

LA CIUDADANIA: PRESUPUESTO DEL DISFRUTE DE LOS DERECHOS. PASADO, PRESENTE Y NECESIDADES EN Y PARA CUBA.

Martha Prieto Valdés

Introito. Ciudadanía, su regulación y definiciones afines. La Ciudadanía en Cuba: pasado y presente. Necesidades.

Introito.

Tema de interés constante, tanto en lo doctrinal, lo comparativo o focalizado en una sociedad concreta, es el relativo a las garantías jurídicas de los derechos humanos y, en particular, las condicionantes que propician el reconocimiento o disfrute de los mismos. En este grupo de condicionantes es menester significar a la ciudadanía y la residencia, tanto para el disfrute de derechos en sede civil, socioeconómica o política, como para determinar la ley aplicable o solicitar la extradición de un inculcado o sancionado.

Entre nosotros, merece abordarse la concepción imperante acerca de la ciudadanía y su función en la determinación de facultades y de garantías constitucionales y ordinarias, en especial ante las falencias de la normativa cubana en la materia y los efectos que genera limitando derechos.

Ciudadanía, su regulación y definiciones afines.

Sabido es que la ciudadanía ha tenido un tratamiento diverso y, en ocasiones, contradictorio a través de la historia:

Si inicialmente fue condición que prestigiaba al hombre y le permitía participar en sociedad, dio paso al ente natural que elaboraba sus leyes y contribuía hasta con la vida a su protección. Aquel status del ciudadano de tiempos de Roma le permitía al hombre ser propietario, contratar, casarse y a la vez participar en la vida política; primero limitada a un grupo de propietarios, luego extendida con fines económicos y militares a personas que no habían nacido en ella, sino en el Imperio. Apareció aquí una diferenciación de la noción original.

Más tarde, el proceso de formación del Estado nacional y las revoluciones burguesas en los que se reconoció al hombre derechos a la libertad, la propiedad, la seguridad, así como a la resistencia a la opresión, consideraron a la ciudadanía como el pasaporte del hombre natural para participar en la vida política; en otras palabras, a *participar en la elaboración de las leyes, directamente o por medio de representante, a la igualdad ante la ley, a las libertades de palabra e imprenta y a verificar el empleo de su contribución pública*.¹ Es así que el CIUDADANO, en estas circunstancias, apareció como el nuevo ente para defender la *res publicae*, pero limitado por la cuantía de sus recursos financieros e ilustración en la determinación de quienes eran aptos para elegir y ser electos².

Asimismo, si en Europa la invocación al ciudadano supuso el hombre político activo, capaz de incorporarse a la toma de decisiones políticas y poder disfrutar de los derechos en plano de igualdad; en América latina, en ese mismo proceso, la determinación de una ciudadanía local, diferenciada de la metropolitana, fue una vía para asegurar la independencia nacional y del hombre libre frente al antiguo yugo colonial. Tal consideración fue resultado del reclamo y, a la vez, conquista de los criollos para evitar que el colonizador participara en la vida política de las nuevas Repúblicas; al menos que por vía electoral no llegara a sentarse en la silla del poder. Son varios los ejemplos de textos constitucionales históricos en los que se evidencia el reconocimiento de una ciudadanía propia, de los nacidos del otro lado del océano, o de aquellos que defendieron la independencia³.

¹ Ver Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano-1789, arts. 6, 11 y 14.

² Una muestra de la exigencia de recursos financieros para participar en la vida política puede apreciarse en la Constitución de Francia-1791, en particular los artículos referidos a la condición de electores y para ser electos: Ver los artículos **2 (27)**. *Para ser ciudadano activo es necesario: – Ser francés por nacimiento o por naturalización; –– Pagar, en cualquier lugar del reino, una contribución directa igual al menos al valor de tres jornales y presentar el recibo; – No encontrarse en estado de domesticidad, es decir, de servidor a sueldo; 5 (30). Están excluidos del ejercicio de los derechos de ciudadano activo, – Los que se encuentren bajo acusación; – Los que, tras haber sido declarados quebrados o insolventes a través de prueba documental auténtica, no aporten un recibo de descargo general de sus acreedores; y 7 (32). Nadie podrá ser nombrado elector si a las condiciones necesarias para ser ciudadano activo no añade las siguientes: – En las ciudades de más de seis mil almas, la de ser propietario o usufructuario de un bien valorado en el registro de la contribución con una renta igual al valor local de doscientos jornales, o ser arrendatario de una vivienda valorada en el mismo registro con una renta igual al valor de ciento cincuenta jornales; – Y en el campo, la de ser propietario o usufructuario de un bien valorado en el registro de la contribución con una renta igual al valor local de ciento cincuenta jornales, o ser granjero o aparcerero de bienes valorados en el mismo registro con un valor de cuatrocientos jornales; – Respecto de los que sean a un tiempo propietarios o usufructuarios de una parte, y arrendatarios, granjeros o aparceros de otra, las facultades derivadas de sus diversos títulos se acumularán hasta llegar al nivel necesario para establecer su elegibilidad.*

³ Como ejemplo, ver Constitución argentina-1826, art. **4**.- *Son ciudadanos de la Nación Argentina: primero, todos los hombres libres, nacidos en su territorio, y los hijos de éstos, donde quieran que nazcan; segundo, los extranjeros que hayan combatido o combatieren en los ejércitos de mar y tierra de la República; tercero, los extranjeros establecidos en el país desde antes del año 16, en que declaró solemnemente su independencia, que se inscriban en el registro cívico;...*

Constitución de Bolivia-1826, art. **11**.- *Son bolivianos: 1. Todos los nacidos en el territorio de la República. 3. Los que en Junín o Ayacucho combatieron por la libertad. 5. Todos los que hasta el día han sido esclavos: y por lo mismo quedarán de derecho libres, en el acto de publicarse la Constitución; pero no podrán abandonar la casa de sus antiguos señores, sino en la forma que la ley especial lo determine.*

Y si bien es cierto que el reconocimiento de la ciudadanía posibilitaba la participación en la esfera electoral, no es menos cierto que en algunos casos no fue la única exigencia, sino que puede apreciarse la existencia de limitantes al derecho, o de eximentes del cumplimiento de tal deber a los iletrados. Vale señalar que en nuestro entorno latinoamericano pudieran mostrarse como ejemplo los textos de Perú de 1933, de Nicaragua de 1948⁴, o más recientemente, tal condición es considerada base para la exención en el cumplimiento del deber de votar como lo prefija la Constitución del Perú de 1979, o la aún vigente del Brasil de 1988⁵.

También, en el plano doctrinal y normativo, la determinación de la ciudadanía se ha asociado a la nacionalidad⁶, en ocasiones al domicilio, y aún es considerada como elemento *sine qua non* para determinar la Ley aplicable ante conflictos de leyes y, en especial, ante la presencia del elemento extranjero. Pero es, además, aquella condición que permite reclamar la protección del Estado respecto a los más disímiles derechos, aun encontrándose en el exterior⁷.

Así entonces, en el debate acerca de qué tipo de institución es, a qué esfera de aplicación del Derecho se vincula, cabría preguntarse, si pertenece al Derecho Público o Privado. En ello, no me inclino por ningún extremo, su utilización se realiza desde ambas plazas, por lo que valdría decir que ha estado signada por el Derecho Privado y ha sido exigencia para la actuación en sede pública, aunque más recientemente ha cedido algún espacio a la residencia⁸.

