

CAPÍTULO I

MARCO NORMATIVO

I. MARCO NORMATIVO

26. Cuba tiene un ordenamiento jurídico sumamente restrictivo de la libertad de expresión. La regulación que se efectúa a través de la propia Constitución subordina el ejercicio de este derecho a la protección de determinadas finalidades e intereses, de un modo incompatible con los instrumentos internacionales. Entre otros, la propia Constitución establece la preservación y fortalecimiento del Estado socialista, la propiedad únicamente estatal o social de los medios de comunicación y los intereses del pueblo trabajador; así como normas penales que incluyen diversas formas de desacato o subversión para proteger al Estado, el orden socialista, etcétera. El ordenamiento jurídico cubano tiene, en lo que se refiere a las actividades de periodistas y medios de comunicación, una visión de la libertad de expresión restrictiva e instrumental.
27. La estructura legal existente en el país sirve de base para perseguir y criminalizar a quienes expresan opiniones o difunden información crítica o disidente de la postura oficial. Las principales herramientas jurídicas utilizadas por el Estado cubano para reprimir el periodismo independiente están vigentes desde hace varios años, pero nuevas tipologías se han sumado al modelo represivo. La Relatoría Especial se refiere a continuación a sus principales preocupaciones sobre la Constitución, normas sancionatorias en materia de libertad de expresión y aquellas relativas al acceso a la información. La Relatoría se refiere a este extremo del Proyecto de Constitución en una subsección dentro de este capítulo (II.A.iv).

A. Constitución de la República de Cuba de 1976

28. Para efectos del ejercicio del derecho a la libertad de expresión en Cuba, resulta particularmente relevante **el artículo 53 de la Constitución de la República de 1976**. Dicha disposición establece, a la letra, lo siguiente:

Se reconoce a los ciudadanos libertad de palabra y prensa conforme a los fines de la sociedad socialista. Las condiciones materiales para su ejercicio están dadas por el hecho de que la prensa, la radio, la televisión, el cine y otros medios de difusión masiva son de propiedad estatal o social y no pueden ser objeto, en ningún caso, de propiedad privada, lo que asegura su uso al servicio exclusivo del pueblo trabajador y del interés de la sociedad. La ley regula el ejercicio de estas libertades²⁷.

29. Esta norma brinda al Estado la base constitucional clave para la represión de la libertad de expresión en Cuba. Desde su informe de país de 1983, la CIDH expresó su preocupación por esta disposición en tanto “subordina el ejercicio de la libertad de expresión ‘a los fines de la sociedad socialista’”, al exigir que sea “el ejercicio de los derechos el que debe adecuarse a los fines que el Estado busca alcanzar”²⁸. Advirtió que “[l]a regulación que efectúa la ley sobre el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, obedece a los determinantes fundamentales: por una parte, la

²⁷ [Constitución](#) de la República de Cuba de 1976. Artículo 53.

²⁸ CIDH. [Séptimo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba](#). 1983. Capítulo V. Párr. 7.

preservación y fortalecimiento del Estado socialista; por otra, la necesidad de coartar las eventuales críticas de que pudiera ser objeto el grupo en el poder”²⁹.

30. En particular, la Relatoría Especial observa con especial preocupación tres aspectos de esta disposición por su incompatibilidad con la libertad de expresión: (i) la censura previa del ejercicio de la libertad de palabra y prensa al sujetarla a fines de la sociedad socialista, (ii) la propiedad estatal de los medios de comunicación junto con una prohibición expresa de funcionamiento de medios privados, y (iii) la posibilidad de penalizar el ejercicio de la libertad de expresión.

i. Censura previa de la libertad de expresión al sujetarla a fines de sociedad socialista

31. El artículo 53 aleja a Cuba de los estándares internacionales en esta materia, conforme a los cuales el reconocimiento de la libertad de expresión no puede ser sujeto a condición alguna, y mucho menos cuando dicha condición limita la posibilidad de un debate abierto, plural y democrático sobre cuestiones políticas. No obstante, en Cuba la libertad de expresión y de prensa sólo es protegida y respetada por las autoridades si se encuentra al servicio de los fines del socialismo según dispone expresamente la Constitución, de acuerdo con las interpretaciones que de dicho concepto hagan en cada momento los organismos encargados de ello. Al establecer que tales libertades deben ser conforme a los fines de la sociedad socialista, se habilita al Estado cubano a ejercer un control sobre la información que llega a la población.
32. La Relatoría Especial recuerda que bajo el artículo IV de la Declaración Americana la libertad de expresión se debe ejercer sin censura previa y las restricciones a la circulación de información solo pueden establecerse como responsabilidades ulteriores. Asimismo, como establece el principio 5 de la Declaración de Principios “[l]a censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.
33. El ordenamiento jurídico que permite controlar la libertad de expresión en Cuba, se relaciona con el **artículo 5 de la Constitución** que denomina al partido comunista como la fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado³⁰. El Comité Central del Partido Comunista Cubano (en adelante, “PCC”)—al equipararse a sí mismo el Estado y la Nación—, el Gobierno cubano y su órgano rector, se atribuyen el derecho de considerar una afrenta contra la independencia del país, cualquier acción o iniciativa pacífica que busque generar comunicación horizontal entre la ciudadanía, así como cualquier opinión que disienta de sus políticas³¹.

