

Presentación

Los trabajos que conforman este libro no fueron originalmente escritos con interés editorial.

La primera parte, o sea, lo que corresponde al análisis teórico del Derecho Constitucional y al estudio de la Constitución socialista cubana de 1976, fue escrita por su autor cuando era Profesor Titular y Principal de la asignatura Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana, en el período comprendido entre el segundo semestre de 1977 y el primer semestre de 1979 y, está integrada por las conferencias que este preparó con fines académicos, con la intención, que no pudo concretar después por razones que no es el caso analizar ahora, de conformar un libro de texto, mucho más ambicioso, donde incluiría un estudio del Derecho Constitucional en Cuba durante toda su historia y, particularmente, el análisis de la Constitución de 1940.

Durante varios años el Dr. Azcuy estuvo alejado del quehacer académico, realizando otras tareas hasta el año 1991, en que ingresó nuevamente a la labor intelectual como Investigador en el Centro de Estudios sobre América, dedicándose al estudio de los Derechos Humanos. Allí laboró hasta su fallecimiento acaecido el 28 de marzo de 1996.

Cuando en 1992 se produce la Reforma de la Constitución de 1976, el Dr. Azcuy participó en las sesiones de la Asamblea Nacional donde se discutió y aprobó el texto reformado.

La segunda parte del libro se inicia con un trabajo que él realizara a pocas horas prácticamente de haberse aprobado la Reforma Constitucional, el que consideramos de sumo interés, por la profundidad de su contenido, aunque realmente solo son apuntes para estudios posteriores. A partir de este momento realizó una serie de trabajos, que constituyen el análisis crítico más consecuente llevado a cabo hasta la fecha, de la Reforma Constitucional de 1992.

Para mí ha sido posible la reconstrucción de la primera parte, gracias a la ayuda brindada por la Lic. Martha Prieto, Profesora de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana, quien conservaba parte de las antiguas conferencias del Profesor Azcuy y las puso a mi disposición para realizar este trabajo.

En ocasiones, fundamentalmente en el análisis teórico del Derecho Constitucional, se hace mención por el Profesor Azcuy de algunos libros que posteriormente no pude localizar, con la finalidad de reseñar y anotar tales referencias, por lo que pedimos disculpas a los lectores; sin embargo se mantienen en el texto tal como fueron señalados por su autor, para no alterar lo expuesto por él.

Fue necesario realizar la actualización legislativa reseñada por el autor, debido a que durante los 20 años que separan los escritos que conforman la primera parte y la fecha actual, se han producido algunos cambios en la legislación cubana.

Finalmente, damos las gracias a todos los que me alentaron y ayudaron a la realización de este trabajo, fundamentalmente al Dr. Manuel Monereo, español, y el Dr. Juan Valdés Paz, cubano, amigos de mi fallecido esposo, y a los demás que lo hicieron

posible. Espero sirva de utilidad a los estudiosos del Derecho Constitucional cubano. Con ese objetivo se hizo esta obra.

La Habana, 6 de junio de 1998

NELIA AGUADO LÓPEZ
Viuda del Profesor Azcuy



Introducción

El concepto de Constitución representa una de esas nociones complejas en que se sintetizan aspectos diferenciados de la realidad desde el punto de vista del conocimiento. El objeto social es uno, sin embargo, los peculiares mecanismos de su aprehensión cognoscitiva exigen que se le escinda en partes o “esferas”, cada una de las cuales corresponde o es abordada por una ciencia determinada: economía política, sociología, historia, derecho, etc. En el pensamiento burgués estas esferas se hipostasian o, al menos, se las relaciona de manera externa o arbitraria, no esencial; las ciencias sociales aparecen aquí, ideológica y cultural posibilita precisar la necesidad y el lugar de cada una de las ciencias sociales en el sistema de los conocimientos. Esta articulación es fundamento simultáneo de su unidad y su diferenciación; de aquí que sea inevitable la existencia de conceptos expresivos de esa condición contradictoria que no pueden, por esa *razón*, ser objeto exclusivo de una sola ciencia particular. Estos conceptos reflejan, generalmente, un aspecto privilegiado de la realidad que es objeto de estudio por una ciencia determinada. Es lo que sucede en relación entre Constitución y Derecho. La Constitución es el lugar en que se definen, aproximadamente, los prin-

cipios generales de un sistema jurídico, sin embargo, los juristas saben muy bien que ella trasciende ampliamente lo que frecuentemente se llama “*ámbito jurídico*”. La Constitución determina (en un plano técnico-formal y valorativo) los caracteres del Derecho vigente, pero la ciencia jurídica no puede reclamarla como su objeto exclusivo, porque los estudios constitucionales forman parte necesaria de otras ciencias sociales. He aquí la complejidad del concepto que mencionábamos al principio. Vamos a proponer en esta obra, sin que pretendamos agotar el problema, cuatro enfoques posibles del concepto de Constitución: *a)* como un orden socio-económico y político dado, es decir, como la descripción teórica de la ordenación que se produce en la misma realidad; *b)* como la normación consciente, más o menos explícita, de ese orden; *c)* como la forma de dominación política; *d)* como proceso formativo del orden socio-político.

Al analizar el concepto de Constitución y de Derecho Constitucional, no importa que se trate de formas de gobierno antitéticas (democracia o tiranía, aristocracia u oligarquía, etc.), siempre será la resultante de la relación dueño-esclavo la que determinará la escala de los valores esenciales. Esto nos permite hablar, propiamente, de un tipo de Constitución: la esclavista, como nos permitiría hablar, tipificándolas, de Constitución feudal, burguesa o socialista.

Fueron precisamente las contradicciones entre los principios formulados por el Derecho y las realidades socio-políticas que siguieron al triunfo de las revoluciones burguesas lo que motivó que empezara a distinguirse entre la Constitución escrita (jurídica o formal) y la Constitución real (material).

Tomando en consideración lo expuesto y la evolución moderna del concepto de Constitución en un sentido jurídico —a la que nos referiremos más ade-

lante— podríamos decir que: una Constitución es la expresión o el reconocimiento jurídico de la distribución de poder político existente en la realidad. Partiendo de esta distribución de poder, expresiva de la correlación de fuerzas entre las clases y grupos sociales, la Constitución organiza, en el orden jurídico-formal, los aspectos fundamentales del aparato estatal y determina los derechos y deberes de los ciudadanos y los principios por los que habrá de regirse la formación y vigencia de todo el ordenamiento jurídico.

Los valores emergidos de la sociedad moderna solo encuentran, así, una fundamentación objetiva y una posibilidad plena de realización histórica con la superación de las contradicciones del régimen burgués y la comprensión científica del desarrollo social, es decir, con el socialismo.

El Derecho Constitucional socialista desmistifica, necesariamente, todos los tópicos del Derecho Constitucional burgués al adecuar más exactamente sus formulaciones teóricas y normativas a la nueva realidad, que representa, parafraseando a Marx, el verdadero comienzo de la historia humana.

Luego de exponer los conceptos generales de la teoría del Derecho Constitucional, haremos un análisis exhaustivo de la Constitución cubana de 1976 y, para concluir, expondremos los aspectos fundamentales de la Reforma Constitucional realizada en Cuba en el mes de julio de 1992.



La Constitución

Carácter complejo del concepto de Constitución

Aunque puede decirse en un sentido determinado que las ciencias sociales tienen todas un objeto común que las vincula y las hace recíprocamente dependientes, también puede afirmarse, desde el punto de vista científico-metodológico, que cada ciencia social tiene su especificidad teórico-estructural. Lo primero resulta, obviamente, del carácter unitario de los fenómenos sociales, de que estos constituyen un complejo real de *aspectos y elementos* que solo en su interconexión adquieren un pleno significado; es decir, que los procesos sociales forman totalidades cuyo contenido fundamental es la conducta humana histórico-concreta y que esta conducta no es nunca exclusiva de la conducta económica, o política, o moral, o jurídica, etc., sino que incluye de forma simultánea todos estos aspectos. Pero precisamente por constituir una totalidad estos modos de actividad son discernibles y pueden ser considerados por separado de manera condicional, es más, en la realidad misma ellos no aparecen uno al lado del otro con un mismo valor y jerarquía de determinación, sino que se imbrican prioritariamente por su significado vital o, podríamos decir también, social. Así, la actividad primordial de los hombres, en cuanto de ella depende su propia producción y reproduc-

ción, es la económica y esto no puede dejar de influir y determinar otras manifestaciones de su conducta que inciden sobre el modo económico.

De aquí que sea posible, y hasta necesario desde el punto de vista del conocimiento, que la abstracción científica aborde el estudio de la realidad social a través de disciplinas especiales: economía, historia, sociología, etcétera.

¿Cuál es la misión de la ciencia? En sentido amplio podemos decir que explicar. Esto significa, en el mismo grado de amplitud, que las diferentes ciencias particulares se mueven dentro de un marco metodológico común. No obstante, en cuanto avanzamos un poco se perfilan con mayor acento las diferencias; en primer lugar entre ciencias naturales y ciencias sociales. En las primeras lo ideológico se manifiesta principalmente en la función que se atribuye a los resultados, no en los mismos descubrimientos e invenciones científicas; el proceso de investigación, sin que esto signifique que esté libre de asechanzas ideológicas de manera absoluta, transcurre dentro de una relativa identidad independiente de los investigadores. Es el uso, la finalidad atribuida a los conocimientos obtenidos y las formas organizativas que se le dan lo que señala fundamentalmente su sentido ideológico; esto se ve bien claro, por ejemplo, en el uso destructivo que hace el imperialismo norteamericano de importantes resultados científicos, que no por eso dejan de tener posibilidades de utilización constructiva y pacífica en la vida social y que puede, por esa razón, constituir un progreso. ¿A qué se debe esta peculiaridad de lo ideológico en las ciencias naturales? Sin duda, en una importante medida, si no fundamental, al tipo de objeto: la naturaleza le permite tomar al científico en el proceso de investigación una distancia considerable de su objeto; aquí las fantasías y las imágenes míticas son, generalmente, produc-

to de la ignorancia. Algo diferente ocurre en las ciencias sociales. En ellas el objeto es el hombre en su contexto histórico; aquí es imposible para el investigador distanciarse de su materia al igual que el naturalista, porque él está incluido también en esa materia: la sociedad.

Lo ideológico se manifiesta entonces no solo como uso de los resultados, sino que es, incluso, supuesto de la misma investigación.

Por eso la posición política y los intereses sociales que representa el científico adquieren un particular relieve para el significado y la veracidad histórica de sus conclusiones. La expresión ideológica adquiere formas diferenciadas en las ciencias sociales de acuerdo con la prioridad de los modos de actividad a que nos referimos con anterioridad; así mientras la economía, la política y el derecho reflejan casi de manera directa factores de inmediato vitales para los hombres, la filosofía y la estética por ejemplo, se alejan *ideológicamente* de esos intereses prácticos. Del mismo modo, podemos decir que aunque todas las ciencias sociales persiguen en cierto sentido una normatividad no es esto lo que las caracteriza a todas por igual, sino solo a algunas de ellas, y muy especialmente a las jurídicas. Como vemos las diferencias no se pueden absolutizar, aunque pueden servir de base para importantes distinciones. Así, podemos decir que una peculiaridad distintiva de las ciencias jurídicas respecto a las demás ciencias sociales es su carácter normativo; esto no implica, por supuesto, que ese carácter normativo sea el producto de un imperativo de la conciencia o que flote en el aire; ese es un problema discutido con amplitud en Teoría del Derecho y en otras partes de este libro.

¿Qué lugar ocupa la Constitución, como objeto de una rama del Derecho, en esa especificidad de las ciencias jurídicas? Sin duda un lugar problemático. Por lo general, el objeto de una ciencia so-

cial puede ser abordado por las demás desde ángulos de enfoque distintos; sin embargo, en ocasiones puede tratarse no solo de cuestiones de enfoque, sino de la naturaleza misma del objeto que lo hace partícipe necesario de varias disciplinas simultáneo. Ese es el caso de la Constitución. Esta no es, en rigor, un fenómeno jurídico en sentido estricto, porque es, en primer lugar, un fenómeno político y sociológico. Que esto es así lo corrobora la historia misma de las constituciones y las diferentes doctrinas a que ha dado origen, como tendremos oportunidad de ver más adelante. Por ahora solo es preciso afirmar que aquí radica la complejidad del concepto de Constitución: en su calidad de fenómeno multifacético, cuya consideración exclusiva desde un punto de vista conduce a inevitables unilateralidades que entorpecen el conocimiento. El estudio *puramente* normativo o normativista de las constituciones no solo ha mostrado su intención reaccionaria a través del positivismo, sino también sus debilidades y límites epistemológicos. El análisis constitucional no puede ser nunca exclusivamente jurídico, tiene que tener en cuenta las ideas y la práctica política del momento, así como los conflictos de clases e intereses sociales.

Constitución material y Constitución formal

Este tópico tiene su origen en el constitucionalismo moderno, y muy especialmente en las llamadas constituciones codificadas, es decir, en las constituciones escritas de una sola vez con una estructura cerrada. La burguesía enarboló, en su lucha contra el régimen feudal, la ideología jurídica como su arma predilecta de combate en el terreno de las ideas. Así se creó el mito de que la eliminación de la arbitrariedad monárquica era un problema de Derecho.

Cuando triunfaron las revoluciones burguesas que acabaron con el absolutismo y advino el llamado régimen constitucional, no tardó mucho en descubrirse el carácter ilusorio que atribuía a ese régimen todas las bondades posibles. Muy pronto se vio que la Constitución escrita, con todas sus garantías y grandilocuentes formulaciones, era una cosa y otra las realidades políticas, que supuestamente debían derivarse de esa Constitución. Particular importancia tuvo, en la historia del análisis crítico que evidenció esta contradicción, una serie de conferencias pronunciadas en Berlín en 1862 por Ferdinand Lasalle, recogidas en un pequeño libro que recibió el título de *¿Qué es una Constitución?*, que por marcar un hito en la historia del pensamiento constitucional, y muy particularmente en cuanto al tópico referido, reseñamos a continuación.

Lasalle comienza por plantearse la necesidad de distinguir la *esencia* de una Constitución de su descripción externa, o lo que es lo mismo: distinguir lo *que es* una Constitución de *cómo se forma o se hace* una Constitución. En el último caso estaríamos en presencia del concepto jurídico (formal), cuyo valor es casi puramente operativo: nos sirve para diferenciar la Constitución del resto de las leyes, o conocer su eficacia y jerarquía desde el punto de vista exclusivo del Derecho, pero no más. Este concepto no nos dice nada acerca de la verdadera naturaleza de una Constitución. Para ello, es necesario ahondar más en la diferencia de una simple ley, por vía de comparación, con lo que llamamos ley fundamental. Este último calificativo significa que la Constitución tiene un fundamento, y las cosas que tienen un fundamento son por necesidad, como son; al contrario de las fortuitas o casuales.

¿Existe en un país alguna fuerza activa y eficiente que influya de tal modo en todas las leyes pro-

mulgadas que las obligue a ser necesariamente lo que son sin permitirle ser de otro modo?. Se pregunta Lassalle y contesta afirmativamente: “Sí, los factores reales de poder que rigen en una sociedad determinada”. Para ilustrar el significado de los factores de poder utiliza el siguiente ejemplo:

Supongamos, dice, que la Colección Legislativa, conjuntamente con los originales guardados en archivos y bibliotecas de Prusia, desaparecen a consecuencia de un incendio; habría entonces que hacer de nuevo todas las leyes del Estado. ¿Creen ustedes que en este caso el legislador podría, a su antojo, hacer las leyes que mejor le pareciesen? ¿Podría, digamos por caso, no contemplar la institución monárquica en la nueva organización del Estado? En este caso el Rey le diría: podrán estar destruidas las leyes, pero el Ejército me obedece, y apoyado en este poder efectivo de los cañones y bayonetas no toleraré que me asignéis más posición ni otras prerrogativas que las que yo quiera. Lo mismo sucedería si se intentaran suprimir los privilegios políticos y sociales de la aristocracia, aunque este sea un grupo minoritario y aborrecido por la nación alemana. ¿Y qué ocurriría si el legislador, coludido con el Rey y la aristocracia, decidiera liquidar a la burguesía y al régimen capitalista, restableciendo la organización corporativa feudal? Muchos miles de obreros se verían entonces sin trabajo y medios de subsistencia, espoleados por el propio dinero burgués contra el Rey, que encontraría así, a no dudarlo, su fin. Si el Rey, la aristocracia y la burguesía decidieran despojar de sus derechos políticos a los trabajadores entonces sí podrían, porque la realidad lo ha demostrado; pero aún así habría un límite en la libertad personal de

obreros y artesanos, porque la supresión de este acarrearía tales desórdenes y conflictos que harían imposible la existencia de las relaciones socioeconómicas mínimas.¹

Estos ejemplos muestran, nos dice Lasalle, que los factores mencionados son, cada uno en su lugar, los factores reales de poder. ¿Y qué relación guardan con lo que llamamos Constitución jurídica? Simplemente, se cogen esos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel con una expresión escrita determinada y a partir de ahí se han erigido en Derecho; quien atente contra ellas lo habrá hecho contra la ley y será castigado. Los elementos mencionados son, por tanto, fragmentos de la Constitución.²

A renglón seguido Lassalle hace un detenido estudio de la organización político-electoral alemana para demostrar sus acertos anteriores. Su conclusión inevitable es que el arte y la sabiduría constitucionales consisten en la adecuación de la Constitución escrita (formal) a la Constitución real (material). Donde ambas no se correspondan estalla inevitablemente un conflicto que termina con la imposición de la Constitución real sobre la escrita. Y la enseñanza va dirigida a los liberales alemanes que se preocuparon mucho, a partir de la Revolución de 1848, de la Constitución escrita y poco de la Constitución real.

En el fondo esta distinción tiene su origen en el carácter abstracto del pensamiento burgués. La burguesía presentó sus reivindicaciones a la nobleza feudal en una serie de principios que se consideraban eternos, superiores a toda realidad histórico-concreta por ser consustanciales al hombre. Como

¹ Ferdinand Lasalle: *¿Qué es una Constitución?*, Ediciones Siglo XX, Buenos Aires, 1957, pp. 13-20.

² Ferdinand Lasalle: Ob. cit.

arma de combate esta ideología mostró una gran eficacia, pero cuando sus postulados pasaron a regular las relaciones sociales devinieron, por su misma naturaleza, en puras exigencias formales en contradicción con las más vulgares realidades cotidianas.

Diferentes aspectos del concepto de Constitución

El término Constitución tiene múltiples acepciones, no todas interesan, por supuesto, a nuestra materia. Sin embargo esa diversidad de significados refleja de cierta manera la posibilidad de un enfoque múltiple de nuestro objeto de estudio. Así, el análisis de la Constitución puede abordarse con los sentidos siguientes: *a)* como un orden socio-económico y político dado, es decir, como la descripción teórica de la ordenación que se produce en la misma realidad; *b)* como la normación consciente, más o menos explícita, de ese orden; *c)* como la forma de dominación política; *d)* como proceso formativo del orden socio-político. Veamos cada uno de estos conceptos posibles de Constitución.

La Constitución es, en primer lugar, una categoría ontológica, o lo que es lo mismo, una estructura o modo histórico-concreto del ser social. Este último siempre está *constituido* de alguna manera: por una determinada organización del trabajo y de los procesos productivos, por la distribución y el intercambio de los productos, por las relaciones de cooperación y/o dominación entre las clases sociales y, en fin, por los vínculos económicos, políticos e ideológicos que se integran en la vida social. De aquí parte, sin duda, el concepto más fundamental de una Constitución. Son estos factores, previos incluso a toda reflexión, los que permiten calificar de

una misma manera una multiplicidad de constituciones pertenecientes a un mismo régimen social de producción, independientemente de las diferencias específicas que existan entre ellas. Así, entre los Estados esclavistas más disímiles que puedan seleccionarse encontraremos siempre ciertos elementos comunes de carácter esencial para la supervivencia misma del tipo de Estado: los esclavistas dispondrán de las riquezas fundamentales y de prerrogativas extraordinarias no solo en cuanto a la disposición de esas riquezas, sino también en cuanto a las personas de sus subordinados los esclavos; estos a su vez estarán excluidos de toda consideración jurídica y tenidos por meros instrumentos o ¿cosas? de la producción; incluso la contabilización de los bienes y la economía en su conjunto tendrá, dentro de las grandes diferencias de objetivo y contenido que puedan existir, rasgos comunes; los prejuicios ideológicos serán similares a despecho de que las formas de gobierno sean antitéticas: democracia o tiranía, aristocracia u oligarquía, etc., siempre será la resultante de la relación dueño-esclavo la que determinará la escala de los valores esenciales. Todo esto nos permite hablar con toda exactitud de una Constitución esclavista, como nos permitiría hablar de una Constitución feudal o una Constitución burguesa.

En este concepto la Constitución es, por tanto, la comprensión teórica de un dato existencial; y, por ello mismo, el fundamento para la valoración científica de las otras modalidades. Precisamente, por ser este su significado más fundamental es el que más se oculta a la consideración ideológica; la aprehensión de la Constitución que es en las relaciones socio-económicas presupone el concepto marxista de formación social como un todo diferenciado con un nivel determinante: el modo de producción.

En segundo lugar, la Constitución puede ser considerada como normatividad o, lo que es lo mismo,

como regulación consciente de ciertas relaciones sociales. En este sentido la Constitución es la expresión político-jurídica de los intereses socio-económicos prevalecientes.

No obstante, este reflejo normativo no es *particularmente en las sociedades divididas en clases antagónicas* enteramente riguroso. En ello influyen diversos factores, ante todo el carácter contradictorio de las relaciones sociales. Una de las consecuencias de la lucha de clases como ley del desarrollo social es que la clase dominante en cada época histórica no pueda realizar su dominación tranquilamente, sin alguna oposición o resistencia que la obligue a una plasticidad mínima, aunque su mayor o menor flexibilidad esté en dependencia de las presiones que sean capaces de originar los distintos regímenes sociales. Estos, además, no permanecen idénticos a lo largo de su existencia, sino que por el contrario siguen un proceso de formación, de desarrollo y decadencia a lo largo del cual se producen desplazamientos del poder político y económico entre las diferentes fracciones de la clase dominante y en las demás clases y capas sociales. Así ha sido en todas las formaciones sociales clasistas, la antigüedad greco-romana nos ofrece múltiples ejemplos de este tipo en dependencia del momento de desarrollo de ese régimen socio-económico; las luchas en torno a la forma de gobierno: monarquía y república, democracia y tiranía, etc., que se escenificaron en Grecia y Roma fueron, sustancialmente, un reflejo de estos desplazamientos de intereses que daban lugar a *ciertos* cambios constitucionales. La sociedad feudal, no obstante la estabilidad que con justicia se le atribuye, no fue ajena a estos cambios; consecuencia de ellos fue, precisamente, la monarquía absoluta que significó importantes modificaciones en la Constitución feudal. En cuanto al capitalismo constituyen un tópico las grandes dife-

rencias que median entre la sociedad burguesa clásica y el imperialismo. Todas estas transformaciones dentro de las formaciones sociales clasistas y en el tránsito de unas a otras encuentran una expresión ideológica que tiende a sublimar, y por ello mismo a distorsionar, las relaciones socio-económicas y políticas que refleja. Así las concepciones normativas precapitalistas pretendían basarse, por lo general, en la autoridad divina, en algún motivo trascendente que sustraía de la voluntad de los hombres la razón del orden social existente. La burguesía rompió con esta fundamentación teológica, pero puso en su lugar una concepción “juridicista” de carácter metafísico que solo se limitaba a utilizar nuevos procedimientos de sublimación; de lo que resulta su pretensión de representar todos los intereses sociales legítimos y la consiguiente elaboración y uso de una serie de conceptos abstractos que en su expresión inmediata ocultan la realidad y solo mediatamente realizan sus verdaderos objetivos de dominación económica y política.

Por todas estas consideraciones podemos decir que la Constitución como hecho normativo solo puede ser comprendida en su conexión esencial con las relaciones socio-económicas y políticas que representa y con la correspondiente situación de la lucha de clases.

En tercer lugar, la Constitución puede ser considerada como forma de dominación política, o lo que es lo mismo, como la forma de gobierno.

Este es uno de los conceptos de Constitución de mayor antigüedad y permanencia en la historia del pensamiento político. Surge de la reflexión sobre las diferentes combinaciones de hecho en el ejercicio de las llamadas funciones del Estado; por otra parte estas no se han entendido de la misma manera en las diferentes épocas históricas y en todos los autores. Es clásica en este orden la obra de Aristó-

teles: *La Política* (libros III y IV), que puede ser contrastada, a los efectos de nuestra afirmación anterior, con otro clásico del pensamiento burgués: Montesquieu, autor de *El espíritu de las leyes*.

Para Aristóteles una Constitución es una ordenación de todas las magistraturas, especialmente de la suprema, que es el gobierno; este, a su vez, es el régimen. Este concepto expresa toda la complejidad del análisis dialéctico aristotélico: el orden de las magistraturas (gobierno) se distingue de la estructura socio-económica (las clases sociales y sus relaciones recíprocas); al mismo tiempo se aproximan y hasta se identifican. No en balde le resulta tan laboriosa al estagirita su generalización sobre las formas de gobierno, a una determinada estructura de clases corresponde una forma de gobierno, pero esta correspondencia admite una gran diversidad de matices, más aún: las modificaciones en las correlaciones de clases pueden producirse sin que cambie, al menos en apariencia, la forma de gobierno, originándose así una incongruencia o contradicción lógica, por ejemplo: que una oligarquía gobierne democráticamente o viceversa. No obstante lo anterior, Aristóteles no renuncia a una clasificación taxativa, y así nos dice que de los gobiernos unipersonales, solemos llamar monarquía a la que mira al interés común; al gobierno de unos pocos, pero más de uno, aristocracia; y cuando es la masa la que gobierna el régimen recibe el nombre común a todas las formas de gobierno, república. “Las desviaciones —nos dice— de los regímenes mencionados son: la tiranía de la monarquía, la oligarquía de la aristocracia, la democracia de la república”.³ Montesquieu, separado por más de veinte siglos de Aristóteles y en un contexto histórico totalmente diferente, resulta en

³ Aristóteles: *La Política*, Libro III, Capítulo V, Editorial Iberia, Barcelona, 1959, pp. 92-95.

teoría más comprometido y, por ello, su campo visual más restringido. Según él las formas posibles de gobierno son tres: la republicana, la monárquica y la despótica. El criterio de existencia de cada una de ellas viene dado por el modo de combinarse tres funciones específicas del Estado: la ejecutiva, la legislativa y la judicial. El ejercicio de estas funciones se vinculaba —según Montesquieu— “a las clases sociales y su consiguiente influencia política, por eso las denominaba poderes (ejecutivo, legislativo y judicial)”. El pensamiento burgués ulterior sofisticó esta teoría suprimiéndole su contenido social al contraponer el concepto abstracto de pueblo como suma indiferenciada de individuos (burgueses, trabajadores, campesinos, etc.) a la aristocracia feudal. A partir de aquí el criterio valorativo de la forma de gobierno se convirtió en puramente jurídico y dependiente de la existencia formal de los tres *poderes* mencionados, llegándose a afirmar, por la doctrina burguesa, la ausencia de Constitución donde no hay tripartición de poderes.

Por último puede considerarse a la Constitución como el proceso formativo del orden socio-político. Este, a su vez, puede ser examinado desde dos puntos de vista: 1) como aparición histórica de la Constitución, y 2) como el tránsito revolucionario de una formación socio-económica a otra. En el primer caso podemos afirmar que el surgimiento de la Constitución está indisolublemente vinculado al del Estado, por tanto al de la apropiación privada, individual o por grupos, de la producción social y a la aparición de relaciones políticas de dominación más o menos estables. Este proceso está expuesto con minuciosidad en la obra clásica de Engels *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*⁴ a la cual nos remitimos por completo.

⁴ Friedrich Engels: “El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado,” Obras *escogidas*, Tomo III, Editorial Progreso, Moscú, 1974, pp. 217-352.

En cuanto a la Constitución como tránsito de una formación social a otra se significa que, al igual que en el primer caso, este es el producto de un proceso histórico y que una nueva Constitución no surge de repente, de una sola vez; sino, por el contrario, se forma paulatinamente, aún cuando su gestación no haya comenzado en el régimen social anterior como fue el caso de la sociedad feudal; con más razón cuando sus relaciones sociales se originan en la formación social precedente como sucedió con el capitalismo. Aquí debemos tener en cuenta los ritmos del proceso histórico de acuerdo con el nivel de desarrollo socio-económico alcanzado; así, por ejemplo, la conquista revolucionaria del poder político no da lugar a la formación y consolidación inmediata de una Constitución socialista, pero el dominio consciente de los procesos productivos y de las relaciones sociales acorta extraordinariamente su tiempo de integración en comparación con las constituciones presocialistas; basta recordar el largo período de incubación de la *Constitución burguesa para tener una idea de lo que representa esta intensificación del tiempo histórico*.

Para formular un concepto de Constitución debemos hacer todavía algunas prevenciones. A partir de las primeras revoluciones burguesas particularmente de la francesa y la norteamericana, las constituciones comenzaron a asumir la forma de *ley jurídica*. Esta afirmación nuestra se aparta, por supuesto, de la distinción filosófico-especulativa al estilo de Carl Schmitt en su *La defensa de la Constitución*,⁵ en que este autor se atiene a la idea, bastante difundida por cierto, de que *Constitución y ley se diferencian por sus cualidades intrínsecas*. Nosotros partimos de que una vez que la Cons-

⁵ Carl Schmitt: *La defensa de la Constitución*, Editorial Labor S. A., Barcelona, 1931, pp.21-32.

titución se expresa jurídicamente no lo puede hacer sino en la forma de ley, aunque se refuercen los procedimientos de abrogación y modificación constitucional. La Constitución es, en este sentido, una ley privilegiada, pero no por eso cambia su naturaleza de ser la expresión *jurídica* de los intereses de la clase dominante. Esta forma de la Constitución no surgió ayer, comenzó a generalizarse hace ya dos siglos y aún subsiste en el socialismo, por ello es difícil prescindir de este aspecto en su concepto. Es, sin embargo, un craso error atenerse fundamentalmente al enfoque jurídico de la Constitución, como es el caso de la mayoría de los autores burgueses y de sus externas y superficiales definiciones. Hay ocasiones en que se quiere eludir esta ligereza apelando a la historia, pero no para profundizar el concepto, sino para relativizarlo como hace Manuel García-Pelayo en su obra *Derecho Constitucional Comparado*.⁶ Este autor pone el valor del concepto (puesto que no se trata de una historia de la teoría constitucional) en función de la época histórica en que se produce, velando con ello la posibilidad de una comprensión científica de la Constitución en cualquier circunstancia histórica. Así clasifica los conceptos de Constitución en tres grupos: racional normativo, historicista y sociológico, de acuerdo con la corriente ideológica predominante en cada momento, ubicando de paso, de modo totalmente arbitrario, a Marx en los conceptos historicista y sociológico alternativamente.

Con lo antes expuesto no podemos dejar de expresar nuestras reservas ante una definición; no obstante, si estas se tienen presentes su valor teórico-metodológico es incuestionable. Así, pues, podemos decir que: una Constitución es la expresión o

⁶ Manuel García Pelayo: "Derecho Constitucional Comparado", *Revista de Occidente*, Madrid, 1961, pp. 34-43.

el reconocimiento jurídico de la distribución de poder político existente en la realidad. Partiendo de esta distribución real de poder, expresiva de la correlación de fuerzas entre las clases y grupos sociales, la Constitución organiza, en el orden jurídico-formal, los aspectos fundamentales del aparato estatal y determina los derechos y deberes de los ciudadanos y los principios por los que habrá de regirse la formación y vigencia de todo el ordenamiento jurídico. Una Constitución es ante todo un problema de poder político y solo derivadamente un problema de Derecho.

El Derecho Constitucional

Constitución y Derecho Constitucional

La Constitución como hecho socio-político se convierte en objeto específico del Derecho a partir de la época moderna. Hasta entonces la reflexión sobre ella había tenido un carácter preferentemente político o filosófico-teológico, como vimos en Aristóteles o como sucedía en la Edad Media. La burguesía manifestó su particular contradicción con estas concepciones, en especial con la feudal, a través del Derecho y de la especulación jurídica. Su combate ideológico con el *antiguo régimen* partía de un fundamento ético-filosófico de naturaleza jurídica que pretendía reivindicar los derechos inmanentes del hombre, conculcados en toda la historia anterior; sus reclamos se presentaban con el carácter de la necesidad natural, y por lo tanto eran universales y absolutos. Ni siquiera el Estado, más aún, el orden político en general, podían sustraerse al imperio de estos “derechos naturales”, simples y evidentes que debían constituir la base de toda la organización social. Así, la primera medida de toda revolución burguesa era la de someter la forma de gobierno al régimen jurídico resultante de esos principios, generalmente de una manera solemne y formal que constituyera una garantía contra “todo ejercicio arbitrario de poder”.

Se fue conformando así una doctrina y una práctica jurídica sobre los modos de actividad del Estado burgués que terminó por dar lugar a una nueva rama del Derecho. La Constitución se hizo jurídica, asumió la forma del Derecho; a partir de aquí los criterios valorativos del pensamiento burgués se basaron casi invariablemente en este hecho.

Como resultado se produjo un consenso doctrinal en el sentido de que el régimen constitucional había nacido con la sociedad burguesa.

Esto no condujo, sin embargo, a una conciencia historicista, porque para la burguesía, como para todas las clases explotadoras, la historia terminaba con ella misma o tenía por meta final su propia implantación. De aquí que considerara que su régimen social significaba el triunfo final del Derecho, y que este, a su vez, fuera tenido por una especie de entelequia, de forma inapelable que debía decidir sobre todas las esferas de la existencia humana. Se absolutizaron las funciones jurídicas del Estado, que en lo sucesivo fueron llamadas poderes del Estado, estos se concebían de manera “*puramente*” jurídica, carentes de todo contenido social o identidad personal, determinados, en última instancia, por el Derecho “*en sí mismo*” que se convertía, de este modo, en el regulador de todo el régimen estatal.

No tuvo que transcurrir mucho tiempo para que la nueva “práctica constitucional” evidenciara el significado clasista del *régimen de Derecho* y su subordinación inevitable a las conveniencias políticas de la clase dominante. Mientras la burguesía no pudo resolver en la práctica la *concepción formal* de sus “derechos universales” a todos los ciudadanos dividió a estos en ciudadanos de primera, segunda y hasta de tercera categoría. Cuando pudo darle solución formal a este problema ya la concepción filosófica que lo había fundamentado estaba envejecida y comenzaba la búsqueda de nuevos fun-

damentos ideológicos; por supuesto, dentro de los propios marcos burgueses.

De lo anterior no debe concluirse que la naturaleza y el carácter jurídico de la Constitución aparecen con el Derecho Constitucional. El Estado y el Derecho son fenómenos coetáneos en su origen histórico. De una u otra manera las decisiones socio-políticas de la clase dominante más significativas para el modo de producción han alcanzado siempre una expresión normativa (jurídica), en tanto se proponen el resguardo de una realidad de modo *previsible*. Sin embargo, el aspecto jurídico de la Constitución pasó inadvertido en mayor o menor grado para los pensadores precapitalistas por razones históricas definidas dependientes de las estructuras de dominación preburguesas.

El Derecho es, para la clase dominante, un medio de control de las relaciones sociales y, por consiguiente, también de la actividad estatal sobre esas relaciones; pero el alcance, complejidad y formas de organización de los Estados preburgueses se diferencian cualitativamente del Estado capitalista.

En los primeros, la relación dominante-dominado se expresa de una manera directa, inmediata y perentoria (amo-esclavo; señor-siervo), mientras que en el Estado capitalista esta relación se encubre por numerosas mediaciones, empezando por la más importante: la puramente mercantil. De aquí el interés de la burguesía por reforzar el aspecto jurídico de las funciones estatales, y que esto diera origen a una disciplina jurídica especial; el Derecho Constitucional.

Orígenes históricos del Derecho Constitucional

De lo expuesto se infiere que el Derecho Constitucional no pudo surgir sino como consecuencia polí-

tico-jurídica de las revoluciones burguesas; sin embargo, “toda nueva teoría, aunque tenga sus raíces en los hechos materiales, económicos, empalma, al nacer, con las ideas existentes”.⁷

Así, el pensamiento burgués hizo remontar, retrospectivamente, su propio punto de vista a antecedentes doctrinales que, en rigor, solo forzosamente tenían que ver con su *juridicismo*. Las clases de las sociedades de explotación suelen buscar sus *justificaciones* en el pasado; y más precisamente, en las ideas de ese pasado. Para la burguesía los fundamentos del constitucionalismo provienen del *pacto social*, de los *derechos naturales*, de la *precedencia de la comunidad sobre el príncipe*, etc., y, por consiguiente, se tratan de ubicar lo más lejanamente posible esos temas. En realidad, el medioevo no podía engendrar una concepción jurídica del Estado por razones ideológicas y estructurales: el predominio religioso y la dispersión del poder político (su no centralidad). Pero en cambio dio lugar, a partir de las pugnas de poder, a teorías y situaciones que pudieron ser posteriormente utilizados con una nueva perspectiva.

Las *leyes* constituyeron un motivo importante de la reflexión medieval. Pero su sentido más corriente y fundamental no era el sentido *jurídico* que nosotros le atribuimos al término. La ley era, ante todo, una especie de emanación de la razón divina que encarnaba en las distintas esferas jerarquizadas de la existencia; entre ellas, la de la vida humana. Ese era su significado, por ejemplo, en Tomás de Aquino (1215-1274), para el cual la ley natural y la ley humana derivaban directamente de la ley eterna (*summa theológica*, cuestión 90). Tal interpretación tenía, por una parte, la rigidez del dogma eclesiásti-

⁷ Friedrich Engels: *Anti-Duhring*, Ediciones Pueblos Unidos, S.A., Montevideo, 1961, p. 25.

co; pero también la laxitud de la imprecisión. Así, en el siguiente pasaje de Juan de Salisbury “Entre un tirano y un príncipe existe esta diferencia única o principal: que el último obedece a la ley y gobierna al pueblo de acuerdo con sus dictados, considerándose como mero servidor suyo” (Policraticus, IV, I), y más adelante habla del “establecimiento de la ley con arreglo al modelo de la equidad” (IB, IV, VII). ¿Qué significa *obedecer la ley*. ¿Y qué entender por *modelo de equidad*. El sentido subversivo, actual o potencial de esta vertiente del pensamiento medieval tuvo exponentes notables que fueron utilizados como fuentes o antecedentes por la burguesía.

En el caso, por mencionar uno, de Marsilio de Padua (1275-?), que hizo la más consecuente exposición, en el ámbito político-social, de la teoría de las dos verdades: la revelada y la filosófica. *La verdad de la religión* —dice— atañe solo a la *vida futura*, posterior a la muerte; por tanto, ella debe subordinarse plenamente a la autoridad política en los asuntos presentes”. ¿Y cuál es la procedencia del poder político? “El legislador o causa eficiente primera y verdadera de la ley es el pueblo o la totalidad de los ciudadanos o la parte de más valor de aquel, que manda y decide por elección o voluntad propia en una reunión general de los ciudadanos” (Marsilio “Defensor de la paz”, I, XII, 3). Marsilio de Padua preanunciaba de este modo lo que sería uno de los más importantes elementos de la concepción jurídica del Estado: la soberanía popular.

El Derecho Constitucional en Inglaterra

En Inglaterra, como en ningún otro país, el apego a la tradición formal y externa ha creado la ilusión de una continuidad político-jurídica sin interrupciones fundamentales, en materia constitucional. Así,

frecuentemente se considera que la tradición constitucional en ese país se remonta a la Edad Media; y se mencionan, como punto de referencia, los 57 otorgamientos de la *Carta Magna* (1215) del Rey Juan. Estos, en realidad, están muy lejos de poseer el sentido del moderno Derecho Constitucional; más bien representan, en cierto sentido, su negación, en tanto constituyen una *concesión o gracia* del rey a su nobleza; y para el caso no importa que esta le haya sido impuesta. Sin embargo, la relación de derechos otorgados a los distintos estratos del orden feudal, va precedida de una declaración abstracta de sus destinatarios: la iglesia y *todos los hombres libres del reino* (*Carta Magna*, I y II). Agregúense a esto algunos reconocimientos de tipo burgués, como los contenidos en los otorgamientos XXXVII, XXXK y XLVI sobre libertad de comercio y garantías procesales, y se comprenderá porqué este documento pudo alcanzar un uso ideológico distinto al de su origen. Algo similar ocurrió con el alzamiento encabezado por el duque Simón de Monfort a mediados del siglo XIII, que obligó a Enrique III a aceptar la legitimidad y carácter representativo del Consejo “rebelde”. De aquí surgió, en su aspecto formal, el Parlamento con sus dos cámaras: la de los lores y la de los comunes.

Los verdaderos antecedentes del Derecho Constitucional moderno en Inglaterra datan de los comienzos del desarrollo capitalista en ese país. Los desequilibrios económicos que originó determinaron el inicio de la crisis política del régimen corporativo medieval.

La expansión productiva y comercial, con sus consiguientes cambios estructurales y la necesidad de una expresión única del poder político en lo interno y lo exterior, plantearon el dilema inevitable del lugar en que debía producirse la indispensable concentración de la autoridad. La primera respuesta

práctica a este problema la dio Enrique VIII al nacionalizar la Iglesia y ejercer, de hecho, un poder casi ilimitado. Pero este poder fue ejercido por Enrique VIII bajo la cobertura del Parlamento al que se remitía para legitimar su conducta; claro que se trataba de un parlamento, sometido por las circunstancias y la personalidad avasalladora del rey, pero de todas maneras quedaba el precedente que, al parecer, reforzaba la tradición. Es natural que esta situación originara un intenso debate sobre los fundamentos y la estructura del poder político del reino.

Se entendía entonces por parlamento la reunión de los factores corporativos de poder: el rey, la Iglesia, la nobleza y los “comunes”. En tanto cada uno de estos factores representaba tradicionalmente un *estamento* sus funciones no podían quedar claras en un sistema de gobierno centralizado. En la Inglaterra medieval, cuyas formas pervivían en el siglo XVI, la justicia era impartida en dos planos principales: por los “tribunales de prerrogativa” (designados por el rey) y por los “tribunales del common law” (resultantes del equilibrio parlamentario). ¿Cómo resolver esta duplicidad cuando la disolución fáctica de los estamentos exigía un sistema judicial único? Fue este problema, pocas décadas después de Enrique VIII, el que motivó la sorda polémica entre el justicia mayor Sir Edward Coke y Jacobo I. Este sostenía, en favor de los tribunales de prerrogativa, que el rey no podía subordinarse a ninguna otra instancia y que, por lo tanto, tenía derecho a impartir su propia justicia. Sir Edward Coke afirmaba, por el contrario, que el common law constituía un sistema especializado de conocimientos por cuya aplicación secular se constituía el reino mismo, por lo tanto todo en él (incluso el rey) le estaba subordinado y solo podían actuar, como instancias supremas suyas, las cámaras parlamentarias.

El mismo problema se presentaba respecto a la legislación. Se había establecido la costumbre de

que para las leyes más importantes (los llamados estatutos) el rey requiriera la aprobación del parlamento. Pero esto no significaba que este tuviera la autoridad legislativa exclusiva. También el rey, a través de sus proclamaciones y ordenanzas, legislaba, y esto parecía muy natural. Sin embargo, no lo pareció más cuando las exigencias del desarrollo capitalista requirieran una certidumbre jurídica.

Esta situación ambigua e imprecisa en la delimitación de las competencias —que no lo era bajo el régimen estamentario—, terminó por provocar la confrontación entre el rey y el parlamento en época de Jacobo I. En 1628 las cámaras impusieron al rey la “Petición de derechos” que “recordaba” —como era habitual en el Derecho estatutario— que no se podían establecer tributos sin el consentimiento del parlamento y que nadie podía ser detenido y juzgado sino bajo la ley ordinaria. En 1640 estalló de nuevo el conflicto con el pretexto de la forma en que manipuló Carlos I la invasión del ejército escocés y la crisis económica actuante.

Al año siguiente el parlamento aprobó la “Gran protesta” que exigía que los consejeros y ministros del rey tuvieran la confianza de los comunes. En 1642 las “Nueve proposiciones” reclamaban que todos los asuntos importantes del reino fueran discutidos y aprobados en el parlamento; y con ello se desencadenó la guerra civil que culminó en 1649 con la ejecución del rey y la proclamación de la república. En este período y durante el interregno republicano (1649-1660) se produjo uno de los debates políticos más ricos e importantes de la Europa de entonces, con interés duradero para la evolución ulterior del Derecho constitucional. Pero no fue hasta la llamada “Revolución gloriosa” de 1689 que se crearon las formas constitucionales que possibilitaron el desarrollo posterior de la Constitución inglesa hasta hoy.

La resistencia de Jacobo II (1685-1689) a actuar conforme a las expectativas políticas resultantes de la revolución de 1640, llevó a los dos *grupos* parlamentarios (*tories* y *whigs*) que se habían formado como consecuencia de ese proceso, a pedir la intervención del estatúder de los Países Bajos Guillermo de Orange, cuya esposa era hija de Jacobo. El rey huyó y con ese motivo el parlamento proclamó vacante el trono. El acta correspondiente y la coronación de Guillermo y María significaron la liquidación oficial de la doctrina del Derecho divino y la proclamación del carácter “contractual” del gobierno del reino, que en lo sucesivo no podría actuar por motivos nobiliarios o dinásticos, sino sobre la base de los intereses de la nación (de la burguesía inglesa). Los fundamentos ideológicos de la nueva Constitución política quedaron expresados en la obra de John Locke *Ensayo sobre el gobierno civil*, a la que nos referiremos posteriormente. Quedaba así, despojado el camino para el desarrollo ulterior de las instituciones constitucionales de Inglaterra.

El Derecho Constitucional en Francia

El Derecho Constitucional francés no tuvo un desarrollo con la apariencia de continuidad que caracterizó al inglés. Este último se formó paulatinamente y siempre con un carácter abierto; de aquí que, aunque contiene múltiples *estatutos* parlamentarios, se le considere modelo de Derecho consuetudinario. La Constitución inglesa se fundamenta en una valoración ideológica positiva de la tradición y de lo “histórico”. Por el contrario, el Derecho Constitucional francés se formó casi de golpe con el triunfo de la Revolución de 1789 como consecuencia de un debate sostenido a lo largo del siglo en el que los representantes de la burguesía

asumieron la más despiadada actitud crítica respecto a la tradición. Su fundamento ideológico consistía en la creencia de que la sociedad podía ordenarse de acuerdo a la *razón*, de una sola vez y para siempre.

Esta fue la lógica que determinó el carácter de los documentos constitucionales de la revolución a partir de la apertura de los Estados Generales por Luis XVI (5 de mayo de 1789) y de la proclamación del Tercer Estado primero como Asamblea Nacional (17 de junio) y después como Asamblea Constituyente (9 de julio). El 26 de agosto de 1789 la Asamblea aprobó, sobre el modelo norteamericano de 1776, la *Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano*, poniendo, casi de una vez, los fundamentos del Derecho Constitucional burgués ulterior.

Los derechos constitucionales

La burguesía encontró el motivo ideológico subversivo que necesitaba frente al orden feudal en la teoría del Derecho natural. Este se gestó y conformó en el primer período de desarrollo del capitalismo; inicialmente en conexión con el Renacimiento, como una reafirmación de la persona humana. La nobleza feudal veía su propio orden como necesario y lo creía, por ello mismo, eterno, emanado de una voluntad superior; el lugar de cada uno en el sistema de jerarquías de la sociedad resultaba predeterminado por esa necesidad impuesta a los hombres. A esta concepción opuso la burguesía su afirmación del carácter “artificial” de las instituciones políticas y sociales, en el sentido de que estas eran creadas por los hombres como responsables de su propio destino. Este punto de vista llevaba, lógicamente, a considerar al individuo, en su abstracción genérica

de ser humano, como anterior a todo poder social, estamentario o corporativo, que lo constriñera en sus posibilidades “naturales”. Había que idear, por lo tanto, una teoría de esos supuestos derechos naturales; y esta fue encontrada en el reflejo ideológico de las exigencias económicas y sociales del capitalismo en desarrollo.

La teoría de los derechos naturales encontró su contraparte inevitable en la del contrato social. Si los hombres tenían derechos anteriores a la sociedad misma, entonces esta no podía ser sino el producto de un pacto entre ellos;

Para comprender bien en qué consiste el poder político y para remontarnos a su verdadera fuente, sería forzoso que consideremos cuál es el estado en que encuentran naturalmente los hombres, a saber, un estado de completa libertad para ordenar sus actos, y para disponer de sus propiedades y de sus personas, sin necesidad de pedir permiso, y sin depender de la voluntad de otra persona. Es también un estado de igualdad dentro del que todo poder y toda jurisdicción son recíprocos, en el que nadie tiene más que otro, puesto que no hay cosa más evidente que el que seres de la misma especie y de idéntico rango, nacidos para participar sin distinción de todas las ventajas de la naturaleza y para servirse de las mismas facultades, sean también iguales entre ellos, sin subordinación ni sometimiento”.⁸

En este fragmento de Locke se expresan algunas ideas fundamentales del Derecho natural: 1) el carácter inmanente al hombre de la libertad como derecho personal; 2) la igualdad de todos los hombres

⁸ John Locke: *Ensayo sobre el gobierno civil*, capítulo II, epígrafe 4, Editorial Aguilar, Buenos Aires, 1963, p.31.

como ausencia entre ellos de rangos debidos a la naturaleza; 3) la autonomía de la voluntad de cada individuo frente a los demás. ¿Cómo se constituye entonces la comunidad política?

Siendo, según se ha dicho ya, los hombres libres, iguales e independientes por naturaleza, ninguno de ellos puede ser arrancado de su situación y sometido al poder político de otros sin que medie su propio consentimiento. Este se otorga mediante convenio hecho con otros hombres de juntarse e integrarse en una comunidad destinada a permitirles una vida cómoda, segura y pacífica de unos con otros, en el disfrute tranquilo de sus propios bienes, y una salvaguardia mayor contra cualquiera que no pertenezca a esa comunidad.⁹

El poder político se constituye por el consentimiento de los gobernados, luego entonces no solamente no puede violar los derechos, de estos anteriores a su propia existencia, sino que debe garantizar su seguridad; y muy especialmente la de los “propios bienes”. ¿Cómo fundamenta Locke la propiedad como “derecho natural” junto a la libertad y la igualdad cuando aquella presupone una diferencia muy tangible entre los hombres? Aquí comienza la fábula burguesa del trabajo como origen de toda riqueza; según Locke, Dios hizo el mundo

... para que el hombre trabajador y racional se sirviese del mismo... Quien ve que le han dejado para su beneficio tanto como lo que otros han tomado, no tiene por qué quejarse, no tiene por qué reclamar lo que ya otro ha beneficiado con su trabajo...¹⁰

⁹ John Locke: Ob. cit., capítulo VIII, epígrafe 95, p. 119.

¹⁰ John Locke: Ob. cit., capítulo V, epígrafe 33, pp. 59-60.

Hay una sociedad anterior a la comunidad política —nos dice Locke— que por lo tanto ostenta un carácter natural

La primera sociedad fue la que se estableció entre el hombre y la mujer como esposa; de ella nació la sociedad entre los padres y los hijos, y esta dio origen, andando el tiempo, a la sociedad entre el amo y los servidores suyos... Pero... ninguna de dichas sociedades por separado, ni todas juntas, llegaron a constituir una sociedad política... La propiedad —concluye Locke— es una adquisición presencial y por tanto constituye un derecho natural, aunque implique desigualdad y hasta una restricción de la libertad para otros.¹¹

Estos son temas comunes, quizás con variación de matices, a todos los ideólogos de la llamada Ilustración. Incluso la excepción de Rosseau lo es no porque se aparte absolutamente de estas ideas, sino porque incluye otras que le dan al conjunto de su obra el carácter contradictorio que le permitió su utilización por las más diversas tendencias.

Los documentos constitucionales más importantes de la época moderna, arraigados en la teoría que se había venido elaborando desde sus comienzos, constituyen el producto de las grandes revoluciones burguesas de los siglos xvii y xviii: el *Bill de derechos* de la Revolución Inglesa de 1689; las *Declaraciones de derechos y de independencia* de la Revolución Norteamericana de 1776; y las *Declaraciones de los derechos del hombre y del ciudadano* de 1789 y 1793 en Francia. Todas, lógicamente, tienen sus puntos comunes, expresivos de los mismos valores y de las mismas necesidades. Veamos

¹¹ John Locke: Ob. cit., capítulo VII, epígrafe 77, p. 101.

su cobertura ideológica en el preámbulo de la Declaración de 1793:

El pueblo francés, convencido de que el olvido y menosprecio de los derechos naturales del hombre son las únicas causas de los males del mundo, ha resuelto exponer, en una Declaración solemne, estos derechos sagrados e inalienables, a fin de que todos los ciudadanos, pudiendo constantemente comparar los actos del gobierno con el objeto de toda institución social, jamás se dejen oprimir y envilecer por la tiranía; a fin de que el pueblo tenga siempre ante los ojos las bases de su libertad y de su felicidad; el magistrado, la regla de sus deberes; el legislador, el objeto de su misión.

El artículo 1 nos dice: “El gobierno está instituido para garantizar al hombre el goce de sus derechos naturales e imprescindibles”; y el artículo 2: “Estos derechos son: la igualdad, la libertad, la seguridad y la propiedad”. La mayor parte del resto del articulado (35 artículos) desarrolla, en lo fundamental, esos derechos en sus aspectos políticos, administrativos, civiles, judiciales y culturales.

No en balde la Declaración se llama *De los derechos del hombre y del ciudadano* en tanto consideraba que los derechos del ciudadano no podían ser sino una derivación de los del ente natural que lo precedía: el hombre. El carácter progresista y revolucionario de la Declaración es incuestionable; sin embargo, ninguna declaración vale por sí sola, porque su valor fundamental está en el contexto de su aplicación, y este era, como veremos más adelante, limitadamente burgués.