Constitución Apatzingán-1814, México, art. 13.- *Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella.* Constitución de las Provincias Unidas del Centro de América-1824, art. 13.- *Todo hombre es libre en la República. No puede ser esclavo el que se acoja a sus leyes, ni ciudadano el que trafique en esclavos.*

⁴ Constitución de Chile-1822, art. 14.- *Son ciudadanos todos los que tienen las calidades contenidas en el Artículo 4º. con tal que sean mayores de veinticinco años o casados y que sepan leer y escribir;....*

Constitución de la República del Perú-1933, art. 86.- *Gozan del derecho de sufragio los ciudadanos que sepan leer y escribir.*

Constitución de Nicaragua-1948, art. 28.- *Son ciudadanos los nicaragüenses mayores de veintiún años y los mayores de dieciocho que sepan leer y escribir;...*

⁵ Constitución de la República del Perú-1979, para el proceso electoral 1979-80, aunque el voto era deber en Título VIII. Disposiciones generales y transitorias, la Quinta, inc. 8, estableció que no habría sanción, por esta vez, para los analfabetos que no votasen.

Constituição da República Federativa do Brasil-1988 § 1º *O alistamento eleitoral e o voto são: II - facultativos para: a) os analfabetos.*

⁶ SAVIGNY, M. F. C. *Traite de Droit romain* (traduction: M. Ch. Guennoux) 1851, pp al analizar los atributos de la persona para ser sujetos de derecho y para recibir la tutela del Estado empleó el término nacionalidad, designando al origen de la persona como motivo y como límite de la comunidad de derechos.

⁷ Preceptos permanentes en los Códigos Civiles, tanto antiguos como modernos; por ello se aportan solo dos ejemplos: Código Civil hondureño-1934, artículo 13.- *Las leyes relativas a los derechos y deberes de familia o al estado, condición y capacidad legal de las personas, obligan a los hondureños, aunque residan en país extranjero.* Código Civil chileno-2000, artículo 15.- *A las leyes patrias que reglan las obligaciones y derechos civiles, permanecerán sujetos los chilenos, no obstante su residencia o domicilio en país extranjero.*

⁸ Valga señalar el reconocimiento de derecho a participar en la vida política a extranjeros residentes en el país, entre ellos la Constitución de España-1978, en el capítulo relativo a los españoles y los extranjeros, ver artículo 13, 2. *Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales.*

Igualmente, es necesario realizar una toma de partido respecto a las varias categorías implicadas -y que en su regulación jurídica se interconectan con la ciudadanía-, pues las confusiones en la noción de cada una, o en su regulación, no solo limitan un claro entendimiento de qué es, sino que inciden negativamente en la determinación de los posibles efectos jurídicos que derivan de ellas.

En el sentido anterior, valdría preguntarse si existe relación directa, en la determinación de los derechos, entre nacionalidad y ciudadanía. De forma general, la tenencia de la nacionalidad, presupone la posterior ciudadanía, aunque la regla no es absoluta, y los derechos reconocidos para los nacionales se preservan cuando estos adquieren la condición de ciudadanos. También existe la posibilidad de que sin ser nacional se adquiriera la ciudadanía derivativamente, y entonces los derechos coinciden.

Consiguientemente, ¿con quién tiene compromisos el Estado? Doctrinal y conforme a la práctica internacional el Estado tiene obligaciones para con sus nacionales, es decir, para con las personas naturales desde el mismo momento del nacimiento en su territorio nacional. No obstante, en tanto la noción de ciudadanía se ha entendido como status jurídico político derivado de la especial relación entre el individuo y el Estado, este último asume responsabilidades para con sus ciudadanos. Lo anterior es consecuencia del proceso evolutivo⁹ que ha sufrido la noción de ciudadanía y los efectos respecto a los derechos que ella condiciona: si inicialmente se vinculó a la al ejercicio de sus derechos civiles¹⁰, luego fue un prerrequisito para participar en la vida política en dependencia de su caudal económico¹¹. Más recientemente, se ha despolitizado en función del desarrollo de

Constitución de Bolivia-2009, artículo 27, II. *Las extranjeras y los extranjeros residentes en Bolivia tienen derecho a sufragar en las elecciones municipales, conforme a la ley, aplicando principios de reciprocidad internacional.*

⁹ Se coincide con el criterio ofrecido por KYMLICKA, W., y NORMAN, W., en *El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía*, consultado en <http://courseware.url.edu.gt/PROFASR/Docentes/Facultad%20de%20Ciencias%20Pol%C3%ADticas%20y%20Sociales/Poder%20y%20Pluriculturalidad%20Social%20en%20Guatemala/Textos%20de%20lectura/Lectura%20No.%2010.pdf> los que citando a Gunsteren, 1978, Heater, 1990; Vogel y Morgan, 1991, afirmaron que: “En 1978 era posible afirmar con confianza que el concepto de ciudadanía ha pasado de moda entre los pensadores políticos. Quince años más tarde, “ciudadanía” se ha convertido en una palabra que resuena todo a lo largo del espectro político. Hay una serie de razones que explican este renovado interés, propio de los noventa”.

¹⁰ Al respecto, MARSHALL, Th. H., en su obra *Ciudadanía y clase social*, Conferencias A. Marshall, Cambridge, 1949, p. 307, en http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_079_13.pdf, afirmó que: “Es patente que, si sostenemos que en el siglo XIX la ciudadanía en forma de derechos civiles era universal, el sufragio político no era uno de los derechos de ciudadanía. ... Con todo, se puede afirmar que en ese mismo período la ciudadanía no carecía del todo de implicaciones políticas. No confería un derecho, pero sí reconocía una capacidad. Ningún ciudadano en pleno dominio de sus facultades y respetuoso de la ley era excluido de la adquisición y registro de su voto en razón de su status personal. Era libre de ganar su dinero, de ahorrarlo, de comprar propiedades o alquilar una casa, y de disfrutar de cualesquiera derechos políticos que acompañasen a esos logros económicos.”

¹¹ Ver *Constitución de Francia-1791*, Título III, Cap.I, Sección II, Artículo primero, en la que se puede apreciar como la condición económica determinada el status de ciudadano y la participación política. http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/04709630122636184199079/p0000001.htm#I_1

“apartado 7. Nadie podrá ser nombrado elector si no reúne las condiciones necesarias para ser ciudadano activo, a saber: - En las ciudades por encima de seis mil almas, ser propietario o usufructuario de un bien evaluado atendiendo a los registros de contribución en una renta igual al valor local de doscientas

una ciudadanía social e incluyente –condicionadora de derechos sociales y los constitucionales en sentido amplio-, así como también en la formación de Estados plurinacionales o de reagrupaciones estatales que han generado espacios comunes. Entonces el Estado tiene compromisos con el nacional y el ciudadano.

De otro lado, y siguiendo la línea de análisis de cuál ha de ser la institución vinculadora respecto a la determinación de derechos y deberes, vale tener presente que si partimos de concebir como nacional el ente natural individual, formado en el seno de un grupo humano del cual se deriva su identidad con el colectivo, valores y la existencia de una cultura nacional. Así, ser nacional -o la nacionalidad- se presenta como una categoría socio-sicológica y cultural, pero no implica más derechos como no sean los relativos al reconocimiento, respeto y protección del ser humano. Esta concepción de nacionalidad hoy está muy a tono con nociones pluralistas esgrimidas desde la propia América latina -aunque no es excluyente en otros espacios geográficos-, y que posibilitan el reconocimiento de la identidad de diversos grupos humanos originarios y su derecho a un Derecho propio.

Entonces, si la nacionalidad condiciona la identidad, ¿cómo entender la ciudadanía? Tampoco hay un criterio uniforme, pero el más común ha sido asumir que la ciudadanía es la institución resultante de la conjugación de los elementos del Estado; de la existencia de una población que nace o se desarrolla en el territorio bajo jurisdicción estatal, y ello supone un vínculo político y jurídico en el que ambas partes -tanto el Estado como el hombre- asumen derechos, deberes y responsabilidades, propias y para con el otro. Y cómo ya antes se había apuntado, últimamente ha asumido un contenido englobador, como presupuesto garante del reconocimiento de cualquier tipo de derechos, pero con la mirada especialmente puesta en los constitucionalizados.

