

La participación ciudadana en los asuntos públicos y los mecanismos jurídicos para su ejercicio en el ámbito local en el marco de la Constitución cubana de 1976

Citizen's participation in public affairs. Legal mechanisms for its exercise at the local level within the framework of the Cuban Constitution of 1976.

Oscar Hechavarría-Prade

Doctor en Ciencias Jurídicas, Universidad de La Habana. Master en Ciencias de la Educación. Profesor Asistente, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba
prade@uo.edu.cu

Daniellys Mora Abich

Licenciada en inglés. Profesora Auxiliar, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba
dmoras@uo.edu.cu

Aniuska Montero Castro

Licenciada en Contabilidad y Finanzas. Profesora Auxiliar, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba
aniuska@uo.edu.cu

Fecha de recepción:

16.1.24

Fecha de aceptación:

10.7.24

Resumen

El tema de la participación ciudadana y los mecanismos jurídicos para su ejercicio en el contexto local cubano fue objeto de debate desde fecha temprana de haber entrado en vigencia la Constitución de 1976. En este marco, emergen importantes perspectivas teóricas y normativas en esta materia que constituyeron soportes relevantes de la aspiración de lograr una regulación más efectiva de la institución, objetivo que no es alcanzado en toda su magnitud durante la vigencia del referido texto magno. El presente artículo realiza un breve análisis histórico crítico de la participación ciudadana en los asuntos públicos locales y de los mecanismos jurídicos que garantizaron su ejercicio. El estudio aspira a constituirse en un referente para determinar las progresiones y las limitaciones en el actual orden constitucional y sub constitucional cubano.

Palabras clave: participación ciudadana – mecanismos participativos – asuntos públicos – constitución política – Cuba

Abstract

Citizen's participation and the mechanisms for its exercise in the local Cuban context was the main issue under discussion since an early date, following the enactment of the 1976 Constitution. Important theoretical as well normative perspectives emerge that constitute relevant supports in the aspiration to achieve a more effective regulation of the institution. However, the goal has not been fully achieved during the validity of the aforementioned Constitutional text. This article develops a brief critical historical analysis of citizen participation in local public affairs in Cuba and the legal mechanisms that guaranteed its exercise. The study aims to identify both the advances and shortcomings progressions in the current constitutional and sun-constitutional Cuban order.

Key-words: citizen's participation - participatory mechanisms; public affairs - political constitution - Cuba

Introducción

Los procesos participativos ocupan un lugar central en la concepción de la democracia; resulta incuestionable plantear que una sociedad será más o menos democrática en la medida en que sus ciudadanos tengan mayor o menor participación en la actividad del Estado. Empero, no siempre la actividad participativa de los ciudadanos abarcó todos los ámbitos del quehacer estatal; hasta épocas recientes ella fue constreñida al estricto terreno político de estructuración, conformación y control de los órganos de poder del Estado.

Las últimas cinco décadas dan cuenta de la irrupción de la participación ciudadana en el ámbito de la administración, asociada a la intervención de los ciudadanos en las políticas públicas en el contexto local y la gestión de los servicios públicos. Desde esta perspectiva, se generan nuevos temas de debates, relacionados con el desarrollo, que conciernen a las ciencias políticas, sociales y jurídicas (Restrepo 2016).

En Cuba los cambios en este sentido han sido bastante demorados. No es hasta fecha reciente, con la aprobación del nuevo texto constitucional (2019), que las instituciones participativas comienzan a ser redefinidas normativamente en esta línea, sin perjuicio a que pueden rastrearse precedentes importantes, digamos no normativos, en los *Lineamientos de la política económica y social* aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba y la conceptualización del modelo económico.¹

No obstante, resulta significativo el estudio de la participación ciudadana y los mecanismos participativos en los asuntos públicos locales en el ámbito de la administración pública en la carta magna de 1976 desde una perspectiva histórica crítica, específicamente porque traza las pautas a seguir en un proceso de perfeccionamiento normativo, que si bien, con la entrada en vigor de la Constitución de 2019, dio pasos importantes en la dirección de los objetivos trazados en los Lineamientos, en modo alguno es un asunto concluido.

El estudio se ha dividido en tres partes: el análisis de la participación en los principales asuntos públicos locales en el marco de la Constitución de 1976; luego los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local; finalmente la que hemos denominado historia reciente, la proyección de la participación ciudadana en los *Lineamientos de la política económica y social* ya mencionados y en la conceptualización del modelo económico.

1. La participación ciudadana en los principales asuntos públicos locales en el marco de la constitución de 1976.

La Constitución cubana de 1976 fue el resultado de un importante proceso participativo que culminó con su aprobación por un poco más del 76 % de la población votante. En el proceso de debate y discusión participaron 6.216.981 ciudadanos, de la cuales derivaron 12.883 enmiendas al proyecto y se sugirieron 2.343 adiciones, la que fueron respaldadas por 91.861 ciudadanos (Mondelo García 2003).

En la concepción normativa de modelo político, el texto constitucional concebía la unidad de poder y el centralismo democrático como métodos de dirección política. Esta perspectiva encontraba fundamento en el artículo 66 y tenía principal precedente en las teorías jurídico-políticas soviéticas (Mondelo García 2003). En este marco, el excesivo centralismo tuvo una incidencia negativa en el modelo participativo a nivel local y en su práctica. La capacidad de los territorios de decidir, fundamentalmente en aquellas cuestiones que afectaban de manera directa a los ciudadanos, se le hacían distantes. La unidad de poder, igualmente, lastró el modelo participativo, manifestándose una enorme concentración de poderes en algunos órganos y específicamente en materias como la planificación y el presupuesto, en detrimento de una cabal apertura a la genuina participación en el ámbito local.

Cuando se efectúa un estudio desde una perspectiva histórica de la participación ciudadana en los asuntos públicos locales² y sus mecanismos jurídicos participativos en la Constitución de 1976, es posible identificar dos etapas: la primera inicia con la entrada en vigor del texto de 1976 y se extiende hasta la reforma constitucional en 1992, la segunda, que inició con posterioridad.

Uno de los procesos que caracterizó la primera etapa fue la institucionalización de los Órganos del Poder Popular con la entrada en vigor del magno texto en 1976. En el caso de los municipios y las provincias estos se instituyeron como Órganos Locales del Poder Popular (OLPP). De esta forma, se generalizaba una experiencia que había iniciado dos años antes en la provincia de Matanzas. Se trataba de implementar un modelo estatal municipal dual-colegiado conformado por dos órganos plurales y colegiados, uno representativo y deliberante (Asamblea) y el otro de carácter ejecutivo (Comité Ejecutivo) devenido en Consejo de Administración Municipal a partir de 1992 (Villabella 2004).

Estas estructuras del Estado devinieron el epicentro del modelo participativo local cubano. Se pretendió fortalecer la democracia en el ámbito municipal a partir de una mayor participación de las masas en los asuntos públicos, en la medida en que el gobierno se acercaba al pueblo (Villabella 2004). Sin embargo, esta pretensión no se concretó en todas sus dimensiones, específicamente en lo relativo a la implementación de mecanismos participativos. Por un lado, el desarrollo de instrumentos de esta naturaleza resultó limitado, como se verá *infra*. Por otro, los que se regularon no fueron debidamente configurados y sistematizados en el marco de un derecho ciudadano que garantizara mayor protección a los sujetos titulares y el ejercicio de los contenidos de ese derecho.

