

LOS PRINCIPIOS INFORMANTES DEL DERECHO
PÚBLICO REPUBLICANO ROMANO.
SU RECEPCIÓN EN EL DISEÑO
POLÍTICO-JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN LA REPÚBLICA DE CUBA

Joanna GONZÁLEZ QUEVEDO*

SUMARIO: I. *Notas introductorias acerca de los principios informantes del republicanismo democrático romano.* II. *La recepción de los principios del iuspublicismo romano en el diseño de la participación política del ciudadano en la República de Cuba. Retos para su perfeccionamiento.* III. *A modo de conclusiones.*

I. NOTAS INTRODUCTORIAS ACERCA
DE LOS PRINCIPIOS INFORMANTES
DEL REPUBLICANISMO DEMOCRÁTICO ROMANO

La esencia del presente estudio se encuentra en la fundamentación de los aportes del republicanismo romano para la recepción del derecho público republicano romano en el constitucionalismo latinoamericano, fundamentalmente en Cuba. Como dirían los romanos “de cada cosa, el principio es la parte esencial”.¹ Por tal razón, este trabajo es una muestra de la oportunidad y la preocupación científica de encontrar, en los orígenes del modelo *iuspublicístico* romano, las bases de una temática esencial para la contemporaneidad, como lo es la participación ciudadana. Tal cual pauta el libro 1 del Digesto Justiniano, la investigación se abocó al estudio de la historia vital del sistema

* Profesora principal de derecho romano. Facultad de Derecho, Universidad de la Habana, Cuba.

¹ *Cfr.* D.1,2,1 García del Corral, Idelfonso (trad.), *Cuerpo del Derecho Civil Romano*, Ediciones. Antiguas y Modernas, Barcelona, 1889, primera parte Instituta-Digesto, p. 5.

romanista y no al análisis del sistema romanista disuelto en la historia como mera referencia antigua.

Desde las ciencias jurídicas —especialmente en los estudios de derecho romano—, es poco frecuente la sistematización, con un carácter integral y uniforme, de las bases del republicanismo democrático romano y su impronta para la unidad de principios del sistema de derecho continental desde una visión *iuspublicística*, amén de la existencia de valiosos ensayos y autores estudiosos del derecho público romano.²

La importancia del conocimiento de los principios que extraídos del derecho romano siguen siendo como la propia historia en que se generaron y tienen el propio rango de esta, constituye un imperativo para cualquier estudioso del romanismo. Ello obliga a ser, parafraseando a Cicerón, testigo de los tiempos, luz de la verdad, vida de la memoria, y mensajeros de la antigüedad.³

Entonces, sobre la base de los fundamentos históricos del *iuspublicismo* romano y del estudio detallado de sus fuentes originarias de conocimiento, veamos cuáles pueden considerarse, los principios informantes del *iusrepublicanismo* romano:⁴

1. La *Respublica* es la organización política del *populus* romano.

2. La *potestas* (soberanía) del *populus* es la base de la *Respublica*.

2.1 La *potestas* reside en el pueblo, es indelegable y se ejerce a través de instituciones de participación, desde el nivel municipal y hasta el nivel central de ejercicio del poder.

² Entre otros autores, pueden verse, Catalano, Pierángelo, *Constitución y constitucionalismo hoy*, Caracas, Fundación Manuel García Pelayo, 2000; Fernández Bulté, Julio, *Separata de Derecho Público Romano*, La Habana, Editorial Félix Varela, 1999; Fernández de Buján, Antonio, *Derecho Público Romano*, 14ª ed., España, Editorial Civitas, 2011; Fernández Estrada, Julio Antonio, *De Roma a América Latina: El tribuno del pueblo frente a la crisis de la República*, Aguascalientes y San Luis Potosí, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispet, A.C., 2014; Lobrano, Giovanni, “Republica e municipi”, en *Costituzionalismo Latino*, Consiglio Nazionale delle Ricerche Progetto Italia-América Latina, 1996, t. II; Rinaldi, Norberto, *Lecciones ampliadas de Derecho Romano*, Buenos Aires, 2007; Rubio Correa, Marcial, “La participación del pueblo en la elaboración constitucional dentro de los países latinoamericanos de Sudamérica”, en *Costituzionalismo Latino*, Consiglio Nazionale delle Ricerche Progetto Italia-América Latina, 1996, t. II; Torrent, Armando, *Derecho Público Romano y sistema de fuentes*, Zaragoza, Edisofer S.L., 2002.

³ Cicerón, *De República*, en Navarro y Calvo, Francisco (trad.), *Obras completas de Marco Tulio Cicerón*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1983, t. VI, p. 140.

⁴ González Quevedo, Joanna, “Principales aportes del modelo clásico de Derecho Público Republicano Romano para la unidad de principios del republicanismo democrático”, en *Revista española de Republicanismo “Sin Permiso”*, disponible en www.sinpermiso.info/articulos/ficheros/11romano.pdf, pp. 5-7.