La división de poderes

El origen de este aspecto del constitucionalismo moderno estuvo en las necesidades tácticas de las reivindicaciones políticas de la burguesía frente a la monarquía y la nobleza feudal. Hemos visto su expresión en la Revolución Inglesa a través del conflicto entre el Parlamento y el Rey. Este alcanzó cierto valor teórico en la obra de John Locke. Pero fue en *El espíritu de las Leyes* del barón de Montesquieu donde obtuvo una consagración doctrinal. A su exposición está dedicado el Libro XI de dicha obra: *De las leyes que forman la libertad política en sus relaciones con la Constitución*. En el título mismo del libro mencionado se ve como vincula el autor su teoría de los tres poderes con la libertad política; de aquí que comience con esta última, intentando definirla primero negativamente y después de manera positiva. Montesquieu nos dice lo que no es la libertad, excluyendo de ella el derecho a la determinación individual independiente:

En un Estado, es decir, en una sociedad que tiene leyes, la libertad no puede consistir en otra cosa que en poder hacer lo que se debe querer y en no ser obligado a hacer lo que no debe quererse...¹²

Es necesario distinguir lo que es independencia de lo que es libertad. La libertad es el derecho de hacer lo que las leyes permitan; y si un ciudadano pudiera hacer lo que las leyes prohíben, no tendría más libertad, porque los demás tendrían el mismo poder.¹³

¹² Charles Louis de Montesquieu: *Del espíritu de las leyes*. Libro XI, capítulo III, Buenos Aires, 1942, pp. 206-207.

¹³ Montesquieu: Ob. cit., Libro XI, capítulo III, p. 207.

Así, para Montesquieu, la libertad es la sumisión a la ley, la adecuación rigurosa de la conducta a sus disposiciones. Pero esto no se asegura por la mera existencia de una forma de gobierno; porque, nos dice, pertenecer a la esencia del ejercicio del poder y la autoridad la tendencia a la extralimitación y al abuso. La democracia, por ejemplo, no garantiza por sí misma que un Estado sea libre. ¿Dónde radica entonces la posibilidad de realización de la libertad política? “Para que no se abuse del poder, es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas. Una Constitución puede ser tal, que nadie sea obligado a hacer lo que la ley no manda expresamente ni a no hacer lo que expresamente no prohíbe”. ¿Cuál es esa Constitución? Todo Estado —nos dice— tiene un mismo objeto: su propia conservación; pero, además, cada uno tiene también su objeto propio. Había un Estado en el mundo, según Montesquieu, que tenía por objeto la libertad política: Inglaterra”.¹⁴ Esta predilección, esta elección de ejemplo ya denuncia su interés político. Hay que decirlo así porque el pensamiento burgués posterior llegó, por la vía de la abstracción jurídica, a prescindir, al menos en sus motivaciones inmediatas, de los claros fundamentos sociales de la doctrina de Montesquieu.

Para este no se trataba de un equilibrio abstracto emergente de la naturaleza de los hombres, sino de una división de la sociedad en clases que debía ser tomada en cuenta en el orden político para evitar las aberraciones de la forma de gobierno. La teoría de la tripartición de poderes no fue otra cosa en sus orígenes.

Montesquieu distingue tres funciones fundamentales del Estado: 1) hacer las leyes, 2) administrar de acuerdo con ellas, y 3) aplicarlas judicialmente.

¹⁴ Montesquieu: Ob. cit., Libro XI, capítulo IV, p. 207.

La importancia de cada una de estas esferas le hace ver, en su ejercicio separado, un verdadero poder; y de aquí precisamente se consagra la terminología de los tres poderes del Estado: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. El carácter de ficción jurídica de este punto de vista destinado a posibilitar la realización de un compromiso político-social considerado imprescindible, resulta evidente en la lectura del capítulo VI de este libro CXI):

No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. El poder judicial no debe dársele a un Senado permanente, sino ser ejercido por personas salidas de la masa popular, periódica y alternativamente designadas... Es necesario también que los jueces sean de la condición del acusado, sus iguales... Esto quiere decir que el poder legislativo debe confiarse a un cuerpo de nobles, al mismo tiempo que a otro elegido para representar al pueblo. Ambos cuerpos celebrarán sus asambleas y tendrán sus debates separadamente, porque tienen miras diferentes y sus intereses son distintos... El supremo poder ejecutor debe estar en las manos de un monarca, por ser una función de gobierno que exige casi siempre una acción momentánea y está mejor desempeñada por uno que por varios....¹⁵

Montesquieu construye su teoría de los tres poderes sobre bases sociales y políticas muy definidas y concretas en su época. Toda su elaboración de detalle sobre las atribuciones y funciones de estos poderes muestra claramente, tras la abstracción teórica, el interés político inmediato. Pero, por ello mismo, su doctrina, tal como se presentaba, tenía

¹⁵ Montesquieu: Ob. cit., Libro XI, capítulo VI, pp. 209, 211, 212, 214, 215.

que resultar altamente polémica y alcanzar solo un valor transitorio o, en todo caso, simbólico.

El compromiso a que aspiraba Montesquieu iba contra el proceso histórico; había sido practicable en la Inglaterra revolucionaria del siglo anterior, pero tenía casi un carácter utópico en la Francia borbónica del xviii. Sus soluciones no satisfacían a nadie: despertaban los resentimientos de la nobleza y aparecían cada vez más como una ilusión o una ingenuidad a los ojos del *tercer estado*. Y, no obstante, la obra de Montesquieu llegó a convertirse en una de las fuentes principales del Derecho político burgués. ¿Cómo fue esto posible? Ya lo hemos apuntado: el pensamiento burgués despoja en apariencia sus propias ideas de todo contenido clasista y se presenta como la expresión universal de los intereses sociales; y así se hizo con la doctrina política de Montesquieu. La división de poderes, concebida para buscar un equilibrio en la participación política de clases en pugna, devino una “panacea” para resolver los conflictos potenciales entre supuestos hombres abstractos, vistos a través de un prisma psicológico y despojados de sus determinaciones sociales. Así, la “*Declaración de derechos del hombre y del ciudadano*” que consideraba al *pueblo* como sujeto del poder político afirmaba: “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución” (Artículo 16, 1789).

Apreciación crítica de los valores constitucionales de la burguesía

El pensamiento burgués parte de considerar al individuo como un ente autónomo y suficiente que solo se relaciona con los demás externamente. El fundamento de esta relación es la esencia humana,

entendida como el conjunto de las determinaciones que se repiten en todos los hombres por igual. La historia resulta así transcurso externo del tiempo respecto a la esencia invariable del hombre; por eso los valores burgueses se fundan, además de en un acentuado individualismo, en una interpretación anti-dialéctica que le hace ver en sus propias proposiciones la expresión de una “naturaleza humana eterna”.

La raíz de estas concepciones, los fundamentos del individualismo burgués emergen de la estructura misma de la producción capitalista. La apropiación privada de una producción que, por sus propias características, tiende a ser cada vez más social, llevaba a que el poseedor de bienes apareciera por sí mismo con esa calidad ante el resto de la sociedad, como si se tratara de un hecho *natural*. Así Locke, en el primer esbozo moderno de una teoría del valor, consideraba la propiedad como una mera prolongación física del propietario. Por otra parte, el enfrentamiento impersonal de los propietarios de mercancías a través de los mecanismos desconocidos del mercado y de la oferta y la demanda crea la impresión de que el intercambio es un acto completamente libre y natural, despojado de toda determinación social.

El universalismo burgués, que parte de una supuesta naturaleza humana concebida sobre la idea de un hipotético hombre natural, tenía que alcanzar una expresión formalista y abstracta que prescindiera del contenido mismo de las relaciones sociales. Así la libertad y la igualdad, la fraternidad y la tolerancia, el contrato y la propiedad aluden a aspectos puramente formales de las relaciones sociales, con abstracción de sus condiciones de realización, consideradas inmutables y pertenecientes a la esencia misma del ser humano. En este sentido la libertad es entendida como la plasmación y ga-

rantía de los marcos formales necesarios a la producción capitalista: la posibilidad de disponer de los bienes propios con fines lucrativos a través de la industria o el comercio, o para el simple goce personal; la posibilidad de disponer incluso de la propia persona sin ninguna limitación social o jurídica, como sucede con la esclavitud o la servidumbre, que representa un obstáculo a la más esencial de las operaciones capitalistas: la compra-venta de la fuerza de trabajo, que aparece también como acto plenamente libre en tanto el obrero puede preferir, por ejemplo, no trabajar y morir de inanición. Las libertades de expresión, reunión y asociación aluden a un individuo abstracto al que se supone sujeto pleno de estos derechos, con independencia de sus posibilidades reales para ejercerlos; sus mismas definiciones tienden a encubrir las condiciones económico-sociales y, por tanto, a considerar que emergen de un orden natural eterno.

La igualdad, como uno de los más importantes valores del pensamiento revolucionario burgués, tiene una doble motivación histórica y estructural del desarrollo del capitalismo: la lucha contra los privilegios nobiliarios y feudales impuestos expresamente por un ordenamiento ético-jurídico y religioso que consideraba estas desigualdades como provenientes de una voluntad superior o extrahumana; y la exigencia del modo de producción capitalista de que los poseedores de mercancías (incluyendo entre estas la fuerza de trabajo) puedan enfrentarse en el mercado sin otra subordinación que la proveniente de la relación económica. En ambos casos se trata de una reclamación formal que, en el primero de ellos, tenía por consecuencia la eliminación de desigualdades que resultaban cada vez más anacrónicas. La contradicción inherente a la reivindicación de una igualdad jurídica que no resolvía las diferencias reales de una sociedad clasista, no pasó en-

teramente inadvertida para los ideólogos más radicales del período.

También las consignas de fraternidad y tolerancia tuvieron sus fundamentos objetivos en las necesidades de la economía burguesa. Las persecuciones religiosas, las intransigencias y la marginación social por motivos confesionales y de creencias resultaban incompatibles con las manufacturas y el comercio. Recordemos que ya desde el siglo XVI Bodino protestaba por los antagonismos religiosos que amenazaban la unidad del reino y preterían la identificación nacional a las banderías sectarias.

La actividad mercantil capitalista, no puede, por su misma naturaleza, supeditarse a prejuicios discriminatorios, hacer distinciones onerosas entre un judío y un cristiano, un protestante y un católico. En todo caso la reaparición oficial y oficiosa de la intolerancia y el racismo en la evolución posterior de la sociedad burguesa se produjo en un contexto histórico diferente al de su primera época revolucionaria.

Si el *individuo* era el protagonista de la historia humana; si la sociedad era un conglomerado de átomos independientes entre sí que solo encontraba su unidad en la comunidad política y el Estado artificialmente creados, entonces todo compromiso que significara una obligación tenía que surgir de una previa y expresa manifestación de voluntad, de un pacto. De aquí la universalidad que se le atribuyen al contrato y la propiedad como los hechos más primarios y elementales de toda sociedad. Estos son los raseros de toda medida y valoración: de los orígenes de la vida social, las formas de gobiernos, las causas de la opresión y la libertad. Todas las críticas al absolutismo monárquico y al gobierno tiránico encontraban su explicación en los “fundamentos contractuales” de la sociedad, en los derechos “naturales e imprescriptibles” del hombre, en primer lugar el de propiedad.

El surgimiento del capitalismo provocó la decadencia de la ideología pro burguesa, abriendo con ello un periodo de crisis de fundamentación de los valores.

A las relaciones de dependencia personal y rigurosa sujeción jerárquica preconizados por el feudalismo la burguesía oponía consignas de libertad, igualdad fraternidad. ¿Pero cómo argumentar la posibilidad y conveniencia de valores que debían alcanzar una realización colectiva cuando se partía del individualismo más radical; cuando se consideraba que el hombre individual era la única fuente válida de todo derecho? ¿Cómo fundamentar la excelencia del respeto recíproco, los altos valores del ser humano si estos, en definitiva, no tenían una base supraindividual, si la búsqueda y realización de la felicidad resultaban un asunto estrictamente personal? Sí, la práctica histórica, y su expresión teórica, de una nueva clase —el proletariado— podría encontrar respuesta a estos problemas.

Concepto de Derecho Constitucional

Para formular un concepto de Derecho Constitucional debemos considerar, a partir de lo anteriormente expuesto, los siguientes aspectos:

- El carácter moderno de esta rama de Derecho Constitucional solo pudo surgir con la formación del Estado Nacional burgués.
- Al hacer del Estado y de los derechos fundamentales de los ciudadanos su objeto principal el Derecho Constitucional se convierte en una rama “*privilegiada*” del ordenamiento jurídico; tanto por la importancia del objeto regulado como por su generalidad que hace del Derecho Constitucional un supraordinador de las demás ramas jurídicas. Esto explica la valoriza-

ción del régimen constitucional por la burguesía cuando esta no había impuesto aún plenamente sus condiciones de dominación.

- Las Constituciones codificadas, al anunciar de manera “cerrada” los principios del ordenamiento jurídico, hacen que la *práctica constitucional* adquiera una singular importancia. Esta es una de las razones por las que el Derecho Constitucional no puede limitarse al mero estudio teórico de la Constitución.
- La determinación política del derecho en general se hace particularmente evidente en el Derecho Constitucional. De aquí que si el dominio “*puramente*” técnico de algunas ramas del Derecho puede constituir un conocimiento, en el Derecho Constitucional esta ilusión se hace imposible, porque en él la *técnica* tiene consecuencias políticas inmediatas.
- Una definición de Derecho Constitucional contiene elementos necesariamente generales y abstractos que deben ser concretados cuando se refieren a un régimen determinado. Así, los principios constitucionales socialistas difieren considerablemente de los principios burgueses, pero ello no nos impide señalar rasgos esenciales de carácter común, por ejemplo: la determinación clasista en uno y otro caso (burguesa en el primero, proletaria en el segundo).

Ahora podemos formular el siguiente concepto: el Derecho Constitucional es la parte de la superestructura jurídica que determina, con sujeción a los intereses y principios ideológicos de la clase dominante, quiénes están llamados a ejercer el poder político, mediante qué órganos y métodos y con qué limitaciones. De aquí que el Derecho Constitucional tenga un objeto a la vez político y jurídico. De integrar su contenido no solo con la Constitución,

sino con toda la práctica jurídica de rango constitucional: las decisiones jurisdiccionales, las leyes constitucionales y la práctica constitucional en general. Por otra parte, este contenido jurídico solo puede alcanzar su auténtico sentido si es considerado en conexión con sus determinaciones políticas inmediatas; las correlaciones resultantes de la lucha de clases. El Derecho Constitucional tiene una función supraordinadora en tanto formula los principios sustantivos y técnico-formales que dan unidad lógica al ordenamiento jurídico, determinando su sistema interno de jerarquías normativas.

La teoría general del Derecho Constitucional

Posibilidad de una teoría general del Derecho Constitucional

El modo capitalista de producción, no obstante que continúa la explotación y la desigualdad de clases en el terreno socio-económico, representa de por sí condiciones nuevas y peculiares del desarrollo histórico respecto a las formaciones sociales precedentes. El crecimiento económico resulta tan lento en las sociedades preburguesas que generalmente es imperceptible en los marcos de una generación. La población, por esa misma razón, aumenta de manera irregular y escasa y los desequilibrios que origina tienden a resolverse a través de la “colonización” o de la emigración depredatoria. El fraccionamiento del “mundo” precapitalista es de tal naturaleza que impide toda concepción unitaria de la existencia humana: la abstracción implicada en el concepto *hombre* se encuentra limitada por la presencia de esclavos y siervos que no pueden ser considerados como tales (como hombres) sin más adjetivación. Pero además, este fraccionamiento se da incluso en

el ámbito natural, geográfico: cada civilización está constreñida por su ámbito físico, que siempre es pequeño con relación a lo no conocido. En todo caso los contactos entre pueblos diferentes no tienen generalmente, un carácter sistemático ni un fundamento derivado de necesidades de la producción.

El surgimiento del capitalismo representa un cambio radical de estas condiciones históricas. Su modo de producción se basa en la acumulación de la producción y la productividad; significa una permanente exigencia de expansión cualitativa y cuantitativa de las fuerzas productivas. Si en los regímenes preburgueses el intercambio mercantil tenía un carácter esporádico o limitado, en el capitalismo constituye una norma universal.

De aquí que no solamente posea similares características estructurales en los países donde surge, sino que tienda a rebasar constantemente sus fronteras nacionales. Por eso la irradiación del capitalismo desde sus centros europeos significó el “descubrimiento” del resto del mundo, de los continentes “ignorados” hasta entonces.

El Estado y el Derecho no escapan, naturalmente, a esta ley del desarrollo histórico. A la especificidad del capitalismo correspondió también un nuevo tipo de Estado: el *Estado Nacional*. Donde quiera que se impuso o, más aún, donde quiera que intentó imponerse el capitalismo con una expresión política propia esta se manifestó con rasgos y exigencias similares. Ya tuvimos oportunidad de ver esto en los fundamentos del constitucionalismo burgués. Por eso, con independencia de las peculiaridades nacionales, hay temas comunes del Derecho Constitucional que aparecen “naturalmente” en los países donde la burguesía impone sus condiciones de dominación. Pero esta tendencia a la uniformación universal del Derecho encuentra, en la doctrina jurídica burguesa, un reflejo ideológico, es decir, in-

vertido del desarrollo histórico. Para los tratadistas burgueses las realidades políticas y sociales se determinan por el Derecho, o, en el mejor de los casos, este es uno más en una pluralidad de factores cada uno de los cuales tiene aproximadamente el mismo rango y valor. Así, se habla de una complejidad de elementos políticos, sociales, económicos, culturales, éticos, jurídicos, etc. que influyen recíprocamente los unos en los otros, sin que ninguno tenga una preeminencia especial de determinación con respecto a los demás. En el fondo esta concepción tiende a eludir la lucha de clases como fundamento del desarrollo histórico; al mismo tiempo permite afirmar que el Derecho es un producto de la conciencia jurídica o que, al menos, esta influye tanto en la conformación del Derecho como cualquier otro elemento.

Como consecuencia de lo anterior el pensamiento burgués solo puede generar una teoría general del Derecho Constitucional de carácter positivista o pragmático, es decir, basada en la simple constatación de que el Derecho tiende a universalizarse en sus contenidos y en sus estructuras, pero sin intentar la explicación misma del fenómeno. La alternativa, en la doctrina burguesa, a esta posición es el idealismo franco y abierto del tipo, por ejemplo, neokantiano, que sostiene que lo jurídico es un a priori de la conciencia.

La posibilidad de una teoría general del Derecho Constitucional se debe, en realidad, al desarrollo a escala universal de las fuerzas productivas, con toda la situación de interdependencia que esto crea. Semejante fenómeno se observa no solo en el Derecho Constitucional, sino en casi todas las ramas del Derecho. Esto no puede colocar el análisis jurídico por encima de las realidades sociales que lo determinan. El Derecho es un producto clasista; luego no puede prescindir de esta realidad primaria.

La existencia de una comunidad de países socialistas con un ordenamiento constitucional propio tiene que encontrar su *diferencia específica* en la teoría, aunque esta vaya seguida del calificativo general. Es más, precisamente por esto solo el rigor científico nos puede conducir a encontrarlos verdaderos elementos esenciales de una teoría general del Derecho Constitucional.

Comunidad Internacional y Derecho Constitucional

El Derecho Constitucional lo es siempre de un país determinado. Una teoría general del Derecho Constitucional tiene que basarse en el *estudio comparado* del ordenamiento constitucional de una multiplicidad de Estados. Y esto con fines científicos, no normativos; porque una verdadera comunidad internacional tiene que partir del reconocimiento de la soberanía de cada Estado. De lo contrario se destruiría el concepto mismo de comunidad internacional y el principio de realización política del mundo moderno (burgués). Esto es lo que permite que autores subordinados al imperialismo defiendan, sin embargo, la realización del orden jurídico internacional como producto del Derecho Constitucional de cada Estado¹⁶. Pero la consideración de este problema desde la pura abstracción de los conceptos jurídicos deja en la sombra la cuestión esencial.

¿Por qué si el principio de soberanía es inherente al Estado burgués la historia burguesa es, sin embargo, la de la violación casi constante de este principio? ¿Por qué, incluso, se le ha cuestionado doctrinalmente en múltiples ocasiones?

¹⁶ Ramón Infiesta: *Derecho Constitucional*, Editorial Echevarría, La Habana, 1960, pp. 5-7.

La defensa de la soberanía por la impugnación de un orden internacional sobrepuesto al Derecho Constitucional de cada Estado puede resultar una simple falacia a no se toma en cuenta lo que puede representar la Constitución en algunas ocasiones. Así, por ejemplo, la Constitución cubana de 1901 admitía, al recoger en una Transitoria la Enmienda Platt aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, el derecho de ese país a intervenir en el nuestro cada vez que lo estimara conveniente.¹⁷ Por supuesto que no siempre es necesario recurrir a argumentos tan directos.

En el mundo capitalista son los países de mayor desarrollo los que determinan los caracteres de la superestructura en sentido general; y el Derecho, naturalmente, no escapa a esta determinación. La doctrina jurídica prevaleciente es la conveniente a los sectores más poderosos de la burguesía; aunque esto, por supuesto, no requiera de una expresión directa en la teoría. Basta con la proclamación abstracta de la igualdad y la consideración de unos derechos fundamentales, entre ellos el de la propiedad privada, reconocidos al hombre en general (anterior al ciudadano mismo) para que el capitalismo internacional pueda realizar plenamente sus intereses.

Las garantías y los derechos constitucionales sirven, en los países económicamente atrasados, para salvaguardar el saqueo de sus recursos naturales por la burguesía imperialista. Las mismas bases jurídicas, en los países capitalistas desarrollados y en los atrasados, logran resultados inversos para unos y otros. Y la dominación económica no puede dejar de tener consecuencias políticas.

¹⁷ Antonio Barreras: *Textos de las Constituciones de Cuba (1812-1940)*, Editorial Minerva, La Habana, 1940. Constitución de 1901, pp. 139-167, específicamente el Apéndice, artículos 3 y 7, pp. 168 y 169.

La Constitución es, teóricamente, la expresión suprema de la soberanía de un Estado. Pero este principio general solo puede encontrar su verdad en el examen de cada caso concreto. Allí donde los mecanismos constitucionales facilitan la penetración y la dominación económica imperialista no hay auténtica soberanía, aunque exista su apariencia formal. En este caso no puede un país integrarse como igual al orden internacional, sino solo como socio subordinado de los que lo dominan económicamente. Donde, por el contrario, los mecanismos constitucionales son la expresión jurídica de una defensa consecuente de los intereses nacionales, en cuyo caso entran casi siempre en contradicción con los “principios jurídicos” de los países *metropolitanos*, podemos hablar de soberanía real. El Estado soberano, en este último sentido, será *libre* en la concertación de los pactos y tratados internacionales, aunque estos representen una limitación a su actuación futura, porque no serán lesivos a sus intereses legítimos. Por eso el concepto de soberanía tiene un carácter relativo; su ejercicio eficaz está vinculado al resguardo de los derechos nacionales (propiedad de los recursos naturales y de los medios de producción, preservación activa de la cultura nacional, etc.) frente a sus enemigos declarados o encubiertos, es decir, frente al imperialismo. Las pretensiones de reafirmación soberana ante los que no constituyen una amenaza para la independencia real de un Estado, sino todo lo contrario, esconden generalmente una debilidad o una confusión. En estos casos tanto la política como el Derecho necesitan de categorías nuevas para expresar las relaciones internacionales, sean estas de colaboración o de discrepancia.

Así, la relación del Derecho Constitucional con la comunidad internacional es, al mismo tiempo, constitutiva y contradictoria. Es constitutiva porque la

comunidad internacional no puede ser más que la concurrencia de Estados soberanos. Y es contradictoria porque el concepto mismo de soberanía expresa el carácter contrapuesto de los intereses nacionales en el capitalismo; en este sentido la soberanía es una reivindicación o defensa de la independencia frente a las pretensiones de los que quieren imponer su propio “orden internacional”, situación que deriva directamente del carácter explotador del régimen burgués.

La estructura constitucional

Las reivindicaciones burguesas frente al orden feudal se presentaron, generalmente, como exigencias ineludibles de la razón misma, entendida esta en un sentido impersonal y de necesidad natural. Este es, precisamente, uno de los fundamentos epistemológicos del iusnaturalismo. Lo que “debía ser” se veía no como capricho o arbitrariedad, sino porque estaba ínsito en la naturaleza de las cosas. El Derecho no era, según esta concepción, ni una creación libre del hombre ni un reflejo de las tendencias del desarrollo histórico, porque estaba inscripto, y era a la vez una expresión suya, en el modo de ser de las *cosas naturales*; al contrario de las *cosas artificiales* (como las instituciones feudales), carentes por su forma amañada de existencia, de Derecho en sentido estricto. Esta concepción tenía que conducir a un nuevo dogmatismo de las instituciones; no por casualidad decía Engels que la vieja teología medieval era sustituida en el régimen burgués por el Derecho. Era lógico que se entendiera, con este punto de partida, que toda regulación jurídica debiera ser suficiente en sí misma, un círculo cerrado que agotara toda posibilidad de perfección. Y así llegó a entenderse que debía ser la Constitución.

Así, las constituciones norteamericana de 1787 y francesa de 1791 y 1793 se convirtieron en modelos clásicos para la burguesía. La ordenación de sus contenidos y los contenidos mismos, y hasta la forma de expresión, obedecían en ellas a un plan determinado. Primero el *Preámbulo*, contentivo de una serie de enunciados declarativos sobre los objetivos y los valores éticos y políticos que debía realizar la sociedad de acuerdo con su misma naturaleza (recuérdese la teoría del contrato social). Después la *parte orgánica*, que establecía la forma de gobierno y de organización estatal (en lo fundamental la teoría de la tripartición de poderes). Le seguía la *dogmática*, que desarrollaba los derechos individuales fundamentales y sus relaciones con el ejercicio del poder estatal (teoría del estado de naturaleza o del hombre natural con derechos previos a la Constitución de la sociedad). Y, por último, la *cláusula de reforma*, derivada de la consideración de que al ser la Constitución la expresión de los elementos esenciales del pacto que daba origen a la sociedad no podía estar sujeta a los mismos procedimientos de creación y modificación de las leyes ordinarias, sino que requería para ello de circunstancias especiales.

Esta concepción racionalista, fundada en las consideraciones metafísicas del iusnaturalismo, no podía mantenerse inalterable frente al desarrollo histórico. El triunfo burgués mostró en un corto período que este no significaba la instauración de una sociedad idílica y que, por el contrario, tendía a agudizar los conflictos sociales y de clases. Las clases explotadas, y muy particularmente la clase obrera emergente, comenzaban a utilizar los resquicios que dejaban los derechos constitucionales proclamados —cuyo carácter formal empezaba a evidenciarse— para sus propias reivindicaciones. Por otra parte la nueva etapa del desarrollo capitalista, que se inicia aproximadamente a partir de la mitad del

siglo XIX, lleva a los ideólogos de la burguesía a la revisión de sus más caros antecedentes filosóficos. A partir de entonces los imperativos éticos y racionalistas del período anterior aparecen como mera especulación. Para el positivismo la “realidad” no necesita de ninguna “fundamentación”, por lo tanto los valores deben ser marginados de la “ciencia”.

En el fondo se trata de que la burguesía, que ha consolidado su poder, lo ve ya amenazado por las nuevas fuerzas sociales. Se pretende que el Derecho, como ciencia autónoma, debe ser examinado en sí mismo, sin mezclarlo con valoraciones sociopolíticas; esta fue la tendencia inaugurada por Gerber y Laband, cuyo continuador contemporáneo más notable es Kelsen.

Quiere decir que el Derecho es visto como mera técnica, como pura forma, como lo dado que no debe ser *enjuiciado* si queremos conocerlo. Se trata, sencillamente, de justificar a toda costa lo existente: el orden capitalista. Sin embargo, el positivismo contribuyó en alguna medida a desmistificar el Derecho Constitucional al no considerársele más como la expresión inmanente de una realidad superior, en su teoría la Constitución quedaba instrumentalizada, se le veía simplemente como una instancia privilegiada del ordenamiento jurídico por razones técnico-formales y lógicas.

Resultaba que el precepto constitucional ya no era determinado por su contenido, sino por su ubicación formal en el texto constitucional. Muy pronto reivindicaciones políticas que hasta entonces eran objeto de la legislación ordinaria empezaron a ser incluidas en las Constituciones por el primado jurídico de estas y por ser más dificultosa su reforma. Como ejemplo puede servir la Constitución cubana de 1940, en la que los sectores progresistas y de izquierda lograron introducir numerosos preceptos en materia política y

social que la hicieron varias veces más extensa que cualquier Constitución clásica.¹⁸

El predominio del positivismo no fue ni podía ser absoluto, y mucho menos permanente. Múltiples escuelas y corrientes del pensamiento burgués lo impugnaron, evidenciando sus dificultades científicas e ideológicas. Como ejemplo podemos mencionar a Cari Schmitt, que intenta desesperadamente distinguir la materia constitucional de la que no lo es, aunque esté puesta en el texto constitucional. Para ello diferencia la Constitución propiamente dicha de la ley constitucional. Esta última vendría determinada por su rango jurídico mientras que la primera por su esencia misma, expresiva de la forma de existencia política o de las decisiones políticas fundamentales que hacen de un Estado lo que es y no algo distinto. De esta manera, al tiempo que considera la ley a partir de un criterio formalista, la Constitución es tenida por una especie de excrecencia metafísica derivada del “modo de existencia política del pueblo”. Podemos decir que todos los conceptos burgueses de la Constitución y su estructura (Smend, Schmitt, Heller, Hauriou, Kaufmann, etc.), con independencia de la mayor o menor erudición y riqueza teórica de las obras que los expresan, coinciden en su interés por eludir la lucha de clases, poniendo en su lugar unos presupuestos ideológicos de naturaleza especulativa.

Una teoría de la estructura constitucional solo puede resultar de la generalización de los caracteres esenciales de la Constitución entendida como orden socioeconómico y político. Las formas ideológicas y jurídicas que expresan esa realidad solo lo hacen de manera mediata y generalmente distorsionada, por eso no podemos partir de esas formas

¹⁸ Antonio Barreras: Ob.Cit., *Constitución de 1940*, pp. 478-593.

exclusiva ni principalmente. A ese efecto nos remitimos a los diferentes aspectos del concepto de Constitución dados en el capítulo I, del que podemos inferir los siguientes contenidos necesarios y jerarquizados de toda Constitución, ya se considere esta desde el punto de vista material o desde el punto de vista jurídico:

- a) *El régimen socio-económico.* En tanto la Constitución forma los principios más generales y supremos de la voluntad del Estado y de la dinámica del poder político en su conjunto, estas no puede prescindir de los elementos que los constituyen: las formas de las relaciones sociales de producción y de la dominación de clases. No importa cómo se exprese esto en el lenguaje jurídico: en las constituciones socialistas se dice claramente cuáles son la naturaleza y los objetivos del orden socio-político; en las constituciones burguesas pretenden encubrirse mediante el uso de términos abstractos y la falta de referencia a las clases existentes (se habla de pueblo, ciudadano, etc.), pero de todas maneras se tienen que exponer directamente los fundamentos esenciales de la propiedad capitalista y sus consecuencias económicas.
- b) *La forma de gobierno (dominación política).* Por su misma naturaleza el Estado aparece siempre como un conjunto orgánico de funciones. Es a través de este conjunto que cumple su cometido clasista; de aquí que el poder político sea un interés *fundamental* de la clase dominante y que su organización *constituya* la forma de la sociedad política o, lo que es lo mismo, el tipo de control sobre los dominados. En este sentido toda Constitución contiene una regulación de la forma de gobierno, es decir, de las relaciones de coordinación y supraordinación

de los órganos a través de los cuales el Estado cumple sus funciones.

- c) Los valores organizativos e ideológicos que la sustentan. Una Constitución está muy lejos de ser una simple regulación técnica. Ella recoge los principios rectores del ordenamiento socio-económico, político y jurídico y en tanto hace esto propone ciertos valores expresados en los esquemas de relación entre los ciudadanos y el Estado y en las metas y fines que se consideran legitiman la vida social.

En la sociedad burguesa estos valores aparecen como una pura exigencia de la conciencia que, incluso, deben intentar realizarse en contraposición con las realidades materiales. No sin motivo estos valores reciben la denominación de dogmática en la doctrina burguesa, que considera que los derechos fundamentales valen ante el Estado, cuya misión exclusiva es salvaguardar las estructuras sociales de explotación existentes. Claro que cada formación social expresa sus valores de una manera propia en consonancia con sus determinaciones socio-económicas esenciales.

Aunque el Derecho Constitucional tenga sus peculiaridades eso no significa que tenga una naturaleza “especial” con respecto al Derecho en general. Así, el tratadista García-Pelayo¹⁹ divide la normativa jurídica en normas de organización y normas de conducta, asignándole las primeras a la Constitución. Toda norma jurídica tiene por objeto una conducta y cuando no es así no estamos en presencia de una normación jurídica en sentido estricto; en todo caso puede tratarse de una referencia a una norma técnica u organizativa indispensable para la conducta que se quiere regular y que es lo que, en rigor, constituye un contenido jurídico.

¹⁹ Manuel García-Pelayo: Ob. Cit., pp. 109-120.

Lo que sucede es que el Derecho Constitucional, por su propia función, tiene un carácter muy general; de aquí que sus normas se califiquen de fundamentales —porque ellas expresan los *principios generales* del ordenamiento socio-económico y político, de los cuales deben partir las normaciones detalladas y particularizadas de las diferentes ramas del Derecho. La excelencia técnica de la normativa constitucional está vinculada, en este sentido, a su brevedad y sencillez, y así ha sido cuando las condiciones históricas lo han permitido: en la época de las revoluciones burguesas y en las constituciones socialistas.

Las Fuentes Formales del Derecho Constitucional y su elaboración

Por lo general se admiten como fuentes del Derecho la ley, la costumbre y la jurisprudencia. Ese es el criterio predominante en la doctrina y en las legislaciones positivas. Este concepto se torna, sin embargo, problemático y hasta insostenible cuando se trata del orden constitucional. Nos hemos referido con anterioridad a la vinculación directa del Derecho Constitucional con la práctica política, en tanto el primero es la expresión jurídica *inmediata* de la segunda. En gran medida es eso lo que contribuye a la complejidad del concepto de Constitución y a la imposibilidad de que esta pueda depender de un aspecto subordinado dentro del ordenamiento jurídico: el precedente judicial.

La doctrina legal o jurisprudencia no puede, en este sentido, ser una fuente constitucional; en todo caso debe evitarse la confusión con el llamado control constitucional, que se ejerce a veces por un órgano judicial con facultades limitadas para determinar el cumplimiento de la normativa consti-

tucional. Tampoco cabe remitirse, por razones obvias; a algún momento de la época de formación del Derecho Constitucional, cuando no estaban aún claramente delimitadas las funciones estatales; como sucedía en la Inglaterra de los siglos XVI y XVII, en la que el Parlamento era tribunal supremo, órgano legislativo y, hasta cierto punto, instancia administrativa. Por otra parte, según se acepta generalmente y establece nuestra propia legislación, lo que convierte a la costumbre en fuente de Derecho es su reconocimiento o validación por un órgano judicial. ¿Cabe suponer que tal procedimiento pueda ser origen de un precepto constitucional? Es evidente que no, dado lo expuesto sobre el precedente judicial y al hecho mismo de que la costumbre se subordina a la ley y esta a su vez a la Constitución. En cuanto a la ley solo se le admite como fuente constitucional a título de excepción o como complemento, al menos este es el criterio prevaleciente en la doctrina y en la mayoría de los ordenamientos positivos.

Lo expuesto explica, al menos de modo parcial, la confusión que se produce a veces en este tópico. Así, Ramón Infiesta²⁰ llega a enumerar hasta nueve fuentes del Derecho Constitucional, algunas de ellas indiscernibles; en otras, con una falta total de criterio metódico, mezcla aspectos diferentes en la misma clasificación, por ejemplo: costumbre, poder constituyente y Constitución. Esto último equivaldría a decir algo así como que las fuentes del Derecho son la ley, la costumbre, la jurisprudencia y el Congreso o el Consejo de Ministros; es decir, a poner en un mismo nivel la forma en que puede presentarse el Derecho con los procedimientos u órganos de su validación externa.

Debemos en primer término, recordar la distinción entre Constitución formal y Constitución ma-

²⁰ Ramón Infiesta: Ob. Cit., pp. 12-13.

terial. Es decir, que cuando nos referimos a las fuentes constitucionales no lo hacemos a las causas o factores socio-económicos determinantes de su modo de ser, sino a la forma en que se presenta la norma constitucional. Por eso hablamos de fuentes formales del Derecho Constitucional y de su elaboración. Así evitamos confusiones metodológicas y podemos, al tratar de la elaboración constitucional establecer importantes distinciones entre los procedimientos externos de validación y sus causas materiales.

Llegados a este punto ¿Cuáles podemos considerar como fuentes formales del Derecho Constitucional? Diremos que la Constitución y la práctica constitucional. Ambos conceptos son, sin embargo, tan laxos y complejos que en modo alguno ofrecen de inmediato un contenido preciso. ¿Qué entender por Constitución desde un punto de vista formal? Ya hemos visto la complejidad, de este aspecto en

estudio de la estructura constitucional. La Constitución puede entenderse de acuerdo con el ámbito que se le asigne, de tres maneras: 1) En un *sentido amplio*, con la suma del texto constitucional codificado y de todas las demás normas de jerarquía constitucional. 2) En un *sentido restringido*, como el texto constitucional codificado exclusivamente. En este caso habría que considerar como fuente del Derecho Constitucional las *leyes* a las que se les otorga ese rango. 3) En un *sentido más restringido*, como el conjunto de preceptos a los que, de acuerdo con criterios previos de valoración, se les reconoce carácter constitucional (recuérdese a Carl Schmitt). En este caso se considerarían fuentes del Derecho Constitucional los preceptos de la Constitución no incluidos en la valoración mencionada y las demás leyes constitucionales.

Pero el problema no queda todavía resuelto, ya que lo expuesto parte del supuesto de los modelos de Constitución resultantes de las revoluciones nor-

teamericana y francesa de 1776 y 1789 respectivamente. Se trata de constituciones codificadas, hechas en la unidad de un texto (impropiamente llamadas por algunos autores constituciones escritas). Hay, sin embargo, Estados que no se rigen por ese modelo constitucional; el ejemplo clásico es Inglaterra. A la Constitución inglesa se le ha llamado consuetudinaria, por oposición a la denominación impropia de escrita antes mencionada. No obstante, debemos de tener presente que la Constitución inglesa no está formada por la costumbre con la connotación jurídica que nosotros le damos; ya que se trata de usos consagrados jurídicamente (y en algunos casos creados) por estatutos y otros actos del Parlamento. Queda el hecho de que Inglaterra no tiene Constitución codificada ni procedimientos constitucionales especiales. Fue esto lo que llevó a J. Bryce a su clasificación de las constituciones en rígidas y flexibles (*“Flexibles and Rigid Constitutions”*, Oxford, 1901). Las constituciones rígidas serían las codificadas, con procedimientos específicos de elaboración y reforma; y las flexibles las formadas por un conjunto de actos jurídicos no ordenados sistemáticamente y sin el requerimiento de procedimientos especiales. En este último caso no se presentaría el problema de distinguir entre Constitución y leyes constitucionales; solo habría que determinar qué leyes y usos reconocidos tienen, por su materia, carácter constitucional.

¿Y qué entender por práctica constitucional? Como se le puede suponer una gran amplitud a este concepto queremos referir qué elementos excluimos de él. *Por práctica constitucional entendemos la actividad política con intención normativa fundamental* (recuérdense los contenidos típicos de la Constitución) *que alcanza una cierta objetivación* (pactos o compromisos entre fuerzas políticas, declaraciones fundamentales, mecanismos de actua-

ción política, etc.). Queda fuera por tanto, de esta concepción lo que en la doctrina burguesa se conoce por “control constitucional”, por carecer este de intención normativa fundamental o de la posibilidad de sustentar esta pretensión. Las pugnas políticas en la sociedad burguesa, como ya hemos dicho, se han expresado en numerosas ocasiones a través de un “reivindicacionismo” o un “defensismo” constitucional que ha conducido a la creación de órganos y mecanismos judiciales o parajudiciales para velar por la “pureza” o el “cumplimiento estricto” de la Constitución. Era el caso, en nuestro país, del llamado Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales, y de órganos similares en otros Estados burgueses. Incluso se ha querido hacer remontar la tradición del control constitucional hasta la época de la revolución inglesa (siglo xviii). Lo cierto es que la propia doctrina jurídica burguesa, y mucho más su práctica, evidencian el carácter extraordinariamente limitado que puede tener ese control. En primer lugar no puede referirse a situaciones que diriman cuestiones políticas, porque ahí aparece la llamada “separación de poderes” y la invocación por cada “poder” de su propio privilegio (y el judicial no es un poder político en la teoría burguesa). En Estados Unidos se han dado no pocos casos de ese tipo, e incluso se utilizó ese lenguaje en el reciente escándalo de *Watergate*.²¹ La Corte Suprema de Chile se negó sistemáticamente, con un cinismo contumaz, a pronunciarse sobre las violaciones constitucionales de la oposición al gobierno popular de ese país, con el pretexto, precisamente, de

²¹ Es necesario aclarar al respecto, que la primera parte del libro fue escrita por el autor entre los meses finales de 1977 y el primer semestre de 1979, siendo Profesor Titular de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana, de ahí la consideración como “reciente” cuando se refiere al “Escándalo de *Watergate*”.

que se trataba de cuestiones políticas sobre las que no podía decidir.

Así, la tesis de que el *“Derecho se defiende a sí mismo a través de la Constitución”* o de que la jurisprudencia pueda ser fuente de Derecho Constitucional (incluso en un país burgués) es insostenible. Por eso, como veremos más adelante, en las constituciones socialistas no se prevén esos falsos mecanismos.

Cuando hablamos de práctica constitucional excluimos por igual la costumbre, al menos en su concepto riguroso. Esta presupone, como elemento suyo, la espontaneidad. La costumbre no se quiere ni se deja de querer, no se piensa, se asume, por lo general, de modo inconsciente. Los que con frecuencia se llaman usos constitucionales están muy lejos de revestir esas características, porque son expresión de una actividad política (y de una posición política) que siempre es intencionada, no importa el grado de conocimiento efectivo que ella contenga.

Hemos llegado, así, a una estimación más clara de esa segunda fuente del Derecho Constitucional. Su importancia puede apreciarse históricamente o, en nuestro caso, en la propia realidad nacional. Son conocidas las circunstancias en que se promulgó la Ley Fundamental de 1959; de entonces acá se ha recorrido un intenso camino de transformaciones constitucionales, y su fuente ha sido, precisamente, la práctica constitucional: I y II Declaración de La Habana, Constitución del Partido y reconocimiento de su papel dirigente, creación de las organizaciones de masas y determinación de sus funciones, comienzos del poder popular, etc. La práctica constitucional incluye, y a la vez trasciende, la mera aplicación del orden constitucional establecido en sus dimensiones políticas. Se diferencia de lo que hemos llamado Constitución en que esta última tiene por objetivo principal establecer un ordenamiento jurídico fundamental; mientras que la práctica cons-

titucional incide sobre ese ordenamiento transformándolo o enriqueciéndolo, y aunque a veces se puede valer de los procedimientos jurídicos reconocidos puede también asumir formas estrictamente políticas (aunque estas, por supuesto, tengan repercusiones jurídicas). De aquí que, por lo general, la práctica constitucional produzca normaciones transitorias que solo encuentran su consolidación por su conversión en Constitución o por su incorporación a ella.

Órganos y procedimientos de la elaboración constitucional

Ya advertimos la necesidad de no confundir las fuentes formales con los órganos y procedimientos de elaboración del Derecho Constitucional. Del mismo modo es necesario distinguir las causas económicas y socio-políticas que determinan en última instancia el ser de la Constitución de los mecanismos de su elaboración externa. En el pensamiento burgués estos factores se entremezclan interesadamente por razones ideológicas.

Hemos visto que la lucha de la burguesía emergente contra el orden feudal se presentó como el combate de *toda* la nación contra la nobleza parasitaria. Esto exigió la elaboración de abstracciones teóricas que fundamentaran esa nueva concepción; entre ellas está el concepto burgués de ciudadano. Este equivale al individuo despojado de toda determinación de clase, como mero componente de la “nación” y, por lo tanto, como “igual” a todos sus demás integrantes, al menos desde el punto de vista público, no importa que se fuera rico o se estuviera despojado de toda riqueza. De aquí parten dos conceptos fundamentales de la teoría política: democracia y representación. Para Rousseau, uno de

sus más lúcidos e importantes teorizadores, la democracia presupone la ausencia de representación; la “voluntad general” —según él— debía integrarse con la participación directa de todos los ciudadanos; de modo que los encargados de la administración pública no fueran más que simples comisionados o mandatarios del cuerpo político y nunca sus representantes (en cuyo caso podían decidir en lugar de los ciudadanos). Esta concepción se mostró impracticable por razones obvias: la magnitud de los modernos Estados Nacionales y la complejidad de su existencia hacían imposible la concurrencia física de todos los ciudadanos para hacer las leyes o decidir los asuntos del Estado. Fue así, que a partir de la Revolución Francesa de 1789 y, particularmente, la de 1848 el concepto de representación sufrió una sofisticada elaboración y pasó a formar parte esencial de la idea misma de democracia. El propio Lenin ha dicho que esta es inconcebible sin instituciones representativas. Debemos, no obstante, distinguir esa apreciación leninista de la forma en que concibe el pensamiento burgués la representación.

La teoría burguesa de la representación parte de los siguientes supuestos: 1) El representante lo es del conjunto de “ciudadanos” que forman la “nación”; por lo tanto su condición está por encima de toda consideración clasista, local o de grupo. 2) El representante no es un mandatario, no actúa por comisión o mandato de sus representados, sino que recibe de estos su “confianza”, sin que quede por ello sujeto a ningún compromiso u obligación política, jurídica o moral. Estas ideas son fundamentales para el pseudo concepto de poder constituyente. Ya vimos la doctrina de la tripartición de “poderes”. Estos poderes en equilibrio (ejecutivo, legislativo y judicial) son “poderes constituidos”, que dependen, por tanto, de un “poder constituyente” previo y su-

perior que los legitima. El concepto de poder constituyente es entonces un concepto de síntesis o generalización que incluye a todo órgano (Asamblea, Convención, etc.) especialmente integrado para formar la Constitución. Al representar a la “nación” es la soberanía misma encarnada en el órgano representativo. Esta teoría puede ser muy atractiva en el nivel de abstracción en que se le presenta, en la realidad el llamado poder constituyente no es más que un órgano político del poder de la clase dominante como lo son el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Así, pues, toda esta compleja teoría se explica por las profundas grietas y contradicciones de clase de la sociedad capitalista, que obligan a la búsqueda de sofisticados mecanismos de preservación del status quo, y también de engaño ideológico. En el pensamiento leninista las instituciones representativas constituyen la expresión de la democracia de una clase; mientras más progresiva y revolucionaria sea esta más profundo y consecuente será el régimen democrático a que dé lugar. Por ello en el socialismo el representante no se pone por encima de la sociedad, puede ser revocado en cualquier momento y sí es responsable política, jurídica y moralmente.

La elaboración constitucional puede ser total o parcial. En el primer caso afecta a todo el orden constitucional; en el segundo solo a parte de él, bien por modificación (reforma constitucional) o por adición de nuevos preceptos y leyes de rango constitucional. La elaboración de una nueva Constitución puede requerir, según lo estipule la Constitución vigente, de un órgano especial (la asamblea o convención constituyente) o puede realizarse por el órgano legislativo (Congreso, Parlamento, etc.). La elaboración parcial puede necesitar la convocatoria del órgano especial, de acuerdo con la materia a que se refiera, o ser realizada por el órgano legisi-

vo; en este último caso, sin embargo, en general se exige un procedimiento especial que puede consistir en la exigencia de una mayoría extraordinaria, en la reiteración de la votación dentro de un tiempo previsto, o en ambas. Hay dos procedimientos consagrados de consulta al cuerpo electoral: el *referéndum* y el *plebiscito*. El primero se utiliza para las cuestiones que no tengan una especial relevancia política, mientras que el *plebiscito* se reserva para las consultas con una específica importancia política. En ambos casos la consulta debe hacerse en los términos más sencillos e inequívocos posible.

Claro que estos órganos y procedimientos de la elaboración constitucional parten del supuesto de la teoría representativa. En la práctica hay otros dos medios de importancia diversa: 1) la ruptura del orden constitucional por métodos violentos y por lo general con un sentido reaccionario, como sucede con los golpes de Estado, cuartelazos, putschs, etc. engendrados por las mismas contradicciones de la sociedad burguesa y 2) las revoluciones, universalmente reconocidas como fuente de derecho. En este último caso el órgano de elaboración constitucional dependerá de las circunstancias históricas en que se haya producido la revolución. En nuestro caso, como se sabe, la elaboración constitucional quedó a cargo del *Consejo de Ministros*, lo que será objeto de análisis con posterioridad.

El Derecho Constitucional Socialista

Fundamentos generales del Derecho Constitucional Socialista

La concepción marxista de la historia conceptúa al Estado y al Derecho como fenómenos históricos en tanto que fenómenos sujetos a las leyes del desarrollo social. Esto significa que no solo las características del Estado y del Derecho están condicionadas por su contexto histórico, sino también su naturaleza y existencia. El Estado y el Derecho *no* son fenómenos consustanciales a la conciencia humana o a todo tipo de vida social. Precisamente hemos señalado en los capítulos precedentes que el pensamiento burgués, mediante abstracciones despojadas de contenido real, parte de una concepción del Derecho cuyo punto de partida se halla en una supuesta naturaleza humana inmutable.

Es cierto que la ciencia necesita de la imaginación para su desarrollo, pero esta juega solo un papel de apoyo. En el caso de los conceptos operativos que son meramente supuestos y que conducen a descubrimientos y conclusiones científicas válidas. Pero el sistema conceptual de una ciencia refleja siempre objetos reales, por muy diversa que pueda ser la naturaleza de esos objetos. De aquí que un principio metodológico fundamental de la

teoría marxista sea el no perder nunca de vista las conexiones y vínculos concretos de todo objeto científico.

Vistos en esta perspectiva el Estado y el Derecho adquieren toda su especificidad como fenómenos históricos. El Estado no se identifica con cualquier tipo de organización social ni el Derecho con cualquier norma de conducta. Ambos están vinculados, en su existencia misma, a formaciones históricas concretas y, específicamente, a las formaciones sociales clasistas.

La génesis del Estado y del Derecho, así como la posibilidad de su desaparición en la sociedad comunista, fueron prolijamente analizados por Marx, Engels y Lenin. Queda el hecho, y su reflejo histórico, de su perdurabilidad en la sociedad socialista. Pero si destacamos las diferencias específicas de los Estados presocialistas entre sí con más razón tenemos que distinguir aún la originalidad de la Constitución socialista.

La primera y más fundamental peculiaridad del Derecho Constitucional socialista es el estar basado en la eliminación de la propiedad privada sobre los medios fundamentales de producción. Aunque es cierto que el carácter mercantil de la producción no desaparece en el socialismo es cierto, también, que esta adquiere rasgos distintivos que la diferencian radicalmente de toda producción anterior. En las formaciones sociales presocialistas las clases dominantes tienden a eternizar sus propias condiciones de explotación, reflejando con ello el carácter antagónico de las relaciones sociales. En la sociedad socialista la clase dirigente, el proletariado, persigue como objetivo su propia liquidación y la desaparición, en general, de todas las clases.

Como consecuencia de estas condiciones el Derecho y la ideología jurídica sufren una mutación esencial en sus funciones y en su expresión. Hemos visto

cómo la ideología burguesa contrapone el Derecho y el Estado. La doctrina del Derecho natural parte, así, de una contraposición entre el individuo, considerado como sujeto de derechos inmanentes, y la comunidad política. La forma en que se presentan los llamados derechos del ciudadano en las constituciones burguesas es, precisamente, una expresión de esta dicotomía insalvable en la que el hombre aparece siempre aislado y enfrentado al Estado. Marx y Engels hicieron un profundo estudio de este fenómeno.²² Las desgarradoras contradicciones de la sociedad burguesa hacen que esta solo se pueda ver como comunidad de manera abstracta y siempre en una relación de oposición.

En la sociedad socialista desaparecen esas oposiciones formales cuya función es puramente ideológica. Con la desaparición de la explotación y de las clases mismas ya no hay más necesidad de presentar al hombre aislado como dato primario eternamente enfrentado a la comunidad política. El Estado deja de ser la expresión de los intereses de una clase explotadora y, por tanto, ya no requiere de justificaciones ideológicas que enmascaren las condiciones reales de su existencia. Es por ello que las formulaciones del Derecho Constitucional socialista resultan originales con respecto al Derecho burgués. Así, los derechos de los ciudadanos no encontrarán más una expresión enfática y abstracta, como si se tratara de una permanente reivindicación que todos saben irrealizable, tal y como acontece en el orden burgués. Por el contrario, los derechos de los ciudadanos se expresan en íntima vinculación con sus condiciones reales de realización y no constituyen una exigencia abstracta a un

²² Karl Marx y Friedrich Engels: *La sagrada familia*, capítulo VI, epígrafe 3-C, Editora Política, La Habana, 1965, pp. 194-203.

sujeto hipotético. Las aspiraciones legítimas de los ciudadanos dejan de ser un asunto individual para convertirse en condiciones del esfuerzo y del trabajo colectivo y de sus posibilidades objetivas. El Estado deviene instrumento de esas metas sociales, lo que encuentra su expresión más importante y significativa en la planificación. Esta última es así un elemento básico de la Constitución socialista y expresa una de sus contraposiciones fundamentales al Derecho Constitucional burgués, para el cual la contradicción entre la propiedad privada y el carácter social de la producción hacen imposible el planteamiento de una planificación integral.

Del mismo modo otros conceptos fundamentales del Derecho Constitucional sufren transformaciones esenciales. Es lo que sucede, por ejemplo, con los conceptos de soberanía y solidaridad internacional.

