

# SEPARATA DE TEORÍA GENERAL DEL ESTADO

**Lissette Pérez Hernández**

**Marcos Antonio Fraga Acosta**

A nuestro eterno maestro  
Julio Fernández Bulté

## INDICE

Presentación	1
Capítulo I Poder y Política	5
I.1. El poder en sus relaciones con el Derecho. Vínculos con la autoridad, la legitimidad y la burocracia.	5
La autoridad	10
La Legitimidad	11
La burocracia	14
I.2. La política como fundamento del Estado	19
I.2.1.La política en José Martí	22
I.3.Aspectos sociológicos del poder: pueblo, población, nacionalidad y nación	23
I.3.1.Pueblo y población. Diferencias esenciales	23
I.3.2. Nación y nacionalidad	27
I.4. La cultura jurídico-política Los valores cívicos fundamentales, la preparación cívica de los ciudadanos y la efectividad en el ejercicio del poder. Soberanía popular.	29
I.4.1. La soberanía. Su expresión popular y la titularidad del poder	30
I.4.2 Las estructuras de base, el municipio y su importancia para el ejercicio del poder democrático y de la soberanía popular.	33
Glosario del Capítulo	36
Capítulo II. LOS SISTEMAS ELECTORALES	38
II.1. Los sistemas electorales. Algunos presupuestos introductorios	38
II.2. Definición y generalidades	39
II.3. Los sistemas de representación	42
II.4. Elementos del sistema electoral: el sufragio, las circunscripciones, las candidaturas, el voto, las fórmulas de asignación de votos y las barreras electorales.	44
II.4.1. El sufragio	45
II.4.2. Las circunscripciones	47
II.4.3. Las candidaturas	48
II.4.4. El voto	50
II.4.5. Las fórmulas de asignación de votos	52
II.4.6. Las barreras electorales	53
II.5. Los procesos electorales. Sus fases	54
II.6. Algunos apuntes sobre la reelección	59
II.7. A modo de conclusiones	63
Glosario del Capítulo	64
Principales términos a interrelacionar, como contenido de la asignatura Teoría General del Estado	66

## Presentación

El tiempo pasa de forma indetenible. Las obras que parecen eternas son superadas por las necesidades que impone la vida, siempre más fecunda que la imaginación. Este es el caso de los dos pequeños tomos de Teoría del Estado y de Teoría del Derecho, que el profesor Julio Fernández Bulté publicara en los primeros años del siglo XXI, con esas maneras de escribir como quien hablaba o impartía una clase, características de toda su literatura.

Pero el profesor Bulté- como se le conocía por los estudiantes- no pensaba que su obra fuera eterna y menos aun que escapara de la crítica. Lo escuché muchas veces hablar sobre la urgencia de superar sus libros, de escribir cosas nuevas, pensadas por los jóvenes y frescos cerebros del presente.

Por eso los estudiantes de Derecho, en Cuba, deben recibir con gratitud esta Separata, porque hace justicia con el viejo profesor, que hoy se sentiría honrado porque la ciencia avance, levante vuelo, discuta con argumentos renovados.

Nadie mejor para completar una obra de Julio Fernández Bulté, que la profesora Lissette Pérez Hernández y el joven docente Marcos Antonio Fraga Acosta, por su entrega a la enseñanza del Derecho en la Universidad de la Habana y por la honestidad de sus actos y sus ideas.

Los estudiantes de Derecho en esta preciosa isla del Caribe, han sido por siglos ejemplo de civismo, patriotismo, amor al pueblo en fin. Las disciplinas jurídicas básicas, con su carga teórica, filosófica e histórica, son principales para formar juristas listos para la justicia, no solo la de los estrados de los tribunales, sino la que debe primar en la sociedad.

El conocimiento sobre la Política, el Poder, el Estado, la Legitimidad, el Pueblo, la Nación, los Sistemas Electorales, sus correspondientes principios de representación y la relación de todas estas categorías con la Democracia, son algunos de los contenidos que los alumnos de Derecho se encontrarán en estas páginas, y nos atrevemos a alertarlos de que no se trata de contenidos cualquiera, sino básicos para aprender a comportarnos como ciudadanos y ciudadanas.

Las universidades son reservas culturales de las naciones, espacios sagrados de vida juvenil privilegiada, donde se encuentran el pasado con sus tradiciones y hábitos, con el presente y el futuro, en la forma de las palabras de los jóvenes, llenos de energía, irredentas, a veces irrespetuosas, pero siempre imprescindibles para llegar a mañana.

En estas universidades debemos concentrar nuestra fuerza formadora de valores, que propicien la perdurabilidad del socialismo cubano, sobre todo de la alternativa humana y ética que proponemos. En este panorama es de una oportunidad brillante que se escriba y publique en Cuba una Separata como las que nos ofrecen los autores.

Las nuevas generaciones deben volver a hablar de política, con las misma pureza que lo hizo Martí y con la misma firmeza que lo hizo Fidel, pero lo deben hacer con todo el conocimiento, la convicción y el fundamento científicos posibles, y con toda la buena intención que le logremos enseñar con nuestro ejemplo actual.

A los alumnos y alumnas de Derecho, de todas las edades y modelos pedagógicos posibles, que lean esta obra, me arriesgo a pedirles que asuman estos renglones que siguen como un ejercicio de formación para la vida, para la ciudadanía y para la cultura jurídica y política que todo pueblo merece.

El Derecho tendrá que rescatar su vocación antigua de arte de lo bueno y equitativo, como también la política deberá ser entendida una vez más como arte, para limpiar su expediente ante las generaciones más nuevas.

La modernidad política ha logrado el descontento general de los pueblos del mundo con las gestiones particulares de sus Estados y Administraciones, pero lo ha hecho de forma tal que los ciudadanos del mundo no se involucran en la política sino que se alejan de ella, dejando el camino libre a los que no quieren lo mejor para las mayorías.

El proyecto socialista no puede reproducir esta realidad, nosotros debemos ser ejemplos de una relación distinta con la Política, el Derecho y la Justicia. La República Democrática que es Cuba debe sostenerse día a día en el poder del pueblo, de un pueblo donde todo el mundo cuente, con todos, como en el sueño de Martí. Debe defender las bases éticas de la Nación cubana, donde no se negocie la independencia y donde no quepa la discriminación de ningún ser humano, por razón alguna. La nacionalidad cubana debe respetar sus bellezas ancestrales, su cultura de defensa de la libertad, de convivencia con la ley que salva, de humanismo y solidaridad con los débiles.

Para esa República son pilares los estudiantes de Derecho, sin ellos la universidad no tiene sentido, porque le faltaría el espíritu de lucha por la libertad y la justicia, el que dejaron Agramonte y Mella, en épocas tan distintas.

Esta Separata debe refrescar el aire que se respira en los estudios y la enseñanza del Derecho en Cuba, porque pone sobre la mesa otra vez asuntos que nunca deberían alejarse de las discusiones jurídicas y que deben recuperar el respeto y la jerarquía que tienen en todos los rincones del mundo.

Por estas razones me alegro, sobre todo porque los estudiantes saldrán ganadores y porque la memoria del querido profesor Bulté de esta manera se honra y relanza al futuro.

Julio Antonio Fernández Estrada  
Profesor de Teoría General del Estado

## Capítulo I PODER Y POLÍTICA

### I.1. El poder en sus relaciones con el Derecho. Vínculos con la autoridad, la legitimidad y la burocracia.

El poder es un fenómeno complejo, distinguido por su historicidad. Se ha conceptualizado y ejercido de múltiples formas condicionado por una gran variedad de causas. Uno de los conceptos más difundidos y aceptado del poder es el concepto de Max WEBER, quien considera que “el poder no es más que la capacidad de imponer la propia voluntad a otros.”<sup>1</sup>

El poder se interrelaciona con el Derecho, se determinan recíprocamente. El Derecho, aunque debe ser reflejo de la realidad que pretende regular y es consecuencia de factores políticos, históricos, sociológicos, culturales e históricos que lo condicionan, se materializa como expresión formal de decisiones de poder, a través de las cuales se organiza y estructura el Estado, se conciben las formas para acceder al mismo, y también las vías jurídicas para controlarlo y hasta revocar el mandato de sus representantes, si fuera preciso. El poder, por su parte, está implícito en las motivaciones de las decisiones políticas que llenan de contenido a las normas jurídicas.

De manera que estudiar el poder es tema vital para comprender la esencia del Derecho, su génesis, sus causas y los factores que devienen determinantes para valorar su efectividad, lo cual no significará una tarea sencilla porque al adentrarnos en el análisis del poder, se constata su complejidad.

Estudiar la relación existente entre el Derecho y el poder, ha situado a los autores en la disyuntiva de establecer cuál es el fenómeno categórico entre ellos: para algunos es el Derecho quien determina al poder, mientras para otros sucede lo contrario, el poder determina al Derecho. Al respecto dice BOBBIO que son “dos caras de la misma medalla”<sup>2</sup>, de manera que decidir cuál será el anverso y cuál el reverso, dependerá de la perspectiva de análisis asumida, decisión que influirá en las definiciones a formular y asimismo de las concepciones sobre las cuales se seleccionen los elementos básicos para su conformación. Estas concepciones son diversas, y también pueden ser en gran medida contrarias.

---

<sup>1</sup>WEBER, Max: *Economía y sociedad*, Vol. 1. Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p. 43.

<sup>2</sup>BOBBIO, Norberto: *Diritto e potere. Saggio su Kelsen*, EdizioneScientificheItaliane, Nápoles, 1992, pp. 91-155.

El Derecho y el poder pueden ser analizados también desde la siguiente dualidad: el Derecho es una forma de poder social que desde el punto de vista objetivo, encuentra el origen de sus normas principalmente en los órganos estatales, mientras que analizado desde el punto de vista subjetivo como derecho o facultad individual o colectiva, es una forma de concretar el poder que otorgan las normas, al propiciar que, en virtud de ellas, estos sujetos puedan reclamarlos. El poder es contenido importante de las normas jurídicas, a través de los órganos estatales como decisión de poder público político estas resultan formalizadas, pero es también un acto de poder garantizar el cumplimiento, observancia o disfrute de las normas jurídicas.

Al explicarse el poder puede hacerse desde diferentes dimensiones: poder natural, poder social, poder religioso, poder económico, poder político, poder ideológico, poder militar y también poder jurídico. Ahora bien, aunque el poder como ya se señaló, puede hallar diversidad de definiciones, en correspondencia con distintos ámbitos de la realidad y la ciencia social particular que lo aborde, vamos a hacer referencia sólo a las que consideramos principales para la teoría general del Estado.

Tener poder no es solo tener la capacidad de hacer algo por sí mismo, quien tiene el poder, puede mandar, obligar, decidir, obrar por sí o disponer de la capacidad de acción de otros para lograr determinados fines e imponer obediencia, para que incluso los otros hagan lo que no tienen voluntad de hacer. Constituye una forma de dominio y una evidencia indiscutible de los desequilibrios existentes en las relaciones sociales.

En correspondencia con nuestros objetivos, asumiremos el poder como un fenómeno social; causa y consecuencia de relaciones signadas por la vida políticamente organizada de la sociedad, con repercusión psicológica, basado en relaciones humanas que pueden ser de enfrentamiento o de reciprocidad.

A partir de relaciones horizontales, de intercambio reciproco, el poder puede manifestarse por medio de la mutua influencia que pueden ejercer personas naturales o jurídicas entre sí, para emprender conductas conjuntas y también como vía de gestión interactiva y comunicacional. Mientras que, en condiciones que puede generar enfrentamiento, en particular en materia política, el poder es asumido sociológicamente como un efecto que se da a partir de relaciones jerárquicas y de subordinación entre los que detentan y ejercen el poder y los destinatarios del mismo, aquellos hacia los que va dirigido su actuar.

En ese sentido, puede ser definido como la facultad o fuerza que una persona o grupo social tiene para imponer un determinado tipo de conducta a otra persona u otro grupo social. Sobre este particular, también es necesario tener presente que, no obstante, la frecuente realización de los análisis teóricos desde la abstracción, el poder es una categoría cuya comprensión responde a su esencia y a sus fines, mediada por los caracteres fundamentales que se manifiestan en cómo se obtiene, cómo se mantiene y cómo se puede perder. Conocer las teorías sobre el poder es necesario, pero no siempre suficiente para comprender a partir de recetas preelaboradas las distintas manifestaciones del poder y los hilos, muchas veces invisibles, que lo mueven. A la teorización se arriba a partir de la abstracción realizada de la práctica reiterada, sus disímiles experiencias y manifestaciones a lo largo de la historia.

Al interrelacionarse conceptualmente el poder político, el jurídico, el económico, el ideológico y el poder militar, nos encontramos frente al poder del Estado. Dentro de los marcos estatales, el poder se caracteriza por la institucionalización: la creación de estructuras político-jurídicas que conforman el aparato estatal mediante órganos, mecanismos y procedimientos que posibilitan la consolidación del poder dominante. También se define por el ejercicio de control social, de los detentadores del poder sobre los destinatarios del poder, de lo cual se derivan decisiones que facultan a los primeros para obligar a los segundos, a obedecer dichas decisiones<sup>3</sup>. Esta visión del poder público nos permite advertir, desde un punto de vista marxista, que el poder se encuentra en el centro de atención y constituye la meta evidente del enfrentamiento de intereses contrapuestos, dados a partir de la división de la sociedad en clases.

Sobre este particular, señaló ENGELS “que Marx había demostrado que toda la historia de la humanidad, es una historia de luchas de clases, que todas las luchas políticas, tan variadas y tan complejas, solo giran en torno al poder social y político de unas u otras clases sociales; por parte de las clases viejas, para conservar el poder, y por parte de las ascendentes clases nuevas, para conquistararlo.”<sup>4</sup>

Para definir de forma funcional el poder público político, típico poder estatal, varios elementos se entremezclan y lo dinamizan: el poder del Estado, una estructura política administrativa

---

<sup>3</sup>Ver: LOEWENSTEIN, Karl: Teoría de la Constitución. Editora Ariel, Barcelona, 1979. En: FERNÁNDEZ BULTÉ, Julio y PÉREZ HERNÁNDEZ, Lissette (compiladores): Selección de lecturas del Estado y del Derecho. Editora Félix Varela, La Habana, 2000, p.55.

<sup>4</sup>ENGELS, Federico: *Carlos Marx. Obras Escogidas*, Tomo III, Editorial Progreso, Moscú, 1974, p. 86.

(órganos estatales: policía, judicatura, prisiones, ejército), la política, la soberanía y su titularidad, recursos económicos, la administración de los bienes y servicios, así como, el carácter coactivo de las decisiones estatales, por medio de la fuerza, pero también a través de instrumentos más sutiles, como pueden ser la cultura, la educación, la ideología dominante y la fuerza indiscutible de los medios de difusión masiva. De manera que asumimos el poder de forma políticamente comprometida en su esencia, como reflejo de valores e intereses concretos que se ponen de manifiesto en las decisiones que abriga y en los métodos y procedimientos a través de los cuales se ejerce.

Por ello, con el auxilio de las normas jurídicas que lo regulan, los análisis sobre la efectividad de las mismas y el funcionamiento real de las instituciones políticas, es posible comprender las características particulares de un Estado. Reflexionar acerca de la concreción del poder en un proceso político particular, es partir en primer lugar de conocer y valorar cómo obtienen el poder los que lo detentan, a través de qué vías y con cuáles características, no solo analizando los caracteres fundamentales de la conquista del gobierno, sino a través del estudio del complejo proceso que significa la toma del poder político; en segundo lugar, estimar cómo se ejerce el poder, cuáles son las funciones estatales, qué alcance tienen las atribuciones de los distintos órganos, cómo son y se manifiestan los distintos mecanismos de poder político y por último como cierre del proceso, constatar quiénes tienen la facultad y derecho de controlar el poder de los órganos estatales y cómo es posible realizarlo.

Cuestión, esta última, de gran trascendencia porque si bien es cierto que quienes detentan el poder requieren de autoridad para cumplir con sus funciones estatales, su actividad debe ser legal y previamente regulada, de forma tal que los destinatarios del poder conserven su libertad y tengan en consecuencia, la posibilidad dentro de ese marco socio político y jurídico, de ejercer sus derechos y controlar el poder de forma directa o indirecta. Los mecanismos de control del poder político, en su forma, esencia y alcance, son contenidos de los procesos políticos, son diversos y precisamente por ello, constituyen indicadores importantes para caracterizar a los diferentes sistemas políticos.

Atilio Borón<sup>5</sup> sistematiza algunas ideas relacionadas con la toma del poder de forma muy clara: en primer lugar plantea: se debe constituir una nueva relación de fuerzas en la cual las

---

<sup>5</sup>Ver: BORÓN, Atilio: Diálogos sobre el poder, el Estado y la Revolución. Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinello, La Habana, 2006, pp. 30-32.

clases dominadas se conviertan en clases dominantes, por lo que ninguna toma de poder es concebible sin una densa y sistemática construcción desde abajo, basada en la movilización y la lucha de fuerzas y movimientos populares, en segundo lugar, para hablar de toma de poder se requiere que ese componente cristalice en el ámbito del Estado, y en tercer lugar, el componente más prolongado, instaurar un nuevo orden económico y social, de forma institucional y también legal.

El poder constituye un elemento esencial de distintas ciencias sociales, para explicar las relaciones existentes en determinado país; entre el Estado y los individuos, y también en la Comunidad Internacional, entre los distintos países. Permite analizar además, la complejidad de los procesos y las relaciones sociales que se dan a través de la autoridad o dominación, en tanto, el poder político tiene por base y fundamento la división de la sociedad en clases, “resulta de la condensación de las relaciones sociales y cuenta con el Estado como institución central”<sup>6</sup>

El poder también se estudia, por ejemplo, como parte de la Ciencia de la Administración, centrado en la dirección (una de las formas del poder). El poder como dirección se deriva de la división del trabajo y las estructuras internas que asume su ejercicio, ceñido a funciones específicas que se asocian a determinada calificación técnica o intereses políticos, orientados a la consecución del interés general.

Para ilustrar lo anterior, veamos la necesidad de la dirección (asumida en su autoridad), en un ejemplo de ENGELS: “Pero, donde más salta a la vista la necesidad de la autoridad, y de una autoridad imperiosa, es en un barco en alta mar. Allí, en el momento de peligro, la vida de cada uno depende de la obediencia instantánea y absoluta de todos a la voluntad de uno solo”<sup>7</sup>.

En el contexto internacional, con dinámicas económicas, políticas y sociales generalizadas, el proceso de la globalización y la tendencia a la integración de los Estados, han influido en las cuotas de poder de los Estados nacionales, en ocasiones en beneficio de organismos supra nacionales y grandes empresas e instituciones financieras, que bajo la lógica del capital, limitan la capacidad estatal de diseñar y ejecutar políticas públicas, lo que ha ido transformando en diferentes contextos, los niveles y alcance del poder estatal.

---

<sup>6</sup>*Ibídem* pp. 69-70.

<sup>7</sup>ENGELS, Federico: De la Autoridad. En: MARX, Carlos y ENGELS, Federico. Obras Escogidas en dos tomos, Tomo 1, Ediciones en lenguas extranjeras, Moscú, s/f, p. 670.

Sobre el poder, en particular sobre el poder público político como rasgo del Estado, el profesor FERNÁNDEZ BULTÉ<sup>8</sup> profundiza en el tomo I del texto Teoría del Estado y del Derecho.