De lo expuesto hasta aquí, esta diversidad de definiciones requiere de clara determinación normativa, ya que las incongruencias en esta esfera inciden negativamente en el reconocimiento de derechos humanos y en la realización de las garantías de aquellos, ya constitucionalizados o no, que se prevén tanto para los ciudadanos, nacionales e incluso los residentes.

La Ciudadanía en Cuba: pasado y presente. Necesidades.

Pensando en Cuba, es obligado mirar al pasado para encontrar los fundamentos de concepciones presentes que se observan normativamente expuestas en el actual

jornadas de trabajo o ser arrendador de una habitación evaluada, por los mismos registros, en una renta igual al valor de ciento cincuenta jornadas de trabajo; - En ciudades por debajo de seis mil almas, ser propietario o usufructuario de un bien evaluado atendiendo a los registros de contribución en una renta igual al valor local de ciento cincuenta jornadas de trabajo o ser arrendador de una habitación evaluada, por los mismos registros, en una renta igual al valor de cien jornadas de trabajo; y en el campo, ser propietario o usufructuario de un bien evaluado atendiendo a los registros de contribución en una renta igual al valor local de ciento cincuenta jornadas de trabajo o ser arrendador o aparcerero de bienes evaluados, según los mismos registros, al valor de cuatrocientas jornadas de trabajo; - Con respecto a quienes sean al mismo tiempo propietarios o usufructuarios, de una parte, y arrendadores y aparceros, de otra, sus facultades, en atención a estos diferentes títulos, se acumularán hasta el porcentaje necesario para establecer su elegibilidad.”

texto; y para identificar carencias que están limitando el goce de derechos, con el propósito de estimular el análisis para su solución.

En el orden normativo, la ciudadanía fue objeto de regulación en el periodo denominado del “constitucionalismo mambí”, o pre-estatal y con influencia de las revoluciones francesa y norteamericana, se vinculó a la consideración del hombre libre que tenía derechos y deberes para con la Patria; en especial la Constitución de Guáimaro¹². Aquí el vocablo ciudadano tiene un carácter generalizador, y también condicionante para ser Presidente de la Asamblea o constituyente. Ya en el texto de La Yaya de 1897, y último de este período cuya vigencia se interrumpió por la intervención norteamericana en la guerra hispano-cubana, el término ciudadanía sólo se enunció en la denominación del título y el requisito para ser Presidente de la República en Armas. No obstante, ha de notarse que en la enumeración de los requisitos se establece una distinción: ser cubano por nacimiento o ciudadano¹³; ¿podría entenderse que la ciudadanía solo se adquiría por nacimiento en el territorio patrio?

Desde el texto de 1901 hasta 1935, se entendió que la ciudadanía era una CONDICIÓN JURÍDICA, que determinaba el disfrute de los demás derechos y la exigencia de ciertos deberes¹⁴, pero con marcada diferencia respecto a lo preceptuado en 1869; aquí ya existía el Estado, la República; antes estaba en formación y por lo tanto incluía; ahora en la segunda, ya constituido, limitó. Así entonces, en sentido general los derechos y deberes se reconocían para los cubanos, nacidos o naturalizados. Más tarde en 1936, y luego en 1940, adquirió carácter más genérico, público, al consignarse los deberes que derivaban de la condición de ciudadano cubano con antelación a los derechos.

Fue la Ley constitucional de 1936 la que introdujo la confusión, aún reinante con bastante generalización, entre nacionalidad y ciudadanía¹⁵ al cambiar la

¹² Constitución de Guáimaro-1869, arts. 4.- *Sólo pueden ser Representantes los ciudadanos de la República de veinte años* 25.- *Todos los ciudadanos de la República se consideran soldados del Ejército Libertador.* 27.- *Los ciudadanos de la República no podrán admitir honores ni distinciones de un país extranjero.*

¹³ Constitución de La Yaya-1897, art. 19.- *Para ser Presidente o Vicepresidente se requiere ser cubano de nacimiento o ciudadano cubano con más de diez años de servicios a la causa de la Independencia de Cuba; haber cumplido la edad de treinta años....*

¹⁴ Constitución-1901, arts. 4 y 8: 4.- *La condición de cubano se adquiere por nacimiento o por naturalización.* 7.- *La condición de cubano se pierde: 1. Por adquirir ciudadanía extranjera; 2. Por admitir empleo u honores de otro Gobierno sin licencia del Senado; 3. Por entrar al servicio de las armas de nación extranjera sin la misma licencia; 4. Por residir el cubano naturalizado cinco años continuos en el país de su nacimiento, a no ser por razón de empleo o comisión del Gobierno de la República.* 8.- *La condición de cubano podrá recobrase con arreglo a lo que prescriben las leyes.*

Nótese la Ley Constitucional-3 febrero 1934, cuyos arts. 4, 6 y 8 tienen idéntica regulación que el texto de 1901, pero difiere en cuanto a los deberes, art. 9, adicionando el deber de prestar...*cuantos servicios sean necesarios en los casos de emergencia, según se determine en Decretos-Leyes.*

¹⁵ Como muestra de los criterios que estaban presentes en Cuba, y que de una manera u otra influyeron en la elaboración de las leyes y la consiguiente conflictualidad alrededor del mismo, véanse entre las obras de consulta en bibliotecas, H. KELSEN en su Teoría General del Estado (traducción de Legaz Lacambra), 1934, p. 208, el cual emplea el término de ciudadanía para referirse a los derechos y deberes que tiene el ente natural respecto al Estado y que lo diferencia del extranjero; pero en su Teoría General del Derecho y del Estado. (Traducción: E. García Máynez), 1949, pg. 247, estableció una sinonimia entre ciudadanía y nacionalidad

denominación del título de la normativa, “De los cubanos” por el “De la NACIONALIDAD”, y regular -de manera expresa- la ciudadanía¹⁶. Es de notar que los derechos fundamentales, tanto los individuales como los sociales, tienen en su regulación un destinatario general, que no permite señalar que sean solo para ciudadanos. Aquí, queriendo salvar la situación inicial, condición e institución de Derecho Privado para intervenir en la vida pública, confundió –como era usual¹⁷- ambas categorías, lo que también pasó a la Ley Fundamental de 1959, a la Constitución de 1976¹⁸ y pervivió hasta la Reforma de 1992, en que se limitó a emplear el término ciudadanía¹⁹. Una muestra, aparente, de que la confusión desaparecía, aunque en la práctica se ha sostenido.

Otra influencia del texto de 1940, vital para el desarrollo constitucional posterior, fue la prescripción de que la ciudadanía generaba DEBERES Y DERECHOS²⁰, casi encabezando la regulación por lo que es evidente que el constituyente quiso dejar clara su intención. Igualmente merece atender, como ya antes se expuso, el orden en que se emplean ambos vocablos, como expresión del compromiso social para con la patria. De esta manera, al interpretar el texto constitucional es necesario tener en cuenta su sistemática interna, de conformidad con lo que originalmente se previó, en tanto marcó la pauta para consideraciones futuras. Fue, además, el primero en reconocer expresamente esta correspondencia dual.

desde el propio subtítulo, “La ciudadanía (o nacionalidad)” definiéndola como un status personal cuya adquisición y pérdida se encuentran reguladas por el Derecho nacional y el Derecho internacional. Entre nosotros, DE MONTAGU, Guillermo, en *El poder judicial y la Constitución y otros estudios*. 1951, pg. 20 criticó el uso laxo, señalando que el **vocablo ciudadano se empleaba en diversas leyes, sin más indicaciones, en oposición al de extranjero; así como la fórmula lacónica de muchas disposiciones normativas cubanas de la época que utilizaban el vocablo ciudadano como sinónimo de cubano, o el empleo del vocablo personas, individuos o habitantes, cuando se quieren referir a todos**. Para este autor, la expresión cualquier ciudadano es en Cuba, por ende, gramatical y legalmente, cualquier persona que disfrute de los derechos de la ciudadanía cubana. Confusión también se aprecia en el Código de Derecho internacional privado (*Código de Bustamante*), Convención de Derecho internacional privado, (La Habana, 20 de Febrero de 1928), el que en su art. 3 señala: *Para el ejercicio de los derechos civiles y para el goce de las garantías individuales idénticas, las leyes y reglas vigentes en cada Estado contratante se estiman divididas en las tres clases siguientes: I. Las que se aplican a las personas en razón de su domicilio o de su nacionalidad y las siguen aunque se trasladen a otro país, denominadas personales o de orden público interno.*

¹⁶ El Título II de la *Ley Constitucional-1936*, se denomina “De la nacionalidad” y contiene la regulación de la ciudadanía, su adquisición, pérdida y deberes de los ciudadanos, con similar contenido a los anteriores textos.