Ya nos referimos a este aspecto en el capítulo anterior. La soberanía constituye un hecho histórico cuyo contenido se ha vinculado decisivamente a las contradicciones internacionales de la sociedad burguesa y a la lucha de los elementos más débiles y/o progresistas en ese contexto. La aparición de un sistema socialista internacional cambia los datos del problema de la soberanía. No se trata de que esta desaparezca, pero sí de que adquiere, necesariamente, un sentido nuevo. Por una parte hay que tener en cuenta el carácter específico de la colaboración política, económica y cultural entre los países socialistas. Aquí ya no se trata de la defensa de egoístas intereses nacionales, sino de la construcción conjunta, actual y perspectiva, de una comunidad sin precedentes en el pasado. Por otra parte la solidaridad internacional adquiere un sentido que ya no se puede comprender en los conceptos de la sociedad basada en la explotación de clases. Lo mismo acontece con la organización del aparato estatal. Este ya no necesita una construcción alambicada

que ofrezca garantías contra las violaciones del orden constitucional, porque este deja de ser la expresión de supuestos equilibrios entre facciones políticas en pugna para convertirse en la representación real de los intereses colectivos de toda la población trabajadora. Por eso el Estado socialista se organiza sobre una dinámica relativamente simple, en la que el énfasis principal se pone en la participación popular en la administración estatal y en la solución más racional y efectiva de los problemas del pueblo.

Como se ve el Derecho Constitucional socialista posee sus propios fundamentos que constituyen la lógica y el contenido principal de toda Constitución socialista. Esto no significa que estas tengan que ser exactamente iguales en sus formulaciones de detalle. Aquí es aplicable el principio de la diversidad de formas concretas que puede asumir lo esencial en dependencia del marco específico de su existencia. Sabido es que no todos los países llegan al socialismo por las mismas vías y en las mismas condiciones. Las construcciones jurídicas deben reflejar, para que sean eficaces, esas peculiaridades. Pero ello no obsta para que encontremos siempre, tras esas peculiaridades, el mismo núcleo esencial que permite la generalización científica y la construcción teórica general.

El régimen socio-económico en el Derecho Constitucional Socialista

Ya hemos dicho que el Derecho Constitucional tiene una función supraordinadora. Esto significa que es a través de él que se formulan los principios por los que deberá regirse todo el orden jurídico, tanto en el aspecto sustantivo como procesal. Esto se refiere, ante todo, a las definiciones fundamentales que caracterizan un régimen social y al nivel de su

desarrollo y de sus contradicciones. Una de estas definiciones es la relativa al régimen de propiedad. En toda Constitución los preceptos que establecen las bases y el carácter de la propiedad forman uno de sus núcleos esenciales. Tanto es así, que el Derecho constitucional burgués llegó a la aberración de considerar la propiedad privada como un derecho fundamental, considerado en el mismo nivel que los derechos a la vida y a la libertad. Inalienable e imprescriptible fueron las primeras calificaciones que se utilizaron hasta que el desarrollo de las fuerzas productivas y las contradicciones engendradas por el capitalismo obligaron a suavizar estas expresiones iniciales. De todas maneras todas las formulaciones de las constituciones burguesas consagran la primacía de la propiedad privada capitalista como base del sistema económico-social.

El Derecho Constitucional socialista establece como fundamento de todas las relaciones económicas el sistema socialista de economía, basado en la propiedad socialista de los medios de producción.

Este principio refleja, y a la vez determina, la naturaleza y el carácter de las relaciones sociales y de toda normación jurídica posible sobre la propiedad. Debe tenerse presente, sin embargo, que la construcción socialista es un proceso de desarrollo constante y de maduración de las relaciones sociales que tienden, así, a perfeccionarse continuamente. De aquí que según el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y las tareas socio-económicas a resolver se admitan excepciones transitorias al principio universal. Es el caso, por ejemplo, de la propiedad sobre la tierra de pequeños agricultores o la protección legal a ciertas esferas de la pequeña producción. Estas situaciones específicas vienen determinadas por circunstancias objetivas cuya violentación puede retardar, más que acelerar, la construcción socialista en su conjunto.

No deben, sin embargo, considerarse estas excepciones como la coexistencia de relaciones de propiedad antagónicas dentro de un mismo régimen social, es decir, no se trata de que subsista una propiedad capitalista junto a una propiedad socialista con un tratamiento constitucional similar o paralelo. Desde el punto de vista del Derecho Constitucional socialista esto sería un craso error. El principio universal (propiedad socialista) subordina a sí mismo toda excepción (propiedad privada). Esto significa que la propiedad no socialista es tolerada por razones históricas concretas y que no puede desarrollarse en contra o a expensas de la propiedad socialista. En la preceptiva tanto como en la práctica esto se expresa en una serie de limitaciones al concepto tradicional de propiedad privada. Para el Derecho Constitucional socialista los bienes económicos y los servicios tienen un destino preciso cuyo fin es la satisfacción de las necesidades sociales e individuales.

Queda descartado, pues, el llamado derecho subjetivo a la disposición absoluta de los bienes y servicios sociales. Ningún propietario, como ningún administrador de la economía socializada, puede actuar en contra de los intereses y objetivos del sistema económico socialista. Aquí se incluye tanto la prohibición de un uso irracional o la destrucción gratuita de los medios de producción y de los bienes sociales como limitaciones precisas a la posibilidad de transmisión, ya sea por compra-venta o por cualquier otro título, oneroso o gratuito e incluso por causa de muerte. Con más razón aún se proscribe, o limita con rigor y a título excepcional, la contratación de fuerza de trabajo a título privado. El sistema socialista de economía, basado en la propiedad socialista, domina, así, la actividad económica en su conjunto.

La extensión universal del principio de la propiedad socialista hace aparecer una nueva modalidad

conceptual de la propiedad: el de la propiedad personal. En la sociedad socialista rige el principio de la distribución según el trabajo. No existe aquí la posibilidad de una distribución directa de todos los bienes y servicios. La adquisición de una parte importante de estos es el fruto del trabajo aportado a la sociedad e incluye todos aquellos cuya propiedad no entra en contradicción con el sistema socialista de economía. Es a esto a lo que se llama propiedad personal. El Derecho Constitucional socialista brinda toda su protección y seguridad al disfrute pleno de los bienes de este tipo y las leyes deben prescribir las salvaguardas necesarias en este sentido. No obstante, el disfrute pleno no puede incluir la posibilidad de una disposición abusiva o contraria a los principios morales del régimen socialista, como serían, por ejemplo, la especulación mercantil o un uso de los bienes diferente al destino previsto en su adquisición y que pueda resultar lesivo a la economía o a otros ciudadanos.

La planificación constituye una ley científica del socialismo. Esto significa que el modo de ser de la sociedad socialista tiene como condición de su realización el Plan único de la economía. En el capitalismo el mercado actúa como corrector de las desproporciones en la producción. La desaparición de la propiedad privada sobre los medios de producción transforma esta situación y hace que la única forma de mantener las proporciones económicas y no crear obstáculos al desarrollo sea la planificación. El espontaneísmo y las decisiones arbitrarias pueden conducir a crisis y desvirtuar con ello la esencia misma del régimen socialista. Es por eso que la planificación tiene que ser integral y no limitarse a algunos aspectos de la actividad económica. Por el contrario, cada rama, subrama y empresa deben coordinar y armonizar sus objetivos con los de la economía en su conjunto. Se comprende, así, que el Plan único consti-

tuya un principio del Derecho Constitucional socialista; lo que no quiere decir que este elabore las normas e índices generales del Plan. La Constitución transmite un mandato a los órganos del Estado concernidos por esa tarea y establece una condición general indispensable para la elaboración del Plan único: la participación de todos los trabajadores en los distintos niveles en el análisis y aprobación de las expectativas y modos de ejecución que los afectan. Al tratarse de un mandato constitucional la expresión final del Plan debe asumirla forma de ley jurídica con todas las consecuencias que esto implica.

Otro principio socio-económico del Derecho Constitucional socialista es el de que toda la actividad económica se determina por el objetivo fundamental de satisfacer las necesidades de la población y por el mejoramiento constante de su nivel de vida. Este principio debe conjugarse con el de los deberes internacionalistas y revolucionarios de la clase obrera. Al eliminarse la explotación de unas clases por otras se crean las condiciones para que el pueblo disfrute a plenitud los resultados de su trabajo y de su esfuerzo creador, el Derecho Constitucional socialista protege intransigentemente este derecho frente a cualquier uso arbitrario, caprichoso o derrochador de los recursos sociales. La ley debe prestar la máxima atención a la complementación de este principio constitucional. Sin embargo, el principio de la elevación constante del bienestar material de la población debe realizarse sin contradecir el postulado constitucional del internacionalismo. El socialismo no puede confundirse con una ecuación cuyo resultado simple es solo el progreso material. Cualquier menoscabo en el cumplimiento de los deberes internacionalistas de la clase obrera puede conducir a un egoísmo nacional que afecte el sentido mismo del socialismo como sistema internacional.

La Democracia Socialista

La democracia es una forma de gobierno y, como tal, expresa una determinada disposición estructural de los elementos integrantes del poder político. Esto no significa en lo absoluto que lo que llamamos democracia constituya o pueda constituir lo que propiamente llamamos el poder político. Esto último no consiste en una ordenación formal de los elementos de gobierno, sino que es la base misma de la organización política o, lo que es lo mismo, es la expresión coherente del dominio de una o varias clases sociales. El poder político es, pues, un dato anterior y fundamental con respecto a la democracia o a cualquier otra forma de gobierno.

La dominación de una clase social implica, como condición de su realización, la existencia de una *voluntad* colectiva que trasciende las voluntades individuales. No se trata, entonces, de voluntad en sentido psicológico, sino de una ley del desarrollo histórico que determina que este se realice en la forma de poder político o de voluntad de la clase dominante. Por ello la *voluntad de la clase dominante* necesita de instituciones supraindividuales que no solo legitimen cada actuación individual, sino que también jerarquicen y coordinen esas actuaciones y realicen los intereses de la clase como tal, incluso al precio de sacrificar a una parte de sus integrantes. En este sentido la voluntad de la clase dominante no puede ser sino la dictadura de esa clase.

No debe confundirse, por tanto, el concepto fundamental de dictadura de clase con el concepto operativo de democracia. Esta última es, según la definición consagrada en el pensamiento político no marxista, el gobierno de la mayoría. En rigor, para los pensadores de la antigüedad, comenzando por los de la antigua Grecia, esa mayoría no podía ser sino la de la clase dominante. El pensamiento bur-

gués realiza una mixtificación ideológica de ese hecho a partir de sus propias condiciones de producción. Ya vimos esto en el concepto abstracto de ciudadano, a partir del cual la teoría política burguesa pretende crear un universo de hombres iguales que concurren, por tanto, con los mismos derechos a la formación de la comunidad política. Para ello se despoja a esos hombres de toda condición económica y social y se les ve como *meros* ciudadanos. Al constatar el carácter formal de esa igualdad no le restamos importancia, solo evitamos la suplantación teórica de la realidad. Porque esa democracia burguesa impone límites muy precisos a los *ciudadanos* cuyo interés último no coincide con el interés de la clase dominante, es decir, con la dictadura de esa clase.

La democracia es la forma de gobierno más perfecta en tanto es la que posibilita la más extensa participación política. Mientras menores sean las restricciones clasistas más profunda, eficaz y extensa será esa participación. Esto no es solo comprobable en los hechos, sino que lo es también en las formulaciones constitucionales. Así, un concepto fundamental de la democracia es el de representación, y ya hemos visto el carácter restringido que esta tiene en la democracia burguesa, en la que el representante sustituye casi en su totalidad a sus representados. Por el contrario, en el Derecho Constitucional socialista es solo un mandatario que no puede usurpar el lugar de sus representados. Estos últimos conservan siempre un derecho de control e incluso de revocación sobre su representante. Este solo hecho, por sí mismo, propicia una participación política de las masas populares que no es siquiera concebible en el orden constitucional burgués.

Pero lo anterior es solo un aspecto de la democracia socialista. La dictadura del proletariado, como sistema de poder político, conlleva en sí misma la

necesidad de la incorporación de las más amplias capas populares a las tareas de la administración del Estado. Así la dictadura del proletariado se integra mediante un conjunto de organizaciones que, por su naturaleza misma, son eminentemente populares, como lo son los sindicatos obreros, las asociaciones campesinas, las organizaciones juveniles, etc. Muy por el contrario es lo que sucede en la sociedad burguesa, en la que para designar el conjunto de organizaciones que integran el sistema de dominación política se habla de *clases vivas* (asociaciones de propietarios, de industriales y comerciantes, etc.) implicándose ya con esta denominación el carácter de objeto pasivo (que sufre la historia, pero no la hace) de las amplias masas populares.

La dictadura del proletariado no puede sino estar dirigida por el partido de la clase obrera. El Derecho Constitucional socialista distingue con claridad estos conceptos. El partido no es la dictadura de la clase y no puede suplantar el sistema mediante el cual esta se realiza. Cualquier intento de sustitución arbitraria en este plano termina necesariamente en el fracaso, puesto que se trata de niveles de realización histórica diferentes.

El partido es el destacamento político de vanguardia de la clase y en este sentido cumple un papel movilizador y de dirección en última instancia. Pero este papel solo puede realizarse a través de las instituciones jurídico-estatales y sociales que integran el sistema, no como entes pasivos, sino como agentes de ejecución activa.

Recapitulando tenemos como elementos necesarios integrantes de la democracia socialista: a) la dictadura del proletariado, b) el partido como su instancia superior de dirección, c) el sistema de la dictadura del proletariado, que incluye al partido mismo, al aparato estatal y a las demás organizaciones políticas y de masas. El funcionamiento nor-

mal y eficaz de este conjunto se realiza a través de lo que Lenin conceptualizó como *centralismo democrático*. Este constituye un principio capital del Derecho Constitucional socialista cuya deformación puede conducir incluso a aberraciones antisocialistas. Aquí el elemento del concepto centralismo no implica una concentración burocrática de las decisiones sino todo lo contrario. El *centralismo democrático* es un principio constitutivo del socialismo que expresa el rechazo por ese régimen social de todo espontaneísmo. En este sentido puede decirse que es una exigencia objetiva de la sociedad socialista que se manifiesta en todos sus planos de actividad y que expresa, de una parte, la necesidad de la más amplia y efectiva participación en los *procesos* de toma de decisiones y, de otra, el imperativo de una disciplina para *todos* en el acatamiento de esas decisiones, evitándose así la disgregación y el caos ajenos al socialismo. Esta disciplina no excluye, sino que presupone las máximas garantías al derecho de opinión de todos los ciudadanos; aquí cualquier constreñimiento o limitación extraños al *centralismo democrático* conspira contra la aplicación del principio. Una participación en los procesos políticos y sociales de tal magnitud es imposible en la sociedad burguesa, por su propia naturaleza y carácter.

El primado del Derecho Constitucional Socialista. Su elaboración y control

El primado del Derecho Constitucional socialista se explica por el carácter de su objeto: las normas jurídicas fundamentales. En esto se expresa una doble necesidad, del régimen socio-económico y político y de la lógica del Derecho en general. Es así, porque es el Derecho Constitucional el que diseña jurídica-

mente los caracteres básicos y los principios ideológicos y organizativos de la sociedad. Por otra parte, el Derecho tiene que ser, por su propia naturaleza, una construcción coherente y jerarquizada que, partiendo de principios de máxima generalidad, descienda hasta la conformación de las ramas e instituciones. En este edificio las áreas particulares tienen que guardar su coherencia entre sí y con el todo por su subordinación progresiva a los principios constitucionales. De aquí que la violación de un precepto constitucional, directamente o por la elaboración de una norma que lo contradiga, represente, de hecho, un quebrantamiento de todo el ordenamiento jurídico. Esta es, pues, la más grave violación de la legalidad socialista, en tanto la afecta en su aspecto más fundamental. Es por eso que llamamos su primado a la exigencia objetiva de subordinación al Derecho Constitucional Socialista.

Es ahí donde encuentra su ser privilegiado el Derecho Constitucional socialista y no en la ficción de un órgano especial de elaboración, o como se le llama en la teoría burguesa: de un supuesto poder constituyente. El llamado control constitucional se convierte, así, en una cuestión política de importancia principal que atañe a todo el sistema de la dictadura del proletariado y que es exponente de su grado de madurez y consistencia. Esto no significa que el control se deje al desenvolvimiento espontáneo de las instituciones políticas. Corresponde, en primer lugar, a los que también tienen la responsabilidad inmediata de la elaboración constitucional: a los representantes populares integrados en el órgano supremo de poder. Pero, a su vez, y al contrario de lo que sucede en el orden constitucional burgués, el Derecho Constitucional socialista no hace del control constitucional la función exclusiva y privilegiada de algún órgano en particular; para ello instrumenta las vías y medios de la iniciativa

de todas las organizaciones integrantes del sistema. De esta manera la garantía y el resguardo del régimen constitucional no se enfocan como un problema de equilibrio entre diversos órganos o “poderes” del Estado, ni se atribuye a una instancia privilegiada de jurisdicción el dirimir los llamados conflictos constitucionales. Esto último es lo que sucede en la sociedad burguesa, en la que las contradicciones socio-políticas inherentes al sistema suscitan constantemente problemas de competencia y de búsqueda de complicados mecanismos de defensa político-jurídica. Para el Derecho Constitucional Socialista las decisiones sobre constitucionalidad de las normas y disposiciones dictadas por los órganos del Estado corresponden a la instancia superior del poder popular, que tiene un carácter representativo y actúa por mandato revocable del pueblo. La asamblea representativa del poder popular es, así, responsable directa ante sus electores de cualquier violación constitucional, sin que pueda alegar incompetencia por razones políticas o cualquier otra excusa, como generalmente ocurre con los llamados órganos separados de control constitucional en el ordenamiento jurídico burgués. El órgano supremo del poder popular puede tener también la facultad de modificación o elaboración parcial de las leyes constitucionales; sin embargo, por razones de estabilidad y certidumbre jurídicas ciertos tipos de modificación exigen procedimientos especiales más complicados o pueden ser atribuidos a órganos representativos expresamente elegidos para esa función.

Los Fundamentos del Estado Cubano

La Constitución de 24 de Febrero de 1976

Según consta en la Proclama de nuestra Constitución vigente, la misma entró en vigor el 24 de Febrero de 1976, luego de haber sido aprobada en Referéndum Nacional celebrado el 15 del mismo mes y año, con un resultado de votación de 5 473 534 SÍ y 54 070 NO.

El anteproyecto de la Constitución fue redactado por la Comisión Mixta de Partido y Gobierno designada por acuerdo conjunto del Buró Político del Partido Comunista y del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros el 22 de Octubre de 1974. El pueblo tuvo amplia oportunidad de discutir ese anteproyecto en asambleas efectuadas con ese fin en cada organización de base, en todo el país. Las observaciones y proposiciones efectuadas fueron consideradas y analizadas; aquellas que se consideraron pertinentes se incorporaron al texto definitivo aprobado en calidad de proyecto por el I Congreso del Partido Comunista, celebrado entre el 17 y el 22 de Diciembre de 1975. El proyecto se publicó en la Gaceta Oficial de la República el día 27 y, como se dice más arriba, sometido a Referéndum el 15 de Febrero de 1976.

Antecedentes

La Constitución de 24 de Febrero de 1976 fue el resultado de un largo proceso de luchas y transformaciones revolucionarias. Podría decirse que la crisis que inicia ese proceso se comenzó a hacer patente con el golpe de Estado del 10 de marzo de 1952 que echó por tierra el orden democrático burgués establecido por la Constitución de 1940. La asonada militar batistiana evidenció claramente que, a pesar de que los preceptos de esa Constitución nunca se habían aplicado en su integralidad y consecuentemente, era el máximo o más de lo que podía tolerar nuestra realidad política y social. La simple posibilidad de que de las elecciones convocadas para el 1ro. de junio de 1952 pudiera surgir un gobierno que enfocara con más seriedad el cumplimiento de algunas de las disposiciones constitucionales, mantenidas de lado hasta entonces, bastó para que Batista y su partido alcanzaran la certeza de la factibilidad del golpe con el apoyo del imperialismo norteamericano.

Aunque el repudio popular a la interrupción de la vida institucional no pudo manifestarse, de inmediato en toda su magnitud debido a la cobardía y al entreguismo de los partidos burgueses y a la actitud complaciente del presidente Carlos Prío, no transcurrió mucho tiempo sin que aparecieran los signos de inconformidad e intransigencia. El momento culminante de esta primera etapa fue el asalto al cuartel Moncada el 26 de julio de 1953 y la publicación de los objetivos del movimiento revolucionario en la autodefensa de su líder Fidel Castro ante el tribunal que lo juzgó en Santiago de Cuba. En *La Historia me Absolverá* se contienen los primeros y más importantes antecedentes programáticos de las transformaciones revolucionarias que condujeron a los profundos cambios constituciona-

les posteriores. Aunque era posible concebir teóricamente que las tesis del programa esbozado podían conciliarse con el orden previsto en la Constitución de 1940, la práctica demostró, a partir de la toma revolucionaria del poder en 1959, que la estructura y la conformación de las clases sociales, así como el control imperialista de la economía nacional, no permitían algo similar. Desde el principio de la burguesía criolla, en la que se confundía el industrial con el latifundista, el propietario urbano con el importador, etc., hizo todo lo posible para bloquear, en convivencia con el imperialismo norteamericano, el proceso de transformaciones democráticas. Los mismos que habían permanecido indiferentes ante la ruptura de la vida institucional del país en 1952 pretendieron utilizar la Ley Fundamental de 1959, redactada sobre la base de la Constitución de 1940, para obstruccionar las más importantes medidas revolucionarias.

En rigor cabe decir que en un corto período de dos años (1959-1960) las bases institucionales del Estado se modificaron tan profundamente que ya la práctica jurídica exigía patrones nuevos de evolución. La reforma agraria, la reforma urbana, nacionalización de la enseñanza, el control estatal del comercio exterior y la nacionalización de las grandes empresas económicas, la influencia creciente del movimiento obrero y de las masas populares en la vida del país, hacían obsoletos los viejos principios y marcos jurídicos.

Así, puede considerarse que la I Declaración de La Habana (2 de Septiembre de 1960) fue, por su naturaleza y su carácter primer documento constitucional general que reflejó la transformación revolucionaria de la sociedad cubana. En esa declaración se recogen ya formulaciones y principios de carácter socialista que quedaron incorporados a nuestro orden constitucional. Así, el apartado sexto de la

Declaración tiene un profundo contenido anticapitalista, a la par que define nítidamente la opción socialista de nuestro país.

La práctica constitucional ulterior, expresada fundamentalmente en actos políticos que reflejaban los cambios socio-políticos y económicos producidos, continuó conformando el nuevo régimen constitucional al margen, incluso, de la Ley Fundamental de 1959. Se perfiló y precisó el papel dirigente del partido, de las organizaciones sociales y de masas, se crearon, al nivel de base, los primeros tribunales populares, se comenzaron a aplicar los principios de la democracia socialista. Por último se inició el proceso formal de institucionalización con la reforma de la administración de justicia y la promulgación de los primeros códigos legislativos. Puede decirse que la proclamación de la Constitución socialista fue la culminación de todo ese proceso.

Significado esencial de la Constitución

La Constitución no debe confundirse con un documento programático o con cualquier otra declaración cuyos términos sean de realización futura. Una Constitución debe reflejar en su nivel y en su especificidad jurídica lo ya alcanzado, aquello que se ha plasmado en la realidad o que está en vía segura de plasmación. Los enunciados de la Constitución deben, por lo tanto, describir realidades existentes, propósitos o intenciones, aunque estas sean muy serias y fundadas. Esto no significa en modo alguno que la Constitución se limite a ser un registro pasivo de “hechos”. Como toda normación jurídica, la Constitución contribuye a consolidar y a organizar aspectos de la realidad que reciben, de esta manera, una mayor certidumbre y seguridad. Por este solo hecho se convierte en un elemento de cambio.

Aún más, coadyuva a las transformaciones subsiguientes en la dirección deseada. En este sentido el significado esencial de nuestra Constitución es el de expresar y consolidar, en el nivel jurídico más alto, la transformación socialista del país. Este hecho queda explicitado desde el primer artículo, que dice: “La República de Cuba es un Estado socialista de obreros y campesinos y demás trabajadores manuales e intelectuales”.

Construcción formal

Nuestra Constitución ha sido elaborada, desde el punto de vista formal, de la manera más sencilla. En ella se suprimieron las numerosas divisiones y subdivisiones que ya empezaban a formar tradición en la redacción constitucional anterior (ver por ejemplo, la Constitución de 1940 o, incluso, la Ley Fundamental de 1959). El texto positivo está precedido de un *Preámbulo* expresivo de los valores políticos, ideológicos e históricos que presiden y justifican la Constitución. A continuación el contenido está distribuido en 12 capítulos y 141 artículos. El capítulo I enuncia los fundamentos políticos, sociales y económicos del Estado. Los capítulos del II al VI formulan la situación del individuo en sus relaciones con el Estado: ciudadanía; familia; educación y cultura; igualdad; y derechos, deberes y garantías fundamentales (lo que en la literatura burguesa se llama dogmática). Ver al respecto el capítulo III, epígrafe 3 de este libro). Los capítulos del VII al X establecen los órganos del Estado y los principios de su organización y funcionamiento. Y por último los capítulos XI y XII el sistema electoral y la reforma constitucional. El estilo de redacción tiene un carácter descriptivo, por oposición al imperativo que domina generalmente en la redacción constitucio-

nal burguesa. A título de ejemplo podemos citar dos artículos, uno de la Constitución de 1940 y otro de la de 1976. Artículo 33 “Toda persona *podrá*, sin sujeción a censura previa emitir libremente su pensamiento... utilizando para ello cualesquiera o todos los procedimientos de difusión disponibles”. Obsérvense los términos subrayados por nosotros. El futuro del verbo *podrá* indica por una parte un mandato imperativo a las autoridades y, de otra, una condicionalidad vinculada a la *disponibilidad* de los medios de difusión. En ambos casos hay un trasfondo ideológico que refleja características muy precisas de la sociedad burguesa. Por un lado se establece “*dogmáticamente*” y de forma imperativa el “*derecho*” a emitir el pensamiento y, por otro, la limitación a este ejercicio en los medios disponibles que son, como la propia Constitución establece, propiedad privada con todas las garantías que a la misma se otorgan. Veamos en cambio el artículo 52 de la Constitución de 1976:

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”.

Como puede observarse no hay en este precepto una orden imperativa y abstracta ni al mismo se le puede atribuir un “fundamento dogmático”. Además, el reconocimiento de la libertad de palabra y prensa se subordina explícitamente y sin argucias ideológicas a los fines de la sociedad socialista. Al

mismo tiempo se indican qué medios concretos garantizan la libertad de expresión.

Naturaleza y carácter de la propiedad y del sistema económico

La propiedad y el sistema económico forman una unidad de acondicionamiento recíproco indispensable. Un determinado sistema económico presupone una forma de propiedad dominante de su misma naturaleza y carácter. Así, el sistema económico capitalista solo puede existir sobre la base de la propiedad privada capitalista. Lo mismo podríamos decir del sistema económico socialista y de la propiedad socialista, o de cualquier otro sistema. Sin embargo, esta independencia no debe conducir a la identificación de ambos conceptos. En la Constitución esta distinción se expresa cuando se dice que: “En la República de Cuba rige el sistema socialista de economía basado en la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios de producción y en la supresión de la explotación del hombre por el hombre” (artículo 14). Como se ve el sistema socialista de economía se define por el carácter de la propiedad, lo que viene a significar que esta última tiene un carácter más básico y general que el primero, como sucede en toda definición por inclusión en un término más general.

Naturaleza y carácter de la propiedad

Es frecuente encontrar en la literatura jurídica burguesa que se defina la propiedad como la relación de un sujeto con un objeto tutelada por el Derecho. La propiedad vendría a ser así el dominio que ejerce un individuo sobre una cosa y su valor sería inde-

pendiente de cualquier otra relación. Las clasificaciones y modos de la propiedad en Derecho se basan por lo general en ese supuesto. Con ello el carácter típicamente abstracto de las definiciones jurídicas contribuye a resolver necesidades prácticas de la sociedad mercantil. No obstante, desde el punto de vista teórico-científico esa concepción es por entero falsa y no constituye más que un reflejo ideológico (distorsionado) de las condiciones de la producción capitalista. La propiedad es una relación social que conlleva necesariamente (en ese nivel social) una actividad productiva y es, por eso mismo, inconcebible como relación puramente natural entre un individuo aislado y una cosa o una serie objetiva. Para refutar ese punto de vista y subrayar la actividad social que implica la propiedad Marx equivale esta con la apropiación, puesto que no existe una sin la otra y, en rigor, constituyen una identidad: “Toda producción constituye apropiación de la naturaleza por el individuo en el seno de una forma social dada y mediante la misma. En este sentido es una tautología afirmar que la propiedad (apropiación) constituye una condición de la producción”.²³ Marx demuestra asimismo la ficción del concepto jurídico burgués de propiedad cuando este se constituye entre un propietario desde el punto de vista jurídico-formal y bienes que no pueden ser explotados y, por tanto, poseídos.²⁴ Así, la propiedad (apropiación) es un elemento constitutivo de la producción y es inconcebible sin esta. La propiedad tiene, de esta manera, la misma esencia histórica que la producción; según sea el carácter de la producción así será el carácter de la propie-

²³ Karl Marx: *Fundamentos de la Crítica de la Economía Política*, Tomo I, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1970, p. 27.

²⁴ Karl Marx y Friedrich Engels: *La ideología clásica alemana*, Edición Revolucionaria, La Habana, 1966, p. 70.

dad. A cada forma de producción (esclavista, feudal, capitalista, socialista) corresponde una forma equivalente de propiedad. Los cambios en las formas de producción y de propiedad son el resultado de transformaciones revolucionarias que, excepto en el caso de la propiedad socialista, se inician en el seno de la formación social precedente. Este hecho y el carácter espontáneo de las relaciones económicas en las formaciones presocialistas determinan que la forma de propiedad que caracteriza cada período histórico tenga que ser reconocida como forma dominante, en tanto esta no aparece nunca en estado puro, como única forma de propiedad existente, sino que se acompaña de otras formas precedentes que ahora se subordinan en su esencia misma, aunque no en su forma externa, a la forma de propiedad dominante. Es el caso de las relaciones económicas subsistentes en el capitalismo que, por su forma externa, recuerdan ciertas relaciones feudales e incluso esclavistas, pero que, en su esencia, cumplen funciones capitalistas. Esto se ve, sobre todo, en el sector agrario (aparcería, colonato, precario, etc.) y en ciertas formas de la producción y la propiedad artesanal. La propiedad es, así, una expresión de la naturaleza y del carácter de las relaciones sociales de producción; si éstas son de explotación y dominación de unas clases por otras la propiedad refleja, en su estructura y en sus funciones, esta realidad; si por el contrario, las relaciones sociales de producción lo son de cooperación así será entonces la forma de propiedad que les corresponda.

Las formas de la propiedad en la Constitución

La Constitución reconoce cinco formas de propiedad, a saber: 1) la propiedad socialista; 2) la propie-

dad de los agricultores pequeños; 3) la propiedad cooperativa; 4) la propiedad personal; 5) la propiedad de las organizaciones políticas, sociales y de masas. Esta diversidad de formas de propiedad se explica porque la construcción socialista es un proceso de transformaciones que, aunque en términos relativos se produce en un tiempo corto, no puede realizarse de una sola vez. En primer lugar, las exigencias políticas, sociales y jurídicas de la transformación socialista impiden que esta pueda ejecutarse en una serie única de medidas. Debe tenerse presente que se trata del cambio más profundo y radical que se produce en las relaciones sociales en toda la historia de la humanidad hasta el presente. En segundo lugar, no siempre, cuando se produce una revolución socialista, están dadas todas las condiciones económicas y técnico-productivas que requiere la sociedad socialista. El nivel de socialización requerido no puede alcanzarse entonces rápidamente no solo por razones políticas o de psicología social, sino porque el desarrollo de las fuerzas productivas no lo permite. Ante este obstáculo objetivo cualquier pretensión de acelerar el proceso más allá de los límites permisibles produce resultados contraproducentes que pueden convertirse en causa de un retraso suplementario. La única manera de resolver el problema es la del desarrollo técnico-económico necesario.

Sería un error, sin embargo, concluir que esas formas de propiedad existen en nuestro país de manera yuxtapuesta. La forma dominante de propiedad es la socialista y de esto se deriva que sus condiciones y exigencias se convierten en principio universal para las otras formas de propiedad. Esto significa que estas últimas no pueden existir y desarrollarse a expensas o contra la propiedad socialista y que deben, por lo tanto, integrarse en el sistema conformado por aquella.

La propiedad socialista

Como hemos dicho, la propiedad socialista es la forma de propiedad dominante en nuestro sistema social. Según los artículos 14 y 15 de la Constitución se define como la propiedad de todo el pueblo. Los derechos y responsabilidades jurídicas y administrativas que se derivan de esta condición son ejercidos por el Estado en representación del pueblo que, lógicamente, no puede ejercerlos directamente por razones obvias de carácter organizativo y operacional.

La propiedad socialista quedó constituida en nuestro país desde fines de 1960 como consecuencia de una serie de leyes, decretos y resoluciones que pusieron en manos del Estado más de la tercera parte de las tierras cultivables, todos los centrales azucareros, todas las empresas industriales importantes, el comercio mayorista, el comercio exterior, los bancos y compañías de seguros, los medios fundamentales de transporte, las minas y la propiedad del subsuelo en general, los bosques, aguas y vías de comunicación. Desde comienzos de 1961 se inició un proceso de organización de ese sector sobre la base de los principios del socialismo, creándose a ese efecto los primeros organismos y métodos de administración necesarios en esa época. El sector continuó creciendo y fortaleciéndose posteriormente. En 1963 la segunda ley de reforma agraria incrementó a más de dos tercios del total de tierras laborables las poseídas por el Estado. Para entonces se habían definido las nuevas estructuras agrarias y la política socialista a seguir en el futuro. Las tierras de dominio estatal fueron organizadas en granjas del pueblo como más alto exponente de la agricultura socialista. Desde mucho antes se había abandonado el propósito inicial de constituir cooperativas en los anteriores complejos agroindustriales (azucareros) al comprenderse, según expuso el

propio Comandante Fidel Castro, que hubiera sido un retroceso desde el punto de vista social convertir a los obreros en propietarios cooperativos. La organización cooperativa quedó entonces como un escalón de avance para los campesinos que continuaban la explotación individual de la tierra. En 1968 se terminaron de estatizar todas las actividades económicas del país y se inició un nuevo proceso de organización institucional y administrativa cuya culminación ha sido la proclamación de la nueva Constitución y la formación del Poder Popular.

La propiedad socialista, como toda forma de propiedad conocida hasta ahora (excepto la de la comunidad primitiva) tiene carácter clasista. No puede existir sino sobre la base de la eliminación de la explotación del hombre por el hombre y, por tanto, de la conquista del poder político por la clase obrera: A diferencia de las formas de propiedad que la preceden la propiedad socialista no surge espontáneamente como resultado exclusivo del desarrollo de las fuerzas productivas, aunque esta sea una condición de su posibilidad. Su desarrollo está condicionado por las leyes objetivas de la construcción socialista y el sistema socialista de economía, cuyo desconocimiento puede acarrear dificultades y retroceso.

La propiedad de los agricultores pequeños

El artículo 20 de la Constitución “reconoce la propiedad de los agricultores pequeños sobre sus tierras y otros medios e instrumentos de producción, conforme a lo que establece la ley”. Se trata, como se ve, de una forma específica de propiedad diferente de la propiedad socialista. Este sector se constituyó, dentro del proceso revolucionario, a partir de la ley de reforma agraria de 17 de mayo de 1959. La revolución tenía que resolver en esos momentos no

solo los problemas emergentes de una clase campesina secularmente explotada y postergada, sino también marcada por el atraso suplementario de las formas precapitalistas de producción prevalecientes en una gran parte de nuestra agricultura. La dispersión de los campesinos, el carácter individual de su producción y las gabelas a que se veían sometidos por los propietarios absentistas y por todo tipo de intermediario y traficante parasitario determinaba que esta clase no pudiera ver su liberación más que por su conversión en propietaria de la tierra que trabajaba; y esta fue siempre la reivindicación más sentida de nuestros campesinos. A esto debe agregarse la limitación técnico-productiva representada por el atraso, la escasez de recursos y medios materiales modernos de trabajo y la insuficiente calificación y preparación prevaleciente en el campo. Acorde con estas circunstancias la primera y segunda ley de reforma agraria asentaron en calidad de propietarios a más de 200 mil campesinos medios y pequeños con fincas rústicas desde 6 a 67 hectáreas de superficie. (En su mayoría ex-aparceros, arrendatarios y precaristas).

La propiedad de los pequeños agricultores es una forma de propiedad subordinada dentro de nuestro sistema socio-económico. Esto significa que no puede crecer o desarrollarse a expensas de la propiedad socialista y que su actividad socio-productiva debe armonizarse con los objetivos y fines del Estado socialista. Dentro de estos marcos el Estado garantiza su existencia y el principio más estricto de voluntariedad en cualquier mutación de la tenencia de la tierra y sus formas de explotación²⁵ así como los

²⁵ *Tesis sobre la cuestión agraria. Tesis y Resoluciones del Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba*, La Habana, Empresa de Medios de Propaganda del Departamento de Orientación Revolucionaria del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, 1976, pp. 613-670.

Documentos del V Congreso de la ANAP. Desde el punto de vista jurídico estas condiciones se aseguran por las regulaciones específicas de la propiedad de los agricultores pequeños.

Así, el artículo 21 de la Constitución da al Estado el derecho de preferencia en la adquisición de la tierra del agricultor pequeño cuando este decide venderla. Al mismo tiempo prohíbe toda forma de gravamen o cesión parcial a particulares de los derechos y acciones emanados de la propiedad del campesino. El artículo 24 establece, como principio general, que la tierra de los agricultores pequeños solo es heredable por aquellos herederos que la trabajen personalmente. Se autoriza, a título excepcional en este sector, la contratación limitada y controlada de mano de obra asalariada, considerando las necesidades objetivas de ciertos cultivos y la magnitud de una parte de las fincas rústicas de los agricultores pequeños.²⁶

La propiedad cooperativa

La Constitución reconoce la propiedad cooperativa como una forma de la propiedad agraria, sin hacerla extensiva a ningún otro tipo de explotación económica (ver artículo 20). Como su nombre lo indica, la propiedad cooperativa tiene carácter colectivo y surge de la unión voluntaria de las fincas rústicas contiguas de varios campesinos. Para su Constitución es indispensable el cumplimiento de las formalidades y requisitos establecidos por la ley.

La propiedad cooperativa representa un considerable paso de avance en relación con la propiedad individual del pequeño agricultor. Desde el punto de vista de la producción posibilita una concentra-

²⁶ *Tesis sobre la cuestión agraria*. Ob. Cit., pp. 626-627.

ción mayor de recursos y medios técnicos y materiales y, consiguientemente, un importante incremento de la productividad. Desde el punto de vista social crea nuevas perspectivas al eliminar el aislamiento tradicional del campesino que accede, así, a formas nuevas de vida y de relación. La propiedad cooperativa constituida en el proceso de construcción del socialismo es considerada como una forma de la propiedad socialista, aunque, naturalmente, menos avanzada que la propiedad de todo el pueblo. Debe tenerse presente que aunque entre los objetivos de la cooperativa es comprensible y legítimo que esté el de mejorar las condiciones de vida de sus integrantes no lo es, por el contrario, el perseguir fines de lucro. La actividad socio-productiva de la cooperativa debe coordinar e integrar sus objetivos y fines con los de la producción socialista en su conjunto.

La propiedad personal

La propiedad personal constituye una forma peculiar de propiedad en la sociedad socialista. No debe confundirse con la propiedad privada del Derecho burgués. En primer lugar, la propiedad personal excluye la de todo instrumento o medio que tenga como finalidad la explotación del trabajo ajeno. Se constituye “sobre los ingresos y ahorros procedentes del trabajo propio, sobre la vivienda que se posea con justo título de dominio y los demás bienes y objetos que sirven para la satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la persona” (artículo 22). Y aunque se reconoce la propiedad sobre medios de trabajo personal o familiar, estos no pueden ser utilizados para explotar trabajo ajeno. Los objetivos sociales de la propiedad personal saltan a la vista. No se trata del derecho unilateral de un

sujeto sobre un bien con carácter absoluto y abstracto, como sucede en el Derecho privado burgués y las facultades que concede al propietario (*ius utendi, fruendi et abutendi*). Los derechos o facultades de la propiedad personal están fundados en la satisfacción de necesidades concretas y no pueden ser utilizados con otros fines que incluyan algún elemento antisocial (especulación, fraude, lucro, maltrato o destrucción infundada, etcétera).

La propiedad de las organizaciones políticas, sociales y de masas

El artículo 23 “reconoce la propiedad de las organizaciones políticas, sociales y de masas sobre bienes destinados al cumplimiento de sus fines”. Cabe señalar que la propiedad de estas organizaciones no puede tener un uso o destino diferente al de sus fines conocidos. Sus bienes tienen por objeto satisfacer las necesidades emergentes de su actividad y las de sus integrantes que tengan un carácter social y colectivo. La fuente principal de ingresos de las organizaciones se constituye por la contribución de sus miembros en cuya representación actúa la dirección.

El sistema económico

Un sistema es un conjunto entre cuyos elementos están definidas ciertas relaciones.²⁷ Los sistemas poseen propiedades y funciones específicas diferentes de las de los elementos que los integran y esto es, precisamente, lo que constituye su identidad. El sistema económico comprende el conjunto de las

²⁷ N. P. Fedorenko: *Matematika y Kibernetika y Ekonomike*, Moscú, 1975, p 495.

fuerzas productivas y de las relaciones de producción. El carácter de los nexos entre los elementos de un sistema económico se determina por los procesos de producción, intercambio, distribución y consumo, los cuales, a su vez, dependen del tipo de relaciones de producción. Se comprende que los intentos de caracterización aislada de los elementos de un sistema económico solo pueden tener un valor relativo y, a veces, incluso erróneo. Así, en un país con sistema capitalista de economía puede haber una parte importante de la producción estatalizada, pero eso no convierte esa propiedad estatal en propiedad socialista y este error de apreciación no es infrecuente en la literatura económica. Para que la propiedad socialista surja es necesaria la Constitución de un sistema socialista de economía, lo que a su vez supone, como hemos dicho anteriormente, la instauración del poder de la clase obrera. Este enfoque es aplicable, con ciertas variantes, a las formaciones presocialistas. Marx se burlaba de los economistas burgueses que querían “descubrir” la forma capitalista de producción a partir de elementos aislados en toda la historia de la humanidad.

La economía constituye un sistema extremadamente complejo, tanto por su carácter dinámico como por las particularidades cualitativas de sus fenómenos y procesos. Las leyes objetivas del movimiento de los sistemas económicos basados en la explotación de clases no pudieron ser conocidas hasta que estos no alcanzaron su mayor nivel de desarrollo con el sistema capitalista. Esas leyes actúan, sin embargo, de manera espontánea en los sistemas presocialistas. Su conocimiento puede contribuir, quizás, a rectificar algún aspecto parcial y limitado del sistema pero no al control de sus procesos y tendencias esenciales, en tanto estos comportan contradicciones objetivas que no pueden ser resueltas sino por la destrucción misma del siste-

ma. El fundamento de esas contradicciones está en el carácter antagónico de las relaciones sociales de producción. Así, es una ley del sistema capitalista que los burgueses no pueden apropiarse de la plusvalía generada por el trabajo sino por su enfrentamiento, más o menos espontáneo, en el mercado, lo que ya de por sí imposibilita un control orgánico y planificado de la economía. De aquí que las correcciones esenciales en el funcionamiento del sistema (las desproporciones, por ejemplo, entre las distintas ramas de producción) tengan que resultar de la imposición o de la acción natural de sus leyes objetivas. Se comprende que a lo más que puede llegar el Derecho presocialista es a regular el aspecto formal y externo de los procesos productivos, ante todo las condiciones coercitivas necesarias para la explotación del trabajo; pero no puede, en cambio, actuar orgánicamente en el sentido de las leyes objetivas del sistema de tal manera que evite, por ejemplo, las crisis y desórdenes inherentes a los sistemas económicos basados en la explotación de clases. Las normas jurídicas burguesas no pueden, digamos, determinar los objetivos productivos de las empresas capitalistas más que de un modo abstracto y formal, y si intentaran hacer otra cosa no conseguirían un resultado consecuente (la única determinación decisiva de la conducta del empresario capitalista es la búsqueda de la maximización de sus ganancias). Esto se debe no a circunstancias éticas (aunque estas estén presentes en el problema), sino a leyes científicas inherentes al desarrollo histórico social.

El sistema socialista de economía

El sistema socialista de economía es un resultado del desarrollo histórico. Esto significa que su surgi-

miento no depende solo de la voluntad, no ya de un individuo, sino incluso de un partido o de un grupo social más extenso. El sistema económico socialista exige un desarrollo tal de las fuerzas productivas que permita una dirección y un control socialistas de los procesos productivos. La dirección socialista de la economía se hace imposible, por ejemplo, sobre la base de una mera producción artesanal o con un bajo desarrollo de la mecanización y la cooperación del trabajo. Del mismo modo hay ciertas condiciones políticas y sociales imprescindibles a la construcción del socialismo (dirección política de la clase obrera, alianza con las demás clases y capas sociales anteriormente explotadas, nivel de desarrollo cultural y técnico-científico, etcétera).

Las condiciones de la Constitución y desarrollo del sistema socialista son la expresión de las leyes objetivas que rigen el sistema. En este se da, sin embargo, y por primera vez en la historia, la posibilidad y la necesidad de la aplicación consciente de esas leyes. Esto significa que el socialismo no puede ser el resultado de un proceso espontáneo en el que sus protagonistas ignoren sus fundamentos, como sucedía en las formaciones sociales precedentes. La primera y más importante de esas necesidades objetivas es la de la planificación. El Plan Único de Desarrollo Económico-Social (ver artículo 16) globaliza todas las actividades económicas del país y expresa la necesidad de que la proporcionalidad entre las distintas ramas de la producción sea el resultado de su ejecución consciente. El plan es una categoría política, jurídica y económica fundamental en tanto es, precisamente, el vehículo de aplicación y control de las leyes objetivas que rigen el sistema. La Constitución recoge algunas de esas necesidades objetivas; así, la de la optimización de la satisfacción de las necesidades materiales y culturales de los ciudadanos. Este principio expresa una im-

portante ley del sistema socialista cuya violación se refleja, generalmente, en una ruptura de las proporciones entre las distintas ramas de la producción, creándose con ello momentos injustificados (desde el punto de vista objetivo) de crisis económica. Como se ve no se trata solo de una cuestión ética.

Otro importante principio es el del carácter de la organización económica, que debe reflejar las leyes y categorías inherentes al sistema (ley del valor, relaciones monetario-mercantiles, sistema de precios, rentabilidad, ganancia, etc.). Los artículos 17 y 19 hacen referencia a algunos de esos aspectos organizativos y funcionales del sistema, como lo son la administración de la propiedad socialista a través de empresas y entidades económicas y la distribución del ingreso de los ciudadanos según el trabajo aportado individual y colectivamente.

El carácter de *controlable* del sistema socialista (por oposición al carácter *no controlable* del sistema capitalista) y el hecho de que una buena parte de ese control se formula en normas jurídicas exige del jurista una sólida preparación en lo que concierne a los fundamentos políticos y económicos del Estado socialista. Aquí ya no se trata solamente, como sucede en el Derecho burgués, de normar las condiciones formales de la producción, sino de hacer coincidir el contenido mismo de la normación jurídica con las tendencias esenciales del sistema. Con esto se vincula también la especificidad política del sistema socialista. En la sociedad capitalista se crea una escisión formal entre el “hombre político” y el “hombre económico” que conduce a la *aparición* de que política y economía son asuntos distintos y separados. Es ahí donde se origina la categoría abstracta de ciudadano que sirve de fundamento al Derecho constitucional burgués, en la cual este se apoya prescindiendo de toda determinación socio-económica (no importa si el ciudada-

no apenas dispone de medios elementales de vida o si es rico, él es siempre “igual” ante la ley). En el socialismo, por el contrario, el aspecto político de los procesos económicos está siempre a la vista. Eso explica, por ejemplo, que la participación de los trabajadores en la elaboración y ejecución del Plan Único de Desarrollo sea un mandato constitucional (ver artículo 16).

El sistema de la dictadura del proletariado

El sistema de la dictadura de una clase integra un concepto fundamental de la teoría política al expresar, en un nivel específico, un rasgo esencial del surgimiento de las clases sociales: la formación del poder político. Este último constituye una forma particular e histórica del poder público vinculada al surgimiento del Estado. Los conceptos de poder político y Estado no son, sin embargo, equivalentes. Ambos son el producto histórico de la dominación de unas clases sociales por otras, pero el concepto de poder político expresa un aspecto más amplio de esa dominación. El Estado se forma como resultado de un largo proceso de diferenciación social y de incremento de la explotación de clases que conduce necesariamente a la Constitución de los instrumentos públicos que lo caracterizan. Para llegar a este estadio es imprescindible que el “aparato estatal” haya alcanzado ya un grado de impersonalidad que lo destaque y lo ponga por encima del resto de la población. Su organización debe basarse en principios territoriales (no tribales o gentilicios) y en una estabilidad fundada en los procesos socio-económicos mismos y en sus exigencias de todo tipo. Así, en el ejemplo clásico de Atenas se señala, generalmente, la Constitución de Teseo como momento de “*crystalización*” de la organización estatal. Uno de los

elementos típicos de esa Constitución lo fue la formación de una administración central sobre bases territoriales y a expensas de los antiguos poderes tribales, así como el reconocimiento expreso y formal de las diferencias sociales, económicas y políticas entre los diferentes grupos de la población. Esta última, además, empezó a ser considerada como tal, al margen de la pertenencia tribal, reforzándose con ello la Categoría simple de ciudadano. Puede decirse, sin embargo, que para entonces ya hacía tiempo que se había conformado el *poder político* que constituyó al Estado ateniense. Es lo que expresa Engels cuando dice: “No faltaba más que una cosa; una institución que no solo asegurase las nuevas riquezas de los individuos contra las tradiciones comunistas de la Constitución gentil... Y esa institución nació. Se inventó el Estado”.²⁸

Como se ve, el poder político y el Estado surgen del mismo proceso histórico y están íntima y causalmente vinculados. Pero, como hemos dicho anteriormente (ver el capítulo IV) el Estado puede conceptuarse como el elemento más importante del poder político, es decir, que este último representa una realidad más extensa que el primero. Cuando el Estado “es *inventado*” (la expresión tiene, por supuesto, solo un sentido figurado) ya existe el poder político de la clase dominante y este no se concentra totalmente o únicamente en el Estado. “Poder” significa dominio, disposición, control. Las clases dominantes ejercen esas aptitudes sobre el resto de la sociedad no solo a través del Estado, sino también directamente y a través de múltiples mecanismos. La disposición sobre la riqueza ya crea una relación de subordinación *política* entre los que dis-

²⁸ Friedrich Engels: “El origen de la familia...”, *Obras Escogidas*, Tomo III, Editorial Progreso, Moscú, 1974, p.291.

ponen de ella y los desposeídos. Esa subordinación se manifiesta de diversas maneras en dependencia del tipo de régimen social y del desarrollo económico alcanzado; puede ser más o menos abierta, más o menos sutil, pero no tiene alternativas. El Estado mismo es expresión de un poder político que lo sobrepasa: el de la clase dominante.

La clase dominante ejerce *su poder político* en todos los órdenes de la vida social: en la organización de la producción, la distribución y el consumo, en las manifestaciones culturales, en la difusión de las ideas, en todos los medios materiales que son el vehículo de una posibilidad de influencia social, en la imposición de las costumbres y los hábitos. Para ello se vale de todo un sistema que incluye organizaciones de diverso tipo: partidos políticos, asociaciones profesionales, instituciones religiosas, culturales, etc. A ese conjunto de organizaciones, que incluye al Estado como su elemento más importante, es a lo que se llama sistema de la dictadura de una clase. Este concepto designa una realidad del proceso histórico en su conjunto y no debe confundirse con una determinada forma o procedimiento de gobernar.²⁹ Los objetivos históricos de la dictadura de una clase hay que discernirlos del proceso histórico mismo, al margen de las representaciones ideológicas que se hacen los individuos y las clases de sí mismos. Esto es así porque las clases dominantes tienden a sublimar su papel en la historia³⁰ reflejando de manera distorsionada las condiciones materiales de vida. Puede decirse, en este sentido, que el objetivo fundamental de toda clase

²⁹ Vladimir Ilich Lenin: “La revolución proletaria y el renegado Kautsky”, *Obras Escogidas*, Tomo III, Editorial Progreso, Moscú, 1970, p. 66 y siguientes.

³⁰ Karl Marx y Friedrich Engels: *La ideología...*, Ed. cit., p. 26.

explotadora es el de la perpetuación de su propio régimen de explotación, y que las representaciones ideales que se haga de sí misma tendrán siempre esa finalidad. La particularidad esencial de la dictadura del proletariado es, precisamente, la de que por su propia naturaleza no puede tender a su autoperpetuación en tanto representa la abolición de la explotación y de las clases mismas. La dictadura del proletariado es, así, la primera dictadura de clase con plena conciencia de su transitoriedad histórica. Esto no significa que no tenga sus propias leyes de formación y de existencia, o que el proceso de su extinción dependa exclusiva o fundamentalmente de factores subjetivos. Aunque basada en fundamentos cualitativamente diferentes a los de los regímenes socio-políticos precedentes la dictadura del proletariado también conforma su propio sistema, necesario al cumplimiento de sus objetivos históricos. Nuestra Constitución reconoce expresamente los siguientes elementos del sistema: *a)* el Estado socialista; *b)* el partido comunista; *c)* la juventud comunista; y *d)* las organizaciones sociales y de masas.