- 2.1.1 La *potestas* es indivisible, por lo que el poder no se puede dividir.
- 2.1.2 Ley pública como máxima expresión de la *potestas* republicana.
3. Existencia del poder negativo directo contra actos lesivos a la *potestas* del *populus*.
4. Dada la complejidad de la ejecución de las decisiones políticas, para el ejercicio efectivo del gobierno deben elegirse funcionarios específicos denominados magistrados.
 - 4.1 Los cargos políticos o magistraturas deben ser ejercidos por un cierto período de tiempo, son revocables y deben ser irreelegibles de forma inmediata.

En efecto, el *populus romanus* no era una abstracción inasible, sino el resultado de la concreta y específica sumatoria de los ciudadanos organizados tanto a nivel de la ciudad de Roma como de los municipios.⁵ La soberanía, concretada mediante los mecanismos de participación ciudadana, constituía la base de la *Respublica* y era absolutamente indelegable de la misma manera que hoy es indelegable el ejercicio del sufragio. Respecto a la indelegabilidad, constituye una consecuencia lógica del origen miliciano de los primeros comicios, donde los soldados se pronunciaban con las armas en la mano. En esos casos, sólo los ciudadanos-soldados romanos presentes podían manifestar su libertad sufragando a través de sus aclamaciones. El principio de la “libertad popular” implicaba al decir de Catalano⁶ la intervención inmediata de los ciudadanos en el ejercicio del poder popular soberano a través de instituciones que se concretan en dos procesos fundamentales: discusión-veto(*intercessio*)-aprobación-abrogación de las leyes y elección-revocación de los magistrados.

Nótese que Catalano habla de intervención inmediata. Ahora bien, algunas interrogantes se imponen al respecto en un orden clasificatorio: ¿Toda participación directa es a la vez inmediata? Y en consecuencia, ¿todas las instituciones romanas de democracia directa pueden ser consideradas instituciones de participación inmediata de cara a la tesis del republicanismo democrático? Y por último, ¿cabe hablar de participación indirecta en el republicanismo romano?

⁵ Rinaldi, Norberto Darío, “La resurrección del Derecho Público Romano”, en *Memorias del XIII Congreso Latinoamericano de Derecho Romano. La Habana 2002*, Morelia, México, Universidad de San Nicolás de Hidalgo, p. 231.

⁶ Catalano, Pierángelo, “Choque de sistemas jurídicos en la perspectiva latinoamericanista”, *Memorias del XV Congreso latinoamericano de Derecho Romano*, Morelia, 2006, p. 31. Según refiere el autor para el Libertador Simón Bolívar el principio de la libertad popular nace en Roma y supone la intervención inmediata en el ejercicio del poder.

Con apego al *étimo* de los términos, se advierte que lo directo presupone una acción que se encamina o dirige a determinados fines, mientras que lo inmediato implica que esa actividad produzca efectos próximos en el tiempo, sin mediaciones impeditivas de su eficacia y del carácter vinculante de lo que decida el soberano. Toda participación política por antonomasia es directa en tanto se encamina a que los ciudadanos tomen parte por sí mismos en los procesos decisorios. El carácter directo de la participación es un presupuesto de la cualidad de lo inmediato, por lo que no cabe hablar de participación indirecta en un modelo político como el romano, que por ser indelegable la *potestas* no conoció la institución de la representación.

La teoría clásica de la representación política,⁷ tiene como principales presupuestos la prohibición del mandato imperativo, la negación de una relación de derechos subjetivos entre los representantes y los representados, la trascendencia de la elección y el derecho al sufragio, la tripartición de poderes y el control horizontal entre los poderes.

En el derecho romano, solo se conoció posteriormente, en la época clásica, con el desarrollo de las relaciones sociales, pero limitado al ámbito privado. A medida que se desarrollan las relaciones, la necesidad de poder hacerse representar por terceros en los actos jurídicos viene a ser más indispensable. Solo mucho más tarde, en la época clásica, es cuando el Derecho romano se eleva hasta la concepción de esas formas que satisfacen a esta necesidad. La razón de ello es que desde los tiempos más antiguos, ese derecho poseía dos formas propias para realizar el objeto de la representación jurídica, formas que pasan al derecho nuevo.

La primera consistía en el empleo de personas sometidas al poder de otro, y estaba basada en el principio de que todo lo que esas personas adquieran recae en el sustentador del poder. Esta forma tenía, sin embargo, el defecto de no poder hacerse extensiva a la representación en justicia.

Pero una segunda forma —que tuvo otros destinos— vino a llenar ese vacío. Un mandatario concluía el negocio a su propio nombre y después transfería al demandante los efectos de su acto. Cuando en la época antigua se quería hacer representar en justicia, no había otro recurso que transferir fiduciariamente al mandatario la relación o el objeto litigio. En tal sentido, Savigny⁸ alude a dos momentos en los que la representación alcanzó dis-

⁷ Citado por Guzmán Hernández, T. Yan, “Representación *en* política, instituciones de democracia directa y revocatoria de mandato en Venezuela—Una manera de interpretar el modelo normativo-constitucional venezolano de participación política”, Tesis en opción al grado de doctor en Ciencias Jurídicas, Facultad de Derecho, Universidad de la Habana, La Habana, 2008, pp. 35-38.