Con la institucionalización de los Órganos del Poder Popular, el aparato estatal cubano quedó estructurado en tres niveles: los Órganos Superiores del Poder Popular (OSPP) y los Órganos Locales del Poder Popular (OLPP) en los niveles provincial y municipal. El sistema participativo cubano se diseñó encuadrado en esta estructura –un sistema que reconoció tanto la participación directa como la representativa. Se buscaba así combinar la participación directa con la representación política, propia de la “democracia representativa” (Guanche 2012:69-79). Este posicionamiento fue fundamentado en el artículo 4 del texto constitucional de 1976 en su primer párrafo, el cual establecía que el poder del pueblo podía ejercerse directamente o por medio de las asambleas representativas. Congruentemente, el artículo 131 disponía que:

(...) los ciudadanos, con capacidad legal para ello, tienen derecho a intervenir en la dirección del Estado, bien directamente o por intermedio de sus representantes elegidos para integrar los órganos del Poder Popular.
(Constitución de la República de Cuba, 1976)

El citado artículo, como principal anclaje de la participación ciudadana, tuvo un limitado alcance, en tanto redujo la participación al estrecho marco de la elección de los representantes, además de no declarar las formas en que el ciudadano podía participar, es decir, ejercicio del control y de la facultad revocatoria (Del Rio 2002).

Más allá de las insuficiencias señaladas, al establecerse como objeto de la actividad participativa “la dirección del Estado”, la norma limitó la posibilidad de avanzar legislativamente hacia otras formas participativas con fines y objetivos distintos y que en la actualidad amplían el contenido esencial del derecho de participación ciudadana en los asuntos públicos, específicamente en las políticas públicas: intervención en la construcción de la agenda gubernamental y los procesos de diagnóstico, formulación, implementación y control de las políticas públicas, derecho a la información pública, participación en la gestión financiera.

En suma, a tenor de la interpretación del anterior artículo, puede sostenerse que en el texto constitucional de 1976 el reconocimiento del derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos fue insuficiente. Incluso, interpretando que el artículo refería a otras formas de participación, más allá de la elección de representantes, éstas no se sistematizaron ni se enunciaron en el texto constitucional (González 2015). Por otra parte, al regularse como sujeto de la participación al ciudadano, se restringió la perspectiva participativa de las diferentes formas de organización de la sociedad, cerrando las puertas a novedosas formas de gobernar en el espacio local (gobernanza, gobierno en red) donde las organizaciones tanto públicas como privadas son ejes centrales.

Otro problema circundó la propia concepción normativa del ente local –el municipio– donde se circunscribía el modelo participativo. El artículo 102 de la norma suprema de 1976, estableció que el municipio es la entidad local con capacidad para satisfacer las necesidades mínimas de su población, pero no se pronunció en cuanto al sistema de competencias y funciones para el cumplimiento de ese fin. Este vacío normativo se hacía más patente al no existir una ley que regulara la vida de los municipios cubanos y estableciera sus funciones y competencias (Del Rio Hernández 2002).

Incluso, las funciones del órgano ejecutivo municipal, determinadas en el artículo 13 del derogado Reglamento de las Administraciones Locales del Poder Popular,³ daban cuenta de la falta de autonomía política del ente territorial, si se considera que la autonomía implica la elección directa de las autoridades y la facultad del ente local para generar políticas públicas territoriales; potestades que no fueron conferidas a los municipios. De esta forma, se limitaba la participación ciudadana en la misma medida que se restringía al ente territorial (Hechavarría Prade 2017).

Estas inconsistencias en el más alto eslabón del ordenamiento jurídico, produjeron un lastre sustancial en el resto del sistema jurídico en torno a la participación ciudadana, específicamente en lo relativo a aquellos asuntos públicos de gran importancia para la gestión de gobierno y la vida municipal, como la planificación, la elaboración del presupuesto local, la gestión de las finanzas públicas, la información sobre la gestión pública (Hechavarria Prade 2022).

Con respecto a la planificación, existía un quebrantamiento del carácter integrador de la misma desde una perspectiva territorial, por la excesiva centralización y por el predominio de la planificación sectorial y ramal del desarrollo económico;

(...) la planificación de los municipios exige una visión del desarrollo local, que debe partir de la estrategia de desarrollo municipal, acordada de forma participativa por el Consejo de Administración Municipal (CAM), los delegados de los Consejos Populares y las entidades relevantes del municipio (Pérez y Arguelles 2011:19-41).

Empero, tales procedimientos fueron vedados a la municipalidad cubana y a sus ciudadanos; de ello daba cuenta el artículo 13 del Reglamento de las Administraciones Locales del Poder Popular, que reducía la actividad del Consejo de Administración Local (CAM) a la mera coordinación, control y fiscalización de las políticas, programas y planes elaborados en las estructuras superiores del Estado.

Por otra parte, la visión temporal de la planificación no abarcó más allá del período anual y no se optaba por períodos más extensos que permitieran introducir criterios locales que pudieran nacer a mediano o corto plazo (Pérez y Arguelles 2011:19-41). “La visión a mediano plazo se necesita para sustentar la toma de decisiones en términos de estrategia, de política económica y de sistema de dirección.” (Méndez y LLoret 2009)

Precisamente, entre las deficiencias que marcaron la experiencia que a modo de experimento se desarrolló en las jóvenes provincias de Artemisa y Mayabeque, pasadas más de tres décadas de vigencia de la constitución de 1976, y que da cuenta de la perdurabilidad de esta perspectiva en la praxis y la normativa cubana, estaba el hecho de que los municipios no contaban con planes de largo plazo; así como la falta de integración entre los planes anuales, los emprendimientos locales, y las estrategias de desarrollo local y de éstos con el presupuesto local (Mulet 2015).

La normativa cubana, igualmente, acusó de importantes escollos relacionados con la participación ciudadana en la gestión financiera: la centralización y verticalismo en la toma de decisiones con respecto a los fondos públicos, falta de autonomía económica y

financiera de los gobiernos municipales, y la insuficiente participación ciudadana en la toma de decisiones (Limonta Montero 2017).

Una de las esferas en materia financiera que sufrió exceso de centralismo fue el proceso inversionista. Ajustado a la normativa que lo regulaba (Decreto 327/2014 Reglamento del Proceso Inversionista), las facultades aprobatorias en esta materia recaen en el nivel central del Estado, las organizaciones superiores de dirección empresarial y los Consejos de Administración Provincial; como expresa Limonta Montero (2017) esto lastró definitivamente la participación ciudadana en la esfera inversionista de la gestión financiera.

Los análisis normativos, realizados en este contexto, revelan importantes contradicciones en esta materia, que incuestionablemente obstaculizaban la participación ciudadana. Primero, la facultad decisoria otorgada a los municipios en materia de inversiones se reduce a cifras muy bajas (como máximo 5 millones de pesos) en relación con las cifras consideradas para otros niveles de la estructura del Estado. Segundo, programas importantes, como el de transporte y servicios sociales mantenían un nivel centralizado de aprobación. En consecuencia, se generaba un desequilibrio territorial en los gastos de inversiones que favorecían cuantitativamente a las urbes centralizadas en detrimento de las localidades que vieron limitada la capacidad de resolver sus necesidades más sentidas mediante la inversión local (Limonta Montero 2017).