²⁹ CIDH. [Séptimo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba](#). 1983. Capítulo V. Párr. 9.

³⁰ Constitución de la República de Cuba. Artículo 5.- “El Partido Comunista de Cuba, marxista-leninista, vanguardia organizada de la nación cubana, es la fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado, que organiza y orienta los esfuerzos comunes hacia los altos fines de la construcción del socialismo y el avance hacia la sociedad comunista”.

³¹ CIDH. [Audiencia sobre Situación del derecho a la libertad de expresión en Cuba](#). 147 Periodo de Sesiones. 11 de marzo de 2013.

34. Se encuentra vinculado también con el artículo 16 de la Carta en tanto esta disposición establece, como principio general, que “[e]l Estado organiza, dirige y controla la actividad económica nacional conforme a un plan que garantice el desarrollo programado del país, a fin de fortalecer el sistema socialista, satisfacer cada vez mejor las necesidades materiales y culturales de la sociedad y los ciudadanos, promover el desenvolvimiento de la persona humana y de su dignidad, el avance y la seguridad del país”. Esta previsión da sustento al control y planificación económica de la práctica totalidad de sectores del país, imposibilitando que actividades tales como la mediática puedan sujetarse a la dinámica económica y de mercado. Dicho artículo además proscribe el desarrollo de actividades que resultan fundamentales para el desarrollo de un sistema mediático, particularmente la comercialización y adquisición de espacios publicitarios.
35. Ya en su informe anual sobre Cuba de 1998, la Comisión Interamericana señaló que el ejercicio de las libertades fundamentales, como la libertad de expresión, no puede estar condicionado a las ideas políticas de un partido o al control absoluto del poder estatal. Al respecto expresó que “el sistema político cubano continúa otorgando una preponderancia exclusiva y excluyente al Partido Comunista, el cual se constituye en los hechos en una fuerza superior al Estado mismo lo que impide la existencia de un sano pluralismo ideológico y partidario, que es una de las bases del sistema democrático de gobierno. Es así como los más importantes órganos estatales son controlados por miembros del Partido Comunista”³².
36. La Relatoría Especial reitera que tal fórmula constitucional establece límites arbitrarios al ejercicio de los derechos y libertades reconocidos a los ciudadanos. De acuerdo a dicha fórmula, son éstos quienes deben adecuar ese ejercicio a los fines perseguidos por el Estado. No obstante, la concepción democrática consiste en lo contrario: es el Estado quien debe limitar su acción frente a las libertades inherentes a la persona y no la persona adecuar el ejercicio de estas a determinados fines estatales³³.

ii. Propiedad estatal o social de los medios de comunicación

37. Un segundo aspecto de preocupación es el monopolio del Estado en materia de medios de comunicación, precisamente a los fines de preservar la función instrumental antes referida, que tiene en el artículo 53 una explícita consagración jurídica. La función de comunicar y contribuir a la formación de la opinión pública se encuentra concentrada de forma prácticamente exclusiva en manos del Estado. Cualquier actividad en ese terreno que transcurra fuera de los límites del monopolio estatal es considerada al margen de la legalidad, y puede ser objeto de acciones de punición y represión por parte de las autoridades.
38. Además de que la Constitución prohíbe la propiedad privada de la prensa, todos los medios están presuntamente controlados por el Estado comunista de partido único,

³² CIDH. Informe Anual 1998. Capítulo IV. Cuba. OEA/Ser.L/V/II.102. Doc. 6 rev. 16 abril 1999. Párr. 68.

³³ CIDH. Informe Anual 1998. Capítulo IV. Cuba. OEA/Ser.L/V/II.102. Doc. 6 rev. 16 abril 1999. Párr. 69.

lo cual ha sido objeto de preocupación reiterada de la Relatoría y la CIDH³⁴. Sumado a la ausencia de medios plurales e independientes, imprescindibles en cualquier sociedad democrática, la política editorial de los medios de comunicación oficiales es controlada por el Partido Comunista de Cuba y se basa en una selectividad de temas transmitidos en una perspectiva única, que presentaría un sesgo favorable al régimen vigente³⁵.