⁸ Von Savigny, M. F. C., *Sistema de Derecho romano actual*, Madrid, F. Góngora y Compañía, 1879, pp. 207-210.

tintas dimensiones. Además, admite como Ihering, que el aumento de las transacciones sociales trajo consigo la ampliación de la órbita de la representación en el derecho romano.

Efectivamente, la representación permite la intervención de los actos libres en las relaciones de derecho concernientes a los impúberes, los enajenados y los pródigos, lo cual sería imposible sin ello. Así, la representación no halla más que dos aplicaciones insignificantes en el derecho de familia y respecto al derecho de sucesión, que no tiene por objeto regular las dos posiciones de los bienes entre vivos, sino su transmisión de una generación a otra.

En materia de obligaciones, la representación se aplica a las transacciones mismas, es decir, a las relaciones de persona a persona, pero no a la reparación necesaria que lleva consigo la violación del derecho. En los tiempos muy antiguos encontramos el principio riguroso de que ninguno podía ser representado más que por las personas que están bajo su dependencia, y sólo para adquirir, nunca para disminuir sus bienes.

Mas un principio tan estrecho y riguroso no podía mantenerse cuando la civilización había aumentado las transacciones sociales, y fue admitiéndose poco a poco la mediación, si bien limitada a ciertos casos. Comenzó la reforma respecto a las adquisiciones de la posesión y a los medios de adquirir la propiedad fundada en aquella, tales como la tradición y la ocupación. Después se admitió la representación para las enajenaciones resultantes de la tradición y para las adquisiciones del mismo género, permitiéndose en todos los casos hacerse representar ya por los hijos ó los esclavos, ya por personas libres. De este modo, en lo referente a las traslaciones de la propiedad, no se excluyó la representación libre sino para las antiguas formas del derecho civil primitivo, la mancipación y la *iure cessio*.⁹

El poder para los romanos era indivisible no sólo en el derecho público, sino también en el derecho privado. Con relación a este último, por ejemplo, la *manus* (autoridad del esposo sobre la esposa) y la *patria potestas* (poder del *pater familias* sobre los hijos y demás descendientes legítimos *alieni iuris*), no admitían más que una voluntad determinante, la del sujeto que detentaba esos poderes. Ese concepto de indivisibilidad en el derecho privado tiene su consecuente reflejo en el derecho público.

La ley pública debe ser entendida como resultado de la voluntad mayoritaria del pueblo en la creación del derecho republicano. Sentencia Fernández Estrada¹⁰ que el ciudadano romano no era oprimido ni por el orden político en que vivían, ni por el derecho que regulaba su vida, porque ese

⁹ *Idem.*

¹⁰ Fernández Estrada, Julio Antonio, *El tribunado, sus expresiones posibles en la actual crisis iuspublicística*, Tesis de doctorado en Ciencias Jurídicas en 2005, p. 22.

orden político era justamente el que él se había dado soberanamente, y el derecho era absolutamente creado por el ciudadano. A ello se refería Juan Jacobo Rousseau, en *Contrato Social II*, 12, como “costumbres”, “hábitos” u “opinión”, al referirse a una categoría de leyes

...que no se graba ni sobre mármol ni sobre bronce, sino en los corazones de los ciudadanos, que es la verdadera constitución del Estado; que toma todos los días nuevas fuerzas; que, en tanto otras leyes envejecen o se apagan, ésta las reanima o las suple [...] elemento desconocido para nuestros políticos, pero de la que depende el éxito de todas las demás [leyes políticas, civiles y criminales] y de la que se ocupa en secreto el Gran Legislador, mientras parece limitarse a reglamentos particulares, que no son sino la contra de la bóveda, en la cual las costumbres, más lentas en nacer, forman, al fin, la inquebrantable clave.¹¹

La *libertas* consiste en la sumisión voluntaria a la ley votada en común, de donde se deriva que la *lex publica* es uno de los vínculos más fuertes, o el de mayor cohesión entre los ciudadanos romanos.

El papel que los tribunos tenían reservado en el sistema constitucional republicano, no era otro que el de proteger primero a los plebeyos y luego a todos los ciudadanos, de los abusos que pudieran cometer los magistrados como mandatarios del pueblo. Conforme a la opinión de Rousseau, esa institución servía en Roma para proteger al soberano, es decir al pueblo, de quienes ejercen el gobierno. Obviamente la garantía constitucional no podía estar a cargo de los funcionarios ordinarios, porque es precisamente de los abusos de esos funcionarios que hay que proteger al ciudadano común. Por tanto, si le fueran suprimidas al *populus* sus instituciones de participación como la aprobación y abrogación de la ley, la *intercessio*, la elección de los magistrados y la revocación les queda como último recurso del derecho de resistencia como manifestación del poder negativo directo y de la soberanía popular.¹²

¹¹ Cfr. Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato social*, Madrid, Tecnos, 2000, p. 54.