¹⁷ Ver ÁLVAREZ TABÍO, Fernando. *Comentarios a la Constitución socialista*, p. 127: *La realidad es que el uso ha hecho sinónimos los conceptos de nacionalidad y ciudadanía, aunque, técnicamente, una denota la cualidad de pertenecer a una nación y la otra la de pertenecer a un Estado.*

¹⁸ Ver al respecto *Constitución-1940*, art. 12, inc. c); *Ley Fundamental-1959*, art. 12 inc. c) y *Constitución -1976*, art. 29 inc. ch). En todos se establece que: *Son cubanos por nacimiento: Los que habiendo nacido fuera del territorio de la República de padre o madre natural de Cuba que hubiesen perdido esta nacionalidad, reclamen la ciudadanía cubana en la forma y con sujeción a las condiciones que señale la ley;...*

¹⁹ Ver *Texto constitucional-1976, ref. 1992 y 2002*, art. 29 *Son ciudadanos cubanos por nacimiento: inc. ch) los nacidos fuera del territorio nacional, de padre o madre naturales de la República de Cuba que hayan perdido la ciudadanía cubana, siempre que la reclamen en la forma que señala la ley;...*

²⁰ *Constitución-1940*, art. 8: *La ciudadanía comporta deberes y derechos, cuyo ejercicio adecuado será regulado por la Ley.*

Si bien los deberes están presentes desde Guáimaro²¹, en este que comentamos se incorporó por primera vez el deber de cumplir la Constitución, la ley y observar una conducta cívica²²; genial previsión que ha pasado al texto vigente, para los órganos estatales, funcionarios y empleados, para todos los entes individuales - como deber ciudadano- y, a la vez, fundamento de la actuación del Estado²³. Lo antes expuesto es una muestra de esa necesaria correspondencia entre las conductas de los dos sujetos de la relación jurídico política.

El constituyente de 1940 bajo la influencia de La Yaya²⁴, prescribió nuevos derechos de conformidad con las circunstancias e intereses sociales prevalecientes, enunciando los derechos a residir, a la asistencia social, a ocupar cargos públicos y a la preferencia en el trabajo²⁵, todo lo cual puede considerarse también una muestra de la influencia del constitucionalismo social.

Fue durante la provisionalidad revolucionaria, desde la propia práctica política, que se le asignó a la ciudadanía un carácter netamente político. Los restos de la vieja clase dominante y la contrarrevolución interna, el conflicto permanente Cuba-EEUU y el tema migratorio -salidas del territorio nacional que se concibieron como abandono de la patria junto la imposibilidad de volver a fijar residencia en la misma o visitarla- generaron una fuerte influencia sobre las relaciones sociopolíticas internas otorgando ahora carácter excluyente a la ciudadanía como presupuesto de los derechos y deberes. Cabría asegurar que el redactor constitucional de 1976 no identificó a la ciudadanía, sino a la residencia como presupuesto esencial para el reconocimiento de los derechos, aunque si estableció directamente la igualdad de

²¹ La Constitución de Guáimaro-1869, en su art. **25** consignó: *Todos los ciudadanos de la República se considerarán soldados del Ejército Libertador.*

²² Ver Constitución-1940, art. **9**, inc. c): *Todo cubano está obligado: a cumplir la Constitución y las Leyes de la República y observar conducta cívica, inculcándola a los propios hijos y a cuantos estén bajo su abrigo, promoviendo en ellos la más pura conciencia nacional.*

²³ La Constitución-1976, ref. 1992 y 2002, vigente establece la sujeción a la Constitución y la ley en varios artículos. Ver arts. 10, 66 y 127; **10**: *Todos los órganos del Estado, sus dirigentes, funcionarios y empleados, actúan dentro de los límites de sus respectivas competencias y tienen la obligación de observar estrictamente la legalidad socialista y velar por su respeto en la vida de toda la sociedad;* **66**: *El cumplimiento estricto de la Constitución y de las leyes es deber inexcusable de todos;* y **127**: *La Fiscalía General de la República, es el órgano del Estado al que corresponde, como objetivos fundamentales, el control y la preservación de la legalidad, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos...*

²⁴ Ver Constitución de La Yaya-1897, enunciados para cubanos, entendido como ciudadanos: **3.-** *Todos los cubanos están obligados a servir a la patria con sus personas y bienes, de acuerdo con las leyes y según sus aptitudes. El servicio militar es obligatorio e irredimible.* **9.** *Los cubanos pueden dirigir libremente peticiones a las autoridades, con derecho a obtener resolución oportuna. Las fuerzas armadas deberán ajustarse en el ejercicio de este derecho a lo que vengan las Ordenanzas y la Ley de Organización Militar* **13.** *Todos los cubanos tienen derecho a emitir con libertad sus ideas y a reunirse y asociarse para los fines lícitos de la vida.* **12.** *Ningún cubano puede ser compelido a mudar de domicilio, sino por decisión judicial*

²⁵ Ver Constitución cubana-1940, art. **10.** *El ciudadano tiene derecho: a) A residir en su patria sin que sea objeto de discriminación ni extorsión alguna, no importa cuáles sean su raza, clase, opiniones políticas o creencias religiosas; b) A votar según disponga la ley en las elecciones y referendos que se convoquen en la República; c) A recibir los beneficios de la asistencia social y de la cooperación pública, acreditando previamente en el primer caso su condición de pobre; d) A desempeñar funciones y cargos públicos; e) A la preferencia que en el trabajo dispongan la Constitución y la ley.*

derechos y deberes de los ciudadanos²⁶. En este aspecto valdría valorar con qué sentido se incluyó el vocablo ciudadano si la mayoría de los derechos tiene un destinatario general, “todos”, como es el caso de los derechos sociales o socioculturales²⁷, y otros pocos, relativos a las esferas civil y política, se destinan en particular para los ciudadanos²⁸, aunque sin precisar que deben encontrarse residiendo en el territorio nacional.

La regulación relativa a los derechos también siembra alguna confusión pues pudo haber un empleo coloquial del término ciudadano como sinónimo de cubano, independientemente de su lugar de residencia; o entenderse restrictivamente, como nacional cubano residente en Cuba dado el contenido del Preámbulo constitucional y la formulación restrictiva del inicial primer artículo: sociedad de obreros, campesinos, trabajadores manuales e intelectuales. La reforma de 1992, en cuanto a la caracterización de la sociedad, propició una visión más incluyente “con todos y para el bien de todos”, pero los derechos se preservaron para los residentes permanentes.

