abogado (UBA), especialista en Derecho Animal.

los procedimientos para la tramitación y solución de los asuntos en materias civil, familiar, mercantil, del trabajo y la seguridad social; la Ley del Proceso Administrativo, este tipo de procesos se encamina en una vía independiente de los planteados previamente y establece los principios que rigen el proceso administrativo; y la Ley del Proceso Penal, adaptándose a las disposiciones de la Constitución de 2019, con la pretensión de consolidar el orden interno a partir de la garantía y la protección de derechos.

Estos cuatro proyectos fueron analizados durante una serie de sesiones de trabajo por regiones donde se plasmaron las dudas y recomendaciones sobre los proyectos. Además, fueron puestos a consideración de la ciudadanía a través de líneas de correo electrónico en cada caso, donde la ciudadanía cubana podría enviar recomendaciones sobre los textos.

En este sentido, a medida que las semanas pasaban, diferentes grupos de activistas y medios de comunicación presentaron informes con el afán de detallar los principales puntos a tener en cuenta sobre algunos de estos proyectos.

Sin embargo, el lunes 5 de julio, el sitio web de la Asamblea Nacional de Poder Popular (ANPP) publicó un comunicado oficial firmado por Esteban Lazo, donde anunciaba la suspensión del Séptimo Periodo Ordinario de sesiones en su IX Legislatura prevista para el 14 de julio.

En el comunicado, el presidente de la ANPP, justificó esta decisión argumentando que: "...teniendo en cuenta la compleja situación epidemiológica como resultado de la pandemia de COVID-19 en los últimos días y la necesidad de contribuir al cumplimiento de las medidas aprobadas para su enfrentamiento". Según los registros del Ministerio de Salud Pública (MINSAP), hasta ese momento, los casos en la isla habían ido en aumento desde finales de junio y en la semana previa a la suspensión no han bajaron de los 3000 casos diarios.

Al aumento de casos positivos en la isla, se le sumaba un inminente colapso en el sistema de salud. Desde los meses previos, el personal de salud de diferentes puntos del país solicitaba a través de redes sociales la intervención del gobierno cubano para que se invierta en un mejor abastecimiento de insumos y condiciones de trabajo dignas en sus hospitales. Demandas que a las cuales no recibieron respuestas favorables.

Si bien se habían mantenido en actividad las sesiones del Consejo de Estado y de las comisiones permanentes de trabajo de la ANPP, la Asamblea en pleno, no retomaba aún sus actividades a pesar de que el Parlamento Cubano mantiene un régimen acotado en el que sólo sesiona dos veces al año, que bajo la justificación que le brindó la situación epidemiológica se propició un importante retraso en el cumplimiento del Cronograma Legislativo y que desde octubre del 2020 se adoptó el sistema de videoconferencias para las sesiones (de modo que sólo los representantes por La Habana participan obligatoriamente de manera presencial).

Además, mientras La Habana se autocomplacía con excusas para no sesionar, otros países de la región (algunos contando incluso con una cantidad

porcentual de contagios que supera a la de Cuba), adecuaron el funcionamiento de sus parlamentos con el objetivo de no frenar la actividad legislativa ya desde 2020. Por ejemplo, Argentina, Brasil, Colombia y México.

## Sesión de la Asamblea Nacional en el mes de octubre

Luego de pasar los primeros diez meses del año 2021 de silencio, en octubre se realizaron las sesiones correspondientes al Séptimo Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) en su IX Legislatura. De este modo, los días 27 y 28 de octubre, los diputados y las diputadas de la ANPP se reunieron por primera vez en el año.

En la Sesión se ratificaron acrítica e irreflexivamente cuatro proyectos de leyes que los medios de comunicación afines al régimen calificaron como “la gran reforma procesal”. La actividad de la Asamblea se basó en la enunciación de opiniones a favor del régimen y los proyectos sujetos a aprobación.