¹² Durante la existencia de la *respublica* romana se produjeron una serie de secesiones, protagonizadas por el plebeyado en búsqueda de reformas y concesiones políticas, económicas y sociales. Al igual que el tribunado, el origen de la *secessio plebis* debe buscarse en la fuerza pujante de una clase y sector social que lucha por encontrar espacio para sus demandas e intereses en el aparato de poder político de la civitas, el cual como ya analizamos fue hasta cierto momento, instrumento de poder exclusivo del patriciado. Por lo tanto, junto a la actividad de los tribunos se erige entonces la secesión como mecanismo o instrumento a través del cual el plebeyado puede hacer influencia en la vida política de la ciudad. De esta serie de secesiones (cuya cantidad total no está definida) se señala como la más relevante, debido a su impacto y consecuencias, la ocurrida en 494 a.n.e., lo sucedido durante esa secesión fue totalmente sutil e innovador.

En coincidencia con Fernández Bulté¹³ se asiente en que para los romanos particularmente, el poder soberano del *populus*, la *potestas* —que era indelegable e intransferible—, se ejercía directamente a través de los Comicios, tanto Curiados, como Tribales, y después de Servio Tulio, los Centuriados. Sin embargo, está claro que hay muchísimas acciones que no puede hacer todo el *populus* reunido en comicios, que requieren diligencia y acción personal, es decir personas encargadas de determinadas misiones, que podríamos llamar “*de gobierno*”. Para ello la *iuspublicística* echó mano al mandato el cual es un contrato consensual nacido en Roma, por el cual una persona llamada mandante, que dispone de total lucidez y capacidad, ordena a otra llamada mandatario, que haga a su nombre tal o cual gestión, cumpla tal o cual orden o mandato. Por supuesto, el mandante no enajena su personalidad ni su voluntad, sino que cede algo de su autoridad para que el mandatario haga determinadas diligencias a nombre suyo. Y por supuesto, el mandante vigila el cumplimiento del mandato, lo controla y se reserva el derecho de revocar el mandato en cualquier momento.

Pese a la miopía con que los historiadores liberales decimonónicos interpretaron al mundo romano, en la vieja república romana jamás se practicó la representación. Los romanos no lo hubieran admitido. No hubieran cedido jamás su *potestas*, ni hubieran enajenado su intervención en la *respublica*, la cosa de todos. Cuando designaban magistrados, los consideraban simples mandatarios, nunca representantes. Las pruebas de ello son abrumadoras. Nunca dejaron las manos sueltas a los magistrados; el Tribuno con su *jus vetus* y su *sacer* era una fuerza de contención, un poder negativo como ha subrayado Catalano.

Además siempre se reservaron la *secesión o resistencia* como última alternativa de su poder, indelegable e indivisible. Los romanos eran lo suficientemente soberbios como para admitir que ellos no podían dirigir los asuntos o la cosa pública, todos en general y cada uno en particular.

Finiquitando, concluye al respecto Fernández Estrada¹⁴ que fue nuevamente J.J. Rousseau quien penetró con mirada más profunda en el pensamiento del *populus* romano al respecto. El ginebrino afirma que en el funcionamiento de la república romana habría que distinguir siempre entre la *potestas* —poder soberano exclusivo del *populus*— y la misión del gobierno. Para ejecutar la voluntad ya legislada por el pueblo, a esos magistrados se les otorgaba la ya aludida cuota de *auctoritas*, es decir, una encomienda política específica.

¹³ Cfr. Fernández Bulté, Julio, *op. cit.*, pp. 25-30.

¹⁴ Fernández Estrada, Julio Antonio, *El tribunado...*, *cit.*, p. 29.

De ello se desprende algo que Rousseau explica con suspicacia y no siempre ha sido debidamente entendido: que el hombre romano era soberano y súbdito al mismo tiempo. Soberano por que mantenía siempre su poder como parte de la comunidad política. Y súbdito porque debía en cada momento someterse al gobierno, es decir, a las decisiones de las magistraturas. Como afirma Rousseau, entre esos dos valores no había contradicción. Cuando el ciudadano obedecía a su gobierno, no enajenaba su condición de soberano, sino que la realizaba en un plano más alto y concreto. Al obedecer al gobierno estaba, de hecho, obedeciendo a aquellos que él mismo había elegido y obedeciéndolos en aquello que él mismo había dispuesto como soberano.

De ahí emana una conclusión no siempre calada en toda su hondura: la forma de gobierno carece de importancia. No importa que sea una monarquía o un gobierno colegiado; no importa incluso que sea elegido mediante el sorteo, puesto que el gobierno no puede hacer sino aquello que le está encomendado, y no otra cosa, incapaz de separarse de la voluntad popular.