En la misma línea de la confusión entre ciudadano, residente o cubano antes comentada vale señalar que esta puede propiciar contradicciones con normativas infra constitucionales o la propia práctica política: la ciudadanía es un pre-requisito para el ejercicio de derechos y la exigencia de deberes, y la Constitución no se refiere a la residencia para los cubanos como otorgante/condicionante de los mismos, no obstante la regla es que se fijen derechos sólo para los residentes. En protección de los ciudadanos, independientemente del lugar de residencia, valga mencionar nuevamente el 43 constitucional, reafirmado por la Ley de Salud, que protege a ciudadanos cubanos sin establecer distinción sobre su lugar de residencia²⁹, aunque en la práctica la gratuidad del servicio solo es para los residentes permanentes lo cual en el orden material tiene sentido dada la gratuidad de la salud pública en Cuba. Otro ejemplo, pero de incoherencia normativa, aunque con estrecha sintonía respecto a la práctica se puede apreciar en materia electoral: mientras el magno texto establece el derecho a voto para todos los cubanos, este es restringido para los residentes permanentes por la Ley Electoral³⁰, nacida en momentos de confrontación política, que se mantiene con un sector de la comunidad cubana que emigró. ¿Pero en el orden técnico jurídico no se ha deconstitucionalizado la institución?

Respecto a los PRINCIPIOS rectores para el otorgamiento de la ciudadanía de origen, la ambivalencia para reconocer tanto a los nacidos en territorio de la nueva

²⁶ Ver Constitución de Cuba-1976, artículo **41**.-*Todos los ciudadanos gozan de iguales derechos y están sujetos a iguales deberes.*

²⁷ Ver Constitución de Cuba-1976, los artículos del 44 al 52, tutelan los derechos sociales, reconocidos para todos sin distinción.

²⁸ Ver Constitución de Cuba-1976, los artículos **43**.-*El Estado consagra el derecho conquistado por la Revolución de que los ciudadanos, sin distinción de raza, color de la piel, sexo, creencias religiosas, origen nacional y cualquier otra lesiva a la dignidad humana:...*;

²⁹ Ver Ley de Salud Pública nro.41-1983, art. 14.

³⁰ Ver Constitución de la República de Cuba-1976, art. **132**.-*Tienen derecho al voto todos los cubanos,...*; y la Ley Electoral nro.72-1992, art. **6**. *Todo cubano para ejercer el derecho de sufragio activo debe reunir los siguientes requisitos: b) ser residente permanente en el país por un período no menor de dos (2) años antes de las elecciones y estar inscripto en el Registro de Electores del Municipio y en la relación correspondiente a la circunscripción electoral del lugar donde tiene fijado su domicilio; ...*

República, como a los hijos de cubanos residentes en el exterior consignada en el texto de 1901³¹ fue modificada a partir de 1936 en que se privilegió el *ius solis*, al menos es el primero que se regula³². Haciendo un análisis sistemático jurídico, tal ubicación debe significar prioridad, aun cuando también existe el criterio de que se logró igualar la consideración con el principio del *ius sanguinis*³³ al admitirse como cubanos por nacimiento a los nacidos en el exterior de padre o madre cubanos. En defensa de la primera posición vale significar que en la disposición que desarrolló estos contenidos, el Decreto 358 de 1944³⁴ -que considera la ciudadanía como CALIDAD-, el avecindamiento en territorio cubano es una exigencia para que los nacidos en el extranjero de padre o madre cubanos puedan adquirir originariamente la ciudadanía³⁵. Tales principios y reglas aún perviven bajo esta fórmula al no haberse promulgado aún la Ley de Ciudadanía a pesar de ser un mandato constitucional desde 1976, reforzado por la reforma constitucional de 1992; no obstante, solo se tiene parcialmente vigente el referido Decreto presidencial de 1944.

La situación anterior no solo interesa desde el punto de vista doctrinal o técnico, sino que la subsistencia del Decreto 358 -que exige avecindamiento para adquirir la ciudadanía por nacimiento y sin determinar periodo de tiempo para ello-, afecta la certeza respecto a la decisión y también genera expresiones contradictorias con la política migratoria que se ha seguido durante los últimos cincuenta años. Si la emigración ha sido básicamente con carácter definitivo, ¿cómo y bajo qué reglas los nacidos fuera de Cuba hijos de cubanos residentes en el exterior, que no tienen permiso de retorno al país de origen, van a ejercer su derecho de adquirir la ciudadanía cubana?

Así entonces, se entroncan ciudadanía y migración de manera tal que se afecta no sólo la adquisición de la ciudadanía cubana, sino también el reconocimiento de derechos, incluso de los inherentes a la persona, como es el de identidad. Se produce un desfase respecto a los derechos y deberes que derivan de ella: en caso de la emigración definitiva, el titular fija residencia permanentemente fuera del territorio nacional con lo que adquiere vínculos estables con otros Estados por su condición como residente, no ejerce derechos de ciudadano en Cuba, y cuando visite el país debe hacerlo con documento de identidad cubano, como cubano, aunque haya podido adquirir otra ciudadanía. En tal caso, cabe preguntarse, ¿cómo puede trasladar a sus hijos la ciudadanía cubana, si no hay posibilidad de avecindamiento, o de retorno para los que migraron definitivamente?

³¹ Constitución-1901, art. 5. *Son cubanos por nacimiento: 1. Los nacidos, dentro o fuera del territorio de la República, de padres cubanos; 2. Los nacidos en el territorio de la República de padres extranjeros, siempre que cumplida la mayor edad, reclamen su inscripción como cubanos, en el Registro correspondiente;*

³² Ley Constitucional-1936, art. 10. *Son cubanos por nacimiento: 1. Los nacidos en el territorio de la República de Cuba; ...*

³³ ÁLVAREZ TABÍO, Fernando. Comentarios a la Constitución socialista, pg. 129.

³⁴ Decreto 358-1944, Reglamento de Ciudadanía, art. 2 establece que: *Todos los cubanos tienen el derecho de solicitar y obtener del Ministerio de Estado el documento idóneo que acredite su **calidad** de ciudadanos cubanos.*

³⁵ El art. 3, del precitado Decreto establece que: *b) Los nacidos en territorio extranjero, de padre o madre cubanos, por el solo hecho de **avecindarse aquellos en Cuba**. c) Los que, habiendo nacido fuera del territorio de la República de padre o madre natural de Cuba que hubiesen perdido la ciudadanía cubana, reclamen ésta en la forma y con sujeción a las condiciones que señale la Ley.*

Se advierte así, un reforzamiento del *ius solis* ante la obligación de presencia física en el país, lo que ha sido una de las causales de limitación de derechos, haciendo depender de la residencia el disfrute de los derechos de ciudadanía, y a la vez se genera una limitación para aquellos que habiendo nacido en el exterior, así lo deseen reclamar³⁶.

En particular merece apreciarse, entre las formas de ADQUISICIÓN, al reconocimiento de la ciudadanía DE ORIGEN a los extranjeros que hubiesen prestado servicios a la patria. Si bien el texto de 1901 les reconoció la ciudadanía por naturalización a los que sirvieron en el ejército libertador un año, permaneciendo en éste hasta la terminación de la guerra de independencia³⁷; la Constitución de 1940 introdujo modificación en esta fórmula, la que ha sido pauta de la regulación posterior, tanto en la Ley Fundamental de 1959 como en el texto de 1976. Justamente, en agradecimiento a esa actitud desprendida de dar la vida por Patria ajena que se acogía como propia, en 1959 se adicionó un artículo³⁸ –precepto realmente fotográfico– para reconocer la ciudadanía de origen a los que lucharon contra la tiranía de Batista por 2 años y obtuvieron el grado de Comandante, y que hoy con honor se exhibe bajo los méritos excepcionales³⁹; reservando el reconocimiento de la ciudadanía por NATURALIZACIÓN a los demás extranjeros que lucharon contra la tiranía, así lo acrediten y soliciten⁴⁰. Consecuentemente, esta regulación especial, una excepcionalidad constitucional, permite considerar como cubanos de origen a personas que no tuvieron que renunciar a la suya de nacimiento, sin diferenciar el