39. Una provisión de estas características cierra las puertas a las exigencias derivadas de los requerimientos en materia de diversidad y pluralismo mediático que protege el derecho a la libertad de expresión. Como ha señalado la Relatoría Especial, el establecimiento de un conglomerado estatal como único vehículo para la difusión de informaciones, ideas u opiniones atenta contra la libertad de expresión, lo que se refuerza con la prohibición de asociarse para fundar medios de difusión de distinto tipo -con y sin fines de lucro. Según se analiza a profundidad en este informe, ello tiene consecuencias concretas en la forma en que se practica el periodismo en Cuba, debido a que una restricción a los periodistas y medios de comunicación a circular noticias, ideas y opiniones, afecta también el derecho del público a recibir información, y a ejercer sus propias opciones políticas y desarrollarse plenamente (III).

iii. Posibilidad de penalizar el ejercicio de la libertad de expresión

40. La remisión abierta que se hace en la última frase del referido artículo 53, también otorga al legislador el poder discrecional de determinar de forma concreta el ejercicio de la libertad de expresión, dentro de los amplios márgenes que la Constitución habilita. Esta habilitación viene determinada en términos represivos, por el **artículo 62** del texto constitucional, el cual dispone que:

Ninguna de las libertades reconocidas a los ciudadanos puede ser ejercida contra lo establecido en la Constitución y las leyes, ni contra la existencia y fines del Estado socialista, ni contra la decisión del pueblo cubano de construir el socialismo y el comunismo. **La infracción de este principio es punible.** (resaltado propio)

41. De este modo, desde el propio marco constitucional, se favorece el establecimiento de sanciones penales frente al incumplimiento de la libertad de palabra y prensa en los términos abiertamente restrictivos que el artículo 53 establece. Los límites o intereses que se esgrimen para legitimar dichas restricciones y sanciones no resultan compatibles con los parámetros internacionales aplicables, como se señaló. Se trata de límites orientados a preservar el *statu quo* del régimen socialista evitando cualquier forma de debate, crítica o cuestionamiento, propios y necesarios en cualquier sociedad democrática. Destaca especialmente el conjunto de normas de carácter sancionatorio relativas a la difamación o la simple crítica de autoridades e instituciones del Estado, abiertamente incompatible con la libertad de expresión, como se analiza más adelante en este informe (II.B y IV.C).

³⁴ CIDH. [Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 22/17. 15 de marzo 2017. Párr. 453; CIDH. [Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13. 9 de marzo de 2015. Párr. 309; CIDH. [Informe Anual 2003. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 70 rev. 2. 29 de diciembre de 2003. Párr. 41.

³⁵ CIDH. [Audiencia sobre Situación del derecho a la libertad de expresión en Cuba](#). 147 Periodo de Sesiones. 11 de marzo de 2013.

iv. Reforma constitucional³⁶

42. La Relatoría Especial observa que, en el proyecto de Constitución presentado a consulta popular, se encuentran dos disposiciones directamente referidas a la libertad de expresión y de prensa: los artículos 59 y 60. Asimismo, el artículo 56³⁷ reconoce el derecho de acceso a la información. El primero de ellos dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 59³⁸. El Estado reconoce, respeta y garantiza la libertad de pensamiento, conciencia y expresión.

La objeción de conciencia no puede invocarse con el propósito de evadir el cumplimiento de la ley o impedir a otro su cumplimiento o el ejercicio de sus derechos.

43. La Relatoría Especial toma nota de que el proyecto establece la obligación general del Estado de reconocer, respetar y garantizar la libertad de pensamiento, conciencia y expresión, en tanto la Constitución de 1976 no contiene una disposición similar. No obstante, para que tales derechos sean exigibles en Cuba, se requiere compatibilizarlos con otras disposiciones constitucionales que impiden el pluralismo político y la propiedad no estatal en los medios de comunicación. La reforma tampoco establece acciones judiciales para garantizar o proteger el ejercicio de las libertades fundamentales. Sin perjuicio de la necesidad de adoptar un marco normativo acorde, que no contenga restricciones arbitrarias a su ejercicio, sino más bien sea el marco para corregir la práctica persistente de persecución del periodismo.

44. En este sentido, preocupa que el proyecto de reforma constitucional conocido hasta la fecha mantendría las restricciones principales del ordenamiento jurídico actual, en lo que respecta a la libertad de expresión, las cuales tornan en ilusorio el ejercicio del derecho y hacen de éste un reconocimiento que podría ser meramente retórico. Ello tiene relación con el artículo 60 del Proyecto de Constitución, el cual reemplazaría al artículo 53 del texto constitucional de 1976. Dicha disposición establece:

ARTÍCULO 60³⁹. Se reconoce a los ciudadanos la libertad de prensa. Este derecho se ejerce de conformidad con la ley.