Además, la llamada “gran reforma procesal” se realiza en el marco de la Constitución Nacional en la que, en el Artículo 4, se determina que: “La defensa de la patria socialista es el más grande honor y el deber supremo de cada cubano. [...] El sistema socialista que refrenda esta Constitución, es irrevocable. Los ciudadanos tienen el derecho de combatir por todos los medios, incluyendo la lucha armada, cuando no fuera posible otro recurso, contra cualquiera que intente derribar el orden político, social y económico establecido por esta Constitución”. Esta definición contenida en la Carta Magna deja poco margen para la concreción de *grandes reformas*.

En síntesis, se aprobaron entre el miércoles 27 y el jueves 28 de octubre los siguientes proyectos de ley:

- La Ley de los Tribunales de Justicia
- El Código de Procesos
- La Ley del Proceso Administrativo
- La Ley del Proceso Penal

En cuanto al tratamiento de los proyectos, es preferible reservarnos el término debate al analizar la dinámica con que se llevaron a cabo las sesiones. Lejos de encontrarnos con una discusión crítica, con argumentos claros sobre los beneficios o desventajas que la aplicación de estos proyectos traería a la vida de los cubanos, el Parlamento cubano ofrece una voz unánime y acrítica. Incluso en la intervención de una de las diputadas, se calificó la aprobación de estos proyectos como un “hermoso regalo al Poder Popular en su aniversario 45º”.

Como era de esperar, los cuatro proyectos fueron aprobados de manera unánime. Incluso es posible afirmar que antes de que comenzaran los debates en el seno del recinto, el “consenso” estaba garantizado. Pocas son las probabilidades de que algún diputado decidiera manifestar algún tipo de disconformidad con los proyectos que se presentaron. Lo cual es celebrado por

el régimen y medios de comunicación afines, pero analizado desde parámetros democráticos, esto cristaliza la falta de disenso interno y debate crítico en el órgano legislativo.

En este punto recordamos que la manera en que se integra la ANPP está exclusivamente bajo el control del Partido Comunista de Cuba, el único partido legalmente autorizado para funcionar en el país. Esto reviste profundas raíces antidemocráticas para su actuación.

El parlamento evidencia la estrecha participación del Partido Comunista de Cuba en los asuntos públicos. En primer lugar, el parlamento decidió respaldar y acompañar la Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026 y la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, ambos aprobados durante el 8vo. Congreso del Partido Comunista de Cuba. Asumiendo además que se trata de “documentos cruciales para el devenir futuro de la nación”. Esta tarea habría sido encomendada durante el 8vo Congreso del PCC y reafirma el carácter de “dirigente superior de la sociedad y del Estado” otorgado en la Constitución del 2019.

Luego de la Sesión, se expresó desde el seno de la ANPP y la cúpula del gobierno que estos proyectos permitirían una modernización del sistema judicial cubano. Sin embargo, se aclara que -a la vez que se incorporan innovaciones- a las mismas se las adecúa a "la realidad cubana".

Para la ciudadanía, no existen cambios fundamentales más allá de la ampliación del contenido de las leyes y una actualización de textos y el léxico utilizado en su redacción. Es así que la “gran reforma” de la que se habló desde el discurso oficial, no es más que un nuevo entramado legal que sigue funcionando bajo un manto de falta de seguridad en las garantías que deberían proteger los derechos de los ciudadanos.

## Segunda sesión del 2021, 21 y 22 de diciembre

Sobre el filo del fin de año, Lazo Hernández convocó al Octavo Período de Sesiones Ordinarias de la Asamblea Nacional del Poder Popular. La misma se desarrolló con la misma modalidad que la sesión anterior, de modo presencial en La Habana y virtual para los/as diputados/as que estuvieran fuera de ella.

Es así que, a pocos días de que se reúna el parlamento, los diputados recibieron los siguientes proyectos:

- Ley de los Tribunales Militares: regula las cuestiones sujetas a la organización y el funcionamiento de estos tribunales;
- Ley del Proceso Penal Militar: establece los principios y garantías del debido proceso y establece quienes pueden ser juzgadas en el ámbito de la justicia militar;

— Ley del Ordenamiento Territorial y Urbano y la Gestión del Suelo: vinculada con el uso y ocupación del territorio;

— Código de las Familias: que abarca las relaciones y lazos familiares, el matrimonio, la gestación solidaria y otras cuestiones como la violencia intrafamiliar. De las cuatro, esta es la única norma que será sometida a referendo popular en el año 2022.