³⁶ Aun cuando algunos términos ya no son aplicables de conformidad con en el actual diseño político cubano, pervive la exigencia de residir en Cuba. Ver Decreto nro. 358-1944, arts. 5 y 6: **5.** *Se expedirá Certificado de Nacionalidad a los cubanos por nacimiento comprendidos en el apartado b) del artículo 3 de este Reglamento, previo el cumplimiento de los requisitos siguientes: 4) Informe expedido por el Alcalde Municipal de su domicilio, si vive fuera de La Habana, acreditativo de su actual vecindad. Si residiere en el término municipal de La Habana, el informe será rendido por el Capitán de la Policía a cuya demarcación correspondiere el domicilio del peticionario. El penitenciario deberá hallarse realmente en Cuba. 6. Se expedirá Certificado de Nacionalidad a los cubanos por nacimiento a los cubanos por nacimiento comprendidos en el apartado c) del artículo 3 de este Reglamento, previo el cumplimiento de los requisitos siguientes: 3) Certificación de la inscripción de su nacimiento en el extranjero, debidamente expedida de acuerdo con la Ley. El peticionario deberá **hallarse realmente** en Cuba.*

³⁷ Constitución-1940, art. 12. *Son cubanos por nacimiento: d) los extranjeros que por un año o más hubiesen prestado servicios en el Ejército Libertador, permaneciendo en éste hasta la terminación de la Guerra de Independencia, siempre que acrediten esta condición con documento fehaciente expedido por el Archivo Nacional.*

³⁸ Ley fundamental-1959, art. 12. *Son cubanos por nacimiento: e) los extranjeros que hubiesen servido a la lucha contra la tiranía derrocada el día 31 de diciembre de 1958 en las filas del Ejército Rebelde durante dos años o más, y hubiesen ostentado el grado de comandante durante un año por lo menos, siempre que acrediten esas condiciones en la forma que la Ley disponga.*

³⁹ Constitución-1976, ref., art. 29. *Son ciudadanos cubanos por nacimiento: d) los extranjeros que por méritos excepcionales alcanzados en las luchas por la liberación de Cuba fueron considerados ciudadanos cubanos por nacimiento. Incluyese aquí el reconocimiento, por gracia, de Héroes de las gestas independentistas: 1868-1898: Gral. Máximo Gómez, de origen dominicano, 1956-1959: Cmdte. Ernesto Ché Guevara, de origen argentino.*

⁴⁰ Constitución-1976, ref., art. 30, inc. b) *los que hubiesen servido a la lucha armada contra la tiranía derrocada el primero de enero de 1959, siempre que acrediten esa condición en la forma legalmente establecida.*

momento histórico del proceso revolucionario⁴¹. Aquí es menester destacar que el texto de 1976 fue el que le dio coherencia a la regulación de 1959⁴², aunque es una previsión que no ha tenido aplicación, pues el texto revalidó un status ya otorgado. No obstante, desde el punto de vista técnico cabría también preguntarse: ¿tuvieron dos o doble ciudadanía?

En cuanto a la naturalización, el texto vigente mantiene una línea similar a los anteriores, teniendo como base la residencia o los servicios a la patria, aunque las normativas precedentes han sido más precisas en la definición de la residencia permanente en el territorio nacional como exigencia previa. Respecto al primer caso, en la Constitución de 1976 es demasiado general su regulación⁴³, y ante la falta de ley de desarrollo, no hay otra opción que atender al viejo Decreto presidencial de 1944⁴⁴ que exige la residencia por 5 años, o matrimonio para los residentes durante 2 o más años, o con prole., lo cual puede afirmarse desde la laxitud de la regulación.

Muy novedoso, bajo la concepción de la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, fue la inclusión en 1934 del derecho de los extranjeros casados con cubana, de acogerse a ciudadanía cubana o conservar la propia⁴⁵, que solo se regulaba a favor de la mujer extranjera, aunque exige prole o determinado periodo en el territorio nacional. Lo antes expuesto no nos debe llevar a desconocer que desde 1940 el matrimonio no es condicionante directo para la modificación de la ciudadanía cubana⁴⁶.

Interesante en la antes señalada vinculación entre naturalización y residencia, es la limitación que respecto a la segunda introduce la Ley de Inversión de Capital extranjero, que como deriva de su nombre, exige que el inversionista tenga

⁴¹ El Prof. Azcuy Henríquez denominó esta forma como otorgamiento de la ciudadanía por gracia o voluntaria del Estado, para los casos en que se otorgó en agradecimiento, sin previa solicitud personal. Ver AZCUY HENRÍQUEZ, H. "Derecho Constitucional" Cap. La Ciudadanía (conferencias mimeografiadas), publicadas bajo el título "Análisis de la Constitución cubana" en *Revista Papeles de la FIM*.

⁴² Ley Fundamental-1959, art.12, inc. d) los extranjeros que por un año o más hubiesen prestado servicios en el Ejército Libertador, permaneciendo en éste hasta la terminación de la Guerra de Independencia, siempre que acrediten esta condición con documento fehaciente expedido por el Archivo Nacional; e) los extranjeros que hubiesen servido a la lucha contra la tiranía derrocada el día 31 de diciembre de 1958 en las filas del Ejército Rebelde durante dos años o más, y hubiesen ostentado el grado de comandante durante un año por lo menos, siempre que acrediten esas condiciones en la forma que la Ley disponga.

⁴³ Constitución-1976, ref. art. 30. *Son ciudadanos cubanos por naturalización: a) los extranjeros que adquieren la ciudadanía de acuerdo con lo establecido en la ley.*

⁴⁴ Ver Decreto nro.358-1944, art. 8. *Son cubanos por naturalización: a) Los extranjeros que después de cinco años de residencia continua en el territorio de la República, y no menos de uno de no haber declarado su intención de adquirir la ciudadanía cubana, obtengan la Carta de Ciudadanía con arreglo a las leyes, siempre que conozcan el idioma español. b) El extranjero que contraiga matrimonio con cubana, y la extranjera que contraiga, y la extranjera que lo contraiga con cubano, cuando tuvieren prole de esa unión o llevaren dos años de residencia continua en el país después de la celebración del matrimonio, y siempre que hicieren previa renuncia de su ciudadanía de origen.*

⁴⁵ Constitución-1940, art. 13.- *Son cubanos por naturalización: b) El extranjero que contraiga matrimonio con cubana, y la extranjera que lo contraiga con cubano, cuando tuvieren prole de esa unión o llevaren dos años de residencia continua en el país después de la celebración del matrimonio, y siempre que hicieren previa renuncia de su nacionalidad de origen.*

⁴⁶ *Ni el matrimonio ni su disolución afectan a la nacionalidad de los cónyuges o de sus hijos.* Esta es la formulación de la Constitución de 1940, art. 16, Ley Fundamental, art.16 y Constitución de 1976, art. 31.

domicilio legal fuera de Cuba, con lo que la vieja fórmula de fijar comercio en el territorio nacional como causa de asentamiento se limita⁴⁷ y se mantiene básicamente la del matrimonio.