³⁶ La CIDH, en un comunicado de prensa del 4 de marzo de 2019, informó que el proceso de reforma concluyó con el referéndum celebrado el 24 de febrero de 2019. En esta ocasión, la Comisión expresó su preocupación, entre otras cosas, por la posibilidad de que el referéndum no habría cumplido con las condiciones necesarias para elecciones libres, secretas, confiables e independientes que salvaguarden los principios de universalidad y pluralidad. CIDH. 4 de marzo de 2019. [CIDH expresa preocupación por la nueva Constitución de Cuba y su implementación.](#)

³⁷ En la nueva Constitución aprobada el 24 de febrero de 2019, pasa a ser artículo 53. El artículo fue aprobado con algunas modificaciones en el cuerpo del texto:

“Todas las personas tienen derecho a solicitar y recibir del Estado información veraz, objetiva y oportuna, y a acceder a la que se genere en los órganos del Estado y entidades, conforme a las regulaciones establecidas”.

³⁸ En la nueva Constitución aprobada el 24 de febrero de 2019, pasa a ser Artículo 54. El artículo fue aprobado con una pequeña modificación en el cuerpo del texto:

“El Estado reconoce, respeta y garantiza a las personas la libertad de pensamiento, conciencia y expresión.

La objeción de conciencia no puede invocarse con el propósito de evadir el cumplimiento de la ley o impedir a otro su cumplimiento o el ejercicio de sus derechos”.

³⁹ En la nueva Constitución aprobada el 24 de febrero de 2019, pasa a ser Artículo 55. El artículo fue aprobado con algunas modificaciones en el cuerpo del texto:

- Los medios fundamentales de comunicación social, en cualquiera de sus soportes, son de propiedad socialista de todo el pueblo, lo que asegura su uso al servicio de toda la sociedad. El Estado establece los principios de organización y funcionamiento para todos los medios de comunicación social.
45. Según esta redacción, si bien la libertad de prensa no estaría más sujeta a los “fines de la sociedad socialista”, parece mantener el impedimento de contar con medios de comunicación distintos a los estatales. Como expresamente señala la disposición, los medios de comunicación social “son de propiedad socialista de todo el pueblo”. Ello es más preocupante considerando que permanece también el citado artículo 5 que designa al PCC como fuerza dirigente superior.
46. La Relatoría recuerda que la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH establece que “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos”. “El Estado no debe ejercer un control monopolístico sobre los medios de comunicación sino que ha de promover la pluralidad de estos”, señala la Observación General 34 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, también referida en diversas decisiones por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁰.
47. La Relatoría Especial observa que el Proyecto de Constitución, en materia de sistema económico, si bien mantiene como principios esenciales la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios fundamentales y la planificación, añade el reconocimiento del papel del mercado y de nuevas formas de propiedad no estatal, incluida la privada⁴¹. En esta línea, uno de los ámbitos en los que debería permitirse la propiedad privada de modo prioritario, es en los medios de comunicación, dado que la posibilidad de fundar y gestionar medios de comunicación guarda una estrecha vinculación con el goce de un amplio conjunto de libertades.
48. Mantener el monopolio estatal sobre los medios de comunicación también es contradictorio con las disposiciones de este proyecto que definen a Cuba como un Estado democrático de derecho⁴². Dicho de otro modo, no cabe hablar de la existencia

“Se reconoce a las personas la libertad de prensa. Este derecho se ejerce de conformidad con la ley y los fines de la sociedad.

Los medios fundamentales de comunicación social, en cualquiera de sus manifestaciones y soportes, son de propiedad socialista de todo el pueblo o de las organizaciones políticas, sociales y de masas; y no pueden ser objeto de otro tipo de propiedad.

El Estado establece los principios de organización y funcionamiento para todos los medios de comunicación social”.

⁴⁰ ONU. Comité de DDHH. Observación general Nº 34. Artículo 19: Libertad de opinión y libertad de expresión. CCPR/C/GC/34. 12 de septiembre de 2011. Párr. 40; Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293. Párr. 143; CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Zonas silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión](#). OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.16/17. 15 de marzo de 2017. Párr. 153; CIDH. Relatoría Especial. [Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente](#). OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17. 15 de marzo de 2017.

⁴¹ [Proyecto de Constitución de la República de Cuba](#).