En lo tocante al presupuesto municipal, el Reglamento de las Asambleas Municipales del Poder Popular –derogado por la Ley 132 de 2019 de Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular–, atribuyó al órgano asambleario municipal elaborar la propuesta del mismo.

Presentada a la Dirección Provincial de Finanzas y a la Asamblea Provincial correspondiente y posterior a su evaluación a este nivel, se remitía ante el Ministerio de Finanzas y Precios quien a su vez lo analizaba y elevaba a la Asamblea Nacional para su definitiva aprobación mediante Ley. Una vez aprobado el presupuesto, se notificaba a la Dirección Provincial de Finanzas que lo distribuía por esferas. En control del presupuesto comenzaba desde el mismo inicio de la ejecución y la efectuaban los administradores de la unidad gestora. El ejercicio del control se efectúa por los administradores de la unidad gestora y los niveles superiores mediante comprobaciones de gastos que se efectuaba al menos una vez al año (Pérez y Prieto 2004).

Por lo expuesto en el procedimiento, se advierte que el derecho a participar en la actividad presupuestaria local (diseño, ejecución y control) fue vedada a los ciudadanos, se consideró una actividad personalísima de los órganos del Estado y, aun cuando se otorgó facultades a la Asamblea Municipal del Poder Popular para elaborar el proyecto presupuestario, la aprobación final se convertía en un acto formal en la medida en que

el documento era modificado y aprobado en otras instancias superiores.
Al respecto expresó Guanche (2012):

(...) la aprobación de los presupuestos municipales deviene un acto formal y no un instrumento de iniciativa estatal local. Con ello, se limita el cumplimiento del rol del delegado y se minimiza su figura, a su vez, se resta sustancia al proceso del que forma parte y mantiene la transferencia de la soberanía popular hacia la sede del gobierno. (p.76)

Los presupuestos locales para la realización y desarrollo de sus actividades, a tenor del Decreto Ley 192, contaban con las siguientes fuentes de ingresos: ingresos cedidos, que provienen de los recursos que aportan las entidades de subordinación local y otros que por su procedencia están asociados a una erogación que tuvo o tiene que realizar la localidad; ingresos participativos, correspondientes al Presupuesto Central y se otorga un tanto por ciento de participación de lo recaudado en la localidad; de los cuales se autoriza la participación del Impuesto Sobre Utilidades de las empresas de subordinación nacional y de determinados productos del Impuesto sobre las Ventas y de Circulación. (Santos y Peralta 2003)

Esta perspectiva normativa para manejar los ingresos fiscales municipales resultaba poco participativa, por el nivel de centralismo y verticalismo que encerraba. De la letra de la norma puede concluirse, que el margen de decisión que se le otorgaba a los municipios en cuanto a la exacción y disposición de ingresos era muy estrecho, en tanto gran parte de los ingresos era cedido y manejado desde los niveles centrales e intermedios de la estructura estatal (Santos y Peralta, 2003)

Con esta medida se pretendió equilibrar financieramente a todos los municipios mediante un proceso de redistribución realizado por la instancia provincial. Sin embargo, es cuestionable hasta qué punto resultaba racional y estimulante para incentivar el trabajo de los municipios, que los ingresos generados por ellos fuesen administrados por el nivel provincial, más allá de cualquier pretensión de búsqueda de un equilibrio monetario entre los municipios (Santos y Peralta, 2003).

El momento histórico, marcado por el déficit de financiamiento para el desarrollo de la municipalidad cubana, imponía, ante todo, la necesidad de fortalecer la capacidad fiscal de los municipios, facultar a las localidades para que incidieran en la variación de la política fiscal que les afectaba. Específicamente, que los municipios pudiesen variar cuestiones como la base imponible o el tipo impositivo. Como segundo aspecto, potenciar la obtención de recursos financieros por parte de las municipalidades o, al menos, crear las vías para ello, que los municipios contaran con un presupuesto, creado a partir

de sus propios esfuerzos y potencialidades, que a la vez estimulara el trabajo, en la medida que esos resultados se tradujeran en prosperidad y nivel de vida para el territorio (Díaz Legón 2017)

A tales fines, en el último decenio de vigencia del texto constitucional, el sistema tributario fue utilizado como vía para solventar la necesidad acuciante de financiamiento que presentaban los municipios para su desarrollo. En el título III de la Ley 113 de 2012, se reguló una contribución territorial al desarrollo local, que gravó los ingresos por la comercialización de bienes o prestación de servicios que obtenían las empresas, sociedades mercantiles y cooperativas por sí mismas y por sus establecimientos en cada territorio. El tipo impositivo de esta contribución quedó determinado por la Ley anual del presupuesto; la base imponible era determinada por la totalidad de los ingresos provenientes de la venta de bienes y la prestación de servicios de los sujetos pasivos (las empresas, las sociedades mercantiles de capital totalmente cubano y las cooperativas, por sus establecimientos).

Estas transformaciones implicaron un giro hacia una política centrista que constituyó por más de cuatro décadas el eje de la economía cubana. Sin embargo, no dejaba de ser cuestionable hasta qué punto esta transferencia de poder desde la óptica financiera, constituía una verdadera descentralización (Hechavarría Prade 2017). Como bien aclara la ciencia política

(...) lo fundamental de la descentralización sería su dimensión política, es decir, el constituir una redistribución espacial del poder democrático en provecho de las comunidades locales (Boisier 2007:389).

Siendo así, se retardaba, en parte, el contenido político de la descentralización, es decir, los mecanismos de participación ciudadana en lo relativo al presupuesto para el desarrollo local (Hechavarría Prade 2017).

El desarrollo normativo, entonces, no corrió con el razonamiento, ya sentado como doctrina en esta etapa, de que parte importante de la gestión de los gobiernos locales debe estar soportada en los fondos públicos y éstos controlados por el soberano. Visto así, el presupuesto es el eje central de la actividad pública; de ahí que decidir y controlar el mismo implica una forma de intervención específica en el vasto ámbito de los asuntos públicos. No es casual que uno de los mecanismos participativos más generalizados –el presupuesto participativo– tenga como objeto los fondos públicos locales.

Es así, que el debate entre la ciudadanía y los gobiernos locales acerca del destino de una parte de los recursos municipales en el marco de una participación directa y libre,

es considerado no solo como un mecanismo donde el ciudadano decide sobre el presupuesto; además, resuelve acerca de las políticas públicas (Tarso y De Souza 1998). En este sentido, crear o perfeccionar los canales participativos que permitieran a los ciudadanos tomar parte en el destino y control del presupuesto asignado a los municipios para el desarrollo local, resultó ser una tarea pendiente requerida de urgencia en el contexto cubano (Hechavarria Prade2017).

En materia de información sobre la gestión pública, la Constitución de 1976 fue omisa, en tanto no reconoció a los ciudadanos este derecho, ni la obligación estatal al respecto. En la regulación *sub* constitucional de tan importante arista de la democracia local prevaleció la falta de transparencia informativa en aspectos que no constituían información clasificada o limitada. Imperó una barrera cultural que limitaba la transparencia informativa respecto de quienes tienen otorgada la potestad discrecional en esta materia (Limonta Montero 2017).

