

VERITAS ET SCIENTIA



1962

# Revista de CIENCIAS JURIDICAS

Departamento de Ciencias Jurídicas  
Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra  
Santiago, República Dominicana

ISSN 0379-8526

Comité de Redacción: Prof. José Luis Taveras:

Br. Claritza Angeles

Br. Rafael Despradel

Br. Raquel Bueno

Br. Angel Cabrera

Br. Jomara Lockhart

Br. Félix Fernández

Tercera Epoca  
Ultimo Número

## CONTENIDO

### Doctrina:

-El Régimen Jurídico de la  
Actividad Agropecuaria en Cuba:  
Cambios Fundamentales  
más Recientes

-Derecho de la Seguridad Social

-Importancia de los Agregados  
Económicos y Comerciales

-Ante una Trascendental Decisión  
de Nuestra Suprema Corte de  
Justicia

## DOCTRINA

### El Régimen Jurídico de la Actividad Agropecuaria en Cuba: Cambios Fundamentales más Recientes\*

Rolando Pavo Acosta\*\*

#### I. INTRODUCCION

Una parte importante del conjunto de la reforma económica y de las consecuentes medidas legislativas adoptadas por el Estado cubano a partir de 1992, con el propósito de reorganizar la economía interna, ha tenido por objeto establecer modificaciones al régimen legal de la actividad agropecuaria, y que especialmente, han transformado la estructura de tenencia de la tierra, sus formas de explotación y afectado la esfera de la distribución de la producción.

\*) Ponencia presentada en la Conferencia Científica Internacional XX Aniversario del Instituto Superior de Ciencias Agrícolas de Bayamo, Cuba (Del 6-9 de diciembre de 1996).

\*\*) Profesor Titular Adjunto de la Facultad de Derecho. Universidad de Oriente, Cuba.



El presente trabajo tiene el objetivo de caracterizar la normativa jurídica que modifica el régimen jurídico de la actividad agropecuaria puesta en vigor esencialmente a partir de 1992, como imperativo de las nuevas condiciones en que se desenvuelve la sociedad cubana actual, analizando sus fundamentos y valorando su aplicación y perspectivas.

## II. ALGUNOS ASPECTOS Y CONCEPTOS BASICOS ACERCA DEL REGIMEN JURIDICO DE LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA

Conviene a los efectos de la mejor comprensión de la presente exposición, realizar algunas precisiones conceptuales.

Por **Actividad Agraria o Agropecuaria**, entendemos:

Las actividades socioeconómicas que el hombre realiza sobre y con la tierra a través de un proceso agrobiológico, que procura obtener frutos o productos vegetales y animales con el objetivo de consumirlos, industrializarlos o comercializarlos<sup>1</sup>.

A esta concepción se ha arribado pasando por una extensa polémica, asumiéndose hoy generalizadamente que el objeto del Derecho Agrario, como rama autónoma del Derecho, es precisamente la regulación jurídica de las relaciones sociales que se producen en los marcos de la actividad agropecuaria.

A partir de ello podemos definir entonces al **Derecho Agrario**: conjunto autónomo de normas jurídicas que regulan el ejercicio de la actividad agraria, de acuerdo con los principios de la política agraria trazada por el Estado y que tiene como fines, la adecuada realización de los intereses sociales en armonía con los intereses individuales y comunitarios, el uso racional de los recursos renovables y el aumento de la producción, encaminado hacia el crecimiento del bienestar de toda la sociedad y especialmente de la población rural.

El contenido del Derecho Agrario se refiere, por tanto, a la regulación jurídica de una amplitud y mixtura de aspectos que podemos resumir en este cuadro a continuación.

- |                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>A)</b><br/>agricultura<br/>ganadería<br/>apicultura<br/>avicultura<br/>horticultura<br/>floricutura<br/>silvicultura</p> | <p><b>B)</b><br/>-Propiedad y Tenencia de la Tierra y demás bienes agropecuarios. Formas.<br/>-Actividad Registral en materia agraria.<br/>-Transmisión de la Propiedad.<br/>-Formas de Asociación y agrupación de los propietarios y productores agrícolas para constituir otros entes.<br/>-Solución de conflictos agrarios.</p> |
| <p><b>C)</b><br/>Comercialización</p>                                                                                          | <p><b>D)</b><br/>-Relaciones laborales en el proceso de la producción agrícola.<br/>-Protección del medio ambiente en la actividad agropecuaria, uso de aguas, flora y fauna, etc.<br/>-Relaciones crediticias y política tributaria en la actividad agropecuaria.</p>                                                             |

El régimen jurídico de la actividad agropecuaria se caracteriza por poseer determinados rasgos como son: i) amplitud, ii) diversidad, iii) dinamismo, iv) especialidad y v) importancia, las cuales fundamentan la necesidad de una normativa legal que aparezca contenida y sistematizada en una rama jurídica autónoma, que es el Derecho Agrario.

i) Su amplitud: efectivamente, si nos remitimos a las concepciones más actuales sobre el objeto y contenido del Derecho Agrario, apreciaremos que se ha ido abriendo paso una noción cada vez más abarcadora que remite al concepto de **actividad agraria**.

ii) Su diversidad: se trata a la vez de una materia jurídica cualitativamente diversa, que abarca relaciones jurídicas de distintos géneros: relaciones de propiedad, de intercambio de productos y servicios, financieras y crediticias, administrativas, laborales, etc.

iii) Dinamismo: producto de los frecuentes cambios que se producen en la política agraria y debido a otros múltiples factores, —especialmente políticos—, caracteriza a la materia agraria un



dinamismo tal que imprime a los preceptos que la regulan, una constante movilidad, careciendo de la estabilidad que tipifica, a las normas del Derecho, siendo objeto de continuas modificaciones, lo cual hace incluso difícil conocer, aplicar y sistematizar todo ese complejo y amplio orden normativo.

iv) Especialidad: la actividad agraria es un hecho socio-económico significativo y especial que genera relaciones sociales peculiares que demandan, —debido a diversos factores económicos políticos y sociales— de una regulación con fisonomía propia.

Estos rasgos de la legislación reguladora de la actividad agraria ponen de manifiesto, como corolario, la indisoluble interrelación que existe entre Política, Economía y Derecho.

En virtud de ello puede comprenderse claramente los fundamentos, carácter y alcance de los cambios legislativos introducidos por la máxima dirección del país, como reflejo de una nueva política agraria.

Efectivamente, como expresión de esos cambios se ha dictado en el último lustro un conjunto de normas de distinta jerarquía con incidencia directa o indirecta en toda la regulación jurídica de las relaciones y actividades agrarias, como han sido las referentes a: el régimen legal de la posesión y la explotación de la tierra, distribución e intercambio de la producción agropecuaria, la protección del medio ambiente y de los recursos naturales en la actividad agraria (régimen de aguas, suelos, flora y fauna, etc.), régimen pecuario, régimen de seguros, regulaciones fiscales, etc.

Ello, lógicamente, se ha traducido en toda una serie de efectos teóricos, prácticos y didácticos, etc. Así por ejemplo, por un lado, tenemos hoy un Derecho Agrario cubano mucho más complejo y amplio, y en otro sentido se ha producido en breve una desactualización total o parcial de todos los textos, materiales de estudios y compilaciones, esta razón fundamenta la necesidad de nuevos textos, de compilaciones actualizadas de la legislación agraria cubana, que abarquen especialmente los últimos cinco años, facilitando el conocimiento de la misma, así como de la realización de estudios e investigaciones que den seguimiento a la eficacia de la nueva normativa y que se proyecten hacia su perfeccionamiento.

### III. LAS REFORMAS A LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL SISTEMA ECONOMICO DE LA SOCIEDAD CUBANA

La Constitución de la República de Cuba, fue modificada en virtud de las reformas aprobadas por la Asamblea Nacional del Poder Popular en el XI Período Ordinario de Sesiones de la III Legislatura celebrada los días 11 y 12 de julio de 1992. Dicha reforma, entre otros aspectos, introdujo algunos cambios en el texto original de los preceptos referidos al régimen económico de la sociedad cubana, en primer término se produjo una nueva redacción de los artículos relativos a las formas de propiedad; percibiéndose ahora en sentido general una regulación más coherente del reconocimiento a la propiedad de los agricultores pequeños y de las cooperativas agropecuarias, contenida en los artículos 19 y 20 del texto actual de la Constitución.

Por otra parte, el artículo 15 original era categórico al disponer como únicas formas posibles de propiedad sobre la tierra, la del Estado, la perteneciente a las cooperativas y la de los agricultores pequeños, ello suscitó más de una polémica en torno a la posibilidad o no de que otras personas jurídicas pudieran llegar a tener derecho de propiedad sobre las tierras en nuestro país. Los que afirmaban que no, acudían al término de "irreversible" que matizaba ese propio precepto constitucional, afirmando en consecuencia que resultaban de dudosa constitucionalidad tanto el Código Civil de 1987, como las disposiciones vigentes desde 1987, en materia registral sobre la tierra que se referían a "otros tenedores privados que posean tierras y cualquier otra entidad reconocida por las leyes vigentes".

Tomando como fundamento la estrategia económica trazada por la máxima dirección política del Estado, de ofrecer mayores garantías jurídicas a la inversión de capital extranjero y a la operación de entidades mixtas en el país, el actual texto constitucional se proyecta en ese sentido planteando en su artículo 15 que:

"Son de propiedad estatal socialista de todo el pueblo:

a) Las tierras que no pertenecen a los agricultores pequeños o a cooperativas integradas por éstos..."



“Estos bienes no pueden transmitirse en propiedad a personas naturales o jurídicas, salvo los casos excepcionales en que la transmisión total o parcial de algún objetivo económico se destine a los fines del desarrollo del país y no afecten los fundamentos políticos, sociales y económicos del Estado, previa aprobación del Consejo de Ministros o su Comité Ejecutivo”<sup>2</sup>.

Dudas y criterios aparte, es evidente que nuestro Parlamento en el texto constitucional ahora aprobado, plasmó en ese precepto la posibilidad de que otras personas además del Estado, las cooperativas y los agricultores pequeños, ejerzan propiedad sobre las tierras. Pero es evidente también que nuestros constituyentes quisieron dejar establecidas salvaguardas sociopolíticas suficientes para asegurar la continuidad del proyecto social previsto en la propia Constitución.