Por último, respecto la PÉRDIDA de la ciudadanía, merece destacar el empleo del término. En la tradición constitucional cubana no se advierte expresamente la renuncia como causal, bajo la concepción de que la ciudadanía originaria (confundida aquí con nacionalidad) es irrenunciable, o al menos no procede simplemente por la solicitud individual, sino que se requiere de la aceptación de la renuncia por parte de las autoridades encargadas de ello, que en el presente es la Dirección de Inmigración y Extranjería del Ministerio del Interior. Así entonces, la pérdida ha sido resultado de obtener otra, o servir a Estado extranjero –o empleo de armas- sin permiso del Gobierno cubano, presente desde 1901 -casi exacto^{48, 49}- hasta que la reforma de 1992 lo extrajo para ser regulado por ley ordinaria que aún no se ha promulgado y lo conservó bajo una fórmula genérica poco precisa. De conformidad con lo antes referido, se ha producido un vacío legal resultante de una

⁴⁷ Ver Ley de Inversión del Capital extranjero, nro.77-1995, art. 2.-*En esta Ley se utilizan con la acepción que en cada caso se indica, los términos siguientes: c) Capital extranjero: Capital **procedente del extranjero**, así como la parte de las utilidades o dividendos pertenecientes al inversionista extranjero que sean reinvertidos a tenor de esta Ley; m) Inversionista extranjero: La persona natural o jurídica, con **domicilio en el extranjero** y capital extranjero, que se convierte en accionista de una empresa mixta, o participa en una empresa de capital totalmente extranjero, o que figura como parte en los contratos de asociación económica internacional.*

⁴⁸ Compárese la letra de la Constitución-1901, con Ley Fundamental-1959 y el texto de 1976, aún sin reformar en 1992, respecto a las causas de pérdida de la ciudadanía cubana:

Constitución-1901, art. 7. *La condición de cubano se pierde: 1. Por adquirir ciudadanía extranjera. 2. Por admitir empleo u honores de otro gobierno, sin licencia del Senado. 3. Por entrar al servicio de las armas de una nación extranjera sin la misma licencia. 4. Por residir el cubano naturalizado cinco años continuos en el país de su nacimiento, a no ser por razón de empleo o comisión del Gobierno de la República.*

En su caso, la Ley fundamental establece en su art. 15. *Pierden la ciudadanía cubana: a) los que adquieran una ciudadanía extranjera. b) los que, sin permiso del Consejo de Ministros, entren al servicio militar de otra nación, o al desempeño de funciones que lleven aparejada autoridad o jurisdicción propia. c) los cubanos por naturalización que residan tres años consecutivos en el país de su nacimiento, a no ser que expresen cada tres años, ante la autoridad consular correspondiente su voluntad de conservar la ciudadanía cubana. La Ley podrá determinar delitos y causas de indignidad que produzcan la pérdida de la ciudadanía por naturalización, mediante sentencia firme de los tribunales competentes. d) los naturalizados que aceptaren una doble ciudadanía. La pérdida de la ciudadanía por los motivos consignados en los incisos b) y c) de este artículo, no se hará efectiva sino por sentencia firme dictada en juicio contradictorio ante tribunal de justicia, según disponga la Ley.*

Y por último, la Constitución-1976, en el art. 32: *Pierden la ciudadanía cubana: a) los que adquieran una ciudadanía extranjera; b) los que, sin permiso del Gobierno, sirvan a otra nación en funciones militares o en el desempeño de cargos que lleven aparejada autoridad o jurisdicción propia; c) los que en territorio extranjero de cualquier modo conspiran o actúen contra el pueblo de Cuba y sus instituciones socialistas y revolucionarias; ch) los cubanos por naturalización que residan en el país de su nacimiento, a no ser que expresen cada tres años, ante la autoridad consular correspondiente, su voluntad de conservar la ciudadanía cubana; d) los naturalizados que aceptaren una doble ciudadanía. La ley podrá determinar delitos y causas de indignidad que produzcan la pérdida de la ciudadanía por naturalización, mediante sentencia firme de los tribunales.*

⁴⁹ No obstante lo antes expuesto, valga señalar que la Resolución del Senado de la República de 20 de marzo de 1945, autorizó, sin perjuicio de la legislación que se dictare en su oportunidad, a todos los que habían luchado en los ejércitos de las Potencias aliadas, a no perder la ciudadanía cubana si hubieren recibido de ellas honores o empleos por ese motivo. Cfr. MENÉNDEZ MENÉNDEZ, E. La nueva constitución cubana, pg. 34.

inacción del legislativo en el cumplimiento del mandato constitucional que también puede limitar o lesionar derechos, en este caso el de cambiar de ciudadanía.

De igual manera, ha de tenerse en cuenta que la regulación constitucional acerca de la pérdida luego de la reforma de 1992 continúa generando dudas interpretativas. La causa de lo anterior radica en la previsión, como única causal, de la pérdida de la ciudadanía cubana como consecuencia de adquirir otra⁵⁰, de manera muy diferente al detalle del texto de 1976 y, en especial, ante la falta de ley ordinaria que instrumente el proceder y circunstancias para la pérdida. ¿Quiere ello decir que al no estar previstas las causas, no puede el Estado adoptar decisiones ante solicitudes o por decisión propia? ¿Qué previsiones justificarán la legitimidad de la decisión estatal? A juicio de la que suscribe, la ausencia de precepto de derogación expresa en el texto de 1992 respecto al artículo 32 original desde una perspectiva lógico-jurídica debe permitir la pervivencia de la normativa primera⁵¹. En adición, en defensa de las facultades del Estado -como ente soberano- para determinar quiénes son sus ciudadanos, ha de entenderse que pervive la letra del original 32 constitucional de 1976⁵².

Otro aspecto que preocupa respecto a la pérdida de conformidad con su regulación, ¿rige el principio de pérdida automática ante la solicitud de otra? Este tema reclama un profundo análisis también por cuestiones de soberanía estatal y las facultades propias del Estado. Contra lo que se ha entendido por muchos desde el exterior, desde mediados de los años 60 del pasado siglo y por cuestiones de seguridad, en la práctica política cubana no se han producido pérdidas automáticas, sino que siempre han requerido la expresión formal de la decisión estatal. Ello es el fundamento de por qué los cubanos que han migrado definitivamente, e incluso han adquirido otra ciudadanía en su lugar de residencia, deben ingresar al territorio cubano con documento de identidad cubano. Entonces, de forma general, la lógica indica que si se adquiere otra ciudadanía, salvo que el Estado cubano resuelva formalmente, se seguirá ostentando la cubana con todos los derechos y deberes que de ella derivan. En apoyo al criterio anterior tampoco debe admitirse la pérdida automática en tanto la relación que se establece entre el ciudadano y el Estado, si bien no debe ser de Derecho Administrativo, tampoco lo es de Derecho civil, sino que debe serlo de Derecho constitucional.

Pero también en ocasión de la reforma de 1992 se estableció algo novedoso respecto a la regulación precedente, el derecho a CAMBIAR de ciudadanía⁵³; pero si no hay Ley de desarrollo y no se ha generado interpretación constitucional -ni por la

⁵⁰ Constitución-1976, ref. 1992, art.32: *No se admitirá la doble ciudadanía. En consecuencia, cuando se adquiriera una ciudadanía extranjera, se perderá la cubana.*

La ley establece el procedimiento a seguir para la formalización de la pérdida de la ciudadanía y las autoridades facultadas para decidirlo.

⁵¹ Aunque es principio de Derecho que toda disposición posterior -de igual o superior rango- deroga la anterior en lo que se oponga; también ha de tenerse que si la derogación es general y no expresa, puede entenderse que pervive la normativa original si no entra en contradicción con la finalidad de la nueva disposición.

⁵² Ver comentario 48 sobre la referencia al art. 32 del texto originario de 1976.

⁵³ Constitución de 1976, ref.1992, art. 32: *...Tampoco podrán ser privados del derecho a cambiar de ésta. ...*

Asamblea Nacional del Poder Popular, como tampoco por los Tribunales de justicia ante la ausencia de judicialización de estos contenidos-, ¿cómo entender el ejercicio de este derecho si no existe ley de desarrollo que lo establezca y condicione; sólo prácticas de actuación? Por ello, no muy lejos debe elaborarse Ley ordinaria acogiendo aquellas prácticas establecidas, pero de manera coherente, o producir la reforma constitucional que determine el nuevo sentido.