- La autoridad

En ocasiones encontramos la utilización de los términos poder y autoridad como sinónimos, aunque cierto es que la autoridad es una modalidad de poder, son términos cada uno con su propio significado.

Se entiende por autoridad, la capacidad legitimada de influir en la toma de decisiones, la capacidad de ejercer poder. A los efectos de procurar mejor comprensión, la autoridad puede ser analizada metodológicamente; formal y materialmente. En el primer caso, se centra la atención en las fuentes, en las formalidades de su origen, la autoridad se asocia a los sujetos autorizados jurídicamente por vía de elecciones o nombramientos para ejercer poder en un sector, rama o comunidad; resulta atribuida de forma externa a un sujeto que a partir de tal consideración, tiene determinadas facultades.

No obstante, debe tenerse en cuenta, que si bien un acto de poder en este sentido, es generador de autoridad; analizada la autoridad en un plano material, resulta que la capacidad de influir en la toma de decisiones y de ejercer poder, también puede existir en sujetos, sin ningún acto jurídico que lo decida, sino alcanzada por vía profesional, religiosa, científica, de prestigio y consideración social en sectores determinados, que reciben la autoridad que se reconoce en ellos por vía moral, por medio de la aceptación y el reconocimiento social. Desde ese punto de vista, es importante tener en cuenta que la autoridad puede ser construida a través de la opinión pública, los medios de difusión masiva y la ideología, por medio de los cuales se crean o fortalecen consensos.

La autoridad analizada psicológicamente, deviene de creencias compartidas por el grupo social, constituye fuente de legitimación para la jerarquización del poder y la aceptación del mando de unos por otros. Son ejemplos significativos, la autoridad religiosa que se ejerce en una iglesia y la autoridad dentro del marco familiar.

La autoridad es voluntad dominante. Autoridad, vinculada al ejercicio estatal, quiere decir: imposición aceptada de la voluntad de otro a la nuestra; autoridad que supone subordinación.

---

<sup>8</sup>Ver: FERNÁNDEZ BULTÉ, Julio: Teoría del Estado y del Derecho, Tomo I, Editorial Félix Varela, La Habana, 2001, pp. 49-54.

La acción coordinada, la complicación de los procedimientos, desplaza la acción independiente de los individuos por una acción coordinada, de organización.<sup>9</sup>

Considera WEBER<sup>10</sup> que existen tres tipos puros de dominación legítima, a saber: a) la autoridad legal, que descansa en los derechos de mando establecidos en normas jurídicas, que permiten el ejercicio de la autoridad, b) la autoridad tradicional, que descansa en la creencia cotidiana en laantidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad, y c) la autoridad carismática que descansa en laantidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas.

También es importante tener en cuenta que no siempre el poder y la autoridad recaen sobre una misma persona o institución. Sigue en ocasiones, que una persona pueda detentar algún tipo de poder, sin que necesariamente sea reconocida materialmente como una autoridad, mientras que pueden existir otros con autoridad intelectual o política, sin estar investidos formalmente de ningún poder. En estos casos, el ejercicio de determinado poder, puede ser resultado de un proceso de legitimación devenido de la valoración positiva que recibe el comportamiento de los que resultan acreedores de ese tipo de autoridad.

#### - La legitimidad

La legitimidad es utilizada para calificar instituciones, decisores políticos, acciones concretas emanadas del poder y prácticas asociadas con la creación o aplicación de las normas jurídicas. Se debe tener en cuenta además, que por medio del reconocimiento diplomático que reciben los Estados, por parte de otros Estados u organismos internacionales, los criterios de legitimidad alcanzan también nivel internacional.

Es precisamente la categoría legitimidad, la que traza la línea divisoria que permite diferenciar conceptualmente el poder de la autoridad. La legitimidad alude en política a la búsqueda de un fundamento, de una justificación que motiva la obediencia y favorece al poder, en relación

---

<sup>9</sup> Ver: ENGELS, Federico: Ob. cit. pp. 668-669.

<sup>10</sup> Ver: WEBER, Max: Economía y Sociedad, Primera Parte, Teoría de las categorías sociológicas, III. Los tipos de dominación. En: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/131823.pdf> (consultado el 2 de junio de 2015).

particular con actos concretos. Se deriva del consentimiento de los individuos afectados y del respeto a las leyes.

De esa forma, se otorga legitimidad a partir del acuerdo de las mayorías con el ejercicio del poder político, en correspondencia con los actos, los procedimientos y las normas jurídicas<sup>11</sup>.

La legitimidad es un término con fuerte contenido político, en tanto lleva implícito una respuesta social positiva a las decisiones de poder, que por el contrario, cuando no se alcanza, condiciona críticas, censuras y protestas de los destinatarios del poder.

La legitimidad en el plano de la conciencia social implica el consenso activo de las masas populares, apoyo al sistema e incorporación activa al poder político, de esta forma, la autoridad es fortalecida por el consenso, cuando el poder está materialmente legitimado.

Teóricamente, la legitimidad puede analizarse en dos planos: formal y material. En el plano formal<sup>12</sup> en la ciencia y la práctica jurídica, se identifica con la validez de las normas jurídicas y comprende tres aspectos fundamentales: 1º que las disposiciones normativas sean dictadas por el órgano al que le corresponde, conforme a las facultades atribuidas por ley, 2º que exista coherencia entre las disposiciones dictadas y el ordenamiento jurídico, en cuanto a contenidos y principios rectores principalmente, y 3º que las disposiciones no contradigan el principio de jerarquía de las normas, ni lo regulado constitucionalmente.

En el plano material, la legitimidad otorgada a las normas jurídicas, como producto directo del poder político, se refiere a la aceptación y compromiso social que las normas reciben, en dependencia del reflejo que logren de la realidad concreta y la correspondencia de las mismas con las aspiraciones de la sociedad a la cual van dirigidas. De esta forma, con la legitimación de las normas, se dan pasos certeros en pos de la efectividad del Derecho.

Como se señalaba antes, la legitimidad en relación con el poder puede dirigirse hacia un amplio espectro. En Cuba por ejemplo, existen muestras de legitimidad popular ofrecidas a decisiones y transformaciones lideradas por la Revolución en el plano material y también a textos jurídicos, con particular importancia incluso, se ha otorgado en varias ocasiones, a la legalidad que brota de la Constitución de la República.

---

<sup>11</sup>Puede asociarse la validez de la norma con su justificabilidad, con su fuerza obligatoria moral. Ver: NINO, Carlos Santiago: Introducción al análisis del Derecho. Editora Ariel, Barcelona, 2003, p.132.

<sup>12</sup>“La validez de las prescripciones jurídicas individuales consiste en su reconductibilidad al ordenamiento y, en última instancia, a la Constitución (principio de Legitimidad)” PATTARO, Enrico: Elementos para una teoría del Derecho. Editorial Debate, Madrid, 1991, p.72.

WEBER<sup>13</sup> considera que la legitimidad puede tener cuatro orientaciones de sentido distintos. Éstas pueden ser: a) la “finalístico-racional”, en la que las expectativas de comportamiento de objetos o personas constituyen medios o condiciones para la realización de fines, donde enmarca a la legitimidad legal; b) la “axiológico-racional”, a partir de la creencia consiente en el valor intrínseco (ético, estético, religioso, etc.) de cierta conducta, independientemente de sus resultados; c) afectiva, en particular emocional, fundada en afectos actuales y estados sentimentales; d) tradicional, fundada en una costumbre arraigada.

Una concepción amplia de la legitimidad, se fundamenta además en principios ético-políticos o de justicia, que imponen valoraciones de las normas producidas y las decisiones políticas que toma el poder y actúan junto a los intereses sociales, como parámetros o criterios de legitimidad material. De la misma forma, teniendo principios morales como parámetros, es valorable la legitimidad de la autoridad, sus actos y decisiones políticas.

Sobre este particular resulta de interés la posición que sostiene NINO, al considerar que “la legitimidad no puede derivar de meras circunstancias de hecho, sino que tiene que derivar de valoraciones extrajurídicas, de la misma forma que un derecho extremadamente injusto, carece de fuerza justificativa”.<sup>14</sup> En este sentido, parámetros éticos se convierten a menudo en indicadores de legitimidad institucional, más allá incluso de la legalidad.

De forma coherente, en correspondencia con la naturaleza misma del poder, la legitimidad no siempre es espontánea, desde el poder político existen mecanismos que propician y muchas veces incitan a la legitimidad, sino cómo comprender que tantos pueblos y durante tanto tiempo, acepten o se conformen con la injusticia, la pobreza extrema, la desigualdad y la discriminación. Al respecto Atilio BORÓN<sup>15</sup> señala algunos dispositivos que lo explican: tradiciones ancestrales de sumisión, el papel reforzador de ciertas ideologías, religiosas o seculares y como tercer factor la represión en contra de los que se enfrentan al orden social y muestran a los inconformes pasivos, los riesgos de conspirar contra el sistema. Al respecto continúa planteando el autor, que existen ideologías que fundamentan y justifican el orden social imperante, aun siendo injusto y excluyente: la cosmovisión cristiana, por ejemplo,

---

<sup>13</sup>Citado por: CASTAÑO, Sergio Raúl: La legalidad como principio de legitimidad. La legitimidad del estado contemporáneo en la perspectiva de Max Weber: una introducción”, en *Revista europea de historia de las ideas políticas y de las instituciones públicas*, Nº 2 (febrero 2012), pp. 11-41. Puede verse en línea: <http://www.eumed.net/rev/rehipip/02/src.pdf>.

<sup>14</sup>NINO, Carlos: La validez del Derecho, Edit. Astrea , 1985, pp5-89

<sup>15</sup>Ver: BORÓN, Atilio: Ob. cit. P.26.

legitima las desigualdades de este mundo a partir de las promesas de dicha eterna en otra vida; también la ideología autoinculpatoria, que penetra en las masas populares, a partir de la idea de que en los marcos de la libertad, no poder triunfar no es culpa de la sociedad que lo impide, sino propia, esta ideología puede identificarse con el axioma del “sueño americano”, sociedad en la que supuestamente, cualquiera puede millonario, y si no se logra puede ser porque falta talento o no se es lo suficientemente trabajador.

En ese sentido, vinculado con la opinión pública que se genera, reflexionó GRAMSCI<sup>16</sup> que la legitimidad está estrechamente relacionada con la hegemonía política, al considerar que cuando el Estado quiere iniciar una acción poco popular, puede organizar y centralizar ciertos elementos de la sociedad civil y crear preventivamente la opinión pública adecuada.

No obstante, en relación con el planteamiento anterior, consideramos que existen ciertos límites que imponen las conquistas de la humanidad expresadas a través de valores, que aunque se pretendan oficialmente modificar, persisten como parámetros de estimación para la sociedad. Al respecto señala FABELO CORZO que “el carácter dominante de cierta interpretación de los valores nunca llega a suplantar la significación real humana de los objetos, fenómenos y procesos de la realidad. Aquello que tiene una nítida significación negativa para la humanidad, jamás se convertirá en objetivamente valioso por mucho poder que tenga a su favor... Pensemos, a manera de ejemplo harto convincente, en los crímenes nazi contra los judíos en la Alemania hitleriana”.<sup>17</sup>

Por último, es necesario tener en cuenta que la legitimación condiciona el ejercicio del poder, también de forma organizacional, donde los sistemas de gestión, sus atributos y funcionalidad, pueden constituir fuentes de legitimación.

#### - La burocracia

Teniendo en cuenta la agudeza, organización y claridad insuperable de su análisis sobre este tema, hemos tomado como guía y sistematizado ideas esenciales del profesor Alejandro

---

<sup>16</sup> Ver: RAMOS, Gerardo y ACANDA, Jorge Luis: Gramsci y la filosofía de la praxis, Edit. De Ciencias Sociales, La Habana, 1997, p.151

<sup>17</sup> FABELO CORZO, José Ramón. *Poder y valores instituidos*. En: BOMBINO, Luis R. Ética y Sociedad, Tomo 2, Editorial Félix Varela, La Habana, 2002, p. 259.

NIETO<sup>18</sup> tomadas de su obra “La Burocracia. El pensamiento burocrático”, para abordar los aspectos más sobresalientes acerca de la burocracia,

Etimológicamente, el término Burocracia (*bureaucratie en el original francés*) se deriva de *bure* (*en latín pieza de lana*). El paño de tela que cubre la mesa en la que se despachan los negocios oficiales, tela con la que se presta decoro y limpieza a las mesas utilizadas para escribir. De esta manera se llega de *bure* a *bureau*.

A mediados del siglo XVIII la palabra *buralistead* quiere carácter general, se extiende a todos los empleados y se carga de tintes peyorativos en los Diarios de D'Argenson en 1762, así como en el diccionario de la Academia francesa. Bernard de Gournay da a conocer dos nuevas declinaciones: *Bureaumanie* y *Bureaucratie*, con la misma connotación.

Por ello, la Burocracia, como suelen indicar los Diccionarios de la Lengua, es el poder de las oficinas o de los oficinistas. De forma más precisa puede entenderse la Burocracia como una peculiar estructura de poder, conforme a la cual unos individuos –los burócratas- participan en las decisiones de una organización, gracias a su relación con un determinado sistema de gestión, llamado precisamente burocrático. De manera que se refiere a tres fenómenos: a la estructura de poder, al sistema de gestión y a un grupo social.

La burocracia es un fenómeno histórico, asociado a las múltiples formas de organización y funcionamiento del poder público, identificada particularmente con la Administración del Estado se identifica formalmente con la organización administrativa y la actividad de los funcionarios, bajo determinados parámetros de contenido jurídico, que suelen tener algunas diferencias en dependencia del autor que los trata..

Considera al respecto FRIEDRICH<sup>19</sup> que el meollo del gobierno en la época moderna ha sido un servicio administrativo racionalizado, que el autor identifica con la burocracia, enfatizando en la relación que existe entre la calidad del gobierno y la administración eficaz para alcanzarla, sobre la base de aspectos funcionales y de conducta que deben darse para merecer tal condición; a saber: la diferenciación de funciones entre los distintos órganos de forma jerárquica, la publicidad de los actos, la centralización del control y la inspección,

---

<sup>18</sup> Ver: NIETO, Alejandro: La Burocracia, I. El pensamiento burocrático, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1976, pp. 67-691. 287-295

<sup>19</sup> Ver: FRIEDRICH, Carl J.: Teoría y realidad de la organización constitucional democrática, Edit. Fondo de cultura económica, México, 1946, pp. 43-64 y 372.

determinadas exigencias de cualificación para el desempeño de los cargos administrativos, y cuestiones relacionadas con la disciplina, su orden y exigencia.

En ese sentido, Max WEBER<sup>20</sup> identificó como elementos constitutivos fundamentales de la concepción burocrática, los siguientes: los sectores oficiales están organizados en general normativamente, es decir, mediante leyes u ordenamientos administrativos, (las actividades de la estructura gobernada burocráticamente se reparten de manera estable como deberes oficiales, la autoridad que da las órdenes está repartida de manera estable y rigurosamente delimitada por normas, mientras que el cumplimiento normal y continuado de esos deberes, así como el ejercicio de los derechos correspondientes, es asegurado por un sistema de normas; sólo pueden prestar servicios aquellas personas que, según reglas generales, están calificadas para ello); el principio de autoridad jerárquica de cargos que se da en cualquier estructura administrativa; que la administración del cargo se funde en documentos escritos ("archivos") que se conservan en forma original o como proyectos; administrar de manera especializada, lo que requiere una preparación cabal y experta; y por último, que la administración del cargo se ajuste a normas generales, más o menos estables, más o menos precisas, que pueden aprenderse.

El profesor Alejandro NIETO<sup>21</sup> considera sin embargo, que son pocos los modelos de burocracia que pueden cumplir de forma rígida estos parámetros; que no se deben obviar los juicios de valor adoptando una actitud neutra al asumir la Burocracia como una fórmula de organización y funcionamiento, como fenómeno de poder ideal, en cierto modo perfecta, pero de tipo instrumental.

La consideración es importante, porque la Burocracia no debe ser entendida solamente en su aspecto organizativo y técnico. En tanto es un fenómeno de dominación, intrínseco al Estado, cualquier reflexión sobre ella está ungida de contenido político e influencia ideológica.

La Burocracia es un fenómeno de trascendencia política y social, con profuso análisis teórico y también con fuerte connotación popular. Comúnmente es considerada de forma peyorativa, en particular cuando existe una influencia excesiva de los funcionarios en los asuntos públicos o cuando la Administración es considerada ineficaz, por la insatisfacción motivada por demoras, maltrato y trámites innecesarios.

---

<sup>20</sup>WEBER, Max: ¿Qué es la burocracia? Ediciones elaleph.com, 2000, pp.3-9.

<sup>21</sup> Ver: NIETO, Alejandro: Ob. cit. pp. 474-509

Al respecto continúa analizando el profesor NIETO, que la causa de que muchos textos sobre el tema denoten una mentalidad crítica, evidentemente antiburocrática, se debe a que el burócrata es originariamente un servidor, no obstante, los cargos burocráticos son al mismo tiempo un medio de vida y éste se aferra a ellos, desviando hacia su interés egoísta las energías institucionales de la organización burocrática y en consecuencia, la Burocracia sin perder del todo su condición instrumental, tiende a ocupar el poder. Precisamente por ello es importante insistir en su dimensión política.

Así por ejemplo, GRAMSCI considera que tiene particular valor para la ciencia política y la historia de las formas estatales, que en su composición, como aspecto esencial de la estructura del país, en el desarrollo histórico de las formas políticas y económicas se haya venido formando el tipo del funcionario de «carrera», técnicamente adiestrado en el trabajo burocrático (civil y militar)<sup>22</sup>.

Razón por la cual es también primordial analizar la Burocracia en su plano subjetivo, concebida en relación con la genealogía del poder: los funcionarios y dirigentes del Estado. Cada sociedad ha tenido su problema de funcionarios, su modo de plantear y resolver el problema, su propio sistema de selección, su propio "tipo" de funcionario que educar. Investigar el desarrollo de todos estos elementos es de importancia capital. La historia de la humanidad nos muestra, que cada nueva relación de propiedad ha tenido necesidad de un nuevo tipo de funcionario, o sea, cada nueva clase dirigente ha planteado en forma nueva su propio problema de funcionarios, pero no ha podido prescindir, durante cierto tiempo de la tradición y de los intereses establecidos, o sea de los grupos de funcionarios ya preconstituidos en el momento de su advenimiento.

Una vez más de la mano del profesor NIETO<sup>23</sup>, consideramos que en la actualidad, en muchos casos, los burócratas tienden a sustituirse por los tecnócratas, en apariencia como la alternativa menos ideológica que puede ofrecer un análisis de la Burocracia, por el carácter técnico que encierra y por la actitud formalmente ajena a los juicios de valor que se adopta al hablar de ella. Sin embargo, la opción técnica tiene una variante política en la que, son los técnicos quienes se hacen dueños del poder, donde formalmente se sustituyen a los burócratas, pero permanece la burocracia. La Burocracia no puede ser ni alabada ni reprobada en abstracto, es

---

<sup>22</sup>RAMOS, Gerardo y ACANDA, Jorge Luis: Ob. cit., p. 155.

<sup>23</sup> Ver: NIETO, Alejandro: Ob. cit. pp. 966-979.

imprescindible analizar las circunstancias concretas del fenómeno. En la actualidad los sistemas políticos tienen que contar con el fenómeno burocrático como los planos arquitectónicos con la ley de gravedad: no solo para tomar constancia de su existencia, sino para aprovecharse de su energía.