#### IV. LA REDISTRIBUCION DE TIERRAS DE PROPIEDAD ESTATAL: CREACION DE LAS UNIDADES BASICAS DE PRODUCCION COOPERATIVA (UBPC)

Fundamentalmente a partir de 1993, en un breve lapso se producen significativos cambios en la estructura de posesión y explotación de la tierra que había existido hasta entonces. Estos cambios tienen que ver con la nueva situación que enfrentaba el país a partir de 1990, caracterizada en el orden externo, por el derrumbe del campo socialista, lo cual significaría entre otras cosas, la pérdida de los principales socios comerciales de Cuba, dificultades para exportar y para obtener en el mercado mundial las tecnologías, maquinarias, insumos, esto no tardaría en reflejarse en un descenso en el nivel de oferta de alimentos a la población e insuficiencia de recursos para seguir desarrollando los grandes planes agroalimentarios que estaban previstos. Frente a esa situación no quedaba otra alternativa que la de rediseñar el modelo económico vigente y particularmente la política agraria, buscando precisamente aumentar la producción agrícola y para lo cual era necesario recuperar y poner en explotación las tierras ociosas, buscar el aprovechamiento intensivo de las tierras cultivables y especialmente introducir nuevos incentivos para los productores del agro.

Otros problemas que se habían acumulado durante años y que ahora también incidían negativamente en la realidad económica de la agricultura cubana estaban dadas en: baja productividad del trabajo en las empresas estatales agrícolas, considerables pérdidas en este sector, carencia de fuerza de trabajo debido al éxodo gradual de parte considerable de la población rural hacia las ciudades, etc.

Por el Decreto-Ley 142 de 20 de septiembre de 1993, “Sobre la creación de la Unidades Básicas de Producción Cooperativa”, se dispuso la creación de las UBPC, dentro de las estructuras empresariales de entonces, del MINAGRI y del MINAZ, estableciendo los principios y características fundamentales de este nuevo tipo de entidades:

- la vinculación del hombre al área como forma de estimular su interés por el trabajo y su sentido concreto de responsabilidad individual y colectiva;
- el autoabastecimiento del colectivo de obreros y sus familiares con esfuerzo cooperado, así como mejorar progresivamente las condiciones de la vivienda y otros aspectos relacionados con la atención al hombre;
- asociar rigurosamente los ingresos de los trabajadores a la producción alcanzada;
- y desarrollar ampliamente la autonomía de gestión, administrando sus recursos y haciéndose autosuficientes en el orden productivo.

A tales efectos, el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros emitió el Acuerdo No. 2708, reiterando esos propósitos y encargando al MINAGRI y al MINAZ, para que dentro de sus estructuras empresariales organicen, dirijan y reglamenten la creación y funcionamiento de las UBPC.

A ese tenor es que se dicta la Resolución 354 de 28 de septiembre de 1993 del MINAGRI, “Reglamento General de las UBPC atendidas por el MINAGRI”.

En esta disposición (art. 1), se define a la UBPC como una organización económica y social integrada por obreros, con autonomía en su gestión, que recibe las tierras en usufructo por tiempo indefinido y que posee personalidad jurídica propia. Forma parte de un sistema de producción al cual



se integra, constituyendo uno de los eslabones primarios que conforman la base productiva de la economía nacional, cuyo objetivo fundamental es el incremento sostenido en cantidad y calidad de la producción agropecuaria, el empleo racional de los recursos de que dispone y el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de sus miembros.

A esos mismos efectos y con similares características y al mismo tiempo que la resolución comentada anteriormente, se dictó la resolución 160 de 28 de septiembre de 1993 del MINAZ, Reglamento General de las UBPC dedicadas al cultivo de la caña de azúcar.

La Constitución de la República había establecido desde antes de la Reforma de 1992 tres formas de propiedad sobre la tierra y que son: la propiedad de los pequeños agricultores (artículo 19), la de las cooperativas (artículo 20) y la estatal (artículo 15), quiere decir entonces que con las UBPC, —no siendo éstas ni empresas estatales, ni cooperativas—, se instituye una nueva forma de propiedad agraria.

Al dictarse el Decreto-Ley 142 de 20 de septiembre de 1993, que crea las UBPC y establece sus principios de funcionamiento siendo luego reglamentado mediante las resoluciones 354 y 160 del MINAGRI Y DEL MINAZ respectivamente, ambas de 28 de septiembre de 1993, en estas disposiciones se dispone expresamente que estas nuevas entidades van a recibir en usufructo la tierra estatal que se les entrega, pero por otra parte, ellas van a tener su propio patrimonio conformado por los demás bienes agropecuarios: maquinarias agrícolas, instalaciones, medios de transporte, plantaciones, producciones, fondos y recursos financieros, etc. Por tanto, en mi opinión al refrendarse jurídicamente las UBPC, si bien no se crea una nueva forma de propiedad sobre la tierra, en cambio, sí se introduce una forma novedosa de propiedad sobre medios de producción agropecuarios, que difiere por su régimen jurídico y características, de la propiedad de las empresas estatales y de la correspondiente a las cooperativas de producción agropecuaria.

Es oportuno aclarar y sobre ello ilustra la Tabla No. 2, que la creación de la UBPC no ha significado la extinción de la forma estatal socialista de propiedad agraria, ni de la empresa agrícola

estatal como modalidad que había predominado en la explotación agrícola, es así que la tierra agrícola explotada directamente por el sector estatal abarca aún el 32.7% del total, estando distribuida actualmente entre varios tipos de entidades:

- Empresas Agrícolas Estatales.
- Complejos Agroindustriales (en el arroz, por ejemplo).
- Contingentes Agrícolas.
- Granjas Estatales (subordinadas al MINAGRI).
- Granjas del Ejército, del Ejército Juvenil del Trabajo y del Ministerio del Interior.
- Fincas de Autoconsumo de Empresas y otras entidades estatales no agrícolas.

No resulta ocioso señalar que al mismo tiempo, también el MINAGRI ha acudido a diversas fórmulas para obtener financiamiento como lo son la constitución de empresas mixtas y las asociaciones con capital extranjero al amparo de la Ley 77/95, Ley de la Inversión Extranjera, así por ejemplo, a principios de 1996 fueron constituidas empresas mixtas para la producción de cítricos, otras funcionan en el cultivo de flores, vegetales, se obtuvo financiamiento de firmas extranjeras para el cultivo de tabaco, arroz y la realización de la zafra, empleando distintas formas jurídico-contractuales<sup>3</sup>.

Es oportuno recordar que por vía de la nacionalización, con la 1era. Ley de Reforma Agraria el 40% de las tierras agrícolas pasaron a propiedad estatal y luego en 1963 con la 2da. Ley de Reforma Agraria ya un 70.5% del fondo de tierras cultivables integraba el patrimonio estatal, luego esta cifra se fue incrementando hasta sobrepasar el 80% a mediados de la década de los 80. Por tanto, partiendo de esos supuestos, la implantación de las UBPC dadas las implicaciones que de ello se derivan, es uno de los cambios económicos más audaces realizados por la dirección del país puesto que coloca bajo esta forma productiva la mayor parte del fondo estatal de superficie agrícola, tal y como se ilustra en la Tabla No. 1, a continuación y en la Tabla 2 más adelante.



**TABLA No. 1**  
**ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA**  
**POR SECTORES EN 1989**  
 (En por ciento)

Sector	Por ciento
Estatad	82
Cooperativo	8
Privado	10

\* Fuente: Anuario Estadístico de Cuba. 1989.

**TABLA No. 2**  
**ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA**  
**TIERRA Y SU UTILIZACION DE 1992 A 1994**  
 (En miles de ha)

Sector	1992	%	1994	%
Estatad	5,097.7	75.5	2,186.1	32.7
No Estatad	1,677.2	24.8	4,499.7	67.3
<b>Total</b>	<b>6,774.9</b>	<b>100</b>	<b>6,685.8</b>	<b>100</b>

• Fuente: Ministerio de la Agricultura. Según la Revista Business Tips on Cuba. Mayo/96. La Habana. P. 21.

Hasta mediados de este año se habían constituido 1579 UBPC no cañeras que disponen en usufructo de unas 1,510.000 Ha<sup>4</sup> y funcionaban otras mil en el área de la agricultura cañera.

Los criterios en torno a la eficacia y viabilidad de estas nuevas entidades económicas han resultado contradictorios. Desde la posición de los más pesimistas se han vertido juicios que se expresan en términos bastante escépticos e incluso catastróficos, desde ese ángulo decía, por ejemplo, un periodista que, "Una pesadilla existencial amenaza a las unidades básicas de producción cooperativa. En dos años de vida, han alimentado más dudas que barrigas..."<sup>5</sup>.

Se ha lamentado también que las UBPC están muy lejos de responder a las expectativas con las cuales fueron creadas, lo cual se ilustra señalando

que su aporte al crecimiento productivo de todo el sector agrícola de la economía es aún bastante discreto, también ocurre que entre las UBPC dedicadas a la agricultura no cañera apenas el 40% son rentables, y que en el caso de las que se desenvuelven en la agricultura cañera los datos son todavía peores, así en la provincia de Santiago de Cuba de las 85 UBPC cañeras que fueron creadas inicialmente, —y que actualmente son 68 luego de un proceso de reorganización—, sólo 10 obtuvieron utilidades en la cosecha de 1995-96<sup>6</sup>.

Existen también algunos criterios, que desde el plano filosófico, ven un paso de retroceso en el hecho de que las UBPC, se crean sobre la base de tierras que habían sido ya estatizadas, ello parte de que durante décadas se consideró a la propiedad estatal como el último escalón del proceso de socialización de la propiedad y que por tanto todas las formas de propiedad debían avanzar gradualmente hacia ese destino final. En mi opinión, la decisión de crear las UBPC, debe observarse desde una óptica diferente, debiendo tenerse en cuenta algunos elementos: aprecio que algunos indicios (como es la similitud entre los principios básicos de las UBPC y los principios del cooperativismo que enarbola la organización conocida como Alianza Cooperativa Internacional con sede en Manchester) llevan a pensar que los creadores de este nuevo modelo asociativo eran conocedores y tomaron en consideración los avances experimentados internacionalmente por el movimiento cooperativo. Por otra parte, si bien es cierto que las UBPC no son empresas estatales, también lo es que éstas se distinguen de las cooperativas ya existentes en Cuba, siendo en esencia una nueva forma asociativa de explotación de la tierra, derivándose de su régimen legal que representan una modalidad bastante avanzada de cooperación agraria y de socialización del trabajo y de la propiedad, en cuyo régimen legal se pueden armonizar adecuadamente los intereses del colectivo de cooperativistas y los de toda la sociedad, adviértase en ese sentido que el principio de autonomía de gestión sería siempre relativo, pues tiene como contrapesos el sometimiento de la cooperativa a los planes de producción agrícola fijados por el Estado y a los programas de desarrollo económico social, la obligación de explotar adecuadamente la



tierra (Art. 9 de la R.354), y especialmente las limitaciones que se imponen legalmente a ésta para modificar la línea fundamental de producción aprobada (Art. 34 y 35 de la R.354/93).