Principios constitucionales del Estado socialista

El primer fundamento constitucional del Estado socialista es el de establecer explícitamente su carácter clasista y su objetivo histórico-concreto: la transformación socialista y comunista de la sociedad. La Constitución reconoce la amplia base política y social que sustenta esa realización histórica: la alianza de los campesinos y demás trabajadores manuales e intelectuales con la clase obrera (ver artículos 1 y 4) Esto significa, en primer término, que la dirección del proceso corresponde, desde el punto de vista socio-político, a la clase obrera. La com-

preensión histórica de esta realidad constituyó el inicio de la obra revolucionaria de Carlos Marx y Federico Engels. Ambos dedicaron la actividad de toda su vida, en los órdenes científico y práctico, a la demostración rigurosa de sus primeras proposiciones teóricas en este sentido. En 1844, es decir en los comienzos de lo que sería su obra revolucionaria, Marx formulaba su descubrimiento de la siguiente manera: “Cuando el proletariado pregona la disolución del orden universal anterior, no hace más que proclamar el secreto de su propia existencia, ya que él es la disolución de hecho de ese orden universal. Cuando el proletariado reclama la negación de la propiedad privada, no hace más que elevar a principio de la sociedad lo que la sociedad ha elevado a principio suyo”.³¹ Ya en este fragmento Marx esboza el fundamento objetivo del papel revolucionario de la clase obrera: su privación absoluta de propiedad (excepto la de su propia fuerza de trabajo) junto a su rol esencial en la producción moderna. Debe tenerse presente que aquí no se trata del papel revolucionario que pueden representar, a título individual, ciertas personas, sino de la base social imprescindible a una revolución. En este sentido puede decirse que la esencia de nuestra Constitución se determina por los objetivos históricos de la clase obrera discernidos por la ciencia marxista-leninista.

La transformación revolucionaria de la sociedad capitalista no representa, sin embargo, solo la liberación del proletariado. Junto a este, aunque en una situación socio-productiva diferente, hay otras clases y capas sociales que también sufren la explotación y sus perturbadoras y calamitosas consecuencias sociales y que, por eso mismo, están objetivamente

³¹ Marx, Karl: “Contribución a la crítica de la filosofía del derecho”, *de Hegel, Introducción. Sobre la Religión*, Editorial Cartago, Buenos Aires, 1959, pp. 50-51.

interesadas en la revolución. Marx y Engels comprendieron esta realidad histórica y la necesidad de que el proletariado se apoyara también en esos grupos sociales. Fue a Lenin, sin embargo, a quien correspondió, en la época del imperialismo, la elaboración más completa y sistemática de este punto de vista. Lenin criticó toda interpretación dogmática del marxismo que condujera a la sustitución del análisis de la realidad concreta por un esquema previamente elaborado.^{32.33} Como es sabido, el capitalismo se desarrolla de manera desigual tanto a escala internacional como dentro de cada país. Junto a la tendencia general del sistema a proletarizar a masas cada vez mayores de la población subsisten otras clases y capas sociales que se caracterizan por su falta de homogeneidad y por su inestabilidad. Esa es la situación de los campesinos. Junto a los grandes terratenientes coexisten los pequeños propietarios, arrendatarios y aparceros o simplemente los jornaleros circunstanciales carentes de tierra en lo absoluto. Esos grupos se ven sometidos a presiones constantes y a una explotación despiadada que contraponen permanentemente sus intereses vitales a los del sistema que los engendra. De aquí que el proletariado encuentre un aliado objetivo y necesario en las masas campesinas y que esa alianza deba prolongarse a la etapa revolucionaria de la construcción socialista. El fundamento de la alianza obrero-campesina solo desaparece en la medida en que el desarrollo técnico-productivo y las transformaciones sociales cambian el ser mismo de las cla-

³² Vladimir Ilich Lenin: “Un paso adelante, dos pasos atrás”, Inciso f) *Obras Escogidas*, Tomo I, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960, pp. 319-326.

³³ Vladimir Ilich Lenin: “Dos tácticas de la socialdemocracia en la revolución democrática”, Epígrafe 12, *Obras Escogidas*, Tomo I, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960, pp. 566-574.

ses y con ello desaparece la condición misma de “campesino” y hasta de proletario. Esta representación teórica, prevista en la concepción leninista, se ha ido cumpliendo consecuentemente en nuestro proceso revolucionario que encontró, primero, un apoyo inestimable en las masas campesinas explotadas en la lucha contra el imperialismo y el capitalismo y, después, un medio propicio para la transformación socialista de la agricultura y la desaparición del campesino aislado tradicional.

Las razones objetivas que hacen de los campesinos un aliado de la clase obrera son extensibles, con las peculiaridades de cada caso, a otras capas y grupos sociales víctimas de la inestabilidad y de la explotación capitalistas. Se trata de sectores que, aunque a veces posean pequeños medios de producción, dependen, en lo fundamental, del trabajo propio y pueden asumir los objetivos revolucionarios sin entrar en contradicciones importantes con ellos. Del mismo modo el capitalismo se ve en la necesidad de formar miles de intelectuales en la producción y los servicios (incluyendo entre estos los culturales que, a menudo, adquieren un carácter masivo) que terminan por entrar en la más flagrante contradicción con los objetivos socio-económicos del régimen burgués que los promueve.

Los fundamentos clasistas del Estado cubano determinan el sentido de la Constitución y de las leyes y sus objetivos generales. La superestructura político-jurídica se armoniza, así, con su base socio-económica imponiendo el más estricto cumplimiento de la legalidad vigente, que no es otra sino la legalidad socialista. Ningún pretexto puede justificar entonces la violación de los preceptos constitucionales y legales. El artículo 9 es explícito en este sentido: “La Constitución y las leyes del Estado socialista son expresión jurídica de las relaciones socialistas de producción y de los intereses y la vo-

luntad del pueblo trabajador”, de aquí que todas las instancias y funcionarios estatales estén obligados a respetarlas y a velar por su cumplimiento más estricto. El artículo 8 enuncia los objetivos más generales del Estado socialista, consecuentes con lo que Marx llamó el comienzo de *“la verdadera historia de la humanidad”*: la abolición de las clases y de la explotación del hombre por el hombre.

Hemos dicho que el Estado constituye el elemento más importante del sistema de la dictadura del proletariado. Esto se explica por lo siguiente: 1) su relación con el conjunto de la sociedad tiene un carácter universal. Las actividades y decisiones estatales no comprenden o se dirigen a un grupo específico de ciudadanos, sino a todos por igual. Las disposiciones de los órganos del Estado tienen un carácter universalmente vinculante e imperativo desde el momento en que se expresan en normas jurídicas o se fundan en ellas y son, por esa razón, de ineludible cumplimiento; 2) hasta tanto sea necesaria la existencia de medios de seguridad pública y de defensa estos se concentran totalmente en el Estado y a él compete su formación, administración y mando, es decir, que solo el Estado puede disponer de medios de fuerza y coacción; 3) el propio carácter universal del Estado; además de sus recursos, determina que solo a él compete la dirección y control de la economía nacional a través de las empresas y entidades creadas a ese efecto. Solo el Estado puede ostentar la titularidad y el derecho de gestión de la propiedad de todo el pueblo. Como se ve el Estado constituye el elemento decisivo en el sistema.

El partido marxista-leninista

El artículo 5 de la Constitución reconoce al Partido Comunista como *“la fuerza dirigente superior de*

la sociedad y del Estado". Este reconocimiento no implica, sin embargo, que el partido sea idéntico o se confunda con el Estado o cualquier otra institución. Tanto las razones históricas de la aparición de los partidos comunistas como sus métodos organizativos y de dirección constituyen la expresión de una necesidad específica que, a la par que no suplanta a otros niveles y formas de organización de la clase obrera, tampoco puede ser sustituido él mismo por otra institución.

Los partidos comunistas son el producto del desarrollo histórico del proletariado. Su surgimiento, sin embargo, estuvo muy lejos de haber tenido un carácter espontáneo o de haber sido la consecuencia simple y directa de la lucha de clases. Los objetivos y la estrategia de los partidos comunistas no habrían podido formularse sino como consecuencia de un profundo conocimiento de las tendencias y leyes del desarrollo histórico. Ese conocimiento fue el producto de la síntesis genial de una práctica política revolucionaria con las adquisiciones teóricas más avanzadas logradas hasta entonces; eso fue, en resumen, un aspecto esencial de la obra teórico-práctica de Carlos Marx y Federico Engels. Ya en el *Manifiesto Comunista* lo expresaban así: "los comunistas... tienen sobre el resto del proletariado la ventaja de su clara visión de las condiciones, de la marcha y de los resultados generales del movimiento proletario".³⁴ Medio siglo más tarde Lenin se vio obligado a retomar, en su polémica con los economistas y los intérpretes vulgares del marxismo, el tema del sentido esencial del partido revolucionario. En sus trabajos, y muy particularmente en *¿Qué ha-*

³⁴ Karl Marx y Friedrich Engels: "El manifiesto del partido comunista", *Obras Escogidas*, Tomo I, Editorial Progreso, Moscú, 1973, p. 122.

cer?,³⁵ Lenin demuestra extensamente la especificidad del partido con respecto a las demás organizaciones y expresiones espontáneas del proletariado y la imposibilidad de su reducción al mismo nivel de la clase, no solo en un sentido cuantitativo, sino también, y fundamentalmente, en el de sus objetivos y tareas político-revolucionarias. La misión del partido no es solamente, ni principalmente, la de luchar por los intereses inmediatos del proletariado, sino por sus intereses perspectivas; el derrocamiento del capitalismo y la transformación socialista y comunista de la sociedad. La complejidad de esa tarea va más allá de las contradicciones simples inmediatas para abarcar la actividad del conjunto de las clases sociales y sus relaciones con el poder político. El partido tiene que integrarse como destacamento de vanguardia de la clase, es decir, con sus representantes más instruidos y capaces en el orden político. Esta necesidad no desaparece, sino que se hace aún más apremiante tras la conquista del poder y el inicio de las complejas tareas de la transformación socialista.

Como dirigente colectivo de la clase obrera el partido no puede dejarse arrastrar por los movimientos espontáneos de esta; pero tampoco puede alejarse de ella so pena de quedar aislado y caer en el sectarismo más estéril. Esta difícil tarea de conducir *políticamente* hacia objetivos que nunca son absolutamente evidentes, es decir, que requieren el conocimiento profundo y la aprehensión rigurosa de las realidades socio-económicas, exige métodos organizativos y tácticas propias y diferenciadas. El partido no es ni llega a ser una organización estatal ni sus principios de funcionamiento pueden ser asimilados a los del Es-

³⁵ Lenin Vladimir Ilich: *¿Qué hacer?, Obras Escogidas*, Tomo I, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960, pp. 125-290.

tado. De aquí que esos principios no sean objeto de regulación constitucional en sentido estricto: el artículo 5 se limita a señalar el papel dirigente del partido. Sus estructuras y formas de actividad se determinan por sus propios órganos representativos del conjunto de la militancia y sus funciones son movilizativas, de orientación y control. El rol dirigente que le asigna la Constitución no significa en modo alguno que el partido ejerza por sí mismo la administración estatal; se expresa, fundamentalmente, en que los integrantes de las más altas instancias de dirección del partido lo son también de las del Estado y en que muchos militantes tienen a su cargo importantes responsabilidades estatales. Esto, a su vez, no tiene su origen en alguna decisión preestablecida, sino en el arraigo y el consenso de que disfruta el partido en las masas populares como consecuencia de su prestigio y de su vocación histórica. En esta perspectiva la actividad del partido tiene especial relevancia para el conjunto de la sociedad y, particularmente, para la actividad del Estado mismo. Los órganos responsables del partido analizan constantemente la marcha del proceso, los problemas y dificultades que se presentan y sus formas de solución, establecen directivas de política general y coordinan el trabajo de todas las fuerzas sociales en la consecución de las metas comunes. Siendo el objeto del trabajo teórico-práctico del partido el desarrollo político, social y económico en conjunto (no algún aspecto particular, como es el caso de otras organizaciones) deviene necesariamente el centro impulsor del sistema de la dictadura del proletariado. La constatación inmediata de este hecho se da en el programa mismo del partido, que elabora y aprueba su órgano supremo de dirección: el Congreso. El programa es un documento integral que prevé, sobre bases científicamente establecidas, las líneas fundamentales del desarrollo para un pe-

río de determinado y que, por esa misma razón, sirve de referencia y orientación a las actividades del Estado y de todas las organizaciones integrantes del sistema. Debe tenerse presente, no obstante, que las decisiones del partido no tienen un carácter vinculante u obligatorio para todos los ciudadanos y que solo alcanzan ese nivel por su conversión en decisiones de Estado (a través de los órganos facultados por la Constitución).

La juventud comunista

La Unión de Jóvenes Comunistas se reconoce en el artículo 6 como uno de los elementos del sistema de la dictadura del proletariado. Se comprende que el primer objetivo de la organización es el de formar a sus miembros como futuros militantes del partido, con todo lo que ello implica en el terreno de la educación política e ideológica. La Unión de Jóvenes Comunistas es una organización política sujeta a normas de vida interna similares a las del partido y su actividad tiene un carácter integral, es decir, que no abarca solo a un determinado sector o forma de actividad social o profesional. Sus objetivos y tareas se definen, así, por todas las necesidades de trabajo del sistema con relación a los jóvenes: estudio, defensa, I trabajo, cultura, etcétera.

Las organizaciones sociales y de masas

Según el artículo 7 de la Constitución las organizaciones sociales y de masas *“agrupan en su seno a los distintos sectores de la población, representan intereses específicos de estos y los incorporan a las tareas de la edificación, consolidación y defensa de la sociedad socialista”*. Así, las organiza-

ciones sociales y de masas no se definen, en lo fundamental, por tener un carácter político, aunque el sentido político pueda y esté de hecho presente en sus actividades. No todas las organizaciones tienen el mismo fundamento social o histórico. Algunas han surgido a lo largo del proceso revolucionario como una respuesta concreta y peculiar a sus necesidades. Otras, sin embargo, tenían ya una larga existencia vinculada a las formas estructurales de la sociedad capitalista. Este último es el caso de la Central de Trabajadores de Cuba, expresión cubana de un fenómeno universal de la sociedad burguesa: la organización sindical de los trabajadores. Los sindicatos surgieron, y se han mantenido, como medio de aglutinamiento y defensa de los intereses obreros frente a la rapacidad burguesa. Aunque han sido un excelente medio de educación para el proletariado no podían ni pueden constituir, por su misma naturaleza, una organización política en sentido estricto. Los sindicatos surgen como una consecuencia de la contradicción directa entre el capital y el trabajo, como un medio de protección de los trabajadores ante la tendencia permanente de los capitalistas a incrementar la explotación. Esto significa que los sindicatos defienden los intereses obreros dentro de un marco preestablecido y sin que puedan plantearse, por esa razón, objetivos políticos que sobrepasarían ese marco. Es importante tener presente que se trata de características objetivas de la organización sindical determinadas por el mismo sistema que los origina. Por supuesto que de aquí no deben extraerse conclusiones simples sobre la acción sindical. Los partidos políticos intentan, generalmente, atraerse el apoyo de los sindicatos para sus posiciones y, en ocasiones, logran hacer de estos importantes bases de apoyo. Cuando se trata de un partido que representa los intereses históricos del proletariado entonces el movimiento sindical

puede llegar a jugar un importante papel político. La Central de Trabajadores de Cuba es un ejemplo claro de esa situación en nuestra historia prerrevolucionaria y en el mismo proceso revolucionario.

Aunque la toma del poder por la clase obrera cambia esencialmente el sentido de la existencia de los sindicatos, estos no desaparecen ni pierden importancia. Muy por el contrario su rol social se trace más ti ascendente por el hecho mismo de que los sindicatos agrupan a todos los integrantes de la clase que posee el poder. Sus objetivos se determinan entonces por las necesidades de la construcción socialista y por la salvaguarda constante de los derechos de los trabajadores en la nueva situación. En este sentido el movimiento sindical cumple una infinidad de tareas conocidas por nuestro pueblo.

La Constitución relaciona, explícitamente, las siguientes organizaciones sociales y de masas: Comités de Defensa de la Revolución, Federación de Mujeres Cubanas, Asociación Nacional de Agricultores Pequeños, Federación Estudiantil Universitaria, Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media y Unión de Pioneros de Cuba, además de la Central de Trabajadores de Cuba ya mencionada. La enumeración tiene, sin embargo, un carácter ilustrativo al partir de las organizaciones existentes en el momento de la aprobación de la Constitución, lo que significa que pueden surgir otras que se unan a las ya existentes (puede mencionarse el caso de la Unión Nacional de Juristas de Cuba). Recordamos que cada una de esas organizaciones forma parte del sistema de la dictadura del proletariado, cada una con sus tareas y responsabilidades específicas, de aquí que al final del artículo se establezca que *en sus actividades, el Estado se apoya en las organizaciones sociales y de masas, las que, además, cumplen directamente las funciones estatales que conforme a la Constitución y la ley convengan en asumir.*

Soberanía y relaciones internacionales

El concepto de soberanía se trata en nuestra Constitución de una manera dialéctico-concreta que se aparta totalmente del enfoque formal y convencional típico del Derecho Constitucional burgués. El análisis crítico que hemos hecho anteriormente del concepto de ciudadano en la Constitución burguesa es aplicable al tratamiento que esta hace de los Estados vistos en la perspectiva de la comunidad internacional. Aquí también las numerosas contradicciones de las relaciones internacionales capitalistas han conducido a la búsqueda de formulaciones jurídicas abstractas que reduzcan las diferencias y oposiciones reales a una aparente uniformidad. Por esa vía se ha llegado a una concepción abstracta de la soberanía que permite suponer la existencia de esta a partir de consideraciones puramente formales, que han permitido justificar, en el plano doctrinal, el reconocimiento de decenas de Estados neocolonizados. De aquí que aún las formulaciones constitucionales más progresistas del Derecho burgués no vayan más allá de algunas afirmaciones generales sobre la soberanía que no enuncian verdaderos principios sustantivos de política interior y exterior, y que en todo caso lo más que hacen es proclamar un nacionalismo que a menudo solo sirve para exacerbar conflictos totalmente ajenos a los intereses del pueblo y encubrir, al mismo tiempo, el avasallamiento real de que son objeto esos Estados por parte del imperialismo. En América Latina se podrían citar decenas de ejemplos de ese tipo, de colisiones fratricidas en las que la defensa de la Constitución nacional solo ha servido para encubrir la rapiña Imperialista. Piénsese solamente en la guerra del salitre, que ha emponzoñado durante décadas las relaciones entre Perú y Chile o en la guerra del Chaco, producto de la más brutal inter-

vención de los monopolios petroleros en los asuntos de los Estados fronterizos, Bolivia y Paraguay Piénsese, incluso, en el uso grotesco que se ha hecho en América Latina del principio de soberanía para justificar el hostigamiento a la revolución cubana o para acordar pactos militares del tipo del de Río de Janeiro (1948) que pone a los países latinoamericanos a la cola del imperialismo norteamericano y para la defensa exclusiva de los intereses de este.

Lejos de todo tratamiento hipócrita o formalista de la soberanía, nuestra Constitución vincula esta a condiciones concretas y principistas de las que se derivan lineamientos precisos que orientan la política exterior del Estado cubano. Podríamos decir que esas condiciones se expresan en tres niveles diferenciados:

—Posición de lucha militante contra el imperialismo y todas sus formas de opresión y bloqueo del progreso y de la revolución en los países explotados; rechazo activo, por tanto, de toda pretensión de injerencia de las potencias imperialistas en los asuntos internos de Cuba y de los demás Estados y movimientos de liberación que luchan por su independencia. En este sentido los incisos a), b), c), ch) y d) del artículo 12, así como el artículo 13, expresan con total claridad y consecuencia las posiciones de principio, elevadas a rango constitucional, del Estado socialista cubano. Cuba condena el fascismo, el colonialismo y el neocolonialismo, el racismo, la intervención imperialista en los asuntos internos o externos de cualquier Estado, la agresión armada y el bloqueo económico o cualquier otra forma de coerción económica o amenaza a la integridad de los Estados; reconoce la legitimidad de las guerras de liberación nacional, la resistencia armada a la agresión y a la conquista, y considera su derecho y su deber internacionalista ayudar al agredido y a los pueblos que luchan por su liberación,

asimismo reconoce el derecho de los pueblos a luchar con todos los medios a su alcance para determinar libremente su propio destino y el régimen económico y social en que prefieran vivir. Consecuente con estos principios el Estado cubano concede asilo a los perseguidos por su lucha en favor de todos esos derechos. Todos esos elementos se vinculan a un ejercicio real y efectivo de la soberanía. —Posición de respeto recíproco con los Estados que, teniendo un sistema político y social diferente del nuestro, observan las normas de convivencia internacional. Como se ve nuestra Constitución distingue claramente entre la política agresiva y depredatoria del imperialismo y la de aquellos Estados que, aún teniendo un régimen socio-económico burgués, “respetan nuestra soberanía, observan las normas de convivencia entre los Estados, se atienen a los principios de mutuas conveniencias y adoptan una actitud recíproca con nuestro país” (ver artículo 12, inciso *i*). Con estos Estados Cuba mantiene relaciones amistosas en consecuencia con su posición que “funda sus relaciones internacionales en los principios de igualdad de derechos, soberanía e independencia de los Estados y en el interés mutuo” (artículo 12, inciso *e*).

—Posición consecuente con los ideales revolucionarios y comunistas del Estado cubano, que se expresan:

En el internacionalismo socialista, que representa una dimensión nueva de las relaciones internacionales basada en la solidaridad y los fines comunes de los países socialistas. Aquí no se trata solamente de ideales o de valores morales, aunque estos existen y son de gran importancia, sino también de los fundamentos socio-económicos y políticos de esas relaciones. La transformación socialista representa la abolición de toda explotación del hombre por el hombre, incluida la que se produce como

consecuencia de las inversiones de tipo capitalista de los nacionales de un Estado en un país extranjero o a consecuencia de relaciones económicas desiguales entre diferentes Estados. Esta es la base objetiva de la colaboración socialista, que crea una situación totalmente nueva en el ámbito de las relaciones internacionales, y de que, al contrario de lo que acontece en el sistema capitalista, la pertenencia a la comunidad socialista constituya para sus integrantes una premisa de su independencia y desarrollo (artículo 11);

En la fraternidad y la colaboración con los países que mantienen posiciones antiimperialistas y progresistas (artículo 12, inciso *h*); y —En la aspiración a la integración con los países de América Latina y del Caribe, liberados de dominaciones externas y de opresiones internas. En esta última formulación (ver artículo 12, inciso *g*) se manifiesta nítidamente la comprensión dialéctico-revolucionaria de la soberanía en nuestra Constitución. Como se ve no se trata de la defensa a ultranza y ciega de un principio inerte y formal. Para el Estado cubano la soberanía tiene contenidos precisos cuyo pleno significado no puede estar sino en función de los más elevados ideales históricos; así, Cuba está dispuesta a hacer dejación de su propia soberanía en aras de “*una gran comunidad de pueblos hermanados por la tradición histórica y la lucha común contra el colonialismo, el neocolonialismo y el imperialismo*”. La soberanía es pues considerada como un principio activo más que como un mero atributo formal. *Un principio activo* cuya “*ratio essertialis*” es la lucha por la independencia real y el progreso.

El territorio

Desde el punto de vista territorial el Estado cubano ejerce su soberanía “*sobre el territorio nacional, in-*

tegrado por la Isla de Cuba, la Isla de Pinos, las demás islas y cayos adyacentes, las aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que sobre los mismos se extiende” (artículo 10, inciso a). No es de uso universal que las constituciones incluyan la descripción del territorio estatal y cuando esto sucede se debe, generalmente, a motivaciones históricas concretas. En nuestro caso se trata de una tradición constitucional surgida después de la ratificación del tratado Hay-Quesada en 1925. El 10 de Diciembre de 1898 el gobierno norteamericano suscribió con el español, a espaldas del pueblo cubano y de sus representantes y traicionando sus aspiraciones históricas, el llamado Tratado de París, que determinaba las consecuencias para España de su derrota en la guerra hispano-cubano-norteamericana. Según los términos de ese tratado España renunciaba “a todo derecho de soberanía y propiedad sobre Cuba” y cedía a Estados Unidos “la Isla de Puerto Rico y las demás que están ahora bajo su soberanía en las Indias Occidentales”. Las luchas libradas por nuestro pueblo por la independencia hacían imposible que el gobierno norteamericano sostuviera la pretensión, en el plano formal, de una anexión pura y simple del territorio cubano; pero no le impedía hacer cuanto estuviera a su alcance para mermar nuestra soberanía y explotar nuestras riquezas. Así, la redacción ambigua del Tratado de París sirvió para que el gobierno de Estados Unidos alegara posteriormente que la pertenencia o no de Isla de Pinos al territorio cubano no estaba totalmente clara según los términos del tratado; es decir, que la misma podía considerarse como parte de “las demás” islas que estaban bajo la soberanía española en las Indias Occidentales. El hecho de que Isla de Pinos hubiera estado siempre bajo la jurisdicción de la administración colonial española radicada en

La Habana acumulaba innumerables evidencias sobre la arbitrariedad de esa interpretación; pero el gobierno norteamericano estaba decidido a utilizar el “*problema*” de la Isla como un instrumento de presión y chantaje sobre el gobierno cubano. Así, se impuso a los constituyentistas de 1901 la Enmienda Platt que, además de establecer el derecho de Estados Unidos a intervenir militarmente en Cuba cada vez que estos consideraran amenazados sus intereses, dejaba la decisión sobre el futuro de Isla de Pinos a la negociación de un tratado específico entre ambos gobiernos. Lo que esto significaba quedó claro en la redacción misma de los dos tratados que se negociaron en 1903 y 1904, este último conocido como Tratado Hay-Quesada. En el artículo II de ambos tratados se decía: “*Esta renuncia—por parte de los Estados Unidos— de pretensión a la propiedad de dicha Isla de Pinos, se hace en consideración a las concesiones de estaciones carboneras y navales en la Isla de Cuba que antes de ahora se han hecho a los Estados Unidos de América por la República de Cuba.*” Esas concesiones se hicieron en el Tratado de Relaciones Permanentes entre Estados Unidos y Cuba de 1903, tratado que, por su misma naturaleza (imposición de voluntad unilateral) carecía de sentido jurídico, como se ha demostrado posteriormente en el caso de la base naval de Guantánamo. Ciertos intereses norteamericanos se habían movido para entonces con el fin de ocupar y explotar definitivamente Isla de Pinos. Algunas compañías creadas ad hoc habían adquirido tierras (a precios ínfimos, por supuesto) e implantando algunos colonos en la Isla y, sobre esa base, presionaron al Congreso de Estados Unidos logrando que la ratificación del Tratado por el Senado se aplazara durante 21 años, es decir, hasta 1925, a pesar de la extrema complacencia del gobierno de Estrada Palma en otorgar todas las concesiones solicitadas.

El último párrafo del artículo 10 expresa que *“La República repudia y considera ilegales y nulos los tratados, pactos o concesiones concertados en condiciones de desigualdad o que desconocen o disminuyen su soberanía sobre cualquier porción del territorio nacional”*. Una fórmula constitucional de ese tipo no tendría sentido *“per se”* si no se avalara por sólidos fundamentos históricos. En nuestro caso, como resulta evidente, expresa el rechazo del pueblo cubano a las consecuencias de las restricciones a su soberanía y a la imposición de pactos arbitrarios por parte del imperialismo norteamericano. Uno de esos pactos es el mencionado Tratado de Relaciones Permanentes que, supuestamente, ampara la ocupación ilegal de una porción de la bahía de Guantánamo.

En el inciso *b)* la Constitución incorpora un concepto novedoso en el ejercicio de la soberanía territorial que resulta de una práctica jurídica internacional relativamente reciente y que se vincula con la importancia creciente de los recursos marinos debido tanto al desarrollo científico-tecnológico como el agotamiento progresivo de los recursos terrestres. Esta práctica, y sus consecuencias, no ha encontrado todavía expresión en un instrumento jurídico internacional, pero un número considerable de Estados ribereños la ha asumido mediante una declaración de soberanía sobre los recursos del lecho y subsuelo marinos y de los existentes en las aguas suprayacentes inmediatas al mar territorial, generalmente, como es nuestro caso, en una extensión de 200 millas. Dado el acercamiento de otros países en distancia menor de la prevista nuestro gobierno ha llevado a efecto negociaciones con los mismos para establecer las regulaciones comunes necesarias, como ha sido el caso con los Estados Unidos.

Los símbolos nacionales

De acuerdo con el artículo 2 de la Constitución “Los símbolos nacionales son los que han presidido por más de cien años las luchas cubanas por la independencia, por los derechos del pueblo y por el progreso social: la bandera de la estrella solitaria; el himno de Bayamo; el escudo de la palma real”.

La bandera de la estrella solitaria fue concebida por Narciso López en 1849 y diseñada por Miguel Teurbe Tolón. Aunque en sus orígenes sirvió de cobertura simbólica a una acción expedicionaria cuyos fundamentos dudosos han quedado demostrados en el sentido de que tenía motivaciones anexionistas (la expedición de Narciso López), la bandera de la estrella solitaria, como dice el artículo 2, ha simbolizado durante más de cien años las luchas cubanas por la independencia y los derechos del pueblo. La estructura y colores de la bandera están determinados en el Decreto 154 de 24 de Abril de 1906.³⁶ Según sus disposiciones la bandera es rectangular de doble largo por ancho, tiene cinco listas horizontales de un mismo ancho, tres azules y dos blancas, dispuestas alternativamente. Junto al asta un triángulo equilátero rojo, en cuyo centro una estrella blanca de cinco puntas, una de las cuales mira hacia arriba. Uno de los lados del triángulo es vertical, ocupa toda la altura de la bandera y constituye el borde fijo de esta. La estrella está inscrita en una circunferencia imaginaria, cuyo diámetro es igual

³⁶ La Ley No. 42 “De los símbolos nacionales”, de 27 de noviembre de 1983, Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Especial No. 7 de la propia fecha, derogó expresamente el citado Decreto No. 154 de 24 de abril de 1906 y el Decreto No. 143 de 13 de abril de 1988, Gaceta Oficial de la República, Edición Ordinaria No. 27 de 14 de abril de 1988, es el Reglamento de la Ley de los Símbolos Nacionales, 1959, pp. 50-51.

al tercio de la latitud de la bandera. El color azul es turquí.

En la sesión solemne de su inauguración la primera Asamblea Nacional del Poder Popular acordó que sus trabajos plenarios fueran presididos por la bandera de Carlos Manuel de Céspedes, bajo la cual se dio inicio a la guerra de los Diez Años.

El himno de Bayamo fue compuesto por Perucho Figueredo en agosto de 1867 a instancias de Francisco Vicente Aguilera y Francisco Maceo. La orquestación fue realizada por Manuel Muñoz. Ha constituido desde entonces nuestro indiscutido Himno Nacional.

El escudo de la palma real sufrió varias modificaciones antes de llegar a su forma actual. El primer diseño fue realizado por Miguel Teurbe Tolón en 1853. Después de algunas modificaciones Carlos Manuel de Céspedes le dio una forma parecida a la actual (1869). Según el mencionado Decreto 154 de 1906³⁷ el escudo tiene la forma de una adarga ojival; en los dos tercios de su altura lo divide una línea horizontal en cuyo campo superior se representa un mar, siendo el lado derecho el norte y el izquierdo el sur. Frente a cada lado aparecen dos puntos terrestres entre los cuales hay una llave de oro y en el fondo, correspondiente a occidente, el disco solar, hundido en el horizonte hasta la mitad y esparciendo sus rayos por todo el cielo del paisaje. El espacio inferior de la derecha está bandeado con cinco listas azules y blancas, azul la más alta e inclinadas todas de izquierda a derecha. En el espacio inferior izquierdo figura un valle en medio del cual se alza una palmera y, detrás, dos montañas, completando el blasón ligeros celajes. Sirve de soporte un haz de varas cuyo extremo inferior asoma por debajo del vértice de la ojiva y el superior por la

³⁷ Ley No. 42 y Decreto No. 143.

parte central del eje del escudo, sosteniendo como corona del mismo un gorro frigio, vuelto hacia la derecha y con una estrella pentagonal de plata en su parte inferior. Una rama de encina y otra de laurel, cuyas puntas se inclinan hacia adentro sobre el eje, por los lados derecho e izquierdo, respectivamente, orlan el escudo.

Los valores directrices de la Constitución

Toda Constitución expresa valores que implican estimaciones y expectativas sobre la política y los principios y actitudes más generales del Estado. Esos valores no siempre se enuncian articulada o específicamente en algún lugar determinado del texto constitucional, aunque la práctica más generalizada es la de hacerlo en el preámbulo. De todas maneras puede decirse que cada Constitución está transida de esos valores y que, por tanto, su conocimiento exige una serie de inferencias no ya solo del texto constitucional, sino, incluso, de su contexto ideológico.

De forma muy sintética podríamos decir que algunos de los valores contenidos en nuestra Constitución son los siguientes (ver el preámbulo, el artículo 8 y todo el capítulo V):

- a) el más alto aprecio por nuestro pasado histórico, revolucionario y progresista, y la determinación de considerar el presente como la continuidad dialéctica de ese pasado. Desde ese punto de vista todo intento de demeritación o de escisión del presente y de ese pasado es contrario a los más supremos valores constitucionales;
- b) el reconocimiento del marxismo-leninismo como ideología del pueblo y de su Estado;
- c) el internacionalismo proletario como sostén de la revolución y, a la vez, como factor determi-

nante de su política internacional. La mención expresa en este aspecto de la Unión Soviética (ver el preámbulo) implica una interpretación concreta de esta valoración fundamental, en tanto refiere nuestra comprensión del internacionalismo a conductas precisas y definidas de la acción revolucionaria, evitando todo equívoco o posible identificación con posiciones y lenguajes seudorrevolucionarios;

- d) concepción de la Revolución como un proceso único en el que son discernibles etapas necesarias. Las fuerzas fundamentales protagonistas de ese proceso son, pues, las mismas, desde el Moncada hasta el presente de edificación socialista;
- e) afirmación de que la realización de los valores supremos del hombre está indisolublemente vinculada a las transformaciones socialistas y comunistas de la sociedad;
- f) proclamación de que el Estado socialista solo encuentra su justificación histórica en la solución de los problemas fundamentales del pueblo;
- g) afirmación de la igualdad más absoluta en las oportunidades de desarrollo que brinda la sociedad y exclusión, por tanto, de toda forma de privilegio que pueda adulterar el principio de que solo el mérito individual, basado en las aptitudes y servicios prestados a la sociedad, puede determinar el lugar que se ocupe en la misma;
- h) la mención expresa y reiterada de José Martí conforma un modo de valoración en nuestra Constitución. A este efecto debe tenerse presente el contenido profundamente ético de la obra del apóstol de nuestra independencia, con uno de cuyos pensamientos más hermosos se cierra el Preámbulo: “Yo quiero que la ley primera de nuestra república sea el culto de los cubanos a la dignidad plena del hombre”.

Los Derechos Constitucionales

La ciudadanía. Antecedentes históricos

La ciudadanía, como institución jurídica en el sentido estricto, tiene un origen moderno, vinculado al surgimiento de los Estados nacionales a partir del siglo XVI. Esto no significa, en modo alguno, la novedad absoluta del concepto de ciudadanía ni que encontrara por primera vez un uso jurídico-práctico en la época mencionada. La ciudadanía —como concepto y como institución socio-jurídica— está indisolublemente unida a un elemento esencial del Estado: la población. En este sentido puede afirmarse que, de una u otra manera, el ciudadano aparece con el Estado mismo y, por tanto, con las primeras sociedades de explotación clasista surgidas de la disolución de la comunidad primitiva. Puede decirse, sin embargo, que el concepto de ciudadanía de los Estados precapitalistas difiere en medida considerable de la que toma en la sociedad burguesa.

El concepto de ciudadanía surge en los antiguos Estados esclavistas íntimamente vinculado a la desintegración de la sociedad gentilicia. Así, junto a la base clasista determinante que distingue al ciudadano este aparece externamente revestido con una serie de atributos gentil-religiosos que son considerados —en esas sociedades— como los símbolos indispensables y actuantes del *ser ciudadano*". En la antigua Grecia y en Roma se observa claramente la

conexión de la calidad de ciudadano con la permanencia, adaptada a los nuevos tiempos, de los ritos y formalidades provenientes de la comunidad gentilicia. La admisión a la ciudadanía presuponía un juramento de fidelidad al culto de los dioses de la ciudad y a la disposición de combatir por ellos. Ese acto, de carácter religioso, ataba al nuevo ciudadano al cumplimiento ineludible de todos los deberes y formalidades de su religión, que se extendían no solo a la práctica del culto, sino también a casi todos los negocios civiles. Precisamente esto unía inextricablemente la vida pública y privada de los ciudadanos. Pero, ¿quiénes eran ciudadanos en esos Estados? Para explicar esto no se puede partir de la simple dicotomía ciudadano-extranjero. Había griegos y romanos que no podían considerarse extranjeros desde nuestro punto de vista actual y que, sin embargo, no eran ciudadanos. Esta última condición se vinculaba no solo ni fundamentalmente —aunque externamente pudiera parecerlo— a factores gentil-tribales, sino a la aptitud del individuo para cumplir ciertas funciones de la vida pública. De aquí que muchos griegos y romanos —hablando en términos territoriales y de descendencia— no gozaran de la ciudadanía. Por otra parte la capacidad para el cumplimiento de los deberes públicos tenía una base clasista y económica que se hizo cada vez más nítida con el desarrollo del régimen esclavista. Así, la ciudadanía tenía un carácter exclusivista directa e inmediatamente determinado por la estructura económica. Es por ello que tanto en Atenas como en Roma se encontraban por cada ciudadano decenas de no ciudadanos (esclavos, extranjeros, carentes de capacidad jurídica, etcétera).

Esta situación se hace aún más complicada en la sociedad feudal, cuando el centro de la vida social y económica lo deja de ser la ciudad y la estratificación jerárquica se hace más minuciosa y rígida. El

concepto de ciudadano se hace casi indiscernible durante toda la alta edad media, en la que solo el vínculo religioso (cristiano) contaba como débil elemento de unificación. Solo en la Baja Edad Media, con la reactivación de la vida urbana y los primeros signos del Renacimiento se comienza a sentir la necesidad jurídica de distinguir el ciudadano del extranjero. La formación del concepto moderno de ciudadano fue, sin embargo, el resultado de un largo proceso.

La más importante condición de ese proceso fue la integración de los Estados nacionales y estos fueron consecuencia, en gran medida, de ese movimiento urbano y renacentista a que hemos aludido anteriormente. Los reyes encontraron en la clase burguesa emergente un apoyo decisivo para quebrar el poder y la resistencia de los señores feudales y producir con ello la estabilización de la unidad territorial y la centralización del control político-administrativo del reino, anteriormente disperso en los numerosos señoríos. Esto se reversionó en una intensificación del comercio y la actividad económica y en una expansión de los contactos de todo tipo y de las comunicaciones. Al mismo tiempo se iban esclareciendo y forjando los elementos psicológicos y culturales que tipifican la nación como entidad histórica. Resultado de este proceso fue la formación y consolidación de un importante sector socioeconómico dentro de la nueva vida nacional que no solamente estaba al margen de las aún persistentes estructuras feudales, sino que se le contraponía antagónicamente. Es por este sector, fundamentalmente, que aparece el nuevo sentido de “*ser nacional de un Estado*” y comienza a expandirse “*las cartas de la naturaleza*” como modo de distinguir, para los efectos jurídicos y privilegios que esto implicaba, los “*naturales*” de un país de los extranjeros. Esta distinción solo adquiriría su pleno

significado para aquella parte de la población emancipada de las relaciones feudo-vasalláticas y que, por tanto, era “libre”. Aquí el ser libre significaba no estar atado personalmente por vínculos de la subordinación directa y perentoria a un señor. Este es el último caso que no se era libre y, en consecuencia, no se podía ser sujeto de derecho pleno e independiente a los efectos de la vida civil. El individuo sujeto a subordinación vasallática se veía sometido a numerosas restricciones en su capacidad jurídica según el grado que alcanzara esa subordinación, y, consiguientemente, no podía “actuar en Derecho” o tenía que hacerlo por intermediación de su señor.

Así, el antecedente histórico más próximo de la ciudadanía se encuentra en esa situación jurídica “emancipada”. Este ciudadano moderno —aunque ese no era el término comúnmente utilizado— difería considerablemente de la concepción greco-romana. La nueva ciudadanía solo se tipificaba formalmente por una condición jurídica negativa: no estar sujeto a vínculos de dependencia personal. Los antiguos lazos rituales y religiosos desaparecieron y los sanguíneos o gentiles cedían, generalmente, a los territoriales. La masa de personas en esta situación aumentaba en proporción directa al desarrollo económico burgués y a la consolidación política de la monarquía absoluta en su primera etapa histórica, ya que este proceso traía como consecuencia la ruptura de muchos de los antiguos vínculos de subordinación señorial, sobre todo en los centros urbanos.

Las doctrinas e ideas de la época reflejan claramente estas importantes transformaciones. Solo a título ilustrativo puede mencionarse el llamado *Movimiento de los políticos*, surgido en la Francia del último tercio del siglo XVI. El portavoz de ese Movimiento, Michael de L'Hopital, decía que todas las palabras indicativas de un fraccionamiento frente a la idea na-

cional debían desaparecer del vocabulario, porque francés era más que luterano, hugonote o papista y “un hombre no ha de dejar de ser ciudadano por haber sido excomulgado”. Su congénere Jean Bodin preconizaba estas mismas ideas en la obra más famosa del período: *Los seis libros de la República*.

Concepción burguesa de la ciudadanía

La concepción burguesa de la ciudadanía puede ser examinada desde dos ángulos diferentes que están, a su vez, causalmente vinculados. El primero de estos ángulos es el relativo a las condiciones socioeconómicas que sirven de base al concepto. El segundo es el de la sublimación ideológica y la expresión jurídica específica que le da la burguesía.

La formación social burguesa es el primero de los regímenes sociales basados en la explotación de clases en que las relaciones de sujeción y subordinación se despersonalizan y desacralizan totalmente. El escaso desarrollo económico de las formaciones precapitalistas —hablando en términos relativos— constituye un límite insuperable a la expansión mercantil, tanto en sentido espacial como cualitativo. En esta última limitación se encuentra, precisamente, la fuerza de trabajo; que solo de manera muy parcial y restringida puede operar como mercancía. El rasgo característico de la sociedad esclavista y feudal no es y no puede ser la libre compra-venta de la fuerza de trabajo; de aquí que esta se vea, ante todo, en su aspecto concreto de creadora de bienes de uso y consumo y que el esclavista y el feudal sientan y tengan la necesidad de ejercer su control directo de la única manera posible en esas condiciones: mediante la propiedad pura y simple (esclavista) o encubierta (feudal) del trabajador mismo. De esta manera el esclavo y el siervo —pivotes del sistema productivo— quedan desprovistos de todo derecho personal, incluyendo el de la propia vida

que queda a merced de su dueño. Esto explica que las relaciones económicas esenciales —las relaciones de producción— no puedan tener un carácter privado y que se presenten, por el contrario, como relaciones refrendadas por el Derecho público, protegidas y garantizadas por el Estado. También explica la necesidad ideológica de justificar con argumentos religiosos y sobrenaturales de todo tipo la situación de las diferentes clases y capas sociales.

Al contrario de lo que sucede con el esclavista y el señor feudal el burgués no solo no tiene necesidad de poseer la propiedad del trabajador sino que —al menos como tendencia— esto sería contradictorio con su interés y su sistema de producción. Para el capitalista lo importante no es el dominio físico sobre el trabajador, sino la posibilidad de usar su fuerza de trabajo como tal y de ahí en adelante no le importa su destino. De este hecho, al parecer simple, se derivan múltiples consecuencias que requerían cambios substanciales en el Derecho y en las relaciones jurídicas. Lo primero que debe tenerse presente es que si bien al capitalista no le interesa tener el dominio físico del trabajador sí le interesa, en cambio, la existencia de un mercado laboral o, lo que es lo mismo, la oferta de suficiente mano de obra como para satisfacer sus necesidades de fuerza de trabajo sin verse sometido a presiones que la encarezcan. La primera condición de esta exigencia es que los obreros potenciales —sustitutos históricos de los esclavos y siervos— no estén sujetos a vínculos de dependencia personal que les impidan vender su fuerza de trabajo. En este sentido esos obreros eventuales deben ser *libres*. Ahora bien, esta libertad implica que el trabajador necesita poseer capacidad jurídica necesaria —y que le era negada en los regímenes precapitalistas— para la realización de todos los actos indispensables a su repro-

ducción y subsistencia personal, incluyendo la contratación de su fuerza de trabajo, que aparece ahora como una simple operación mercantil más. Por otra parte esta relación no aparece ya como un asunto de Derecho público, sino como un negocio estrictamente privado entre dos “*personas*”: una que compra y otra que vende. Así la subordinación personal directa es sustituida por esta subordinación económica despersonalizada que implica, paradójicamente, la igualación jurídico-formal—en el Derecho privado al menos— del capitalista y el obrero. Esta es la base de que el ser ciudadano se convierta—por primera vez en la historia— en una exigencia universal del sistema capitalista de producción, puesto que difícilmente puede concebirse en el mundo burgués de los Estados nacionales un sujeto de derecho, que pueda incluso demostrar su identidad personal, si no posee una ciudadanía.

La interpretación ideológica que hace la burguesía de este proceso objetivo es, sin embargo, esencialmente anti-histórica. La burguesía siente la necesidad de contraponer sus propias concepciones a las de sus principales enemigos de la época: la nobleza feudalizante primero y la monarquía absoluta después. Pero busca sus argumentos no en la historia misma, sino en la razón especulativa. Presenta sus fórmulas no como un resultado del desarrollo social, sino como un descubrimiento de la mente humana. La consecuencia natural de esta actitud es una construcción anticientífica, imaginada de los fundamentos de la sociedad.

El centro de la ideología burguesa de la época es la doctrina contractualista o del pacto social. Su utilidad instrumental, a pesar de su no científicidad, es incuestionable. Según esta doctrina el origen de la sociedad está en la más elemental y extendida institución del Derecho burgués: el contrato. Pero no un contrato entre estamentos, gre-

mios o cualesquiera otras corporaciones representativas del “*antiguo régimen*”, sino un contrato entre individuos necesariamente autónomos y con voluntad propia y diferenciada; porque para la burguesía; por razones ya apuntadas, el auténtico sujeto de derecho es el individuo y no las agrupaciones medievales. La calidad de ciudadano surge —según este punto de vista— precisamente de ese contrato primario y se contrapone a cualquier otro título o condición social que implique privilegios de antemano, como sucedía con los títulos nobiliarios. La burguesía tiene una nueva concepción de los privilegios que encontraría, por supuesto, su más severa aplicación práctica.

La extensión universal de la categoría de ciudadano suponía, pues, una cierta igualdad jurídico-formal entre todos los individuos. Esta igualdad meramente formal se limitó en sus comienzos, sin embargo, a la única esfera en que era necesaria a las relaciones capitalistas de producción: el Derecho privado. De aquí que los Estados burgueses clasificaran a los ciudadanos en activos y pasivos según tuvieran o no, plenitud de derechos públicos, y esta, a su vez, se determinaba por el censo de fortuna personal. La desaparición formal de esta clasificación vino más tarde, como consecuencia directa de las luchas y reivindicaciones populares, particularmente de la clase obrera. Hay que decir, no obstante, que la ciudadanía en los Estados burgueses siempre ha estado tarada por múltiples restricciones y discriminaciones prácticas y en algunos casos, incluso por aberraciones jurídico-doctrinales. Esta última es la situación de las doctrinas que vinculan causalmente el concepto de la ciudadanía al de nacionalidad con evidentes —o encubiertos— propósitos discriminatorios y racistas. La consecuencia de este tipo de doctrina es la negación pura y simple de la ciudadanía al no nacional o que se le

considere un ciudadano de segunda o tercera clase; y estos casos no son raros en el mundo burgués: puede mencionarse como caso extremo al nacional-socialismo alemán (nazismo) para el que solo contaban los ciudadanos de origen ario; pero también; entre otros tantos, pueden mencionarse el de las minorías étnicas en Estados Unidos, cuyo tratamiento brutal y discriminatorio muestra claramente esta concepción escalonada de la ciudadanía. Pero, además, el Derecho Constitucional burgués ha consagrado algunas fórmulas que son como un trasunto de ese enfoque doctrinal reaccionario. Así, la diferencia de derechos entre ciudadanos por nacimiento y por naturalización; las restricciones por motivos políticos, etcétera.

Concepción socialista de la ciudadanía

El Derecho constitucional socialista reconoce la ciudadanía como expresión del proceso histórico jurídico-político. Sus bases tienen un carácter objetivo, y por tanto solo se le puede determinar científicamente prescindiendo de prejuicios nacionales y racistas. La determinación de la ciudadanía se vincula con el territorio y la población como elementos esenciales del Estado. Ahora bien, territorio y población son conceptos históricos sujetos a los cambios y modificaciones impuestos por el desarrollo político-social y no por factores raciales o de chovinismo nacionalista. Un ejemplo claro lo tenemos en la formación, en 1922, de la URSS como Estado multinacional con una ciudadanía común: la ciudadanía soviética. La creación de esta ciudadanía común lejos de debilitar los derechos nacionales de los pueblos de la URSS los consolidó y profundizó. La denominación misma de esta ciudadanía multinacional muestra su naturaleza democrática, pues en

el Imperio de los zares la ciudadanía rusa era la predominante y constituía de por sí un instrumento de discriminación y opresión para las demás naciones y nacionalidades integradas en el Imperio.

La Comuna de París nos ofrece un claro antecedente de la concepción socialista de la ciudadanía: “La Comuna era, pues, la verdadera representación de todos los elementos sanos de la sociedad francesa, y, por consiguiente, el auténtico Gobierno nacional. Pero, al mismo tiempo, como Gobierno obrero y como campeón intrépido de la emancipación del trabajo, era un gobierno internacional en el pleno sentido de la palabra... Entre la guerra exterior, perdida por su traición, y la guerra civil, fomentada por su conspiración con el invasor extranjero, la burguesía encontraba tiempo para dar pruebas de patriotismo, organizando batidas policíacas contra los alemanes residentes en Francia. La Comuna nombró a un obrero alemán su Ministro del Trabajo. Thiers, la burguesía, el Segundo Imperio, habían engañado constantemente a Polonia con ostentosos manifestaciones de simpatía, mientras, en realidad, la traicionaban a los intereses de Rusia, a la que prestaban los más sucios servicios. La Comuna honró a los heroicos hijos de Polonia, colocándolos a la cabeza de los defensores de París”.³⁸

El concepto marxista de ciudadano tiene una base estatal-nacional. En este sentido el Estado y las demás organizaciones socialistas educan a la población en el amor a la patria y cultivan sus valores propios. Al mismo tiempo la ciencia marxista muestra el fundamento político-social de la ciudadanía y su concepción estrechamente nacionalista en el constitucionalismo burgués. Nuestra propia historia ofrece ejemplos extraordinarios de la necesidad

³⁸ Karl Marx: “La guerra civil en Francia, III,” *Obras Escogidas*, Tomo II, Editorial Progreso, Moscú, 1973, p. 24.

de este enfoque dialéctico: Máximo Gómez nunca perdió su condición de dominicano y fue, sin embargo, uno de los artífices de la posibilidad de la ciudadanía cubana. La Ley Fundamental de 1959 dispuso el otorgamiento de la ciudadanía por nacimiento al Comandante Ernesto Guevara. En general, nuestro país y el movimiento revolucionario internacional conocen numerosos casos en que la auténtica ciudadanía resulta marcada más por fronteras ideológicas y clasistas que por simples factores jurídicos o estatales. No obstante las condiciones internacionales y de la vida político estatal exigen la determinación de la pertenencia del individuo a uno u otro Estado a partir de su ciudadanía. Esta última es también la base para determinar cuáles son sus derechos y deberes y el régimen jurídico político a que queda consiguientemente sujeto el individuo.

Algunas consideraciones técnicas sobre la ciudadanía

La ciudadanía es la determinación de la condición jurídica básica del individuo con respecto al Estado, en dependencia de los requisitos y regulaciones establecidas. Esto significa que la ciudadanía es una condición exclusiva de la persona física o natural y de sus relaciones con el Estado. Una característica de la ciudadanía es su estabilidad o ininterrumpibilidad en el tiempo: se conserva permanentemente, desde su adquisición hasta su pérdida. A esos efectos es pues indiferente que el individuo permanezca en el territorio de su Estado o no, siempre que se mantengan los requisitos formales y/o sustantivos necesarios a la calidad de ciudadano. El ciudadano de un país que está en el territorio de otro conserva los vínculos con su Estado, pero queda también sujeto a las regulaciones que para el

caso establezca el Estado en que se encuentre. En este sentido resultan relevantes solo tres categorías: la de ciudadano, la de extranjero y la de no ciudadano (apolides). En la práctica jurídica internacional han existido los siguientes regímenes para los extranjeros: capitulación, régimen nacional, de máximo favorecimiento y régimen especial.

El *régimen de capitulación* ha sido una consecuencia directa de las prácticas imperialistas con los Estados más débiles. Consiste en imponer a la nación de que se trate un régimen de privilegios especiales para los ciudadanos del Estado Imperialista. Prácticas de este tipo fueron impuestas a China por algunas potencias occidentales a fines del pasado siglo y durante el presente. Según sus estipulaciones los extranjeros pertenecientes al Estado en cuestión se rigen por estatutos especiales que pueden incluir el derecho a no pagar impuestos, vivir en zonas separadas sin acceso para el resto de los nacionales u otros extranjeros, estar exentos de la jurisdicción local, etc. Se comprende que semejantes regulaciones surgen de la desigualdad en las relaciones interestatales. Los Estados imperialistas han tratado de justificar tales prácticas con argumentos absolutamente falaces basados en las peculiaridades de su Derecho nacional y en su mayor nivel de civilización. En realidad se trata del otorgamiento a sus nacionales de todo tipo de impunidad para propiciar el saqueo y la explotación de los recursos naturales y de la población nativa del Estado receptor.