Al respecto, considera Díaz Legón (2015) que, para revertir este cuadro negativo, resultaría beneficiosa la publicidad de la actividad gubernamental, que se le informara a la población acerca del estado de la hacienda pública, que la ciudadanía se informara de todo lo concerniente a los ingresos y gastos públicos, en fin, introducir gradualmente prácticas de presupuesto participativo.

Las limitaciones de la participación ciudadana en materia tributaria también signaron la democracia local en esta etapa. Se trata de un derecho que hasta la actualidad no le ha sido reconocido a los ciudadanos y como facultad de los territorios se ha avanzado muy poco, específicamente en lo relativo a la capacidad de modificar los porcentajes tributarios en el marco establecido por la administración financiera y estrictamente aplicable al sector privado (Limonta Montero 2017). Un cambio en este sentido debía tener como punto de partida agenciar mayores niveles de autonomía a las localidades en esta materia. Como bien expresara Díaz Legón (2015), otorgar facultades a los municipios para que puedan incidir en los tipos impositivos y la base imponible de los impuestos.

La entrada en vigor de la Carta Magna de 2019 y la conformación de un nuevo ordenamiento jurídico -aun en desarrollo- no han marcado cambios significativos en esta dirección, si lo comparamos con otros aspectos de la vida financiera local (la planificación, el presupuesto) y con relación al punto de partida (la constitución de 1976). Un análisis de la Ley No. 132 del 2019, revela que la AMPP no tiene función alguna en relación con la política fiscal. Por su parte la Ley No. 138 de 2020 no concede facultades al CAM en este campo. Sigue siendo esta materia una cuestión centralizada y, en esa misma medida, se disipan las posibilidades reales de la participación ciudadana.

2. Los mecanismos para la participación ciudadana en el ámbito local en el marco del magno texto de 1976.

Conforme al citado artículo 131 de la Constitución de 1976, en el nivel central del Estado cubano se regularon como mecanismos de participación: referendos (artículo 131), la iniciativa legislativa popular (artículo 88) y la consulta popular (artículo 75). En el nivel local, que es donde centraremos nuestro análisis, se establecieron como mecanismos participativos la rendición de cuentas, la revocación y el control.⁴ La rendición de cuentas se reguló en el artículo 114 del texto magno, y en el artículo 60 del derogado Reglamento de las Asambleas Municipales del Poder Popular de 1995.

La rendición de cuentas se consideró, a tenor de la norma suprema de 1976, un proceso participativo de trascendencia en el modelo democrático cubano, a partir de su carácter bidireccional. Por un lado, constituía un espacio de diálogo directo entre la comunidad y sus representantes, que permitía controlar la gestión de estos últimos a favor de los primeros (evaluación y control). Por otro, abría un espacio de interacción entre todos los ciudadanos y el aparato de gobierno del municipio para gestionar la solución de los problemas de la comunidad.

En esta dirección, es ilustrativo el concepto de González (2015), quien resalta ambas funciones de la institución. Según la autora:

(...) es la institución de participación inmediata mediante la cual los miembros de los órganos democrático-representativos, públicamente, dan a conocer al electorado de su gestión política a fin de que éste lo evalúe y pueda, a través de otras instituciones, direccionar el mandato representativo y actualizar el interés público (p.16)

Por su parte, Villabella (2004) reconoció la importancia de este mecanismo y lo calificó como el momento de mayor importancia de la democracia municipal, habida cuenta que el pueblo ejercía gobierno de forma directa trazando proyecciones y consensuando políticas.

Relativo a la labor del delegado, una de sus limitaciones en torno a este mandato estuvo dada en el orden de la capacidad financiera y de recursos para solucionar las problemáticas públicas (Guanche 2013) En este sentido, la capacidad de decisión de los delegados sobre la definición del presupuesto local se vio muy limitada en el marco del Decreto Ley 192.⁵

La capacidad real y concreta de atender los problemas públicos, desde la óptica de los recursos financieros y materiales, recayó en los órganos administrativos. No obstante, estas instancias no tenían un vínculo obligatorio de tipo político con el elector y sobre

ellos no pesaba, de forma directa, la capacidad de control, ni de castigo conferida a los mandantes. En fin, la obligación legal de rendir cuentas ante el electorado seguiría siendo del delegado y no del ente administrativo suficiente financiera y materialmente para solucionar el planteamiento (Guanche 2013).

Como bien enfatiza Fuentes (2017), es el delegado quien rinde cuentas y no las instancias administrativas, a pesar de la presencia de estas últimas en el proceso de rendición de cuentas. Incluso, el autor de referencia reconoce que al interior de estas administraciones y de los Consejos de Administración existen problemas en los análisis de los planteamientos, refiere que son numéricos, formales, no se profundiza, es una cuestión más de aprobación que de evaluación y análisis. Sin embargo, aun estando al margen de esta problemática, quien rinde cuenta ante el electorado y puede ser revocado es el delegado. En consecuencia, y de acuerdo con Villabella (2004) la del delegado resultaba una instancia sobresaturada de peticiones, cargada de solicitudes que no estaba en condiciones de enfrentar satisfactoriamente. Ello la convertía en el área estatal de mayor desgaste, el nivel donde quienes ejercían la función recibían la constante erosión pública de su desempeño.

En esta línea transita el análisis de Guanche (2013): se acuerdo a este autor el delegado recibía un encargo del Estado para resolver junto a los electores los problemas de la comunidad, pero no tenía capacidad para generar políticas públicas. Además, en ocasiones, el delegado y el resto de los actores carecían del conocimiento suficiente para tematizar y debatir el tema, minimizándose, en alguna medida, el análisis y con ello la posibilidad de formulación de problemáticas públicas efectivas, bases de cualquier política pública (Brito 2017).

Ciertamente, la regulación de la institución previó un espacio de diálogo alrededor de los problemas de la comunidad. Empero en la praxis, el proceso se acentuaba más en lo informativo y en la búsqueda de soluciones a problemáticas no tratadas previamente, ni debatidas con rigor y profundidad en el orden político y económico al interior de la comunidad, ni en su contenido, ni en el nivel de prioridad como para constituirse en un problema público. De manera que,

(...) no se muestra un proceso de participación esencialmente activo, habida cuenta que son inadvertidas las posibilidades o las reales cuotas de poder para que los diversos actores locales incidan, directamente en procesos como: consulta para la toma de decisiones, trazado de estrategias para la transformación, ejecución, control y evaluación de las mismas (Carrillo Guach 2014:11-12).

Esta es una limitación que en su momento la propia dirección de la Asamblea Nacional del Poder Popular advertía en el proceso y en esta dirección enfatizaba en la necesidad

de que el delegado debía esforzarse en lograr un debate más profundo en el seno de la comunidad (ANPP, 2017). En la práctica esto tendía hacia un desborde de planteamientos y el desarrollo de un debate poco objetivo e inerte.