Cabe destacar que las leyes sobre los Tribunales Militares y el Proceso Penal Militar no estaban incluidas en el cronograma legislativo propuesto para el periodo 2020-2022 ni en su actualización, mientras que la Ley del Ordenamiento Territorial y Urbano se incluyó en el cronograma aprobado en diciembre del año pasado.

A la par de esto, se dejaron fuera otras leyes que si estaban previstas en el Cronograma modificado en 2020, a saber, la Ley de Reclamación de Derechos Constitucionales ante los Tribunales Populares, la Ley de Vivienda y la Ley de Medio Ambiente, como indicó en su momento<sup>2</sup> un portal afín al régimen.

Además, se sometieron al pleno el Resumen de la economía del 2021, el Plan económico y la Ley del Presupuesto del Estado 2022.

Particularmente, el Código de las Familias es el único de estos proyectos (y también el único de todas las leyes aprobadas desde la modificación de la Constitución Nacional en 2019) que pasará por un proceso plebiscitario, por lo que se aprobó que el mismo sea sometido a Consulta Popular entre el 1 de febrero y el 30 de abril del 2022. Esta situación continúa siendo cuestionada por sectores del activismo independiente, que reclama que el reconocimiento de derechos no puede ser sometido a una votación.

Demo Amlat profundizó sobre cuál sería el proceso<sup>3</sup> que deberá seguir el Código de aquí en adelante para su aprobación: la ciudadanía tendrá oportunidad de opinar sobre la versión más actual del Código de las Familias (versión 23); entre el 24 y el 30 de diciembre de 2021 tomarán posesión de sus cargos los miembros de las comisiones electorales de circunscripción y especiales (del Ministerio de Relaciones Exteriores y de las Fuerzas Armadas Revolucionarias); las comisiones electorales y las organizaciones de masas (órganos políticos del Partido Comunista) serán las encargadas de la difusión del proceso.

Como el resto de los proyectos, el Código de las familias fue puesto a consideración de la sociedad a través de un correo electrónico. Por esta vía se estima que se recopilaban más de 5000 mensajes correspondientes a nuevas

---

<sup>2</sup> “Asamblea Nacional aprueba nuevo cronograma legislativo”. Disponible en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2020/12/17/asamblea-nacional-aprueba-nuevo-cronograma-legislativo-infografias/>

<sup>3</sup> “Octavo Período de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba”. Disponible en <https://demoamlat.com/octavo-periodo-de-sesiones-de-la-asamblea-nacional-del-poder-popular-de-cuba/>

modificaciones. Se estima que entre todas estas opiniones se modificaron 273 artículos del texto.

Pero, como se ha visto en casos anteriores en que se someten los proyectos a la opinión de la ciudadanía, se desconoce cuáles fueron las modificaciones introducidas por esta vía y cuál fue el criterio para la adopción de algunas y el rechazo de otras.

Por otra parte, a la actividad se sumaron la rendición de cuentas del Primer Ministro, Manuel Marrero Cruz, aprobada durante el Séptimo Periodo Ordinario de Sesiones y la rendición de cuentas del Gobierno de Sancti Spíritus que fue aprobada en la última sesión del año 2020, particularmente este documento fue puesto recientemente a consideración de la ciudadanía a través de una dirección de correo electrónico.

En el informe presentado por Marrero Cruz, se destacaron las actividades y la preocupación por sostener la Tarea de Ordenamiento Económico, con la necesidad de bajar la inflación. Como era de esperarse, gran parte de los obstáculos y contratiempos fueron adjudicados al bloqueo económico norteamericano. El informe también recorre temas vinculados con el desarrollo territorial, el fortalecimiento de la empresa estatal y el perfeccionamiento de los actores económicos. Respecto al último tema mencionó que “Se han aprobado 901 Mipymes (865 privadas y 18 estatales) y 18 nuevas cooperativas no agropecuarias”.