El sistema romano se inspira en el deseo de evitar que las magistraturas se perpetuasen en manos de quien las desempeñaban. No solo está prohibida la acumulación de distintas magistraturas, sino también que un mismo ciudadano ejerciese igual cargo o funciones diferentes durante varios años consecutivos. Opina Arangio-Ruiz¹⁵ que para evitar la perpetuación en el poder se prohibió que un ciudadano fuera reelecto en una magistratura, se vedó que detentara magistraturas distintas sin dejar pasar un tiempo con la anterior. Tal reelección, primero fue reglamentada severamente y luego suprimida. Añádasele a lo anterior el carácter revocable del ejercicio del poder. A aquellos que luchan contra la memoria histórica de los pueblos ha de recordársele que está documentado, entre otras, una revocación que fue la del tribuno Octavio en el 132 a.n.e. por su colega Tiberio Graco, uno de los motivos entre otros que llevaron al asesinato de Graco por la oligarquía conservadora. Pero pocos años antes en el 136 a.n.e se le había realizado un procedimiento de revocación al procónsul Emilio Lépido. A partir del año 132 a.n.e la revocación se convirtió en un mecanismo ejercitable en cualquier momento, otro argumento más a favor del carácter republicano del modelo iuspublicístico romano.¹⁶

¹⁵ Arangio-Ruiz, Vicente, *Historia del Derecho Romano*, 4^{ta} ed., Biblioteca Jurídica de Autores Españoles y Extranjeros, p. 120.

¹⁶ *Cfr.* Torrent, A., *op. cit.*, p. 152 y ss.

II. LA RECEPCIÓN DE LOS PRINCIPIOS
DEL IUSREPUBLICANISMO ROMANO
EN EL DISEÑO DE LA PARTICIPACIÓN
POLÍTICA DEL CIUDADANO
EN LA REPÚBLICA DE CUBA.
RETOS PARA SU PERFECCIONAMIENTO

Este epígrafe tiene como objetivo argumentar cómo una adecuada construcción teórica de la recepción de los principios del iusrepublicanismo romano en Cuba, puede contribuir al perfeccionamiento jurídico de la participación política del ciudadano, como esencia del diseño político-jurídico nacional. Para ello, lógicamente, se analizaron las normas jurídicas que están vigentes en materia de participación.

Si se tiene en cuenta que uno de los retos fundamentales a enfrentar en los próximos años será la actualización del texto constitucional, en dicho proceso deberán considerarse los principios del iusrepublicanismo romano, provenientes de lo más avanzado y universal de la teoría democrática, cuyos orígenes se remontan al derecho público republicano romano.

Es por ello que no resulta disonante fundamentar, desde los orígenes y los principios romanistas que ha recepcionado el actual diseño de la participación política del ciudadano, las principales líneas que deben guiar el perfeccionamiento democrático del diseño político-jurídico nacional.

Como consecuencia de lo anterior, se imponen varias interrogantes: ¿cuáles son las principales líneas políticas que deben guiar el perfeccionamiento democrático del diseño político-jurídico nacional?, ¿cómo se aprecia la presencia o no de los principios del iusrepublicanismo romano en las líneas políticas definidas de cara a la ineludible actualización de la Constitución y otras disposiciones normativas referentes al derecho de participación?, ¿qué deficiencias están presentes en la concepción ordenadora de la participación política del ciudadano, que resultan incongruentes con las bases republicanas y democráticas sobre las cuales se asienta, en el diseño político-jurídico nacional?

Esta última interrogante es vital para que no fracase el proceso de cambios. No basta sólo tener en cuenta los fundamentos romanistas presentes en las líneas que han de guiar el perfeccionamiento, sino que también la fundamentación, desde una visión iusrepublicana, ha de proponer modificaciones en la concepción ordenadora de la participación política, para contribuir al perfeccionamiento de la democracia en la República de Cuba.

Estas interrogantes y presupuestos guiarán la fundamentación de las principales líneas que deben conducir al perfeccionamiento democrático del diseño político-jurídico nacional, y que a continuación se analizarán:

1. *Fortalecimiento de la institucionalidad democrática y responsabilidad de los mandatarios en el ejercicio del poder a través del control popular de su gestión*

Entre las principales líneas políticas que trazó el Informe Central al VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, en el marco del perfeccionamiento, está el fortalecimiento de la institucionalidad democrática. Dándose continuidad a lo anterior, la introducción a los objetivos de trabajo aprobados por la Primera Conferencia Nacional del PCC, aprobó como uno de sus objetivos la necesidad de incentivar la participación real y efectiva de la población en la toma de decisiones, así como fortalecer el control popular sobre los órganos competentes.¹⁷

Evidentemente, esta proyección está afianzada sobre fundamentos republicanos romanistas, que colocan a la soberanía popular y la participación ciudadana como centro del proceso. Siguiendo a Catalano,¹⁸ el principio de la soberanía popular en una República democrática como fue la romana implicaba la intervención inmediata de los ciudadanos en el ejercicio del poder popular soberano a través de la institucionalidad democrática. La misma se concretaba en instituciones fundamentales: discusión pública y consulta para la aprobación-abrogación de las leyes y elección-rendición de cuentas-revocación de los mandatarios.