En ese sentido, desde una mirada positiva, la Burocracia puede ser comprendida como un modelo de organización administrativa, un producto de la estructura y funcionamiento del poder, que procura la división funcional y jerárquica de competencias y responsabilidades, de forma racional, en correspondencia con procedimientos y normas jurídicas, dictadas para alcanzar los fines propuestos, y encaminados al logro del mayor interés general posible, en pos de la satisfacción de la población; definiendo los niveles de autoridad y garantizando la toma de decisiones oportunas y certeras.

En el pensamiento de Marx, Engels y Lenin, la Burocracia es peligrosa para el socialismo si está al servicio del Estado burgués. En su obra “El 18 Brumario de Luis Bonaparte”, MARX analizando el papel de la Burocracia como un fenómeno histórico, plantea “Este poder ejecutivo, con su inmensa organización burocrática y militar, con su compleja y artificiosa maquinaria de Estado...este espantoso organismo parasitario que se ciñe como una red al cuerpo de la sociedad francesa y le tapona los poros...”<sup>24</sup>

De la misma forma para LENIN<sup>25</sup>, considerando a la burocracia y al ejército permanente, en el Estado burgués, plantea que constituyen parásitos engendrados por las contradicciones internas que dividen a la sociedad. Alerta sobre la necesidad de destrucción de toda la vieja máquina del Estado y la construcción de una nueva máquina proletaria de Estado, para ampliar el democratismo y desarraigar el burocratismo.

No obstante el espíritu antiburocrático que se evidencia de las ideas anteriores, para el marxismo el objetivo no consiste en destruir a cualquier precio a la Burocracia, sino en transformar la estructura administrativa colocándola al servicio del socialismo.

Por ello planteó Fidel<sup>26</sup> que no se trata de despreciar a los compañeros que trabajan en oficinas. Es un trabajo administrativo necesario; no se debe confundir administración con

---

<sup>24</sup> MARX, Carlos: El 18 Brumario de Luis Bonaparte. Edit. Progreso, Moscú, s/f, p.97.

<sup>25</sup> Ver: LENIN, Vladimir I.: El Estado y la Revolución. Ediciones Eléctricas Iskra. <http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobby/3554>

<sup>26</sup> CASTRO RUZ, Fidel: Discurso pronunciado en la concentración conmemorativa del sexto aniversario de la revolución, efectuada en la Plaza de la Revolución, el 2 de enero de 1965. (Departamento de versiones taquigráficas del Gobierno

burocratismo. Burocratismo es, en primer lugar, una concepción, la creencia de que desde una oficina se hace el mundo; primera concepción pequeño-burguesa ciento por ciento: el mundo hecho a imagen y semejanza de un pequeño-burgués desde una oficina, con toda una atmósfera y un ambiente allí que no es un ambiente proletario. Segundo: es la hipertrofia de determinadas funciones administrativas. El burocratismo tiene muchas causas. Pero, bien, es un mal en parte pasado y en parte presente. El socialismo tiene que cuidarse del burocratismo tanto como del imperialismo, es un gravísimo mal, estorba la producción, consume en tareas innecesarias las mejores inteligencias, consume mucho de la energía del pueblo.

Esto implica el desarrollo de una sociedad nueva y de principios verdaderamente democráticos que vayan sustituyendo los procedimientos administrativos que corren el riesgo de convertirse en procedimientos burocráticos, por procedimientos democráticos, porque sin las masas el socialismo pierde la batalla: se burocratiza.<sup>27</sup>

Es imprescindible eliminar del funcionamiento administrativo los frenos que una burocratización le puede imponer. En ese tránsito, las vías para minimizar los efectos nocivos de la burocracia, más allá de su esencia, asociada al fenómeno estatal, pudieran ser aquellas que permitan fortalecer nuevas formas de autogestión, con participación popular activa.

## I.2. La política como fundamento del Estado.

Conceptualmente, la política es actividad en la esfera de las relaciones entre grupos sociales, en especial entre las clases, naciones y Estados, sobre la base de intereses políticos. Todo problema adquiere carácter político siempre que su solución afecte a los intereses de clases. La política puede analizarse también como línea de actividad del Estado en su conjunto, o de los órganos, en razón a su competencia.

Max WEBER<sup>28</sup> vincula la definición de política en esencia, con el significado corriente de la palabra. Si se dice que un problema es político, o que un ministro o un funcionario son "políticos", o que una decisión tiene condicionamientos "políticos", se quiere decir, en todos los casos, que la solución de ese problema, o la delimitación del campo de acción de ese

---

revolucionario).<file:///H:/FIDEL%20CASTRO%20RUZ,%20disc/1965/f020165e.html>(consultado el 20 de mayo de 2015).

<sup>27</sup>CASTRO RUZ, Fidel: Discurso pronunciado en el teatro "Chaplin", el 23 de agosto de 1970.(Departamento de versiones taquigráficas del Gobierno revolucionario)  
<file:///H:/FIDEL%20CASTRO%20RUZ,%20disc/1970/f230870e.html> (consultado el 20 de mayo de 2015).

<sup>28</sup>Ver: WEBER, Max: Política y ciencia. Edit. elaleph.com, año 2000, p.6

funcionario, o las condiciones de esa decisión, dependen inmediatamente de los intereses que giran alrededor del reparto, de la conservación o del traspaso del poder. El que hace política ambiciona el poder; el poder como medio para el logro de otros fines (ideales o egoístas) o el poder "por el poder", para el goce del sentimiento de prestigio proporcionado por este. De este modo estableceremos como significado de la política la aspiración a participar en el poder o la aspiración a influir en el reparto del poder, o el ejercicio de este, en las relaciones entre los diversos Estados, o, en el interior de un mismo Estado, entre los diversos grupos de individuos que lo constituyen.

En relación al Estado y su origen político, ENGELS planteó: "...Pero acababa de surgir una sociedad que, en virtud de las condiciones económicas generales de su existencia, había tenido que dividirse en hombres libres y en esclavos, en explotadores ricos y en explotados pobres; una sociedad que no sólo no podía concebir estos antagonismos, sino que, por el contrario, se veía obligada a llevarlos a sus límites extremos. Una sociedad de este género no podía existir sino en medio de una lucha abierta e incesante de esta clase entre sí o bajo el dominio de un tercer poder que, puesto aparentemente por encima de las clases en lucha, suprimiera sus conflictos abiertos y no permitiera la lucha de clases más que en el terreno económico bajo la forma llamada legal. El régimen gentilicio era ya algo caduco. Fue destruido por la división del trabajo que dividió la sociedad en clases, y reemplazado por el Estado..."<sup>29</sup>

En vínculo con lo anterior, para LENIN, "la política es la relación entre las clases, esto decide la suerte de la República"<sup>30</sup>; "es la participación en los asuntos del Estado, el gobierno del Estado, la determinación de las formas, tareas y contenido de la actividad del Estado"<sup>31</sup>

A partir de lo anteriormente señalado, las acciones políticas no son neutras, en la política siempre se persigue un fin, la realización de un proyecto, o la búsqueda del bien común. La política le otorga sentido y contenido teórico, ideológico e institucional, a la forma en que se adquiere y conserva el poder político estatal.

La política puede analizarse desde diversas perspectivas, primero, como la práctica que circunda la lucha por el poder, su ejercicio y su organización en sociedad, en segundo lugar,

---

<sup>29</sup>ENGELS, Federico: El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Marx, C y Engels, Federico. Obras Escogidas T. III, Editorial Progreso, Moscú, 1974, p. 343.

<sup>30</sup>LENIN, Vladimir Illich: Obras Escogidas en tres tomos, t.3, Editorial Progreso, Moscú, p.592.

<sup>31</sup>LENIN, Vladimir Illich: Materiales para el artículo "Acerca del papel del Estado" Obras completas, T. 33, p.340. Citado por: SPIRKIN, A: Lenin Acerca del Estado y la Democracia, Edit. Agencia Nóvosti, Moscú, 1968, p.5.

de forma proyectiva a partir de líneas estratégicas de acción que se prevén para la comunidad política.

También puede analizarse desde una perspectiva científica. Al respecto, DUVERGER considera que “aquellos que definen la política como ciencia del poder en general, reconocen que este alcanza su forma más perfilada, su organización más perfecta, en el Estado, y que es dentro de este contexto donde se le debe estudiar principalmente. En las otras sociedades humanas el poder se encuentra en un periodo embrionario. No obstante, la concepción de la política como “ciencia del poder”, tiene una superioridad sobre otras, en el sentido que es más operacional, porque sólo ella permite la verificación de una hipótesis de base”<sup>32</sup>.

Debe agregarse que la política también se expresa en el plano de los valores a través de las concepciones, ideas y opiniones, sobre los actos y conductas relacionadas con el poder que conforman la cultura política de una sociedad, a través de las percepciones sobre valores y creencias, respecto a la autoridad y el sistema político. Alcanzar una cultura política democrática, máxima aspiración política de una sociedad en ese plano, requiere que el poder descanse legal y legítimamente en una autoridad responsable y que los ciudadanos sean sujetos activos de la política por medio de vías participativas. Las actitudes políticas de una sociedad aplicada en sus múltiples interrelaciones, signan la cultura política que la misma alcanza y es decisiva para precisar el consenso y la institucionalidad de la sociedad. También sucede en sentido inverso: alcanzar formas óptimas de institucionalidad, requiere necesariamente de altos niveles de cultura jurídica, sin la cual el componente político de la cultura no se configura, ni se realiza de forma plena.

En el marco de la política, aunque el Estado es el único ente con poder público político, no es el único ente con poder, tienen poder los partidos políticos y en general todos los elementos institucionales del sistema político, incluso en el sector económico, grandes corporaciones tienen gran poder y a través del control y las influencias que ejercen en la toma de decisiones políticas, ponen en crisis teórica y práctica cualquier concepción soberana por arraigada que se encuentre.

Podemos resumir este acápite coincidiendo con la consideración integral que hace de la política Jorge HERNÁNDEZ, quien plantea, que “la política como objeto del conocimiento

---

<sup>32</sup>DUVERGER, Maurice: *Introducción a las dos caras de Jano*. En: Introducción a la política. Editorial Ariel, Barcelona, 1970, p. 11.

social se trata de una región de la totalidad social en la que son expresadas posiciones de poder, intereses económicos, relaciones y diferencias de clase, entramados de dominación, símbolos de autoridad, niveles de jerarquía y subordinación, prácticas de control o represión. Como regla, se asume también la presencia protagónica en esa esfera de cuerpos institucionales, como el Estado, el Derecho, los partidos y grupos de presión y aunque no ocurre siempre, cada vez más se incluye en ese universo a fenómenos como la llamada sociedad civil, la socialización, la cultura y la ideología política”.<sup>33</sup>

### I.2.1.La política en José Martí

La política tiene un carácter histórico concreto. Al respecto expresó el más universal de los cubanos: “La política no es la ciencia de las formas, aunque sea esto en mucho; sino el arte de fundir en actividad pacífica los elementos, heterogéneos u hostiles, de la nación: y lo primero es conocer al dedillo estos elementos, para no intentar nada que haya de chocar contra ellos, e irles acomodando gradualmente aquellas novedades foráneas que fuesen de posible y útil acomodo.”<sup>34</sup>

Martí contribuyó con sus ideas a forjar ideas políticas de corte popular como compromiso del Derecho patrio. En primer lugar, porque demostró que solo tiene éxito el poder, comisionado por las masas populares: “El gobierno es un encargo popular; dalo; a su satisfacción debe ejercerse; debe consultarse su voluntad, según sus aspiraciones, oír de su voz necesitada, no volver nunca el poder recibido contra las confiadas manos que nos lo dieron, y que son únicas dueñas suyas”<sup>35</sup>, en segundo lugar, porque la justicia que José MARTÍ defendió y quiso para su país estuvo vinculada siempre a las aspiraciones de los desposeídos; “¡Malhaya el que teme verse solo o acompañado de los humildes, cuando tiene una idea noble que defender!”<sup>36</sup> En su ideario trasciende que no existe política eficaz, al margen de valores e ideales enraizados en la

---

<sup>33</sup>HERNÁNDEZ, Jorge: *El conocimiento sociológico y la sociedad política*. En: DUHARTE, Emilio (Compilador): La política: miradas cruzadas. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2006, pp. 70-71.

<sup>34</sup>MARTÍ, José: “*Un libro del norte sobre las instituciones españolas En los Estados que fueron de México.*” Obras Completas, Volumen 7, Debogar y Cia.Ltda Edición Digital, Centro de Estudios Martianos. La Habana, 2001. p. 58.

<sup>35</sup>MARTÍ, José: “*Elecciones. Jalisco y Monterrey. Debates de la prensa.-Conflictos graves en Nuevo León*”. Obras Completas, Volumen N° 7, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1975, p.264.

<sup>36</sup>MARTÍ, José: La Conferencia americana. Obras Completas, Volumen N° 7, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1975, p. 64.

condición humana y los pueblos. “la política es el deber de hijo que el hombre cumple con el seno de la madre; la política es el arte de hacer felices a los hombres”<sup>37</sup>.

La verdad de los pobres, para esperanza de Cuba, deviene en MARTÍ contenido práctico y sentido de su proyecto político. Asume un sujeto y lo define como fuerza propulsora de creación y revolución, de cuyo desenvolvimiento y despliegue depende el destino de Cuba. Esta idea no es sólo una expresión política, encierra un contenido cultural de largo alcance y hondura teórica<sup>38</sup>. A partir de ese compromiso popular, condiciona el poder, y nos plantea: “No se gobierna en el tiempo contra el tiempo, poder que no se amolda a su pueblo cesa.”<sup>39</sup>

Para MARTÍ solo es posible la política de la mano de la justicia, encarnada en las leyes; por eso proclamó: “Política es eso: el arte de ir levantando hasta la justicia la humanidad injusta; de conciliar la fiera egoísta con el ángel generoso; de favorecer y de armonizar para el bien general, y con miras a la virtud, los intereses.”<sup>40</sup> La política, apuntaba, “es el conocimiento del país, la previsión de los conflictos lamentables o acomodos ineludibles entre sus factores diversos u opuestos, y el deber de allegar las fuerzas necesarias cuando la imposibilidad patente del acomodo provoque y justifique el conflicto.”<sup>41</sup>

### I.3. Aspectos sociológicos del poder: pueblo, población, nacionalidad y nación.

El poder es consecuencia de la vida en sociedad, de las relaciones que se establecen entre los distintos elementos que la componen. Para que exista el poder, tiene en consecuencia que existir su depositario. Tiene gran importancia comprender la posición de los individuos ante la realidad del poder: unos tratarán de participar en él, otros no. Es necesario comprender por qué.

---

<sup>37</sup>MARTÍ, José: La política, Patria, 19 de marzo de 1892, Obras Completas, Volumen Nº 1, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1975, p. 335.

<sup>38</sup>Ver: PUPO PUPO, Rigoberto: Humanismo y valores en José Martí. <http://www.monografias.com/trabajos12/humyval/humyval.shtml> (consultado el 30 de septiembre de 2014)

<sup>39</sup>MARTÍ, José: Carta al Director de La Opinión Nacional, 26 de noviembre de 1881. Obras Completas, Volumen Nº 14, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1975, p. 250.

<sup>40</sup>MARTÍ, José: Carta al Director de La Nación 24 de Septiembre de 1888. Obras Completas, Volumen Nº 12, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1975, p. 57.

<sup>41</sup>MARTÍ, José: Ciegos y desleales. Obras Completas, Volumen Nº 2, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1975, p.215.

### I.3.1.Pueblo y población. Diferencias esenciales.

No existe una sola concepción acerca del alcance del término Pueblo. De manera formal suele asumirse como elemento indispensable para la existencia de un Estado, atendido principalmente a las personas que se agrupan en una comunidad de forma estable.

El concepto de Pueblo tiene también connotación de hondo contenido ideológico, es un concepto de carácter político, de origen socio clasista si se tiene en cuenta que es del pueblo, de la voluntad de sus miembros, de donde se deriva la comunidad política, motivo por el cual su alcance es tan flexible y diferente como pueden ser los intereses políticos, respondiendo a épocas y lugares. No debe identificarse con la sociedad en su conjunto, en tanto en muchos casos, solo se corresponde con aquella parte en la que el poder alcanza hegemonía y donde en la práctica, se materializa el interés político.

La historia de las concepciones ideológicas al respecto y su concreción, puede contribuir a su comprensión. Para ilustrar, sirvan los siguientes ejemplos: El término Pueblo deriva etimológicamente del latín *populus*, que originariamente designaba el ejército de la más primigenia comunidad romana, pero que posteriormente fuera mutando en su contenido según la evolución histórica de la propia civilización latina. Así, se entendió por pueblo también la comunidad de los patricios, para significar a la postre el conjunto de los patricios y los plebeyos. En cualquier caso designaba un grupo social específico, privilegiado, políticamente posicionado por encima de otros estratos sociales ubicados al margen de la toma de las decisiones políticas estatales (mujeres, esclavos, extranjeros, etc.).<sup>42</sup>

En el pensamiento liberal burgués, sobre todo a raíz de las Revoluciones burguesas se relativiza el alcance del pueblo; en los primeros momentos de la Revolución se identifica con los comuneros, con posterioridad queda reducido a los que a partir de sus propiedades y riquezas podían ser jurídicamente electores. Al respecto nos alerta GUILLEMIN –maestro de historiadores-, “...aparece allí un adjetivo inédito en esta acepción: la propiedad, dice el texto, es “inviolable”-¡sí, por supuesto, faltaría más! –“y sagrada”, Un epíteto reservado hasta entonces a las cosas de la religión...”...todos los franceses tenían que dejar “súbditos” para convertirse en “ciudadanos”, algunos ciudadanos debían ser más ciudadanos que los demás... Según estos augures el derecho de voto, la participación en los asuntos nacionales no se

---

<sup>42</sup>Ver: MOMMSEN, Teodoro: Compendio del Derecho Público Romano. Editorial Impulso, Buenos Aires, 1942.

podían consentir a nadie que no fuera, en virtud de su estado, un “accionista” de la Casa Francia. La posesión de algunos bienes era necesaria para ser “activo”. Los pobres, a callar.”<sup>43</sup> MARTÍ, considera al pueblo políticamente, si bien lo asume como un conjunto de hombres de personalidades independientes, enfatiza en que deben estar estrechamente vinculados con una acción y objetivos comunes<sup>44</sup>.

En el alegato de autodefensa de Fidel CASTRO, reconocido como La Historia me Absolverá, Fidel ofrece un concepto de pueblo ajustado a las motivaciones político – sociales que alentaron la lucha y el asalto del Cuartel Moncada por el movimiento revolucionario, especificando qué entendía por pueblo y qué sector de la sociedad quedaba expresamente excluido de la categoría: “Nosotros llamamos pueblo si de lucha se trata.... ¡Ese es el pueblo, el que sufre todas las desdichas y es por tanto capaz de pelear con todo el coraje! A ese pueblo, cuyos caminos de angustias están empedrados de engaños y falsas promesas...”<sup>45</sup>

Más cercano en la historia, ya en el siglo XXI las constituciones redactadas en América Latina indican, que se ha desencadenado en esta región un proceso de reivindicaciones territoriales de las comunidades y pueblos indígenas acorde con las condiciones nacionales, luego que esas comunidades fueron masacradas y excluidas durante siglos.