⁴² Distintas disposiciones refieren al carácter democrático del Estado cubano, en particular el artículo 96 del proyecto señala: Los órganos del Estado se integran y desarrollan su actividad sobre la base de los principios de la democracia socialista que se expresan en las reglas siguientes: (...) g) la libertad de discusión, el ejercicio de la crítica y autocrítica

de un sistema democrático sin el pleno respeto a la libertad de expresión y a la posibilidad de que los ciudadanos puedan intercambiar información, ideas y opiniones de una diversidad de fuentes.

49. Tampoco existe una regulación adecuada a las exigencias de la libertad de expresión en relación a la comunicación audiovisual, tanto desde el punto de vista del acceso a los recursos para fundar medios de comunicación (otorgamiento, renovación y revocación de licencias para operar frecuencias de radio y televisión), como de las garantías indispensables para que los medios de comunicación estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación, que es un requerimiento inherente al funcionamiento de los medios de comunicación, como lo ha señalado la Corte Interamericana.⁴³
50. Asimismo, el proyecto reconoce en forma escueta que “[t]odas las personas tienen derecho a recibir del Estado información veraz, adecuada y oportuna, conforme a las regulaciones establecidas”⁴⁴, lo que podría constituir un reconocimiento parcial del derecho de acceso a la información pública, aunque lo hace sin referencia a la obligación de dotarlo de un mecanismo adecuado para hacer exigible el mismo por parte de los individuos frente a las negativas del Estado a proveer información (ver apartado C). Con relación a Internet, y sin perjuicio de los diversos mecanismos de control a los cuales se hará referencia (VI.A), el ordenamiento a estudio no contiene normas relativas a garantizar un Internet accesible, abierto y neutral.

B. Normas legales que sancionan expresiones legítimas

51. La Relatoría Especial observa con preocupación la existencia de un marco jurídico que reprime y sanciona el ejercicio de la libertad de expresión en Cuba. Son diversas las previsiones con un grado elevado de impacto en este derecho, que se encuentran principal pero no exclusivamente en (i) el Código Penal de 1987, (ii) la Ley No. 88 de 1999 sobre Protección de la Independencia Nacional, y (iii) la Ley No. 80 de 1996, de Reafirmación de la Dignidad y la Soberanía Cubanas.
52. La Comisión Interamericana y la Relatoría Especial han expresado desde hace décadas su preocupación por figuras penales en el Código Penal de 1987⁴⁵, aplicadas frente al ejercicio de la libertad de expresión⁴⁶. La información disponible a través del monitoreo realizado, permite afirmar que entre los tipos penales más frecuentemente utilizados contra periodistas, disidentes políticos, defensores de

y la subordinación de la minoría a la mayoría rigen en todos los órganos estatales colegiados. [Proyecto de Constitución de la República de Cuba](#).

⁴³ Corte IDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre derechos Humanos). Opinión Consultiva 5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 34.

⁴⁴ En la nueva Constitución aprobada el 24 de febrero de 2019, el artículo fue aprobado con algunas modificaciones en el cuerpo del texto: Artículo 53: “Todas las personas tienen derecho a solicitar y recibir del Estado información veraz, objetiva y oportuna, y a acceder a la que se genere en los órganos del Estado y entidades, conforme a las regulaciones establecidas”.

⁴⁵ Código Penal. Ley de 29 de diciembre de 1987. Publicado en la Gaceta Oficial de la República de Cuba. Edición especial. No. 3. 30 de diciembre de 1987.

⁴⁶ CIDH. [Séptimo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba](#). 1983. Capítulo V. Párrs. 9-11.

derechos humanos u otros que ejercen la libertad de expresión, se encuentran las siguientes⁴⁷:

Título del Código Penal	Capítulo	Delito
Título I: Delitos contra la seguridad del Estado	Capítulo I : Delitos contra la seguridad exterior del Estado	Actos contra independencia o integridad territorial del Estado (artículo 91)
		Espionaje (artículo 97)
	Capítulo II : Delitos contra la seguridad interior del Estado	Propaganda enemiga (artículo 103)
		Difusión de noticias falsas contra la paz internacional (artículo 115)
Título II: Delitos contra la administración y la jurisdicción	Capítulo II : Violencia, ofensa y desobediencia contrala autoridad, los funcionarios públicos y sus agentes	Atentado (artículo 142)
		Resistencia (artículo 143)
		Desacato (artículo 144)
		Desobediencia (artículo 147)
	Capítulo III: Ejercicio fraudulento de funciones publicas	Usurpación de Funciones Públicas (artículo 148)
Título IV: Delitos contra el orden público		Usurpación de Capacidad Legal (artículo 149)
		Desórdenes públicos (artículos 200 y 201)
		Instigación a delinquir (artículo 202)
		Ultraje a símbolos de la patria (artículo 203)
		Difamación de instituciones y organizaciones y de los héroes y mártires (artículo 204)

53. Asimismo, la Relatoría advierte que los artículos 318, 319 y 320 del Código Penal contemplan el régimen penal aplicable a los casos de difamación, calumnia e injuria, respectivamente.