Desde el punto de vista de los más optimistas, sin embargo, las cosas se aprecian de un modo un poco más esperanzador, se expresa que el panorama no es tan desalentador si se tiene en cuenta que en el período 1993-94 la economía descendía en picada en todos los sectores y en particular la agricultura al reducirse considerablemente los insumos y tener que prescindirse de los niveles de mecanización alcanzados, que entre otros hechos favorables puede citarse que la producción de viandas (fundamentalmente papa), hortalizas, algunos frutales, arroz y café se apuntó el pasado año cierto incremento, que los cañaverales comienzan a mostrar síntomas de recuperación, que existen UBPC, que son un ejemplo de altos niveles de productividad, de buenos resultados en la vinculación del hombre al área y en el autoabastecimiento, y que en fin las UBPC apenas han comenzado a mostrar sus potencialidades.

En nuestra opinión a sólo tres años de creadas, aún no sería oportuno calificar o descalificar con criterio definitivo las posibilidades de las UBPC para significar el elemento central del sector agrario de la economía cubana, no debiendo perderse de vista que ya la agricultura estatal cubana ha conocido sucesivamente de numerosas formas organizativas, y a estas alturas el país está urgido de hallar al fin las formas que resulten las más eficientes, a los efectos de que el sector agrario cumpla con el importante cometido que tiene asignado. No puede perderse de vista que la creación de las UBPC, unido a otras medidas, ha permitido reducir el subsidio estatal a la agricultura de 1800 millones a unos 300 millones<sup>7</sup>. Considero además que la implantación de las UBPC tendría (y de hecho se aprecian ya) otras muchas ventajas en relación con la empresa agrícola estatal, entre ellas: aumento del número de trabajadores vinculados directamente a la producción, mejoramiento de la disciplina laboral, mejoramiento del nivel de satisfacción de las necesidades individuales y familiares a partir de las posibilidades que ofrece el autoconsumo y la elevación de los ingresos por el trabajo realizado, mayores oportunidades para la adopción de decisiones que com-

prometan al colectivo, se puede fortalecer el sentimiento de dueño y de responsabilidad por los intereses colectivos, etc.

Estimo que tampoco los juicios que se emitan para valorar la eficacia de su funcionamiento deben desconocer las circunstancias en las cuales fueron instituidas y qué en su funcionamiento han estado presentes problemas objetivos y subjetivos, una parte de los cuales se han generado a partir de factores extrínsecos a dichas entidades.

Primeramente, en ese sentido, debe recordarse que se trata de entidades que se crearon y funcionan en las tierras que eran explotadas anteriormente por las empresas estatales, —en la década de los 80 la tierra del fondo estatal agrícola era explotada por unas 420 empresas estatales agropecuarias<sup>8</sup>, lo cual lógicamente habría de entrar en colisión con las viejas costumbres y esquemas. Es por ello que se ha considerado que la piedra de toque de las UBPC, ha sido precisamente el tema de la autonomía de gestión y su expresión en las relaciones entre esas entidades y las estructuras administrativas del MINAGRI y del MINAZ. Existe en tal sentido un agudo debate en torno a los alcances de esa autonomía, en el orden práctico de ello dependen las respuestas a importantes interrogantes tales como: qué y cómo sembrar?, cuándo cosechar?

Obviamente en ello han incidido causas subjetivas, del lado de los miembros de dichas UBPC, ha debido ocurrir un cambio en la mentalidad de sus cuadros y obreros, habituados a esquemas organizativos y de utilización y de estimulación de la fuerza laboral, basados en el empleo de cuantiosos recursos materiales, financieros y humanos. De la parte de la dirección de las empresas agrícolas estatales y de las dependencias del MINAGRI y del MINAZ se manifiesta cierta renuencia a ceder las riendas del control que tuvieron hasta 1993, desconfiando de la preparación y la capacidad de los administradores de las UBPC, de su falta de experiencia y tratando de anticiparse al fracaso de estas, las dependencias del MINAGRI y del MINAZ, se han comportado de modo paternalista respecto a las UBPC, imponiendo su autoridad y limitando la iniciativa y creatividad de la mismas. Debe admitirse que a la postre parece que las empresas tienen parte de la



razón. Todo esto en buena parte explica porqué el principio de autonomía de gestión no ha cristalizado a pesar de encontrarse refrendado en el Decreto-Ley y en las resoluciones que lo complementan.

Pero sobre la eficiencia de las UBPC han gravitado problemas objetivos que dependen de factores externos: las UBPC, han tenido que funcionar en una situación de insuficiencia de maquinarias, combustibles, fertilizantes, insumos, piezas nuevas tecnologías, sistemas de riego, herramientas y hasta de ropa y calzado, etc., al mismo tiempo han existido problemas con los precios incidentes en los costos, es decir, también como se ha señalado las UBPC han estado afectadas por la proliferación de precios inadecuados en cuanto a los insumos y servicios<sup>9</sup>. Se ha constatado además que en cifras significativas, algunas UBPC, recibieron tierras afectadas notablemente por la salinización, el marabú y otros males que dificultan su fertilidad y utilización.

Además estas entidades heredaron viejos problemas sociales presentes ya en las empresas agrícolas estatales, como lo es la carencia de fuerza de trabajo, condicionada por el éxodo de población de los campos hacia las ciudades que se ha producido en todos estos años. Así una buena parte de ellas no han tenido la fuerza de trabajo completa, este problema ha tenido una incidencia mayor en las UBPC cañeras donde el cambio de las exigencias del corte de caña, trae un descenso de la productividad y a su vez la necesidad de contratar fuerza de trabajo movilizadora y con ello un aumento del costo de la producción.

Hoy se dice por algunos que el progreso de las UBPC hacia su eficiencia está exigiendo de una cuota de sudor e inteligencia mayor que la prevista. En mi opinión tal criterio es inadecuado, pues la concurrencia de todos estos factores referidos, debía de conducir necesariamente a cierta ineficiencia inmediata en las nuevas entidades creadas y lógicamente no podían esperarse milagros, ni saltos productivos espectaculares a corto plazo.

En el año en curso se ha estado desarrollando un proceso de análisis comenzando desde la base e incluyendo las instancias municipales y provinciales y que culminarían con sendos Encuentros Nacionales de UBPC (uno para las que atiende el MINAGRI y otro para las que atiende el MINAZ),

en los debates que se han producido se ha constatado la incidencia de estos factores que he comentado, pero se ha revelado también que han existido algunos problemas intrínsecos que han influido en los malos resultados económicos de muchas de estas entidades, entre ellos tenemos:

Que existen UBPC que presentan deficiencias en el trabajo de las Juntas Directivas, problemas organizativos internos y con una ineficiente gestión administrativa, deficiente aprovechamiento de la jornada de trabajo, unido al bajo nivel de productividad del trabajo y a problemas en la aplicación del principio de vinculación del hombre al área y en algunas un exceso de trabajadores no vinculados directamente a la producción. Se ha revelado además, que existe ya necesidad de modificación de la base normada de las referidas UBPC.

Como resultado de estos análisis se ha concebido un amplio plan de medidas del gobierno para favorecer la gestión de las UBPC, que involucra a los principales organismos globales de la economía con incidencia en este sector: El MINAGRI, el MINAZ, el Ministerio de Finanzas y Precios, el de Economía y Planificación, etc.

## V. LA REDISTRIBUCION DE TIERRAS: ENTREGA DE TIERRAS EN USUFRUCTO

El Decreto-Ley 142 y el Acuerdo 2708, también se refirieron a la posibilidad de entrega de pequeñas parcelas en extensión no mayor de 0.5 Ha. que por ser aisladas o estar ociosas no puedan integrarse a CPA o en UBPC, y según el número de miembros del núcleo familiar, jubilados, o personas que por causa justificada no puedan trabajar sistemáticamente en la agricultura, para ser cultivadas con la ayuda de su núcleo familiar con vistas al autoconsumo. A tales efectos el MINAGRI puso en vigor la Resolución 356 de fecha 28 de septiembre de 1993 recogiendo esos principios y facultando a los directores de empresas agropecuarias y forestales y de los complejos agroindustriales para que autoricen entregar mediante contratos de usufructo.

En el Decreto-Ley y en el Acuerdo se consideró además la posibilidad de entregar un usufructo gratuito y por tiempo indefinido, tierras aisladas que fueron tradicionalmente de tabaco y que no se



estaban explotando, en tanto habían personas dispuestas a trabajarlas, todo ello en apoyo a un programa nacional para el desarrollo de la siembra de tabaco, a esos fines se dictó por el Minagri la resolución 357 de la misma fecha que la referida Resolución 356.

Posteriormente, partiendo de fundamentos similares se dictó por el MINAGRI la Resolución 419 de 20 de septiembre de 1994, "Reglamento para la entrega de tierras en usufructo y el mayor aprovechamiento de las áreas de las CPA y de agricultores pequeños destinadas al cultivo del café", en dicha resolución se establecieron los procedimientos para estas entregas, priorizando las plantaciones en mal estado o desatendidas, previéndose que la aprobación del usufructo se haga por los Delegados Territoriales del Minagri, mediante Resolución. En ella se dispone el destino específico para el cultivo del café que tienen esas entregas, pero que se autoricen otros cultivos que sean necesarios para el autoabastecimiento y el alimento de los animales y que la extensión a entregar dependería de la fuerza de trabajo personal y familiar con que cuente el usufructuario. De acuerdo con lo que establece esta Resolución, también se autoriza la entrega de tierras estatales a CPA que puedan asumirlas para el cultivo del café.