Es en este sentido que Simón Rodríguez, maestro y amigo de Bolívar, defendiera con mucha fuerza la originalidad de nuestra realidad latinoamericana, su composición pluriétnica y la necesidad de integrar a los pueblos indígenas y a los esclavos negros en las futuras sociedades latinoamericanas. Planteaba con ímpetu la necesidad de crear instituciones originales adaptadas a nuestra realidad. Rechazaba copiar soluciones provenientes de Europa y sostenía: “O inventamos o erramos”<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> GUILLEMIN, Henri. ¡Los pobres a callar! Libelo. Editora Grijalbo mondadori, Barcelona, 1997, pp. 31-33.

<sup>44</sup> Ver: MARTÍ, José: Obras Completas, Volumen N° 2, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1975, pp. 16-17 y 29-32.

<sup>45</sup> Ver: CASTRO, Fidel: La Historia me Absolverá. Edición anotada. Oficina de publicaciones del Consejo de Estado, LA Habana, 1993, pp.53-55.

<sup>46</sup> HARNECKER Marta: Venezuela: una revolución sui géneris. Ponencia para el seminario de LAC (FORO SOCIAL MUNDIAL III), 24 enero 2003. En: <http://www.rebelion.org/docs/97071.pdf> (consultado el 2 de junio de 2015).

Consecuentemente, la Constitución de la República de Ecuador reivindica en su artículo 56 lo siguiente: “Las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.”<sup>47</sup>

Mientras, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela<sup>48</sup>, reconoce en su artículo 119, que el Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>49</sup>, aprobada por la Asamblea General, con 144 votos a favor, constituye un hito histórico para el movimiento indígena y una reafirmación del compromiso de la Comunidad Internacional con el respeto, promoción y cumplimiento de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas. En la Resolución se reconoce el hecho de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses, así como, la urgente necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos.

También es importante tener en cuenta que aun cuando, la existencia práctica del pueblo depende de sujetos a los cuales pueda dirigirse el poder político, en tanto son los depositarios del poder público, en un territorio estatal pueden residir personas que pertenezcan a otras comunidades constituidas, de la misma forma que nacionales de un territorio pueden residir en territorios de otras comunidades políticas, por lo que no debe confundirse el pueblo con la población.

---

<sup>47</sup> Constitución de la República de Ecuador. Asamblea Nacional. Comisión Legislativa y de Fiscalización. Publicado en el Registro Oficial el 20 de octubre de 2008.

<sup>48</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999. Ediciones de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas, 2013.

<sup>49</sup> Declaración de NNUU sobre DD de los pueblos indígenas. Resolución A/RES/61/295, 13 de septiembre 2007. En: [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf) (consultado el 2 de junio de 2015).

La población a diferencia de la categoría pueblo, tiene connotaciones jurídicas. La población es técnicamente un sujeto jurídico: puede considerarse como el agregado de personas domiciliadas dentro de un Estado, que residen en su territorio, conformado por los ciudadanos, extranjeros, apátridas y personas con doble ciudadanía y en consecuencia, conlleva para la diversidad de sujetos que la conforman, determinados derechos y deberes de conformidad precisamente con su status.

### I.3.2. Nación y nacionalidad

Usualmente el término nación se utiliza en sentido histórico- cultural. La nación es una formación histórica. Dijo el profesor Lavín<sup>50</sup> al respecto, que el recuerdo de las luchas emprendidas, los triunfos alcanzados y las derrotas sufridas contribuyen a formar la conciencia de solidaridad nacional. De igual forma, es también un fenómeno social donde se desenvuelve y tiene lugar la organización estatal.

La Nación no es algo tangible, es una abstracción de las características particulares que distinguen a un grupo de personas, una forma de manifestación de las identidades. Conceptualmente es reconocida como una comunidad de personas, producto de un proceso histórico concreto, que se caracteriza por una colectividad estable, de vida económica, idioma, con rasgos de identidad propios, identificados por su cultura, idiosincrasia, su historia, por sus tradiciones y comunidad de intereses. La nación se sitúa en el plano de la sociedad, de las personas, sus valores y sentimientos

El concepto de nación puede analizarse desde una visión cultural y también desde otra más política, (sin que desaparezcan los vínculos internos entre ambas perspectivas). Desde una perspectiva política ha estado en la base de procesos de legitimación democrática de distintos Estados, sustentado en el sentimiento de pertenencia de los ciudadanos a una comunidad política que se da a sí misma instituciones políticas, dentro del marco de una nación.

La nación constituye un elemento esencial de los nacionalismos, asociados a los grupos étnicos, en tanto, el concepto de nación política también asume en muchos casos elementos de la nación cultural. Existen Estados donde se producen coincidencias entre los límites territoriales y espirituales del Estado y los de la nación. En estos Estados ambos contenidos se

---

<sup>50</sup>Ver: LAVÍN, Pablo: Teoría General del Estado. Copias de clases. Facultad de Derecho. Departamento de Publicaciones, Universidad de La Habana, 1948, pp.62-63.

encuentran mezclados en los procesos de legitimación. Sin embargo, existen Estados plurinacionales en los que los nacionalismos suponen retos para los procesos de legitimación, vinculado a factores históricos y sociopolíticos particulares de esas naciones. España constituye un claro ejemplo de esta problemática en los casos específicos del nacionalismo vasco y catalán.

Mientras, en varios pueblos latinoamericanos la nación y sus componentes culturales, históricos y políticos son condición de unidad y rescate de pueblos olvidados por el desarrollo y el Derecho. Sirva de ejemplo el Estado plurinacional de Bolivia, que se ha conformado teniendo en cuenta además, las naciones y pueblos indígenas originarios, campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano. Por otra parte, también ha tenido lugar la fragmentación o separación de naciones en pluralidad de Estados, generalmente condicionada por situaciones políticas de antagonismo o por decisiones colonialistas y/o imperialistas dadas por intereses hegemónicos foráneos. Es el caso de la división de la nación alemana en dos Repúblicas tras la Segunda Guerra Mundial (una capitalista al Occidente y otra socialista al Oriente), o de la nación coreana tras la guerra de 1950, separación esta aún existente; o de las naciones originarias del África subsahariana, que sufrieron la arbitraria repartición de este continente por las potencias colonialistas europeas desde el siglo XIX, la cual ha sido causa de conflictos étnicos, religiosos y culturales que aún en nuestro días afectan a la población de las diversas repúblicas africanas.

Del concepto de Nación, emana el concepto de pueblo y también el concepto de Estado<sup>51</sup>, como organización político jurídica que la expresa. El Estado nacional es un momento importante en el proceso de desarrollo de la nación y de la identidad nacional en muchos lugares. En el caso cubano, en el proceso de creación del Estado nacional, las luchas por la independencia del siglo XIX tuvieron una significación decisiva como espacios de confluencia de criollos y esclavos por una causa común, lo que contribuyó a la consolidación de una identidad nacional.

A diferencia de la nación, en el plano conceptual, la nacionalidad es el vínculo socio-sicológico del individuo con su grupo natural y con su nación, el cual por desarrollarse en ese

---

<sup>51</sup> Suele identificarse la Nación con el Estado, recordemos por ejemplo, a la Sociedad de Naciones y la Organización de Naciones Unidas (ONU).

medio y con esas condiciones, le permite tener características afines y valores similares a los de la comunidad donde se desarrolla.

En el caso de la legislación cubana, la nacionalidad está vinculada con el origen, el nacimiento de los individuos, (los nacionales), depende de condiciones culturales y externas al sujeto y no produce efectos jurídicos. En algunos ordenamientos jurídicos, en especial los iberoamericanos, la nacionalidad se identifica terminológicamente con la categoría ciudadanía, incluso en algunos casos constituye una condición vinculada a la capacidad de disfrute de los derechos políticos, la que solo es posible alcanzar con determinada edad. En Cuba la nacionalidad no tiene alcance jurídico, por su esencia, no se pierde, ni se renuncia.

Por último debemos destacar que lo nacional se conforma en vínculo con la identidad desde las tradiciones generacionales, los conocimientos académicos, a partir de los valores, y también a través “del bien común que circula en la sociedad por distintas vías y que es tremadamente influyente,...influencias indirectas, que pueden ir desde el discurso político hasta el cine que se proyecta, que también ejerce una influencia.”<sup>52</sup>

#### I.4. La cultura jurídico-política Los valores cívicos fundamentales, la preparación cívica de los ciudadanos y la efectividad en el ejercicio del poder. Soberanía popular.

La importancia trascendental que puede tener en cualquier sociedad la formación cívica se pone de manifiesto al analizar de forma integral las diferentes dimensiones que alcanzan sus contenidos y la estrecha relación que tienen éstos, con los que pueden considerarse, sus pilares básicos: la historia, los valores, y la legalidad.

En su esencia, se asume como la formación del individuo en sociedad, para el cumplimiento de los deberes y el conocimiento y defensa de los derechos, la comprensión de los principios que rigen la sociedad, su organización socio política y funcionamiento, así como la vía educativa idónea para desarrollar en los ciudadanos el sentido de responsabilidad ante un actuar en perjuicio de un individuo y/o la sociedad. Es frecuente que se dirija principalmente a niños y jóvenes, para que la escuela contribuya de conjunto con la familia a desarrollar en ellos, la condición activa de ser social desde las primeras edades, aunque continúe siendo importante en todas las edades y niveles de enseñanza.

---

<sup>52</sup>POGOLOTTI, Graziella: Mesa Nación e Identidad. Revista Temas N° No. 01 – enero – marzo 1995. <http://www.temas.cult.cu/sumario.php?numero=01&Submit.x=3&Submit.y=3> (consultado 20 de mayo 2015)

La Educación cívica no es solamente instrucción, constituye un proceso de aprendizaje que procura la adquisición de hábitos que propicien una conducta en la que esté presente el acatamiento y respeto de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de una sociedad. Constituye un área de actividad que compromete conjuntamente al Estado y a la sociedad. Es responsabilidad de todos, puede erigirse en un eficaz mecanismo de control social, pues a través de ella se puede promover una cultura de conocimiento de las normas morales y jurídicas e impulsar la participación política y la asimilación consciente de los valores aceptados socialmente.

La cultura cívica debe ser una práctica constante, un *modus vivendi y modos operandi*, una actitud asumida en la convivencia social. La vida en sociedad requiere de la participación de los ciudadanos en los asuntos propios de la comunidad, para lo cual es imprescindible desarrollar vías que pongan a su alcance las habilidades necesarias para hacerlo posible, tales habilidades pueden obtenerse como fruto de una sistemática y progresiva formación cívica.

Por su contenido y fines, la educación cívica debe ser una enseñanza donde las categorías soberanía, legitimidad y democracia sean de acceso inmediato y objeto de ejercicio y realización cotidiana. Exige la acción consciente del Estado en la educación del ciudadano sobre su función en el autogobierno, lo que supone enseñar a gobernar sobre la base de la formación de una conciencia política activa que le permita a éste participar de forma plena, conocer cómo, dónde, por qué y para qué participar,<sup>53</sup> para lo que es necesario que los individuos sean tenidos en cuenta como sujetos, como participantes directos en la toma de decisiones.

#### I.4.1. La soberanía. Su expresión popular y la titularidad del poder

El término soberanía es introducido en la Ciencia política por Juan Bodín<sup>54</sup> en 1576, presenta una larga trayectoria y como concepto histórico, ha variado su contenido en función de los cambios en las estructuras socioeconómicas de los Estados.

---

<sup>53</sup> Ver: LOBRANO Giovanni: *Modelo Romano y constitucionalismo moderno*. Universidad de Extremado de Colombia, 1990, p.49.

<sup>54</sup> BODIN, Jean: *Los seis libros de la República*. Título original 1576, Selección, traducción y estudio preliminar de Pedro Bravo Gala, Tecnos, Madrid, 1997. “El poder público reside en el soberano que da la ley, o en las personas de los magistrados que se pliegan a la ley y mandan a los demás magistrados y a los particulares. (p.20); La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una república ...Es necesario definir la soberanía, porque, pese a que constituye el tema principal y que requiere ser mejor comprendido al tratar de la república, ningún

En los siglos XVI y XVIII fue una categoría legitimadora del poder monárquico, origen que justifica su denominación. Es una fórmula político- jurídica, que en el plano estatal, consiste en la independencia de un Estado expresada en su libre derecho para determinar sobre sus asuntos internos y externos, sin violar los derechos de otros. Su titularidad designa la independencia y atribución en relación con el poder público político o poder estatal.

La soberanía se nos presenta con varias facetas relacionadas de forma directa con su titular, con quién ejerce el poder soberano, en primer lugar, la soberanía es entendida como un atributo del poder público consustancial al Estado, que lo caracteriza y a través del cual se facilita la convivencia dentro de los marcos de la comunidad internacional, reservorio de derechos y límites a derechos ajenos. También es reconocida como soberanía nacional identificada en materia de Derecho Internacional Público, con el derecho a la autodeterminación que tienen las naciones a darse su propia e independiente organización política. Y por último, su arista más debatida, la soberanía puede considerarse además como popular, vinculada con el ejercicio directo y democrático del poder por parte del pueblo.

Juan Jacobo ROUSSEAU, al convertir la voluntad popular en presupuesto democrático, sostiene que no podría ser realmente libre quien no se gobernara a sí mismo. "La soberanía no puede ser representada por la misma razón de ser inalienable, consiste esencialmente en que la voluntad no se representa, es una o es la otra."<sup>55</sup>

En el régimen de soberanía democrática a partir de 1789<sup>56</sup>, consecuente con el pensamiento de Rousseau, era el pueblo quien se transformaba en depositario único de la soberanía, por ello ROBESPIERRE lo llamaba, a menudo *el soberano*.

La soberanía entraña poder y con ello, toma de decisiones, control de su ejercicio. Muchas Constituciones así lo reflejan: La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público..." (Colombia, 1995), "La soberanía reside en el pueblo, que la ejerce conforme a lo dispuesto en esta Constitución" (Paraguay, 1992), "... la soberanía reside en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado..." (Cuba, 1976). Sin embargo, en sentido

---

jurisconsulto ni filósofo político la ha *definido todavía*. (p.47); En este sentido, se habla de la conveniencia de que el príncipe soberano guarde sus propias leyes, porque nada le hará ser más temido y respetado por sus súbditos. Por el contrario, nada hay que más debilite la autoridad de sus leyes que el menoscabo que él mismo haga de ellas" (p.60).

<sup>55</sup>ROUSSEAU, Juan Jacobo: El Contrato Social. Obras Escogidas. Ciencias Políticas. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1973, P.662.

<sup>56</sup>Ver: BOSC, Yannick y otros (Compiladores). En: ROBESPIERRE, Maximilien: Por la felicidad y por la libertad. Discursos. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2014, p.6.

general, salvando las excepciones de algunas constituciones latinoamericanas, hoy día las sociedades son cada vez más "representativas" y la soberanía queda identificada con las vías de acceso al poder, no con su ejercicio, por lo que en la práctica en la mayoría de los casos, queda reducida al momento electoral.

En relación con el titular de la soberanía, precisamente cuando se le adjudica al pueblo, el diseño y ejercicio democrático debe ser reflejo de valores éticos, expresados a través de una genuina participación popular, que tenga su origen en la soberanía popular y se materialice en las elecciones de los representantes, el control popular, la rendición de cuentas, la revocabilidad de mandatos y la legalidad.

En una opinión que se ha convertido en referencia obligada en este tema, el profesor BULTÉ planteó que “mientras para el pensamiento liberal burgués, la soberanía es cedida por el pueblo a sus representantes, y con ello delega en esos hombres su voluntad política, para el modelo antiguo, latino y democrático, la soberanía pertenece exclusivamente al pueblo y no puede ser cedida, ni traspasada, ni dividida. De ahí, como corolario natural, que para un modelo, los excesos del gobierno se eviten dividiendo ese poder soberano que el pueblo ha regalado graciosamente a los gobernantes, en tanto para otros, como ese poder jamás puede cederse, ni delegarse, o traspasarse, la soberanía pertenece y permanece indivisa en manos del pueblo...”<sup>57</sup>.

Por todo lo dicho es fácil comprender, cuánto puede influir la concepción de soberanía que se tome como premisa, en tanto, lo determinante para la viabilidad de los procesos democráticos, consiste principalmente en esclarecer quien es el titular del poder político y con posterioridad, con importancia derivada de la anterior, diseñar y ejercer el poder político de forma consecuente con ello. Al respecto nos recuerda con acierto SARTORI que “el problema del poder no afecta tanto a la titularidad como al ejercicio: el poder, en concreto, es de quien lo ejerce, de quien está allí donde se encuentran las palancas del poder”<sup>58</sup>.

Sobre la soberanía y su vínculo con la democracia, el profesor FERNÁNDEZ BULTÉ<sup>59</sup> profundiza en el tomo I del texto Teoría del Estado y del Derecho.

---

<sup>57</sup>FERNÁNDEZ BULTÉ, Julio. Teoría del Estado y del Derecho Tomo I, Editorial Félix Varela, La Habana, 2001, p. 30

<sup>58</sup>SARTORI, Giovanni: ¿Qué es la democracia? Nueva edición revisada y ampliada, Taurus, Madrid, 2007, p.35.

<sup>59</sup>Ver: *ÍDEM*, pp. 21-38 y 57.

#### I.4.2 Las estructuras de base, el municipio y su importancia para el ejercicio del poder democrático y de la soberanía popular.

Las bases políticas y económicas de la nación son sus ciudades, muchas de ellas, de forma independiente, o unidas, en correspondencia con las particularidades sociales y político-jurídicas de los países, están organizadas políticamente como municipios.

Decía el eminente municipalista cubano CARRERA JUSTIZ, que “en la organización social, nadie se sustrae de la acción inmediata, constante y trascendental, que ejercen inevitablemente, la familia y el Municipio; porque son las dos primeras manifestaciones de la vida en relación. El hombre, inconscientemente, templa su alma según reglas de su hogar y según las ordenanzas de su municipalidad”<sup>60</sup>.

Desde el punto de vista conceptual el Municipio es una persona jurídica organizada, base de la distribución territorial de poder. El Municipio tiene como elementos básicos territorio y población (relaciones vecinales), pero es ante todo organización política-administrativa, en un determinado espacio físico. Es parte del todo estatal, por lo que Estado y municipios, deben estar articulados en todo momento, de manera que sea posible cumplir a nivel local con los fines y funciones del Estado.

El profesor cubano de Derecho Municipal, CARMONA ROMAY<sup>61</sup>, conceptualiza el Municipio desde varias miradas: de forma estrictamente política, concebía al Municipio a partir del conjunto de órganos o poderes que conforma el Gobierno municipal; desde un punto de vista político jurídico, como el conjunto de órganos o poderes de la sociedad local, políticamente organizada para promover lo fines de la misma, conforme a la Constitución y las leyes. Mientras asume la municipalización, teniendo como referencia la dinámica interna del actuar del Municipio, al considerarla como la prestación directa de los servicios locales por este.

Justamente por ello, el Municipio debe ser abordado como ente político administrativo necesario para el ejercicio del poder democrático y la soberanía popular, porque el poder como atributo del Estado, no es un ente abstracto, se materializa a través de la acción de los órganos que lo expresan, en el ámbito formal, a partir de mecanismos, métodos y procedimientos refrendados legalmente; mientras que en el ámbito material se concreta en las acciones

---

<sup>60</sup>CARRERA JUSTIZ, Francisco: La Constitución de Cuba y el problema municipal, La Moderna Poesía, La Habana, 1903. P.49.