El *régimen nacional* consiste en aplicar a los extranjeros el mismo sistema de derechos y libertades que a los ciudadanos del país de residencia. Estos solo se reconocen, gradualmente, a los ciudadanos, ya que comportan deberes que también solo son exigibles a estos. Es frecuente, incluso, que los Estados burgueses distingan entre ciudadanos por

nacimiento y naturalización a los efectos de establecer diferencias en los derechos políticos de unos y otros, como se hacía en nuestras antiguas constituciones.

El *régimen de máximo favorecimiento* o de la nación más favorecida consiste en otorgar a los extranjeros el estatuto más favorable que pueda surgir de las relaciones jurídicas interestatales. Con frecuencia tal régimen sirve para encubrir relaciones desiguales y privilegios tendentes a perjudicar a uno de los Estados, aunque no necesariamente tenga que ser así. En el pasado los Estados Unidos nos impusieron situaciones de este tipo, como aconteció en Isla de Pinos en la época en que ese país quería usurpar esa parte de nuestro territorio nacional.

El *régimen especial* consiste en otorgar a todos los extranjeros o a una parte de ellos un estatuto diferenciado de las regulaciones propias para los ciudadanos del Estado de residencia.

Como se ve la calidad de extranjero solo es relevante para un Estado en una de dos situaciones: 1) que el extranjero se encuentre en el territorio del Estado en cuestión; 2) en algún hecho o relación jurídica en que al menos una de las partes sea un extranjero y cuyas consecuencias importen al Estado de que se trate. Por el contrario la condición de ciudadano siempre es relevante para el Estado concernido y para el individuo que ostente su ciudadanía, aún en el caso de que este último se encuentre en territorio extranjero

El *apolides* constituye un verdadero problema para el Derecho Internacional. Su carencia de ciudadanía puede provenir de haber perdido la que tenía sin que haya adquirido otra; pero también puede darse el caso de tener esta situación desde su nacimiento. Este estado comporta múltiples consecuencias negativas, la primera de las cuales es la de la

identificación misma, que requiere una documentación especial o que simplemente puede no existir. La situación de los apolides solo puede determinarse por la legislación interna de los países donde residen, sin que quepa en estos casos una regulación interestatal, aunque a veces se admite que el apolides posea un status jurídico especial otorgado por un organismo internacional o por alguna organización reconocida internacionalmente. Este problema se plantea con agudeza en el caso de refugiados víctimas de la persecución racial e imperialista, como sucede, por ejemplo, con los palestinos.

Por todo lo expuesto resulta técnica y científicamente inadecuado confundir los términos de nacionalidad y ciudadanía. La primera tiene un significado esencialmente sociológico y cultural, mientras que la ciudadanía es una condición fundamentalmente político-jurídica.

Para la determinación de la ciudadanía se siguen, generalmente, los principios del “*ius soli*” o del “*ius sanguinis*”. El primero otorga la prioridad al territorio en que nace el individuo o en el que ha residido durante un cierto tiempo. El segundo prioriza determinados vínculos sanguíneos, generalmente los de los padres con respecto a los hijos; estos últimos toman, caso de aplicarse este principio, la ciudadanía de sus padres, independientemente del territorio donde se encuentren. Aunque hay legislaciones que &c atienden a uno u otro principio con exclusión del otro, lo más frecuente es que se tomen ambos en consideración.

Adquisición de la ciudadanía cubana

Según el artículo 28 de nuestra Constitución hay dos modos fundamentales de adquirir la ciudadanía: 1) por nacimiento, y 2) por naturalización.

El concepto “*nacimiento*” no tiene en este caso una mera connotación biológica. Se trata más bien de una calificación jurídica cuando concurren los requisitos señalados en el artículo 29. Por otra parte la distinción entre ciudadano por nacimiento y naturalización tiene un sentido exclusivamente técnico sin que comporte consecuencias discriminatorias o diferencias en cuanto a los derechos políticos y civiles. En las anteriores Constituciones de nuestro país la ciudadanía por nacimiento era necesaria para ocupar los más importantes cargos del Estado.

La ciudadanía por nacimiento se adquiere por simple atribución o, en determinados casos, puede requerir el cumplimiento de ciertas formalidades legales. Casos de simple atribución son los previstos en los incisos *a)* y *b)* del mencionado artículo 29. El inciso *a)* sigue el principio del “*ius soli*” al considerar el territorio como factor determinante para la atribución de la ciudadanía por nacimiento: todos los nacidos en el territorio nacional adquieren esta condición, con la sola excepción de los extranjeros que se encuentren al servicio de su gobierno o de organismos internacionales. El inciso *b)* por el contrario, sigue el principio del “*ius sanguinis*”, aunque de manera condicionada por lo dispuesto en el inciso *a)*: solo los hijos nacidos en el extranjero de padre o madre cubanos que se hallen cumpliendo *misión oficial* son considerados cubanos por nacimiento. La locución “*misión oficial*” debe entenderse en sentido amplio, para todos los casos en que la permanencia en país extranjero es motivada por petición o acuerdo de autoridades competentes del Estado cubano, salvo estipulación expresa en contrario.

Los incisos *c)* y *ch)* del artículo 29 regulan los casos de los nacidos en el extranjero de padre o madre cubanos que no se hallen cumpliendo *misión oficial*. El análisis comparado de ambos inci-

titución. A ese efecto debe tenerse presente la redacción del referido inciso d): *“los extranjeros que por méritos excepcionales alcanzados en las luchas por la liberación de Cuba fueron considerados ciudadanos cubanos por nacimiento”*. Como se ve no se trata del otorgamiento presente de una calidad, sino del reconocimiento de algo que ya anteriormente fue reconocido o atribuido, según resulta del pasado del verbo *“fueron considerados ciudadanos cubanos por nacimiento”*. La primera parte del precepto también remite a alguna precisión anterior, puesto que solo habla de manera general de *“las luchas por la liberación de Cuba”*. De aquí que se haga necesaria la mencionada complementación por la Ley Fundamental de 1959 que se refiere, en los preceptos citados, a *“Los extranjeros que hubiesen servido a la lucha armada contra la tiranía derrocada el 31 de Diciembre de 1958 en las filas del Ejército Rebelde durante dos años o más, y hubiesen ostentado el grado de Comandante durante un año, por lo menos”*.

La adquisición de la ciudadanía por naturalización se establece en el artículo 30. El inciso a) se refiere a lo que se conoce como naturalización por residencia. Este precepto remite tácitamente al artículo 13, inciso a), de la Ley Fundamental de 1959, puesto que se refiere a *“los extranjeros que adquieran la ciudadanía de acuerdo con lo establecido en la ley”* y las regulaciones del caso parten del citado artículo de la Ley Fundamental que dice *“los extranjeros que después de cinco años de residencia continua en el territorio de la República y no menos de uno después de haber declarado su intención de adquirir la nacionalidad cubana, obtengan la carta de ciudadanía con arreglo a la Ley, siempre que conozcan el idioma español”*. El inciso b) del artículo 30 se refiere a lo que generalmente se conoce como naturalización por gracia: *“los que hubiesen servido a*

la lucha armada contra la tiranía derrocada el primero de Enero de 1959, siempre que acrediten esa condición en la forma legalmente establecida". Por último, el inciso c) considera la situación en que quedan los perseguidos políticos despojados de su ciudadanía por gobiernos reaccionarios. El carácter político de este otorgamiento de ciudadanía explica que la Constitución reserva al Consejo de Estado la decisión correspondiente.

El artículo 31 dice que *"Ni el matrimonio ni su disolución afectan la ciudadanía de los cónyuges o de sus hijos"*. Como se ve este artículo no establece ninguna condición positiva de la ciudadanía. Su presencia en el texto constitucional puede explicarse por dos razones: 1) porque reafirma los principios contenidos en el capítulo III de la Constitución y en el Código de Familia, que conciben el matrimonio como una unión libre y voluntaria. El espíritu del precepto le quita fundamento a la pretensión de que el matrimonio pueda tener repercusiones en la ciudadanía de los cónyuges, puesto que ello equivaldría a mezclar factores de índole afectiva con consideraciones de otra naturaleza; 2) porque nuestra tradición constitucional anterior admitía el matrimonio como una de las vías para la adquisición de la ciudadanía por naturalización. Véase el artículo 13, inciso b) de la Ley Fundamental de 1959 (ídem de la Constitución del 40) que establecía que era cubano por naturalización "El extranjero que contraiga matrimonio con cubana y la extranjera que lo contraiga con cubano, cuando tuvieren prole de esa unión o llevaren dos años de residencia continua en el país después de la celebración del matrimonio, y siempre que hicieran previa renuncia de su nacionalidad de origen".

Pérdida y recuperación de la ciudadanía

Las circunstancias que motivan la pérdida de la ciudadanía cubana se relacionan con el artículo 32. Puede pensarse que las mismas operan automáticamente, es decir, que al presentarse las mentadas circunstancias con respecto a un individuo este pierde ipso facto su ciudadanía cubana. En realidad esta interpretación absoluta es inaceptable cuando se trata de una acción personal tendente a eludir deberes constitucionales y legales. En este caso el Estado podría desconocer o rechazar la decisión subjetiva del individuo, como lo sería, por ejemplo, si tratara de evitar el cumplimiento de los deberes relacionados con la defensa del país mediante un acto que entrañe la renuncia a la ciudadanía cubana.

En cuanto a las circunstancias concretas que recoge el artículo debe observarse la aparente similitud de las expresadas en los incisos *a)* y *d)*. El *a)* se refiere a “los que *adquieran una ciudadanía extranjera*”, mientras que el *d)* a “los *naturalizados que aceptaren una doble ciudadanía*”. El motivo del inciso *a)* tiene un valor universal, es decir, que afecta por igual a los cubanos por nacimiento o naturalización y presupone, además, una gestión del individuo, o sea, que este ha querido y ha hecho lo necesario para adquirir la ciudadanía extranjera. El inciso *d)* se refiere no a los que adquieren una ciudadanía extranjera, sino a los que acepten una doble ciudadanía. Esta última locución no debe confundirse con la primera. La doble ciudadanía se recibe, es otorgada al individuo y no resulta, por tanto, de una gestión que este hace. La persona se limita a aceptar o no la nueva ciudadanía que se le otorga, y aquí se establece una distinción entre si el que acepta es ciudadano cubano por nacimiento o por naturalización. En el primer caso la aceptación de la doble ciudadanía no conlleva la pérdida de la cubana, mientras que si el que acepta es solo naturalizado pierde la ciudadanía cubana. El principio

general que siguen estos preceptos es el de evitar los casos de personas con doble ciudadanía o con dos ciudadanía, aunque se admite la doble ciudadanía en la situación descrita. Por otra parte debe tenerse presente el inciso *c)* del artículo 30 que autoriza al Consejo de Estado para otorgar la ciudadanía cubana por naturalización a los que han sido privados arbitrariamente de la suya de *origen*. Esto significa que el Consejo de Estado puede conceder la naturalización a personas que posean una o más ciudadanía si fueron despojados de la que poseían originariamente o por nacimiento y que, en ese caso, no son aplicables los preceptos del artículo 32. Ese es el caso de la cantante y luchadora sudafricana Miryan Makeba, a la que le fue otorgada la ciudadanía cubana cuando ya poseía la guineana y la argelina, pero que, sin embargo, había sufrido la evicción de la suya propia de nacimiento.

Los incisos *b)* y *c)* tienen un fundamento político de importancia incuestionable. En el caso del inciso *b)* se trataría de cubanos que, por decisión propia, sirvan a otro Estado en funciones militares o cargos con jurisdicción propia. Se comprende las consecuencias que una situación de este tipo puede comportar para el Estado cuyo ciudadano presta servicios a otra nación. El inciso *c)* configura una conducta doblemente reprensible: la actuación contra el pueblo cubano y sus instituciones y el hacerlo en territorio extranjero. Esta última circunstancia pone al que así actúa al resguardo de la justicia cubana, sobre todo si se piensa en la hostilidad manifiesta contra la revolución por el imperialismo y sus lacayos. De aquí el fundamento de la privación de la ciudadanía. El carácter político de ambos casos determina que esas formas de pérdida de la ciudadanía se hagan efectivas por Decreto del Consejo de Estado.

El inciso *ch)* entraña un caso de pérdida de la

ciudadanía por simple omisión: la no ratificación ante la autoridad consular correspondiente, por los naturalizados residentes en el extranjero, de su voluntad de conservar la ciudadanía cubana. Por último, el penúltimo párrafo del artículo se refiere a delitos y causas de indignidad cuya determinación legal puede comportar la pérdida de la ciudadanía por naturalización. En estos casos es necesario que se produzca sentencia firme de los tribunales competentes reconociendo la comisión de la conducta delictiva o indigna.

El artículo 33 se refiere a la recuperación de la ciudadanía en los casos y formas previstos por la ley. Puede decirse que cuando la pérdida de la ciudadanía se produce por los incisos *a)*, *ch)* y *d)* del artículo 32 bastaría que el interesado regrese a Cuba y manifieste su voluntad de renunciar a la otra ciudadanía y recuperar la cubana. En los casos de los incisos *b)* y *c)* se requeriría una rehabilitación expresa del Consejo de Estado. En cuanto al penúltimo párrafo del mentado artículo 32 la cesación de las causas que produjeron la pérdida de la ciudadanía tendría que ser determinada por el mismo procedimiento: sentencia firme o resolución de tribunal competente.

Los derechos fundamentales en la Constitución socialista cubana

Nuestra Constitución se atiene, con toda consecuencia, a la doctrina y a la técnica propia del constitucionalismo socialista. En lo que respecta a los derechos, deberes y garantías fundamentales esto se observa en su estructura y en el carácter que se les atribuye.

En cuanto a la estructura, el enfoque doctrinal se expresa claramente en el capítulo VI. Comentando su fundamento y su sentido decía el General Raúl Castro:

No puede haber verdadera libertad individual para todos los ciudadanos, ni estos podrán manifestar todas sus capacidades e iniciativas mientras no tengan seguridad para su presente y su futuro, mientras no tengan asegurado el derecho al trabajo, a la educación, a la protección en la vejez, a la asistencia médica y hospitalaria gratuita, mientras no tengan acceso a la cultura.³⁹

Aquí se expresa la necesidad de la precedencia de los derechos sociales y su razón propia en la sociedad socialista. No se trata de una declaración formal ni de un programa, sino de la condición ineluctable para el ejercicio generalizado de la

³⁹ Raúl Castro: Discurso de 24 de febrero de 1976.

libertad. Así los ocho primeros artículos del capítulo (del 44 al 51) son los derechos sociales fundamentales; mientras que las libertades individuales se determinan en los artículos 52 a 60, y los deberes en los artículos 63 a 65. Por razones técnicas evidentes los derechos políticos se regulan en el capítulo XI, dedicado al sistema electoral, y en otros artículos de la Constitución.

Como puede constatarse la técnica de agrupamiento de los derechos, su lugar de ubicación y las fórmulas expresivas representan un cambio sustancial respecto a la Constitución burguesa de 1940, que sigue los cánones propios de su tipo. Esta especificidad no se limita a la estructura mencionada, sino que resulta influida, además, por el carácter de los derechos. Así los derechos sociales se presentan, simultáneamente, como deberes objetivos, lo que determina que en los capítulos previos (III, IV y artículo 8) se fijen las orientaciones que debe seguir el Estado en materia de política social, y que la igualdad sea tratada en un capítulo especial (capítulo V). En cuanto a las garantías estas no son objeto de una sección o artículo aparte, sino que se formulan en los mismos contenidos positivos, como una referencia a la realidad económica-social y a las realizaciones ya logradas en el caso de los derechos sociales, y como principios y procedimientos de protección y tutela en el caso de las libertades individuales.

La igualdad

Como hemos dicho la Constitución consagra un capítulo completo a la igualdad. Esto no representa solamente una ruptura de la técnica empleada en las Constituciones burguesas de 1901 y 1940, en las que la igualdad se enuncia en un solo artículo, sino un enfoque sustancialmente distinto del pro-

blema. La Constitución de 1940, por ejemplo, trata la igualdad en la sección dedicada a los derechos individuales, en el título IV, artículo 20, y la enuncia de la siguiente manera: *“Todos los cubanos son iguales ante la Ley. La República no reconoce fueros ni privilegios. Se declara ilegal y punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, color o clase, y cualquiera otra lesiva a la dignidad humana”*. Tras la belleza del precepto resalta su carácter enteramente formal y abstracto. Se trata de una mera igualdad civil, incluso controvertible en este último plano. Esto resulta del enunciado mismo *“Todos los cubanos son iguales ante la ley”*, es decir, que la igualdad se limita a algo que ya está contenido en el concepto mismo de ley jurídica, puesto que se admite universalmente que las características de esta última son la abstracción y la generalidad, lo que significa que la ley se abstrae de los casos individuales mediante la tipificación y la uniformación, por tanto mediante la igualación. De aquí que pueda decirse que *“la igualdad ante la ley”* sea intrínseca al concepto mismo de ley y que no necesita, en rigor, de ninguna otra formulación suplementaria. Tal enunciado carece, por otra parte, de contenido concreto, puesto que este no se puede presuponer mientras no se trate de una ley determinada, que trate de una materia específica y cuya aplicación muestre su valor real. Así, por ejemplo, si se trata de una ley que regula algún aspecto de la propiedad privada sabemos que se referirá a los no propietarios de una manera necesariamente negativa y excluyente. Si se trata de la libertad de contratación sabremos que el propietario de un comercio o una industria podía burlarse del citado artículo 20 en la parte que *“declara ilegal y punible toda discriminación”* no contratando, por ejemplo, trabajadores de determinado color o procedencia social, sin que pudiera ser sancionado por ello. En

resumen, podría decirse que ese enunciado de la igualdad era, en rigor, un precepto vacío y carente de significado.

El capítulo V de la Constitución socialista no se limita a la simple postulación de la igualdad civil. Ya en su primer enunciado contrasta visiblemente con el de la Constitución de 1940. Así el artículo 40 dice: *“Todos los ciudadanos gozan de iguales derechos y están sujetos a iguales deberes”*. Aquí la locución “iguales derechos” tiene, por sí mismo, un significado mucho más amplio que el de la mera *“igualdad de la Ley”*. Por otra parte debe tenerse presente que el solo análisis lógico-formal de los preceptos jurídicos no puede dar su sentido esencial, en tanto esta se determina por la naturaleza y el carácter de las relaciones sociales prevalecientes. En nuestro caso se trata de un régimen socio-económico que ha abolido la propiedad privada sobre los medios fundamentales de producción y proclamado el trabajo como única medida de la retribución individual. Al suprimirse toda fuente de enriquecimiento personal basada en la explotación del trabajo ajeno quedan puestas de manera directa, por primera vez en la historia, las diferencias reales entre los individuos, que se manifiestan ante todo en las condiciones de la vida social— por la mayor capacidad y destreza de unos hombres con respecto a otros. Aquí aparece una perspectiva completamente nueva de la igualdad jurídica en tanto el trabajador ya no necesita vender su fuerza de trabajo a un propietario privado, y el trabajo se convierte, de un simple medio de subsistencia, en una actividad con finalidad propia y en la más auténtica fuente de mérito social. Por ello toda distinción personal solo puede implicar diferencias en la medida en que éstas se originan en el trabajo mismo y sus resultados; de la persona en sí, sino como el producto de su actividad, intransferible y renovable para que la

distinción permanezca. Junto a la igualdad de derechos se establece la igualdad de deberes. Estos últimos no están sujetos a gradación alguna que dependa de méritos individuales. Los deberes constituyen una exigencia objetiva de la sociedad y son los mismos para todos los ciudadanos, sin que nadie pueda alegar excepción alguna que no está fundada en limitaciones objetivas del individuo o en las más altas conveniencias sociales.

El artículo 41 dice: *“La discriminación por motivo de raza, color, sexo u origen nacional está proscrita y es sancionada por la Ley”*. Como se ve aquí no aparece la discriminación por motivo de clase que aparecía en la Constitución de 1940. Tal precepto carecería de sentido en nuestro régimen social. Se proscribió, sin embargo, la discriminación por motivo de origen nacional. Esta disposición no pudo formularse en la Constitución de 1940 en tanto esta fue impregnada de un nacionalismo mezquino que creaba un verdadero privilegio en la contratación laboral para los cubanos por nacimiento, a los que se reservaba, de manera exclusiva, un cierto número de empleos, de oficio. Podía pensarse que tal precepto tendía a preservar nuestra propia personalidad nacional y el mejor derecho de los cubanos. En la práctica sirvió para amparar intereses profesionales mezquinos y negar su colaboración, a veces, a eminentes hombres de ciencia y cultura perseguidos en sus propios países de origen, como sucedió con los exiliados de la guerra civil española.

La Constitución no se limita a establecer la igualdad de derechos. El artículo 42 contiene disposiciones concretas en este sentido. Puede decirse que el objetivo de esta especie de catálogo de la igualdad no se constriñe solamente a especificar esta y darle todo su valor, sino que tiene también un significado histórico, en tanto ataca una serie de situaciones de hecho que constituían una fuente permanente

de desigualdad en la sociedad prerrevolucionaria. Así, se establece lo que los ciudadanos tienen como acceso igual, según sus méritos y capacidades a todos los méritos del Estado, a las fuerzas armadas, la producción y los servicios; que perciban igual salario por igual trabajo, disfrutan de las mismas instituciones docentes e instalaciones hospitalarias y asistencia médica, se domicilian en cualquier zona o ciudad y se alojan en cualquier hotel; son atendidos en todos los establecimientos de servicios públicos; usan los mismos transportes; y disfrutan los mismos balnearios, playas, parques, círculos sociales y demás centros de cultura, deportes, recreación y descanso. Por último, el artículo 43 establece, por razones históricas y socio-económicas comprensibles, la plena igualdad de la mujer y las regulaciones de todo tipo que la garantizan.

Como puede apreciarse la Constitución trata la igualdad no como un derecho más, sino como el prerrequisito necesario para el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales. De aquí la objetividad y minuciosidad de sus formulaciones y de su tratamiento en un capítulo aparte.

Los derechos sociales

Los derechos sociales tienen que ser considerados en el doble aspecto que le es inherente: como derecho propiamente dicho, y, simultáneamente, como deberes. Si los derechos sociales adquieren, por primera vez en la historia, una eficacia real y universal es porque las condiciones objetivas de la sociedad socialista lo permiten. Pero esas condiciones objetivas no pueden ser sino el resultado de una realización colectiva y una responsabilidad de toda la sociedad ya libre de explotadores. De aquí que aquellos derechos que definen los rasgos básicos de esa

sociedad y que son el producto directo del trabajo social tengan también que ser ejercidos como deberes. Esto se comprende en cuanto se aprecia la naturaleza de los principios de esos derechos: trabajo, educación y salud. Estos solo pueden asumir un carácter auténticamente universal cuando aparecen también como una necesidad social y, por tanto, como una exigencia —ciertamente diferenciada y graduada, pero exigencia al fin y al cabo— de la sociedad a cada ciudadano.

El primero de los derechos sociales —en el texto constitucional y por su prioridad— es el derecho al trabajo. El artículo 44 lo define de la siguiente manera: *“El trabajo en la sociedad socialista es un derecho, un deber y un motivo de honor para cada ciudadano”*. De este enunciado se desprende que no se trata de un simple derecho formal o de un mero reconocimiento a la opción subjetiva del individuo con independencia de sus condiciones materiales de realización. El Estado debe —como se postula en el segundo párrafo del artículo— proporcionar trabajo a todos los ciudadanos aptos para ello. Pero precisamente esta circunstancia exige la conjugación de dos factores: el derecho del ciudadano y el deber del Estado. De aquí que el proporcionamiento del Estado tenga que combinar, en la medida en que ello sea posible, *“las exigencias de la economía y la sociedad”* con *“la elección del trabajador y su aptitud y calificación”*. La sola opción individual no puede primar sobre las necesidades económicas y sociales, sin embargo, estas últimas deben establecerse de manera objetiva y científica

⁴⁰ Ley 1231 de 16 de marzo de 1971, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Ordinaria de 26 de marzo de 1971.

para que el derecho que reconoce la Constitución al trabajador pueda ejercerse efectivamente dentro de los límites posibles.

El propio artículo 44 fija como fundamento para la retribución del trabajo su cantidad y calidad. Al llegar a una apreciación científica del trabajo que permite establecer escalas salariales que cumplen el precepto constitucional exige una adecuada organización y control de la economía que solo se puede obtener sobre la base de la planificación más rigurosa. De aquí que este mandato constitucional deba verse de manera concreta y en relación con la observancia más estricta de las leyes objetivas de la economía socialista, que propicia el desarrollo económico y social, sin crisis, y que con ello ha eliminado el desempleo y borrado para siempre el paro estacional llamado tiempo muerto.

La consideración del trabajo como un deber tiene un profundo significado

ético-social. Ya nos hemos referido anteriormente a las causas de valoración del trabajo en una sociedad socialista. Su importancia, sin embargo, impone también la normación jurídica del deber. Es así, que la Ley 1231 de 16 de Marzo de 1971,⁴⁰ conocida como ley contra la vagancia, dispone la necesaria vinculación de los ciudadanos a un centro laboral, a menos que estén legalmente exceptuados del deber de trabajar.

OJO FALTA LA PAG.84 DEL ORIGINAL ESCA educativa privada. La política educacional del Estado cubano se fundamenta en la concepción científica del mundo desarrollada por el marxismo-leninismo. Sobre esta base se enseña al estudiante la importancia de combinar el aprendizaje teórico con el trabajo socialmente útil, con la preparación militar, la formación deportiva —en-

tendida en su doble aspecto de promoción de la salud y de las relaciones sociales— y con la participación en las actividades políticas y sociales (ver artículo 38, incisos a), b), c) y ch). Estas condiciones de educación no constituyen meras exigencias teóricas, sino que las formulaciones de garantías de los artículos 50 y 38 inciso ch) reflejan el fundamento real de nuestro sistema educacional. Todo cubano, con independencia de la situación económica de su familia, tiene garantizada la educación básica en óptimas condiciones y con exclusión de todo privilegio. La educación superior y especializada se dispensa tendiendo a los méritos y aptitudes individuales demostrados objetivamente y en dependencia de las exigencias sociales y del desarrollo económico. Esta realidad no se limita a los jóvenes estudiantes, sino que, como expresa el párrafo segundo del artículo 50, se hace extensiva a los adultos (hombres y mujeres), tanto en lo que respecta a la enseñanza básica, como la profesional y técnica, a la capacitación laboral y a la educación superior de los cursos para trabajadores.

Los derechos políticos

Los derechos políticos tienen una importancia particular en nuestro orden constitucional, en tanto la plenitud de su ejercicio es un indicador del grado de madurez y desarrollo alcanzado por la sociedad socialista. Este contenido le da a esos derechos un carácter libre que le era, sin embargo, negado en el formalismo constitucional burgués. Este último bajo la cobertura del “*deber cívico*”, disponía la obligatoriedad, sancionada por la ley, del más elemental de los derechos políticos: el sufragio (ver artículo 97 de la Constitución de 1940). La sociedad burguesa intenta paliar de esa manera el alto grado de abs-

tencionismo que ella promueve. En nuestra Constitución, por el contrario, los derechos políticos, incluso en su mero ejercicio, constituyen una opción enteramente libre del ciudadano y, precisamente por eso, son expresivos del interés real que promueven y del desarrollo de la conciencia política alcanzada por el pueblo.

Los derechos políticos pueden ser considerados en dos planos: 1) aquellos que son inherentes a todos los ciudadanos que cumplen las condiciones exigidas por la Constitución y la ley; y 2) aquellos que tienen un carácter facultativo, en tanto implican la necesidad de una aprobación más allá del individuo, sea de su propia área comunitaria o de algún órgano representativo.

Entre los derechos políticos inherentes al ciudadano podemos citar los de sufragio, queja y petición y participación a las organizaciones sociales y de masas. Entre los derechos políticos facultativos del ciudadano se encuentran los de ser nominados candidatos, ser elegido, y ejercer la iniciativa legislativa.

El *derecho de sufragio* se constituye por la calidad de elector (artículo 134). Según el artículo 135 “*Tienen derecho al voto todos los cubanos, hombres y mujeres, mayores de dieciséis años de edad, excepto a) los incapacitados mentales, previa declaración judicial de su incapacidad; b) los inhabilitados judicialmente por causa de delito*”. El derecho al sufragio se ejercita en las elecciones y referéndum. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 70 y 111 de la Constitución en nuestro país se efectúan elecciones cada dos años y medio para la renovación de los Órganos Locales del Poder Popular y cada cinco años para la de los órganos centrales. Los referéndum se realizan cuando así lo decida la Asamblea Nacional o sea necesario por disposición constitucional. El referéndum para la aprobación de la Constitución, celebrado el 15 de Febrero de

1976, y las elecciones para la integración de los Órganos de Poder Popular, efectuados en octubre de ese mismo año, mostraron en la práctica la profundización y maduración de la conciencia política de nuestro pueblo. Entre los millones de electores que concurrieron a las urnas cabe destacar la presencia de cientos de miles de jóvenes a los que la Constitución daba la oportunidad de votar por primera vez en nuestra historia política, puesto que la anterior edad electoral comenzaba a los veinte años. Asimismo la de los miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias que, según el artículo 137 de la Constitución recibían, también por primera vez, el derecho a elegir y ser elegidos y a participar, por tanto, de manera plena en el proceso político de nuestro país en calidad de simples ciudadanos sujetos a la voluntad popular y no, como ocurría en el pasado, como “electores furtivos” que no decidían por el voto, pero sí por la fuerza de las armas.

El *derecho de queja y petición* se regula en el artículo 62 de la Constitución. Por su naturaleza y función debe ser calificado como un derecho político: 1) por referirse a las autoridades, independientemente de su jerarquía y carácter; 2) por constituir una forma directa y específica de relación del ciudadano como tal con las instancias estatales. Las quejas y peticiones pueden dirigirse a cualquier autoridad, sin embargo, lo más usual es que se dirijan a las representativas en tanto constituyen los niveles más altos del poder estatal en vinculación política directa con la población. Debe señalarse que este derecho no tiene una simple expresión formal en nuestro orden constitucional y que, en el corto período de su existencia, ha recibido una amplia utilización a través de los miles de planteamientos de todo tipo recibidos por los delegados del poder popular. El ejercicio efectivo de este derecho muestra la madurez política de la población y el carácter

de nuestro régimen democrático.

El *derecho de pertenecer a las organizaciones sociales y de masas* definidas en el artículo 7 de la Constitución puede considerarse también como un derecho político si se tiene en cuenta que esas organizaciones forman parte del sistema de poder político en nuestro país. Su alto grado de representatividad y las importantes funciones sociales y políticas que cumplen no dejan dudas acerca de esto. Entre otras facultades de significación incuestionable poseen la iniciativa legislativa y el derecho a integrar las comisiones para la nominación de candidatos a las elecciones, además de actuar como mecanismos de transmisión entre el Partido y el Estado, de una parte, y las masas populares de otra. Se trata de un derecho inherente en tanto el ciudadano solo necesita reunir los amplios requisitos exigidos y manifestar su voluntad para pertenecer a esas organizaciones. Estas no deben confundirse, por su naturaleza y carácter, con otras asociaciones surgidas al amparo de los derechos individuales reconocidos por la Constitución, puesto que se trata de organizaciones “*surgidas en el proceso histórico de las luchas de nuestro pueblo*” (CTC, CDR, FMC, ANAP, FEEM, UPC, FEU) cuyas funciones y objetivos tienen una importante repercusión en la vida nacional.

El *derecho a ser elegido* y, consiguientemente, a ser nominado candidato, se regula en el artículo 136 de la Constitución y en el artículo 60 y siguientes de la Ley Electoral (Ley No. 1305 de 1976). Se trata de un derecho político facultativo en tanto no depende de la sola voluntad u opción personal del ciudadano. Es evidente que el derecho a ser elegido o nominado candidato solo puede referirse a la ap-

titud legal del ciudadano que reúne los requisitos exigidos para llegar a ser elegido o nominado por sus conciudadanos llamados por la Constitución y la Ley a tomar esa decisión. Ese derecho lo tienen todos los ciudadanos que se hallen en el pleno goce de sus derechos políticos, requiriéndose, además, si la elección es para diputado a la Asamblea Nacional, haber cumplido dieciocho años de edad. Algo similar acontece con el derecho a ejercer la iniciativa legislativa reconocida a los ciudadanos en el inciso g) del artículo 86 de la Constitución. Este derecho tiene que ser ejercido por diez mil ciudadanos que tengan la condición de electores, por lo menos. De aquí que tampoco dependa de la mera opción individual y requiera de una más amplia aprobación social.

Los derechos políticos referidos no agotan, ni con mucho, su amplia e importante expresión práctica y legal. Así, cada proyecto de ley, cuya importancia o trascendencia lo amerita, es discutido por la ciudadanía, que tiene la oportunidad de expresar sus puntos de vista y de influir en la redacción definitiva de la ley. Algo similar ocurre en las periódicas rendiciones de cuenta de los delegados del Poder Popular, en las que estos son interpelados por sus electores, tanto en lo que respecta al cumplimiento de su mandato como a realizaciones y planes futuros. Esta concepción de la democracia socialista puede decirse que impregna toda la vida política nacional y profundiza y amplía constantemente los derechos políticos de los ciudadanos.

Las libertades individuales

De acuerdo con la doctrina y la técnica socialista sobre las libertades individuales, estas se presentan en la Constitución como reconocimiento sus-

tantivo de derechos fundados en la naturaleza misma del sistema socio-político. De aquí que el precepto Constitucional, más que afirmar enfáticamente, describa el derecho y su garantía de realización. En este sentido debe tenerse presente que las libertades individuales reconocidas por la Constitución, no pueden utilizarse para perseguir fines egoístas o contrarios a los principios que sustentan la sociedad socialista. Su objetivo cardinal está en la promoción y el desarrollo de la personalidad individual en el contexto social que es lo propio, el único que puede proponerse semejante finalidad con miras realmente universales. Aunque las libertades individuales están causalmente vinculadas a los derechos sociales en un sentido objetivo, tiene, sin embargo, un carácter diferente. Las libertades constituyen derechos subjetivos en la medida en que son opcionales para el ciudadano y en tanto su ejercicio es la expresión del grado de desarrollo y madurez del individuo. Así, la aceptación y comprensión de los fundamentos filosófico-políticos del socialismo no se puede imponer o exigir a los ciudadanos como un deber jurídico, sino que tienen que ser el resultado de un proceso individual de desarrollo y formación. De aquí que cada cual sea libre para decidir sus propias ideas filosóficas o de otra índole. Lo mismo podría decirse de las demás libertades y del fundamento de su necesidad social e histórica.

Las libertades individuales expresamente reconocidas por la Constitución son: la libertad personal; de palabra; de prensa; de reunión, manifestación y asociación; de conciencia, religión y culto; y de domicilio.

La *libertad personal* se reconoce en el artículo 57. Incluye el derecho de cada ciudadano a moverse libremente en el territorio nacional o salir de él, sin más limitaciones que las establecidas por la Ley

o por causa de desastre, alteración del orden o por motivos de seguridad. Ninguna autoridad puede obstaculizar el ejercicio de este derecho por los ciudadanos, salvo los casos señalados, como resulta del segundo párrafo del mencionado artículo: “Nadie puede ser *detenido sino en los casos, en la forma y con las garantías que prescriben las leyes*”.

La libertad de palabra y prensa se reconoce en el artículo 52. No puede ser utilizada para fines contrarios a la sociedad socialista. Su garantía material está dada por la propiedad social de los medios masivos de comunicación y su puesta al servicio del pueblo.

Los derechos de reunión, manifestación y asociación se regulan en el artículo 53. Se trata de derechos cuya amplitud e importancia es evidente. Su ejercicio masivo por la población ha sido consustancial al proceso revolucionario y han representado un eficaz medio de educación y participación a todos los niveles. De aquí la solicitud del artículo, que en su parte final expresa que *“Las organizaciones sociales y de masas disponen de todas las facilidades para el desenvolvimiento de dichas actividades en las que sus miembros gozan de la más amplia libertad de palabra y opinión, basadas en el derecho irrestricto a la iniciativa y a la crítica”*.

Las libertades de conciencia, religión y culto se formulan en el artículo 54. Ya nos referimos, por vía de ejemplo, al fundamento de estas libertades. Su reconocimiento no significa la neutralidad ideológica del Estado socialista, *“que basa su actividad y educa el pueblo en la concepción científica materialista del universo”*. El Estado socialista cubano es una opción histórica del pueblo trabajador, conquistada en el proceso revolucionario. Esa opción tuvo y tiene sus bases en las leyes objetivas de desarrollo social y posee sus propios fundamentos fi-

losóficos: el materialismo dialéctico e histórico. Sin embargo, el proceso de transformación socialista distingue sus bases objetivas de los cambios que se producen en la conciencia individual. Estos últimos no pueden ser compulsados ni resueltos jurídicamente. De aquí que el Estado muestre el más irrestricto respeto por las creencias personales de los ciudadanos y por sus prácticas religiosas, siempre que no vayan más allá de su sentido propio para convertirse en vehículo antisocial, antipatriótico o contrarrevolucionario, como sucede con ciertas sectas religiosas o con el uso que de la religión hacen algunos individuos o instituciones burguesas. Estas prevenciones se expresan claramente en el último párrafo del artículo: *“Es ilegal y punible oponer la fe o la creencia religiosa a la Revolución, a la educación o al cumplimiento de los deberes de trabajar, defender la patria con las armas, reverenciar los símbolos y los demás deberes establecidos por la Constitución”*.

La libertad de domicilio, prevista en el séptimo párrafo del artículo 42, incluye su inviolabilidad, preceptuada en el artículo 55. Por domicilio debe entenderse aquel en que la persona reside legalmente y con la estabilidad requerida. En ese caso solo mediante el cumplimiento de los procedimientos establecidos por las leyes podrá penetrarse en el domicilio de una persona aún en contra de su voluntad. Cabe también la posibilidad de desastre o peligro inminente, que exigen una actuación rápida de las autoridades o de los simples ciudadanos.

Los artículos 56 y 57 (párrafos segundo y tercero), 58, 59 y 60 actúan como garantías y procedimientos de protección de las libertades individuales. El artículo 56 dispone la inviolabilidad de la correspondencia y de las comunicaciones cablegráficas, telegráficas y telefónicas. En los casos en que la Ley autoriza su examen por motivos específicos se debe

guardar secreto sobre los asuntos ajenos a los que lo motivaron.

El artículo 57 dispone, como salvaguarda de la libertad personal, que nadie pueda ser detenido sino en los casos, en la forma y con las garantías que prescriben las leyes. Así como que el detenido o preso es inviolable en su integridad personal. Esta última disposición debe entenderse tanto en sentido físico como moral, con todas las consecuencias que esto indica. En realidad se trata del reconocimiento formal de una práctica consecuente de las autoridades revolucionarias desde los inicios mismos del proceso, que transformó una de las tantas violaciones sistemáticas de la Ley en la sociedad prerrevolucionaria.

El párrafo primero del artículo 58 establece tres principios fundamentales que, a su vez, son garantías del procedimiento penal: 1) *“Nadie puede ser encausado ni condenado sino por tribunal competente.”* La competencia del tribunal debe haber sido establecida antes de la comisión del delito, a menos que se trate de una modificación de competencia que sea objetivamente favorable al encausado; 2) *“en virtud de leyes anteriores al delito”*. Esta formulación debe considerarse en relación con las disposiciones del artículo 60. Se trata de los principios *“Nulum crimen, nulla poena sine previa lege poenale”* y del de la irretroactividad de las leyes penales, salvo que sean favorables al encausado. Es decir, que no hay conducta delictiva si esta no puede ser remitida a un tipo legal previo, aunque se trate de una conducta moralmente reprobable; lo contrario sería una violación elemental de la legalidad establecida. Por otra parte, tanto el establecimiento de un delito como la cuantía de su pena responden a circunstancias concretas de carácter social, económico, político, etc. Sería injusto que una modificación de estas circunstancias que motive una agravación de

la pena o del tratamiento del delito afecte a quién lo cometió cuando la valoración de ese delito era menos severa. En una perspectiva social el castigo carece de sentido por sí mismo; su fundamento no puede ser otro que el de la preservación de los intereses de la sociedad. De aquí que la misma lógica que nos indica que es injusto sancionar un delito pasado por normas penales más severas nos indique también que si estas últimas se hacen más benignas en virtud de una modificación de las circunstancias que las originaron no debe mantenerse un castigo cuyos objetivos son ya anacrónicos. Este es el motivo de la retroactividad favorable al encausado o sancionado; 3) “con las formalidades y garantías que establecen las leyes”. A reserva de las regulaciones legales el propio artículo 58 establece dos garantías cuya ausencia nulifica el procedimiento total o parcialmente: “todo acusado tiene derecho a la defensa”, “no se ejercerá violencia ni coacción de clase alguna sobre las personas para forzarlas a declarar”.

El artículo 59 autoriza la confiscación de bienes solo como sanción, en los casos y procedimientos que determina la ley. Este precepto no debe confundirse con el del artículo 25, que autoriza la expropiación por razones de utilidad pública o interés social. En este último caso no se trata nunca de una sanción y el propietario sujeto a expropiación siempre tiene derecho a ser indemnizado.

Los deberes fundamentales

Los deberes fundamentales aparecen en los artículos 61, 63, 64 y 65. Esto no significa, sin embargo, que puedan considerarse aisladamente o al margen de los derechos, como demuestra la naturaleza misma de los enunciados, que solo adquieren pleno sen-

tido en relación con los derechos y garantías constitucionales. Obsérvese, así, el enunciado del artículo 61 *“ninguna de las libertades reconocidas a los ciudadanos puede ser ejercida contra lo establecido en la Constitución y las leyes”* o el artículo 65 *“El cumplimiento estricto de la Constitución y de las leyes es deber inexcusable de todos”*. La formulación general de ambos artículos indica, con la misma generalidad, que todo derecho reconocido por la Constitución implica, como deber inexcusable el respeto y el acatamiento de la letra y el espíritu de la Constitución misma y de sus fines, libremente consentidos por el pueblo cubano. Particular interés tienen los artículos 63 y 64. El artículo 63 es la presentación constitucional de valores comunitarios y socialistas de importancia fundamental que no pueden expresarse sino como deberes. El artículo 64 expresa el deber supremo de cada cubano: la defensa de la patria socialista. Este postulado constitucional tiene una doble intención: por una parte constituye una exigencia ineludible (*“La traición a la patria es el más grave de los crímenes, quien la cometa está sujeto a las más severas sanciones”*), por otra tiene un sentido ético fundamental (*“La defensa de la patria socialista es el más grande honor”*).

El Sistema de los Órganos

Concepto de Sistema de los Órganos Estatales

Todo Estado cumple ciertas funciones esenciales que, generalmente, se clasifican en internas y externas. La función interna consiste en la preservación del orden interior y del *status quo* de la clase dominante. La función externa es la realización de la soberanía frente a los demás Estados, mediante el cumplimiento de las tareas políticas o militares necesarias a ese efecto. Ahora bien, esas funciones esenciales se concretan o realizan a través de una multiplicidad de funciones y tareas de diversa índole: ejecutivas, administrativas, militares, fiscales, aduaneras, legislativas, jurisdiccionales, etc. Cuando se observa o se piensa en esa pluralidad de actividades se tiene una impresión de abigarramiento y de compartimentación de la vida estatal. No hay duda, sin embargo, de que esta última es *una*, y de que el todo unitario que es el Estado se integra, precisamente, a partir de esa pluralidad de actividades. En este sentido el Estado es un auténtico sistema que subordina todas esas actividades específicas y particulares a lo que constituyen sus funciones esenciales. La unidad material o de contenido del sistema estatal se determina por los intereses prevalecientes de la clase dominante; su unidad formal se produce mediante la integración normativa de las esferas de atribuciones y competencias, que representan las áreas de realización del conjunto de las actividades estatales.

Así, un órgano es un centro de actividad que se constituye por la delimitación de ciertas funciones, atribuciones y competencias ejercidas por un titular. Un órgano es, por tanto, un elemento del sistema estatal, un fragmento de su actividad; puede ser mayor o menor su autonomía, puede su titular gozar de una relativa independencia en el ejercicio de sus funciones, pero su inserción en el sistema estatal —material y formal— determina, necesariamente, el límite de sus decisiones posibles. La Constitución es, precisamente, el nódulo normativo entre el Estado como organización política (que constituye su unidad material) y el Estado como organización jurídica (que constituye su unidad formal). Así la Constitución define, en sus aspectos básicos, el sistema de los órganos estatales. Podríamos decir que ese sistema es la determinación constitucional de la naturaleza, carácter y modo de integración y funcionamiento de los órganos estatales, con referencia a las relaciones de coordinación y subordinación que se establecen entre estos. El carácter y modo de integración y funcionamiento de los órganos estatales no son indiferentes para las clases dominantes, ni lo es siempre tampoco para las clases dominadas. En buena medida ese carácter y modo determinan el cómo de dominación política de una clase o de una fracción suya, de aquí que los antiguos griegos y romanos pusieran especial atención a las relaciones entre los distintos órganos del Estado. Es, sin embargo, con el surgimiento y desarrollo de la sociedad burguesa que la teoría y la práctica del desenvolvimiento y las relaciones recíprocas de los órganos estatales adquieren una mayor importancia. La parte fundamental de esa teoría se conoce con el nombre de sistema de gobierno, concepto que se refiere a las relaciones de coordinación existentes entre los órganos titulares de la soberanía, particularmente el

ejecutivo y el legislativo.

El sistema de gobierno en las Constituciones burguesas

El concepto de sistema de gobierno en la teoría constitucional burguesa surge íntimamente vinculado al de la división de poderes. El proceso de distinción de los principales órganos y funciones del Estado tuvo su representación clásica en Inglaterra, como consecuencia del control de la Cámara baja por la burguesía y el incremento progresivo de su peso dentro del Parlamento inglés. Este último aparecía como una especie de conjugación de distintos factores de poder: la Cámara baja, la Cámara de los lores (controlada por la aristocracia terrateniente) y el Rey. El acuerdo común de esos factores resultaba indispensable para la toma de ciertas decisiones importantes. Así, puede decirse que la forma clásica de acceso de la burguesía al poder estatal lo fue el control de uno de los órganos de poder que integraron el parlamento, es decir, la reunión o asamblea en la que se “hablaba”, se “discutía” para llegar a las decisiones que tenían un interés importante para el Estado o la vida socio-política. Ese acceso no tuvo, por supuesto, un carácter pacífico; siempre estuvo marcado, al contrario, por la violencia y la prueba de fuerzas. Así, fue en Inglaterra donde la formación y autoridad progresiva de la Cámara de los comunes constituyó, en apariencia, el resultado de un largo proceso evolutivo; pero en realidad esa “evolución” institucional fue consecuencia, mediata o inmediata, de una de las grandes revoluciones burguesas de la sociedad moderna (1640-1689). En Francia, por el contrario, la Asamblea Nacional se formó “repentinamente”, como una consecuencia directa de la revolución (1789), sin embargo el es-

quema político-orgánico propuesto era, en el fondo, muy similar al inglés, y sus bases doctrinales reproducían, más o menos, los principios y elementos ya elaborados por los ingleses. Esto último resulta evidente en la relación de la obra de Montesquieu con la de Locke, particularmente en lo que respecta a la distinción de los llamados “*poderes*” del Estado y a su separación y contrapeso recíprocos. Este punto de vista tuvo múltiples elaboraciones y desarrollos particulares; en todos subyace, sin embargo, un fondo común que puede ser expuesto esquemáticamente en su propósito y en su sentido esencial. Se parte de considerar la soberanía como una pluralidad de atributos, cada uno de los cuales representa, en sí mismo, un poder. Por un proceso de decantación progresiva estos poderes se redujeron, básicamente, a tres: el poder de hacer las leyes, el poder de ejecutarlas, y el poder de juzgar según las leyes. La más elemental reflexión nos muestra que se trata de diferentes funciones del Estado que se complementan entre sí y que no pueden existir sino en unidad. ¿Cómo se llegó entonces a su concepción separada en calidad de poderes? En sus inicios el fundamento de tal concepción estuvo en la necesidad para la burguesía de limitar las omnímodas facultades del monarca absoluto, que se presentaban como constantes fuentes de arbitrariedad e injusticia. Frente a esa realidad la burguesía reclamó para sí el derecho a hacer las leyes a través de un órgano representativo que recibió la denominación genérica de poder legislativo; también reivindicó la independencia de la administración de justicia frente al poder ejecutivo ejercido por el Monarca. Como puede apreciarse se trataba de provocar una distribución del poder político entre

⁴¹ Karl Marx: “El 18 brumario de Louis Bonaparte”, capítulo III, *Obras Escogidas*, Tomo I, Editorial Progreso, Moscú, 1973, pp.428-441.

diferentes fuerzas sociales. La burguesía no se sentía entonces lo suficientemente segura y fuerte como para pretender el control completo del poder estatal. Por ello, la versión montesquieana de la “*separación de poderes*” propendía, en realidad, a ese objetivo de distribución. El cambio ulterior de las condiciones y el dominio total de la burguesía no condujo, sin embargo, a un abandono de la terminología y los usos doctrinales iniciales: la inercia y las propias circunstancias del ejercicio del poder político por la burguesía determinaron la continuación y la consagración del esquema constitucional de la separación de poderes. A ese efecto debe tenerse presente que la burguesía está lejos de ser una clase homogénea; aunque aparece unida frente a las demás clases sociales internamente está llena de contradicciones entre sus diferentes capas y modos de obtención de la plusvalía. Esto también explica el carácter de la democracia burguesa.

El modo de relación política contradictoria de la burguesía con la monarquía determinó, así el sistema clásico de gobierno de la burguesía europea: el parlamentarismo, el sistema parlamentario de gobierno fue la forma de unión y dominación plena de los grandes sectores de la burguesía.⁴¹ El sistema parlamentario de gobierno consiste, en esencia, en una reducción de las atribuciones del titular del poder ejecutivo en beneficio de la Asamblea legislativa. El titular del poder ejecutivo —ya sea el Rey o el Presidente de la República— queda, así, limitado a ciertas funciones protocolares de representación como jefe de Estado. Entre sus restringidas facultades está la de designar un Jefe de Gobierno (el Primer Ministro) que debe recibir la aprobación de la Asamblea para permanecer en el cargo. Al Primer Ministro compete, en realidad, el ejercicio de la función ejecutiva, pero en calidad de responsable ante la Asamblea, que puede obligarlo a dimitir median-

te un voto de censura o desconfianza. Esta situación determina que el Gobierno (Consejo de Ministros o Gabinete) necesite de una mayoría parlamentaria relativamente estable para desenvolverse. Así, teóricamente, la preeminencia en el sistema corresponde a la Asamblea, la cual se supone que decide sobre la orientación que debe seguir el Gobierno. En la realidad las mayorías parlamentarias son predeterminadas por los partidos políticos dominantes que, de la misma manera, deciden ¿sobre la composición de los gobiernos.

La unidad material del Estado burgués encuentra, pues, su realización formal en el sistema parlamentario no solo, ni principalmente, en la expresión inmediata de las definiciones constitucionales y legales, sino en el uso político de los mecanismos previstos en la Constitución. Ya en el siglo XVIII los autores y comentaristas políticos se referían a la corrupción que engendraba la llamada separación de poderes en el sistema parlamentario inglés. Vale la pena reproducir, en este sentido, un pasaje de Condorcet de la época de la Revolución Francesa: *“La experiencia de todos los países ha probado que esas maquinarias tan complicadas se quiebran por su misma acción o que junto al sistema que presenta la ley se forma otro fundamentado en la intriga, la corrupción y la indiferencia; que hay como dos especies de Constituciones, una legal y pública, pero que solo existe en el libro de la ley; otra secreta, pero real, fruto de una convención tácita entre los poderes establecidos”*. (Citado por

⁴² VLADÍMIR ILICH LENIN: “El Estado y la revolución”, capítulo III, epígrafe 3, *Obras Escogidas*, Tomo II, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960, p. 339.

⁴³ V. A. Tumanov: “La ideología jurídica burguesa”, capítulo I, epígrafe 5, *Revista Cubana de Derecho*, La Habana, año II, No. 5, abril-junio, Instituto Cubano del Libro, Unidad Productora 04 *Urselia Díaz Báez*, p. 30.

Esmein, Cap. III, 1, III). Este acertó de Condorcet no solo se corroboraba en su tiempo, sino que devino una constante del sistema burgués de gobierno. Podría decirse que esto se hace particularmente evidente en el Estado del capitalismo monopolista, cuando la burguesía requiere de una mayor concentración del poder estatal y de su ejercicio más furtivo: *“Fijaos en cualquier país parlamentario, de Norteamérica a Suiza, de Francia a Inglaterra, Noruega, etc.; la verdadera labor —estatal— se hace entre bastidores y la ejecutan los ministerios, las oficinas, los Estados Mayores. En los parlamentos no se hace más que charlar, con la finalidad de embaucar al vulgo”*.⁴² En la etapa de formación del Estado imperialista la burguesía llegó, incluso, a desvalorizar el producto más importante de la función parlamentaria: la ley. En el terreno jurídico esta corriente se conoció con el nombre de movimiento del Derecho libre: *“Lo más sustancial en el período considerado era, sin duda alguna, la renuncia a la autoridad indiscutible de la Ley, considerada antes la fundamental y mejor forma del derecho”*.⁴³

Junto al sistema parlamentario se formó el sistema presidencialista de gobierno. Su origen y arquetipo se constituyó en los Estados Unidos de Norteamérica. Aquí, como en ninguna otra parte, se ensayó la *“separación de poderes”* sobre la base de no restringir las atribuciones del poder ejecutivo, como sucedía en el parlamentarismo. Las causas históricas de esta peculiaridad norteamericana han sido suficientemente explicadas. En los Estados Unidos no había una aristocracia feudal o terrateniente contra la cual tuviera que luchar la burguesía. La revolución se hizo contra la metrópoli colonial, y para entonces las relaciones capitalistas de producción eran las dominantes. Los sectores más poderosos de la burguesía que apoyaron la fe-

deración estaban insertados en la Constitución de un poder ejecutivo fuerte que sirviera de freno a las reivindicaciones populares que se presentaran en la Cámara de representantes. Estos fueron los factores esenciales que determinaron el esquema constitucional norteamericano.