Por ejemplo, según datos obtenidos del Informe de atención a los planteamientos del II proceso de rendición de cuentas del delegado a sus electores del XVII periodo de mandato, en el municipio Palma Soriano de la provincia Santiago de Cuba, fechado 24 de junio del 2020, se captaron 1614 planteamientos, se solucionaron con medidas 629, con recursos 394, para un total solucionados de 1023 y pendientes 122 planteamientos lo que representa un 63.4 %. Solamente, en un Consejo Popular (La Cuba) se captaron 224 planteamientos. Una cifra relativamente elevada de planteamientos en el marco de una rendición de cuentas, que se desarrollaba como promedio en una hora según se puede ver en el propio documento, minimiza la posibilidad del desarrollo de un debate profundo para la construcción de un problema público y la determinación de un orden prioritario para su concreción en una política pública. Esta acumulación de problemáticas, en manos del gobierno, deriva en planteamientos sin solución o solución demorada. Por ejemplo: 122 planteamientos pendientes de tratamiento a la fecha del mencionado informe; esta situación, obviamente, atenta contra la legitimidad del gobierno.

En suma, por los argumentos expuestos, desde una perspectiva normativa, la rendición de cuentas resultó ser un mecanismo limitado para trazar estrategia y proyectos e impulsar la participación ciudadana en las localidades cubanas. Esta situación de *iure*, unida a la falta de competencia de los municipios para formular políticas públicas, sesgaba la capacidad de los actores locales y del propio delegado para participar en éstas, conduciéndose como gestores de políticas definidas en otros niveles de la estructura estatal.

En este sentido, se evidenciaba una insuficiente articulación entre las demandas que se generaban en las localidades y los proyectos y planes de la economía. Efectivamente, los pedidos que requerían para su solución de inversiones y del presupuesto, en muchos casos no obtenían respuestas en el plan nacional de la economía, teniendo en cuenta el carácter centralizado que normativamente se le otorgó a la planificación y la naturaleza local de las problemáticas. De esta forma, en opinión de Guanche (2013) las demandas podrían llegar a desbordar el plan y al presupuesto. Este autor aludía al criterio de un elector (delegado por el municipio de Santa Clara, 2010)

Si el plan del presupuesto se pareciera a las necesidades reales que tiene la población usted se sentiría más identificado con ese destino del plan. Pero no te identificas porque las necesidades del pueblo van por un lugar y el presupuesto por otro, y eso que hemos avanzado algo.

En el ámbito local la rendición de cuentas fungía, además, como un instrumento de control de la ciudadanía sobre el delegado (control vertical). Como mecanismo de control, la rendición de cuentas, tiene tres dimensiones implícitas: la explicativa, la justificativa y la penalizadora o de castigo. El actuar público entraña la obligatoriedad de justificar los actos que llegan como mandato del soberano, ante la posibilidad real de ser sancionado. Desde esta perspectiva, la rendición de cuentas, como mecanismo para el control de los mandatarios, tiene entre sus fundamentos el principio de transparencia de la actividad pública. La publicidad de los actos de quienes ejercen el poder está en el epicentro de las rendiciones de cuentas (Carrillo Guach 2014)

La dimensión explicativa, justificativa es la perspectiva que asume el legislador cubano en los artículos 59 y 60 del citado Reglamento de las Asambleas Municipales del Poder Popular. A tenor del primero, el delegado está obligado a mantener un vínculo sistemático con sus electores para conocer, atender y viabilizar sus problemáticas. El artículo 60, más fundado en el acto de control, dispone la obligación del delegado de informar sobre la situación en que se encuentra la circunscripción, el consejo popular, el municipio, la provincia y el país.

En este marco normativo, los delegados despliegan un grupo de acciones a los efectos de informar a sus electores. Para dar respuestas a los planteamientos se entrevista con los directivos de las unidades administrativas del territorio, obtiene informaciones de la Asamblea sobre la situación del municipio, despacha con sus electores y, en los informes que elabora a tales efectos incluye toda la información obtenida.

Sin embargo, el grado de publicidad del accionar del gobierno y la administración local, no alcanzó los niveles necesarios que permitieran a la ciudadanía hacer una evaluación correcta de la gestión de los órganos de gobierno y administrativos del municipio; tales inconsistencias tenían su principal raíz en el silencio del texto magno al respecto; la supresión de información, devenida del entonces vigente orden legal en esta materia, comprometía el ejercicio participativo de los ciudadanos, como un autor habría de señalar (Guanche 2013). De acuerdo a Limonta Montero (2017), “El texto constitucional cubano resulta parco en este aspecto, no regulando lo relativo a la obligatoriedad de los órganos estatales de informar pertinentemente de su actuación a la ciudadanía.”

La revocación de mandato participativo de control con fines punitivos ocurre en casos en que el representante no cumpla debidamente las funciones para las que fue electo. En la Constitución de 1976 esta institución se contempló en el artículo 68 c), mientras en el art. 85 se reguló el caso específico de los diputados, y en el art.

112 el de los delegados. La Ley No. 189, de revocación de mandato de los elegidos a los Órganos del Poder Popular, norma que desarrolló este mecanismo, entró en vigor siete años después del mandato constitucional que le dio origen.

El aspecto negativo de la regulación de esta institución radicó en la limitación a que fue sometido el electorado, en tanto únicamente reconoció el derecho a revocar a los delegados a las Asambleas Municipales del Poder Popular (AMPP) –tal como estipulaba el artículo 6 de la referida Ley No. 89–, mientras que, para el caso de los delegados a las Asambleas Provinciales y los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) tal derecho quedó reservado para las asambleas que lo nominaron. Esta ha sido una deficiencia señalada reiteradamente por la doctrina cubana (por ejemplo Guzmán Hernández 2017). Y Peña Barrios sostiene que

(...) la no extensión de la revocatoria por parte de los electores a todos los representantes, sin importar la jerarquía de estos dentro de la estructura del Estado, continúa siendo la principal limitante en el desempeño de esta institución en el sistema político cubano (Peña Barrios 2017:223–259)

Desde esta perspectiva, se vulneraba lo dispuesto en el citado artículo 68 c) del texto magno que declaraba el carácter revocable de todo órgano electo, si se tiene en cuenta que tanto los delegados a las Asambleas Provinciales como los Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, son electos directamente por la ciudadanía y rinden cuenta ante ella.

Por su parte, los estudios empíricos realizados por Guanche (2012) reflejan una tendencia a que la revocación fuera realizada en casos excepcionales por indisciplinas graves o salida del país y no por ineficiencia en la gestión, a causa de la propia complejidad del procedimiento, que no estimulaba su práctica.

Finalmente, hacemos referencia al proceso evaluativo como resultado inmediato del control. Era poco probable, en el otrora modelo participativo cubano, un proceso evaluativo efectivo. La principal causa estaba dada en que no existía una encomienda relacionada con los intereses públicos que arrojará un resultado medible e imputable al delegado respecto de quien efectuar un acto de esta naturaleza. Es decir, la acción evaluativa que realizaba el electorado, derivada de la rendición de cuentas prestada por el delegado, se frustraba al no gestarse a este nivel verdaderas políticas públicas, en tanto instrumento valedero para la solución de los problemas públicos que permitiera medir la gestión del mandatario a partir de los resultados de las mismas.