<sup>61</sup> Ver: CARMONA ROMAY, Adriano G.: Programa de Gobierno Municipal, Editorial Librería Martí, La Habana, 1950, p. 59.

políticas tendentes al logro del consenso, la hegemonía y la instrumentación de la ideología política prevaleciente. ¿Quién decide, por qué él, cómo lo hace, de qué forma influyen los interesados en esas decisiones, cómo se controlan y se evalúan las decisiones?, son preguntas, algunas de ellas con disímiles respuestas, que generan claves para comprender la concreción del poder, contexto en el que los Municipios deben convertirse en espacios ideales en la conformación de las políticas públicas, en razón a la cercanía entre los ciudadanos y los órganos estatales, y la posibilidad real de participación política, debate y control popular de la gestión.

Sin embargo, las prácticas municipalistas, democráticas y efectivas, directamente relacionadas con el destino de las finalidades estatales, que revaloricen el lugar de los actores públicos y generen mecanismos participativos ciudadanos, se han reducido a tibias regulaciones jurídicas y a ejemplos muy aislados, utilizadas más como material didáctico comparativo, que como reglas de conducta aplicables. “... la célula municipal, carece cada vez en mayor grado, de ese “sentido de poder” que caracteriza a cualquier organización política..., en otros casos, la falta de atracción sentimental que vincula al ciudadano con los centros políticos de decisión no queda compensada con la existencia real de potestades y fuerza, medios y funciones de todo tipo, que si no dignifican, al menos justifiquen los mecanismos del Poder”<sup>62</sup>

En la actualidad presenciamos una crisis de representación política en el Estado. Para algunos autores consecuencia paradójica del progreso<sup>63</sup>, que aleja cada vez más a los centros de decisión de los electores y con ello de los interesados, creciendo de forma intempestiva el número de actores políticos organizados y los canales intermedios de gestión y solución a las demandas populares, que crean como consecuencia de ello, oleadas de insatisfacción, descrédito y desinterés político. Por ello, la efectividad social que alcance la gestión del poder, en especial del municipal, se convierte con frecuencia en parámetro evaluador de la institucionalidad, del consenso popular, así como, del grado de legitimidad del poder.

Motivo por el cual, uno de los retos más acuciantes de los pueblos modernos, es crear las vías que propicien la participación real en el ejercicio del poder y, con ellas, contribuir a la eficacia en la gestión para la solución de los problemas comunales, de forma tal que se acerquen a la

---

<sup>62</sup> Ver: SAVIGNY Jean de: *El Estado contra los municipios?* Prólogo de José Bermejo Vera. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1978, p. XI.

<sup>63</sup> Ver: BORJA, Jordi: *Descentralización y participación ciudadana*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1987, p.19.

base la toma de decisiones sobre aquellos temas que afectan directamente a la comunidad y puedan convertirse los vecinos, en sujetos del control directo de la gestión y de la confianza depositada en el poder.

Sin que ello signifique minimizar el papel del Estado, ni separarlo del control económico y mucho menos de las funciones sociales que debe desarrollar; conlleva la distribución de los asuntos públicos en dos niveles: el central (Estatal) y el local (municipal). Es decir, ha de tenerse en cuenta que para el logro de esa armonía, las relaciones funcionales entre los órganos superiores y locales deben desarrollarse teniendo como principios que los inferiores estén bajo el control de los superiores y que estos últimos garanticen la unidad estatal a través de disposiciones de carácter general y obligatorio, que lejos de limitar, estimulen la iniciativa y responsabilidad de los órganos locales en un actuar más autónomo.

En este orden de ideas, la participación debe ser vista como un proceso; vinculada esencialmente al ejercicio del poder político, no como eslabón instrumental en el logro de determinados objetivos, sino como práctica habitual y modo de vida sociopolítico que refleje fielmente al soberano, condicionada primero por el papel activo de la ciudadanía comprometida en la transformación positiva de la realidad donde se desenvuelve.

Para que la ciudadanía alcance altos niveles de participación, (pueda decidir, controlar, ejecutar y evaluar los procesos y sus proyectos), los municipios son espacios magníficos, cercanos y rápidos, política y territorialmente.

Vinculado con lo anterior, dijo MARTÍ: "El Municipio es lo más tenaz de la civilización romana, y lo más humano de la España colonial...por los Municipios, en lo más de las colonias entró en la libertad la América. Esa es la raíz y esa es la sal de la libertad: el Municipio. El templa y ejercita los caracteres, el habitúa al estudio de la cosa pública, y a la participación en ella, y a aquel empleo diario de la autoridad por donde se aquilata el temple individual, y se salvan de sí propio los pueblos."<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup>MARTÍ José. Un libro del Norte sobre la institución española en los Estados que fueron de México. Obras Completas T.7 p.59.

### Glosario del Capítulo:

**PODER:** Posibilidad de disponer de la capacidad de acción de otros para lograr determinados fines.

**POLÍTICA:** Actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos, sobre la base de intereses relacionados con el poder estatal.

**AUTORIDAD:** Imposición aceptada de la voluntad de otro a la nuestra; supone, por otra parte, subordinación.

**LEGITIMIDAD:** Conformidad con las leyes, lo justo, perfecto, concedido, permitido, verdadero, genuino. Justificación, sugiere la búsqueda de un fundamento. Coherencia de los valores e intereses de determinado acto con los del grupo social al cual se dirige el mismo.

**BUROCRACIA:** Modelo de organización administrativa, un producto de la organización y funcionamiento del poder, que procura la división funcional y jerárquica de tareas, competencias y responsabilidades, de forma racional, en correspondencia con procedimientos y normas jurídicas, dictadas para alcanzar los fines propuestos, y encaminados al logro del interés general.

**PUEBLO:** Agregado de personas con comunión de intereses en una sociedad política.

**POBLACIÓN:** Sujeto jurídico. Agregado de personas domiciliadas dentro de un Estado, que residen en su territorio, conformado por los ciudadanos, extranjeros, apátridas y personas con doble ciudadanía.

**NACIÓN:** Comunidad histórica de personas, caracterizada por una estable comunidad de vida económica, idioma, que se manifiesta en las peculiaridades de la cultura, idiosincrasia, su historia y tradiciones.

**NACIONALIDAD:** Vínculo socio-psicológico del individuo con su grupo nacional y con su nación, el cual por desarrollarse en ese medio y con esas condiciones, le permite tener idiosincrasia, cultura, valores similares a los de la comunidad donde se desarrolla.

**EDUCACIÓN CÍVICA:** Formación del individuo en sociedad, para el cumplimiento de los deberes y el conocimiento y defensa de los derechos, la comprensión de los principios y valores que rigen la sociedad, su organización socio-política y funcionamiento, así como la vía educativa idónea para desarrollar en los ciudadanos el sentido de responsabilidad ante un actuar en perjuicio de un individuo y/o la sociedad.

**SOBERANÍA:** Cualidad o atributo del poder, que trae consigo supremacía e independencia en la toma de decisiones y legitima el poder político.

**MUNICIPIO:** Sociedad local organizada, parte del territorio y organización del Estado que mantiene con éste como parte de un todo político, relaciones jurídicas de naturaleza política y administrativa.

## Capítulo II. LOS SISTEMAS ELECTORALES.

### II.1. Los sistemas electorales. Algunos presupuestos introductorios:

Primero: Los sistemas electorales son fenómenos de poder con formas jurídicas, mecanismos vinculantes entre los representantes y los representados, de tal manera que constituyen un factor importante para estructurar el Sistema político de cualquier sociedad democrática.

Segundo: La cuestión del sistema electoral es de poder y está en dependencia de las fuerzas políticas que participan en la toma de decisiones y en el interés que se espera proteger, por ello los Sistemas Electorales no son ingenuos, ni perfectos, cada sociedad lo ajusta a sus necesidades y prioridades. Están condicionados por las categorías: espacio y tiempo. El sistema electoral más apropiado es aquel que responda a las condiciones históricas y políticas de un país, a las necesidades y procesos específicos de conformación de las instituciones de representación y que goce del más amplio consenso entre los actores políticos y la ciudadanía.

Tercero: El Sistema Electoral tiene una estrecha relación con la Democracia y los valores políticos que fundamentan la sociedad, de ahí que su contenido, alcance y comprensión dependen de la acepción que se tenga de la democracia y de la trascendencia real de la soberanía. Los Sistemas electorales viabilizan la legitimación del poder político, como resultados de la participación política.

Cuarto: En virtud de la soberanía, la ciudadanía puede participar democráticamente en la constitución del poder político y su ejercicio, de forma más o menos directa, en dependencia de cuán representativo o imperativo sea el mandato, fundamento político filosófico, que condiciona los caracteres esenciales de un sistema electoral determinado.

Quinto: Los sistemas electorales tienen funciones cívicas. A través de ellos se establece la representación de los ciudadanos y es posible promover educación democrática a través de una cultura de conocimiento de las normas jurídicas, que asegure potencialmente la participación política y la asimilación consciente de los valores políticos aceptados socialmente.

Sexto: Constituyen fuente de legitimación del poder político.

Séptimo: La determinación de uno u otro sistema de representación, de organizaciones participantes, del tipo de candidatura, de los vínculos entre representante y representado, del voto, del tipo de boleta, y otros elementos que lo conforman, es resultado de la voluntad

política predominante, por determinación de una clase, grupo, o por medio de alianzas políticas que resultan de la necesidad de un momento histórico dado.

## II.2. Definición y generalidades.

Tras las Revoluciones burguesas decimoctavitas, fundamentalmente la francesa y la norteamericana, las cuestiones filosóficas previamente tratadas por BODIN<sup>65</sup>, LOCKE<sup>66</sup>, HOBBES<sup>67</sup>, MAQUIAVELO<sup>68</sup>, MONTESQUIEU<sup>69</sup> y ROUSSEAU<sup>70</sup> respecto a la soberanía y su ejercicio, así como la legitimación de la estructuración del nuevo Estado capitalista, constituyeron el punto de partida para la configuración del naciente sistema político burgués.

El acceso al poder se concibió por vía de la representación, erigida en vértice de la determinación de los gobernantes, al punto que LOEWENSTEIN afirmó que “la invención...de la técnica de la representación ha sido tan decisiva para el desarrollo político de Occidente y del mundo, como lo han sido para el desarrollo técnico de la humanidad la invención del vapor, la electricidad o la fuerza atómica”<sup>71</sup>

En torno a ella, se emprendió la instrumentación de un complejo conjunto interrelacionado de principios, valores, normas, instituciones, categorías, mecanismos, procesos y procedimientos, históricamente y espacialmente condicionados, constitutivos de lo que en la actualidad ha de denominarse sistema electoral.

---

<sup>65</sup> Ver: BODIN, Jean: Los seis libros de la República. Título original 1576, Selección, traducción y estudio preliminar de Pedro Bravo Gala, Tecnos, Madrid, 1997.

<sup>66</sup> Atlas Universal de Filosofía. Manual didáctico de autores, textos, escuelas y conceptos filosófico. Edit. OCEANO, MMVIII, España. Para Locke la separación entre el poder ejecutivo y el legislativo es garantía de la democracia. LOCKE, John: “Pero es necesario que exista un poder siempre activo que presida la ejecución de las leyes que han sido creadas y que siguen estando en vigor. Por ello, el poder legislativo y el poder ejecutivo suelen estar separados.”p.829.

<sup>67</sup> Atlas Universal de Filosofía... Ob. cit. pp789-790. Consideraba al Estado como un Dios mortal; como un Leviatán .HOBBES, Thomas: “El Estado es una persona se cuyos actos cada miembro de una gran multitud, con pactos recíprocos el uno con relación al otro y viceversa se ha hecho autor, con el fin de que pueda usar la fuerza, como sea conveniente para la paz y la defensa común. Quien administra la parte de esta persona recibe el nombre de soberano, y de él se dice que ostenta el poder soberano; cualquier otro es súbdito suyo.”Incluso siendo voluntario, el pacto que instituye la soberanía del Estado es irrevocable.

<sup>68</sup> Ver: Maquiavelo: El Príncipe. Casa Editorial Garnier Hermanos, París, s/f. Todos los Estados, todas las soberanías que han ejercido y que ejercen autoridad...p. 1.

<sup>69</sup> Ver: MONTESQUIEU: El espíritu de las leyes. Edit. Ciencias Sociales, La Habana, 1976.

<sup>70</sup> Ver: ROUSSEAU, Juan Jacobo: El contrato social. Papelera Española, Madrid, 1921

<sup>71</sup> LOEWENSTEIN, Karl: Teoría de la Constitución, 2da. edición, Editorial Ariel, Barcelona, 1976, p. 60.

Por su parte el sistema electoral ha sido definido de forma diversa: se concibe a los sistemas electorales como el conjunto de “los diversos procedimientos que pueden ponerse en práctica para la elección de quienes hayan de desempeñar determinados cargos públicos”<sup>72</sup>, o como “el método seguido para distribuir los cargos a llenar entre quienes resulten votados”<sup>73</sup>. Sin embargo, ambas definiciones resultan limitadas, meramente descriptivas, e impiden distinguir entre otros conceptos afines como pudieran ser, el régimen electoral, los procesos electorales y el Derecho Electoral.

Para precisar y diferenciar los términos aludidos, conceptualmente el régimen electoral es considerado como el conjunto de todos los fenómenos que se relacionan con la elección de representantes estatales; mientras, se reconoce como proceso electoral la continuidad de fases regulada jurídicamente que tiene como objetivos la organización, ejecución, control y declaración de los resultados en determinadas elecciones; concibiéndose el Derecho Electoral como el conjunto de principios y reglas que rigen la elección y decisión popular sobre asuntos políticos sometidos a su consideración a través de las urnas, está integrado por las normas jurídicas y también por los principios y fundamentos de los sistemas electorales.

Por su parte, los sistemas electorales se conciben en relación “al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público.”<sup>74</sup> El Sistema Electoral comprende un conjunto de elementos vinculados entre sí, incluidos principios, derechos, efectos, organización y hasta el espacio físico que se presenta como referente y límite en los procesos electorales; contiene los elementos propios de los procesos electorales y coincide con elementos que conforman al Derecho Electoral, por plasmar este último su fundamento político, histórico y jurídico.

De acuerdo con sus objetivos, las características específicas de los sistemas electorales responden a las siguientes interrogantes: ¿quiénes pueden votar?; ¿quiénes pueden ser votados?; ¿de cuántos votos dispone cada elector?; ¿cómo pueden y deben desarrollarse las campañas de propaganda?; ¿cuántos representantes se eligen en cada demarcación electoral?;

---

<sup>72</sup>OSSORIO, Manuel: Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 1ra. edición electrónica, editorial Datascan S.A., Guatemala, s/f, p. 899.

<sup>73</sup>REVEDATTI, Gustavo Adolfo: Sistemas electorales. En: ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA: En: <http://www.omeba.com/> (consultado el 2 de junio de 2015).

<sup>74</sup>NOHLEN, Dieter: *Sistemas Electorales*. En: Diccionario Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), Costa Rica, 1989, p.636.

¿cómo se determinan y delimitan las circunscripciones electorales?; ¿quiénes y cómo deben encargarse de organizar los comicios?; ¿cómo deben emitirse y contarse los votos?; ¿cuántas vueltas electorales pueden y/o deben realizarse para determinar al ganador?; y por último, ¿cómo se resuelven los conflictos que puedan presentarse?

Entendemos por sistema electoral las normas, principios, instituciones y procesos relacionados con las elecciones, así como los procedimientos que tributan a la realización transparente de la participación de los gobernados en la conformación de los órganos representativos del Estado, comprendiendo a los distintos métodos utilizados para el cómputo de los votos y la elección de los candidatos.

Desde una mirada más amplia y profunda, los sistemas electorales deben analizarse además a partir del carácter axiológico e histórico que tienen, como dimensión dinámica del sistema político de la sociedad, como parte del elemento funcional de este sistema, en tanto constituyen formas de concreción de voluntades políticas, signados por intereses clasistas, cuyo contenido resulta variable en función de la moralidad rectora del grupo social dominante y su grado de desarrollo histórico-social.

En consecuencia, en cada sociedad los sistemas electorales son diseñados en función de los intereses políticos de los grupos o sectores sociales dominantes, de modo que respondan a la satisfacción de sus necesidades socio-económicas, manteniendo siempre los estándares de legitimidad que la propia sociedad les imponga, todo lo cual dependerá de la correlación de fuerzas políticas en cada conglomerado social. Asimismo, la configuración de los sistemas electorales depende de la concepción hegemónica que prevalezca en relación con la democracia, de la consideración mayoritaria sobre la titularidad del poder soberano y de las definiciones consensuadas de las formas para ejercer este poder, dado que de la coherencia de tal configuración con los valores y principios democráticos predominantes en el cuerpo social, parte el criterio de legitimación del acceso al poder en los marcos de la representación.

En relación con lo anterior coincidimos con NOHLEN cuando afirma que “aun cuando existiera un sistema electoral óptimo esto no significaría que se impusiera por la calidad. La decisión sobre el sistema electoral no obedece a criterios elevados supuestamente exentos de juicios de

valor sino en primera instancia a puntos de vistas de las fuerzas políticas que participan en la toma de decisión. La cuestión del sistema electoral es una cuestión de poder.”<sup>75</sup>

### II.3. Los sistemas de representación.

En el sentido antes apuntado, históricamente se han configurado dos formas fundamentales de sistema de asignación de cargos electivos, a saber, el sistema mayoritario y el sistema proporcional, aunque también es posible encontrar en algunos casos mixturas de ambos sistemas de representación (como el caso cubano durante toda la República antes del triunfo revolucionario de 1959).

El sistema de representación mayoritario se encuentra fundado en el principio de mayorías, según el cual, el escaño u órgano electo resulta cubierto por el candidato o el conjunto de candidatos que obtenga mayor cantidad de votos en los marcos de determinada circunscripción electoral. El criterio de determinación de la mayoría también resulta variable pues podría ser mediante mayoría simple o relativa (la obtención de la mayor cantidad de votos positivos con independencia de la fracción que suponga de la totalidad de los electores), por mayoría absoluta (la obtención de la mitad más uno de los votos positivos posibles) o según alguna mayoría calificada (la obtención de una cantidad de votos positivos superante de determinada fracción del conglomerado social, por ejemplo, dos tercios de los votos, o tres cuartos, o el sesenta por ciento de estos).

Existen tres variantes de este sistema: a) el sistema mayoritario de una vuelta (sistema británico); b) el sistema mayoritario de dos vueltas (sistema francés); y c) el sistema de voto alternativo (sistema australiano). En el primero de estos sistemas el criterio de determinación de la asignación del cargo resulta la mayoría simple, en virtud del principio *First Past The Post* (el primero pasa al siguiente), y resulta muy utilizado en el mundo anglosajón, fundamentalmente en Canadá, Estados Unidos y la India. Este sistema ha resultado profundamente cuestionado pues permite que minorías electorales obtengan la titularidad del órgano a elegir, menoscabando el criterio de representatividad que deontológicamente habrán de poseer los sistemas electorales. En el segundo caso, el sistema salva en alguna medida esta situación pues se fundamenta en la obtención de una mayoría absoluta para la ocupación del cargo electivo. Por esta razón, cuando en la primera vuelta ningún candidato obtenga tal

---

<sup>75</sup>NOHLEN, Dieter: Ob. cit, p. 648.

mayoría, se realizaría entonces una segunda vuelta, a elegir generalmente entre los dos candidatos más votados. Este resulta el sistema mayoritario más generalizado en la actualidad y es comúnmente utilizado en elecciones presidenciales.