Desde una posición eminentemente crítica en pos del perfeccionamiento de la democracia en Cuba, y sin que constituya una discordancia con la tesis que se defiende de que ciertamente en Cuba existe una República democrática fundada en principios romanistas, cabría preguntarse detenidamente: ¿todas las instituciones de participación, en el diseño político-jurídico cubano actual, pueden ser consideradas instituciones de participación inmediata de cara a la tesis del republicanismo democrático romano?, ¿qué no es republicano al estilo romano en nuestro diseño participativo y dónde debemos

¹⁷ Objetivos de Trabajo del Partido Comunista de Cuba aprobados por la Primera Conferencia Nacional, La Habana, 29 de enero de 2012, p. 6. Disponible en <http://www.cubadebate.cu/especiales/2011/04/18/resolucion-sobre-el-perfeccionamiento-de-los-organos-del-poder-popular-el-sistema-electoral-y-la-division-politico-administrativa/>.

¹⁸ Catalano, Pierángelo, *Derecho Romano y América Latina*, Sassari, Grupo di Ricerca sulla diffusione del Diritto Romano, 2002, p. 55.

perfeccionar nuestras instituciones para ser coherentes con los principios del republicanismo democrático que nos legó nuestra historia constitucional?

De conformidad con los requisitos expuestos y sobre la base de la clasificación de los mecanismos de participación y de la tipología de los institutos participativos en Roma, podemos concluir que para hablar de una institucionalidad democrática de base romanista hay que tener en cuenta que:

Primero: El procedimiento de realización de las instituciones debe provenir “desde abajo” o sea cuando es la propia ciudadanía quien promueve el proceso participativo, o cuando activándola un magistrado o mandatario la decisión del pueblo de aceptarla o no es vinculante (dígase *ad referéndum*), *verbigratia*: discusión pública y consulta para la aprobación-abrogación de las leyes y nominación-elección-rendición de cuentas-revocación de los mandatarios.

Segundo: Aquellas cuya aceptación no está mediada por valoraciones de los órganos estatales o existe una mínima valoración, *verbigratia*: discusión pública y consulta para la aprobación-abrogación de las leyes y nominación-elección-rendición de cuentas-revocación de los mandatarios. Tercero: Aquellas que se pueden activar tanto a nivel central de la ciudad de Roma como al interior de cada municipio.

Procedase, pues, a un estudio detallado de las instituciones de participación y véase cuáles con un origen popular exhiben efectos inmediatos y vinculantes en la concepción ordenadora de la participación política del ciudadano en Cuba.

La Constitución cubana, en su artículo 131, regula la participación política de este modo: “Todos los ciudadanos, con capacidad legal para ello, tienen derecho a intervenir en la dirección del Estado, bien directamente o por intermedio de sus representantes elegidos para integrar los órganos del Poder Popular”. Sin embargo, no declara de una manera clara y precisa cuáles serán esas formas de intervenir. Se asiste, por tanto, a una mala sistemática en el magno texto, pues de su redacción se deriva la consagración de otras formas de participación inmediata de la ciudadanía, más allá de la elección de sus representantes, las cuales no se hallan sistematizadas ni declaradas de forma unívoca en el texto constitucional. Entre ellas, se defiende la participación en elecciones periódicas y nominación de candidatos y en referendos populares, las consultas, la rendición de cuentas, la revocación y la iniciativa legislativa popular.

La Constitución reformada en 1992 y la Ley Electoral promulgada a su tenor establecen dos mecanismos distintos de nominación de candidatos para integrar la estructura estatal: a) los candidatos a delegados de circunscripción son nominados de modo directo a través de propuestas de los

electores. Una vez electos integran las Asambleas Municipales del Poder Popular (en lo adelante AMPP). b) los candidatos a los niveles medio y superior (provincias y nación) son nominados de modo indirecto, por las AMPP.

Resulta válido recordar con Capogrossi¹⁹ que en Roma la nominación de los candidatos podía provenir de los ciudadanos y de otro ente del aparato estatal, dígase un magistrado o mandatario. Lo que sí era facultad exclusiva del *populus* era la elección y revocación de todos los cargos de elección popular. Esto era factible no sólo en la ciudad de Roma, sino a nivel de los municipios, en los cuales podían ser nominados y elegidos como mandatarios de la curia municipal magistrados con imperio en el nivel central de la ciudad romana. Los magistrados podían ser revocados a iniciativa de los ciudadanos, e incluso en estos espacios municipales se podían someter a consulta proyectos de leyes para la civitas romana. En este último aspecto, nos alejamos del modelo romano-latino en sede de participación popular.

Es que aquí también el ordenamiento desaprovecha las consecuencias del voto directo y se aleja de la inmediatez que debe caracterizar a la participación republicana. Los delegados a las Asambleas Provinciales y los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, son electos directamente por la ciudadanía y rinden cuenta ante ella. Pero serán revocados por las asambleas que los nominaron, no por los electores, lo que resulta consistente con un punto antes argumentado: son agentes de los órganos estatales superiores.