En esta línea, Guzmán Hernández (2017) se refiere a la necesidad de un documento que hiciera constar los compromisos del mandatario con la localidad, sobre la base de lo cual sería factible un proceso revocatorio con efecto disolutivo, de manera que estimulara el recurso a la institución. Lo anteriormente planteado, en relación a su desuso, encuentra fundamento en la práctica de la institución. Estudios de datos de la Asamblea Nacional del Poder Popular reflejan como media histórica de aplicación de la revocatoria de mandatos en Cuba un 0.25% (Guzmán Hernández 2017).

Además de estas cuestiones, el modelo participativo en el ámbito local cubano se vio fuertemente limitado por el exceso de centralismo y la falta de autonomía municipal. Según Valdés Paz (2008)

En gran medida el orden institucional muestra una alta centralización en todos los sistemas lo cual es en parte un efecto de las condiciones ambientales en que se desenvuelven y en parte un efecto de su diseño institucional y de la alta centralización del poder político (...) (pp. 4-9)

Por otra parte, no se puede obviar que la forma jurídica que adoptó el modelo de participación ciudadana y su práctica después del triunfo de la Revolución, derivó de la perspectiva filosófica y política que la influenció. Incuestionablemente, las concepciones políticas y organizativas del sistema estatal socialista constituyeron un referente de significativo influjo en el modelo cubano (Villabella 2004). Los principios de soberanía popular y democracia socialista fueron rectores del modelo del poder popular, caracterizados por el estatismo y el centralismo. Primó un concepto de participación, digamos, distorsionado, que enraizó en la sociedad cubana. Y es que la participación ciudadana de contenido democrático se identificó con las manifestaciones de carácter popular, sindical, que expresaban el apoyo irrestricto a la revolución pero que, indudablemente, se trataba de procesos de naturaleza distintas (Guzmán Hernández 2017).

A principios de la década de 1990 tuvieron lugar importantes sucesos en el contexto internacional que impactaron de forma relevante en Cuba: la caída del campo socialista, el derrumbe de la Unión Soviética, entre otros. Estos hechos, sumados a los cambios de carácter social y la propia experiencia acumulada en más de una década de práctica democrática municipal, marcaron la necesidad de introducir importantes cambios de orden normativo en esta materia.

Destaca, en este sentido, la reforma constitucional de 1992, que constituyó un punto de partida de un proceso de perfeccionamiento no acabado en lo relativo a la participación ciudadana y los mecanismos que la garantizarían en el ámbito local. Es posible, en este sentido, referirse a una segunda etapa que se caracterizó por la búsqueda e introducción de métodos y herramientas para fortalecer los OLPP, el fortalecimiento de la participación ciudadana y la democracia local, así como la descentralización de procesos en aras de mayor autonomía municipal.

La Reforma constitucional de 1992 generó mucho debate entre los académicos cubanos. Primeramente, está la cuestión de si se trataba de una reforma parcial, o un nuevo texto. Y un segundo punto se centró en si debió o no utilizarse el referendo en el procedimiento (Guzmán Hernández 2017). Empero, finalmente se consideró, por parte de

la Asamblea Nacional, que no era procedente la utilización del referendo, habida cuenta que no se afectaban aquellos contenidos especialmente protegidos, aun y cuando fue modificado el 50% de los comprendidos en el texto (Guanche 2012).

Son apreciables los avances que, de forma general, se lograron con esta reforma: (Mondelo García 2003):

(...)situar a la Constitución en una posición mucho más favorable que antes para generar el consenso en torno a sus normas: el Partido ya no es sólo el de la clase obrera, ahora es el de la nación cubana; se introduce el carácter no confesional del Estado y se garantiza la no discriminación por motivos religiosos; se amplía la representatividad democrática en los órganos del poder popular mediante la elección directa de delegados y diputados, y se suprimen las referencias a una ideología del Estado cubano.

Sin embargo, como bien afirma Guzmán Hernández (2017), en materia de participación

(...) no se reguló una nueva institución de democracia directa, ni se amplió el alcance de las ya reguladas, solo se ampliaron sus fundamentos constitucionales, en la medida que el nuevo artículo 1 agregó la «república democrática» como una de las características del Estado, y el disfrute de la «libertad política» como uno de los fines del mismo (145)

No obstante, se dieron pasos importantes en aras de la democratización, descentralización y autonomía del municipio. Entre ellos pueden citarse: la definición del municipio, la creación de nuevos órganos municipales como los Consejos de Administración Municipal (CAM) y los Consejos Populares Municipales (CPM), la delimitación de las atribuciones de las AMPP, la personalización del municipio como estructura administrativa y política a partir de su diferenciación conceptual y competencial respecto a la provincia, y una apreciación más racional de los principios de autonomía y heterogeneidad.

En la práctica, tales cambios no alcanzaron para resolver las problemáticas planteadas en materia de participación, en tanto se requerían transformaciones más profundas. Por lo tanto, el estado de cosas no varió mucho: insuficientes mecanismos participativos, excesivo centralismo en cuestiones relativa a la planificación y el presupuesto, verticalismo en la toma de decisiones. Incluso, aparecen nuevas contradicciones relacionadas con el funcionamiento de los nuevos órganos. Por ejemplo, las funciones del CPM resultaron en algunos casos contrapuestas; el órgano, por un lado, controlaba los organismos y entidades del área, por otro, formaba parte

del consejo representante de éstos. Así mismo, resultó contradictoria la dualidad de funciones del presidente de la AMPP, quien fungía como presidente del CAM y de la AMPP.

Por otra parte, la deficiente concepción normativa de los mecanismos participativos en el ámbito local y su práctica deficiente, produjo un desgaste y falta de legitimidad de estos en la misma medida en que los ciudadanos no veían resueltos sus intereses y sus planteamientos (Guanche 2013). De tal manera, la cuestión de la participación ciudadana en los asuntos públicos locales continuó siendo una tarea pendiente en la agenda del gobierno cubano. Las pautas del camino futuro quedarían asentadas en los *Lineamientos de la Política Económica Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021 (LPE)*, la *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista (CMES)* y el *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Económicos Estratégicos (PNDE)*.⁶

3. Una nueva perspectiva para el concurso ciudadano en los asuntos públicos locales: la historia más reciente.

La participación ciudadana en los asuntos públicos en el contexto local cubano adquiere una nueva perspectiva a partir de la implementación de los LPE y su posterior configuración en la CMES y el PNDE. El mérito de estos documentos, en relación a la participación ciudadana reside, primeramente, en que programan el desarrollo del país a partir de una interacción de todos los actores en las dimensiones políticas, económicas y sociales; en segundo lugar, apuestan por el involucramiento de los actores locales en las políticas públicas hilvanando, de esta forma, un modelo de gobernanza local.

Se trata de un proyecto sustentado en un prototipo de gobierno más horizontal, con una amplia interacción entre un núcleo diverso de actores, que pretenden el desarrollo mediante políticas públicas emergidas desde los gobiernos locales y regionales para impulsar la competitividad territorial y la integración con otros territorios.