Por último, el sistema de voto alternativo, resulta un híbrido entre los dos anteriores sistemas, pues el elector tendrá que jerarquizar todos los candidatos, o al menos dos de ellos, en función de sus intereses políticos, según el orden de su preferencia. Así, si un candidato obtiene la mayoría absoluta de los votos (esto es, los de preferencia en primer lugar), resulta electo; en caso contrario, el candidato menos votado resulta eliminado y a los votos de preferencia en primer lugar sobre los candidatos restantes se le suman los de preferencia en segundo lugar, y así sucesivamente, hasta que alguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta requerida. Este sistema es utilizado en Australia y para las elecciones del Presidente de la República de Irlanda.

El sistema de representación mayoritario implica generalmente circunscripciones uninominales, estos es, en las cuales cada fracción del conglomerado social elige un solo escaño u órgano electivo, vota por un solo cargo público. No obstante, pudiera igualmente darse en circunscripciones plurinominales, pues mediante el método del “voto limitado”, según el cual a cada elector se le permite votar por un número inferior al de escaños a ocupar<sup>76</sup>, se alcanzaría cierta representación relativa de las minorías, lo cual superaría la principal crítica a este mecanismo de asignación, a saber, la falta de la representatividad general de la diversidad del conglomerado social.

En cualquier caso, los sistemas mayoritarios implican generalmente la bipolarización de las fuerzas políticas, por lo que resulta más común en sistemas bipartidistas, donde los cargos públicos si bien no resultan del todo representativos, al menos tienden alcanzar la estabilidad comúnmente deseada por el electorado.

El sistema de representación proporcional, por su parte, supone la asignación de los escaños, proporcionalmente al número de votos obtenidos por los candidatos o la lista de candidatos correspondientes a los diferentes partidos o grupos políticos, lo cual implica mayor representatividad del electorado. Ciertamente, requiere de circunscripciones plurinominales, por lo tanto, de la existencia de un órgano colegiado, integrado por varios escaños distribuidos

---

<sup>76</sup>Método utilizado por ejemplo para las elecciones senatoriales en España.

pluralmente entre las diferentes circunscripciones, se trata pues, de un sistema generalmente diseñado para la elección de los órganos legislativos.

La principal crítica realizada a este sistema se basa en que pone en riesgo la formación de un gobierno asentado en una mayoría estable, en relación a los sistemas de gobierno parlamentaristas, lo cual en gran medida no depende del sistema de representación mismo, sino de las voluntades partidistas y del entorno político en cada momento histórico. La inestabilidad podría no tener lugar en caso de que los partidos con mayor representatividad concretaran alianzas políticas alcanzando el entendimiento necesario para gobernar de conjunto, lo cual propicia mayor representatividad en la toma de decisiones públicas, superándose de tal manera la supuesta estabilidad de los sistemas mayoritarios. En otro caso, tal inestabilidad sería más probable si se tratara de sistemas políticos donde primaran partidos extremistas y/o contrapuestos entre sí, donde la concreción de alianzas resultara imposible o difícil, o igualmente, los partidos con mayor potencia política se rehusaren a formar alianzas con partidos de centro o de menor envergadura. Luego, esta situación tributa a que este sistema de representación resulte más funcional en aquellos sistemas pluripartidistas, donde la correlación de fuerzas políticas se encuentre distribuida de una manera más representativa con relación al conglomerado social.

Por otra parte, los efectos políticos del sistema de representación proporcional en cierta medida dependen del sistema de cómputo de votos en función de la determinación del resultado electoral. Resultan variados los métodos utilizados a tales efectos, generalmente basados en el establecimiento de un “cociente electoral”,<sup>77</sup> a partir del cual se realizaría la repartición de los escaños. De esta manera, de la fórmula utilizada para el escrutinio dependerá que sean beneficiados los partidos mayoritarios o, por el contrario, sea potenciada la inclusión de partidos de minorías.

#### II.4. Elementos del sistema electoral: el sufragio, las circunscripciones, las candidaturas, el voto, las fórmulas de asignación de votos y las barreras electorales.

Los sistemas electorales, como institución de la Teoría General del Estado y del Derecho Constitucional, se encuentran integrados por un conjunto de categorías elementales, las cuales

---

<sup>77</sup>Sobre este tema se vuelve al abordar las fórmulas de asignación de votos.

interrelacionadamente los componen. Estas categorías se reconocen como conceptos integrantes o elementos del sistema electoral.

#### II.4.1. El sufragio.

El derecho al sufragio, como derecho político o de primera generación, puede ser considerado el principal resultado jurídico de la negación de la soberanía monárquica en la modernidad. Se fundamenta en la representación derivada de la teoría de la soberanía que, producto de la Revolución francesa y de la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano,<sup>78</sup> resultara atribuida a la Nación.

Este derecho tiene un contenido dual, esto es, implica dos posibilidades de actuación, a saber, la facultad de elegir (sufragio activo) y la facultad de ser elegido (sufragio pasivo). De esta manera, el conjunto de los titulares de este derecho se le reconoce como cuerpo electoral. Pueden ser considerados como sujetos electorales además de los ciudadanos, los partidos políticos y los movimientos políticos a través de los cuales se puedan promover candidaturas electorales.

Por otra parte, en función de la amplitud de su titularidad, puede ser *universal* o *restringido*. El carácter universal del sufragio significa que no es posible discriminar por ninguna circunstancia personal, social, cultural, económica o política a quienes por ley pueden disfrutar de ese derecho.

Luego, en cada ordenamiento jurídico existen requisitos para un ejercicio adecuado de este derecho, basados fundamentalmente en la adquisición de la capacidad de discernimiento político (mayoría de edad política), en una relación sólida con la demarcación territorial de las elecciones (ciudadanía / residencia), en la inexistencia de alguna sanción privativa del ejercicio de los derechos políticos y en el cumplimiento de determinados requisitos formales que legitimen la aptitud legal del individuo (inscripción registral).

El sufragio se considera *restringido* cuando conlleva la exclusión de determinado grupo social por razones fundadas en la discriminación, por ejemplo, cuando se limita el derecho a quienes no superen determinada renta anual (sufragio censitario) o a quienes no acrediten determinado

---

<sup>78</sup>“El origen de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún órgano ni ningún individuo pueden ejercer autoridad alguna que no emane expresamente de ella” Artículo 3 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>, (consultado el 29 de enero de 2013)..

nivel educacional (sufragio capacitario), o la exclusión por motivos de género, racismo, clasismo u orientación política, o incluso mediante la combinación de varios de estos criterios.

El sufragio femenino, por ejemplo, ha sido reconocido en la actualidad en la inmensa mayoría de los Estados, pero constituyó una de las más largas y complejas luchas sociales que marcaron la política durante el siglo XX; proceso no tan vinculado, en principio, con los valores predominantes en determinada sociedad si tenemos en cuenta que en países europeos “desarrollados” como Suiza fue aprobado en tan tardía fecha como el 7 de febrero de 1971<sup>79</sup>.

En el caso cubano, se comienza a defender jurídicamente la posibilidad de sufragio femenino a partir de las reformas constitucionales de 1928. Después de algunos vaivenes en su regulación y alcance pleno, resulta finalmente reconocido en términos de igualdad, a partir del Decreto número 13, de 2 de enero de 1934, promulgado durante el gobierno de Ramón Grau San Martín a los fines de convocar a la Convención constituyente. Posteriormente, el sufragio femenino cubano resultó constitucionalizado en el artículo 39 de la Ley Constitucional de la República, de 3 de febrero de 1934 y en las ulteriores constituciones que le sucedieron.

Asimismo, es una tendencia internacional la prohibición a los militares activos de ejercer el derecho al sufragio, argumentándose que el Ejército constituye un órgano de defensa del poder del Estado, que protege su seguridad con independencia de las orientaciones políticas de los gobernantes. Tal exención pretende, por tanto, el mantenimiento de la imparcialidad política de los miembros de las fuerzas armadas del Estado, en supuesta salvaguarda del interés público general por encima de afinidades personales de cada individuo uniformado.<sup>80</sup> En el caso cubano, tal política se puso de manifiesto en la legislación electoral previa a 1959, momento a partir del cual comenzó a defenderse la idea de que los militares, como ciudadanos de la República, gozan de iguales derechos políticos que los civiles, por lo cual privarlos del sufragio constituiría una violación de su derecho a participar en la vida política del país. Vale recordar que en el Informe Central al Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba, en 1975, se afirma que “en nuestra Patria socialista todo soldado es revolucionario y todo revolucionario es soldado”.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> En: <http://www.swissinfo.ch/spa/sufragio-femenino/29378468>.

<sup>80</sup> Ver: SAUCEDO LÓPEZ, Antonio: Teoría jurídica del Ejército y sus lineamientos constitucionales. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002.

<sup>81</sup> Informe Central al Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba. Editado por el Departamento de Orientación Revolucionaria del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, La Habana, 1975, p. 187.

Respecto al ejercicio del sufragio pasivo suelen existir requisitos adicionales a los exigidos para el del sufragio activo, generalmente formulados en sentido negativo como causas de inelegibilidad. Estos requisitos son fundamentalmente justificados en el criterio de la necesidad de una mayor capacidad de los candidatos respecto a la generalidad de los electores, por ejemplo, mediante la exigencia de edades superiores a la mayoría de edad política, o en la consideración de evitar que la ocupación de determinado cargo público predetermine al electorado a favor o en detrimento de algún candidato, entre ellas, la exención de la familia real en aquellos Estados monárquicos o la exclusión de altos jefes militares o del clero.

#### II.4.2. Las circunscripciones.

La circunscripción no constituye una instancia intermedia a los fines de la división político-administrativa. No suponen estructuras administrativas subordinadas, sino una división electoral a los efectos de la organización de las elecciones en un territorio.

Son reconocidas como las demarcaciones en las que se divide determinado territorio a los efectos de la realización de una elección, constituyen la célula espacial de los procesos electorales y, por tanto, una expresión de la territorialidad del Estado.

La delimitación de estos espacios electorales debe resultar fundada en la relación existente entre su extensión, el número de electores residentes en el territorio y el número de escaños a elegir por estos.

Las dimensiones de la circunscripción electoral y su distribución territorial resulta un tema debatido políticamente, pues aunque puede dividirse por razones históricas, geográficas y administrativas, también es posible dividirlas por motivos políticos, de ahí que este procedimiento sea considerado un aspecto muy importante del proceso electoral. Las decisiones acerca de las dimensiones y límites de las circunscripciones pueden de forma intencional condicionar resultados favorables a determinadas corrientes políticas, al delimitarse los territorios, a partir de la concentración de intereses específicos en una zona dada.

Plantea NOHLEN<sup>82</sup> que la forma de geometría electoral manipulada se conoce con el nombre de *gerrymandering*, remontándose el concepto a Mr. Gerry, quien consiguió recortar una

---

<sup>82</sup>NOHLEN, Dieter: *Circunscripciones electorales*. En: Diccionario Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), Costa Rica, 1989, p.105.

circunscripción a su medida en la ciudad de Boston. Implica el arreglo intencionado de los límites de las circunscripciones electorales, según la dispersión geográfica del electorado de un candidato o de un partido.

Aunque no defina en esencia la democracia en el sistema electoral, para evitar los riesgos que supone el juego de intereses políticos al momento de definir los límites circunscripcionales, es de notar que en algunos Estados no se realizan divisiones territoriales a los efectos electorales, tal es el caso de las legislativas de Luxemburgo, Países Bajos, Polonia e Israel, donde el país en su integridad deviene en una circunscripción nacional única. En el caso cubano, por ejemplo, históricamente las provincias fueron constituidas en circunscripciones independientes a los efectos de las elecciones senatoriales; en la actualidad, los límites de las circunscripciones electorales a los fines de elegir los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular coinciden con los términos municipales, manifestándose excepcionalmente en aquellas municipalidades más pobladas, una subdivisión del territorio local en distritos electorales.

La doctrina clasifica las circunscripciones en *uninominales* (aquellas en las que solo hay un escaño a cubrir) o *plurinominales* (aquellas en las que se presentan varios escaños a elegir). Por ejemplo, en el caso cubano, las elecciones de delegados a las asambleas municipales del Poder Popular se realizan mediante circunscripciones uninominales mientras las elecciones para delegados a las asambleas provinciales resultan plurinominales. En las elecciones para diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular pudieran darse ambos tipos de circunscripciones, en función de la cantidad de electores residentes en cada demarcación territorial y la proporcionalidad previamente prevista.

#### II.4.3. Las candidaturas.

Las candidaturas constituyen el producto de la determinación oficial de la persona o conjunto de personas susceptibles a ser elegidas para ocupar determinado cargo público. Generalmente, son propuestas por los diferentes partidos electorales u otras organizaciones políticas, aunque existen sistemas donde en determinados procesos locales parten del propio electorado.

Las candidaturas se clasifican, atendiendo a su composición, de la siguiente manera:

a). *individuales*: cada partido u organización política presenta solamente un candidato. Esta candidatura solo se presenta en circunscripciones uninominales y, por tanto, en sistemas de

representación mayoritaria. Es el caso de las elecciones presidenciales en los sistemas de gobierno presidencialistas.

b). *de lista*: cada partido u organización política presenta un conjunto de candidatos. Este tipo de candidatura se subdivide en su clasificación, en función de las posibilidades de actuación del elector, en relación con las mismas:

b).1. *abierta*: cuando el elector puede conformar su propia lista, tomando candidatos de las listas de varios partidos u organizaciones políticas. (Luxemburgo y Suiza)<sup>83</sup>

b).2. *cerrada*: cuando el elector tiene la obligación de ajustarse a las listas de candidatos presentadas por los partidos u organizaciones políticas, sin posibilidad de alternar entre estas. A su vez, esta modalidad de candidatura tiene dos variantes:

b).2.1. *no bloqueada*: la candidatura presentada por el partido u organización política votada puede reestructurarse por el elector mediante votos preferenciales o modificando el orden de presentación de los candidatos. (Finlandia, Bélgica, Países Bajos, Chile, Brasil, Noruega, Austria, Suecia y Grecia)

b).2.2. *bloqueada*: la candidatura es inamovible por lo cual el elector solo puede votar por la lista sin alterar su integridad en cuanto al orden de presentación de los candidatos. (Alemania, Argentina, Costa Rica, Turquía, El Salvador, Italia, España y Portugal)

Igualmente, puede darse el caso en el que en un mismo proceso electoral concurren varios tipos de candidaturas. Por ejemplo, en las elecciones al *Bundestag* en Alemania se conforman, dividiendo el total de escaños en dos mitades, las candidaturas de una de estas mitades se realiza de manera individual mediante el sistema de representación mayoritario de mayoría simple, mientras la segunda mitad resulta de una candidatura de listas cerradas bloqueadas, en el marco de grandes circunscripciones plurinominales. De manera similar sucede en las elecciones legislativas italianas, tanto para la Asamblea Nacional como para el Senado.

En el sentido de esta clasificación, no deben confundirse las candidaturas con las boletas, pues si bien estas pudieran considerarse el reservorio documental de aquellas, se trata de dos categorías diferentes.

---

<sup>83</sup> Para un análisis comparativo más profundo entre las diferentes formas de candidaturas ver: NOHLEN; Dieter: Sistemas electorales y partidos políticos. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1959/1.pdf>.

Una boleta puede contener varias candidaturas, en caso de aprobarse solamente una boleta para todos los candidatos de los diferentes partidos u organizaciones políticas, o asimismo reflejar solo una candidatura (en los casos de candidaturas por lista), al proceder entonces la emisión de varias boletas en una misma elección, a razón de una por partido u organización política.

En tal sentido, como clasificación de las boletas pudiera plantearse la siguiente: *múltiple*, en los casos de candidaturas por lista, en las que existen tantas boletas como candidaturas, o *única*, cuando una sola boleta integra todo el conjunto de candidaturas.

#### II.4.4. El voto.

El voto es definido, a los efectos de los sistemas electorales, como la manifestación de voluntad política del elector a favor de algún candidato, mediante la cual se decide la conformación de determinado cargo público estatal. Supone el ejercicio del derecho al sufragio y, por tanto, un mecanismo de participación en política.

En la mayoría de los sistemas contemporáneos, el voto posee como características: la *igualdad*, que implica que todos los electores tengan derecho a votos con el mismo valor y peso político, en relación a todos los electores, es decir, todo elector tiene derecho a un solo voto y con igual valor, sin tener en cuenta raza, creencia religiosa o posición política; la *secretividad*, lo cual supone el desconocimiento de terceros sobre la votación de cualquier elector, la emisión de la voluntad debe ser un acto secreto que se asegura a través de la privacidad del sufragio por medio de instrumentos técnicos como son las cabinas de votación, las boletas electorales, entre otras; la *libertad*, en el sentido de que nadie se encuentra obligado a votar, ni a emitir el voto a favor de algún candidato en particular, incluso el elector podría abstenerse de votar, requisito *sine qua non* para la existencia democrática, que posibilita la emisión de la voluntad sin presiones externas<sup>84</sup>, y la *intransferibilidad*, puesto que el voto es personal, nadie puede ejercerlo a nombre de otro.

---

<sup>84</sup>El voto en algunos países es obligatorio. Ver: Artículo 258 de la Constitución colombiana: “El voto es un derecho y un deber ciudadano...”; Artículo 37 de la Constitución de la Nación Argentina: “Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.”; Artículo 62 de la Constitución de la República del Ecuador: “el voto será obligatorio para las personas mayores de 18 años...”

Asimismo, el voto puede ser *directo*, en función de la existencia de intermediarios políticos o no, si se computa directamente a favor del candidato (por ejemplo, en las elecciones del Presidente de la República Francesa), o *indirecto*, si existiera algún ente decisorio intermedio entre su voluntad y el resultado final, (como es el caso de las elecciones del Presidente de los Estados Unidos de América<sup>85</sup>). Por supuesto, mientras más intermediarios en grados tenga el carácter indirecto de la votación, mayor riesgo existirá de que no sea la voluntad efectiva del elector la que se manifieste a través de la elección.

Por otra parte, en cuanto a la función del voto frente a la candidatura, puede ser *selectivo*, cuando la candidatura supera cuantitativamente los cargos o escaños a cubrir, y votar implica seleccionar, escoger entre las propuestas realizadas, o *confirmatorio*, cuando la candidatura coincide con el número de escaños a cubrir y votar supone ratificar total o parcialmente tal candidatura, lo cual limita considerablemente la participación política del elector en la toma de la decisión electoral.