La revocación de los cargos en Cuba procede de este modo: a) para presidentes y/o vicepresidentes de las Asamblea Municipal: el Presidente de la Asamblea Provincial (en lo adelante APMP) o un delegado a la propia Asamblea Municipal, b) para presidentes y/o vicepresidentes de la APMP o del Municipio Especial Isla de la Juventud: el Consejo de Estado o un delegado a la propia Asamblea, c) para el presidente, del vicepresidente o el Secretario de la ANPP: el Consejo de Estado o un diputado, y d) para un miembro del Consejo de Estado: el Consejo de Estado o un diputado.

De lo anteriormente expuesto se colige que la propia ciudadanía debe estar facultada para promover procesos de revocación contra todos los cargos de elección popular en las diferentes estructuras del nivel estatal. En una futura reforma constitucional, la revocación debe quedar abierta con un carácter inmediato, sin excepción, a todos los cargos públicos electos, pudiendo ser propuesta por un por ciento de ciudadanos, siendo consecuentes con las bases republicanas del diseño y eliminar lo que parece un defecto de la regulación. Se trataría de ser coherente con la regulación legal del propio diseño.

¹⁹ Cfr. Capogrossi, L., *Lineamenti di Storia del Diritto Romano*, Milano, Giuffrè, 1989, p. 21.

Las asambleas de rendición de cuentas, también deberían constituir espacios para pronunciar demandas de impacto nacional y para participar de la formulación de líneas programáticas sobre el Gobierno de la nación. Así sean, por ejemplo, las decisiones sobre los programas de gobierno local, provincial y nacional, los cuales no resultan definidos a través del proceso electoral.

Las asambleas de rendición de cuentas deben funcionar como una potencial asamblea de ciudadanos al estilo de los comicios romanos, en los cuales se nominaban, elegían y revocaban a los mandatarios y se aprobaban las normas del ámbito municipal. Si se circunscribe la rendición de cuentas como un mero ‘dar a conocer’ la gestión política de los representantes —sin más efectos que los que se puedan derivar de esto—, sería reñido inscribirla en el marco del tipo de instituciones que se están analizando. Pero si se concibe en su naturaleza dinámica, a partir de la definición anterior, podría defenderse su calidad de institución republicana inmediata.

Si se analiza el referendo vemos que de acuerdo al *Diccionario de Derecho Romano*²⁰ el término proviene de la expresión latina *ad referendum*, que hace alusión a la práctica de referir determinadas cuestiones gubernamentales al pueblo. El vocablo ‘referéndum’ procede del verbo *refero* (*fero*-“llevar”; re-“de nuevo”) que significa volver a llevar, en este caso al pueblo, la soberanía que legítimamente posee. Los ciudadanos son los soberanos y su voluntad política se patentiza por medio de mandatarios políticos, pero determinados temas han de someterse directamente al pronunciamiento popular, a referéndum: deben volver al único depositario de la soberanía.

Tal cual se ha podido apreciar, en el derecho romano todas las decisiones políticas se sometían a consultas populares. Y el *populus* romano, reunido en comicios, decidía *ad referendum* las normas que se sometieran a su consideración por parte de los magistrados, para quienes sería vinculante lo que decidiera el *populus*. Aunque hasta el momento estas no están previstas en normas jurídicas, las consultas populares han sido utilizadas con frecuencia como paso previo a la promulgación de diversas leyes o a la adopción de determinadas decisiones de carácter nacional. El reconocimiento jurídico de estos mecanismos participativos implicaría otorgar legitimidad y fundamento legal a formas democráticas de participación que de hecho se practican y que cuentan con un fuerte respaldo político, pero un escaso respaldo legal, y que son obviamente de inspiración romanista.

²⁰ Véase Vázquez, Humberto, *Diccionario de Derecho Romano, palabras, locuciones y aforismos latinos*, Buenos Aires, Editorial Zavalia S.A, 1998, p. 70. Asimismo véase Girón González, Claudia M., “Tendencias normativas del referendo en cinco países latinoamericanos y retos normativos de su regulación en Cuba”, *Trabajo de Diploma*, Facultad de Derecho, Universidad de la Habana, 2014, p. 10.

Por tanto, se debe definir constitucionalmente el carácter vinculante o no de la consulta. Si bien la consulta popular es promovida desde el propio aparato de poder —tal como ocurría en el derecho público republicano romano—, lo que la diferencia de aquel es que no queda claro el carácter vinculante de la consulta, desaprovechándose así una importante vía de intervención inmediata de la ciudadanía en el proceso de formación de la ley. Incluso, emitiendo sus opiniones desde el nivel municipal de ejercicio del poder.

Además, si los referendos solo pueden ser convocados por la ANPP, estos abarcarán materias de índole nacional, lo cual no potencia su posibilidad de constituirse en mecanismos de democracia inmediata en los ámbitos de provincias, municipios, consejos populares y circunscripciones, para la toma ciudadana de decisiones a tal escala. Es este entonces otro punto de inflexión en el cual nos alejamos del modelo *iusromanista*.