Algo que también ha marcado el tracto posterior a 1940, es la pérdida de la ciudadanía para aquellos naturalizados que aceptaren UNA DOBLE CIUDADANÍA⁵⁴, que igual estuvo hasta 1992 cuando se extrajeron del magno texto, por ser cuestiones procedimentales y, como en el caso anterior, ha de ser considerada esta previsión constitucional norma y regla de aplicación directa ante la falta de ley de desarrollo.

Mirando al presente, ante la falta de ley de desarrollo en la materia que nos ocupa y la subsistencia parcial de reglas inferiores en parte contradictorias con el magno texto; respecto a la doble ciudadanía valga recordar una diferenciación doctrinal -enunciada en 1978⁵⁵, entre DOS Y DOBLE CIUDADANÍA. Esta distinción fue empleada para distinguir los casos de solicitud otra ciudadanía, de los que resultan de la simple aceptación ante otorgamiento, válida para dar solución a situaciones añejas, de naturalizados que retornan a su país de origen y conforme a sus leyes nacionales, la simple residencia continua hace que los acoja nuevamente, o de otras leyes más generales que nunca prevén la pérdida de la nacionalidad de origen.

También esta fórmula "NO SE ADMITIRÁ LA DOBLE CIUDADANÍA"⁵⁶ incide de manera directa sobre los cubanos de origen, ya que el texto hoy vigente la consigna que como fórmula genérica, sin diferenciar titular; y, acto seguido emplea ADQUISICIÓN. Es el caso de los cubanos que han emigrado definitivamente y han obtenido otra ciudadanía en el país de residencia permanente; entonces, ¿qué ciudadanía tienen? ¿Perdieron la cubana? No, pues conforme a las normativas cubanas deben visitar el país como cubanos. Al respecto vale decir, tienen dos ciudadanía, solo que no pueden invocar aquella extranjera adquirida en su país de origen. Aquí también merece analizarse el círculo de derechos que derivarán de tal condición, así como los deberes, incluido el de respeto a la ley nacional.

Pero la regulación que se comenta no sólo genera efectos sobre los residentes en el exterior, sino que la conflictualidad en torno a la ciudadanía se manifiesta también respecto a cubanos residentes permanentes en el territorio nacional; vuelve aquí a mezclarse residencia, con ciudadanía, derechos y deberes. Ello se ha mostrado con amplitud más cercanamente en el tiempo, a raíz de la entrada en vigor de ley española -con efectos extraterritoriales-, denominada popularmente

⁵⁴ Véase la identidad en la regulación entre la Constitución-1940, art.15. *Pierden la ciudadanía cubana: d) los naturalizados que aceptaren una doble ciudadanía; y el texto de 1976, art. 32, *Pierden la ciudadanía cubana: d) los naturalizados que aceptaren una doble ciudadanía.**

⁵⁵ Ver AZCUY HENRÍQUEZ, H., Ob. Cit., p.79.

⁵⁶ Véase Constitución-1976, ref., art. 32: *No se admitirá la doble ciudadanía. En consecuencia, cuando se adquiriera una ciudadanía extranjera, se perderá la cubana.....*

Ley de nietos⁵⁷. Así, cubanos que no han emigrado, o no pretenden emigrar, y que tampoco tienen el interés de perder la ciudadanía cubana, han adquirido la española sin la exigencia previa de tener que residir en territorio español. En tal sentido, sería conveniente la incorporación del par categorial DOS-DOBLE al lenguaje oficial para dar solución a estas y otras situaciones que pudieran presentarse.

Consiguientemente, ha de entenderse como válido tanto el derecho de cambiar de ciudadanía como de adquirir otra; pero en territorio nacional no tiene lógica -en cuanto al disfrute de derechos, como tampoco en lo relativo a la exigencia de deberes para con la sociedad y el Estado- aceptar renuncia o pérdida de la primera, sino que se podrán tener dos ciudadanía, aunque sólo se podrá hacer valer una, la efectiva de conformidad con el lugar de residencia y domicilio legal. Y esto es DOS ciudadanía.

Aprovechando una magistral expresión de Ihering⁵⁸, acerca de que es Derecho lo que se realiza como tal aunque no se le encuentre en las leyes y la ciencia no lo reconozca; ¿por qué si es realidad y se estimula desde la ciencia, no podemos decir: doble ciudadanía no, pero dos si?

¿Cuál es la solución?, o se modifica la letra constitucional, o se realiza interpretación que establezca las diferencias terminológicas entre DOBLE CIUDADANÍA Y DOS CIUDADANÍAS con el fundamento de que: No se puede tener a la par, a la vez, DOBLE vínculo activo con Estados diferentes; como tampoco puede el cubano que adquiriese otra, estando en Cuba, escoger la segunda antes que la primera, y menos querer hacer valer aquellos derechos antes que éstos. No tiene por qué un Estado extranjero decidir lo que le corresponde a otro -al cubano-, eso sería atentar contra la soberanía. Pero, Dos ciudadanía se pueden tener, una pasiva y otra en ejercicio; así entonces, en Cuba el cubano solo podrá ostentar /reclamar/ ejercer los derechos y deberes que derivan del vínculo político jurídico con el Estado cubano, a partir de la primacía del *ius solis*, del principio de que nadie es extranjero en su país de origen y que nadie puede tener dos Patrias a la vez.

Consecuencia de lo antes expuesto, si se solicitase y adquiriese una ciudadanía extranjera, solo podrán ser ejercidos los derechos que derivan de esa ciudadanía posterior, y sólo podrá obligársele a cumplir los deberes para con este último Estado, **cuando se encuentre fuera de Cuba.**

Las propuestas anteriores no solo solucionarán una dicotomía normativa sino también práctica, lo cual a su vez brindará certeza respecto a las decisiones desde el poder y los derechos de posible ejercicio en la sociedad cubana.

Habida cuenta el estudio realizado, que muestra la evidente influencia y pervivencia de principios de textos anteriores en el presente, puede perfectamente desde tales nociones contribuirse a formular las reglas generales más adecuadas a estos

⁵⁷ Ley nro. 52-2007, de la Memoria Histórica (España) <http://leymemoria.mjusticia.es/paginas/es/descendientes.html>

⁵⁸ IHERING. "L'esprit du Droit romain dans les diverses phases de son développement" t. III. París, 1877, cit. por MERINO BRITO, E. G. *La interpretación constitucional*, pg.5

tiempos. Asimismo, vale asegurar que el perfeccionamiento de la letra constitucional -y su completamiento por las leyes ordinarias- es necesario dado el importante papel que desempeña la ciudadanía en cuestiones de identidad, en la determinación de la ley aplicable, y también como garantía formal básica para el reconocimiento y disfrute de derechos o la protección jurídica de la persona dondequiera que se encuentre, en estrecha consonancia con otros principios vigentes, y también básicos, como el de no discriminación y de equiparación de derechos. Urge entonces la adecuación de la normativa constitucional y ordinaria, restringiendo la práctica respecto a ellas para eliminar las confusiones y contradicciones que existen con respecto a la ciudadanía, asegurando así la definición del status jurídico del hombre en la sociedad.

Autora:

Dr.C. Martha Prieto Valdés

Jefa del Departamento Docente de Estudios Jurídicos

Universidad de la Habana

Teléfono: 8318925

Email: mprieto@lex.uh.cu

Licenciada en Derecho, Master en Derecho Público, Doctora en Ciencias Jurídicas, Profesora Titular. Miembro de Número de la Sociedad Científica de Derecho Constitucional y Administrativo. Miembro del Tribunal Permanente de Grado. Académica Titular de la Academia de Ciencias de Cuba

*Presentado: 5 de noviembre de 2012
Aprobado para publicación: 20 de junio de 2013*