En este sentido, durante el 2021 el Consejo de Estado aprobó una serie de Decretos Ley sobre el sistema empresarial estatal cubano, el régimen especial de seguridad social para los trabajadores por cuenta propia y la regulación para la creación de micro, pequeñas y medianas empresas. Este tema fue analizado por este Observatorio en su Informe del mes de ---, con los aportes del economista cubano Elías Amor.

El informe del Gobierno de Sancti Spíritus fue presentado por la diputada Teresita Romero Rodríguez, quien al mismo tiempo se desempeña como gobernadora provincial de Sancti Spíritus. El mismo aborda principalmente la situación económica en esta provincia, haciendo énfasis en los programas alimentarios.

## Presupuesto económico 2022

Aunque el texto del proyecto de Ley de Presupuesto de Estado 2022 que se aprobó durante la última sesión de la ANPP aún no fue publicado en su totalidad con antelación a la sesión, en su intervención la diputada Meisi Bolaños Weiss, que además se desempeña como ministra de Finanzas y Precios mencionó que uno de los objetivos es que “es promover y lograr que la aprobación y desempeño de los presupuestos municipales y provinciales sean más participativos”.

¿Cuáles fueron los datos que se arrojaron inicialmente sobre el presupuesto y su destino?

Según se informó a través del sitio web del parlamento, se presupuestaron gastos por 224.580 millones de pesos cubanos (el 73% de los gastos totales) destinados al ámbito de la salud, educación, asistencia y seguridad social (el 69%).

En cuanto a la educación, se destinarían 55.373 millones de pesos, para respaldar la enseñanza en los niveles preescolar, primaria, especial, general media, técnica y profesional, así como la de adultos.

En lo referido a la Seguridad Social se otorgó 37.602 millones de pesos para el financiamiento de las pensiones y jubilaciones de 1.700.000 beneficiados.

## Cambios en el Consejo de Estado

Además de la aprobación de los proyectos y la rendición de cuentas del Primer Ministro y del Gobierno de Sancti Spiritus, en la última sesión la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) aprobó la elección de dos nuevos miembros del Consejo de Estado.

Recordamos en este punto que el Consejo de Estado es un órgano parlamentario que funciona durante los periodos de receso de la ANPP. En el Artículo N° 120 de la Constitución Cubana se determina que el mismo “tiene carácter colegiado, es responsable ante la Asamblea Nacional del Poder Popular y le rinde cuenta de todas sus actividades. Los Decretos-Leyes y acuerdos que adopte el Consejo de Estado se someten a la ratificación de la Asamblea Nacional en la sesión más próxima”.

Las diputadas Aylín Álvarez, primera secretaria del Comité Nacional de la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC); y Karla Santana, presidenta nacional de la Federación Estudiantil Universitaria (FEU) fueron designadas en el seno del parlamento para completar las vacantes del órgano colegiado. Es menester destacar que las mismas fueron las únicas candidatas a ocupar los dos cargos disponibles.

Sobre el proceso de elección, un dato particular es que Esteban Lazo Hernández, presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular y del Consejo de Estado, afirmó que la existencia de vacantes en el Consejo de Estado se da tras la renuncia de la ex-primer secretaria del Comité Nacional de la UJC y el ex-presidente de la FEU al no continuar en dichos cargos.

Esto nos da lugar a preguntarnos si la última designación no responde más bien a un carácter de sucesión. Al asumir los cargos de la UJC Y FEU ¿A las diputadas les corresponde indirectamente asumir sus roles como miembros respectivos del Consejo de Estado?

Al menos en el marco legal esto no está previsto, en cuanto a los miembros y su conformación, la Constitución solo menciona que “El Presidente, el Vicepresidente y el Secretario de la Asamblea Nacional del Poder Popular, lo son a su vez del Consejo de Estado, el que está integrado por los demás miembros que aquella decida” esta última frase deja entrever una amplia arbitrariedad sobre como realmente debe estar conformado el órgano tanto en cantidad y naturaleza de designación. Y continúa “No pueden integrar el Consejo de Estado los miembros del Consejo de Ministros, ni las máximas autoridades de los órganos judiciales, electorales y de control estatal”.