2. *Carácter renovable de los cargos de elección popular*

Otra de las principales líneas políticas que trazó el Informe Central al VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, en el marco del perfeccionamiento, es la renovabilidad de los cargos de elección popular.²¹ Es este el único principio del iusrepublicanismo romano que hasta la actualidad no se había reconocido en el diseño cubano. De consagrarse en una futura reforma, haría de la Constitución cubana un texto de completas bases romanistas en la concepción ordenadora de la participación y del ejercicio del poder.

Recuérdese que en el modelo iuspublicístico romano, el carácter renovable de los cargos de elección popular se erigía en un principio democrático de la *Respublica*. Hace que todos los ciudadanos puedan participar en la gestión de los asuntos públicos, pero admitir que una magistratura fuese ocupada sin límite de tiempo, conculcaba las bases republicanas y además suponía atribuir a uno de los ciudadanos una situación de privilegio.

Para precaverse contra posibles abusos de autoridad de los magistrados, la *Respublica* estableció un término fijo: un año, para el desempeño del cargo, con excepción de la dictadura que duraba un máximo de seis meses. Y la censura, que elegida cada cinco años, duraba un máximo de dieciocho meses (Tito Livio 2,1,1). Siguiendo a Tito Livio se descubre en

²¹ Disponible en: http://www.pcc.cu/congresos_asamblea/cong6.php, mayo de 2014, p. 21.

(7,42,2)²² que el requisito de la anualidad en las magistraturas permanentes, y el principio democrático que tendió a que una misma persona no ejercitase continuamente una magistratura, llegó a plasmarse en la prohibición de la *iteratio*, sancionada por primera vez en el 342 a.n.e. Prohibiéndose así que la misma magistratura pudiese ser recubierta por la misma persona antes de diez años. Ya anteriormente se había prohibido la *iteratio* para la censura, pudiendo ser censor sólo una vez. Del principio de renovabilidad se derivaba la prohibición de acumular cargos de magistrados, en el sentido de que quien desempeñaba una magistratura, no podía desempeñar otra al mismo tiempo.²³

3. Descentralización en el nivel municipal del ejercicio del poder

Del Informe al VI Congreso del PCC, y la Resolución sobre el perfeccionamiento de los órganos del Poder Popular el Sistema Electoral y la División Político Administrativa, ha derivado la necesidad a avanzar hacia una paulatina descentralización de facultades, desde el Gobierno Central hacia las administraciones locales.²⁴

Ya se ha dicho y se ha analizado, que no se concibe una república de base romanista sin municipios. Ha de remembrarse que para D'Ors²⁵ el municipio supuso la presencia de criterios más flexibles en cuanto al equilibrio entre centralización y descentralización. La relación entre la ciudad de Roma y la vida social y cultural que al interior del municipio se desarrollaba, contribuyó a que sus habitantes pudieran tener el control de los asuntos locales. Esto denota cierta autonomía, pero sin dejar de mantener una conexión política con la urbe romana y su política centralizadora. Recuérdese que en lo que se refiere a sus funciones, los munícipes eligen y revocan a los magistrados anuales. Además, aprueban los decretos honoríficos del Senado, aprueban y abrogan las leyes, no sólo a nivel municipal sino que, como se vio anteriormente, intervenían en procesos decisorios a nivel de la ciudad de Roma.

²² Tito Livio, *Desde la fundación de Roma*, Libros I-II, versión de Agustín MillaresCarlo, México, UNAM, 1998, pp. 82-84.

²³ Torrent, Armando, *op. cit.*, pp. 141-145.

²⁴ Véase "Informe Central al VI Congreso del PCC". Fuente: Partido Comunista de Cuba. Sitio oficial. [en línea] Disponible en http://www.pcc.cu/congresos_asamblea/cong6.php/, mayo de 2014, pp. 14 y 30.

²⁵ Véase D'Ors, Álvaro, *Elementos de Derecho Privado Romano*, Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra S.A. Editor. Gómez, S.L. Larrabide, 21, 1973, p. 148.

III. A MODO DE CONCLUSIONES

1. En el diseño político-jurídico cubano actual de la participación, sobre bases romanistas y martianas, está establecida la institucionalidad democrática, mediante la cual el pueblo ejerce la democracia inmediata que incluye necesariamente, cuando menos, el referéndum de reforma constitucional y de aprobación de la ley; la elección y revocación de la autoridad del ciudadano que ejerce el poder público y el derecho de resistencia contra los actos lesivos a su soberanía.

2. El mayor aporte del iusrepublicanismo romano al diseño político-jurídico cubano, en materia de institucionalidad democrática, se encuentra en el proceso de nominación-elección-rendición de cuentas y revocación, en el nivel municipal del ejercicio del poder.

3. Dentro de los propios límites del diseño constitucional cubano de la participación política del ciudadano en el ejercicio del poder, constituye una necesidad la modificación en la concepción de algunas de sus bases para ser consecuentes con un modelo, que desde sus raíces, ha recepcionado fundamentos romanistas, y así contribuir al perfeccionamiento de la democracia en la actual República de Cuba.