Otra de las disposiciones dictadas en esta materia, ha sido la Resolución 223 del Minagri, de 29 de junio de 1995, en virtud de la cual se dispone la entrega, directamente por el Ministro de la Agricultura, en condiciones de usufructo a pequeños agricultores con posibilidades de incrementar sus actuales producciones, de tierras estatales ociosas sin posibilidades de utilizarse a corto ni a mediano plazo por falta de fuerza de trabajo, al igual que en disposiciones que le antecedieron y que hemos comentado, la extensión de las tierras a entregar depende la fuerza de trabajo personal y familiar con que cuente, así como de las características de los cultivos, no pudiendo exceder en todo caso de 1 caballería.

En virtud de tales innovaciones legislativas, resulta que coexisten varios regímenes de usufructo: el que se establece por la Resolución 289/90, referida a la concesión de usufructo de tierras estata-

les a favor de cooperativas agropecuarias.

- el de la Resolución 24/91, que se destina a quienes han venido ocupando y explotando adecuadamente tierras desde antes de 1986.
- el usufructo, que establece la Resolución 140/92, destinado a organismos o entidades estatales no agrícolas con fines de autoconsumo y sin límites de extensión.
- el establecido por la Resolución 356, que concede tierras en usufructo en una extensión de hasta seis cordeles a personas jubiladas o que no se dediquen en forma permanente a trabajar en la agricultura.
- el que se establece por la Resolución 357, referida a la entrega de tierras en usufructo para el cultivo del tabaco.
- el de la Resolución 419, que prevee la entrega de tierras en usufructo para plantaciones de café.
- el que se establece por la Resolución 223/95, referida a la entrega de tierras en usufructo en una extensión de hasta una caballería, a favor de pequeños agricultores.

Como podrá apreciarse, el régimen jurídico del usufructo de tierras está conformado por diversos preceptos procedentes de varias disposiciones legales presentando en ocasiones variantes de regulación que me parecen innecesarias, lo cual contribuye aún más a cierta desarticulación y dispersión que caracteriza al sistema normativo de la materia agraria, aspectos que como la experiencia indica suelen incidir negativamente en el nivel de conocimiento y comprensión de las normas, en su correcta aplicación y por tanto en su eficacia general. Estimo en ese sentido, que dada la vigencia de principios y fundamentos comunes en las referidas disposiciones, y considerando que pueden apreciarse entre las mismas, muchas más coincidencias que contradicciones y particularidades, pudieran intentarse en un futuro dotar de una mayor unidad e integración al régimen jurídico esta institución.

Al amparo de estas disposiciones, ya unas 40,000 ha. de tierras cultivables, es decir, una considerable porción de la superficie agrícola propiedad del Estado y que era explotada por las empresas, o que no se estaban explotando han pasado a ser explotadas por pequeños agricultores,



cooperativas y otras entidades estatales no agrícolas, destinándolas fundamentalmente al cultivo de café y tabaco, de modo que todo ello ha alterado la estructura de tenencia de la tierra que teníamos en la década del 80, apreciándose particularmente un crecimiento cuantitativo del sector privado.

Partiendo del hecho de la entrega de considerables extensiones de tierra para su explotación individual y la implantación de las referidas UBPC y de las implicaciones que ha tenido en la estructura de tenencia de la tierra, algunos extraoficialmente incluso se han referido a ello como la "Tercera Reforma Agraria", otros preferimos hablar de ello utilizando los términos de reorganización del sector agrario, ajustes en la rama de la agricultura, cambios fundamentales, etc. De cualquier modo, lo cierto es que todo ello constituye un cambio cuantitativo y cualitativo bastante radical en la organización estructural del sector agrario y particularmente en lo que concierne a la distribución de tenencia de la tierra, lo cual puede apreciarse a partir de la Tabla No. 3, que ilustra acerca de los cambios ocurridos en las cifras que expresan la posesión de la tierra por sectores productivos, luego de la creación de las UBPC y de las entregas de tierras estatales en usufructo a pequeños agricultores, cooperativas y a otras personas.

**TABLA No. 3**  
**ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA**  
(En miles de ha.)

Tipo de Tenedor	1992	%	1994	%
Pequeño Agric.	234.1	3.5	232.2	3.4
CPA	690.3	10.2	669.0	10.0
CCS	752.7	11.1	772.8	11.5
UBPC	—	—	2,825.6	42.3
Total Sec. NE	1,677.2	24.8	4,499.7	67.3
Estado	5,097.7	75.5	2,186.1	32.7

• Fuente del Ministerio de la Agricultura. Tomado de la Revista Business Tips on Cuba. Habana. Mayo/96. P.20-21.

En este caso sería también apresurado sentenciar con criterio definitivo el acierto o no de tales medidas de redistribución de tierra, sobre todo si

se ignoran las demás circunstancias que inciden sobre el desenvolvimiento de la actividad agropecuaria, especialmente los factores objetivos de carácter externo, todo lo cual hace que no resulte fácil crear o recuperar capacidades productivas y obtener óptimos niveles de rendimiento agrícola en un corto tiempo, ello explica la todavía insuficiente concurrencia de los agricultores privados a los mercados agropecuarios, aún así se vienen advirtiendo discretos incrementos en algunas producciones, como lo son las viandas, frutales, arroz, café, etc.

## VI. COMERCIALIZACION DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA: CREACION DEL MERCADO AGROPECUARIO

El 19 de septiembre de 1994 fue dictado por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros (CECM), el Decreto 191 sobre el Mercado Agropecuario.

El fundamento principal de esta disposición tal y como se expresa en su exposición de motivos, es la necesidad de incrementar las producciones agropecuarias con destino al consumo de la población dando la posibilidad a los productores de concurrir a un mercado más amplio, con precios liberados, entre otros incentivos económicos a partir del cumplimiento de las obligaciones con el Estado.

Tal y como este decreto gubernamental dispone en su artículo 2, se comercializarían en estos mercados los productos agropecuarios que excedan de la producción contratada y la producción no contratada (no acopiada o que no constituyen las producciones comerciales fundamentales de los productores). Para la mejor aplicación del Decreto, se puso en vigor la Resolución Conjunta MINAGRI-MINCIN de 20 de septiembre de 1994 que regula la concurrencia en este tipo de mercado.

A esos mismos efectos el Minagri, en la misma fecha dictó la Resolución 423, que se refiere específicamente a los requisitos de la concurrencia al mercado agropecuario de los productores de tabaco, café y cacao, arroz, cítricos, leche y carne vacuna, el principio que fija esta Resolución es que los productores de estos renglones para concurrir



al mercado con otros productos deben cumplir con los planes de entrega planificados. Luego se han puesto en vigor otras disposiciones jurídicas a los fines de seguir ajustando el régimen de la concurrencia a los mercados agropecuarios.

El referido Decreto 191, constituye una disposición de incuestionable trascendencia por cuanto, a pesar de enmarcarse en la esfera de la distribución o de la disposición sobre la producción agropecuaria, en realidad afecta directa o indirectamente todo régimen jurídico de la actividad agropecuaria, proyectándose sobre el desenvolvimiento productivo de cada una de las formas fundamentales de propiedad y explotación de la tierra. Esta decisión había sido bastante polémica aún antes de adoptarse, pero si se acude a sus fundamentos, estimo que se comprendería que no había otras alternativas dadas la circunstancias y que existía la ventaja de haberse acumulado experiencias en el proceso de creación, funcionamiento y eliminación del Mercado Libre Agropecuario en la década de 1980.

Es evidente que la magnitud de la oferta de productos alimenticios ha crecido en relación a 1993, pero también es cierto que a dos años de creados los mercados, aún no han satisfecho todas las expectativas de la sociedad, puesto que al ser aún discretos los aumentos productivos, la oferta no satisface en cantidad y calidad a la demanda y los precios se mantienen considerablemente altos en relación con los niveles de poder adquisitivo de la población, pero es que tampoco en este caso debía esperarse resultados espectaculares a corto tiempo, su éxito depende en mucho de los resultados de las demás medidas que se han tomado, incluidas las destinadas al saneamiento de las finanzas y las que se han introducido a tenor de la nueva Norma Tributaria, Ley No. 73 de 4 de agosto de 1994.

## VI. LOS CAMBIOS DE LA POLITICA TRIBUTARIA Y LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA

Como parte de la política económica puesta en práctica para la actual etapa que vive el país, se han introducido medidas tendientes al saneamiento financiero y la disminución de la liquidez, lo cual resulta necesario para la recuperación económica

que se proyecta, parte importante en esos propósitos lo constituye la realización de una reforma tributaria. A esos efectos se dictó la Ley No. 73 del Sistema Tributario de 4 de agosto de 1994. Dicha Ley modifica notablemente el régimen tributario de toda la actividad y de las personas que se desenvuelven en el ámbito de la agricultura. Se establecen en ella varios tipos de tributos (impuestos, contribuciones y tasas), previéndose varios tipos de impuestos que de acuerdo con la propia Ley se han ido aplicando gradualmente.

La Ley No. 73, establece en su artículo 12, un Impuesto sobre Utilidades que afecta a todas las personas jurídicas, cualquiera sea su forma o régimen de propiedad, que se dediquen al ejercicio de actividades comerciales, industriales, agropecuarias y cualesquiera otras de carácter lucrativo. Según el artículo 13, el tipo impositivo sobre las utilidades netas serían en cuanto a estos sujetos, del 35%.

No obstante la Disposición Final Cuarta de la Ley establece que estarán exentas del pago de impuestos sobre utilidades las CPA y UBPC de menores ingresos.

Se establece también un Impuesto Sobre Ingresos Personales, cuyos sujetos, al decir del artículo 17 de la Ley, son todas las personas naturales, como se refiere a todo tipo de ingresos (salvo las excepciones que contempla el artículo 19) se incluirían en ello como base imponible, los salarios de los trabajadores agrícolas, anticipos y utilidades recibidos por cooperativistas y trabajadores de las UBPC y otras fuentes que generen ingresos. No obstante, precisando un poco más este aspecto en la referida Disposición Final Cuarta, establece la Ley que los miembros de CPA y UBPC deducirán el impuesto sobre ingresos personales de los ingresos obtenidos por utilidades. Este tipo de impuesto se ha ido estableciendo gradualmente, particularizándose algunos sectores ocupacionales tales como: trabajadores por cuenta propia, trabajadores que obtienen ingresos en divisas, pero aún no se ha previsto su exigencia a los trabajadores del sector agrícola.