TITULO XII: DELITOS CONTRA EL HONOR

Delito	Artículo	Conducta típica	Sanción
Difamación	318	Ante terceras personas, imputar a otro una conducta, hecho o característica, contrarios al honor, que puedan dañar su reputación social, rebajarlo en la opinión pública o exponerlo a perder la confianza requerida para el desempeño de su cargo, profesión o función social	Privación de libertad de 3 meses a 1 año o multa de 130 cuotas o ambas
Calumnia	319	A sabiendas, divulgar hechos falsos que redunden en descrédito de una persona	Privación de libertad de 6 meses a 2 años o multa de 200 a 500 cuotas
Injuria	320	De propósito, por escrito o de palabra, por medio de dibujos, gestos o actos, ofender a otro en su honor	Privación de libertad de 3 a un año o multa de 130 cuotas

54. De otro lado, con base en las normas constitucionales vigentes, fue aprobada en febrero de 1999 la Ley 88 de Protección de la Independencia Nacional -conocida como "Ley Mordaza"-⁴⁸. Esta Ley tendría como objetivo luchar contra cualquier forma de "agresión", también en el terreno ideológico, que se produzca en el marco de las tensiones entre Cuba y Estados Unidos. Es por ello que la norma contiene una serie de restricciones con un impacto directo y notable en el ámbito de la libre expresión.

⁴⁷ Véase *inter alia* CIDH. [Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 22/17. 15 de marzo 2017. Párr. 455; CIDH. [Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13. 9 de marzo de 2015. Párr. 357, 358; CIDH. [Informe Anual 2002](#). OEA/Ser.L/V/II.117. Doc. 1 rev. 1. 7 de marzo de 2003. Párr. 24; CIDH. [Informe Anual 2000. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser./L/V/II.111. Doc. 20 rev. 16 de abril de 2001. Párr. 66; CIDH. [Informe Anual 1998. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II.102. Doc. 6 rev. 16 de abril de 1999. P. 34, 39.

⁴⁸ Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba. [Ley 88 de 1999 de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba](#). 15 de marzo de 1999.

55. En concreto, según su artículo 6.1, puede ser sancionado por hasta seis años de privación de libertad quien “acumule, reproduzca o difunda, material de carácter subversivo del Gobierno de Estados Unidos de América, sus agencias, dependencias, representantes, funcionarios o de cualquier entidad extranjera, para apoyar los objetivos de la Ley 'Helms-Burton', el bloqueo y la guerra económica contra nuestro pueblo, encaminados a quebrantar el orden interno, desestabilizar el país y liquidar al Estado ^{Socialista} y la independencia de Cuba”. El artículo 6.2 dispone una pena de hasta seis años en casos de concurrencia de conductas agravantes, como el ánimo de lucro o la presencia de diversas personas. Si la divulgación del contenido “produce graves perjuicios a la economía nacional”, la pena puede ser de hasta quince años.
56. El artículo 7.1 penaliza con hasta ocho años de privación de libertad a aquellos que colaboren con medios extranjeros con el propósito de “lograr los objetivos de la Ley 'Helm-Burton', el bloqueo y la guerra económica contra nuestro pueblo, encaminados a quebrantar el orden interno, desestabilizar el país y liquidar al Estado Socialista y la independencia de Cuba”. Finalmente, la aplicación del artículo 9.1 puede suponer hasta veinte años de privación de libertad para quienes realicen cualquier acto “dirigido a impedir o perjudicar las relaciones económicas del Estado Cubano, o de entidades industriales, comerciales, financieras o de otra naturaleza, nacionales o extranjeras, tanto estatales como privadas”, especialmente si ello da lugar a la adopción de represalias por parte del gobierno de los Estados Unidos.
57. Esta ley dota de mecanismos jurídicos para sancionar penalmente a quienes se expresen en medios internacionales⁴⁹. La Relatoría Especial recuerda que estas normas fueron esgrimidas por el Estado cubano durante la Primavera Negra del 2003, período durante el cual fueron detenidos y enviados a prisión 75 disidentes, más de 25 periodistas independientes fueron detenidos y condenados a penas de hasta 20 años de prisión en virtud a esta ley que sigue vigente⁵⁰.
58. Las previsiones señaladas se encuentran relacionadas con la Ley No. 80 de 1996, de Reafirmación de la Dignidad y la Soberanía Cubanas⁵¹. Dicha ley declara la ilicitud de la difusión de cualquier material “dirigido a impedir o perjudicar las relaciones económicas del Estado Cubano, o de entidades industriales, comerciales, financieras o de otra naturaleza, nacionales o extranjeras, tanto estatales como privadas”. Estas previsiones son el fundamento de lo establecido por la antes citada Ley No. 88 de 1999.
59. Con relación a tales normas, la Relatoría Especial recuerda que el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita, particularmente cuando se imponen penas privativas de libertad. Por lo tanto, el uso de la vía penal debe responder al principio de intervención mínima, en razón de la naturaleza del derecho penal como *ultima ratio*. En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se puede ejercer en la medida estrictamente