En el sistema presidencialista de gobierno el titular del poder ejecutivo ejerce esta función sin restricciones parlamentarias. En el sistema norteamericano la designación de los miembros del Gabinete por el Presidente requiere la aprobación del Senado, pero este trámite tiene un carácter más bien formal y no implica autoridad alguna de ese cuerpo sobre los ministros o secretarios. Estos son directamente responsables ante el Presidente y solo este puede removerlos o sustituirlos. El Gabinete tiene un mero carácter consultivo y el jefe del poder ejecutivo no queda obligado por sus recomendaciones o acuerdos. El Presidente tiene, además, la facultad de vetar las leyes aprobadas por el poder legislativo. Por su parte el Congreso (Senado y Cámara de Representantes) tiene una serie de facultades específicas que, si bien no le permiten imponerle una línea de conducta al Ejecutivo, puede, de asumir una actitud de oposición, obstruir la realización de la política del Gobierno. El carácter de esta relación entre el Ejecutivo y el Legislativo puede convertirse, y de hecho lo ha sido en algunas ocasiones, en fuente de tensiones. Hacia la década de 1880, cuando el capitalismo comenzaba a pasar a su fase imperialista, se presentaron conflictos de este tipo. Por esa época la naciente burguesía monopolista intentó unificar la autoridad estatal en detrimento del poder ejecutivo y mediante un reforzamiento de las facultades del Congreso. A ese proceso respondió la tan mencionada obra de Woodrow Wilson *El gobierno congresional*. En este libro su autor —que como es sabido devino Presidente en vísperas y durante la I

guerra mundial— sostenía la tesis de que en Estados Unidos se había producido una concentración del poder estatal en el Congreso que, a través de sus comités y encuestas, controlaba la actividad y la conducta misma del Gobierno. Este proceso coincidió con la introducción de la corrupción abierta en las Cámaras legislativas, mediante el uso, por los llamados “*grupos de presión*” (grandes empresas y corporaciones), del “*lobbyng*” o “*cabildeo*”, consistente en la actuación en los pasillos del Congreso de agentes especializados, con la misión de sobornar a senadores y representantes a fin de obtener la aprobación de determinadas leyes y disposiciones. Esta actitud de la burguesía norteamericana obedecía a los cambios que se habían efectuado en la institución presidencial y al temor de que el Jefe del Poder Ejecutivo pudiera significarles un obstáculo en sus necesidades de atemperar la Legislación y el orden administrativo al desarrollo de los monopolios, estas aprensiones se mostraron infundadas y la práctica ulterior mostró la conveniencia para la propia burguesía de mantener y estimular un poder ejecutivo fuerte. Esta situación motivó una ampliación de las facultades de la Presidencia, tanto por la práctica misma como por las interpretaciones constitucionales de la reaccionaria Corte Suprema de los Estados Unidos. En las últimas décadas los “*grupos de presión*” no solo continuaron y ampliaron el “*lobbyng*” en los pasillos del Congreso, sino que se instalaron también en las oficinas y departamentos del poder ejecutivo. A tal efecto hay que tener presente que la iniciativa legislativa en las materias más importantes se desplazó progresivamente a las dependencias especializadas de la Administración, donde grupos de expertos elaboran las leyes bajo la inspiración y supervisión de las grandes corporaciones y empresas; el “*cabildeo*” entre senadores y representantes se ejerce así, prin-

cipalmente, para la coordinación y promoción de sus votos en uno u otro sentido.

Como se colige de esta breve exposición la doctrina de la separación de poderes es una pura ficción. En primer lugar porque no hay poderes en el Estado, sino un solo poder estatal: el de la clase dominante. En segundo lugar porque el necesario carácter unitario de la actividad estatal impone ciertas formas de subordinación de los órganos estatales entre sí. Esta subordinación puede no estar prevista en las normas constitucionales, y entonces se realiza extraconstitucionalmente, como decía Condorcet. Las ejemplificaciones contrarias con situaciones excepcionales o de crisis no hacen sino confirmar la regla. En estos casos se trata, generalmente, de crisis políticas que los sectores burgueses dominantes presentan como un conflicto entre “*poderes*” del Estado. Esta es la vía para buscar una “*salida*” a esas crisis. Este fue el caso, digamos, de Chile durante el gobierno de la Unidad Popular. La burguesía, que en realidad controlaba lo esencial del poder estatal, utilizó el esquema de la separación de poderes para hostilizar permanentemente al Ejecutivo —en un régimen presidencialista— desde el Legislativo y el Judicial. El carácter híbrido del sistema de gobierno chileno presidencialista con algunas variantes parlamentarias —sirvió para bloquear constantemente la gestión de los ministros, hasta que la burguesía decidió quitarse la careta y barrió, con la erza simple y brutal de las fuerzas armadas, al Poder Ejecutivo. En el caso Watergate la *amenaza* de juicio constitucional por el Congreso contra el Presidente Nixon no fue más que el vehículo utilizado por los más poderosos intereses de la burguesía norteamericana frente al descrédito y la quiebra política de dicho Presidente. Esos mismos intereses no han vacilado en desautorizar al Congreso, por medio de las numerosas vías

de presión que poseen, cuando este ha intentado interferir la labor de un Presidente de su confianza.

El sistema de los órganos estatales en las Constituciones socialistas

La concepción teórica del sistema de los órganos del Estado socialista está históricamente vinculada al surgimiento del socialismo científico y a las luchas del proletariado por alcanzar una expresión política propia. Particular importancia para esta teoría tiene el concepto de dictadura del proletariado, ya esbozado en el *Manifiesto del partido comunista* de 1848 y posteriormente profundizado y desarrollado en múltiples obras de Marx, Engels y Lenin. Pero, podríamos decir, que es en la síntesis conceptual de la experiencia de la Comuna de París, expuesta en la obra de Marx *La guerra civil en Francia*, donde por primera vez se delinean los principios fundamentales de organización del Estado socialista. Marx muestra cómo la burguesía se apropió del pesado aparato burocrático heredado de la monarquía absoluta y lo desarrolló e hipertrofió en su propio beneficio. A continuación concluye, partiendo de lo acontecido en la Comuna, la imposibilidad de que la clase obrera se limite a tomar posesión de esa maquinaria estatal. No se trata, por supuesto, de la abolición pura y simple del Estado por un repentino acto de fuerza; se trata de que el proletariado solo puede establecer su dominación e iniciar el proceso de liquidación de las clases y del Estado mismo mediante la implantación de sus propias formas e instrumentos de poder político. La Comuna de París mostró, en la práctica, cuáles debían ser esas formas e instrumentos, que Marx expresó conceptualmente. Los puntos capitales concluidos por Marx de la experiencia de la Comuna podrían resu-

mirse de la siguiente manera:

- a) el proletariado debía destruir o disolver todos los órganos y cuerpos represivos del Estado burgués. Esto no se limita a las organizaciones de represión directa (ejército, policía, etc.), sino que se refiere también a los tribunales y órganos políticos que integran el aparato estatal de dominación burguesa;
- b) la unidad nacional, como base de la organización del Estado, se realiza sobre nuevos principios. Este aspecto, además de tener una importancia extraordinaria por sí mismo, la tiene también por las numerosas confusiones y tergiversaciones que ha originado. Ya Marx, en su tiempo, tuvo que criticar algunas de esas apreciaciones erróneas. El fundamento de esas confusiones está en identificar el régimen propuesto por la Comuna con la vieja cuestión de la centralización y descentralización en el Estado burgués. Este último tiende siempre a asfixiar o a reducir a términos formales toda iniciativa o autonomía local debido a: 1) la concentración y centralización progresivas de la producción, 2) el carácter minoritario y exclusivista de la dominación burguesa. El espejismo de las formas políticas en la sociedad capitalista —que a veces crea la impresión de que esas formas son independientes de la lucha de clases— trae por consecuencia la ilusión de que muchos de los males del Estado burgués provienen de la excesiva centralización. En realidad esta centralización —incluso cuando tiene por base un régimen formal de descentralización— es el resultado de contradicciones

⁴⁴ Karl Marx: *La guerra civil*, capítulo III, Ob. Cit., p. 234.

⁴⁵ Vladímir Ilich Lenin: *El Estado...*, capítulo III, epígrafe 4, Ob. Cit., p. 345.

insolubles entre el Estado burgués y la sociedad en su conjunto. El régimen comunal parte, por lo contrario, de la liquidación de esas contradicciones mediante la supresión de la propiedad privada capitalista y la realización de la unidad nacional de abajo hacia arriba, de manera inversa a lo que sucede con el Estado burgués. La base social y material de esa nueva forma de organización está en la participación de los trabajadores en la dirección de los procesos productivos y en la propiedad social de los medios de producción. *“No se trataba — dice Marx— de destruir la unidad de la nación, sino por el contrario, de organizarla mediante un régimen comunal, convirtiéndola en una realidad al destruir el poder del Estado, que pretendía ser la encarnación de aquella unidad, independiente y situado por encima de la nación misma... el antiguo Gobierno centralizado tendría que dejar paso también en las provincias a la auto-administración de los productores”*.⁴⁴ Sobre esta cuestión dice Lenin: *“Marx es centralista... ¡Solo quienes se hallen poseídos de la fe supersticiosa del filisteo en el Estado pueden confundir la destrucción de la máquina estatal burguesa con la destrucción del centralismo!... Marx usa intencionalmente la expresión organizar la unidad de la nación para contraponer el centralismo consciente, democrático, proletario, al centralismo burgués, militar, burocrático”*.⁴⁵; c) las formas burguesas de organización estatal debían ser sustituidas por las nuevas formas implementadas por el régimen comu-

⁴⁶ Karl Marx: *La guerra civil...*, capítulo III, Ob. Cit., p. 233.

⁴⁷ Karl Marx: *La guerra civil...*, Ob. Cit., p. 234.

nal. Las formas parlamentarias o unipersonal de gobierno debían, pues, ser eliminadas. Desaparecería el viejo tópico burgués de la separación de poderes, que en el fondo solo servía para alimentar la corrupción política propia del Estado capitalista y para encubrir su carácter represivo. “*La Comuna* —dice Marx— *no había de ser un organismo parlamentario, sino una corporación de trabajo, ejecutiva y legislativa al mismo tiempo*”.⁴⁶ Toda instancia estatal, administrativa, de policía, judicial o cualquier otro género perdía “*aquella fingida independencia que solo había servido para disfrazar su abyecta sumisión a los sucesivos gobiernos*”,⁴⁷ todos los funcionarios serían responsables ante los órganos comunales y revocables en cualquier momento. La Asamblea Nacional, a diferencia del “soberano” parlamento burgués, no solo sería el genuino representante de los distritos comunales, sino que sus integrantes responderían directamente ante estos por su gestión.

Cuarenta y seis años después de la Comuna de París triunfó en Rusia la primera revolución socialista de la historia. La experiencia de la Comuna y las elaboraciones teóricas de Marx, Engels y Lenin encontraron, así, un más vasto campo de aplicación. La Revolución de Octubre dio inicio a la organización de un gran Estado multinacional sobre la base de los principios socialistas. | El plan organizativo del Estado socialista quedó esbozado, en sus elementos esenciales, en los decretos fundamentales de la Revolución, que conformaron la Constitución soviética de 1918. Esos elementos se perfeccionaron en las Constituciones de 1924 y 1936, las cuales, puede decirse, elaboraron las bases generales del sistema socialista de los órganos estatales.

La primera característica de ese sistema es el considerar a todos los órganos estatales integrados e interdependientes entre sí. Esto tiene tanto un valor científico como ético. Al organizar el aparato estatal como un sistema único la Constitución socialista refleja consecuentemente la realidad de la unicidad del Estado, tanto desde el punto de vista material como del formal. El sistema socialista de los órganos estatales parte del carácter clasista de estos y, por tanto; de definir sus objetivos y tareas en función de los objetivos históricos del proletariado. Recordemos que los órganos del Estado burgués se presentan externamente a partir de definiciones abstractas que pretenden situarlos por encima de la sociedad y sus conflictos; de aquí la complejidad de la teoría de la separación de poderes y la clasificación de los órganos estatales en políticos y no políticos. Entre estos últimos se encuentran —según la teoría burguesa— los judiciales y ciertos órganos administrativos que los intereses de la clase dominante desean sustraer de los vaivenes electorales. En el fondo, por supuesto, todos esos órganos son políticos y responden a un interés común de clase. La integración e interdependencia socialista de los órganos estatales se basa en la doctrina de la unidad de poder. Esta no supone en modo alguno la supresión de la necesidad de clasificar los órganos estatales de acuerdo con sus funciones, y aun menos negarles la necesaria autonomía para el cumplimiento de sus tareas. El Estado socialista cuenta con órganos ejecutivos, administrativos, militares, económicos, financieros, etc. Pero estos se insWtan planificada y armónicamente en un sistema cuya culminación es la instancia suprema de poder del Estado. Esta instancia tiene carácter representativo y colegiado y a ella compete la dirección y el control supremos del aparato estatal. Eso no significa, sin

embargo, que esa instancia (Asamblea Nacional o Consejo) se independice o pueda actuar por encima de sus electores, como sucede en el parlamento burgués. La formación del poder estatal de abajo hacia arriba, a partir de los distritos comunales, prevé y garantiza la responsabilidad permanente y directa de los miembros del Órgano Supremo ante las Asambleas locales que los eligen. Son estos elementos, constitutivos del centralismo democrático, los que permiten la realización operativa de la democracia socialista. En el estudio positivo de nuestro orden constitucional tendremos oportunidad de ver más detalladamente la aplicación de estos principios.

Principios de organización y funcionamiento de los órganos estatales

Los principios de organización y funcionamiento de los órganos de nuestro Estado se recogen en el capítulo VII de la Constitución, que consta de un solo artículo, el 66. Ya vimos que el capítulo I de la Constitución, consagrado a los fundamentos del Estado cubano, define el poder político como un sistema que incluye al propio Estado, al partido y a las organizaciones sociales y de masas. La Constitución, sin embargo, solo regula la organización y funcionamiento interno del Estado, en tanto solo este vincula jurídicamente a todos los ciudadanos. No obstante, la comprensión del sistema constitucional cubano requiere tener presente que sus principios de sustentación son los mismos para todos los elementos que lo integran; aún más, el funcionamiento de esos principios sería incomprensible si no se tiene en cuenta la unidad sistémica de esos elementos.

El artículo 66 define, en ocho incisos consecutivos, el contenido de los tres principios que enuncia:

democracia socialista, centralismo democrático y unidad de poder. El hecho de que los elementos descriptivos de los tres principios se enumeren indistintamente indica su íntima y necesaria vinculación recíproca: el funcionamiento de la democracia socialista, como forma específica de organización, presupone la unidad de poder y el centralismo democrático.

El inciso *a)* del mencionado artículo 66 dice: “*todos los órganos de poder del Estado, sus órganos ejecutivos y los tribunales, son electivos y renovables periódicamente*”. La primera cuestión que se plantea aquí es la de determinar cuáles son los órganos de poder del Estado. Hay dos casos en que esto queda perfectamente claro: el de la Asamblea Nacional del Poder Popular; definida como “*el órgano supremo del poder del Estado*” (artículo 67), y el de los Órganos Locales del Poder Popular, definidos como “*los órganos superiores locales del poder del Estado*” (artículo 101). En lo que respecta a los Comités ejecutivos de los Órganos Locales del Poder Popular también queda clara su condición de órganos ejecutivos de los Órganos Locales del poder del Estado. ¿Pero cómo considerar a los Consejos de Estado y de Ministros? El capítulo VIII de la Constitución se titula “*Órganos Supremos del Poder Popular*”, y en sus artículos 67, 87 y 93 instituye respectivamente tres órganos: la Asamblea Nacional del Poder Popular, el Consejo de Estado y el Consejo de Ministros. En estos dos últimos casos la denominación es escueta, es decir, no aparece la locución “*del Poder Popular*” que se repite siempre con la Asamblea Nacional y las Asambleas Locales. Por otra parte los requisitos para la elección de los miembros del Consejo de Estado (excepto en la nominación de candidatos son similares a los exigidos a los miembros de los Comités ejecutivos de los Órganos locales del Poder Popular; además, el propio

artículo 87 establece que el Consejo de Estado “*ejecuta los acuerdos*” de la Asamblea Nacional del Poder Popular, lo que hace pensar en que se le atribuye el carácter de órgano ejecutivo de un determinado órgano del poder popular: la Asamblea Nacional del Poder Popular. En el caso del Consejo de Ministros las interrogantes son mayores, puesto que se trata de un órgano no electivo, integrado por designación y que puede sufrir remociones parciales o totales en cualquier momento en que así lo decidan sus instancias inmediatas superiores; y hemos visto que “*todos los órganos de poder del Estado, sus órganos ejecutivos y todos los tribunales son electivos y renovables periódicamente*”. Considerando que el artículo 66 habla de “*órganos de poder del Estado*”, mientras que el capítulo VIII lo hace de “*órganos supremos del poder popular*”, y teniendo en cuenta la lógica organizativa del aparato estatal, nos inclinamos a considerar al Consejo de Estado como uno de los órganos ejecutivos a que hace referencia el inciso a) de ese artículo, es decir, que no se trata de un órgano de poder *per se*, sino de un órgano ejecutivo de un órgano de poder del Estado: la Asamblea Nacional del Poder Popular. En cuanto al Consejo de Ministros nos parece que podría calificársele de un órgano ejecutivo de naturaleza especial, puesto que, a pesar de que no tiene carácter representativo, conforma el Gobierno de la República y tiene, con ello, funciones de particular importancia; de aquí que actúe como órgano colegiado y pueda dictar disposiciones de carácter general.

El inciso b) dice: “*las masas populares controlan la actividad de los órganos estatales, de los diputados, de los delegados y de los funcionarios*”. Aquí se hace indispensable aclarar el concepto “*masas populares*”, puesto que solo definiendo y precisando el término en cada caso concreto puede adquirir sentido práctico. Es obvio que ese control no puede

ejercerse espontáneamente puesto que ello entronizaría el desorden y podría paralizar la actividad misma de los órganos estatales y sus representantes. Así, solo la creación de mecanismos coherentes con nuestro sistema de instituciones representativas puede garantizar el cumplimiento efectivo de ese importante aspecto de la democracia socialista. Tales mecanismos resultan de lo dispuesto en el inciso c): *“los elegidos tienen el deber de rendir cuentas de su actuación y estos tienen derecho de revocarlos cuando no justifican la confianza puesta en ellos”*. Esto significa que el control por las masas se ejerce a través de las formas de representación de la voluntad popular creados por la propia Constitución y las leyes. De tal manera, los delegados municipales son controlados en su actividad por los electores de su circunscripción; los delegados provinciales por el órgano que los elige: la Asamblea Municipal; y así sucesivamente. El control popular tiene como una importante condición de su efectividad, la posibilidad de revocar el mandato otorgado por los electores.

Sin esta condición el deber de los delegados de rendir cuentas de su actividad tendría un carácter puramente moral o exhortativo sin que los electores puedan *exigir* el cumplimiento de su propio mandato; de aquí que la revocabilidad sea uno de los más importantes principios constitucionales y un elemento fundamental de la democracia socialista.

El inciso *ch*) reafirma una importante aptitud que deben poseer los órganos estatales en el sistema socialista: la de desarrollar su propia iniciativas en las funciones que se les atribuyen. Esa iniciativa abarca tanto el aspecto económico-administrativo (*“aprovechamiento de los recursos y posibilidades locales”*) como el político (*“incorporación de las organizaciones sociales y de masas a su actividad”*). Ambos aspectos deben incidir, en su

sentido, en la concepción antiburocrática de la administración estatal socialista. No se trata solamente de la necesaria delimitación de competencia que debe hacerse para cada órgano estatal, sino además, de su ejercicio efectivo en la gestión de dirección y en la participación del pueblo a través de sus organizaciones.

Los incisos *d)*, *e)* y *f)* constituyen aspectos de una misma cuestión: el sistema de supraordinación y de subordinación entre los órganos estatales que se deriva de los principios de unidad de poder y centralismo democrático. Debe tenerse presente que este orden jerárquico —que implica la subordinación de los órganos inferiores a los superiores— se forma de la manera más democrática posible: desde la base hacia las instancias superiores, y estas últimas quedan sujetas, a través del Poder Popular, al control de la base.

Por último, el inciso *g)* constituye una conjunción de elementos indispensables al funcionamiento socialista de los órganos estatales. Se trata, por supuesto, de los órganos colegiados que actúan como órganos de poder del Estado o sus órganos ejecutivos. La libertad de discusión es, en este sentido, un prerrequisito de ese funcionamiento. Esa libertad no puede incluir el cuestionamiento de los principios que fundan al Estado y a la sociedad cubana; pero dentro de esos principios debe ser irrestricta en tanto constituye una condición de la democracia socialista. La libertad de discusión presupone el ejercicio de la crítica, pero en tanto el Estado socialista rechazó la ausencia de responsabilidad por la gestión propia, la autocrítica debe aparecer también como un instrumento del proceso democrático. Estas características del modo de ser de la sociedad socialista conjugan, así, la mayor libertad posible con el sentido de la disciplina propio de una socie-

dad en la que no existen contradicciones antagónicas; de aquí que, junto a la posibilidad de emitir y sostener todas las opiniones, la decisión colectiva sobre lo discutido subordine también a la minoría.

Órganos supremo del Poder Popular

El capítulo VIII de la Constitución define como órganos supremos del Poder Popular a la Asamblea Nacional (artículo 67), al Consejo de Estado (artículo 87) y al Consejo de Ministros (artículo 93). Las formas de supraordinación en el sistema de los órganos estatales se determinan por la naturaleza y carácter de cada uno de esos órganos supremos. Podríamos hablar, así, de una supraordinación cualitativa y de una supraordinación vertical.

Llamamos *supraordinación cualitativa* a aquella que se establece entre los órganos de poder del Estado, sus órganos ejecutivos y las demás instancias de la administración estatal, tanto en un sentido vertical como horizontal. La supraordinación cualitativa se refiere, fundamentalmente, a los órganos representativos del Estado y su criterio de determinación depende, precisamente, del grado o amplitud de representación de cada uno de esos órganos. Así, la supraordinación cualitativa tiene su punto de partida en la Asamblea Nacional del Poder Popular como máxima expresión representativa del Estado, y se ejerce tanto sobre los órganos nacionales como sobre los órganos locales del poder estatal. Esta supraordinación se refiere tanto a la potestad constituyente y legislativa de la Asamblea como a su atribución para revocar los acuerdos y disposiciones de los órganos nacionales y locales que ella entienda que sobrepasan o contradicen a la Constitución y las leyes. En ese orden, el Consejo de Estado —órgano ejecutivo representativo de la Asamblea

Nacional— supraordina a los demás órganos nacionales y locales del Estado. El Consejo de Estado no puede, sin embargo, revocar los acuerdos y disposiciones de las Asambleas Locales del Poder Popular; en este sentido su atribución se limita a la suspensión de esas disposiciones y a dar cuenta a la Asamblea Nacional para que esta adopte la decisión definitiva. Aquí se ve claramente el carácter de la supraordinación cualitativa, en tanto las Asambleas Locales son órganos de poder del Estado y ostentan una representación propia y directa de los electores de su demarcación. Podemos decir, pues, que el no otorgamiento de la facultad de revocación al Consejo de Estado en este caso es lógica y legalmente consecuente con los principios de funcionamiento de los órganos estatales; pero que también lo es que se le atribuya la facultad suspensiva, puesto que el Consejo de Estado representa a la Asamblea Nacional entre sus períodos de sesiones. Estos criterios básicos de la supraordinación cualitativa son aplicables a todo el sistema de relaciones entre los órganos estatales.

Llamamos *supraordinación vertical* a aquella que se establece entre los órganos y dependencias del Estado en un sentido vertical. Esta supraordinación es la que existe, generalmente, entre órganos y dependencias de actividades y funciones similares o íntimamente vinculadas, pero de magnitud jerárquica diferente. Esa magnitud jerárquica se determina por razones territoriales o por el volumen de atribuciones del órgano o dependencia de que se trate, en función de su importancia en el sistema estatal. La supraordinación vertical encuentra su aplicación fundamental entre los órganos y dependencias administrativas del Estado.

Así, el Consejo de Ministros, como máximo órgano ejecutivo y administrativo, puede “*revocar o de-*

jar sin efecto las disposiciones de ministros, jefes de organismos centrales de la Administración y direcciones administrativas de los órganos locales del poder popular cuando contravengan las normas superiores que les sean de obligatorio cumplimiento”. De modo similar proceden los Ministros y organismos centrales de la Administración con respecto a aquellas instancias Administrativas que les están subordinadas en la “dirección y fiscalización metodológica y técnica” por su afinidad de funciones y tareas.

La Asamblea Nacional

“La Asamblea Nacional del Poder Popular es el órgano supremo del poder del Estado. Representa y expresa la voluntad soberana de todo el pueblo trabajador” (artículo 67). El análisis de este precepto debe hacerse a la luz de los principios de funcionamiento de los órganos estatales. Así, la locución órgano supremo no significa solamente que se trata de la más alta instancia del poder estatal, sino que, además, a ella se subordinan todas las otras sin excepción. Se Establece su carácter representativo y, consiguientemente, su función democrática como expresión de la voluntad soberana de los trabajadores, en concordancia con los artículos 1 y 4. En

⁴⁸ La Ley No. 1305 de 1976 fue derogada por la Ley No. 37 de 15 de agosto de 1982, la que a su vez fue sustituida por la Ley No. 72 de 29 de octubre de 1992, excepto los capítulos I, II, III, IV, V, VI y VII del título VII, que se refiere al modo de cesar en sus funciones los Diputados y Delegados; y aparece publicada en la Gaceta Oficial de la República, Edición Extraordinaria No. 9 de 2 de noviembre de 1992. En el presente caso el artículo 57 fue sustituido por el artículo 14 de la citada Ley No. 72.

⁴⁹ Ley No. 72, artículo 11, párrafo 4to.

este sentido la Asamblea Nacional “es el único órgano con potestad constituyente y legislativa de la República” (artículo 68).

Integración

La Asamblea Nacional se integra por diputados elegidos por las Asambleas Municipales del Poder Popular (artículo 69) en la proporción de uno por cada 30 mil habitantes o fracción mayor de 10 mil (Ley 1305/76, artículo 57)⁴⁸. En las elecciones efectuadas en 1976 se eligieron 481 diputados. El término de su mandato es de 5 años, que solo puede alterarse por circunstancias excepcionales que impidan la celebración de elecciones (artículo 70)⁴⁹. La Asamblea se reúne por derecho propio 30 días después de elegidos los diputados bajo la presidencia del diputado de más edad asistido, como secretarios, por los dos diputados más jóvenes. En esta misma sesión se verifican las credenciales de todos los diputados, estos prestan juramento y eligen al Presidente, Vicepresidente y al Secretario de la Asamblea, que toman posesión inmediata de sus cargos, quedando, así, integrada la Asamblea.

Organización y funcionamiento

La Asamblea Nacional se reúne en dos períodos ordinarios de sesiones al año (junio y diciembre) que, generalmente, comprenden de 3 a 5 días cada uno. Su convocatoria corresponde al Presidente de la Asamblea (artículos 76 y 79 inciso *b*) También puede reunirse en sesión extraordinaria cuando lo solicite la tercera parte de sus miembros y la convoque el Consejo de Estado. El quorum de la Asamblea se constituye con la mitad más uno de sus integrantes.

tes; las leyes y acuerdos se adoptan por mayoría simple de votos, excepto cuando se trate de reformas a la Constitución (artículos 77 y 74). Su presidente preside las sesiones, propone el proyecto de orden del día y firma y dispone la publicación de las leyes y acuerdos adoptados por la Asamblea (artículo 79).

Además de la sesión plenaria la Asamblea cuenta, para la realización de sus trabajos, con comisiones permanentes y temporales, cuyas labores son organizadas por el Presidente (Artículos 73 inciso ñ, y 79 inciso c). En su sesión del 12 de Julio de 1977 la Asamblea acordó formar 20 comisiones permanentes entre cuyas funciones se encuentran las de estudiar y dictaminar, según el asunto que traten, los proyectos de ley y demás materias sometidas al examen de la Asamblea.

Esas comisiones son: 1) Industria; 2) Construcción y materiales de construcción; 3) Agricultura y ganadería; 4) Transporte y Comunicaciones; 5) Comercio Interior, Acopio y Alimentación Pública; 6) Educación y Ciencia; 7) Cultura y Arte; 8) Salud Pública; 9) Protección del medio ambiente y Conservación de los recursos naturales; 10) Deportes y Turismo; 11) Asuntos constitucionales y jurídicos; 12) Planificación, finanzas y presupuesto; 13) Defensa y orden interior; 14) Trabajo, seguridad social, prevención y asistencia social; 15) Relaciones exteriores; 16) Comercio exterior y Colaboración económica y científico-técnica; 17) Órganos locales del poder popular; 18) Atención a la juventud y la niñez; 19) Atención a las quejas y sugerencias de los ciudadanos; 20) Atención a la infancia y a la Igualdad de los derechos de la mujer. Según la práctica establecida por la Asamblea los proyectos de ley deben ser sometidos, además de al dictamen de la Comisión específica a que corresponda, al examen de la Comisión de Asuntos constitucionales y jurídicos a fin de decidir sobre su compatibilidad con la Constitución.

Atribuciones

El artículo 73 de la Constitución relaciona las atribuciones de la Asamblea Nacional. Considerando que la Asamblea es el órgano supremo de poder, con facultad legislativa y constituyente, debe concluirse que esa enumeración de atribuciones responde a una doble motivación: 1) determinar qué materias y decisiones le corresponden con carácter privativo; y 2) salvaguardar la necesaria autonomía de los demás órganos del Estado para el cumplimiento eficaz de sus funciones.

Una parte de las atribuciones de la Asamblea se vincula directamente con su carácter de órgano supremo del poder estatal. Así, la potestad constituyente y legislativa; la facultad para decidir sobre la constitucionalidad de las leyes y demás disposiciones generales o, en su caso, para revocarlas; la elección o revocación de los miembros del Consejo de Estado, del Tribunal Supremo y del Fiscal General y Vice-fiscales generales de la República; la designación de los miembros del Consejo de Ministros; el ejercicio de la alta fiscalización sobre los órganos del Estado y del Gobierno y la decisión de consultar a la población sobre materias específicas a través de referéndum son todas las atribuciones que convergen a realizar los principios de la unidad de poder y del centralismo democrático. La Constitución le otorga, privativamente, otras atribuciones a la Asamblea cuya importancia fundamental para la vida del Estado es incuestionable. Así, la aprobación de los planes nacionales de desarrollo, del presupuesto del Estado, de los principios del sistema de planificación y dirección de la economía nacional, del sistema monetario y crediticio, de los lineamientos generales de la polí-

⁵⁰ Ley No. 72, artículo 11, párrafo 5to.

tica exterior e interior; la declaración del estado de guerra y la aprobación de los tratados de paz; la determinación de la división político-administrativa del país y la concesión de amnistías.

La condición de diputado

Los diputados a la Asamblea Nacional no son profesionales de la política en el sentido en que lo son los diputados de los parlamentos burgueses. No obtienen por su condición ningún privilegio personal y sus ingresos continúan siendo los mismos de su trabajo habitual en el momento de la elección, los cuales son pagados en forma de dietas cuando su actividad y funciones les impidan realizar su trabajo habitual (artículo 80). Disfrutan, no obstante, de inmunidad | , lo que asegura el más libre desempeño de su cargo; solo pueden ser detenidos por la comisión de algún delito flagrante, en cualquier otro caso para su detención o procesamiento se requiere la autorización previa de la Asamblea o del Consejo de Estado (artículo 81).

El diputado puede ser revocado en todo tiempo por sus electores (artículo 83), es decir, por la Asamblea Municipal que lo eligió, bien a propuesta de la Asamblea Nacional o de la quinta parte de los integrantes de la propia Asamblea Municipal (artículos 102 y 108 de la Ley 1305/76).⁵⁰

El diputado tiene derecho a interpelar a los ministros y a los miembros del Consejo de Estado, así como a que todos los órganos y empresas estales le presten la colaboración necesaria para el cumplimiento de sus deberes (artículos 84 y 85). Posee, individualmente, la iniciativa legislativa. Esta no es, sin embargo, una atribución exclusiva suya, en tanto el artículo 86 le reconoce este derecho al Consejo de Estado, al Consejo de Ministros, a las Comisiones

de la propia Asamblea Nacional, a las Direcciones Nacionales de las organizaciones sociales y de masas, al Tribunal Supremo Popular (en materia de su competencia), a la Fiscalía general (en materia de su competencia) y a los ciudadanos (10 mil, por lo menos, que tengan la condición de electores).

El Consejo de Estado

El Consejo de Estado es el órgano de la Asamblea Nacional del Poder Popular | que la representa entre uno y otro período de sesiones (artículo 87). El fundamento de esta representación está en el hecho mismo de que el Consejo de Estado es elegido por la Asamblea de su propio seno (artículo 72), lo que le permite ejercer, excepcionalmente y de manera condicionada, algunas de las atribuciones privativas de la Asamblea Nacional. La Constitución otorga al Consejo, a los fines nacionales e internacionales, la suprema representación del Estado cubano; lo que no significa, sin embargo, que actúe como jefatura colegiada del Estado, en tanto esta calidad es otorgada a su Presidente.

Integración y funcionamiento

El Consejo de Estado se integra por un Presidente, un Primer Vicepresidente, cinco Vicepresidentes, un Secretario y veintitrés miembros más (artículo 72) elegidos por la Asamblea Nacional inmediatamente después que ésta elige su propia presidencia. Tiene carácter colegiado (artículo 87), lo que significa que todas sus decisiones se toman colectivamente y es responsable, como órgano, ante la Asamblea Nacional (artículo 72). La organización interna del Con-

⁵¹ Ley No. 37, artículo 134, párrafo 4to., en el capítulo II del Título VII.

sejo se determina por el reglamento que apruebe el propio Consejo; pero, en todo caso, sus decisiones se toman siempre por el voto favorable de la mitad más uno de sus integrantes (artículo 89). El Consejo de Estado es elegido por un período igual al de la Asamblea, por lo que al elegirse una nueva Asamblea (cada cinco años) debe elegirse también un nuevo Consejo de Estado. En todo caso sus integrantes son revocables en cualquier momento por la Asamblea Nacional (artículo 110 de la Ley 1305 de 1976).⁵¹. El artículo 79 inciso f) reconoce el derecho del Presidente de la Asamblea Nacional a asistir a las sesiones del Consejo de Estado; esta disposición pierde su sentido, naturalmente, cuando el Presidente de la Asamblea es, a su vez, miembro del Consejo.

Atribuciones

Las atribuciones del Consejo de Estado se establecen en el artículo 88 de la Constitución. En consonancia con la parte final del primer párrafo del artículo 87 esas atribuciones puedan clasificarse en: aquellas que representan el ejercicio condicionado de facultades propias de la Asamblea Nacional; aquellas en las que el Consejo actúa como órgano ejecutivo de la Asamblea; y, por último, las atribuciones que, con carácter privativo, le reconoce la Constitución. El primer caso sería el de los incisos f) y g) es decir, la declaración de guerra o concertación de la paz cuando la Asamblea Nacional se halle en receso y no pueda ser convocada con la seguridad y urgencia necesarias; y la sustitución de los miembros del Consejo de Ministros entre uno y otro período de sesiones de la Asamblea Nacional. Debe tenerse presente que tanto, el inciso i) del artículo 73 como el f) del artículo 88 autorizan la declaración de guerra solo en caso de agresión militar a nuestro país

o, debe suponerse, a otro Estado con el que el nuestro tenga vínculos políticos, jurídicos y de defensa que fundamenten esa decisión; este principio refleja un aspecto esencial de nuestra política internacional de coexistencia pacífica. En el segundo grupo de atribuciones entran todas las que signifiquen la ejecución de acuerdos y decisiones de la Asamblea, bien porque así lo disponga la Constitución, como sucede, por ejemplo, con la instrumentación de los referéndum (inciso *e*) o porque así lo disponga la propia Asamblea. Por último el artículo 88 otorga al Consejo de Estado una serie de atribuciones privativas como son: 1) dictar Decretos-Leyes. Se trata de un acto normativo de inferior jerarquía que la ley, pero superior a todas las demás disposiciones jurídicas. Por su generalidad presumible y el papel que cumplen en el orden jurídico el inciso *c*) solo autoriza que se dicten Decretos-Leyes entre uno y otro período de sesiones de la Asamblea Nacional. A los efectos interpretativos deben distinguirse las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional del Poder Popular, único órgano con potestad constituyente y legislativa en la República, de las leyes acordadas por el antiguo Consejo de Ministros que, según lo preceptuado por la Ley Fundamental de Febrero de 1959, tenía las facultades constituyente y legislativa hasta la formación de la primera Asamblea Nacional en Diciembre de 1976. Un Decreto-Ley no puede abrogar, derogar, modificar o contener disposiciones contrarias a las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional; sí puede hacerlo, sin embargo, con respecto a las leyes dictadas por el antiguo Consejo de Ministros. Tal interpretación se basa en dos importantes elementos: *a*) la provisionalidad del antiguo Consejo de Ministros como órgano de poder; *b*) la generalidad presumible del Decreto-Ley como acto normativo y sin función en la formación del orden jurídico, equiparables en cierto sentido, a los que cumplían las leyes del antiguo Consejo de

Ministros que no utilizaba esa forma de disposición normativa. Cabe pensar también en la ingente labor legislativa “la que se enfrentan los nuevos órganos del Estado a partir de la proclamación de la Constitución socialista; tal situación se complicaría considerablemente si solo la Asamblea Nacional pudiera derogar o modificar la legislación revolucionaria en su conjunto dictada entre enero de 1959 y noviembre de 1976; por extensión debe pensarse lo mismo en relación con la legislación prerrevolucionaria. En estas circunstancias nos parece lógico que la regulación de las materias de mayor importancia y las que impliquen una codificación deben reservarse a la ley y, por tanto, a la Asamblea Nacional; 2) dar a las leyes vigentes, en caso necesario, una interpretación general y obligatoria. Los principios de nuestro orden jurídico no aceptan el precedente judicial o jurisprudencia como fuente formal del Derecho; de aquí que las decisiones de los órganos jurisdiccionales no puedan contener interpretaciones generales de la ley con carácter obligatorio para las instancias inferiores. En consecuencia con lo anterior le corresponde impartir instrucciones a los Tribunales a través del Tribunal Supremo y a la Fiscalía General de la República; 3) designar y remover, a propuesta de su Presidente, a los representantes diplomáticos de Cuba ante otros Estados y otorgar o negar el beneplácito a los representantes diplomáticos extranjeros ante nuestro gobierno; 4) otorgar condecoraciones y títulos honoríficos; 5) conceder indultos; 6) ratificar y denunciar tratados internacionales; 7) suspender las disposiciones del Consejo de Ministros y las de las Asambleas Locales del Poder Popular. El fundamento de esa suspensión debe estar motivado en un desajuste de esas disposiciones con la Constitución o las leyes o con los intereses de otras localidades o generales del país. Obsérvese que se trata únicamente de *suspender*, lo que implica dar cuenta a la Asamblea Nacional

en la primera sesión que celebre a fin de que ésta tome la resolución definitiva. El carácter limitado de esta atribución se explica por las formas de subordinación que explicamos en el epígrafe 3; 8) *revocar* los acuerdos y disposiciones de los Comités Ejecutivos de los Órganos Locales del Poder Popular, lo que se explica por las razones apuntadas en el apartado anterior. El Consejo de Estado tiene, además todas las otras atribuciones que le confieran la Ley o la Asamblea Nacional.

El Presidente del Consejo de Estado

La Constitución otorga al Presidente del Consejo de Estado la condición de Jefe | de Estado y de Gobierno (artículo 72). Ello supone que a él corresponde la representación oficial del Estado y de su Gobierno, así como toda la dignidad jerárquica que ambas funciones implican. Entre las atribuciones del Presidente del Consejo de Estado y Jefe de Gobierno están las siguientes: (artículo 91): 1) organizar y dirigir las actividades y convocar y presidir las sesiones del Consejo de Estado y las del Consejo de Ministros; 2) firmar y promulgar decretos-leyes y acuerdos del Consejo de Estado y los decretos y demás disposiciones del Consejo de Ministros; 3) desempeñar la Jefatura suprema de las Fuerzas Armadas Revolucionarias; 4) proponer a la Asamblea Nacional, una vez elegido por esta, los miembros del Consejo de Ministros. Puede aceptar la renuncia o proponer la sustitución de los Ministros y sus sustitutos a la Asamblea Nacional o al Consejo de Estado cuando la Asamblea no está en período de sesiones; 5) controlar las actividades de los ministerios y demás organismos de la Administración o asumir la dirección de cualquiera de ellos.

Sobre la organización y atribuciones de las instituciones del poder estatal se dice en el documento *“Algunas consideraciones sobre el Anteproyecto de*

201

Constitución”, preparado por la Comisión Redactora, lo siguiente: “*Nuestra Constitución puede... para no producir situaciones ficticias en el desempeño de cargos y ejercicio de poderes, consignar fórmulas que tengan en cuenta el papel que la historia de nuestro proceso revolucionario ha conferido a determinadas personalidades*”. Además de este argumento, que entendemos suficiente en sí mismo, puede aducirse también que nunca fue usual en la historia constitucional de nuestro país —incluyendo la República en Armas— separar la jefatura del Estado de la del Gobierno (ver al respecto las Constituciones de Guáimaro, 1869; Jimaguayú, 1895; La Yaya, 1897; Constitución de 1901 y Constitución de 1940). Incluso cuando intentó establecerse una especie de sistema semiparlamentario por la Constitución de 1940, al crearse la figura del Primer Ministro, las jefaturas del Estado y del Gobierno quedaron ambas en ma-

³² La Ley 1323 de 30 de noviembre de 1976, fue derogada expresamente por el Decreto-Ley No. 67 de 19 de abril de 1983, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 9 de la propia fecha. El Decreto-Ley No. 147 de 21 de abril de 1994, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 2 de igual fecha, dispone la reorganización de los Organismos de la Administración Central del Estado, disolviendo los Comités Estatales y algunos Institutos, cuyas funciones son asumidas por determinados organismos, a los que se les asignan estas; a su vez se crean nuevos organismos. Los Organismos que sufren modificaciones son: la Junta Central de Planificación se denomina Ministerio de Economía y Planificación, que a su vez asume las funciones del extinguido Comité Estatal de Estadísticas, Comité Estatal de Normalización y Comité Estatal de Abastecimiento Técnico Material; extingue el Comité Estatal de Colaboración Económica y crea el Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica; se extinguen los Comités Estatales de Finanzas y el de Precios y crea el Ministerio de Finanzas y Precios; el Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social se denomina Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; la Academia de Ciencias de Cuba se nombra Ministerio de Ciencia,

nos del Presidente de la República. En cuanto a la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas la situación varió según las circunstancias y necesidades históricas. Durante las guerras de independencia los mandos civiles y militares tendieron a separarse; en la república neocolonial se unieron siempre (con excepción de la separación de facto impuesta por Ful-

Tecnología y Medio Ambiente; extingue el Instituto Nacional de Turismo y crea el Ministerio de Turismo; extingue Instituto Cubano de Investigaciones y Orientación de la Demanda Interna, y sus funciones pasan al Ministerio de Economía y Planificación y Ministerio de Finanzas y Precios; extingue el Instituto Nacional de Sistemas Automatizados y Técnicas de Computación y sus atribuciones y funciones se transfieren al Ministerio de la Industria Sidero-Mecánica que se llamará Ministerio de la Industria Sidero-Mecánica y la Electrónica; extingue el Instituto de la Vivienda como Organismo de la Administración Central del Estado y con esa denominación pasa al Ministerio de la Construcción. A partir del Decreto-Ley No.147, los Organismos de la Administración Central del Estado son los siguientes: Ministerio del Azúcar; Ministerio de la Agricultura; Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente; Ministerio del Comercio Exterior; Ministerio del Comercio Interior, Ministerio de Comunicaciones; Ministerio de la Construcción; Ministerio de Cultura; Ministerio de Economía y Planificación; Ministerio de Educación; Ministerio de Educación Superior; Ministerio de Finanzas y Precios; Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias; Ministerio de la Industria Alimenticia; Ministerio de la Industria Básica; Ministerio de la Industria Ligera; Ministerio de la Industria de Materiales de la Construcción; Ministerio de la Industria Pesquera; Ministerio de la Industria Sidero-Mecánica y la Electrónica; Ministerio de Justicia; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Ministerio del Transporte; Ministerio del Turismo; Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica; Instituto de Aeronáutica Civil de Cuba; Instituto Cubano de Radio y Televisión; Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación; Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos e Instituto Nacional de Reservas Estatales.

gencio Batista entre 1934 y 1940). Al triunfo de la Revolución la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas Revolucionarias quedó en manos de quien las había creado y organizado, el Compañero Fidel Castro, que desempeñaba entonces el cargo de Primer Ministro del Gobierno Revolucionario.

El Consejo de Ministros

El artículo 93 de la Constitución define al Consejo de Ministros como el máximo órgano ejecutivo y administrativo y que constituye el Gobierno de la República. El Consejo de Ministros no es un órgano representativo, de aquí que no ejerza autoridad sobre los órganos del Poder Popular.

Integración y funcionamiento

Una vez que la Asamblea Nacional elige al Consejo de Estado según el procedimiento ya indicado, el Presidente de este órgano propone a la Asamblea la nominación del Primer Vicepresidente, los Vicepresidentes y demás miembros del Consejo de Ministros. La Asamblea hace su designación sobre la base de esta propuesta del Presidente del Consejo de Estado (artículo 73, inciso 11).

Ni la Constitución ni la Ley de Organización de la Administración Central del Estado (LOACE, Ley No. 1323/76)⁵² determinan el número de vicepresidentes que debe tener el Consejo de Ministros. El número de estos depende, por tanto, de la proposición que

⁵³ El Decreto-Ley No. 67 de 19 de abril de 1983, transformó estos artículos de la Ley No. 1323 en 14,16, 22 y 28.

⁵⁴ Decreto-Ley No. 67, artículo 21.

⁵⁵ Decreto-Ley No. 67, artículos 19 y 20.

haga el Presidente del Consejo de Estado y de la decisión que tomen, en su caso, la Asamblea Nacional o el Consejo de Estado. Los demás miembros del Consejo de Ministros se determinan por la LOACE de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución. Según la Constitución y los artículos 14, 22 y 28 de la LOACE,⁵³ el Consejo de Ministros se integra por: el Presidente, que lo es, por disposición constitucional, el Presidente del Consejo de Estado; el Primer Vicepresidente; los Vicepresidentes; el Presidente de la Junta Central de Planificación; los Presidentes de los Comités Estatales de: Abastecimiento Técnico-Material; Ciencia y Técnica; Colaboración Económica; Construcción; Finanzas; Estadísticas; Normalización; Precios; y Trabajo y Seguridad Social; el Presidente del Banco Nacional; los Ministros de: Agricultura, Comercio Exterior, Comercio Interior, Comunicaciones, Construcción, Cultura, Educación, Educación Superior, Fuerzas Armadas Revolucionarias, Industria Alimenticia, Industria Azucarera, Industria Eléctrica, Industria Ligera, Industria de Materiales de la Construcción, Industria Pesquera, Industria Química, Industria Sidero-Mecánica, Interior, Justicia, Minería y Geología, Relaciones Exteriores, Salud Pública y Transporte y por el Secretario del Consejo de Ministros. Además, el Secretario General de la Central de Trabajadores de Cuba (CTC) tiene derecho a participar de las sesiones del Consejo de Ministros (artículo 99 de la Constitución y 21 de la LOACE).⁵⁴

El quorum para las sesiones del Consejo se forma con la mitad más uno de sus integrantes y todas sus decisiones se toman por mayoría simple de los presentes en la sesión (artículos 19 y 20 de la

⁵³ Decreto-Ley No. 67, artículo 15.

⁵⁷ Decreto-Ley No. 67, artículo 8.

LOACE).⁵⁵ Siendo el Consejo de Ministros un órgano colegiado sus miembros son solidariamente responsables de los actos que juntos acuerden o autoricen. El Consejo es responsable ante la Asamblea Nacional, a la que debe, consiguientemente, rendir cuentas periódicamente de sus actividades (artículos 31 y 15 de la LOACE).⁵⁶ Los ministros pueden, además, ser interpelados, individuado colectivamente, por los diputados y comisiones de la Asamblea Nacional. Esta última puede acordar su sustitución en cualquier momento y la designación de nuevos ministros a propuesta del Presidente del Consejo de Estado y Jefe de Gobierno. Esta atribución puede ser ejercida por el Consejo de Estado entre los períodos de sesiones de la Asamblea Nacional, pero en este caso la propuesta de sustitución debe ser hecha por el Presidente del Consejo (artículo 88, inciso g) de la Constitución y artículo 8 de la LOACE).⁵⁷

Los decretos, reglamentos y toda disposición de carácter general que dicte el Consejo de Ministros deben ser firmados, además de por su Presidente, por el Secretario del Consejo y, en su caso, por el Ministro correspondiente, según la materia y su responsabilidad de ejecución.

Atribuciones

En su calidad de máximo órgano ejecutivo y administrativo y de gobierno de la República el Consejo de Ministros cumple importantes tareas políticas,

⁵⁵ Decreto-Ley No. 67, artículo 22.

económicas, culturales, científicas, administrativas y de defensa y seguridad. En su condición de órgano subordinado a la Asamblea Nacional y al Consejo de Estado el Consejo de Ministros ejecuta sus acuerdos y disposiciones; implementando las medidas necesarias para ello, incluido el dictar decretos y todo tipo de instrumentos jurídico-administrativos necesarios. Corresponde al Consejo de Ministros: proponer a la Asamblea Nacional los proyectos de planes de desarrollo económico-social; dirigir la política exterior de la República y aprobar los tratados internacionales, sometiéndolos al Consejo de Estado para su ratificación; dirigir el comercio exterior; elaborar el proyecto de presupuesto del Estado; controlar el sistema monetario y crediticio; ejercer la iniciativa legislativa; proveer a la defensa nacional y a la seguridad y orden interiores, así como determinar la organización general de las fuerzas armadas; conceder asilo territorial; ejercer la dirección y fiscalización metodológica y técnica de las funciones administrativas de los órganos locales del Poder Popular; designar y remover funcionarios.

Al Consejo de Ministros compete la dirección de la Administración Central del Estado. Esta última constituye el sistema de organismos a través del cual el Consejo de Ministros realiza sus altas funciones ejecutivas y administrativas. El artículo 22 de la LOACE⁵⁸ clasifica los organismos de la Administración Central del Estado en: *a)* Comité Estatal, cuando tiene a su cargo la dirección funcional y rectora de cuestiones que afectan a todas las actividades y a todos los organismos e instituciones del Estado; *b)* Ministerio, cuando tiene a su cargo la dirección de una o varias ramas o subramas de la economía, o de actividades políticas, económicas, culturales, educacionales, científicas, sociales, de seguridad o de defensa; *c)* Instituto, cuando se trata de un organismo

cuyo jefe no forma parte del Consejo de Ministros.

El Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros

El Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros es una respuesta —y la expresión de una tendencia en la organización administrativa contemporánea— a la creciente complejidad de la administración estatal. Esta tiende a concentrar sus actividades ramales y subramales afines en formas de coordinación que se caracterizan por su agilidad y flexibilidad operativo-funcional y sin que lleguen a convertirse en esquemas orgánicos propiamente dichos.

Los miembros del Comité Ejecutivo son designados y sustituidos según el procedimiento utilizado con los demás integrantes del Consejo de Ministros (artículo 73, inciso 11). El Comité se integra por su Presidente, el Primer Vicepresidente y los Vicepresidentes del Consejo de Ministros. Ni la Constitución ni la ley determinan el número de miembros del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, por lo que debe concluirse que el mismo depende de la decisión, que tome la Asamblea Nacional en el momento de su designación a propuesta del Presidente del Consejo de Estado. En la primera sesión de la Asamblea Nacional, en diciembre de 1976, se designaron, además del Primer Vicepresidente, ocho Vicepresidentes, es decir, en total diez miembros. Los integrantes del Comité Ejecutivo controlan y coordinan por sectores la labor de los Ministerios y organismos centrales. Cuando la urgencia del caso lo requiera, el Comité Ejecutivo puede decidir sobre las cuestiones atribuidas al Consejo de Ministros (artículo 95). Al Comité Ejecutivo corresponde también la designación de los Viceministros y de los funcionarios de la Administración Estatal hasta la categoría de Jefe de Departamento.

Los Órganos Locales del Poder Popular

Los Órganos Locales del Poder Popular representan una de las expresiones fundamentales de la democracia socialista. Constituyen el escalón indispensable que conjuga la más amplia autonomía local con la necesaria dirección centralizada de las funciones del Estado. Es a partir de la formación de los órganos locales que se realiza el principio de Constitución de los órganos centrales del Estado de abajo hacia arriba y que se cumple con ello el más importante fundamento democrático de la organización estatal socialista.

La Constitución considera como órganos locales del Poder Popular las Asambleas Municipales y Provinciales y sus respectivos Comités Ejecutivos (artículos 100, 101 y 114). La Ley de División Político-Administrativa (Ley 1304) dispuso la división del territorio nacional en 14 provincias y 168 municipios. A la Isla de la Juventud se le concede la condición de municipio especial. La distribución de los municipios por provincias es la siguiente: Pinar del Río, 14; La Habana, 19; Ciudad Habana, 15; Matanzas, 14; Cienfuegos, 8; Villa Clara, 13; Sancti Spiritus, 8; Ciego de Ávila, 10; Camagüey, 13; Las Tunas, 8; Holguín, 14; Granma, 13; Santiago de Cuba, 9; Guantánamo, 10. El municipio especial de la Isla de la Juventud se relaciona directamente con los órganos centrales del Estado.

³⁹ Ley No. 72 de 29 de octubre de 1992, Gaceta Oficial de la República, Edición Extraordinaria No. 9 de 2 de noviembre de 1992, artículo 12.