Por el artículo 21 de la Ley se prevee un Impuesto Sobre las Ventas, aplicable a todos los bienes destinados al uso y consumo que sean objeto de compraventa, del cual sólo se exceptúan



los bienes de consumo que constituyan materia prima para la industria o se destinen a la exportación, este tipo de impuestos tiene que ver con las operaciones de venta que se efectúan en los mercados agropecuarios y que considera como base imponible el valor total de la mercancía que se oferta sobre la base del precio declarado unilateralmente para cada renglón por el vendedor antes de comenzar diariamente la venta.

Se instituye también un Impuesto Sobre la Propiedad o Posesión de Determinados Bienes, entre los cuales se enumeran: viviendas, solares yermos, fincas rústicas, etc. (Art. 29 de la Ley). En virtud del artículo siguiente se establece un impuesto sobre propiedad a los que posean tierras ociosas que injustificadamente no se exploten.

Por el artículo 32, se establece un Impuesto Sobre el Transporte Terrestre que grava la propiedad y posesión de vehículos de motor y de tracción animal destinados al transporte terrestre. Normalmente las personas naturales y jurídicas que se ocupan en la actividad agropecuaria realizan de cualquier manera el transporte de cargas, así que son afectados por este tipo de impuestos. A tenor de lo que establece la Ley en su Anexo 1, existe un impuesto que grava la posesión y utilización de camiones, tractores y arrastres dependiendo de su tonelaje. Dicho impuesto también grava a los vehículos de tracción animal, lo que en este caso la Ley no fija el tipo impositivo, sino que lo deja a las normas que posteriormente se dicten.

La Ley también se refiere al Impuesto sobre la Transmisión de Bienes y Herencias, lo cual incluye a los adjudicatarios de bienes y herencias relacionadas con tierra y bienes agropecuarios, la Ley a través de su Anexo No. 2, fija tipos impositivos que varían según el valor de los bienes y según se trate de transmisión entre ascendientes y descendientes, colaterales o cónyuges.

Es de aplicación a los referidos sujetos agropecuarios el impuesto que instituye la Ley a través de su artículo 45, y que se refiere al Impuesto por la Utilización de la Fuerza de Trabajo. Este tipo de impuesto afecta a todas las personas naturales o jurídicas que emplean fuerza de trabajo asalariada, constituyendo su base imponible, los sueldos, salarios y demás bonificaciones, la cuantía será en este caso del 25%. En tal sentido, la Ley en su

Disposición Final Cuarta, dispone que el Sector Agropecuario disfrutará de un régimen especial Tributario en el sentido de que las CPA, UBPC y los agricultores pequeños y las Unidades Estatales de Producción Agropecuaria, están excluidos de pagar el impuesto por la utilización de la fuerza en los casos de sus miembros permanentes, los contratados autorizados y estudiantes.

En el caso de las contribuciones, son de aplicación a estas actividades lo que establece el artículo 53 de la Ley que se refiere a la Contribución a la Seguridad Social. Ella afecta a las entidades que emplean a trabajadores, calculándose sobre la base de los salarios o jornales que abonen, incluyendo a las entidades agropecuarias y a los pequeños agricultores, pues estos sujetos muchas veces emplean mano de obra asalariada.

#### **VIII. EL TRATAMIENTO JURIDICO DE LA TENENCIA ILEGAL DE TIERRAS Y DE OTRAS INFRACCIONES EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE PROPIEDAD SOBRE LA TIERRA Y LOS BIENES AGROPECUARIOS**

Las autoridades del Ministerio de la Agricultura, han tenido que enfrentar durante estos años diferentes problemáticas derivadas de infracciones al régimen legal de la actividad agropecuaria, entre ellas las más graves y frecuentes: la ocupación ilegal de tierras, la comercialización ilícita de la producción y el sacrificio ilegal de ganado mayor.

El problema de los tenedores ilegales ha sido uno de los más complejos y difíciles de enfrentar. El hecho es que, —condicionado por diferentes factores—, a lo largo de los años que siguieron a la promulgación de las leyes de reforma agraria, se fueron acumulando numerosos casos de tenedores ilegales de tierra. También ha proliferado la comercialización de productos agrícolas fuera de los mecanismos establecidos para el acopio estatal y al margen de la comercialización que se ha autorizado a través de los mercados agropecuarios, lo cual ha involucrado tanto a propietarios como a tenedores ilegales.

A estos efectos el INRA y luego el MINAGRI dic-



taron varias normas que calificaban la ilegalidad de las transmisiones de tierras rústicas y facultando a las autoridades de dicho ministerio a declarar la nulidad de tales traspasos y a disponer lo pertinente para extraer a los adquirentes ilegales y expropiar a los titulares infractores. Entre esas disposiciones pueden mencionarse: la Resolución 16/67 del INRA, la 283/86 del MINAGRI, el Decreto-Ley 125/91 y la 24/91 del MINAGRI, etc.

A la par en el Código Penal han estado tipificados como delitos la usurpación de tierras y la actividad económica ilícita y el sacrificio ilegal de ganado mayor.

Sin embargo, todos esos mecanismos jurídicos establecidos no habían sido eficaces para resolver estas problemáticas que ya resulta necesario enfrentar por la incidencia que ello tiene en varios fenómenos graves: el descontrol sobre la utilización de la tierra y sobre parte de la producción, generándose la especulación, la distorsión de los precios, la evasión fiscal, el aprovechamiento deficiente o irracional de las tierras, la disminución del rebaño ganadero, etc.

El Decreto 203 de 21 de noviembre de 1995, del CECM, "Contravenciones del régimen de posesión, propiedad y herencia de la tierra y bienes agropecuarios y del Registro de la Tenencia de la Tierra", si bien no significa que se dejen sin efectos los mecanismos anteriormente establecidos en cuanto al tratamiento de las conductas infractoras, introduce cambios legislativos importantes en el tratamiento a algunas de dichas conductas. El cambio se percibe especialmente en cuanto a las sanciones a imponer por las transgresiones que se cometan.

En relación con las ocupaciones y transmisiones ilegales, dicha disposición califica como infracciones: la ocupación de tierras sin autorización, también el que las autorice o permita no debiendo hacerlo, las parcelaciones o cesiones de tierras para urbanizarlas sin autorización, el establecimiento de relaciones de arrendamiento o aparcería, la no utilización de la tierra en la línea fundamental de producción que le ha sido aprobada, el deficiente aprovechamiento y el abandono negligente sin causa justificada, la no entrega a las entidades acopiadoras de las cantidades contratadas contando con esos productos, el incumplimiento

injustificado del plan de reforestación. Las medidas en estos casos podrán consistir en multas entre 500 y 1000 pesos, el decomiso de bienes y la compulsión de la obligación infringida.

También a tenor del Decreto y de las regulaciones que amplían las posibilidades de concesión de tierras en usufructo, se han implementado medidas que han permitido, al MINAGRI a partir de las diferentes opciones contempladas, ir resolviendo casuísticamente la situación de los ocupantes ilegales de tierra, con la ayuda de la ANAP.

En cuanto al sacrificio ilegal de ganado la problemática ha resultado todavía más difícil de resolver, dadas las causas que lo condicionan. Hemos apreciado la ineficacia de los mecanismos jurídicos implementados, e incluso de las cada vez más severas sanciones penales para evitar que hayan sido sacrificadas en estos años ilícitamente decenas de miles de cabeza de ganado. De ello se deriva la necesidad de ir considerando otras alternativas de tratamiento a este problema, como bien pudieran ser, regular el sacrificio controlado de ganado, el empleo para esos fines, de la política tributaria y de precios, de comercialización, de créditos, etc.

Se requerirá en el futuro de las personas que dirigen y toman decisiones para el sector agrícola, de una gran dosis de sapiencia, de modo que se asegure estabilizar la permanencia de los campesinos, usufructuarios, cooperativistas y obreros agrícolas en el área rural y su dedicación a las labores agrícolas, el cumplimiento de las entregas planificadas al acopio estatal, su concurrencia a los mercados agropecuarios. Para ello deberá emplearse inteligentemente la necesaria exigencia administrativa en el control sobre la tenencia y utilización de la tierra, en el funcionamiento del mercado, en combinación con los mecanismos de la política de precios, crediticia, tributaria, debiendo también emplearse adecuadamente los mecanismos de centralización y descentralización en la ejecución de esas políticas, procurándose continuamente la aplicación eficaz y el perfeccionamiento de los instrumentos jurídicos dictados al efecto, requiriéndose el enfoque multidisciplinario; el análisis y la investigación científica de estos problemas y por tanto de la labor mancomunada de juristas, especialistas en Ciencias Agrícolas, en



Economía de la Agricultura, en Sociología Rural, etc. Todo lo cual permitiría resolver tareas complejas, que representan propósitos tan vitales para el país como son: lograr crecimientos sostenidos en las aportaciones del sector agrario a la economía nacional y garantizar en mayor medida los fines de beneficio social, colectivo e individual.

### CONCLUSIONES:

**PRIMERA:** A partir de mediados de 1993 se producen significativos cambios en el sector agrario como parte importante de las reformas organizativas de la economía cubana y que han encontrado expresión jurídica en transformaciones en el régimen legal de la actividad agropecuaria.

**SEGUNDA:** Teniendo por base los cambios en la situación internacional incidentes en las relaciones comerciales y en los sectores de la economía interna, y algunos problemas y deformaciones que se habían acumulado, se han introducido cambios estructurales en la actividad agropecuaria, particularmente en la esfera de la distribución, la tenencia y de la explotación de la tierra, como es la creación de las UBPC y entrega de tierras en usufructo al sector privado, cooperativo y estatal, y en la esfera de la comercialización con la creación del Mercado Agropecuario.