⁴⁹ CIDH. [Audiencia sobre Situación del derecho a la libertad de expresión en Cuba](#). 147 Periodo de Sesiones. 11 de marzo de 2013.

⁵⁰ CIDH. [Audiencia sobre Situación del derecho a la libertad de expresión en Cuba](#). 147 Periodo de Sesiones. 11 de marzo de 2013.

⁵¹ Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba. [Ley 80 de 1996 de Reafirmación de la Dignidad y la Soberanía Cubanas](#). 24 de diciembre de 1996.

necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduce al ejercicio abusivo e innecesario del poder punitivo del Estado.

60. Cuando las restricciones al ejercicio del derecho a la libertad de expresión son impuestas a través del derecho penal, el cumplimiento de estas condiciones recibe un escrutinio más estricto⁵². La normativa referida es contraria a los estándares interamericanos en tanto criminaliza conductas protegidas por el derecho a la libertad de expresión, resulta incompatible con el principio de legalidad, no cumple con la exigencia de responder a una finalidad legítima, así como tampoco cumple con los requisitos de necesidad y proporcionalidad de la medida restrictiva frente al ejercicio de este derecho (IV.C).
61. Merece especial condena la desproporción de las penas que se aplican a estas figuras. En efecto, permiten la imposición de medidas de inhabilitación y privación de libertad que inhiben e intimidan a quienes aspiran a expresar en público y a través de cualquier medio sus opiniones. Las consideraciones anteriores dan lugar a un marco normativo incompatible con el derecho a la libre expresión, que reprime opiniones ajenas al discurso oficial⁵³.

C. Normas relativas al derecho de acceso a la información

62. En Cuba hay una ausencia de normas que garanticen a los ciudadanos el derecho de acceso a la información pública, herramienta fundamental para que los ciudadanos puedan participar en las decisiones que les conciernen, controlar el ejercicio de las funciones públicas y proteger los demás derechos fundamentales. Por el contrario, la regla en los estados autoritarios es el secreto: en ese sentido, el Decreto-Ley No. 199 de 1999 establece un Sistema para la Seguridad y Protección de la Información Oficial que impone fuertes restricciones sobre las posibilidades de periodistas y ciudadanos, en general, de acceder a información producida o en poder del Estado⁵⁴. El Decreto-Ley y el “Reglamento sobre la seguridad y protección de la información oficial”, del Ministerio del Interior, de 26 de diciembre de 2000, constituyen la base legal para la protección de la información oficial y establece, entre otros aspectos, la autoridad competente en esta materia (Ministerio del Interior) y los procedimientos para el manejo de la información oficial, su clasificación y desclasificación. La información oficial clasificada también tiene una tutela penal, en figuras delictivas previstas en el Código Penal⁵⁵. A ello se suma que la mayor parte de los ministerios y agencias

⁵² CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr 114.

⁵³ La Relatoría toma nota de que diversos actores ya han expresado reiterado rechazo a este marco jurídico. Véase *inter alia* SIP. [Informe de la Reunión de Medio Año de 2018](#); SIP. [Informe de la 73ª Asamblea General de 2017](#); SIP. [Informe de la Reunión de Medio Año de 2016](#); Al. “[Es una prisión mental](#)”. Cuba: [Mecanismos de control de la libre expresión y sus efectos intimidantes en la vida cotidiana](#). 2017. Pp. 12-17; Al. [Cuba: los derechos humanos en un vistazo](#). 2015.

⁵⁴ Civicus y CCDHRN. *Presentación conjunta al EPU de las Naciones Unidas*. 5 de octubre de 2017. P. 10; CPJ. [Conectar a Cuba: Más espacio para crítica, pero restricciones frenan avance de libertad de prensa](#). 2016; Alianza Regional por la libre Expresión e Información. *Acceso a la Información y la Libertad de Expresión en Cuba – Primer Reporte*. 2018. Disponible para consulta en: Archivos de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁵⁵ Se refiere, en particular, a (i) el artículo 95, relativo a la revelación de secretos políticos, militares, económicos, científicos, técnicos o de cualquier naturaleza, concernientes a la seguridad del Estado; (ii) los artículos 129 y 130, relacionados ambos con la revelación de información que constituya secreto administrativo, de la producción o de

gubernamentales carecen de oficinas de prensa, no emiten boletines informativos, y solo realizan conferencias de prensa por su propia iniciativa y sobre temas de su elección⁵⁶.