En cuanto a la posible cantidad de votos a emitir en un mismo proceso electoral, el voto se clasifica en *único*, cuando cada elector tiene solo un voto, generalmente selectivo; *múltiple*, cuando en circunscripciones plurinominales el elector puede votar por varios candidatos, generalmente tantos como escaños a elegir, pues la fórmula del voto *múltiple limitado* implica que se vote por varios candidatos pero en cifra inferior a los escaños en cuestión, lo cual favorece en cierto sentido el acceso de las minorías, así como la modalidad de voto *múltiple acumulado* supone la posibilidad de concentrar todos los votos de que dispone el elector en uno o varios candidatos a su conveniencia, pudiendo entenderse como una deformación de la expresión de la voluntad política, verificable al momento del escrutinio o conteo de votos; *preferencial*, cuando cada elector establece preferencias de candidatos en el marco de una candidatura de lista abierta o cerrada no bloqueada, en este caso puede además ser *único o múltiple*, en función de la cantidad de escaños a elegir; y *alterno*, supone que el elector puede determinar más de una preferencia ante la posibilidad de que su primera opción no alcance la

---

<sup>85</sup>Aunque a todos los efectos prácticos se acepta *de facto* que el Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos son electos directamente por la población cada cuatro años, en votación celebrada en todo el país el primer martes después del primer lunes de noviembre, en realidad esa elección tiene lugar de manera indirecta por la población, ya que *de jure* se efectúa aproximadamente 45 días después (el primer lunes después del segundo miércoles de diciembre) por el llamado Colegio Electoral. Ver: SÁNCHEZ PARODI, Ramón: El espectáculo electoral más costoso del mundo. Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 2014, pp. 31 y siguientes.

mayoría requerida, en sistemas de representación mayoritaria, para considerarse vencedor de la elección.

Otra modalidad de voto es el *voto de arrastre*, según el cual, ante elecciones conjuntas para varios órganos o cargos públicos, con candidaturas diferentes de cada partido, votar a favor de una de estas supone hacerlo también por todas las candidaturas del partido votado para todos los órganos o cargos públicos a cubrir. Este mecanismo era utilizado hasta la década de los 80' en Uruguay, donde el voto a favor del candidato a Presidente de la República, suponía haber votado por las candidaturas del mismo partido para el órgano legislativo y varios órganos locales.

#### II.4.5. Las fórmulas de asignación de votos.

Las fórmulas de asignación de votos son criterios jurídicos que definen el conjunto de operaciones matemáticas en virtud de las cuales los votos obtenidos se convierten en escaños. Son aplicadas al momento del escrutinio y responden al sistema de representación de cada Estado en particular. La razón técnica que fundamenta la existencia de estos métodos o fórmulas es la distribución numérica de los votos que resultan de la asignación proporcional de los votos recibidos para cada escaño posible. Su importancia radica en que constituyen el criterio cuantitativo formal de la legitimación material requerida a los fines de considerar un candidato como electo para ocupar determinado escaño o cargo público.

Los métodos o formas más conocidas son, en el sentido de beneficiar a los partidos mayoritarios: el *método Dietz* o de la media más fuerte (elecciones parlamentarias en Brasil), el *método D'Hondt* (elecciones parlamentarias en España, Bélgica, Portugal, Argentina, Perú, Guatemala, Paraguay y Uruguay) o la *variante Hagenbach-Bischoff* (elecciones parlamentarias en Suiza y Luxemburgo); así como, en aras de alcanzar una situación más favorable a los partidos pequeños: el *método Roget* o del resto más fuerte (elecciones parlamentarias en Panamá, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Israel y Países Bajos) o el *método Sainte-Laguë* (elecciones parlamentarias en Rusia, Suecia, Noruega y Dinamarca).<sup>86</sup>

En muchos casos estas fórmulas reciben valoraciones negativas, varias veces vinculadas con sus reales finalidades, en tanto responden más a la conservación del poder que a buscar

---

<sup>86</sup> Para un análisis comparativo más profundo al respecto ver: NOHLEN; Dieter: Sistemas electorales y partidos políticos. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1959/1.pdf>.

equidad en la representación de la sociedad. Por ejemplo, en el Sistema Electoral español, sin que se atribuya al sufragio de una persona mayor valor que al emitido por otros votantes, puede producirse este efecto como consecuencia del juego combinado de dos elementos esenciales del sistema electoral: las circunscripciones y la fórmula electoral. Consecuencia que se produce comparando los sufragios emitidos en una provincia con las de otras y dentro de una misma circunscripción, donde opciones políticas con cierta aceptación entre el electorado no obtienen escaños. Lo anterior provoca que la aplicación de la fórmula electoral *D'Hondt*, junto a otros aspectos, haga difícil que la elección se lleve a cabo en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional. De manera que más que una "representación proporcional", considera PRESNO LINERA, se está en presencia de una "asignación proporcional de escaños."<sup>87</sup>

#### II.4.6. Las barreras electorales.

Las barreras electorales constituyen mecanismos de limitación del acceso de los partidos minoritarios a ocupar cargos públicos o escaños, generalmente parlamentarios. Esta categoría debe su existencia a los sistemas de representación proporcional, donde la pluralidad de partidos u organizaciones políticas actoras en el proceso electoral puede atentar contra la gobernabilidad, ante la dificultad de la formación de alianzas que devengan de un gobierno plural, pero integrado.

Uno de los casos más sobresalientes en la historia, en relación con lo apuntado anteriormente, fueron las elecciones de la Dieta en Polonia en 1991, donde resultó difícil encontrar una mayoría parlamentaria estable y coherente, dado que fueron 29 los partidos representados. Ante esta situación, la Ley electoral de 1993 estableció un mínimo del 5 % de los votos para optar por la ocupación de escaños parlamentarios.<sup>88</sup> Este tipo de barreras también existen, entre otros países, en Alemania para las elecciones al *Bundestag* (5 % nacional), en Israel para las elecciones al *Knesset* (1,5 % nacional) y en España para las elecciones al Congreso de los Diputados (3 % de los votos de la circunscripción).

Las barreras electorales son una limitación para el ascenso de los partidos políticos pequeños. "No existe equilibrio justo entre los partidos políticos, por cuanto las diferencias son notorias

---

<sup>87</sup>Ver: PRESNO LINERA, Miguel: *El derecho de voto*, Editorial Tecnos, Madrid, 2003, pp. 183-191.

<sup>88</sup>Ver : HAMON, Francis y Michel TROPER: *Droit constitutionnel*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 2005, p. 176.

como resultado de la votación. Y, finalmente, las oportunidades para ocupar un escaño no son iguales.”<sup>89</sup>

## II.5. Los procesos electorales. Sus fases.

Las elecciones, no son solamente el acto de emitir el voto, están inmersas en un proceso, un conjunto de actos relacionados que se suceden unos a otros. Los procesos electorales son definidos como el conjunto ordenado de hechos consecutivos, teleológicamente concebido para cubrir determinados cargos públicos, conforme a la voluntad política de los electores. Implican la realización de la representación política y la estructuración de aquellos Estados fundados en ella, lo cual para considerarse materialmente legitimado supondría la participación consciente del electorado.

Como todo proceso, contiene varias etapas o fases, entre las cuales, de manera general, pudiera plantearse las siguientes: 1. Convocatoria; 2. Empadronamiento o registros electorales; 3. Nominación de candidatos; 4. Campañas electorales y/o divulgación de candidatos; 5. Votación; 6. Escrutinio; 7. Proclamación de los resultados; y 8. Investidura del cargo y conformación del órgano.

La convocatoria a elecciones consiste en el llamamiento oficial a votar. Los procesos electorales se caracterizan por la periodicidad, por lo cual tendrán lugar cada cierto período de tiempo establecido jurídicamente, en general, en la Constitución de cada país y desarrollado en las leyes especiales y sus normas complementarias. Los órganos o autoridades públicas legitimadas para realizar las convocatorias también resultan regulados por los mencionados cuerpos legales. En tal sentido, existen varias posibilidades, entre ellas, que el llamamiento sea efectuado por el propio órgano a elegir, o por un órgano constituido jerárquicamente superior al órgano elegible, o incluso por un órgano *ad hoc*, constituido únicamente a efectos electorales.

El empadronamiento o registro de electores es el momento en el cual se determina el *quórum* de personas a participar en la elección, supone la legitimación formal de los titulares del sufragio activo al comienzo del proceso electoral. Asimismo, resulta una de las etapas más susceptibles de fraude dada la posibilidad tanto de incluir a personas que no cumplen los

---

<sup>89</sup>GARCÍA BELAUNDE, Domingo: *Barrera Electoral*. En: Diccionario Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), Costa Rica, 1989, p.67.

requisitos establecidos para ejercer el voto (por ejemplo, sancionados, fallecidos, incapaces, etc.) como la de excluir a personas con legitimidad para hacerlo, a partir de determinados intereses políticos (utilizando como excusa, entre otras, su ausencia de la circunscripción electoral o internamiento médico prolongado). Puede realizarse de oficio (sin necesidad de realizar trámites personales) o a instancia de la parte interesada. El derecho a estar empadronado debe ser considerado un derecho ciudadano.

La nominación de candidatos constituye la propuesta de las personas susceptibles de ser electas para cubrir los órganos o cargos públicos electivos, esto es, la constitución de la candidatura. Esta fase implica la legitimación formal de los titulares del sufragio pasivo para determinado proceso electoral, toda vez que reduce la vocación general de todos los electores de ser electos, a un grupo mucho más limitado de personas.

Los procedimientos utilizados en este sentido, son tan variados como los sistemas políticos mismos, pues en ella pueden intervenir tanto partidos políticos - como es la generalidad-, como otras organizaciones políticas y sociales o el propio cuerpo electoral. Esta fase tiene trascendencia democrática por ser la primera fase que influye en la determinación de quiénes serán los representantes de los electores, de quiénes podrán tomar posteriormente en ejercicio de sus cargos públicos las decisiones políticas; al proponerse en ella los candidatos. En la medida en que en esta fase, exista mayor participación, más legítima será la candidatura en sí misma y, por tanto, el resultado final del proceso electoral en su integridad.

Una vez determinadas las cuestiones subjetivas del proceso electoral, corresponde la publicidad de la candidatura, generalmente denominada campaña electoral dado el carácter esencialmente proselitista que suele tener esta etapa. Las campañas electorales se reconocen como el conjunto de actividades que realizan los candidatos para captar votos. En ellas, la medida de la competitividad de los candidatos resulta influenciada por la fuerza política del proyecto de gobierno que se defiende, así como por los fondos económicos que sostienen la logística de la campaña, deviniendo en algunos casos en verdaderos teatros políticos donde las ideas del bien común, el desarrollo, la justicia y la equidad se desdibujan en una especie de concurso propagandístico de celebridades.

Asimismo, es este el momento donde con mayor facilidad pueden apreciarse las actividades de los grupos de presión en los sistemas políticos, los cuales pujan entre sí por la obtención de promesas con objetivos afines a los intereses generalmente económicos de determinado grupo

social, generalmente minoritario. Otras variantes de publicidad resultan más respetuosas con el electorado y con la verdadera trascendencia político-social de los procesos electorales, son aquellas que consisten en la exposición de la trayectoria de vida de cada candidato, en función de exponer sus capacidades de liderazgo y de sus cualidades personales como posible representante político, lo cual no excluye necesariamente el debate público tanto entre los candidatos y el electorado como entre los candidatos entre sí.

La votación consiste en la realización de la manifestación de la voluntad política del elector respecto a determinada candidatura, en función de cubrir determinado escaño o cargo público, o sea, sencillamente es la expresión del voto, el cual fuera anteriormente tratado como elemento del sistema electoral. En este sentido, resulta necesario apuntar que el día escogido para este acto puede revelar la valoración que sobre el proceso electoral mismo se tenga en determinado sistema político. De esta manera, pudiera votarse en sábado o domingo, días en que la generalidad del electorado se encuentra libre de actividades laborales, de modo que se promueve la participación mayoritaria de los electores en el proceso, pero si al contrario se determinase como día para la votación uno en que la mayor parte del electorado se encuentra involucrado en sus cuestiones laborales, empresariales u ocupacionales en general, no resultarían sorprendentes los altos índice de abstencionismo, apatía política y desconfianza en las instituciones públicas, lo cual se pudiera traducir en muestra de deslegitimación material del gobierno y su gestión política *a posteriori*.

Fase esencial del proceso electoral es el escrutinio, pues en ella se conocen los resultados de la votación, de ahí que debiera ser siempre público y reclamable. El escrutinio o conteo de votos puede entenderse como el procedimiento cuantitativo de la determinación de la ocupación de los escaños o cargos públicos a cubrir en determinado proceso electoral, efectuado inmediatamente después de la votación. Es el momento donde son aplicadas las diferentes fórmulas de asignación de votos, aunque no siempre resulta necesario concluir tal conteo para conocer el candidato vencedor. En la medida en que el desarrollo tecnológico es puesto en función de un proceso electoral, estos procedimientos contables pueden ser más o menos demorados en el tiempo, así como más o menos fiables, teniendo en cuenta también el mecanismo utilizado para la votación. Por otra parte, la publicidad del escrutinio puede resultar vital en la validación de los resultados pues el partido u organización política desfavorecida con estos, suele reclamar por irregularidades en el proceso contable, de ahí la

trascendencia de la transparencia como principio rector del proceso en general y de esta fase, en particular.

La proclamación de los resultados es la consecuencia lógica del escrutinio e implica la declaración oficial de los candidatos vencedores, esto es, de los que finalmente resultaron elegidos para los escaños o cargos públicos a cubrir. El ente encargado para la realización de esta proclamación es la máxima autoridad electoral en cada tipo de proceso.

La investidura del cargo y conformación del órgano, constituye la fase final del proceso electoral, pues supone el logro de su fin fundamental. En aquellas elecciones donde el cargo a cubrir resulta un órgano unipersonal, la investidura del cargo y conformación del órgano constituyen un mismo momento, lo cual no sucede siempre en el caso de los órganos colegiados, donde generalmente se efectúa en un primer momento la investidura de los elegidos como integrantes del órgano y posteriormente la conformación del mismo.

Todas las fases del proceso electoral requieren la debida solemnidad. Asimismo, la regulación de cada acto, de manera más o menos minuciosa, llega a conformar un complejo entramado de valores, principios y normas jurídicas agrupados en el llamado Derecho electoral.

Luego, una concepción representativista del objeto de los sistemas electorales y del Derecho electoral solo comprendería como su finalidad la constitución de los órganos de poder estatal, mas, en función de la potenciación de la participación en política, habría que incluir en el tratamiento teórico de esta institución aquellos mecanismos con que cuenta el electorado para controlar en su generalidad el ejercicio del poder constituido, esto es, de aquellas formas de democracia directa que consolidan el carácter popular de las decisiones políticas del gobierno (en su acepción más amplia), a saber, los plebiscitos, referéndums, consultas populares y procesos de revocación o revocatoria de mandatos.

A partir de la teoría socialista, el ciclo electoral no concluye con la constitución de los órganos estatales elegidos ni tampoco con la renovación de estos, sino que tras tales procesos continúa la vinculación entre electores y gobernantes, de modo que aquellos puedan fiscalizar la gestión política de sus representantes en cualquier momento de su período de mandato.

Respecto a la cuestión de la participación popular en la toma de decisiones políticas, en su artículo “La guerra civil en Francia”, MARX valora la trascendencia de la Comuna de París.<sup>90</sup>

En este sentido, describe su dinámica funcional: “La Comuna estaba formada por los consejeros municipales elegidos por sufragio universal en los diversos distritos de la ciudad. Eran responsables y revocables en todo momento”, y continúa: “Las comunas rurales de cada distrito administrarían sus asuntos colectivos por medio de una asamblea de delegados en la capital del distrito correspondiente y estas asambleas, a su vez, enviarían diputados a la Asamblea Nacional de delegados de París, entendiéndose que todos los delegados serían revocables en todo momento y se hallarían obligados por el mandato imperativo (instrucciones) de sus electores”<sup>91</sup>. Posteriormente concluye: “La Comuna dotó a la república de una base de instituciones realmente democráticas.”<sup>92</sup>

Posteriormente, expone LENIN en una de sus tesis sobre la democracia burguesa y la dictadura del proletariado para el I Congreso de la Internacional Comunista celebrado en marzo de 1919 en Moscú, que “la dictadura del proletariado debe acarrear inevitablemente, no solo el cambio de las formas e instituciones de la democracia, hablando en términos generales, sino un cambio que traiga consigo una ampliación inusitada de la utilización efectiva de la democracia por parte de los oprimidos por el capitalismo, por parte de las clases trabajadoras”.<sup>93</sup>

El control popular directo de los electores sobre la gestión de sus representantes garantiza una actividad representativa verdaderamente democrática, en interés del electorado, de la satisfacción de sus necesidades y de sus intereses, confirmando además, con ello, un mayor índice de legitimación popular sobre la gestión gubernamental. De una mayor democratización de sus instituciones depende la legitimación del Estado socialista, legitimación que consolidaría, por ende, la hegemonía social y la fortaleza ideológica del socialismo. Así lo confirma el profesor FERNÁNDEZ BULTÉ: “En principio, los Estados socialistas deben apoyarse

---

<sup>90</sup>La Comuna de París fue un gobierno revolucionario formado tras la insurrección del 18 de marzo de 1871. Posteriormente, del 22 al 28 de mayo del mismo año, los comuneros fueron masacrados por las fuerzas del gobierno de Thiers con el apoyo del ejército prusiano.

<sup>91</sup>MARX, Carlos: La guerra civil en Francia. En: MARX, C. y F. ENGELS: Obras escogidas en tres tomos, Tomo 2, Editorial Progreso, Moscú, 1973, pp. 233 y 234.

<sup>92</sup>*Ibídem*, p. 236.

<sup>93</sup>LENIN, V. I.: I Congreso de la Internacional Comunista. Tesis e Informe sobre la democracia burguesa y la dictadura del proletariado. En: LENIN, V. I.: La democracia socialista soviética, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, s/f, p. 138.

todos en un amplísimo consenso ciudadano y, en consecuencia, brindar espacio a una genuina y activa democracia directa, efectiva y funcional”<sup>94</sup>.

Una muestra de la instrumentación jurídica de este sistema de control popular lo constituyeron en nuestro país las derogadas Leyes Electorales número 1305, de 7 de julio de 1976, y número 37, de 15 de agosto de 1982, las cuales incluían entre sus preceptos, aquellos relativos a la revocación del mandato.

#### II.6. Algunos apuntes sobre la reelección.

La posibilidad de la reelección electoral genera polémica. Muchas veces los temas que centran los debates sobre este particular, son producto de experiencias históricas concretas, que condicionan las defensas de determinadas concepciones. En la doctrina es posible encontrar posiciones fundamentadas, lo mismo a favor que en contra, referidas con carácter absoluto sobre cualquier tipo de elecciones o a la elección particular de un tipo de órgano.

En la actualidad, los sistemas constitucionales se pueden diferenciar a partir de la posibilidad o no de la reelección. Encontramos sistemas que permiten la reelección, ya sea limitada o restringida, mientras que otros la prohíben.

En sentido positivo, las causas principales son el fortalecimiento de los órganos y los condicionantes democráticos, a partir de los cuales puede considerarse que impedir la reelección significa limitar el derecho ciudadano al sufragio. Mientras, en sentido negativo, se considera que no es conveniente, principalmente, porque se propician posiciones conservadoras y se generan condiciones que favorecen la corrupción.

De igual forma, difieren las posiciones en relación a la reelección de los distintos órganos. Al respecto de los órganos legislativos Miguel CARBONELL<sup>95</sup> resume algunas ventajas de la reelección de la siguiente forma:

-La reelección posibilita una relación entre el legislativo y sus electores más allá de la campaña electoral, propiciando la rendición de cuentas y el conocimiento por vía directa de los asuntos que interesan a los electores para hacerse cargo de su gestión.