Los LPE que integran un documento de carácter más bien político, fundan una concepción novedosa del desarrollo local como eje articulador de la construcción de una sociedad próspera y sostenible, que tiene su epicentro en el fortalecimiento de la autonomía municipal, particular que se visualiza en el documento cuando establece entre sus objetivos,

(...) impulsar el desarrollo de los territorios a partir de la estrategia del país, de modo que se fortalezcan los municipios como instancia fundamental, con la autonomía necesaria, sustentables, con una sólida base económico-productiva, y se reduzcan las principales desproporciones entre estos, aprovechando sus potencialidades. (LPE, 2011)

En esta dirección se enrumba un grupo de lineamientos con base en principios como la descentralización, la autonomía y la participación de todos los actores locales.⁷

El PNDE, constituye un documento de avanzada proyección y concepción en cuanto a la participación ciudadana en las políticas públicas. El proyecto no alude de forma directa a la categoría gobernanza, sin embargo, los principios que sustentan esta forma de gobierno, subyacen cuando se analizan los ejes estratégicos y objetivos que lo conforman. El eje estratégico gobierno eficaz y socialista e integración social, por ejemplo, reconoce la necesidad de perfeccionamiento del nivel territorial, en el sentido de lograr mayor articulación entre el nivel central y el territorial, con la finalidad de potenciar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas y su capacidad para promover el desarrollo (PNDE, 2019). Dos cuestiones relevantes se interpretan al respecto: por un lado se reconoce la capacidad de las jurisdicciones (municipio y provincia) para elaborar políticas públicas territoriales, cuestión que luego es refrendada de forma directa dentro de este eje estratégico cuando se plantea que “Los órganos del Estado y sus actuaciones en los respectivos espacios desempeñan un papel crucial en la formulación y la implementación de las políticas públicas”(PNDE, 2019). Por otro lado, se hacen patentes los efectos positivos sobre las políticas públicas y el desarrollo local, de una adecuada articulación entre los diferentes niveles territoriales del Estado, a partir de un proceso descentralizador portador de una perspectiva equilibrada entre el nivel central y los territorios.

La perspectiva participativa es manifiesta en todo el texto del referido documento. En tal sentido, dentro de los objetivos del citado eje estratégico, se propone como meta un ciudadano con mayor grado de cultura política y jurídica, más preparado para involucrarse en los problemas públicos. Consecuente con estos basamentos se les otorgaron importantes facultades a los actores de la sociedad, potenciando los niveles de interacción con el Estado y un mayor protagonismo en el desarrollo en el ámbito local e internacional.

Este particular se patentiza al establecerse como objetivo específico en el citado eje estratégico,

(...) alcanzar el desarrollo territorial mediante el fortalecimiento de las atribuciones y las capacidades de planificación y gestión de los territorios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado, a fin de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados internacionales y de la sustitución de importaciones en el mercado nacional (PNDE, 2019).

Con tales fines, dentro del mismo eje estratégico, se propone como objetivo la consolidación de un marco regulatorio que ordene el funcionamiento de los diferentes actores en la sociedad (PNDE, 2019).

El papel de los actores y la participación ciudadana son puntales fundamentales en otros ejes estratégicos como el de Transformación productiva e inserción internacional. Se plantea como objetivo una mayor unificación de los actores económicos a fin de

(...) lograr una mayor integración entre los actores económicos del país que dé respuesta oportuna a las demandas del mercado interno, tanto del sector productivo como de la población (PNDE, 2019).

Igualmente, el eje estratégico Desarrollo humano, equidad y justicia, fundamenta la idea del desarrollo sobre la base de las potencialidades de los diferentes actores y la participación a partir de proyectos individuales y colectivos.

Finalmente, el compromiso del proyecto con la participación ciudadana se refuerza desde el ámbito planificativo al disponerse la planificación centralizada y participativa como componente principal del sistema de dirección económica y social (PNDE, 2019).

4. Conclusiones

El análisis histórico con base en la Constitución de 1976, permitió identificar dos etapas en el desarrollo de la participación ciudadana y los mecanismos de participación en los asuntos públicos locales. La primera, tiene su origen con la entrada en vigor del propio texto y se expande hasta la reforma de 1992. Con la aprobación del texto constitucional, inicia la instrumentación de los OLPP, principal base para la participación ciudadana en el ámbito local.

En este periodo normativo, la participación no se refrendó como un derecho de los ciudadanos. ni se les otorgó a los municipios la autonomía necesaria para participar de forma directa en asuntos públicos como la planificación, el presupuesto, la política fiscal. En este sentido, prevaleció un acuse total de centralismo, estatalismo y verticalismo que limitaba el ejercicio de participación en los principales asuntos públicos locales, en la misma medida que sufría restricciones el ente territorial.

Los mecanismos participativos que se regularon, en este marco, fueron limitados; no se les otorgó a los municipios la autonomía necesaria para participar de forma directa en cuestiones como la planificación, el presupuesto, la política fiscal. Se caracterizó por un acuse total de centralismo al respecto.

Una segunda etapa, que inicia con la reforma constitucional de 1992. En este periodo se introdujeron reformas en dirección al fortalecimiento de la participación ciudadana y los mecanismos participativos en el ámbito local: la definición del municipio, la crea-

ción de nuevos órganos municipales como los Consejos de Administración Municipal (CAM) y los Consejos Populares Municipales (CPM), la delimitación de las atribuciones de las AMPP. Empero, las limitaciones e insuficiencias al respecto persistieron.

No obstante, con posterioridad habrían de fijarse las pautas para cambios de mayor profundidad, como quedó establecido en los LPE, el PNDE y la CMES. En estos documentos la participación ciudadana se proyecta más hacia la intervención en el ámbito de la administración pública, específicamente, por medio de su imbricación en las políticas públicas. Así mismo, se refuerza la perspectiva del contexto local como el escenario propicio para el ejercicio participativo.

1El documento está disponible en www.mined.gob.cu

2La espacialidad en la que se inscribe lo local es un tema de amplio debate que traspasa, en cierta medida, los objetivos de esta investigación. Lo local resulta relativo, un territorio puede ser considerado local con respecto a otro mayor, al que también puede titularse esta condición en relación a otro de más dimensión. Por lo tanto, se trata de una variable operacionalizable a determinados contextos según los intereses del investigador. En el caso de Cuba, en el marco de esta investigación, cuando se hace referencia a lo "local" se identifica con el municipio, coincidiendo con el espacio donde el Estado, generalmente, organiza la vida política y social de los ciudadanos. Ahora bien, el municipio como concepción de lo local no presupone una ruptura con el resto de los niveles estructurales del Estado.

3Derogado por la *Ley 139 de 2020*. De Organización y Funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal.

4En el ordenamiento jurídico cubano se regulan otros mecanismos de participación a nivel local como la nominación de candidatos y las elecciones. Estas instituciones no son objeto de nuestro análisis en tanto consideramos que se inscriben dentro de los mecanismos de participación política encaminados a la conformación y estructuración de los órganos de poder, a lo cual no está dirigido el estudio.

5Los delegados de un municipio conforman el órgano de poder de éste, (Asamblea Municipal del Poder Popular) donde representan a sus electores. Véase, en este sentido, Constitución de la República de Cuba de 2019, CAPÍTULO II ÓRGANOS MUNICIPALES DEL PODER POPULAR

6 Vid. ANPP, Asamblea Nacional del Poder Popular 2011, 2016, 2016b, disponibles en www.mined.cu.

7LPE, 2017 Artículos 21, 37, 61, 103, 120, 121, 139, 159, 163, 178, 180, 185, 205-207, 233, 239, 263, 264.