**TERCERA:** En el cumplimiento de los fines de las nuevas disposiciones puestas en vigor inciden factores objetivos externos y dificultades internas, tanto en el funcionamiento de las UBPC, como de los Mercados Agropecuarios, y no obstante, a pesar de esas dificultades y resultados aún insuficientes se advierten determinados logros productivos que muestran el acierto de las medidas legislativas y económicas dictadas por la máxima dirección del país en 1993 y sus alentadoras perspectivas, cuyo éxito dependerá también del grado en que se realicen los propósitos planteados en otras importantes medidas, tales como, las de saneamiento financiero, de redistribución de la fuerza laboral, de formación y aplicación de una disciplina fiscal, etc. Necesitándose en ese sentido de la estrecha vinculación en el trabajo y la investigación por parte de los juristas, especialistas en las Ciencias Agrícolas, de la Economía Agrícola y en otras ciencias, con la finalidad de perfeccionar la regulación jurídica de

### BIBLIOGRAFICA

1. Adolfo Gelsi Bidart. *"Perfiles Sistemáticos y Líneas de Tendencia del Derecho Agrario"*. Revista Derecho y Reforma Agraria. No. 16/89. IIDARA. Mérida. Venezuela. P. 52.
2. *Constitución de la República de Cuba*. Gaceta Oficial de la República de Cuba. Idem. No. 7 de 1-8-92.
3. Ver entrevista concedida por Eduardo Chao Trujillo, Vice-ministro de la Agricultura a la Revista Business Tips On Cuba, de agosto/96. P. 15.
4. Ver de Susana Lee. *"Primero Resolver las limitantes propias"*. Periódico Granma. Habana. 5 de octubre de 1996.
5. Ver de Ariel Terrero. *"Polémica en el Surco. Quién da más?"*, Revista Bohemia. Noviembre de 1995. Habana. Cuba.
6. Ver Supra Nota 3 y de Pedro Felipe Pérez. *"Inyección de aliento a las UBPC"*. Periódico Sierra Maestra. Santiago de Cuba. 7 de septiembre de 1996. P. 7.
7. Ver Supra Nota 3.
8. Ver de Orlando Valdés. *La Socialización de la Tierra en Cuba*. Ed. Ciencias Sociales. Habana. 1990. P. 78.
9. Ver Supra Nota 3, además de Raúl Ramírez Manzano. *"Las UBPC: revisión y solidez."* Periódico Trabajadores. La Habana. 7 de octubre de 1996 y ver periódico Sierra Maestra. 2 de noviembre de 1996.

### BIBLIOGRAFIA

1. Textos, documentos y otras publicaciones.
  - Anuario Estadístico de Cuba. CEE.
  - Legislación y Documentos sobre Derecho Agrario Cubano. Cratillo Navarrete Acevedo. 1984.
  - Revista Cubana de Derecho 29/87. Compendio de la Legislación Agraria Cubana. Abelardo Martín Alba.
2. Leyes y otros textos jurídicos.
  - Gaceta Oficial de la República. No. 1 de 30-1-91. Decreto-Ley 125.
  - Idem. No. 10 de 8-4-91. Resolución 24 del MINAGRI.
  - Idem. No. 7 de 1-8-92. Constitución de la República.
  - Idem. No. 1 de 3 de enero de 1994. Resoluciones 354/93, 356/93 y 357/93 del MINAGRI y 160/93 del MINAZ.
  - Idem. No. 11 de 20 de septiembre de 1994. Decreto 191, Resolución 419/94 y 423 del MINAGRI, Resolución Conjunta MINAGRI-MINCIN.
  - Idem. No. 8 de 5 de agosto de 1994. Ley 72 del Sistema Tributario.
  - Decreto 203 de 21 de noviembre de 1995 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.

### ABREVIATURAS Y SIMBOLOS MAS UTILIZADOS:

- ANAP: Asociación Nacional de Agricultores Pequeños.
- CECM: Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.
- CPA: Cooperativa de Producción Agropecuaria.
- CCS: Cooperativa de Créditos y Servicios.
- D-L: Decreto-Ley.
- INRA: Instituto Nacional de Reforma Agraria.
- MINAGRI: Ministerio de la Agricultura.
- MINAZ: Ministerio del Azúcar.
- MINCIN: Ministerio de Comercio Interior.
- UBPC: Unidad Básica de Producción Cooperativa.



## DOCTRINA

### Derecho de la Seguridad Social

Julissa Taveras Morillo\*

#### SENTIDO Y ALCANCE DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social tiene como principal objetivo procurar el bienestar general mediante la cobertura de todas las contingencias y necesidades que puedan afectar a un individuo por el simple hecho de pertenecer a una colectividad humana.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (Asamblea General de 1948), establece expresamente la Seguridad Social, como un derecho inherente a los miembros de una sociedad. El Estado debe asegurar: alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica, derecho a seguro en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, vejez e indigencia. Asimismo, brindar protección social especial a la maternidad y la infancia.

A su vez, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre Americano (Bogotá, 1948) concretizó el derecho de toda persona, "a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales correspondiente al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad". Conjuntamente, el deber de cooperar con el Estado y la Comunidad en la asistencia y seguridad social, de acuerdo con las posibilidades y circunstancias de los beneficiarios.

Por su parte, la Constitución dominicana dis-

pone: "El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez" (Art. 8, ordinal 17, Título II, Sección I).

#### PRESTACIONES OTORGADAS POR LA SEGURIDAD SOCIAL

Las prestaciones otorgadas por la Seguridad Social protegen a la población en general, de todas las contingencias sociales que puedan presentarse a través de un sistema orgánico y correctamente estructurado.

Las prestaciones económicas y sanitarias de la Seguridad Social, van dirigidas a las siguientes contingencias: a) **Laborales:** accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y desempleo. b) **No Laborales:** que a su vez se subdividen en aquellas de naturaleza biológica, como: enfermedad, maternidad, vejez, invalidez, muerte y de naturaleza económico-social; las asignaciones familiares. c) **Promocionales:** buscan aumentar la calidad de vida, de trabajo y consumo, fomentar el ahorro y el servicio social mediante programas culturales y reeducacionales<sup>1</sup>.

#### LOS PRINCIPALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La **universalidad**, es una de las características de la Seguridad Social, abarca a todas las personas sin distinguir condición social, étnica, sexo, ni nacionalidad. El manto protector de la Seguridad Social persigue al individuo a cualquier país donde se traslade, es **internacional**, inherente a la persona y constituye un derecho inalienable.

Todos los componentes de la sociedad deben contribuir a soportar las cargas económicas que conllevan los servicios brindados por la Seguridad Social. La convivencia entraña riesgos que deben

\*) Abogada, egresada de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, Santiago de los Caballeros, República Dominicana.



ser asumidos de manera **solidaria**. La Seguridad Social actúa cuando el individuo se encuentra en total imposibilidad de asumir las contingencias que se le presenten. En principio, toda persona debe estar en capacidad de resolver los problemas propios de la existencia humana, la Seguridad Social interviene **subsidiariamente**, no pretende formar parásitos sociales.

Asimismo, la **integridad** de la Seguridad Social le permite un campo amplio de acción, persigue cubrir todas las contingencias posibles no importando las causas que lo originaron.

Conjunto a los principios básicos (supra indicados) existen principios operacionales, como: la **inmediación** y **tecnicidad administrativa**; el primero, persigue la creación de órganos regionales o zonales descentralizados con servicios adsequibles a los beneficiarios. Por su parte, el principio de tecnicidad administrativa, busca reducir gastos y simplificar servicios mediante una eficiente administración que incluya la adquisición de equipos y conocimientos técnicos modernos, así como la capacitación constante del personal humano.

Simultáneamente, la Seguridad Social responde a un plan debidamente trazado de las necesidades específicas y peculiares de cada país (**principios de unidad y comprensividad**). Los planes ejecutados por la Seguridad Social deben tomar en consideración las posibilidades técnicas, económicas, humanas del lugar y adecuarse a ellas (**racionalidad**).

Los principios enumerados son cambiantes, la Seguridad Social es **dinámica y expansiva**, varía tanto como la sociedad que busca asegurar, su flexibilidad le permite adaptarse a las necesidades que vayan surgiendo con los años en el conglomerado social.

## ORDENAMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN REPUBLICA DOMINICANA

En nuestro país, existen diferentes disposiciones legales para regir la Seguridad Social, entre las que podemos mencionar: la Ley 1896 sobre

Seguros Sociales, Ley No. 385 de Seguros contra Accidentes de Trabajo, Decreto No. 3013 de 1980 que beneficia exclusivamente a los miembros de instituciones castrenses... así como una serie de leyes, decretos y reglamentos dispersos que analizaremos oportunamente.

Además, "las cajas de pensiones y jubilaciones para trabajadores de la industria de construcción, hoteles, bares, restaurantes, etc., los seguros privados, las igualas médicas y los planes privados de pensiones"<sup>2</sup>.

En consecuencia, funcionan organismos como: el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS), el Consejo Nacional de Población y Familia, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional (ISSFAPOL), el Instituto de Auxilios y Vivienda (SAVICA) y el Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Estado, entre otros.

Esta diversidad de regímenes legales crea un estado de desorden generalizado e incertidumbre social, sin que los objetivos perseguidos por la Seguridad Social sean cumplidos cabalmente de manera eficiente. Es imperante lograr la unidad jurídica, económica y política de la Seguridad Social, a fin de cubrir todas las necesidades y contingencias de la sociedad dominicana, en estos momentos desprotegida y carente de servicios esenciales.

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS

1. Fajardo, Martín. *Teoría General de la Seguridad Social*, Perú, 1962.
2. Hernández Rueda, Lupo. *"La seguridad Social en Santo Domingo"*, República Dominicana.





## DOCTRINA

### Asuntos Diplomáticos:

# Importancia de los agregados económicos y comerciales

Manuel Morales Lama\*

En los años recientes, se ha redimensionado el rol de los Agregados Económicos y Comerciales, debido a la abrupta transformación mundial que nos ha llevado de una sociedad eminentemente política, como lo era antes, a una sociedad predominantemente económica, que conduce aceleradamente a la globalización económica con preeminencia de la economía de mercado.

Los agregados económicos y comerciales, hoy más frecuentemente que antes, están al frente de una Sección de la Embajada que generalmente se denomina Sección Económica y Comercial. El Agregado o Attaché, a quien se le encomiendan estas funciones, en algunos países es acreditado con la categoría de Consejero, en ánimo de concederle mayor relevancia a la labor que realiza.

Es fundamental que el Agregado o el Consejero Económico y Comercial sea un profesional de las ciencias económicas con especialización en teorías del comercio internacional y no necesariamente un diplomático de carrera especializado en estas áreas, ya que estará al frente de una unidad especializada al servicio de la Misión, obviamente esta última estará a cargo de un Jefe de Misión (generalmente un Embajador) cuyas responsabilidades incluyen no sólo aspectos económicos y comerciales, sino también de política internacional, de derecho internacional (y en determinadas ocasiones de derecho comunitario) que inciden en forma determinante en el ejercicio de sus funciones.