---

<sup>94</sup>FÉRNANDEZ BULTÉ, Julio: Teoría del Estado y del Derecho, Teoría del Estado, Editorial Félix Varela, La Habana, 2004, p. 109

<sup>95</sup>CARBONELL, Miguel: Sobre la no reelección legislativa en México. *Quórum*, a 7, n.63, México, 1998, pp37-39. Citado por: HERNÁNDEZ RUIZ, Jorge: *La reelección en el régimen presidencial mexicano*. En: SANTANO, Ana Claudia y SALGADO, Eneida Desiree (Compiladores). Direito Eleitoral. Debates Ibero-americanos. Editora ITHALA, Curitiba, Brasil, 2014. p.249.

-La reelección incrementa la responsabilidad de los legisladores, sabedores que para permanecer en el cargo requieren de los votos de los electores.

-La reelección facilita que los legisladores conozcan mejor los asuntos de su competencia.

En las últimas décadas, en varios países latinoamericanos se han introducido modificaciones en relación con la reelección presidencial, sin que exista una tendencia nítida al respecto: mientras la figura de la reelección presidencial provoca reticencia y conduce a que en varios países se prohíba absolutamente, en otros se admite la posibilidad de reelección inmediata o con intervalos entre uno y otro período, mientras en algunos la regulación de forma indefinida de la reelección es considerada una modificación constitucional progresista y participativa.

En ese sentido, permiten la reelección, de forma consecutiva o con intervalos electorales, los siguientes: Argentina<sup>96</sup>, Bolivia<sup>97</sup>, Brasil<sup>98</sup>, Colombia<sup>99</sup>, Costa Rica<sup>100</sup>, Chile<sup>101</sup>, Ecuador<sup>102</sup>, Panamá<sup>103</sup>, Perú<sup>104</sup>, República Dominicana<sup>105</sup>, Uruguay<sup>106</sup> y Venezuela<sup>107</sup>. Es posible la

---

<sup>96</sup>Constitución de la República de Argentina, 1994, art. 90.*El presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo periodo consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período.*

<sup>97</sup> Nueva Constitución Política del Estado de Bolivia, 2009, art.168. *El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua.*

<sup>98</sup>Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. (Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 66 de 13 de julho de 2010), art. 14. *A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.*

<sup>99</sup>Constitución Política de Colombia, 1991, art. 197 (modificado. Acto Legislativo 02 de 2004, art. 2).*Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos.*

<sup>100</sup> Constitución de la República de Costa Rica, 1949, (actualizada hasta Ley N° 8365 del 15 de julio del 2003, art. 132, en la que solo admitió la reelección para los Ex Presidentes de la República de conformidad con la reforma de 1969.

<sup>101</sup>Constitución política de la República de Chile, 1980, art. 25 (con reforma efectuada mediante Ley N° 20.516 de fecha 11 de Julio del 2011.) (párrafo 2) *El Presidente de la República durará en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años y no podrá ser reelegido para el período siguiente.*

<sup>102</sup>Constitución de la República del Ecuador, 2008, art.148. *La Presidenta o Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto por una sola vez*

<sup>103</sup>Constitución de la República de Panamá, art. 178, (Texto actualizado publicado en Gaceta Oficial No. 25176 del 15 de noviembre de 2004). *Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidente y Vicepresidente de la República no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes.*

<sup>104</sup>Constitución política del Perú, 1993, art. 112 (Edición oficial con reformas hasta 2005). *El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.* (Artículo modificado por Ley N° 27.365 del 5 de noviembre de 2000.)

<sup>105</sup> Constitución de la República Dominicana, 2010, art. 124.- *Elección presidencial. El Poder Ejecutivo se ejerce por el o la Presidente de la República, quien será elegido cada cuatro años por voto directo y no podrá ser electo para el período constitucional siguiente.*

reelección presidencial indefinida en Nicaragua, mientras está prohibida la reelección en El Salvador<sup>108</sup>, Guatemala,<sup>109</sup> Honduras<sup>110</sup>, México<sup>111</sup> y Paraguay<sup>112</sup>.

En el caso de los Estados Unidos de América, la limitación de no elegir a una persona como Presidente por más de dos períodos no fue regulada hasta el primero de marzo de 1951, al ser aprobada la XXII Enmienda a la Constitución, producto del interés partidista de los republicanos frente a la posibilidad de reelecciones múltiples de candidatos de partidos opositores.<sup>113</sup> Anteriormente, nada impedía a un Presidente ser reelegido por más de un período. George Washington informó en 1796 que dada su avanzada edad, al terminar su segundo período presidencial, renunciaba a la posibilidad de ser candidato para un tercero, y

---

<sup>106</sup> Constitución de la República Oriental del Uruguay, 1967, (con reformas hasta el 2004), art. 152. *El Presidente y el Vicepresidente durarán cinco años en sus funciones, y para volver a desempeñarlas se requerirá que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de su cese.*

<sup>107</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, art. 230. *El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida.* (Artículo vigente a consecuencia de la reforma realizada mediante del artículo No 1 de la Enmienda No 1 de fecha 15 de febrero del 2009).

<sup>108</sup> Constitución de la República del Salvador, Decreto Nro.1 38.- art. 152.- No podrán ser candidatos a Presidente de la República: 1- *El que haya desempeñado la Presidencia de la República por más de seis meses, consecutivos o no, durante el período inmediato anterior, o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del período presidencial;*

<sup>109</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, 1985, ref. 1993, art. 136.- *Deberes y derechos políticos. Son derechos y deberes de los ciudadanos: f. Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República; y art.187.- Prohibición de reelección. La persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo el cargo de Presidente de la República por elección popular, o quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular, no podrá volver a desempeñarlo en ningún caso.* (Acuerdo Legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993)

<sup>110</sup> Constitución de la República de Honduras, 1982, art. 239. *El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser elegido presidente o Vicepresidente de la República.*

*El que quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos, y quedarán inhabilitados por (10) diez años para el ejercicio de toda función pública.*

(Reformado por el Decreto 374-2002 del 13 de noviembre de 2002, y ratificado por el Decreto 153-2003 del 23 de septiembre de 2003, publicado en La Gaceta No. 30,252 del 29 de noviembre de 2003, publicado en la Gaceta No. 30,252 del 29 de noviembre del 2003.)

Es además significativa la formulación contenida en el art. 42, *La calidad de ciudadano se pierde: 5. Por incitar, promover o apoyar el continuismo o la reelección del Presidente de la República;*

<sup>111</sup> Constitución política de los Estados Unidos mexicanos, 1917, (actualizada, Anaya Editores, 1993). art. 83. *El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

<sup>112</sup> Constitución Nacional República del Paraguay, Edición Oficial, Junio, 1992. art.229. *El Presidente de la República y el Vicepresidente durarán cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el quince de agosto siguiente a las elecciones. No podrán ser reelectos en ningún caso. El Vicepresidente sólo podrá ser electo Presidente para el período posterior, si hubiese cesado en su cargo seis meses antes de los comicios generales. Quien haya ejercido la presidencia por más de doce meses no podrá ser electo Vicepresidente de la República.*

<sup>113</sup> Ver: FERRÁS MORENO, Ángel Domingo: La bicentenaria Constitución norteamericana. Editorial Ciencias Sociales, Colección Jurídica, La Habana, 1990.

Thomas Jefferson, cuando las legislaturas de varios Estados le pidieron aceptar un tercer período, también se rehusó, en concordancia con sus críticas a la Constitución y su posibilidad de reelecciones ilimitadas, de modo que el Presidente pudiera devenir en “monarca vitalicio”. Este ejemplo fue seguido por todos los mandatarios subsecuentes hasta que, en 1940, fue elegido por tercera vez consecutiva el presidente Franklin Delano Roosevelt y, muy conforme al parecer el pueblo norteamericano con su política, lo eligió por cuarta vez cuatro años más tarde. Franklin D. Roosevelt ha sido el único Presidente de los Estados Unidos que ha gobernado por más de dos períodos presidenciales, durante 12 años, hasta su muerte el 12 de abril de 1945.

En Cuba, en correspondencia con la esencia democrática del sistema electoral, la posibilidad de reelección para todos los cargos públicos es ilimitada, en tanto debe ser la voluntad popular la que determine quiénes serán los representantes ante los órganos de poder popular. En consecuencia, al no tener elecciones presidenciales directas, sino sólo para representantes – integrantes de las Asambleas a los diferentes niveles de la división político administrativa-, y ser éstos órganos colegiados quienes eligen a su presidencia,<sup>114</sup> cuando nos referimos a la reelección, esta tiene carácter general.

La participación política debe constituir la vía por excelencia para el fortalecimiento de los procesos democráticos, a través de la intervención ciudadana en la conformación del gobierno, en el control popular del mismo, y por último y de forma particularmente destacada, en la implicación y el compromiso de la ciudadanía con los procesos decisionales, a través de una gestión pública abierta a las opiniones e intereses de la ciudadanía con respecto a los servicios y a las políticas públicas. Limitar la voluntad del elector al restringir la posibilidad de que decida conforme a sus intereses quiénes pueden ser los candidatos a seleccionar contradice, en nuestra opinión, la esencia participativa de la democracia.

---

<sup>114</sup> Constitución de la República de Cuba, 1976, ref. 2002, art. 75. *Son atribuciones de la Asamblea Nacional del Poder Popular: k) elegir al Presidente, al Vicepresidente y al Secretario de la Asamblea Nacional; l) elegir al Presidente, al Primer Vicepresidente, a los vicepresidentes, al Secretario y a los demás miembros del Consejo de Estado; y art. 105. Dentro de los límites de su competencia las Asambleas Provinciales del Poder Popular tienen las atribuciones siguientes: c) elegir y revocar al Presidente y Vicepresidente de la propia Asamblea;*

Sucede que, en los países de marcada herencia liberal, el mandato imperativo está expresamente prohibido<sup>115</sup>, la representación absorbe a la democracia y como correlato, la representatividad se generaliza, se diluye, en tanto la voluntad soberana ha sido delegada. Los ciudadanos ejercitan sus derechos políticos solo por medio de los representantes que han elegido a través del sufragio. Sin embargo, si expresamente se reconoce en varios textos constitucionales que el soberano es el pueblo, es menester en consecuencia, que ese mismo pueblo como titular del poder pueda exhibir cuotas de decisión y gestión pública, más allá de la elección de los representantes. Unida a la elección, es la revocación de mandato la institución que mejor nos permite analizar, en ciclo cerrado, el carácter democrático de un sistema político, e impone una mirada diferente al tema de la reelección de los representantes populares, en tanto pudiera concebirse como corrector y límite a los factores que tradicionalmente la han estigmatizado.

#### II.7. A modo de conclusiones.

Los sistemas electorales, como manifestaciones del poder del Estado en tanto rector de esta materia, más allá del consenso popular o la legitimidad material de cada sistema en particular, tributan a la reproducción del propio régimen socio-político que los establece. La determinación de qué sistema de representación resulta más viable, los criterios de delimitación de las circunscripciones, la elección del tipo de candidatura en función del escaño o cargo público a cubrir, las fórmulas de asignación de votos, incluso la determinación de qué tipo de voto utilizar, así como cada elemento del sistema o cada detalle decisorio en el proceso electoral responden a una misma voluntad política clasista: la del grupo políticamente dominante que se encuentre en el poder.

Como manifestación de este poder político, el Derecho electoral bien puede reputarse de conservador; los valores y principios que rigen los distintos regímenes electorales contribuyen de una manera consciente al mantenimiento del *status quo*, en tanto además no tendría sentido que desde el poder sean modificadas las bases que sostuvieron y determinaron el ascenso del sector dominante, una vez dirigente, en cualquiera fuere el sistema político de que se trate. De esta manera, las transformaciones que se realizaren en sede de sistemas electorales, solamente

---

<sup>115</sup> Art. 67, 2, Constitución Monárquica española de 1978, Art. 38, 1 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949, PRIETO VALDÉS, Martha: Selección de textos constitucionales, Editorial Félix Varela, 2002. Art. 67 Costituzione della Repubblica Italiana, Edizioni BIGNAMI, Milano, 1995.

responden o bien a convenientes ajustes políticos encaminados a la generación de consenso, ergo al mantenimiento del poder por el grupo o clase gobernante, o definitoriamente como resultado de modificaciones en la correlación de las fuerzas políticas, fijando los necesarios acomodos favorecedores a los diferentes intereses y necesidades del nuevo gobierno.

De la articulación de todos los elementos y de cómo se conforman dependerá la valoración de un Sistema electoral, es muy importante analizarlos también de forma conjunta e integrada. Desde la teoría de la democracia, el reto para los sistemas electorales consiste en fomentar una mayor representación sin que ello atente contra la gobernabilidad. Resulta necesario alcanzar la mayor exposición posible de la heterogeneidad política de las sociedades actuales en los órganos “representativos” del Estado, no solo en aras de lograr una mayor legitimidad material de las decisiones políticas tomadas, sino en función de la realización de la esencia de la participación, esto es, que la gestión política responda a los intereses de todos, sin la exclusión de minorías ni la subvaloración de sus necesidades.

Ciertamente, puede resultar utópico ignorar la existencia de contradicciones sociales antagónicas, imposibles de salvar, las de clases entre ellas, pero en tal sentido además se dirige el ideal socialista, en la construcción de una sociedad integrada, políticamente consciente y participativa, como lo fuera también en el paradigma martiano de una República “con todos y para el bien de todos”.

En este sentido, defendemos la noción de una representatividad demostrativa de la existencia de una permanente vinculación entre el electorado y sus representantes, de la estructuración de mecanismos que acerquen en la mayor medida posible la toma de las decisiones políticas a la voluntad del conglomerado social, de la adaptación y perfeccionamiento de tales mecanismos en función de las constantemente crecientes necesidades populares, de modo que devengan los sistemas electorales en atributo de la soberanía popular y no en condición de esta.

#### Glosario del capítulo:

**BOLETAS DE VOTACIÓN:** Papel u otro medio documental o electrónico donde se plasman las candidaturas a utilizar por el elector para dar a conocer su voluntad electoral.

**BARRERA ELECTORAL:** Límite para el acceso de los partidos pequeños a los escaños, y con ello al poder político.

**CANDIDATURA:** Propuesta política sobre la cual se deciden los electores a través del voto, se encuentra contenida documentalmente en la(s) boleta(s).

**COCIENTE ELECTORAL:** En el acto de distribución de los votos en el sistema proporcional, es el producto de la división donde el dividendo es el total de los votos válidos emitidos y el divisor está vinculado con los escaños o cargos a otorgar.

**CUERPO ELECTORAL:** Conjunto de personas titulares del derecho de sufragio, sea activo o pasivo.

**DERECHO ELECTORAL:** Conjunto de principios, valores, definiciones y normas jurídicas que rigen las elecciones y la revocación de los representantes.

**ELECCIONES:** Vía a través de la cual los titulares del sufragio activo determinan a sus representantes.

**ESCAÑO:** Lugar físico y político, que ocupa el que resulta electo para determinado órgano colegiado de poder del Estado.

**ESCRUTINIO:** Procedimiento a través del cual se cuentan los votos de los electores. Culmina con la proclamación de los resultados.

**FÓRMULA ELECTORAL:** Métodos de distribución para la asignación de votos.

**MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA:** Formas mayormente procedimentadas mediante las cuales el pueblo participa en la toma de decisiones políticas y en el ejercicio del poder estatal, a través de su creación, formación, control y extinción.

**NOMINACIÓN DE CANDIDATOS:** Proceso de determinación de los candidatos a cada elección.

**PADRON ELECTORAL:** Registro de los electores que cumplen con los requisitos que establecen las normas jurídicas para votar.

**PARTICIPACIÓN:** Toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal.

**PLEBISCITO:** Forma de consulta dirigida a conocer el nivel de aceptación (o legitimación) popular sobre determinada cuestión de hecho, actos políticos y/o medidas de gobierno.

**PROCESO ELECTORAL:** Conjunto de fases que en secuencia lógica deben darse para que el sufragio se transforme en escaños o cargos públicos. Incluye desde la convocatoria y organización de las elecciones hasta la constitución de los órganos en cuestión.

**REFERÉNDUM:** Acto decisorio que da lugar a una disposición legal. Forma de consulta popular relativa a la aprobación, modificación o derogación de determinada disposición jurídica

**SISTEMA ELECTORAL:** Conjunto de elementos vinculados entre sí, incluidos principios, derechos, efectos, organización y hasta el espacio físico que se presenta como referente y límite en los procesos electorales; contiene los elementos propios de los procesos electorales y coincide con elementos que conforman al Derecho Electoral, por plasmar este último su fundamento político, histórico y jurídico.

**SUFRAGIO:** Derecho que reconoce a su titular la posibilidad de ser sujeto en un proceso electoral determinado. Incluye los derechos a elegir y a ser elegido.

**VOTO:** Acto mediante el cual se ejercita el sufragio activo. Vía de expresión de la voluntad electoral.

Principales términos a interrelacionar del contenido de la asignatura Teoría General del Estado:

Administración	<i>De facto</i>
Apátrida	<i>De iure</i>
Atribuciones	Dictadura
Autoridad Formal	Decisiones políticas
Autoridad Material	Democracia
Barreras electorales	Democracia participativa
Burocracia	Democracia representativa
Campañas electorales	Dictadura
Candidaturas	Dirección política de la sociedad
Circunscripciones nominales	División de poderes
Circunscripciones plurinominales	Divulgación de candidatos
Ciudadano	Ejecutivo
Cívica	Ejercicio del poder
Clases sociales	Elecciones
Coacción	Elementos del Estado
Cobro de tributos	Esencia estatal
Coerción	Escaños
Competencias	Escrutinio
Confederación de Estados	Estado
Conformación del órgano	Estado burgués
Consenso	Estado de bienestar general
Contenido del Estado	Estado de Derecho
Convocatoria	Estado fascista
Cultura jurídico-política	Estado federal

Estado liberal	Políticas públicas
Estado neoliberal	Potestad
Estado socialista	Proceso político
Estado tiránico o autoritario	Proclamación de los resultados
Estado unitario	Pueblo
Estructura territorial del Estado	Rasgos del Estado
Extranjero	Referendo
Facultad	Régimen estatal
Fines estatales	Representación
Forma de Estado	Representación mayoritaria
Forma de gobierno	Representación proporcional.
Fórmulas de asignación de votos	República
Funciones estatales	República parlamentaria
Funciones externas	República presidencialista
Funciones internas	Selección de candidatos
Gobernabilidad	Sistema bipartidista
Gobierno	Sistema de partidos
Grupos de presión	Sistema electoral
Hegemonía	Sistema Parlamentario
Ideología	Sistema Político
Inalienable	Sistema presidencialista
Institucionalidad	Sistemas de Gobierno
Institucionalización	Sistemas pluripartidistas
Investidura de cargo	Soberanía
Jefe de Estado	Soberanía nacional
Jefe de Gobierno	Soberanía popular
Judicial	Sociedad civil
Legislativo	Sufragio
Legitimidad	Sufragio activo
Liberalismo	Sufragio directo
Mandato imperativo	Sufragio igual
Mandato representativo	Sufragio obligatorio
Mecanismo de poder	Sufragio pasivo
Monarquía	Sufragio secreto
Monarquía parlamentaria	Sufragio universal
Municipio	Sufragio voluntario
Nación	Sujeto electoral
Nacionalidad	Teoría
Organización estatal	Territorialidad
Parlamento	Tipología del Estado
Partidos Políticos	Tripartición de poderes
Persuasión	Voto
Plebiscito	Voto alterno
Población	Voto múltiple
Poder	Voto preferencial
Poder público político	Voto único
Política	