Más allá de estas cuestiones, el 21 de diciembre se llevó adelante la elección de la mano de Alina Balseiro Gutiérrez, presidenta del Consejo Electoral Nacional. Los resultados del escrutinio no solo no se publicaron de manera oficial, sino que trascendió ambas obtuvieron 551 votos, es decir, el 99,89%.

Esta cifra refleja una vez más la falta de pluralidad al interior de la ANPP. Del mismo modo que se vota la aprobación de proyectos, la elección de los nuevos miembros del Consejo de Estado no responde a un proceso de elecciones libres y democráticas.

En resumen, en ambos periodos de sesiones los proyectos fueron publicados en la página web de la Asamblea Nacional del Poder Popular, con diferentes líneas de comunicación para canalizar propuestas y modificaciones sobre los mismos, en busca de mayor adhesión del pueblo cubano.

Sin embargo, aunque las autoridades afirman que muchas de estas propuestas fueron tomadas para enriquecer el cuerpo de las legislaciones, la hermeticidad del proceso no nos permite conocer cuáles de estas sugerencias fueron incorporadas, cuáles no y los respectivos motivos de su apartamiento o incorporación.

Desde el Observatorio Legislativo de Cuba de DemoAmlat llamamos la atención sobre esta gran nota de hermeticidad, que impide el conocimiento del contenido de todas estas propuestas (tanto de las aceptadas como de las rechazadas), ya que, ni siquiera se sabe con exactitud qué artículos modificaron las que fueron aceptadas para el texto final.

Por otra parte, se observa un especial énfasis en el trabajo de los medios oficiales por resaltar la incorporación de las propuestas. Pero, a la vez, se especifica que la mayoría de los cambios representaron simples cambios de redacción y no una vocación crítica que lleve al debate de los artículos y la modificación de su contenido en profundidad.

# Sobre la falta de cumplimiento del Cronograma Legislativo

---

En diciembre del año 2020, los retrasos e intereses del régimen se vieron reflejados en la aprobación de un nuevo Cronograma Legislativo que postergaba para la próxima legislatura una serie de proyectos, entre ellos: la Ley de Tierras, la Ley de Migración y la Ley de Manifestación y Reunión. Originalmente el Cronograma Legislativo que aprobó la Asamblea Nacional en diciembre del 2019 para el periodo 2020 – 2022, incluía el tratamiento de 39 proyectos de ley. Sin embargo, durante el año 2020 se aprobaron solo 6 Leyes de las 14 propuestas

En lo legislativo, el año 2021 no fue la excepción. Este cronograma establecía que en julio se debían aprobar los proyectos de: Ley de los Tribunales Populares; el Código de Procesos; la Ley del Proceso Administrativo; y la Ley del Proceso Penal. Si bien estos se aprobaron, la sesión de julio se suspendió y se trataron los proyectos recién en octubre.

La suspensión de las sesiones de julio marca un nuevo retraso en el cronograma. Para octubre, en principio, estaban previstas las siguientes normas:

- Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional;
- Ley de Ordenamiento Territorial, Urbanístico y Gestión del Suelo, la única de este cronograma incluida para la sesión de diciembre;
- Ley de Protección de los Datos Personales.

Para diciembre el Cronograma aprobado en el 2020, proponía el tratamiento de tres leyes que no fueron incluidas para el Octavo Período de Sesiones:

- Ley de la Vivienda;
- Ley del Medio Ambiente;
- Ley de Reclamación de los Derechos Constitucionales ante los Tribunales.

Sobre esta última hace especial mención el informe del mes de noviembre del Observatorio Legislativo de Cuba de DemoAmlat<sup>4</sup>. Acerca de esta ley, postergada desde el año 2020, todavía se desconoce la existencia de un anteproyecto, pero se estima que establezca “los derechos amparados por esta garantía, así como el procedimiento para la reclamación ante los tribunales, para la restitución de los derechos constitucionales vulnerados”.