El Jefe de la Sección Económica y Comercial debe ser un experto en las técnicas de las nego-

ciaciones internacionales, también debe ser una persona dinámica con sentido práctico comercial. De igual manera, se requiere que conozca a fondo la situación macroeconómica de su propio país, sus necesidades, recursos, posibilidades de importación y exportación; y la política contingente y su ley de inversión extranjera (en caso de que existiera).

Por otro lado, debe ser un conocedor de la economía del país donde está acreditado, desde el punto de vista de las facilidades de acceso a sus mercados, también debe conocer su producción, consumo, situación financiera y las fluctuaciones de su moneda (manejo de precios relativos), así como sus relaciones comerciales con terceros estados, puesto que el examen de dicho comercio condiciona el quantum y la composición en los "términos de intercambio" que el Estado acreditante pueda tener con el receptor a nivel de bienes y servicios transables en el corto plazo.

En naciones en vías de desarrollo, es recomendable que estos funcionarios estén alerta y bien informados con el fin de atraer y gestionar la inversión extranjera a su país y respecto de las posibilidades de préstamos blandos así como de donaciones (préstamos no reembolsables) para beneficio de su nación; también tendrán que estar al tanto en lo relativo a las gestiones que realice el Estado receptor tendientes a la integración económica con otros estados en términos de plataforma exportadora, uniones aduaneras, unificación cambiaria y otros esquemas existentes y las posibles implicaciones que tendría ello para los sectores productivos domésticos en su país original.

A la Sección Económica y Comercial se le confiere por lo general una triple función: de información, de asistencia y de asesoramiento.

Corresponde a las labores de información, la elaboración de un informe semanal económico y comercial, que contenga no sólo las debidas informaciones estadísticas, sino también sus análisis pormenorizados de las mismas con sus apreciaciones y sugerencias.

De igual manera, esta oficina debe estar en capacidad de orientar sobre la legislación local en materia laboral comercial, bancaria, de transporte, de seguros, etc., y cualquier otra que sea de interés tanto para el país acreditante, como para el

\*) Profesor del Postgrado de Comercio Exterior y Diplomacia PUCMM, Santiago de los Caballeros, R.D. Diplomático de carrera y autor de libros sobre derecho internacional.



receptor, como fórmula de maximización paretiana en las negociaciones recíprocas.

Las funciones de asistencia técnica las ejercerá esta Sección para uso de la Misión Diplomática, y del Ministerio de Relaciones Exteriores de su país. Esta Sección tendrá participación en todo lo relativo a la preparación y negociación de tratados económicos o comerciales bilaterales, y/o multilaterales y una vez hayan sido suscritos y ratificados conforme a la legislación de esos países, deberá monitorear el cumplimiento de los mismos en el cronograma establecido.

El asesoramiento se ejerce tanto con los servicios gubernamentales a través de su Jefe de Misión, como con los industriales y empresarios privados de su país, a quienes orientará sobre sus potencialidades y facilidades, obstáculos o exigencias para la apertura de nuevos nichos de mercados en el Estado receptor y sobre la elección de las mejores firmas para los fines precedentes (Michael Porter). Sus recomendaciones deben estar dirigidas hacia mercados estables que garanticen la debida seguridad, rentabilidad, confianza y continuidad de sus inversiones. Asimismo, orientará a los nacionales del Estado receptor sobre sus posibilidades mercantiles y de inversión en su país (ya sean del sector gubernamental como del sector privado).

Es de interés, también, que el Jefe de esta Sección esté alerta a las posibilidades de aprovechamiento de la cooperación internacional sea técnica, tecnológica, académica o de cualquier otra índole que contribuya al desarrollo de su país, en el caso de tratarse de una nación en vías de desarrollo. De igual manera, será un factor importante en la ejecución de la cooperación horizontal.

Sin embargo, no todas las Embajadas poseen una Sección Económica y Comercial. Incluso a veces no existe un Agregado o Consejero Técnico que se ocupe de estas funciones, que si bien pueden ser de trascendental importancia en algunos países, en otros resultan intrascendentes.

Finalmente, es importante destacar que el Jefe de la Sección Económica y Comercial, está subordinado al Jefe de Misión (o Embajador) y, a través de éste al Ministerio de Relaciones Exteriores, al que corresponde mantener el principio de unidad de acción exterior del Estado.

## DOCTRINA

### Ante una Trascendental Decisión de nuestra Suprema Corte de Justicia

Basilio Antonio Guzmán R.\*

El día diez (10) de septiembre del año 1997, nuestro más alto tribunal de Justicia, en su rol de Corte de Casación, acogió como buena y válida la instancia a esos fines, que en fecha 25 de abril de 1995, se elevara contra decisión de 23 de febrero de 1995, procedente de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago, que, a su vez, había acogido como bueno y válido, un recurso en impugnación, que se había incoado contra del Auto de fecha 3 de agosto de 1994, procedente de la Cámara Civil y Comercial de la Primera Circunscripción del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, y que había aprobado un estado de gastos y honorarios, en provecho de dos abogados de esta ciudad de Santiago de los Caballeros.

El recurso especial de impugnación, se ejerció al amparo del artículo 11 de la ley 302 o ley de honorarios de abogados, del 18 de julio de 1964, modificada por la ley 95-88, del 20 de noviembre de 1988, y, en el mismo, los abogados impugnados, y a su vez recurrentes en casación, presentaron conclusiones incidentales sobre la base de que el recurso se ejerció fuera del plazo de diez (10) días, impartido por el mismo canon de ley, por lo que —según ellos— devenía en inadmisibles e irrecibibles, por aplicación de la disposición legal ya

\*) Abogado, egresado de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra; Santiago de los Caballeros. Estudiante de Maestría en Derecho Societario y Comercial de la PUCMM, Santiago.



señalada y del artículo 44 de la ley 834 del 15 de julio de 1978, G.O. No. 9478 del 12 de agosto de 1978.

La Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago, conoció el fondo a la vez que dejó de estatuir, obviamente ignorando el fin de inadmisión precedentemente enunciado, y lo que es peor aún, revoca en todas sus partes, el Auto No. 137, de fecha 3 de agosto de 1994.

Ante esa situación, se recurre en casación, y nuestro más alto tribunal de justicia, casa la sentencia, es decir, la anula sobre el presupuesto de que en la misma se violó el derecho de defensa de los abogados proponentes del fin de inadmisión (prescripción), implicando ello, la admisión de recurso de casación, no obstante la disposición tajante, contenida en el artículo 11 de la ley 302, citada ya, y que textualmente nos expresa: ***“La decisión que intervenga no será susceptible de ningún recurso ordinario ni extraordinario, será ejecutoria inmediatamente y tendrá la misma fuerza y valor que tienen el estado de honorarios y el estado de gastos y honorarios debidamente aprobados conforme el artículo 9”***.

Lo relativo a la violación del derecho de defensa, arriba enunciado, es perfectamente entendible, sobre la premisa procesal de que los Magistrados Jueces estaban en el deber de poner a los proponentes del fin de inadmisión, en mora de concluir al fondo, en un plazo a no exceder de quince (15) días, tal y como lo prevé y organiza el artículo 4 de la ley 834, antes citada, si lo que se perseguía era la sumatoria, es decir, que fueran fallados por una misma sentencia, pero por dispositivos distintos, tal y como lo organiza el mismo canon de ley; más aún, estaban en el deber ineludible de responder al mismo, por aplicación del artículo 141 de Código de Procedimiento Civil, y al postulado jurisprudencial de que: ***“Los jueces***

***del fondo están en el deber de responder a todos los puntos de las conclusiones de las partes para admitirlas o rechazarlas, dando los motivos que sean pertinentes; que esta regla se aplica tanto a las conclusiones principales y a las subsidiarias, como a las conclusiones que contengan una demanda, como a una defensa, una excepción o un medio de inadmisión. (S.C.J. 2 de octubre de 1985, B.J. 899, pág. 2458; S.C.J. 4 de octubre de 1985, B.J. 899, pág. 2489; S.C.J. 22 de octubre de 1985, B.J. 900, pág. 2924; y S.C.J. 6 de febrero de 1987, B.J. 915, pág. 212)”***; que al haberse desconocido esos dos puntos procesales, cardinales en nuestro ordenamiento jurídico vigente, obvio es reconocer que se violó el debido proceso de ley, el cual no es sino corolario del derecho a la defensa, teniendo éste último, rango constitucional en nuestro ordenamiento positivo, tal y como lo prevé y organiza la letra J del inciso II del artículo 8 de nuestra Carta Sustantiva.

Nueva vez, nuestro más alto tribunal de justicia, sobre su ya recurrente línea, nos deja entrever el peso específico que para esta Corte de Casación tiene el derecho a la defensa reconocido a todos los pleiteantes en cualquier contención, a cuyo parecer externó lo siguiente:

*“Considerando, que el examen de la sentencia impugnada pone de manifiesto que la Corte a-qua dictó el 23 de febrero de 1995, una sentencia por medio de la cual revocó en todas sus partes el Auto No. 137, acogiendo así las conclusiones de la parte impugnante en ese sentido, quedando, en consecuencia, desestimado el medio de inadmisión propuesto por los intimados; que para fallar en el sentido que lo hizo la Corte a-qua no puso en mora a la parte intimada, no obstante ésta limitarse a solicitar la inadmisibilidad de la impugnación intentada;*



*Considerando, que si bien es cierto que los jueces del fondo pueden, en la misma sentencia, pero por disposiciones distintas, decidir, tanto los incidentes procesales que sean promovidos, como el fondo del asunto, ello es así cuando las partes hayan concluido sobre el fondo o puestas en mora de hacerlo, lo que no ha ocurrido en la especie; que esta solución se impone para salvaguardar el derecho de defensa de las partes, en razón de que con la entrada en vigor de la Ley No. 845 de 1978, el recurso de oposición contra las sentencias en defecto fue ampliamente restringido, lo que obliga a una interpretación de la ley que asegure a las partes la posibilidad de exponer sus respectivos medios de defensa y ataque; que como consecuencia de ello la Corte a-qua estaba en el deber, para preservar, además del principio de la contradicción, de invitar a la parte intimada a concluir al fondo o a presentar sus observaciones; que al no proceder de esta forma violó el derecho de defensa de dicha parte intimada, por lo cual la sentencia impugnada debe ser casada, sin necesidad de examinar los demás aspectos de los medios del recurso”.*

El segundo aspecto abordado por la sentencia que ahora nos ocupa, y posiblemente el más importante, es el referente a la admisibilidad del recurso extraordinario de casación, respecto de una decisión ferulada a la fórmula legislativa, consagrada en diversas disposiciones legales, de que: **“No estará sujeta a ningún recurso”**.