Referencias bibliográficas

Asamblea Nacional del Poder Popular (8 de abril de 1999) Decreto Ley No.192 de la Administración Financiera del Estado, La Habana.

Asamblea Nacional del Poder Popular (2011) *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*. La Habana, Editora Política.

Asamblea Nacional del Poder Popular (2016) *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista*. La Habana, Editora Política.

Asamblea Nacional del Poder Popular (2016b) *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Económicos Estratégicos*. La Habana, Editora Política.

Boisier, S. (2007) *Territorio, Estado y Sociedad en Chile, La Dialéctica de la Descentralización, Entre la Geografía y la Gobernabilidad*. [Tesis Doctoral, Universidad de Alcalá de Henares].

Brito, M. (2017) *Conferencias de la Asamblea Nacional del Poder Popular*, [DVD], dirigido por Iván Barreto Gelles, La Habana, Cuba, Empresa de Informática y Medios Audiovisuales (CINESOF), 2017.

Carrillo Guach, H. (2014) “Mecanismos institucionalizados de participación social a nivel municipal en Cuba: implicaciones subjetivas y prácticas desde un estudio de caso”. Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política: ¿Qué ciencia política para qué democracia?, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, celebrado del 7-10 de octubre.

Constitución de La República de Cuba (1976) Gaceta Oficial de la República No.2, Edición Especial, La Habana 24 de febrero.

Decreto 327/2014. Reglamento del Proceso Inversionista, La Habana, Gaceta Oficial de la República de 23 de enero de 2015.

Del Rio Hernández, M. A. (2002) *La participación popular en el proceso de toma de decisiones públicas en el ámbito local comunitario en Cuba. Su régimen jurídico*, [Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Jurídicas, Universidad Central de las Villas]

Díaz Legón, O. (2015) “Descentralización fiscal y desarrollo local en Cuba. Ideas preliminares (desde el Derecho) para la articulación del proceso”. En L., Pérez Hernández, y O., Díaz Legón, (coords), *¿Que municipios queremos? Respuestas para Cuba en clave de desarrollo local y descentralización*, Editorial UH, La Habana, pp. 293-309.

Fuentes León, R. (2017) *Conferencias de la Asamblea Nacional del Poder Popular*, [DVD], dirigido por Iván Barreto Gelles, La Habana, Cuba, Empresa de Informática y Medios Audiovisuales (CINESOF), 2017, (4:17 min.)

González Quevedo, J. (2015) “El republicanismo democrático en el diseño político-jurídico de la participación del ciudadano en la Cuba de hoy desde una visión romanista” [en línea], [consultado: 20 de enero de 2018], disponible en www.simpermisoinfo

Guzman Hernández, T. Y. (2017) “Los mecanismos de democracia directa en Cuba: diseño normativo y práctica”. *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 25 (50) pp. 103-127.

Guanche, J. C. (2012) “La participación ciudadana en el Estado cubano”. *Revista Temas*, 70: 69-79.

Guanche, J. C. (2013) *Estado, participación y representación políticas en Cuba: diseño institucional y práctica política tras la reforma constitucional de 1992*. CLACSO. Buenos Aires.

Hechavarría Prade, O. (2017) “El presupuesto participativo: un reto para el desarrollo local en Cuba”. *Revista Estudios de Políticas Públicas*. 4: 157-170

Hechavarría Prade, O. (2022) “Hacia un gobierno municipal centrado en las políticas públicas: progresiones y limitaciones en el caso de Cuba”. *Retos de la dirección*. 16 (1): 92-120.

Ley No.89 de Revocación del Mandato de los elegidos para los órganos del Poder Popular.

Limonta Montero, R. (2017) *La participación ciudadana en la gestión de las finanzas públicas en el ordenamiento jurídico cubano*. [Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Jurídicas, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba.]

Méndez Delgado, E. y Lloret Feijóo, M. (2009) “Planificación del Desarrollo Territorial y Local en Cuba; Aspectos conceptuales, metodológicos y estratégicos”. *Aportes Revista de la Facultad de Economía, BUAP, XIV (41): 45-61.*

Mondelo García, J. W. (2003) *El orden jurídico, la Constitución y la regla de reconocimiento* [tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Jurídicas, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba.]

Mulet Concepción, Y. (2015) “Descentralización territorial: los gobiernos de Artemisa y Mayabeque.” *Revista Temas* 83: 50-57.

Peña Barrios, R. (2017) “La revocatoria de mandato en Cuba: una historia de encuentros y desencuentros.” *Derecho y Crítica Social*, 2 (3). 2017: 223-259.

Pérez Hernández, L. y Prieto Valdés, M. (2004) “Ejercer gobierno: una capacidad potencial de las Asambleas Municipales del Poder Popular”. *Temas de Derecho Constitucional Cubano*, 204-209.

Pérez Hernández, L. y Prieto Valdés, M. (2004) “Estado, Gobierno y Administración, diferenciación conceptual a propósito de la Ley de los Municipios”. *Temas de Derecho Constitucional Cubano*. La Habana, Editorial Félix Varela: 199-220.

Pérez, V. y Arguelles, M. (2011) “La planificación por proyectos locales como complemento al Plan de la Economía Nacional”. *Economía y Desarrollo*. 146 (1 -2): 19-41.

Restrepo, C. J., Monteoliva, A. y Muñoz P. (2008) “La participación política y la participación ciudadana”, [en línea], ponencia presentada Congreso ACCPOL, Bogotá, [Consultado: 20 de enero, 2016], Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/285741291/>.

Santos Cid, C. M. y Peralta Del Valle, E. (2003) “Sistema presupuestario”. En *Administración financiera del Estado cubano*, (pp. 77-119). Centro de Estudios Contables, Financieros y de Seguros, La Habana.

Tarso, G. y De Souza, U. (1998) *Presupuesto participativo: la experiencia de Porto Alegre*. CTA; EUDEBA. Buenos Aires.

Valdés Paz, J. (2008) “Notas sobre la Administración Pública en Cuba: institucionalidad y política”, en L. Tabares Neyra (coord.), *Retos de la Administración Pública en el marco del perfeccionamiento del Modelo Económico cubano*. La Habana: Editorial Universitaria, págs. 4-9).

Villabella Armengol, C. (2004a) “La evolución del municipio y la municipalidad cubana. Sus hitos medulares”, en M. Prieto Valdés, y L. Pérez Hernández (Comps.), *Temas de derecho constitucional cubano*. La Habana, Editorial Félix Varela, págs. 148-157.

Villabella Armengol, C. (2004b) “El modelo estatal municipal cubano, breve apreciaciones sobre sus instituciones”, en M. Prieto Valdés y L. Pérez Hernández (Comps.), *Temas de derecho constitucional cubano*. La Habana: Editorial Félix Varela, págs. 174-186.

Cómo citar este artículo:

Hechavarría-Prade, Oscar, Daniellys Mora Abich y Aniuska Montero Castro (2024) “ La participación ciudadana en los asuntos públicos y los mecanismos jurídicos para su ejercicio en el ámbito local en el marco de la Constitución cubana de 1976”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* vol. 14, N°27: 182-206