---

<sup>4</sup> “Resumen semanal #25 del Observatorio Legislativo de Cuba”. Disponible en <https://demoamlat.com/resumen-semanal-25-del-observatorio-legislativo-de-cuba/>

La suspensión de la sesión del mes de julio y su postergación hasta octubre, dejó a finales de año al menos cinco proyectos sin ser tratados: Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional; Ley de Protección de los Datos Personales; Ley de la Vivienda; Ley del Medio Ambiente; y la Ley de Reclamación de los Derechos Constitucionales ante los Tribunales.

Indefectiblemente, en la última sesión de la Asamblea Nacional del Poder Popular se aprobaron nuevas modificaciones a este Cronograma Legislativo para concluir el periodo de la IX Legislatura durante el año 2022. Este cronograma está compuesto por 27 leyes (incluyendo la última edición del Código de las Familias que será votado en la ANPP luego del referéndum) y 14 decretos-leyes que deberían ser aprobados por el Consejo de Estado.

Uno de los puntos a tener en cuenta es que se propone que la Asamblea sesione cuatro veces para cumplir con las metas previstas. Recordemos que, durante los años 2020 y 2021, la ANPP sesionó únicamente en los meses de octubre y diciembre, reduciendo la actividad prevista en los respectivos Cronogramas a dos sesiones por año.

El cronograma planeado para lo que queda de la legislatura retoma algunas de las leyes pendientes del plan original e incorpora algunos proyectos nuevos. Específicamente, del año 2020 reincorpora las siguientes leyes:

- Ley de Reclamación de los Derechos Constitucionales ante los Tribunales, que ahora llevará el nombre de “Ley de Amparo de los Derechos Constitucionales”
- Ley de Vivienda.
- Ley de Salud Pública.

De las diez leyes planificadas originalmente para el año 2021, ninguna de ellas fue tratada en los últimos periodos de sesiones, excepto el Código de las Familias. Estas fueron incluidas para los próximos periodos:

- Ley de Medio Ambiente, ahora “Ley del Sistema de los recursos Naturales y del Medio Ambiente”
- Código Penal
- Ley de Ejecución de Sentencias Penales, ahora “Ley de Ejecución Penal”
- Ley de Transparencia y acceso a la información
- Ley del Patrimonio Cultural y de Monumentos, ahora “Ley del Patrimonio Cultural y Natural”
- Código de Contravenciones
- Ley de los derechos de autor y conexos, ahora “Ley del Sistema de Protección de la Creación Literaria y Artística”
- Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Ley de Protección de Datos Personales

También se mantienen seis leyes pendientes del cronograma original para el año 2022:

- Ley de Empresas.
- Ley de Sociedades Mercantiles.
- Ley de la Fiscalía General de la República.
- Ley de la Contraloría General de la República.
- Ley de la Administración Central del Estado.
- Ley de Asociaciones, ahora “Ley de Formas Asociativas”.

En cuanto a las nuevas leyes recientemente incorporadas tenemos:

- Ley Tributaria
- Ley de Patrimonio Estatal
- Ley de Expropiación Forzosa
- Ley de Atención a la Población
- Ley de los Delitos Militares
- Ley del Proceso Administrativo Interno
- Ley de Protección a los Derechos del Consumidor
- Ley de Ganadería

Las dos últimas leyes inicialmente fueron propuestas como Decretos-Leyes.

Habiendo repasado brevemente los cambios y adaptaciones sufridos por el cronograma legislativo del Parlamento Cubano para el periodo 2020-2022, debemos tener en cuenta que este tipo de planificaciones nos permite advertir cuáles son los temas en agenda tanto para los ciudadanos como para los gobernantes.

En este caso, hablamos de un cronograma fluctuante que se ha movilizado persiguiendo intereses del régimen y haciendo a un lado leyes que podrían significar un beneficio para los cubanos, como la incorporación de una Ley integral contra la violencia de género o tratar con mayor celeridad proyectos como la Ley de Reclamación de los Derechos Constitucionales. Desde el 2019, el Cronograma Legislativo de la ANPP fue armado y desarmado en diferentes oportunidades de acuerdo a los intereses y preferencias del régimen. La decisión de incluir o desechar determinados proyectos en cada periodo de sesiones refleja la arbitrariedad con la que actúa el régimen cubano.