⁶⁰ Ley No. 72 de 1992, artículo 92.

Las Asambleas Municipales

Las Asambleas Municipales pueden ser calificadas como base de la democracia socialista en tanto: 1) es a partir y a través de ellas que comienza y se realiza todo el proceso de formación de los órganos del Poder Popular; 2) representan la más directa y completa participación de las masas en la Constitución del Poder Popular. Las Asambleas Municipales son los primeros órganos del Poder Popular que se constituyen y a ellos corresponde, a continuación, la elección de los delegados a las Asambleas Provinciales (artículo 106) y de los diputados a la Asamblea Nacional (artículo 69). Los delegados a las Asambleas Municipales son elegidos a razón de uno por cada circunscripción electoral, por el voto directo de los ciudadanos legalmente aptos para ello en el proceso más democrático que pueda concebirse (artículos 69 y 90 de la Ley 1305).⁵⁹

Aunque a la Asamblea Municipal no compete la formación de candidatura para su Comité Ejecutivo ni para delegados provinciales o diputados a la Asamblea Nacional —responsabilidad que la Ley Electoral confiere a una comisión de representantes de las organizaciones políticas y de masas— es a ella a la que corresponde decidir sobre la aceptación de dichas candidaturas, a las que, además, puede introducir las modificaciones que estime pertinentes (artículos 66, 67 y 69 de la Ley 1305).⁶⁰ Las Asambleas Municipales tienen la más alta potestad en el control de la gestión de los integrantes de sus órganos superiores, en tanto a ellas corresponde el derecho de revocación de los mandatos que otorgan a los delegados provinciales y a los diputados. Los delegados municipales solo pueden ser revocados, sin embargo por los mismos ciudadanos que los eligen en sus circunscripciones respectivas.

Disposiciones comunes a los Órganos Locales del Poder Popular

Como señalamos anteriormente, la Constitución considera como Órganos Locales del Poder Popular a las Asambleas Municipales, a las Asambleas Provinciales y a sus respectivos Comités Ejecutivos. El capítulo IX establece las funciones y atribuciones comunes de las Asambleas Municipales y Provinciales y las específicas de sus Comités Ejecutivos. Particular importancia tiene, en este sentido, las definiciones contenidas en el artículo 102 que establece que *“Las Asambleas Locales del Poder Popular están investidas de la más alta autoridad para el ejercicio de las funciones estatales en sus demarcaciones respectivas”*. Esas funciones abarcan un amplio espectro, en consonancia con las numerosas y complejas tareas que realiza el Estado socialista. Todas aquellas actividades, sean de producción o de prestación de servicios, asistenciales, económicas, culturales, educacionales o recreativas que tengan una importancia local y que por su carácter no deban ser necesariamente integradas en una organización nacional, quedan sujetas a la autoridad y dirección de los Órganos Locales del Poder Popular. A ese efecto los órganos provinciales dirigen y controlan aquellas actividades que tienen especial importancia y significación para la provincia y que por su carácter exceden del ámbito municipal. Es natural que esta amplia participación en la administración del Estado y la economía se traduzca en una participación similar en la elaboración y posterior ejecución y control del Plan Único de Desarrollo Económico-Social, según dispone el artículo 104.

Las facultades que se le atribuyen a los Órganos Locales del Poder Popular no tienen exclusividad ni principalmente un objetivo descentralizador. Ellas forman parte de los principios democráticos de

funcionamiento del Estado socialista, constituyen una forma esencial de la participación popular en la administración del Estado y la economía. De aquí que el artículo 103 establezca expresamente que *“Para el ejercicio de sus funciones las Asambleas Locales del Poder Popular se apoyan en la iniciativa y amplia participación de la población y actúan en estrecha coordinación con las organizaciones sociales y de masas”*, y de que el artículo 113 disponga la obligación por parte de los delegados de dar a conocer a sus respectivas Asambleas las opiniones de sus electores y de informar a estos de la política que sigue la Asamblea; deben, además, rendir cuenta, periódicamente de su gestión.

La Constitución dispone, en su artículo 107, el carácter público de las sesiones de las Asambleas Locales del Poder Popular. Solo cuando trata secretos de Estado o asuntos referidos al decoro de las personas podrán las Asambleas celebrar sus sesiones a puertas cerradas. En lo que respecta al quórum este se constituye con la mitad más uno del total de integrantes de la Asamblea; para tomar acuerdos solo se requiere la mayoría simple, es decir, la mitad más uno de los delegados presentes en la sesión (artículo 108).

El artículo 105 determina las atribuciones de las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular. Estas conciernen, ante todo, a las necesidades de las Asambleas para organizar y dirigir las importantes tareas y funciones que les encomienda la Constitución. En este sentido lo primero que debe tenerse presente es que la necesaria organización vertical del aparato estatal y los principios del centralismo democrático determinan que las disposi-

ciones dictadas por los órganos superiores sean de obligatorio acatamiento para los órganos inferiores. De aquí que las Asambleas Locales estén en el deber de observar el más estricto cumplimiento de las disposiciones generales dictadas por los órganos superiores del Estado: leyes, decretos-leyes, decretos, reglamentos y resoluciones. Como es sabido el control de la legalidad no es función privativa o específica en nuestro orden constitucional de un órgano jurisdiccional, sino que compete, fundamentalmente, a los propios órganos del Poder Popular y, en última instancia, a los electores. Por ello una de las principales funciones de las Asambleas Locales es velar por la legalidad socialista (véanse los incisos a) y c) del artículo 105). Las Asambleas eligen —y revocan en su caso— a los miembros de sus respectivos Comités Ejecutivos; designan y sustituyen a los jefes de las direcciones administrativas; forman y disuelven comisiones de trabajo; eligen y revocan a los jueces de los Tribunales Populares de sus demarcaciones respectivas; conocen, evalúan y toman decisiones sobre los informes de rendición de cuentas que íes presentan sus respectivos Comités Ejecutivos, los órganos judiciales y las Asambleas de jerarquía inmediata inferior; trabajan por el mantenimiento del orden interior y el reforzamiento de la capacidad defensiva del país.

Los Órganos Locales del Poder Popular disponen de una infraestructura administrativa para el cumplimiento de sus funciones. Esa infraestructura administrativa, integrada por direcciones, está sujeta a una doble subordinación: de una parte a las propias Asambleas Locales y sus respectivos Comités Ejecutivos y de otra al órgano de jerarquía superior de la rama administrativa correspondiente. Esta última forma de subordinación tiende a asegurar la uniformidad de los procedimientos administrativos y el

normal funcionamiento de la organización estatal.

Los Comités Ejecutivos de las Asambleas Locales

Los Comités Ejecutivos son órganos colegiados elegidos por las Asambleas Provinciales y Municipales. Se integran por tres o más miembros en dependencia de la magnitud y necesidades de la demarcación político-administrativa de que se trate. Los integrantes del Comité seleccionan entre ellos un Presidente, un Vicepresidente y Secretario que deben ser ratificados por la Asamblea, con lo cual se convierten en Presidente, Vicepresidente y Secretario de la esta. Los miembros de los Comités Ejecutivos deben ser, lógicamente, delegados a sus respectivas Asambleas. Por otra parte, el Presidente de cada Comité Ejecutivo Municipal es, por derecho propio, delegado a la correspondiente Asamblea Provincial (artículos 114 y 115).

Los Comités Ejecutivos actúan, propiamente, como órganos de ejecución de sus Asambleas respectivas. Les corresponde, además, designar, sustituir a los funcionarios de las direcciones administrativas y suspender y sustituir provisionalmente a los jefes de esas direcciones y de las empresas locales hasta que la Asamblea ratifique o modifique esa decisión. Cuando el Comité Ejecutivo actúe ejerciendo funciones correspondientes a la Asamblea, según lo autorizado en el artículo 117 de la Constitución, debe someter las decisiones tomadas a la aprobación de la Asamblea en la primera sesión que esta celebre. A los Comités Ejecutivos Provinciales les corresponde también *suspender* las disposiciones de las Asambleas Municipales que violan las disposiciones dictadas por los órganos superiores del Estado y *revocar*, en el mismo caso, las de los Comités

Ejecutivos Municipales.

El Sistema Judicial

La función de impartir justicia constituye, en el sistema político burgués, uno de los llamados poderes del Estado. Por añadidura el llamado “*poder judicial*” se considera como un poder “*apolítico*” en tanto se enfoca la impartición de justicia y la actividad-jurídica en general como ajenas a la política. La teoría burguesa estima que la “*imparcialidad*” y la “*objetividad*” en la administración de justicia exigen que esta sea sustraída de los factores contingentes y coyunturales de la política, como si el Derecho poseyera una especie de eterna pureza situada por encima de los “*circunstanciales*” conflictos sociales. Es innecesario insistir en la falsedad básica de esa concepción que, por ello, puede ser considerada como una simple ficción. Sin embargo, esa ficción constituye el fundamento de toda la técnica organizativa y de funcionamiento del aparato judicial burgués. Ella determina la forma de selección de los cuadros judiciales y su carácter generalmente vitalicio; también la creación y persistencia de una atmósfera ideológica que hace del presunto poder judicial un refugio de los profesionales más conservadores y recalcitrantes de la sociedad burguesa.

La teoría constitucional socialista rechaza, como es sabido, la existencia de una pretendida separación de poderes y esto incluye, naturalmente, la administra-

61 La Ley No. 4 de 10 de agosto de 1977, Ley de Organización del Sistema Judicial, fue derogada por la Ley No. 70 de 12 de julio de 1990; esta a su vez ha sido derogada por la Ley No. 82 de 11 de julio de 1997, Gaceta Oficial de la República, Edición Extraordinaria No. 8 de 14 de julio de 1997 y entró en vigor el lro. de enero de 1998.

ción de justicia. Esta no solo se inserta en el principio de la unidad de poder sino que está sujeta también los principios democráticos de funcionamiento del sistema. No hay en la organización judicial socialista jueces vitalicios ni irresponsables; por el contrario, estos son permanentemente revocables —puesto que son elegidos y responsables ante los órganos del Poder Popular. Esto no significa, sin embargo, que pueda considerarse la administración de justicia como una mera incidencia ejecutiva; en rigor se trata de un momento previo a la ejecución que presupone determinar el Derecho aplicable a un caso controvertido. De aquí se deriva la especificidad de la impartición de justicia y la necesidad de que quienes la imparten posean la adecuada independencia en el ejercicio de esa función; por ello se reconoce y establece el principio de que los jueces, en la función de impartir justicia; solo deben obediencia a la ley.

La organización judicial socialista y sus normas de funcionamiento difieren substancialmente de las del Estado burgués. En este último los órganos judiciales juegan un papel generalmente pasivo, limitándose, en lo fundamental, a dirimir *pleitos* según los términos decididos y definidos por las partes. Otro muy distinto es el sentido de la administración de justicia socialista. Esta ni se limita a ser la receptora pasiva de litigios y acusaciones para después decir el Derecho aplicable, sino que juega un papel activo en la preservación de la legalidad y en la educación de los ciudadanos. Por ello los factores que intervienen en el proceso judicial se integran en un sistema con

[Ⓜ] Ley No. 82, de los Tribunales Populares, de 11 de julio de 1997, Gaceta Oficial de la República, Edición Extraordinaria No. 8 de 14 de julio de 1997, artículo 1.

[Ⓝ] Ley No. 82, artículos 40 y 41 en cuanto a la Rendición de Cuentas a las Asambleas del Poder Popular respectivas a su jurisdicción y competencia.

objetivos comunes, aunque cada uno de ellos conserve su especificidad y organización propia. Así, el sistema judicial de la República está constituido, en los términos de la Ley de Organización del Sistema Judicial (Ley No. 4 de 12 de Agosto de 1977),⁶¹ por tres sistemas orgánica y funcionalmente separados, pero que, en sentido general, concurren a la realización de objetivos y tareas similares o estrechamente vinculados entre sí. Esos tres sistemas son: 1) los Tribunales; 2) la Fiscalía; y 3) los Bufetes Colectivos.

Los Tribunales

Los Tribunales constituyen un sistema de órganos estatales con independencia funcional de cualquier otro y solo subordinados jerárquicamente a la Asamblea Nacional y al Consejo de Estado (artículo 3 de la LOSJ).⁶² Debe entenderse que esta subordinación única de los Tribunales se refiere al cumplimiento de sus funciones propias —a cuya especificidad nos hemos referido en el sub-epígrafe anterior— dentro de los principios de la unidad de poder y el centralismo democrático. Esta subordinación vertical, al igual que su independencia en la función de impartir justicia, no significa que los Tribunales sean solo responsables ante las dos instancias mencionadas, puesto que los integrantes de cada Tribunal son elegidos por la Asamblea del Poder Popular de su propio nivel político-administrativo, a la que debe rendir cuentas de su actividad y cuyos mandatos puede revocar en cualquier momento (artículos 74, 75, 79 y 83 de la LOSJ).⁶³ En rigor la subordinación única concierne a que solo la Asamblea Nacional y el Consejo de Estado pueden emitir

⁶¹ Ley No. 82, artículo 3.

⁶² Ley No. 82, artículos 4 y 7.

directivas generales o realizar interpretaciones legales de obligatoria observancia para los Tribunales. De aquí se infiere que cualquier control sobre la actividad de los Tribunales realizado por otros órganos tiene que ajustarse a comprobar el cumplimiento de esas directivas e interpretaciones o las demás funciones establecidas por la ley.

La impartición de justicia se realiza en nombre del pueblo, en tanto representa el ejercicio de un importante atributo de la soberanía. Imparten justicia:

- 1) Tribunal Supremo Popular; 2) los Tribunales Provinciales Populares; 3) los Tribunales Municipales Populares y; 4) los Tribunales Militares (artículo 2, de la LOSJ).⁶⁴

En el orden judicial la legalidad socialista se garantiza por la obligación de las entidades públicas y Privadas y de todos los ciudadanos de acatar y cumplir las resoluciones de los Tribunales; la obligación de los Tribunales de interpretar y aplicar las leyes en forma consecuente con los principios socialistas; los recursos que pueden interponerle contra las resoluciones de los Tribunales, excepto las dictadas en única instancia por el Tribunal Supremo; las funciones de dirección e inspección ejercidas por los Tribunales superiores sobre los inferiores; la prohibición a los Tribunales delegarse a dictar sentencia; la obligación de los Tribunales de ejecutar los fallos y de intervenir en el proceso de su eje-

⁶⁵ Ley No. 82, artículo 2.

⁶⁷ El Decreto-Ley No. 129 de 19 de agosto de 1991, extinguió el Arbitraje Estatal que entonces se aplicaba en el país, creando por su artículo 2 las Salas de lo Económico en el Tribunal Supremo Popular, y en los Tribunales Provinciales Populares, modificando la Ley No. 70 de los Tribunales Populares, entonces vigente. Al respecto, la Ley No. 82 de 1997 regula estos supuestos en los artículos 15, 16, 17, 18, 19, 20, 23 y 24.

cución (artículo 12).⁶⁵

En lo que respecta a la actividad judicial esta se rige por los siguientes principios: 1) las sentencias se pronuncian en nombre del pueblo de Cuba; 2) los jueces, en su función de impartir justicia, no deben obediencia más que a la ley; 3) la función judicial se ejerce conforme a lo establecido en la ley; 4) la justicia se imparte sobre la base de la igualdad de todos los ciudadanos; 5) solo los Tribunales competentes pueden imponer sanciones por los delitos que se cometan; 6) todo acusado tiene derecho a la defensa; 7) las vistas de los juicios son públicas, salvo los casos exceptuados por la ley; 8) la justicia se dispensa gratuitamente (artículo 13).⁶⁶

Como hemos dicho el Tribunal Supremo Popular representa la más alta instancia de administración de justicia. Ejerce su jurisdicción en todo el territorio nacional y reside en la capital de la República. Se integra por su Presidente, Vicepresidente, los Presidentes de Sala y demás jueces profesionales y legos. Consta de dos órganos de dirección: el Pleno y el Consejo de Gobierno, y de cinco Salas para la impartición de la justicia: Sala de lo Civil y de lo Administrativo, Sala de lo Laboral, Sala de los Delitos contra la Seguridad del Estado, Sala de lo Penal y Sala de lo Militar.⁶⁷ Para los actos de justicia las Salas se constituyen con su Presidente, dos jueces profesionales y dos jueces legos.

El Pleno y el Consejo de Gobierno constituyen las más altas instancias de dirección de los Tribunales. El Pleno se integra por todos los jueces en funciones del Tribunal Supremo Popular. Su quorum se constituye con los dos tercios de sus jueces profesionales e igual proporción de sus jueces legos. El Fiscal General de la República tiene derecho a asistir a sus reuniones con voz y voto. Al Pleno compete la iniciativa legislativa en materia judicial reconocida en el artículo 86 de la Constitución, así como el

examen de la práctica judicial de los demás Tribunales, su control supervisión, inspección y evaluación y también la evacuación de consultas y la petición al Consejo de Estado de interpretaciones de cualquier disposición legal. Le corresponde juzgar, en única instancia y con la autorización previa de esos órganos, a: los miembros del Buró Político del Partido Comunista de Cuba; el Presidente, Vicepresidente y Secretario de la Asamblea Nacional del Poder Popular; los miembros del Consejo de Estado; del Consejo de Ministros; del Tribunal Supremo; y de la Fiscalía General de la República.

El Consejo de Gobierno se integra por el Presidente y el Vicepresidente del Tribunal, los Presidentes de Sala y el Fiscal General de la República; el Ministro de Justicia puede participar sin voto. El Consejo de Gobierno ejecuta los acuerdos del Pleno y ejerce algunas de las funciones de este en caso de urgencia, dirime las cuestiones de competencia entre los Tribunales; propone las revocaciones del mandato de los jueces a quienes los eligieron y ejerce la alta dirección administrativa del sistema.

Los miembros del Tribunal Supremo son elegidos por la Asamblea Nacional del Poder Popular a propuesta de: el Presidente y el Vicepresidente, del Presidente del Consejo de Estado; los de la Sala de lo Militar, del Ministro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y del Ministro de Justicia; todos los demás, del Ministro de Justicia.

⁶⁸ La Ley No. 83 de 11 de julio de 1997, Gaceta Oficial de la República, Edición Extraordinaria No. 8 de 14 de julio de 1997, entró en vigor el 1.º de enero de 1998 y, establece las regulaciones sobre la organización y funcionamiento de la Fiscalía General de la República y sus instancias Provincial y Municipal. Deroga el Libro Segundo de la Ley No. 4 de 10 de agosto de 1977, Ley de Organización del Sistema Judicial, que comprendía todo lo relacionado con esta institución.

Para integrar el Tribunal Supremo se requiere tener una práctica profesional acumulada de 8 años —excepto en el caso de los jueces legos que, en cambio, deberán tener 30 años de edad como mínimo— ser ciudadano cubano, tener integración revolucionaria y gozar de buen concepto público.

Los Tribunales Provinciales poseen la misma estructura del Supremo, excepto que solo cuentan con el Pleno como órgano de dirección y que no tienen Sala de lo Militar. Sus integrantes son elegidos por sus respectivas Asambleas Provinciales. Los requisitos de elegibilidad son los mismos que para el Supremo, excepto que en el caso de los jueces profesionales solo se requieren 5 años de práctica profesional y en el de los legos haber cumplido 25 años de edad.

Los Tribunales Municipales se integran por su Presidente y los demás jueces.

No se dividen en Salas, aunque pueden crearse en ellos secciones que conozcan de los asuntos penales, civiles y laborales. Para los actos de justicia los Tribunales Municipales se constituyen con un juez profesional, que los preside, y dos jueces legos. Los integrantes de los Tribunales Municipales son elegidos por sus respectivas Asambleas Municipales del Poder Popular. Los requisitos de elegibilidad son los mismos de los Tribunales Provinciales, excepto que, en el caso de los jueces profesionales, solo se requieren 3 años de práctica profesional y los jueces legos haber cumplido 21 años de edad.

La Fiscalía

La Fiscalía General de la República⁶⁸ constituye una unidad orgánica subordinada únicamente a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de Estado. Los órganos de la Fiscalía están organizados

verticalmente en toda la nación, subordinados a la Fiscalía General de la República y son independientes de todo órgano local. Esta independencia orgánica y funcional de la Fiscalía, así como la alta autoridad que la ley le confiere, se vincula directamente con la importante misión que cumple este organismo en el orden constitucional de nuestro país. Su objetivo primordial es el control de la legalidad socialista en todos los niveles; para lo cual disfruta de las más amplias atribuciones. La Fiscalía tiene derecho a realizar verificaciones sobre el cumplimiento de la ley en todos los organismos, empresas y demás dependencias estatales y sus funcionarios responsables deben remitir a la instancia fiscal que corresponda copia de las resoluciones que dicten. Toda información solicitada por la Fiscalía a una autoridad administrativa debe ser evacuada en un plazo no mayor de 20 días, y el fiscal puede —de acuerdo con la ley— dictar las medidas que considere necesarias para el restablecimiento de la legalidad en caso de que esta haya sido quebrantada. La Fiscalía puede sostener sus requerimientos, en caso de necesidad, ante el Consejo de Ministros.

La Fiscalía representa el interés público en todos los procesos. En el ámbito propiamente judicial, además de ejercer la acción pública, también actúa como controlador de la legalidad, pudiendo verificar el cumplimiento y ejecución de las resoluciones judiciales, incluso en los establecimientos penitenciarios.

La Fiscalía comprende; la Fiscalía General, las Fiscalías Provinciales, las Fiscalías Municipales y la Fiscalía Militar. El Fiscal General de la República y dos

⁶⁹ El Decreto-Ley No. 81 de 8 de junio de 1984, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 12 de igual fecha, establece las regulaciones relativas al ejercicio de la abogacía y la Organización Nacional de Bufetes Colectivos.

Vice-fiscales Generales. Son elegidos por la Asamblea Nacional del Poder Popular a propuesta del Presidente del Consejo de Estado. Los Fiscales de la Fiscalía General son elegidos por el Consejo de Estado a propuesta del Fiscal General, y este, a su vez, designa a los fiscales Provinciales y Municipales.

Para ser designado Fiscal se requiere ser ciudadano cubano, poseer el título idóneo para el ejercicio de la abogacía, tener integración revolucionaria activa y gozar de buen concepto público. Además, haber cumplido 30 años de edad si la designación es para la Fiscalía General de la República, 25 si se trata de Fiscal Jefe o del Fiscal de una Fiscalía Provincial y 21 cuando se trate de los Fiscales Municipales.

Los Bufetes Colectivos

El ejercicio de la abogacía en una sociedad socialista tiene fundamentos y objetivos diferentes a los que tiene el desempeño de esta profesión en la sociedad capitalista. En esta última la actividad jurídica, y particularmente la de los abogados; se determina principalmente por las necesidades de la propiedad privada y su explotación y, consiguientemente, por las necesidades de los capitalistas y la explotación de trabajo ajeno. En la sociedad socialista, al abolirse la explotación de la fuerza de trabajo, la abogacía adquiere un nuevo sentido. Aquí ya no se trata del ejercicio de esta función como resguardo de una clase explotadora, sino de la preservación de un orden legal basado en la cooperación y la solidaridad. La abogacía, por tanto, solo puede tener como sentido la solución de los problemas jurídicos de la población, la defensa consecuente de sus derechos y la exigencia del cumplimiento de sus deberes. Es natural que en estas condiciones sea abolido el ejercicio privado de la profesión con la connotación que

tiene en una sociedad burguesa y que, por el contrario, esa función se organice y controle socialmente. A esta necesidad y a los objetivos que determina corresponde la existencia de los Bufetes Colectivos.

Los Bufetes Colectivos, según su definición legal, constituyen una organización autónoma nacional de interés social (LOSJ, artículo 146).⁶⁸ Para ejercer la abogacía ante los Tribunales es necesario pertenecer a un Bufete Colectivo, excepto en el caso de los abogados de los órganos, organismos y empresas del Estado cuando actúan en representación de estos o con autorización expresa de los mismos y de los instructores docentes, asistentes y profesores de Derecho en la práctica coordinada con los Bufetes Colectivos. La Junta Directiva Nacional de los Bufetes organiza, en función de servicio social, la defensa de oficio a fin de que ningún acusado quede sin representación en los Tribunales Populares y Militares.

Los Bufetes Colectivos se rigen por su Reglamento y por el Código de Ética Profesional, y son dirigidos por sus Juntas Directivas que se integran en un sistema nacional. El Ministro de Justicia ejerce la alta supervisión de los Bufetes Colectivos, que incluye la aprobación de su Reglamento, la evaluación de la actuación de los abogados, la anulación o suspensión de los acuerdos de la Junta Directiva Nacional y la actuación como instancia definitiva para los recursos que presenten los abogados por las decisiones de separación, suspensión o no admisión que tomen las Juntas Directivas Nacionales.

Sistema electoral y reforma Constitucional

El Sistema Electoral

En los capítulos anteriores hemos analizado el concepto de democracia; precisamos su significado y alcance en la teoría política y jurídica y, sobre todo, en la práctica. La democracia es una forma de gobierno y, como tal, conocida desde la época de los Estados esclavistas clásicos. En tanto la democracia presupone una cierta participación política de los individuos considerados aptos, para ello requiere, naturalmente, de la existencia de instituciones representativas. Una institución representativa es el establecimiento y regulación de un órgano o instancia que actúa por representación, es decir, haciendo presente lo que no está realmente presente: la voluntad o el querer supuestos del representado. Ahora bien; aunque la representación se basa en el supuesto de hacer presente la voluntad ausente del representado esto solo es posible, al menos teóricamente, si existe algún vínculo entre representante y representado que justifique esa presunción. Ese vínculo debe contener un elemento de certidumbre de que el que ejerce la representación lo hace en virtud de consentimiento prestado por el representado en algún momento y de alguna manera. Ya los antiguos griegos conocían este concepto de representación y lo aplicaban en sus instituciones democráticas mediante el voto y la elección de mandatarios. Pero no es hasta el surgimiento del Estado Nacional burgués y de sus formas democráticas que ese sistema

alcanza su pleno desarrollo. Aquí la representación y el consentimiento se convierten en conceptos centrales de la teoría política, y de la formación de los llamados sistemas electorales. Los sistemas electorales burgueses tienen una historia vinculada, de una parte, al propio desarrollo de la burguesía como clase y, de otra, a las reivindicaciones y luchas de las clases trabajadoras. La historia de esos sistemas ha sido, por ello, la de su perfeccionamiento técnico y político. Su esencia ha sido siempre, sin embargo, la misma: el reforzamiento de la dominación clasista de la burguesía.

Los sistemas electorales burgueses han conocido numerosas formas de discriminación y restricción de derechos en su evolución histórica. No es, sin embargo, nuestro objetivo exponer los detalles técnicos y políticos de esa evolución. Nos interesa, sobre todo, exponer las cuestiones teóricas y técnicas más relevantes en función de nuestro propio sistema electoral. En este sentido la primera pregunta que debemos formularnos es la de ¿qué es un sistema electoral?

Un sistema electoral es un conjunto de principios y procedimientos coherentes entre sí que fundamentan y regulan las llamadas operaciones electorales, y cuyo objetivo es la formación de las instituciones representativas que conforman un régimen democrático o la expresión de voluntad de los electores en un asunto previamente determinado. Todo sistema electoral tiene un carácter clasista en tanto expresa y consolida los intereses políticos de la clase dominante. El sistema electoral forma parte del orden constitucional establecido y, en dependencia del carácter avanzado debido, puede ser utilizado, en las sociedades de explotación clasista, como vehículo de expresión de los intereses políticos de las clases dominantes. Es decir, que el funcionamiento de un sistema electoral puede ser la expresión de

una de las tantas formas de la lucha de clases.

Es una práctica más o menos generalizada en la técnica constitucional que los principios más generales del sistema electoral se recojan en el texto mismo de la Constitución y que estos se desarrollen, posteriormente, en una ley electoral. De aquí se deriva, frecuentemente, la burla y distorsión de los principios constitucionales en los Estados burgueses. Así, y solo a título de ejemplo, podemos mencionar los casos en que la Constitución proclama el voto universal, pero, al ser desarrollado este por la ley, se establecen requisitos basados en la capacidad, el nivel de instrucción, los ingresos personales, etc., que excluyen del derecho al voto a grandes grupos sociales y convierten la llamada universalidad en una expresión ridícula. Nuestra Constitución establece de manera precisa los principios fundamentales del sistema electoral y estos se desarrollan, consecuentemente en la Ley Electoral (Ley No. 1305 de 7 de julio de 1976).

Existe una teoría de los sistemas electorales —o más bien podríamos decir múltiples teorías— que explican y fundamentan los principios y procedimientos de esos sistemas. Como sucede con toda teoría general esta contiene múltiples teorías parciales relativas a sus conceptos o categorías más importantes. Entre estas tenemos las de cuerpo electoral, sufragio, proceso electoral, nominación de candidatos, forma de escrutinio, etcétera.

El cuerpo electoral

Todo sistema electoral requiere, como fundamento de su existencia, la organización de un cuerpo electoral. El cuerpo electoral es la forma en que se organizan los electores, es decir, los que tienen derecho a elegir para expresar su voluntad en un sentido o en

otro. Las formas de organización del cuerpo electoral pueden clasificarse, básicamente, en dos: 1) la que parte de determinados grupos, estamentos o asociaciones como sujetos plenos del cuerpo electoral; y 2) la que considera a los individuos como sujetos plenos o únicos electores. La primera forma es, frecuentemente, un trasunto anacrónico de prácticas feudales o cuasi-feudales y su carácter reaccionario son evidentes. Se trata de una forma de organización del cuerpo electoral poco utilizada en los tiempos actuales. Esta forma puede estar basada o no en una determinada división territorial del Estado en dependencia de la propia organización de los grupos que le sirven de base. En esta los votos decisivos se cuentan, generalmente, por los grupos o asociaciones que la integran, independientemente de las votaciones intragrupalas que puedan producirse. En la forma individual de organización del cuerpo electoral solo existe y tiene carácter decisorio el voto de los individuos reconocidos como electores. Esta forma se basa en una determinada división territorial del Estado y en la distribución de los electores por demarcaciones electorales. La necesaria fragmentación espacial y demográfica del cuerpo electoral ha planteado difíciles problemas teóricos y constitucionales cuya solución está en función del sistema de que se trate. Así, aunque el voto sea individual expresa en sus resultados una voluntad colectiva.

Del mismo modo, aunque los electores se registren por demarcaciones electorales estas deben concurrir a integrar un solo cuerpo electoral y, consiguientemente, una sola voluntad nacional. De acuerdo con esto ¿a quién o a qué debe considerarse que representan los diputados elegidos para un órgano nacional? ¿A la demarcación electoral que los elige o a la nación? Estas preguntas reciben en la teoría burguesa respuestas muy precisas: al elegir a un diputado nacional la demarcación electoral en-

carna la soberanía nacional, representa a la nación. De aquí se deriva que el diputado no representa a la demarcación que lo elige sino a la nación en su conjunto o, lo que es lo mismo, representa más bien el interés nacional que el interés local. ¿Qué consecuencias resultan de este enfoque? Al limitarse los electores del diputado a la demarcación y representar este, sin embargo, el interés nacional, se concluye que aquellos (los electores) no pueden ejercer control sobre el diputado y, mucho menos, revocarlo en sus funciones; así, el diputado se sitúa por encima de sus electores ante los cuales no es responsable, jurídicamente, de su gestión. ¿Cuál es el fundamento real de estos razonamientos? Detrás de esta concepción están los antagonismos sociales de clase que la teoría burguesa trata eufemísticamente como la oposición irreductible entre el Estado de una parte y la sociedad y el individuo de otra, el problema de la centralización y la descentralización, etc. De tal manera el aparato estatal es considerado como situado por encima de la sociedad y como lo que impone a esta su unidad y orden. Así, el Estado no aparece como un producto histórico-social, sino que es la sociedad la que aparece como una consecuencia y una necesidad del Estado. En rigor es a este enfoque que corresponde la concepción burguesa de la democracia representativa y, en el caso que nos ocupa, la concepción del cuerpo electoral y sus funciones. Estas últimas se limitan a una cierta participación inicial en la intención de los órganos estatales, sin que puedan extenderse a algún control posterior sobre el funcionamiento de dichos órganos.

Estos problemas se consideran y resuelven de manera muy distinta en la teoría y el Derecho socialista. La primera experiencia histórica y el primer esbozo de solución a la cuestión de la organización y las funciones del cuerpo electoral bajo un orden socialista provienen de la Comuna de Pa-

rís de 1871 y de la general nación que hizo de esa experiencia Carlos Marx en su ya citada obra *La guerra civil en Francia*. Aquí se considera al Estado como un producto histórico y un reflejo de las contradicciones y los conflictos sociales; según se trate de uno u otro tipo de Estado así serán sus bases de organización y funcionamiento. Es por ello que el Estado socialista no puede verse en una contraposición con la sociedad y los individuos. Al contrario, por primera vez en la historia puede decirse que el Estado expresa los intereses de la sociedad en su conjunto. De aquí que el Estado en la sociedad socialista no se vea como la fundamental garantía del “orden” ni como la encarnación de la unidad de la nación, sino como un instrumento todavía necesario, formado y controlado por las grandes mayorías en función de sus intereses y objetivos. El Estado socialista, pues, se constituye de abajo hacia arriba y tiene como condición de su funcionamiento normal la participación creciente de las masas populares en su gestión. Así, la relación entre la voluntad expresada por la demarcación electoral y la voluntad popular en su conjunto asumen un nuevo carácter dialéctico totalmente distinto de la rígida oposición burguesa, cuyo objetivo es justificar la independencia de los funcionarios representativos de sus electores. En una sociedad socialista carece de sentido contraponer lo local a lo central, puesto que este-último nivel se forma por la concurrencia democrática de las localidades y sin que puedan de-

⁷⁰ La Ley No. 72 de 29 de octubre de 1992, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 9 de 2 de noviembre de 1992, deroga la Ley No. 37 de 15 de agosto de 1982, Ley Electoral, que sustituyó a la anterior Ley No. 1305; con excepción de los capítulos I, II, III, IV, V, VI y VII del Título VII que se refiere al modo de cesar en sus funciones los Diputados y Delegados del Poder Popular.

terminar o prevalecer intereses económicos privados o localistas. Es por ello que los funcionarios representativos en el Estado socialista no solo deban rendir cuentas de su gestión, sino que, además; son revocables en todo momento.

En resumen, la teoría socialista del sistema electoral parte de considerar al individuo como único sujeto del cuerpo electoral, extendiendo sus derechos no solo a la elección de su representante, sino también a su control y posible revocación. El cuerpo electoral se organiza, por otra parte, en diferentes tipos de demarcaciones electorales que toman como referencia principal (pero no única) la división político-administrativa del país. Así el artículo 138 de la Constitución establece la elección de los delegados a las Asambleas Municipales por circunscripciones electorales previamente determinadas. Esta es la forma circunscriptorial de organización del cuerpo electoral. En este sistema se procura que las circunscripciones se aproximen en su número de electores por cuanto la cantidad de delegados a elegir por cada circunscripción es la misma, en nuestro caso uno por circunscripción.

El sufragio

El artículo 134 de la Constitución dispone que en toda elección y en los referendums el voto es libre, igual y secreto. Así la última parte del enunciado define el voto como: *a) libre*. Este principio es el opuesto del seguido por la Constitución de 1940 y la Ley Fundamental de 1959 que definían el voto como obligatorio (ver artículo 90) debido a la indiferencia y el alto grado de abstención ante los procesos electorarios por parte del pueblo. La Ley Electoral (Ley No. 1305)⁷⁰ de 7 de Julio de 1926 no se atiene en su terminología a la de la Constitu-

ción ni es ella misma uniforme en este aspecto. Así en su artículo 1 inciso a) se refiere al sufragio universal, secreto y directo mientras que en el artículo 3 retoma los términos de la definición constitucional. Entendemos que al definirse el voto como libre cabe mencionar ir la universalidad, en tanto esta última puede considerarse como meta expresiva de la madurez política y del interés del electorado, pero no como disposición legal; *b) igual*, significa que el voto de cada ciudadano tiene el mismo valor, independientemente de cualquier otra circunstancia; *c) secreto*, este requisito armoniza con el anterior y contribuye a que el elector no se sienta presionado por ninguna circunstancia externa al emitir su voto.

Formas de sufragio

Según el mencionado artículo 134 hay dos formas de sufragio: 1) el que se aplica en toda elección, cuyo objetivo es votar por personas; 2) el que se aplica en el “referéndum”, cuyo objetivo es votar por los asuntos que la Constitución somete a la aprobación del electorado. Los principios generales en ambos casos son los mismos, solo varían los aspectos organizativos relacionados con la diferente extensión del proceso eleccionario y del referéndum.

El derecho al sufragio

Según el artículo 135, tienen derecho al voto todos los cubanos mayores de 16 años, excepto los incapacitados mentales y los inhabilitados por causa de delito. Al definirse el voto como libre (artículo 134) el derecho al voto adquiere el carácter de derecho subjetivo que puede ser ejercido o no. La amplitud de derecho al voto, y su carácter subjetivo, consti-

tuyen importantes aspectos de nuestra democracia: 1) por la corta edad requerida (16 años). En nuestra legislación anterior la edad electoral se alcanzaba a los 20 años. El hecho de que se haya podido reducir este límite hasta los 16 años como cosa normal, es indicativo del alto grado de madurez alcanzado por nuestra juventud en el quehacer revolucionario; 2) por la ausencia de toda discriminación, incluyendo la de ser militar, como sucedía antes, y sucede en los Estados burgueses. Para tener derecho al voto, solo se requiere la edad, la ciudadanía cubana y no estar comprendido en las dos excepciones del artículo 135; 3) porque el carácter libre del voto (opcional o subjetivo) elimina toda presión legal sobre los electores haciendo de la concurrencia a las urnas una cuestión de convicción o de conciencia política.

El derecho a ser elegido

El artículo 135 establece como requisitos para ser elegidos los mismos que para ser elector, excepto si se trata de elección a diputado a la Asamblea Nacional, en cuyo caso se requiere tener 18 años de edad. Nuestra Constitución elimina, así, dos aspectos de nuestra tradición constitucional anterior y burguesa en general: 1) la distinción de la ciudadanía por nacimiento para ocupar los más importantes cargos del Estado; 2) la exigencia de todo un espectro de edades, arbitrariamente fijadas, para ocupar los altos cargos del Estado. Solo se requiere ser ciudadano cubano (por nacimiento o naturalización) y, desde el punto de vista de la edad, haber cumplido 18 años para poder acceder a cualquier cargo electi-

⁷¹ Ley No. 72, artículo 12.

⁷² Ley No. 72, Ley Electoral, artículos 13 y 14.

vo. En este último caso deben tenerse presente los cargos electivos para los que, por su naturaleza se exige determinada formación profesional que requiere, necesariamente, un tiempo que imposibilita el acceso a los 18 años. Es el caso del sistema judicial, por ejemplo. Pero siempre la exigencia se limita a formación y ejercicio profesional (adquisición de conocimientos y experiencia) y no a una edad determinada que, por sí sola, bien poco representa.

El principio de proporcionalidad en la integración de los Órganos del Poder Popular

El artículo 138 de la Constitución establece el principio de la proporcionalidad en la determinación del número de delegados a elegir a cada Asamblea del Poder Popular, excepto en el caso de las Asambleas Municipales, cuyos delegados se eligen por circunscripciones electorales previamente determinadas.

El artículo 34 de la Ley Electoral⁷¹ establece que en cada Municipio se formarán las circunscripciones electorales de modo que ninguno tenga menos de treinta ni más de doscientas, debiendo tener la mayor uniformidad posible. Cada circunscripción electoral elige un delegado a su respectiva Asamblea Municipal.

Los artículos 57 y 58 de la Ley Electoral⁷² establecen las proporciones necesarias para la elección de diputados a la Asamblea Nacional y de delegados a las Asambleas Provinciales. Los diputados se eligen a razón de uno por cada 20 mil habitantes o fracción mayor de 10 mil. El artículo establece que si el número de habitantes de un municipio fuere inferior a 20 mil se elegirá, no obstante, un Diputado.

⁷³ Ley No. 72, artículo 21.

Puesto que se dispone la elección de un diputado por fracción mayor de 10 mil debe entenderse esta formulación en sentido amplio, es decir, que un municipio elegirá siempre un diputado por lo menos, independientemente de su número de habitantes, Como vemos el principio de proporcionalidad no tiene puesto un carácter absoluto y cede, en caso necesario, al principio de representatividad, cuya base se constituye por la localidad municipal.

Los delegados a las Asambleas Provinciales se eligen a razón de un delegado por cada 10 mil habitantes o fracción mayor de 5 mil. Aquí se sigue el mismo principio anterior: si el municipio tiene menos de 10 mil habitantes elige un delegado a la Asamblea Provincial.

Elección y Referéndum

Aunque las elecciones y referéndum constituyen actos únicos, forman parte, sin embargo, de un proceso previo de preparación y de otro posterior de determinación y plasmación de los resultados. El proceso previo comprende: *a)* la convocatoria; *b)* la formación de las comisiones electorales; *c)* la nominación de candidatos en caso de tratarse de elecciones, ya que en el referéndum el cuerpo electoral decide sobre asuntos. El proceso posterior comprende el escrutinio y la proclamación de los resultados y, en el caso de las elecciones, la Constitución de los órganos correspondientes o la toma de posesión de los elegidos.

La convocatoria a elecciones

⁷⁴ Ley No. 72, artículo 99.

⁷⁵ Ley No. 72, artículo 163.

El artículo 55 de la Ley Electoral⁷³ expresa que “*Toda elección será precedida por la correspondiente convocatoria, que libraré el Consejo de Estado*”. Esta facultad se deriva de las atribuciones del Consejo recogidas en los incisos *b)* y *c)* del artículo 88 de la Constitución.

Lo anterior no significa, sin embargo, que el Consejo de Estado tenga libertad absoluta para convocar a elecciones. Según los artículos 70 y 111 de la Constitución y el 56 de la Ley Electoral la Asamblea Nacional se renueva cada cinco años y las Asambleas Provinciales y Municipales cada dos años y medio. De acuerdo con el artículo 70 de la Constitución solo la Asamblea Nacional está facultada para modificar estos períodos en caso de guerra o de otras circunstancias excepcionales.

Así, pues, la atribución del Consejo de Estado queda enmarcada dentro de estos límites. También el Consejo convoca a elecciones para cubrir las vacantes que se produzcan en los órganos del Poder Popular.

La convocatoria librada por el Consejo de Estado debe publicarse en la Gaceta Oficial con una antelación mínima de 90 días a la fecha de celebración de las elecciones (artículo 55 de la Ley Electoral).⁷⁴ Este acto inicia el proceso electoral, cuyos períodos se determinan en la Ley Electoral.

El referéndum es convocado por el Consejo de Estado conforme a lo acordado por la Asamblea Nacional en los casos previstos por la Constitución (artículo 141 de la Constitución y 121 de la Ley

⁷⁶ Ley No. 72, artículos 20 y 21.

⁷⁷ Ley No. 72, artículo 23.

⁷⁸ Ley No. 72, artículo 25.

Electoral).⁷⁵

Formación de las Comisiones Electorales

Dentro de los tres días siguientes a la publicación de las convocatorias a elecciones el Consejo de Estado debe designar la Comisión Electoral Nacional (artículo 9 de la Ley Electoral).⁷⁶ Esta designa a su vez, dentro de las 48 horas siguientes a su Constitución, las Comisiones Electorales Provinciales, que deberán constituirse dentro de las 24 horas posteriores (artículo 12).⁷⁷ Las Comisiones Electorales Provinciales designan las Comisiones Electorales de sus Municipios respectivos dentro de las 48 horas de su Constitución. Las Comisiones Municipales deben constituirse en las 24 horas siguientes (artículo 14).⁷⁸ De la fecha de publicación de la convocatoria a elecciones a la formación de las Comisiones Electorales a todos los niveles no deben transcurrir más de 9 días.

Las Comisiones Electorales se integran por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario, 10 Vocales para la Comisión Nacional y 8 para las Provinciales y Municipales; 4 Suplentes para la Nacional, 3 y 5 para las Provinciales y Municipales respectivamente.

Las Comisiones Electorales tienen a su cargo la organización de todo el proceso eleccionario según las reglas dictadas por la Comisión Electoral Nacional: Constitución de circunscripciones electorales, proceso de nominación de candidatos, confección del registro de electores y de toda la documentación electoral, designación de las mesas electorales, escrutinios, validez de elecciones, proclamación y presentación de delegados electos, resolución de

⁷⁹ Ley No. 72, artículos 67 al 71 y 76 y 77.

reclamaciones y cuantas funciones sean necesarias para la culminación del proceso electoral.

Nominación de Candidatos

La nominación de candidatos constituye una de las más claras manifestaciones de la esencia democrática de nuestro orden constitucional.

En este proceso hay que distinguir dos niveles: 1) la nominación de candidatos a las Asambleas Municipales; 2) la nominación de candidatos a las Asambleas Provinciales y a la Nacional.

La nominación de candidatos a las Asambleas Municipales constituye el proceso más democrático concebible (ver artículos 60 a 65 de la Ley Electoral).⁷⁹ Toda la población electoral tiene derecho a participar en este proceso cuyas características mismas impiden los “arreglos” típicos de las asambleas de candidaturas de los partidos burgueses.

La nominación de candidatos se hace por áreas de cada circunscripción. A este efecto la Comisión Electoral Municipal divide cada circunscripción en número de áreas que no deben exceder de 8. Se toman en cuenta, lógicamente, la vecindad de los electores, la posibilidad objetiva de su conocimiento recíproco y la proximidad habitacional.

Los propios electores designan, a instancias de la Comisión Electoral Municipal, la Mesa que debe presidir, posteriormente, la selección de Candidatos.

La Asamblea de Nominación requiere para constituirse, en primera convocatoria, la mayoría simple (la mitad más uno) de los electores inscriptos en el

⁸⁰ Ley No. 72, artículos 67 al 71, y 72 al 75.

⁸¹ Ley No. 72, artículo 92 párrafo segundo.

⁸² Ley No. 72, artículo 99 y para todo el proceso de las elecciones ver los artículos del 100 al 125 de esta Ley.

área. Todos los electores tienen derecho a proponer candidatos y si estos aceptan ser propuestos, a que sus proposiciones sean sometidas a la consideración de los integrantes de la Asamblea. Sin embargo, solo serían nominados los que obtengan la mayoría de los votos de los electores presentes. Si la circunscripción por ser muy pequeña, cuenta con una sola área de nominación, la Asamblea debe nominar, necesariamente, más de un candidato.

Con los candidatos nominados por cada área la Comisión Electoral Municipal confecciona la candidatura de delegados de cada circunscripción, que debe incluir todos los candidatos nominales en las áreas.

Los candidatos a Delegados a las Asambleas Provinciales y a Diputados de la Asamblea Nacional se nominan por la Comisión Municipal de Candidaturas que se integra con un representante de cada organización política y de masas. (Artículos 66 a 70 de la Ley Electoral).⁸⁰ Estas candidaturas deben tener, sin embargo, la aprobación de la Asamblea Municipal, en tanto estas las puede modificar o ampliar (artículo 69 de la Ley Electoral).⁸¹

Cada candidatura debe contener, como mínimo, un número de proposiciones igual a los cargos a cubrir más una cuarta parte.

Para las candidaturas a los Comités Ejecutivos de las Asambleas Provinciales y Municipales se procede de la manera anterior, pero cuando se trate de las provincias son las direcciones provinciales de las organizaciones políticas y de masas las que integran la Comisión de Candidaturas.

Las Elecciones

⁸⁰ Ley No. 72, artículos 118, 119, 122, 123 y 124.

⁸¹ Ley No. 72, artículos 119 y 124.

Las elecciones se efectúan en la fecha fijada por el Consejo de Estado en la convocatoria correspondiente, no menos de 90 días después de la publicación de la convocatoria y en domingo (artículo 71 de la Ley Electoral) (ver artículos 71 a 91).⁸²

A ese efecto las Comisiones Electorales Municipales designan los Colegios Electorales de cada circunscripción donde votarán los electores según las listas preparadas previamente.

Aunque las horas hábiles de votación se extienden de 7 de la mañana a 6 de la tarde, la Ley Electoral garantiza que ningún elector que concurra a hacer uso del derecho al voto quede sin depositar su sufragio, al disponer que la mesa electoral verifique a las 6 de la tarde si aún faltan ciudadanos, presentes en el colegio, por votar, en cuyo caso se tomará nota de los mismos y extenderá el período de votación hasta que el último de los presentes haya votado.

La Mesa Electoral debe garantizar las condiciones necesarias para que se cumplan los requisitos del voto (libre, secreto y directo).

El escrutinio (artículos 82 y siguientes de la Ley Electoral)⁸³ no puede realizarse hasta que no se dé formalmente por terminada la votación. En el mismo tienen derecho a estar presentes los representantes de las organizaciones políticas y de masas designados a este fin por sus Direcciones respectivas, los de los medios masivos de comunicación y las personas que autorice el Presidente de la Mesa Electoral.

El cómputo de la votación en la circunscripción se realiza en el Colegio previamente designado para esa función por la Comisión Electoral Municipal. Debe destacarse que para que la elección sea válida tiene que haber votado la mayoría de los electores de la circunscripción (artículo 91 de la Ley Electro-

ral),⁸⁴ de no haber sucedido así la Comisión Electoral Municipal debe convocar a una segunda vuelta para el domingo siguiente, que tendrá validez con cualquier número de concurrentes a las urnas. Esta segunda vuelta tiene que efectuarse también en el caso de que ninguno de los candidatos haya obtenido la mayoría de los votos emitidos. Si se presenta esta última situación concurrirán a la votación solo los dos candidatos que hayan obtenido mayor votación en la primera vuelta, y resultará elegido, en la segunda vuelta, el que en esa oportunidad obtenga la mayoría de sufragios computados.

La verificación y proclamación de los resultados electorales de cada circunscripción se realiza por la Comisión Electoral Municipal que debe extender a cada delegado el certificado de su elección.

Las Asambleas Municipales se constituyen el segundo domingo siguiente a la elección con una presidencia de edad que actúa hasta que los delegados eligen su Comité Ejecutivo.

El acto siguiente de las Asambleas Municipales es el de la elección de los delegados a las Asambleas Provinciales y de los Diputados a la Asamblea Nacional. Las Asambleas Provinciales se constituyen el tercer domingo siguiente a la elección y la Asamblea Nacional 30 días después de la elección de los diputados.

Como hemos dicho para el referéndum se procede

⁸⁵ Artículo 134 de la Ley No. 37 de 15 de agosto de 1982 que continúa vigente, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley No. 72 en lo relativo al modo de cesar en sus funciones los Diputados y Delegados del Poder Popular en todas sus instancias.

⁸⁶ Artículos 135 y 143 en cuanto a los Delegados Municipales; artículos 145, 146 y siguientes, 152, 153 y siguientes en cuanto a los Delegados Provinciales; artículos 157 al 160 en cuanto a los Diputados a la Asamblea Nacional; y del 161 al 165 en cuanto a los miembros del Consejo de Estado, todos de la Ley No. 37 de 1982.

igual que en las elecciones, salvo que en este caso no se vota por personas y, por tanto, no hay candidatos. También deben tenerse presente las siguientes diferencias: 1) que en el referéndum deben votar los electores que se encuentren en el exterior y que los que no se encuentren en su circunscripción de residencia, con el solo requisito de que la Mesa Electoral haga constar esta circunstancia en el acta correspondiente; 2) que el resultado final se realiza por cómputos sucesivos efectuados por las Comisiones Electorales Municipales, Provinciales y Nacional respectivamente.

La Revocación de Mandatos

La posibilidad de revocar el mandato de los delegados y diputados elegidos constituye una de las manifestaciones esenciales de la democracia socialista.

Este derecho de los electores significa que su representante debe atenerse mandato confiado, y que cualquier alteración en su conducta que motive una desconfianza de quienes lo eligieron puede motivar, por tanto, la rescisión de la representación acordada.

La Ley Electoral sigue el principio de que solo los que eligen tienen derecho a revocar. De aquí que los delegados municipales solo puedan ser revocados por los electores de las circunscripciones que los

⁵⁷ Artículo 134 de la Ley No. 37 de 15 de agosto de 1982 que continúa vigente, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley No. 72 en lo relativo al modo de cesar en sus funciones los Diputados y Delegados del Poder Popular en todas sus instancias.

⁵⁸ Artículos 135 y 143 en cuanto a los Delegados Municipales; artículos 145, 146 y siguientes. 152, 153 y siguientes en cuanto a los Delegados Provinciales; artículos 157 al 160 en cuanto a los Diputados a la Asamblea Nacional; y del 161 al 165 en cuanto a los miembros del Consejo de Estado, todos de la Ley No. 37 de 1982.

hayan elegido (artículo 102 de la Ley Electoral).⁸⁵

A su vez los delegados municipales pueden revocar los mandatos de los delegados a las Asambleas Provinciales y de los diputados a la Asamblea Nacional. Si se trata, sin embargo, de delegados o diputados que sean también miembros de los Comités Ejecutivos Provinciales o del Consejo de Estado se requerirá la ratificación de la Asamblea respectiva que los eligió para esos cargos (artículo 118 de la Ley Electoral).⁸⁶

Si los electores promueven directamente un proceso de revocación tendrán que presentar la solicitud ante el Presidente del Comité Ejecutivo correspondiente por lo menos la quinta parte de los electores de la circunscripción de que se trate. Si la revocación se promueve en la Asamblea Municipal, en la Provincial o en la Nacional se requerirá, para iniciar el proceso, que expresen su conformidad la quinta parte de los miembros de la Asamblea respectiva. (Artículos 106 y siguientes de la Ley Electoral).⁸⁷

Toda revocación se decide por mayoría simple. En el caso de los delegados a la Asamblea Municipal es necesario, además, que hayan participado en la votación más de la mitad de los electores de la circunscripción de que se trate (artículos 115 y siguientes de la Ley Electoral).⁸⁸

Reforma Constitucional

El artículo 141 de la Constitución, único, de su capítulo XII, forma la cláusula de reforma de la misma.