63. La Relatoría toma nota de que en el Proyecto de Constitución sometido a consulta popular se reconoce que “[t]odas las personas tienen derecho a recibir del Estado información veraz, adecuada y oportuna, conforme a las regulaciones establecidas”⁵⁷. La disposición parece representar un avance, dado que la Constitución de 1976 no reconoce el derecho de acceso a la información, sin embargo, la redacción no contempla en toda su extensión el alcance y contenido del derecho de acceso a la información. De acuerdo al Artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, “toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión de pensamiento por cualquier medio”.
64. Al mismo tiempo, se enfatiza la importancia de que la legislación adoptada para su ejercicio sea plenamente acorde con las obligaciones en la materia. El derecho de acceso a la información, al igual que la libertad de expresión, tiene un carácter dual, en tanto protege a quienes lo ejercen en forma activa y a quienes reciben dicha información a través de los medios de comunicación y/o de fuentes oficiales⁵⁸. Además, comprende una obligación positiva en cabeza del Estado de brindar a los ciudadanos acceso a la información que está en su poder y un derecho correlativo de las personas a acceder a la información en poder del Estado.
65. Las personas, por su parte, tienen derecho a solicitar documentación e información mantenida en los archivos públicos, generada o procesada por el Estado, tanto para ejercer sus derechos políticos, como para ejercer el control del Estado y su administración, promoviendo la rendición de cuentas y la transparencia⁵⁹. Solo a través del acceso a la información pueden los ciudadanos participar sin discriminación y en igualdad de condiciones de la gestión pública. El acceso a la información constituye además un medio para el ejercicio efectivo de otros derechos, incluyendo derechos económicos sociales y culturales, y derechos civiles y políticos⁶⁰.

los servicios; y (iii) artículo 169, dirigido al funcionario o empleado que, con propósitos maliciosos, o violando lo establecido en la legislación en esta materia destruya, altere, oculte, cambie, dañe o por cualquier otro medio inutilice documentos estatales comprendidos en la categoría legal de documentos clasificados.

⁵⁶ Civicus y CCDHRN. *Presentación conjunta al EPU de las Naciones Unidas*. 5 de octubre de 2017. P. 10.

⁵⁷ [Proyecto de Constitución de la República de Cuba. Artículo 56](#). La Relatoría Especial nota que en la nueva Constitución aprobada el 24 de febrero de 2019, pasa a ser artículo 53. El artículo fue aprobado con algunas modificaciones en el cuerpo del texto:

“Todas las personas tienen derecho a solicitar y recibir del Estado información veraz, objetiva y oportuna, y a acceder a la que se genere en los órganos del Estado y entidades, conforme a las regulaciones establecidas”.

⁵⁸ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Principios de Lima. 16 de noviembre de 2000. Principio N° 1; y CIDH. Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011.

⁵⁹ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. Segunda edición. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 9/12. 7 de marzo de 2011. Párr. 5.

⁶⁰ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. Segunda edición. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 9/12. 7 de marzo de 2011. Párr. 5; OEA. Asamblea General. Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. Resolución AG/RES. 2121 (XXXV-O/05). 7 de junio de 2005.

66. A nivel regional, existe un amplio consenso de los Estados miembros de la OEA en torno a la importancia del acceso a la información pública y la necesidad de su protección, como lo demuestra la aprobación de leyes de acceso a la información en 25 países del hemisferio, muchas de ellas en consonancia con la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información que brinda una serie de principios y lineamientos para el diseño e implementación de leyes de acceso en la región⁶¹. Los instrumentos interamericanos reconocen a toda persona el derecho de acceso a toda la información en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública, bajo el principio de máxima publicidad. Asimismo, los Estados deben cumplir de buena fe con la entrega de información proveniente de instituciones públicas, de tal modo que la información sea completa, oportuna, accesible, y sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones⁶². Las personas también deben tener a su alcance un recurso de apelación, tanto a nivel administrativo como judicial, para impugnar eventuales negativas.

⁶¹ OEA. Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. OEA/Ser.G, CP/CAJP-2840/10 Corr.1. 29 de abril de 2010.

⁶² OEA. Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. OEA/Ser.G, CP/CAJP-2840/10 Corr.1. 29 de abril de 2010.