En resumen, del Cronograma Legislativo original quedan pendientes 28 proyectos de Ley que en el transcurso fueron descartados para próximas legislaturas o postergados indefinidamente. Mientras que, del Cronograma aprobado en el año 2020, que incluso tenía mayores posibilidades de ser concretado, quedaron pendientes 5 legislaciones.

## 2022, ¿Qué puede esperarse?

---

En primer lugar, como se viene indicando desde el Observatorio Legislativo de Cuba, una gran deuda que presenta este Cronograma Legislativo desde su versión original es el tratamiento y aprobación de una Ley en Contra de la Violencia de Género.

Desde la Reforma Constitucional que tuvo como producto la nueva carta magna que rige en la isla desde 2019, queda vigente el Artículo 43, que dice lo siguiente:

“La mujer y el hombre tienen iguales derechos y responsabilidades en lo económico, político, cultural, laboral, social, familiar y en cualquier otro ámbito. El Estado garantiza que se ofrezcan a ambos las mismas oportunidades y posibilidades.

El Estado propicia el desarrollo integral de las mujeres y su plena participación social. Asegura el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, las protege de la violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones y espacios, y crea los mecanismos institucionales y legales para ello”.

El segundo párrafo del artículo citado es especialmente importante, porque abre la puerta al tratamiento y sanción de una Ley Integral en Contra de la Violencia de Género, como mencionamos, una deuda que persiste en la legislación cubana.

una sociedad profundamente machista, un Estado que no incorpora perspectiva de género en sus políticas y en la que persisten naturalizadas situaciones como el acoso, la violencia psicológica, la desigualdad laboral, entre otras.

En el Informe del Mes de marzo de 2021 de este Observatorio, Ileana Álvarez, directora de Alas Tensas, nos dijo que “toda la sociedad civil ha realizado una petición por una Ley Integral Contra la Violencia de Género, debido a que constantemente esta violencia se ha incrementado, esta *pandemia invisible* como la han denominado muchos activistas ha ido creciendo notablemente. Las activistas estamos haciendo registros, porque no existe un observatorio de género legal, ni acceso a las estadísticas en Cuba y no hay un registro abierto de feminicidios. Por ello hay una petición de que exista una ley que pueda incluir la legalización de los observatorios, que se legalice la posibilidad de que periodistas y toda persona con interés en el tema pueda tener acceso a las estadísticas sobre violencia de género; y que fundamentalmente estas sean llevadas a cabo”.

Es imperante mencionar el hecho de que es difícil tener datos precisos y oficiales sobre la situación de las mujeres en Cuba, ya que el último estudio

oficial se hizo en el año 2016, desde la Oficina Nacional de Estadística e Información.

También en cuanto a consignas que en la Isla se expresan como conquistas, por ejemplo, la paridad, notamos que el hecho de que haya mujeres ocupando espacios no quiere decir que las mujeres estén debidamente representadas. Generalmente, estas legisladoras no representan los intereses de las mujeres, sino que reproducen viejos esquemas de subordinación patriarcal en el que se las usa como una pantomima para mostrar una imagen de paridad, apertura y progresismo.

Además de que el reclamo por una Ley en Contra de la Violencia de Género lleva años en la isla, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIHD) ha considerado que las mujeres que se expresan frente al régimen sufren una doble discriminación (por su posición política y también su género) y observa con preocupación la situación de violencia, estereotipos y ausencia de atención integral a mujeres víctimas a la que se ven sometidas las mujeres, niñas y adolescentes en Cuba.

En la isla no existe una Ley para prevenir/sancionar la Violencia de Género y tampoco está contemplada entre los proyectos a tratarse en la Asamblea Nacional en los próximos años, a pesar de que existió una propuesta presentada en noviembre de 2019 por un grupo de activistas independientes.

Sigue representando una gran incógnita el hecho de que teniendo las estructuras institucionales (como, por ejemplo, votos asegurados en la Asamblea Nacional) que permitirían impulsar y aprobar una Ley Integral en Contra de la Violencia de Género, el Partido Comunista de Cuba aún no lo haya hecho.