⁸⁵ Ley No. 37 de 1982, artículos 136 y 137.

Dicho artículo confirma la doctrina de la unidad de poder que sustenta la Constitución al conferir la facultad de su reforma, total o parcial, a la Asamblea Nacional del Poder Popular.

No obstante lo anterior, si la Reforma afecta a toda la Constitución o a aspectos tan esenciales para el régimen democrático por ella sustentado como lo son los derechos y deberes que consagra y la integración y facultades de la Asamblea Nacional o de su Consejo de Estado, entonces se requiere, además, la ratificación en referéndum por el voto favorable de la mayoría de los electores.

Aspectos de la Ley de Reforma Constitucional Cubana de Julio de 1992⁸⁹

Se adicionaron a la Constitución, en las reformas acordadas por la Asamblea Nacional entre el 10 y el 12 de julio de 1992, tres nuevos capítulos, de modo que ahora cuenta con quince. El total de artículos se redujo de 141 a 137. El resultado es el siguiente:

- Fundamentos políticos, sociales y económicos Estado (27 artículos, de ellos 23 revisados).
- Ciudadanía (6 artículos, 2 revisados).
- Extranjería (1 artículo, 1 revisado).
- Familia (4 artículos, 1 revisado).
- Educación y cultura (2 artículos, 2 revisados).
- Igualdad (4 artículos, 3 revisados)
- Derechos, deberes y garantías fundamentales (22 artículos, 1 revisado)
- Estado de emergencia (1 artículo revisado).
- Principios de organización y funcionamiento de los órganos estatales (1 artículo revisado).

⁸⁹ Creímos interesante insertar este trabajo en la recopilación de textos de Derecho Constitucional del autor, habida cuenta que fue escrito en las primeras 48 horas posteriores a las sesiones de la Asamblea Nacional donde se discutió y aprobó la Reforma Constitucional. El autor participó en estas sesiones y las observaciones que hace, además de muy interesantes, son extremadamente valiosas por ser las primeras que se hacían en Cuba luego de aprobado nuevo texto constitucional.

Órganos superiores del Poder Popular (33 artículos, 13 revisados).

División político-administrativa (1 artículo revisado).

Órganos locales del Poder Popular (17 artículos revisados).

Tribunales y Fiscalía (11 artículos, 8 revisados).

Sistema electoral (6 artículos, 3 revisados).

Reforma constitucional (1 artículo).

Las principales reformas introducidas a la Constitución pueden agruparse en los acápites siguientes:

Reformas al sistema económico;

Reformas a los fundamentos políticos y sociales;

Reformas a los Órganos del Poder Popular;

Reformas en materia religiosa;

Reformas respecto a la familia;

Reformas sobre educación y cultura;

Reformas al sistema judicial.

Reformas al Sistema Económico

Las modificaciones al sistema económico se centran particularmente en: régimen de la propiedad socialista; reconocimiento de la nueva forma emergente de propiedad; otras formas de propiedad; y régimen de planificación económica.

Régimen de la propiedad socialista

En el artículo 14 se introduce una limitación a la extensión de la propiedad socialista, al decirse que esta se ejerce sobre los medios *fundamentales* de producción.

En la anterior formulación no aparecía el término

subrayado, lo que determinaba que el concepto de propiedad socialista abarcara todo el amplio espectro de bienes excluido de las otras cuatro formas de propiedad reconocidas por la Constitución. Esa situación real se conformó a partir de las disposiciones tomadas a raíz de la Ofensiva Revolucionaria de marzo de 1968, durante la cual fueron nacionalizados todos los establecimientos comerciales, expendios, talleres y pequeños centros y actividades económicas que habían quedado fuera de las nacionalizaciones masivas de los primeros años de la Revolución. La nueva especificación abre la posibilidad legal de una redefinición del contenido de la propiedad socialista y, consiguientemente, de la admisión de un ejercicio privado de muchas de esas actividades.

En consonancia con el artículo 14, el artículo 15 modificado suprime el carácter irreversible que se otorgaba al conjunto del sector socialista, y autoriza expresamente al Consejo de Ministros o a su Comité Ejecutivo para transmitir bienes de ese sector a personas naturales o jurídicas que los destinen al desarrollo económico y social del país. La formulación permite una ampliación de las disposiciones del Decreto-Ley No. 50 de 1982⁹⁰ sobre la formación de empresas mixtas, porque: 1) no distingue nacionalidad del adquirente, 2) autoriza la adquisición incluso a título personal, 3) abre la posibilidad de transmitir la propiedad plena, 4) deja abierta también la posibilidad de transmitir otros derechos que hasta el presente están proscritos por la ley, sobre todo en materia de gravámenes y garantías reales por obligaciones contraídas.

Nueva forma de propiedad

La nueva forma de propiedad emergente de las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 15 se

agrega a las cinco que existían anteriormente, mediante su reconocimiento expreso en el artículo 23, al menos en lo que respecta a las “empresas mixtas, sociedades económicas y asociaciones que se constituyan conforme a la ley”. El uso, disfrute y disposición de los bienes de esas entidades se rigen por lo establecido en la ley, los tratados y los estatutos y reglamentos propios que las gobiernan.

Otras formas de propiedad

Las otras cuatro formas de propiedad recogidas en la Constitución se mantienen en sus aspectos esenciales, a saber: propiedad de los agricultores pequeños, de las cooperativas agropecuarias, personal y de las organizaciones sociales y de masas.

Régimen de planificación económica

En su nueva formulación el artículo 16 sustituye el concepto de Plan Único de Desarrollo Económico y Social por el de “un plan que garantice el desarrollo programado del país”. Parece obvio lo que esta modificación elimina, no así respecto a con qué lo sustituye. Si se tiene en cuenta que el Plan Único conformaba un sistema integral que incluía la previsión de todos los momentos, fases, recursos y vínculos de la economía al nivel de las entidades de base del sistema, debe resultar claro que eso es precisamente lo que desaparece. La admisión de inversiones privadas, y de la consiguiente independencia de sus operaciones respecto a la planificación estatal, aún más, la necesidad de conceder una mayor autonomía a las empresas estatales en el ordenamiento que irá surgiendo en las nuevas condiciones, hace pensar que aunque se mantendrán los objetivos estratégicos de la planificación socialista

esta cambiará el carácter que ha mantenido hasta ahora, sustituyéndose parte de sus funciones por una mayor libertad en las relaciones mercantiles interempresariales.

Reformas a los Fundamentos Políticos y Sociales

Particular importancia tienen en los cambios acordados los introducidos en los artículos 1 y 4, ahora formulados como 1 y 3. Estos artículos representaban la formulación constitucional de lo que es en la teoría marxista leninista la dictadura del proletariado, es decir, la presentación del Estado a partir de un esquema de alianza de clases en el que la clase obrera ocupaba el papel principal de dirección junto a los campesinos y demás trabajadores manuales e intelectuales de la ciudad y el campo. En la nueva redacción ese esquema clasista es sustituido por el concepto genérico de trabajadores y el de pueblo, sin que se privilegie a ninguna clase o capa social en particular. El estilo utilizado se propone rescatar el de la mejor tradición cubana, incluyendo el modo de expresión de determinados conceptos en la Constitución de 1940, como puede apreciarse desde el artículo 1: *“Cuba es un Estado socialista de trabajadores, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos como república unitaria y democrática para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar colectivo e individual y la solidaridad humana”*. O en el artículo 3: *“En la República de Cuba la soberanía reside en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado... Contra cualquiera que intente derribar el orden político, social y económico establecido por esta Constitución los ciudadanos tienen el derecho de combatir por to-*

dos los medios, incluyendo la lucha armada, cuando no fuera posible otro recurso". Al igual que se retoman los conceptos de pueblo y soberanía con su mayor fuerza expresiva, aparece también el de nación para referir el carácter de organización de vanguardia de partido, que no es ahora, a este nivel, el partido de una determinada clase sino de todos los cubanos (artículo 5).

Organizaciones sociales y de masas

Una significativa modificación se introduce en la definición de las relaciones de las organizaciones sociales y de masas con el Estado, al suprimirse la adjudicación a las mismas de funciones estatales, tal como se hacía en el artículo 7. Además, se suprime también la anterior enumeración taxativa de esas organizaciones, aunque se conserva su concepto de vinculación con *"el proceso histórico de las luchas de nuestro pueblo"*.

Reformas a los Órganos del Poder Popular

Las más importantes consisten en la elección por el voto popular directo de los diputados a la Asamblea Nacional y los delegados a las asambleas provinciales. Se introduce también una diferenciación más precisa en las funciones de las asambleas provinciales y municipales y una importante reorganización en la concepción misma de sus respectivos aparatos administrativos, al eliminarse los anteriores comités ejecutivos.

Principios de organización y funcionamiento

Lo más significativo en este capítulo (IX, 68) es la

eliminación de la referencia explícita al centralismo democrático y a la unidad de poder en el enunciado inicial. Se introduce el concepto de representatividad y su vinculación con el carácter electivo de los órganos. La renovabilidad no se vincula necesariamente a un período, por la modificación que al respecto se hace en los tribunales. Se mantiene el principio de revocabilidad de todos los cargos.

Elecciones directas

La elección de diputados y delegados provinciales, al igual que los delegados municipales, tendrá que ser por la mayoría absoluta de los votantes. En la ley electoral actual, cuando hay nominados más de dos candidatos y ninguno alcanza la proporción señalada, los dos con mayor número de votos van a una segunda vuelta. El nuevo artículo constitucional que regula este aspecto, el 136, introduce el concepto de demarcación electoral, en concordancia con el mencionado requisito de la mayoría, lo que permite pensar que los electores votarán y serán representados por solamente un diputado y un delegado. El precepto deja abierta la forma en que se resolverá la situación de no alcanzar ningún candidato la mayoría absoluta, lo que parece un efecto de la frecuencia con que en las elecciones anteriores tenía que recurrirse a una segunda vuelta por la existencia de más de dos candidatos en las circunscripciones, sin que ninguno alcanzara la primera vez más de la mitad de los votos.

El sistema electoral bajo el cual se realizarán las elecciones de fin de año deberá aprobarse por la Asamblea Nacional en una sesión extraordinaria prevista para el mes de octubre, aunque su elaboración no está concluida. Algunos aspectos importan-

tes parecen contar ya con un consenso, hay otros que están pendientes de formulación y de contar con un criterio compartido. Entre los primeros está el de que las postulaciones de candidatos a delegados provinciales y a diputados obtengan su aprobación final en las asambleas municipales, que a su vez se integrarán como hasta ahora, es decir, por postulación y elección directa de los electores en las circunscripciones. Un importante elemento por definir es el de los requisitos y el procedimiento para proponer candidatos a las asambleas municipales, y sobre qué principios y normas estas podrán tomar su decisión sobre esas proposiciones.

Diferenciación de funciones y designación de órganos administrativos

Entre los aspectos destacables sobre los órganos locales del Poder Popular está el de una diferenciación más precisa de las funciones y facultades de las asambleas provinciales y municipales y sus ámbitos propios de actividad con respecto a los órganos nacionales. La desaparición de los comités ejecutivos, el reforzamiento de las comisiones de control de las asambleas y la realización de las funciones administrativas por un órgano designado por las propias asambleas debe hacer más significativo el rol que estas juegan actualmente.

Reformas en materia religiosa

La importancia otorgada al reconocimiento del carácter laico del Estado cubano se evidencia por su inclusión, como artículo 8, en el propio capítulo I de la Constitución, dedicado a los fundamentos políticos, sociales y económicos del Estado.

La Constitución no solo no proscribía la discriminación por motivos religiosos, sino que había incorporado el ateísmo como ideología oficial, enunciado implícitamente en múltiples artículos relacionados con la educación y la cultura, todos los cuales fueron modificados en el sentido de la nueva laicidad y de prohibir toda discriminación por motivos religiosos.

Reformas respecto a la familia

Consisten solo en la adición de un párrafo al anterior artículo 34, ahora 35, que dice: “*El Estado reconoce en la familia la célula fundamental de la sociedad y le atribuye responsabilidades y funciones esenciales en la educación y formación de las nuevas generaciones*”. Este enunciado tiene importancia en dos planos diferentes de valoración: 1) como planteamiento reiterado hecho por organizaciones y personalidades revolucionarias vinculadas al vasto sistema nacional de atención a la niñez y la juventud, y 2) como aspiración desde la ideología religiosa, fundamentalmente la católica. Es probable que en un futuro próximo este nuevo enfoque sobre la responsabilidad familiar origine una legislación complementaria que la desarrolle.

Reformas al Sistema Judicial

Van dirigidas a lograr una mayor estabilidad y profesionalización de los jueces, al suprimirse su elección periódica, cada cinco años como hasta ahora.

En lo sucesivo la elección se hará por una vez y la remoción solo podrá efectuarse por revocación fundamentada del mandato. Esto dará mayor seguridad y perspectiva al trabajo de los jueces, una posibilidad de mayor dedicación y adquisición de experiencia y una disminución de la interferencia representada por la prueba recurrente de una nueva elección. A lo anterior se agrega, con efectos parecidos en cierto sentido, la eliminación de la obligación preestablecida de la rendición de cuentas que en lo sucesivo queda como un acto de promoción expresa.

CUBA: “Reforma Constitucional o nueva Constitución”

En julio de 1992 se realizó en Cuba una trascendente reforma constitucional que puede ser considerada como punto de llegada, y a la vez como punto de partida, de un proceso de cambio cuyos límites y carácter no son fácilmente precisables.

Esa imprecisión proviene de la complejidad misma del proceso, palpable tanto en la realidad socio-económica como en el propio discurso político-ideológico y en la reorientación de los valores prevalecientes hasta ahora en la sociedad cubana. Cuba es hoy un país de dualidades y de escisiones incipientes, que se perciben en la mirada inmediata a sus relaciones sociales, entorno urbano y vida cotidiana. Por primera vez en más de tres décadas la sociedad civil se ve fracturada por fenómenos de desigualdad de diferente origen y procedencia, nada fáciles de captar en un discurso coherente.

El igualitarismo es estigmatizado en el lenguaje oficial como una de las rémoras del pasado, a partir de una voluntad constructiva que se refiere directamente a la esfera productiva, a la necesidad de llevar a la práctica reclamos contra el paternalismo, el exceso de protección y el socavamiento del mérito legítimo por la nivelación a ultranza. Pero al mismo tiempo, la desigualdad emergente, que se hace más visible, no lleva en sí esa pureza de motivos críticos —el mercado negro, el espontaneísmo de las relaciones mercantiles privadas, no reconocen la crítica

del igualitarismo como fuente del mérito social o productivo, sino como exclusiva prevalencia del interés individual.

Esta dualidad —expresable de diversas maneras y con múltiples ejemplos— es uno de los problemas mayores que enfrenta la dirección cubana. Teóricamente, es posible todavía asumir enfoques distintos, por dos razones. Primero, porque se trata de una situación que no puede manifestarse como estructura cristalizada, su provisionalidad radica en su naturaleza anómala, subordinada a la crisis. Segundo, porque el propio congelamiento regresivo, que padece la economía cubana, ha impedido el despliegue consecuente de las reformas institucionales efectuadas.

La trascendencia de la reforma constitucional consiste todavía en una potencialidad de manera muy parcialmente desplegada, pero no porque no esté presente, sino porque el estrangulamiento impuesto al país oblitera sus cauces normales de desarrollo y exacerba contradicciones que de algún modo pueden considerarse como bastardas. La reforma no se hace para propiciar el mercado informal, la especulación o la recirculación delictiva de mercancías. El llamado mercado sumergido es, principalmente, una redistribución de bienes, en su mayor parte sustraídos o procedentes de la esfera estatal, para lo cual se comete una gran diversidad de delitos e ilegalidades. Ese mercado no solo genera graves problemas ético-sociales, sino que en lo esencial no crea nuevas riquezas y solo beneficia a una minoría.

Sin la comprensión de este marco contradictorio de la reforma, en el que opera de modo particularmente intenso y negativo el bloqueo norteamericano, no es posible entender la reforma misma y sus alcances posibles. Tampoco si se ignora que apunta a la búsqueda de un proyecto nacional de desarro-

llo, excluyente de ciertos reclamos internacionales de reversión a un capitalismo salvaje. En los artículos de la reforma económica se transparenta esa intención, en el carácter y los límites fijados a las inversiones privadas —estas tienen que propender al desarrollo del país y no afectar los fundamentos políticos, sociales y económicos del Estado—. A partir de aquí, se puede establecer a qué conceptos de la doctrina constitucional cubana vigente hasta ese momento se renuncia, y cuáles son las nuevas formulaciones.

Elementos rígidos del régimen político y económico en la Constitución de 1976

La Constitución de 1976 tenía al menos seis componentes duros que, por su propio carácter, hacía muy difícil la introducción de cambios en el sistema político cubano, el cual resultaba muy prefigurado por las normas constitucionales y por la densa elaboración doctrinal que le servía de soporte. Esos componentes eran:

- La definición del Estado sobre la base de un esquema jerarquizado de clases, que priorizaba el papel y la ideología de la clase obrera en las transformaciones socialistas, como se hacía en los artículos 1 y 4.
- La definición clasista del Partido Comunista como partido de la clase obrera, a la vez que se consideraba como dirigente de toda la sociedad y del propio Estado, como se hacía en el artículo 5.
- La concepción unitaria del poder estatal, que no diferenciaba sus funciones a los efectos de limitar el desempeño simultáneo de cargos, que resultaban incompatibles por las diferencias de esas funciones.

- Una ideología oficial identificada como clasista que, en consecuencia con los elementos anteriores, dificultaba el acceso y la participación de determinados sectores de la población. Así resultaba del reconocimiento a la doctrina marxista-leninista como guía del Estado desde el preámbulo mismo de la Constitución, en el artículo 38 inciso *a)*, referido a la política educacional basada en la concepción científica del mundo establecida por el marxismo leninismo, y en el artículo 54, que fundamentaba la actividad del Estado en la concepción científica materialista.
- Una definición que excluía de la propiedad socialista a cualquier otra forma, fuera de las otras cuatro reconocidas: pequeño agricultor, cooperativa agropecuaria, personal y de las organizaciones sociales y de masas.
- La enumeración de las organizaciones sociales y de masas y su asociación con el cumplimiento de funciones estatales, como hacía el artículo 7.

La década del 70 representó una inflexión para la Revolución Cubana. Hasta entonces, quizás, su rasgo más distintivo había sido la imposibilidad de situarla en los moldes del socialismo este-europeo. Tanto en su dinámica interna como en su proyección internacional era percibida como algo diferente, inasible en los conceptos y categorías del socialismo real. La propia dirección cubana había tomado distancia de los métodos y enfoques generales de ese socialismo. La Revolución no institucionalizada mantenía una fluida comunicación entre su vanguardia y el pueblo y posiciones internacionales caracterizadas por su independencia. La tradición de unidad forjada en la década anterior había tenido un basamento esencialmente político, no doctrinario, ni de naturaleza predominantemente ideológica. A mediados de los años 70, y con la nueva Constitución, como

culminación de un rápido proceso de cambio, esa situación se modificó.

Las circunstancias que condujeron a esos cambios son bastante conocidas. La dirección del Partido hizo su autocrítica (en el Primer Congreso) sobre los errores de las premisas y conceptos de conducción de la economía desde la segunda mitad de los años sesenta. Otro es el problema de si se trata del camino seguido y de si las opciones asumidas carecían de alternativas posibles, específicamente en el campo político-institucional a que nos referimos aquí, ángulo, por demás, ya extenso y complejo.

En la práctica, la nueva Constitución no modificó sustancialmente la forma de dirección política existente hasta entonces, pero le dio una envoltura distinta y un marco doctrinal mucho más ajustado y rígido, y ambas cosas no dejaron de tener sus efectos contradictorios.

La forma de dirección política en el período previo a la institucionalización tenía un alto grado de centralización, pero su justificación procedía de la concentración de poder necesaria para realizar las transformaciones revolucionarias y para la defensa de la Revolución, asediada desde sus comienzos por la hostilidad y el bloqueo de los Estados Unidos. A pesar de la adscripción al marxismo-leninismo, esto no implicó la identificación oficial de esa teoría con su expresión dogmática en la Unión Soviética, lejos de ello se desarrollaron corrientes críticas de lo que se conoció por manualismo. De tal manera, el pensamiento social tuvo un espacio para su despliegue crítico y para la búsqueda de sus engarces con las tradiciones revolucionarias y patrióticas nacionales.

En los años setenta el sistema político, bajo las nuevas formas constitucionales, siguió altamente centralizado, pero acompañado también de una alta concentración y oficialización del poder ideológico. A partir de entonces, la unidad de acción ya no re-

sultaba más una necesidad de la Revolución hostigada por sus enemigos, sino que se convertía en una virtud por razones doctrinales. El Estado fue considerado como un concepto meramente instrumental, en este caso la expresión de la dictadura del proletariado, según rezaban los artículos 1 y 4: *“La República de Cuba es un Estado de obreros y campesinos y demás trabajadores manuales e intelectuales... que se sustenta en la firme alianza de la clase obrera con los campesinos y las demás capas trabajadoras de la ciudad y el campo, bajo la dirección de la clase obrera”*.

Tal definición representaba no solo una restricción conceptual sobre la composición de la base social del Estado, sino que, como fórmula dotada de una extensa expresión doctrinaria y práctica, tenía numerosos instrumentos de plasmación en la vida social y política. Significaba una prioridad para integrar las filas del Partido, para la selección a determinados cargos, o como simple prueba de confiabilidad ante posibles alternativas. También alimentó prejuicios respecto a otros sectores, como los intelectuales, o los que tenían creencias no compatibles con la ideología atribuida a la clase obrera.

La inclusión del papel dirigente de un partido en el texto constitucional es de por sí un problema conceptual y técnico. Ese problema se acentúa si su enunciado contiene proposiciones contradictorias, como ocurría en la formulación del artículo 5 de la Constitución de 1976. Se definía al Partido Comunista como *“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”*, pero al mismo tiempo se le definía como la vanguardia organizada de una determinada clase.

En el terreno de las atribuciones ideológicas, es decir, fuera de la discusión constitucional propiamente dicha, se resolvía el problema asignándole a

la clase obrera una misión histórica, objetiva, que realizaba también el interés de las demás clases no basadas en la explotación del trabajo ajeno. En la práctica representaba una inevitable preterición de esas clases o capas subordinadas en el plano político. Esa ideología, curiosamente no pudo evitar que el sector más rico de la población cubana fuera el grupo de los agricultores privados, a la vez que el más afectado por las limitaciones provenientes de esa concepción, ha sido el de los intelectuales.

La concepción unitaria del poder estatal y el centralismo democrático, como método de dirección, se expresaban en el párrafo inicial del artículo 66 de la Constitución.

La base teórica del concepto de la unidad del poder estatal se fundamenta en el hecho de que el Estado no puede escindirse formal ni materialmente. Tanto desde el punto de vista jurídico, como de su contenido material y actividad práctica, el Estado aparece siempre como un todo que se expresa en el cumplimiento de objetivos complementarios y coherentes entre sí. En ese sentido no puede hablarse de poderes diferentes en el Estado.

Para la teoría soviética, partidaria de una visión instrumental del Estado, el elemento unificador del poder estatal era la voluntad de la clase dominante. Más allá de su razón teórica los problemas principales de esta concepción comienzan con su implementación práctica.

En la democracia liberal, la separación o distinción de los llamados poderes del Estado, se expresa, ante todo, en las funciones diferentes por su naturaleza que realiza el Estado. Hasta qué punto esto es así, si se atiende a que la estructura social protegida por el Estado es un problema que está más allá de la acumulación de poder personal o grupal, representada por la acumulación de funciones diversas en los mismos titulares. Se trata en todo

caso de dos cuestiones distintas: la unidad sistémica del Estado, que se corresponde con *la formación social* en que existe, y la diferencia que hace, desde diversos ángulos prácticos, que sus funciones se acumulen en los mismos sujetos o se ejerzan por sujetos diferenciados. Este es quizás el problema mayor de la concepción unitaria del poder estatal al estilo soviético.

La idea del poder estatal, como uno e indivisible, ha permitido un desarrollo pobre y limitado de la diferenciación de sus funciones y de los efectos prácticos negativos de no tomar en cuenta esa distinción en el funcionamiento de los órganos estatales. Ha posibilitado, sobre esa base, la concentración de cargos y roles distintos en las mismas personas, y con ello distorsiones en el funcionamiento del sistema institucional.

La Constitución de 1976 estableció, en sus artículos 38 inciso a) y 54, la “*concepción científica materialista del universo*”, desarrollada por el marxismo-leninismo, como ideología oficial del Estado. El propio término utilizado representaba una transposición de la ideología soviética, en sus manifestaciones panfletarias, el rango de directriz constitucional de importantes actividades culturales. Fue este, quizás, el corte más sensible con el afán creador mostrado por la Revolución Cubana en su período anterior. En el campo de las ciencias sociales representó un importante retroceso y un estancamiento. En el terreno político se evidenció su esterilidad desde que aparecieron los primeros signos de la necesidad de una reformulación del consenso

⁹¹ El Decreto-Ley No. 50 de 1982 fue expresamente derogado por la Ley No. 77 Ley de la Inversión Extranjera, de 5 de septiembre de 1995, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 3 de 6 de septiembre de 1995.

nacional y un nuevo examen del sistema institucional. La búsqueda de nuevas vías para enfrentar las dificultades presentes mostró, desde los inicios mismos de la rectificación, que no era precisamente la concepción científica materialista del universo, y su extenso repertorio de corolarios, los que podían ofrecer los argumentos necesarios de persuasión y recomposición del acuerdo nacional.

La Constitución de 1976 proscribió la propiedad privada sobre todos los medios de producción y comercio, excepto los poseídos por los pequeños agricultores y un pequeño sector de transportistas individuales. La propiedad socialista estatal quedó así definida, por exclusión, con respecto a las otras cuatro formas de propiedad reconocidas: todo lo que no pertenecía a ellas era propiedad socialista. Se trataba de una resultante del último proceso de nacionalizaciones masivas, ocurrido en 1968, cuando se transfirieron al Estado miles de pequeños y medianos negocios. Esas expropiaciones se hicieron al inicio de una crisis económica, cuyos efectos negativos se prolongaron durante más de tres años. Se evidenció, conjuntamente con otras medidas tomadas en aquella oportunidad, que lejos de contribuir a paliar la crisis, endurecieron sus consecuencias para la población.

En realidad, el Estado nunca alcanzó una eficiencia aceptable en la prestación de la infinidad de pequeños servicios a la población de que se hizo cargo. Pero el sentido de las definiciones constitucionales de 1976, fue lo suficientemente incontrovertible como para impedir el replanteo de esa situación, sin pasar por el debate que implicaba una reforma de su texto, lo que parecía imposible a pocos años de su puesta en vigor. De ahí, que la actividad laboral por cuenta propia autorizada en 1978, estuviera constreñida a muy modestos espacios, e incluso,

que una gran parte del trabajo independiente se hiciera fuera del marco legal establecido. Cuando en 1982 se hizo clara la conveniencia de disponer de una legislación sobre inversiones extranjeras, que abriera un espacio para determinadas asociaciones con entidades capitalistas, hubo no pocas personas, y específicamente juristas, que la consideraron inconstitucional, aunque en la práctica, la limitada repercusión de esa legislación, tuvo el efecto de no provocar un debate.

Los signos de la recesión económica que se manifestaron en 1982 se hicieron patentes y sostenidos a partir de 1985. Desde entonces el crecimiento fue muy modesto, o desfavorable, como en 1987, en que el Producto Social Global (PSG) decreció en un 4%. Comenzó así un proceso gradual de tanteo y búsqueda de nuevas fórmulas de organización de la economía que llega hasta hoy, y que tuvo un momento culminante en la reforma de 1992.

Desde fines de los años 80, el gobierno intentó implementar políticas de aplicación de la ley de inversiones extranjeras de 1982. Ya en 1991 se hizo evidente la insuficiencia de ese marco legal como cauce para los objetivos, que incluían la captación de inversiones de envergadura, al menos, en determinadas ramas de la economía. Pueden mencionarse dos razones de esa insuficiencia: 1) la falta de respaldo constitucional a la ley de inversiones. La Constitución de 1976 no solo carecía de normas que autorizaran inversiones extranjeras o privadas en general, sino tampoco permitía una deducción clara en ese sentido. Así, la cuestión del insuficiente respaldo jurídico se hacía relevante desde el mismo terreno de su planteó formal. 2) La propia ley de 1982 (el Decreto-Ley No. 50)⁹¹ establecía límites problemáticos para la conducción de negociaciones con entidades extranjeras en materia de propiedad y otros derechos a ella vinculados, particularmente

en lo que respecta a garantías reales, cuyo otorgamiento suele ser indispensable para el financiamiento de inversiones y procesos productivos.

Sobre los antecedentes de la Reforma

Es cierto, que a pesar de la presencia de tendencias miméticas, el gobierno cubano fue capaz de incorporar algunos elementos originales a su sistema, pero estos terminaron por no poder dar lo que se esperaba de ellos. Es el caso de la nominación de candidatos directamente por el pueblo y su posterior elección, también directa, en las circunscripciones municipales, régimen participativo, a escala local, no conocido por ningún otro país socialista o de democracia liberal. La contradicción de este sistema con la elección indirecta de todos los cargos superiores fue uno de los elementos entorpecedores para un mayor despliegue de sus posibilidades.

La formalización del sistema político conllevó la desaparición de la flexibilidad que había mantenido hasta entonces y su capacidad adaptativa. Por otra parte, los principales órganos del sistema no lograron cumplir sus cometidos con la eficacia mínima requerida, ni una repercusión de su gestión que le diera el aval necesario de la nación. El propio sistema de elección indirecta establecido dificultó, o al menos no propició, la vinculación de los diputados y delegados provinciales con sus bases populares. De hecho, contribuyó a mantener y reforzar la centralización política y la sustitución de las funciones propias de las Asambleas del Poder Popular por sus órganos ejecutivos.

Cuando en 1986, año en que debía iniciarse la Tercera Legislatura, se lanzó el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, se vio con relativa rapidez que los problemas económicos acu-

mulados y su solución suponían sacrificios y readaptaciones, que exigían un replanteo de las bases del consenso político nacional.

Hasta entonces la población había disfrutado del período de bonanza más

importante de la Revolución (1973-1985). Su nivel de vida aumentó considerablemente y sus necesidades alcanzaron un grado relativamente alto de satisfacción.

Más del 90% de las viviendas del país disponía de suministro eléctrico; hasta en las zonas rurales apartadas, de difícil acceso unos años atrás, se comenzó a ver la televisión o lavar la ropa en una máquina eléctrica. Se habían obtenido algunos de los índices más altos en el consumo per cápita de calorías y proteínas de América Latina. La tasa de escolarización era de más de un 98%. La esperanza de vida llegaba a los 74 años y la población disponía de un vasto sistema de salud, positivamente valorado por los organismos internacionales. De pronto, sin embargo, se enfrentaba el primer año, 1987, en que el PSG (Producto Social Global) decrecía en un 3,9%, con perspectivas nada halagüeñas para los años siguientes. Debía pasarse así de una cómoda prosperidad a un ciclo de duración imprevisible en que la escasez y las privaciones materiales volverían a ser la dura realidad. Junto a eso, poco después, comenzaban los signos de crisis inminente del campo socialista.

La dirección del país debía por lo tanto preparar al pueblo para un giro radical en sus condiciones de vida y en el bienestar alcanzado. La magnitud y complejidad de esa tarea requería de cambios en el enfoque del trabajo político, que no podían limitarse a una modificación del tono en el discurso público o a algunas explicaciones de los dirigentes de la Revolución; más aún, si se tiene en cuenta la tradición de persuasión e incorporación participativa del

pueblo, conformada en las dos décadas anteriores. Se hacía necesario por ello la movilización de todo el sistema institucional existente en función de una rearticulación del consenso nacional.

Ese esfuerzo movilizador evidenció las insuficiencias de las instituciones creadas por la Constitución de 1976, particularmente de sus órganos representativos.

La Convocatoria al IV Congreso del Partido, en marzo de 1990, la precedió un Llamamiento que sintetizaba ya algunas de las valoraciones más importantes en el sentido indicado. Junto a la crítica al copismo, se proponía un enfoque de la política cultural más centrado en los valores nacionales, y en la búsqueda de los fundamentos del sistema social en la propia historia del país y de América, como elementos de legitimación. Aunque tal perspectiva no era nueva, ni extraña a la Revolución, lo cierto es que desde mediados de la década de los setenta había sido muy poco considerada y tenida en cuenta en el trabajo cultural, y sobre todo en la esfera de la ideología, empobrecida por la reproducción de los esquemas del marxismo soviético. Se insistía en reforzar las bases de la identidad cubana, al responder preguntas como, ¿quiénes somos?, ¿de dónde procedemos?, ¿de quiénes somos deudores?, ¿de qué herencia tenemos que hacernos dignos?, ¿cuál debe ser nuestro aporte? Se llamaba a la ruptura con todo dogmatismo y a la formación de un clima favorable al pensamiento creador.

Reformas Políticas y Económicas

La base social del Estado fue redefinida en los artículos 1 y 3, considerando las tradiciones del constitucionalismo cubano. Aparece allí la cuestión social, elemento propio de toda revolución auténtica, jun-

to a los conceptos de independencia y soberanía popular, democracia y libertad política, bienestar individual y colectivo, y solidaridad humana.

La locución “*Cuba es un Estado socialista de trabajadores*”, significa que la democracia cubana se define substantivamente, y no solo por referencia a procedimientos formales. Lejos de implicar una intención discriminatoria representa una condición de los principios de igualdad contenidos en el capítulo VI. Se trata de una toma de posición respecto al poder político, que se reitera en el artículo 15 dedicado a la propiedad. Las reformas no pueden entenderse de manera que conduzcan a una reversión de las conquistas sociales de la Revolución, y la garantía de ese propósito supone que los actores de esa política tengan la *posibilidad* de retener el poder político. Posibilidad aquí equivale a la forma de los procedimientos democráticos, cuyo diseño hasta ese momento había sido excluyente respecto a una representación de la minoría. Esta situación tiene diferentes orígenes “desde las prácticas centralizadoras de más de tres décadas hasta el asedio permanente de la potencia norteamericana, razón última, en definitiva, de la perenne actitud defensiva del pueblo cubano. El cambio de ese diseño —previsible en la medida en que lo permitan las condiciones de seguridad externa del país— no tendrá que asumir las formas convencionales de la democracia representativa. En primer lugar | Cuba ha acumulado una tradición de casi veinte años en la nominación y la elección directa de los candidatos a escala local, por los ciudadanos sin la intermediación de partidos, lo que debe ser perfeccionado, no abandonado. En segundo lugar, las organizaciones sociales y de masas han desempeñado un papel de primer orden en la política nacional y no hay razón para que no lo sigan haciendo. La cuestión estaría entonces en rediseñar los procedimientos, de modo

que permitan una mayor amplitud representativa, e incorporen diferentes corrientes de opinión dentro del proyecto nacional.

La reforma ha resuelto el problema de incluir en la Constitución un partido, como fuerza dirigente del Estado y la sociedad, con un reenfoque conceptual, que resulta más racional y próximo a la realidad histórica y a las condiciones de existencia de la nación cubana. El Partido ya no se define como la vanguardia o el destacamento de avanzada de una determinada clase, con la misión de realizar una ideología cuyas bases están más allá de toda aprehensión histórica concreta. El Partido se define ahora como la vanguardia del pueblo de Cuba, cuya identidad concreta actual ha sido, de cierta manera, un producto de la Revolución.

El Partido se ha abierto a una posibilidad participativa mucho mayor. No quiere esto decir que estuviera constituido solamente por obreros. Siempre hubo militantes de diferentes procedencias, pero sobre la base de proporciones que mantuvieran la mayoría obrera y el predominio de sus coordenadas ideológicas. Estas restricciones desaparecen y queda abierto un campo mucho mayor para el debate. Se trata ahora de que el Partido debe sustentarse, y esos serán sus límites ideológicos, en los nuevos valores creados por la Revolución e incorporados por el pueblo, en su sentido de la justicia social, de la equidad y de una fuerte comunidad nacional basada en una igualdad razonable.

Diferenciación de funciones

Los principios de unidad de poder y centralismo democrático, fueron suprimidos por la reforma constitucional del anterior artículo 66, ahora 68. Se trata de un primer paso cuyas consecuencias deberán

esperar por nuevos desarrollos que expresen el sentido de esas supresiones en el ejercicio de las funciones estatales. En el proceso de discusión del Llamamiento al IV Congreso del Partido, y en el Congreso mismo, este tema tuvo ya un inicio de discusión, centrado sobre todo en la necesidad de distinguir las funciones gubernativas y de administración estatal, de las políticas e ideológicas y de las económicas (Resolución sobre el Perfeccionamiento del Poder Popular). Un paso más, en el ámbito provincial y municipal, fue el deslinde de las funciones del órgano administrativo (consejo de administración) y del órgano deliberativo (asamblea).

En la Constitución de 1976 la función administrativa en los órganos provinciales y municipales se realizaba por un comité ejecutivo elegido del seno de la asamblea. Esta proyección, de acuerdo con el concepto de la unidad de poder, trajo por consecuencia la práctica generalizada de una sustitución progresiva de las funciones propias de la asamblea por su comité ejecutivo, y frecuentemente de las del propio comité ejecutivo por las de su presidente. En las discusiones que precedieron a la reforma constitucional, y en la propia reforma, se debatió ampliamente este problema. Quedó clara la necesidad de este deslinde hasta el punto polémico de si el presidente del órgano administrativo debía ser el mismo presidente de la asamblea u otra persona. Predominó el criterio, comprensible en esta fase de la discusión, de no separar ambas funciones. Ha quedado bien establecida la diferenciación de las responsabilidades entre administración y asamblea, y se ha

³² Derogado por la Ley No. 77 de 1985.

³³ Esto se logra con la promulgación y puesta en vigor de la Ley No. 82 "De los Tribunales Populares", de 11 de julio de 1997, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 8 de 14 de julio de 1997.

dotado a esta de nuevos instrumentos para el ejercicio de sus funciones, particularmente las relativas al control y a la proyección del trabajo, mediante el mecanismo de las comisiones permanentes.

Particular interés debe tener este nuevo enfoque de la cuestión, en relación con el trabajo de la Asamblea Nacional. Tanto en el IV Congreso del Partido, como en los trabajos preparatorios de la reforma constitucional, se insistió ampliamente en la necesidad de encontrar mecanismos efectivos, que fortalezcan este órgano, considerado como la instancia suprema del poder estatal, pero que hasta ahora no ha desempeñado ese papel, ni en los hechos ni en la percepción popular. Las circunstancias que han determinado esa situación son múltiples, empezando por los efectos de la concepción de la unidad de poder ya mencionados, pero también hay otros.

La elección indirecta de los diputados y delegados provinciales les restó progresivamente representatividad. Es decir, que no se trata solamente de una deducción formal por el método utilizado, sino de la percepción popular, que se fue agudizando por los efectos negativos que, en el ejercicio de su responsabilidad, producía en la gestión de sus presuntos mandatarios el no estar vinculados a los electores populares de su demarcación por el voto directo. Mientras los delegados de circunscripción estaban obligados a rendir cuentas periódicamente ante sus electores, los diputados nunca aparecían por allí y eran, incluso, frecuentemente desconocidos por la población. Los primeros cargaban con todas las críticas y peticiones, mientras los segundos, ubicados en un nivel nacional de dirección, se mantenían ausentes. La reforma constitucional introdujo la elección directa de los diputados y delegados provinciales. Ahora estos están obligados, constitucionalmente (artículo 84), a tener contactos con sus electores di-

rectos y a oír sus planteamientos, sugerencias y críticas, y explicarles la política del Estado.

Un reconocimiento de la especificidad de la función de administrar justicia es la eliminación, como principio general, de la periodicidad de las elecciones para todos los cargos electivos. A partir de aquí, el tiempo de duración de cada mandato es el expresamente señalado para cada órgano. Los tribunales en Cuba son electivos, lo que implicaba su renovación periódica en detrimento de la mejora de su profesionalidad y estabilidad. Al suprimirse este principio, y no señalarse tiempo de duración del ejercicio en el cargo judicial, queda expedito el camino para la modificación de la Ley de Tribunales, en este sentido, lo que permitirá una continuidad mayor y una posibilidad más segura para la permanencia de los jueces y su promoción sobre la base de su calificación profesional y experiencia.⁹²

Laicización del Estado

La Constitución de 1976 no trató adecuadamente la cuestión religiosa, a pesar de que su enfoque doctrinario parecía estar en contradicción con las posiciones sostenidas entonces por la más alta dirección del país, y con el carácter constructivo de las relaciones con las iglesias del país. Basta mencionar las proposiciones de Fidel Castro en Chile (1971) y en Jamaica (1977) sobre una unidad estratégica entre cristianos y marxistas y, las pastorales de 1969 de Monseñor Oves, entonces Arzobispo de La Habana, y su intervención en el XI Festival Mundial de la Juventud y los Estudiantes, en La Habana en 1978,⁹³ para tener una idea al respecto. A pesar de esta situación, en la Constitución se omitió un pronunciamiento contra la discriminación religiosa en los artículos que lo hacían contra otras manifesta-

ciones comunes de este tipo. Este hecho propició, si no una discriminación abierta o brutal, sí una sutil, que no dejaba de ser dañina y carecía de justificación política.

La reforma ha resuelto ese problema adecuadamente, al introducir, desde el primer capítulo, artículo 8, el carácter no confesional del Estado cubano y garantizar la no discriminación por motivos religiosos, en todo el articulado de su texto. Se suprimieron asimismo las referencias a una ideología del Estado cubano como aparecían en los artículos 38 y 54.

La propiedad y el sistema económico en la reforma

La reformulación del concepto de propiedad es un importante aspecto de la reforma constitucional. En los términos del nuevo artículo 14, la propiedad socialista ya no es definible por exclusión, puesto que al limitarse a los medios fundamentales de producción, un amplio espectro de actividades económicas ya no constituiría propiedad socialista, y este sector de medios no fundamentales de producción, no sería ubicable en ninguna de las otras formas de propiedad reconocidas en la Constitución. Sin embargo, la aceptación de este nuevo hecho jurídico —la propiedad privada individual de medios de producción— solo recibe un reconocimiento elíptico en el artículo 15, al admitirse, en el párrafo segundo, que los bienes socialistas pueden transmitirse a personas naturales o jurídicas. Tal título de transmisión solo puede ser el de propietario privado individual, categoría que hay que considerar a partir de aquí como constitucionalmente reconocida.

En el caso cubano no se llega a esta trascendente reformulación porque ya estuviera preparada su

implementación práctica, como ha ocurrido en otros casos. Puede decirse que por ahora ni siquiera hay un claro consenso sobre su aplicación —son todavía muy graves los problemas sociales y políticos involucrados en una privatización de la mediana y pequeña propiedad para que ésta pueda acometerse sin atender criterios de esa naturaleza. Quizás el camino a seguir sea el de una progresiva decantación y desarrollo de la actividad laboral por cuenta propia, lo que, por supuesto, se vería muy favorecido por una mejora de la situación económica del país, que permita el saneamiento de ese sector y su desvinculación de su actual imagen especulativa.

En lo que respecta a la propiedad corporativa, contenida en la ley de inversiones de 1982, y posteriormente en el Código Civil de 1987, recibió un espaldarazo explícito con el nuevo artículo 23 de la Constitución, reforzado, lógicamente, con las nuevas disposiciones de los artículos 14 y 15.

Tales cambios en el régimen de propiedad incidieron en los introducidos en todo el sistema económico, especialmente en lo que respecta a la planificación, el comercio exterior y la autonomía empresarial. La reformulación del artículo 16 debe entenderse, a la luz de la nueva práctica en esta materia, como la renuncia a la planificación integral de los procesos económicos y su sustitución progresiva por un plan indicativo que asegure objetivos definidos o programas de desarrollo por ramas o actividades específicas. Esto es consecuente con la nueva autonomía otorgada a las empresas estatales, no solo por el reconocimiento de su personalidad jurídica, sino también de su independencia patrimonial frente al Estado, según los nuevos conceptos del artículo 17. Por último, el Estado deja de ejercer el monopolio del comercio exterior, al no considerarlo como una función exclusiva suya y reservarse solamente su dirección y control.

Estas reformas constituyen una base jurídica suficiente para la rearticulación de la economía cubana con el mercado mundial, en tanto posibilita sus relaciones externas, no en un plano estatal, sino empresarial y corporativo, con las consecuencias que ello comporta. Numerosas empresas cubanas funcionan ya sobre la base de estos principios y hacen una gestión, si bien todavía no completamente autónoma, sí con un grado de independencia que les permite subvenir a su propia reproducción. Otra cosa es, por supuesto, que esas reformas constituyan la condición necesaria, exigida por razones políticas, para la plena admisión del país en las instituciones, mecanismos y otras ventajas del sistema económico internacional.

Algunas consideraciones finales

El título seleccionado para este trabajo indica la ambigüedad desde la cual examinamos el tema. Técnicamente la reforma constitucional es exactamente eso, por el procedimiento utilizado y el marco en que se produce. En sentido estricto, también conceptualmente, se trata de una reforma. Otra cosa sería si nos colocamos en una perspectiva de mayor amplitud, que considere el desplazamiento que representa la reforma respecto a la base doctrinal, sustentadora de toda Constitución.

En esta perspectiva la Revolución Cubana tendrá necesariamente que reelaborar su fundamento teórico-institucional. La Revolución continúa definiéndose como socialista, a través de sus dirigentes, y en los propios valores que aún caracterizan a la cultura política popular. Pero evidentemente, se trata de una concepción distinta del socialismo, tanto en el plano de los conceptos, como de las institucio-



276



nes. Puede decirse que los cambios muestran ya esta nueva concepción, aunque buena parte de ella permanezca todavía en un estado intuitivo, o de mera descripción de los propósitos. Así resulta de la reconsideración de las bases de la política, de las relaciones sociales y de la propia estructuración y conducción de los procesos económicos, según lo expuesto hasta aquí.

Los efectos de la reforma están apenas en sus comienzos, y no pocos de sus posibles cauces permanecen indeterminados, pero la dinámica del país y las políticas ya repetidamente anunciadas y comprometidas no ofrecen lugar a dudas. La planificación integral centralizada, administrativamente implementada, va cediendo ante otra de carácter más económico y objetivos más específicos. Los sujetos del proceso económico se modifican, no solo porque se hacen más autónomos, sino porque tienen que compartir espacios con la incorporación de nuevos actores de la economía nacional: los inversionistas privados. La actividad comercial de pequeña escala y la prestación de los más diversos servicios, prolifera por todo el país, como un dato que podrá ser regulado en el futuro, pero no suprimido. En fin, la faz de la economía cubana y de sus relaciones sociales solo espera, para una intensificación de los cambios en marcha, por momentos más propicios, que deben llegar más temprano que tarde.

También la política cambia, aunque en esta esfera el movimiento resulte menos evidente y más contenido. Es mucho lo que se arriesga en este proceso, y eso lo sabemos todos en Cuba. Mientras las amenazas actuales sean tan claramente perceptibles

como lo son hoy, una proporción muy alta de cubanos va a seguir cerrando filas contra cualquier fisura que permita la pérdida del control. Esta afirmación podrá parecer poco científica, pero buena parte de la política se sustenta en hechos de esa naturaleza. En Cuba hay ya una variedad de percepciones y criterios sobre la realidad de la crisis y sus posibles salidas. En las discusiones sobre la ley electoral se hizo más o menos clara su provisionalidad en función de los peligros que acechan al país. En la medida que estos disminuyan y se advierta un ambiente de mayor seguridad sobre el futuro, y sobre la posibilidad de preservación de un sistema en el que la equidad y la justicia social ocupen el lugar que les corresponde en la cultura política del pueblo, las reglas electorales se harán más flexibles e inclusivas, y la apertura política se hará mayor.

Todo esto nos habla de una nueva Constitución en ciernes. Dentro de algunos años el país tendrá que ajustar y perfeccionar la actual, y se requerirá seguramente la elaboración de un nuevo texto y de su aprobación popular. Para utilizar un concepto en boga, y no porque tenga nuestra preferencia, se habrá vencido una etapa de la difícil transición de hoy.

Bibliografía

- ARISTÓTELES: *La Política*, libros III y IV, Editorial Iberia SA, Barcelona, 1959, pp. 77-166.
- BARRERAS, ANTONIO: *Textos de las Constituciones de Cuba (1812-1940)*, Editorial Minerva, La Habana, 1940.
- CASTRO RUZ, FIDEL: *La historia me absolverá*, Ediciones Políticas, Instituto Cubano del libro, La Habana, 1967.
- CASTRO RUZ, RAÚL: Discurso de 24 de febrero de 1976.
- Constitución de la República de Cuba: Ministerio de Justicia, La Habana, 1976.
- Constitución de la República de Cuba: Editora Política, La Habana, 1992.
- Decreto No. 143. Reglamento de la Ley de los Símbolos Nacionales, de 13 de abril de 1988, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Ordinaria No. 27 de 14 de abril de 1988.
- Decreto-Ley No. 67 de 19 de abril de 1983, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 9 de la propia fecha.
- Decreto-Ley No. 129, de la extinción del Sistema de Arbitraje Estatal, de 19 de agosto de 1991, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 9 de la propia fecha.
- Decreto-Ley No. 81 de 8 de junio de 1984, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 12 de igual fecha.

ENGELS, FRIEDRICH: *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Obras Escogidas, Tomo III, Editorial Progreso, Moscú, 1974, pp. 217-352.

_____: *El Anti-Duhring*, Ediciones Pueblos Unidos S. A., Montevideo, 1961.

FEDORENKO, N. P.: *Matematikay Kibermetikay Ekonomike*, Moscú, 1975.

GARCÍA-PELAYO, MANUEL: *Derecho Constitucional Comparado*, Revista de Occidente S. A., Madrid, 1961.

INFIESTA, RAMÓN: *Derecho Constitucional*, Editorial Echevarría, La Habana, 1960.

KELSEN, HANS: *Teoría General del Derecho y del Estado*, Imprenta Universitaria, México, 1949.

LASALLE, FERDINAND: *¿Qué es una Constitución?*, Ediciones Siglo Veinte, Buenos Aires, 1957.

LENIN, VLADIMIR ILICH: *La revolución proletaria y el renegado Kautsky*, Obras Escogidas en tres tomos, Tomo III, Editorial Progreso, Moscú, 1970.

_____: *Un paso adelante, dos pasos atrás*, Obras Escogidas, Tomo I, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960.

_____: *Dos tácticas de la socialdemocracia en la revolución democrática*, Obras Escogidas, Tomo I, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960.

_____: *¿Qué hacer?*, Obras Escogidas en tres tomos, Tomo I, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960.

_____: *El Estado y la revolución*, Obras Escogidas, Tomo II, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960, pp. 303-401.

Ley Fundamental de 7 de febrero de 1959, Jesús Montero Editor, La Habana, 1959. Además puede verse en la *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria de 7 de febrero de 1959.

Ley 1231, Contra la Vagancia, de 16 de marzo de 1971, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Ordinaria de 26 de marzo de 1971.

Ley No. 72, Ley Electoral, de 29 de octubre de 1992, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 9 de 2 de noviembre de 1992.

Ley No. 77, Ley para la Inversión Extranjera, de 5 de septiembre de 1995, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 3 de 6 de septiembre de 1995.

Ley No. 82, de los Tribunales Populares, de 11 de julio de 1997, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 8 de 14 de julio de 1997.

Ley No. 83, de la Fiscalía, de 11 de julio de 1997, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Extraordinaria No. 8 de 14 de julio de 1997.

Ley No. 37, Ley Electoral, de 15 de agosto de 1982, *Gaceta Oficial de la República*,

Edición Extraordinaria No. 42 de 18 de septiembre de 1982. Ley No. 42, de los Símbolos Nacionales, de 27 de diciembre de 1983, *Gaceta Oficial de la República*, Edición Especial No. 7 de la misma fecha.

JOHN: *Ensayo sobre el gobierno civil*, Editorial Aguilar, Buenos Aires, 1963.

MARX, KARL: *Crítica del programa de Gotha*, Obras Escogidas, Tomo III, Editorial Progreso, Moscú, 1974, pp. 5-27.

_____: *Fundamentos de la crítica de la Economía Política*, obra en dos tomos, Tomo I, Editorial de



282





Ciencias Sociales, La Habana, 1970.
_____: *Contribución a la crítica de la filosofía del*





284



- derecho, de Hegel. Introducción.*
_____: *Sobre la Religión*, Editorial Cartago, Buenos Aires, 1959.
_____: *La guerra civil en Francia*, Obras Escogidas, Tomo II, Editorial Progreso, Moscú, 1973.
_____: *El 18 brumario de Louis Bonaparte*, Obras Escogidas, Tomo I, Editorial Progreso, Moscú, 1973.
MARX, KARL Y FRIEDRICH ENGELS, : *La sagrada familia*, Editora Política, La Habana, 1965.
_____: *La ideología alemana*, Edición Revolucionaria, La Habana, 1966.
_____: *Manifiesto del Partido Comunista*, Obras Escogidas en tres tomos, Tomo I, Editorial Progreso, Moscú, 1973.
MONTESQUIEU, CARLOS DE SECONDANT, Barón de la Brède y de: *Del espíritu de las leyes*, Tomo I, libro XI, Editorial Albatros, Buenos Aires, 1942.
Primera Declaración de La Habana: Editora Política, La Habana, 1965.
ROSSEAU, JUAN JACOBO: *Obras Escogidas*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1973.
SCHMITT, KARL: *La defensa de la Constitución*, Editorial Labor, Barcelona, 1931. |
Segunda Declaración de La Habana: Editora Política, La Habana, 1965. j *Tesis y Resoluciones del Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba*. Empresa de Medios de Propaganda del Departamento de Orientación Revolucionaria del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, La Habana, 1976.
TUMANOV, V.A.: *La ideología jurídica burguesa*, capítulo I, epígrafe 5, La Habana, *Revista Cubana*

de Derecho, año 2, No. 5, abril-junio, Instituto
Cubano del Libro, Unidad Productora 04, *Urselia*
Díaz Báez.

ANEXO