En otro sentido, y cada vez con mayor intensidad, las demandas que nacen en grupos de ciudadanos identifican problemáticas y necesidades latentes en las que el Estado no repara o ignora deliberadamente, a tal punto de forzarlo a incluirlas en su agenda.

Esto nos lleva a analizar el próximo gran hito esperado por la sociedad civil para los primeros meses del 2022, el referéndum del Código de las Familias.

Como hemos mencionado antes, el proceso estará bajo la organización exclusiva del gobierno y de determinados órganos dependientes del Partido Comunista. El sometimiento del Código a referéndum sigue siendo criticado por el activismo LGBTQ+ independiente y, aunque las últimas versiones del mismo estuvieron disponibles para la recepción de sugerencias, cambios o interpretaciones, también se ha denunciado que el activismo no fue convocado al momento de su redacción o análisis.

Además, luego del referéndum, el Código debe volver a someterse a la votación en el seno de la ANPP. Remarcamos que esta es la única norma desde la aprobación de la Constitución Nacional de 2019 que transitará este proceso antes de ser sancionada, todas las demás normas aprobadas desde entonces lo fueron exclusivamente en el recinto de la Asamblea.

Entre los cambios más importantes que serían introducidos en este Código encontramos, por una parte, la forma en que es entendida la conformación de la familia. Es claro que luego de 46 años desde la entrada en vigencia en 1975 del actual Código es necesaria una reforma que reconozca formalmente a las familias modernas que ya existen dentro de la sociedad cubana, pese a que todavía no es oficial su reconocimiento. Algunas de estas son familias ensambladas, monoparentales, homoparentales, entre otras.

Por otra parte, se introduce la problemática de la violencia familiar. En teoría, se buscaría lograr mayor protección y rapidez de los mecanismos de actuación para las personas que viven casos de violencia familiar. Como tercer tema a sumarse en el nuevo Código, encontramos la protección de los adultos mayores y personas con discapacidad, por lo que en el anteproyecto se detallan cuál es el trato y los cuidados que estas personas tienen derecho a recibir.

Si bien son meritorios los temas y problemáticas que se buscan incluir en el nuevo Código de Familias, al revisar con mayor detenimiento los ítems que trata el anteproyecto no se puede apartar la mirada de las actuales dificultades para acceder a determinados beneficios que atraviesan sobretodo en el área burocrática quienes se encuentran al cuidado de personas mayores o con discapacidad; tampoco se puede negar la falta de mecanismos de actuación para proteger de manera efectiva a cualquier persona, pero en especial a niñas, niños y adolescentes que se encuentren en riesgo al estar en situaciones de violencia familiar y en muchos casos conviviendo con su agresor.

También se destaca la ausencia de un sistema jurídico integral que brinde verdadera asistencia y respuestas inmediatas a las mujeres que son víctimas de violencia de género y femicidios

Este anteproyecto constituye una esperanza para los ciudadanos que en la actualidad dadas las dificultades y ausencias institucionales antes mencionadas se encuentren viviendo en situaciones de extrema vulnerabilidad y necesitan que el Gobierno les brinde protección y asistencia real, ya que anteriormente se crearon, leyes, instituciones u organismos que no son más que oficinas desprovistas de un genuino interés en solucionar o atenuar estas problemáticas.

## Conclusión

---

La pandemia le otorgó al parlamento la excusa perfecta y la vía libre al régimen cubano para convocar y suspender las sesiones de la Asamblea de acuerdo a sus prioridades, mientras en el resto de la región las legislaturas retomaron su ritmo habitual desde mediados del año 2020.

De esta manera la Asamblea Nacional del Poder Popular ha concluido su actividad del año 2021 –que comenzó después de diez meses sin sesionar-, haciendo explícito una vez más su funcionamiento como apéndice del Partido Comunista de Cuba.

Dejándonos un sinsabor previsto ante la ausencia de debate y pensamiento crítico en el recinto de la Asamblea o en las reuniones previas donde se acordaron los textos a ratificar. Y hemos hablado de “ratificar” a lo largo de este Informe, ya que, esta situación explícita su accionar obsecuente y de nula ecuanimidad a la hora de “debatir” sobre lo que se estaba votando a favor.