En más de una disposición legal de nuestro espectro procesal se repite la fórmula ya transcrita. A título de guisa tenemos que el Código de Procedimiento Civil, en sus artículos 703 y 730 nos repite la misma fórmula; igualmente la ley 302, objeto de estudios reproduce la fórmula legislativa

y que fuera transcrita precedentemente, lo mismo que la parte in-fine del artículo 127 del Código de Procedimiento Criminal, relativo a las decisiones que provengan de la Cámara de Calificaciones.

Finalmente, tenemos que el artículo 660 del Código de Trabajo, promulgado mediante la Ley 16-92 del 29 de mayo de 1992, en su parte in-fine nos expresa: **“...La sentencia de calificación se notificará a las partes en las cuarenta y ocho horas de su fecha y no estará sujeta a ningún recurso”**. Igual fórmula se repite en este Código, en los artículos 521, para las actas de conciliación, 698, para el laudo arbitral y finalmente el artículo 641, de manera particular, prohíbe el recurso extraordinario de casación, si la condenación no excede de veinte salarios mínimos.

Sobre la admisibilidad de recursos, entiéndase ordinarios o extraordinarios, incluyéndose consecuentemente el de casación, nuestro más alto tribunal de justicia, mediante decisión del 2 de marzo de 1964, Boletín Judicial 644, página 395, externó el siguiente parecer:

*“Considerando que en virtud de lo dispuesto por el artículo 627 del Código de Trabajo, la Corte pronunciará sentencia de calificación de las huelgas y los paros dentro de los cinco días subsiguientes a la fecha en que termina la audiencia. La sentencia de calificación se notificará a las partes en las cuarenta y ocho horas de su fecha y no estará sujeta a ningún recurso;*

*Considerando que en la especie, el recurso de casación interpuesto por los sindicatos obreros de la Central Romana Corporation y de la Central Romana By-Products Company, va dirigido contra una sentencia de calificación de huelga; que, por consiguiente, dicho recurso no puede ser admitido”.*



Más recientemente, y en la misma línea, el señalado órgano jurisdiccional, mediante decisión del 11 de noviembre de 1966, Boletín Judicial 672, página 2201, externó lo siguiente:

*"Considerando que como se advierte, el legislador dominicano al atribuirle competencia a las Cortes de Apelación para conocer de los asuntos relativos a calificación de huelga, y al disponer que las sentencias que se dicten en esa materia no están sujetas a ningún recurso, ha suprimido el recurso de casación en dicha materia, por lo cual es necesario admitir que lo suprimido también en relación con los incidentes que se presenten respecto de los mismos casos".*

Ha de entenderse, que el punto jurisprudencial implantado con las decisiones ya transcritas, por identidad de motivos, lo es también aplicable a todas aquellas decisiones feruladas a la fórmula: **"No está sujeta a ningún recurso"**.

Merecen una mención especial, dos decisiones de nuestro más alto tribunal de justicia, la primera del 31 de marzo de 1989, Boletín Judicial 940, página 361, y la otra del 12 de abril del mismo año, Boletín Judicial 941, página 426, donde se sentó el precedente que a continuación transcribimos:

*"Considerando, que, no obstante, cuantas veces se plantee ante cualquier tribunal una cuestión inconstitucionalidad, como ha sucedido en la especie, no puede invocarse eficazmente el texto de una ley adjetiva, como lo es en este caso el artículo 127, modificado, del Código de Procedimiento Criminal, con el objeto de privar a la Suprema Corte de Justicia de decidir la última palabra en lo que se refiere a la constitucionalidad de un acto o decisión que, asimismo, de conformidad con los principios de nuestro*

*Derecho Constitucional, todo tribunal ante el cual se alega la inconstitucionalidad de una ley, reglamento o acto, como medio de defensa, tiene competencia y está en el deber de examinar y ponderar dicho alegato como cuestión previa al caso".*

Las mismas no sólo abren, por vía jurisprudencial, el acceso a un recurso de naturaleza constitucional, como lo es el de casación, todas las veces en que se haya violado el derecho de defensa, a la vez que le asigna al mismo, rango y naturaleza constitucional, sino que contraviene la literalidad del artículo 127 del Código de Procedimiento Criminal, modificado, al tiempo de reafirmar, por identidad de motivos, lo que este mismo alto tribunal, había sentado en sentencia del 1 de agosto de 1962, Boletín Judicial 625, página 1181, cuando sentenció que **"el derecho a la defensa es connatural a la persona humana..."**.

En la sentencia que ahora nos ocupa (la del 10 de septiembre del año 1997), nuestro más alto tribunal de justicia, abandona de modo radical, el criterio jurisprudencial mantenido mediante las decisiones contenidas en los boletines judiciales números 644 y 672, transcritas ya, y consagradas de que en la fórmula **"ningún recurso"**, está incluido el de casación, al afirmar esta vez, que al ser este último de naturaleza constitucional, y que todas las veces que el texto legal consagrativo de la fórmula ya transcrita, no señale al de casación expresamente, dado el rango, naturaleza y función fundamental de éste, el mismo se mantiene abierto, cuyo parecer citamos:

*"Considerando, que los recurrentes plantean la admisibilidad del presente recurso no obstante disposiciones del artículo 11 de la Ley No. 302, de 1964, modificada por la Ley No. 95 de 1988,*



según el cual: "Cuando haya motivos de queja respecto a una liquidación de honorarios o de gastos y honorarios, se recurrirá por medio de instancia al Tribunal inmediato superior, pidiendo la reforma de la misma dentro del plazo de diez (10) días a partir de la notificación. El recurrente, a pena de nulidad, deberá indicar las partidas que considere deben reducirse o suprimirse. La impugnación de los causados, ante la Corte de Apelación y ante la Suprema Corte de Justicia, se harán por ante esas cortes en pleno. El Secretario del Tribunal apoderado, a más tardar a los cinco (5) días de haber sido depositada la instancia, citará a las partes por correo certificado, para que el diferendo sea conocido en Cámara de Consejo por el Presidente del Tribunal o Corte correspondiente quien deberá conocer del caso en los diez (10) días que sigan a la citación. Las partes producirán sus argumentos y conclusiones y el asunto será fallado sin más trámites ni dilatorias dentro de los diez (10) días que sigan al conocimiento del asunto. La decisión que intervenga no será susceptible de ningún recurso ordinario ni extraordinario, será ejecutoria inmediatamente y tendrá la misma fuerza y valor que tienen el estado de honorarios y estado de gastos y honorarios debidamente aprobados conforme al artículo 9.

Considerando, que de conformidad con el inciso 2 del artículo 67 de la Constitución, es atribución exclusiva de la Suprema Corte de Justicia "Conocer de los recursos de casación de conformidad con la ley"; que esta expresión había venido siendo interpretada en el sentido de que la ley puede suprimir el recurso de casación, como ocurre en algunas materias en que se expresa, como en el artículo 11 de la Ley No. 302, de 1964, arriba

transcrito que, "la decisión que intervenga no será susceptible de ningún recurso ordinario ni extraordinario;

Considerando, que un estudio más detenido y profundo del canon constitucional que consagra el recurso y de la institución misma de la casación revela que el recurso de casación no sólo se sustenta en la Ley Fundamental de la Nación, sino que mediante su ejercicio se alcanzan fines tan esenciales como el control jurídico sobre la marcha de la vida del Estado, mediante el mantenimiento del respeto a la ley, así como mantener la unidad de la jurisprudencia por vía de la interpretación de la ley; que, además, el recurso de casación constituye para el justiciable una garantía fundamental de la cual, en virtud del inciso 2 del artículo 67 de la Constitución, pertenece a la ley fijar sus reglas; que al enunciar el artículo 11, modificado, de la Ley No. 302, de 1964, que la decisión que intervenga con motivo de una impugnación de liquidación de honorarios o de gastos y honorarios no será susceptible de ningún recurso ordinario ni extraordinario, no está excluyendo el recurso de casación, el cual está abierto por causa de violación a la ley contra toda decisión judicial dictada en última o única instancia, y sólo puede prohibirse, dispone expresamente la ley para un caso particular, por lo que procede admitir el presente recurso: (El subrayado es de B.A.G.R.).

Considerando, que en sus tres medios reunidos, los recurrentes, alegan en síntesis lo siguiente: a) que la impugnación no fue dirigida al tribunal inmediato superior, sino al Magistrado Juez Presidente de la Corte de Apelación de Santiago, y no fue hecha dentro del plazo de diez días a partir de la notificación, sino un mes y tres días después; b) que no se indican las



*partidas que debieron reducirse o suprimirse; c) que el diferendo no fue conocido en Cámara de Consejo por el Presidente del Tribunal o Corte correspondiente sino en audiencia pública y por la Corte en pleno, es decir por un tribunal incompetente; d) que el asunto no fue fallado dentro de los diez días que siguieron a la citación y que el tribunal otorgó plazos que no le fueron solicitados por las partes y el fallo se produjo más de cinco meses después de la citación; y e) que se violó su derecho de defensa al acoger la Cámara a-qua las conclusiones al fondo de la actual recurrida sin previamente ponérseles en mora de pronunciarse al respecto ya que solamente habían planteado la nulidad y/o inadmisibilidad de la impugnación intentada por Juana Altagracia Núñez Vda. Taveras”.*

Evidentemente que la línea vanguardista de nuestro más alto tribunal de justicia, había sido precedida por decisiones como las transcritas precedentemente (Boletines Judiciales Nos. 940 y 941), y por opiniones doctrinales muy autorizadas, como la contenida en el trabajo titulado **“El Recurso Constitucional de Casación”**, de la autoría del Doctor **Rafael Luciano Pichardo**, hoy Magistrado Juez Presidente de la Cámara Civil de nuestro más alto tribunal de justicia, aparecida en la Revista de Estudios Jurídicos, volumen IV, No. 1, enero-abril, 1994, págs. 103 y 115; la del Profesor **Lupo Hernández Rueda**, en su obra Manual del Derecho del Trabajo, quinta edición, pág. 884, ambas opiniones en la dirección de la sentencia comentada, y una opinión disidente del insigne magistrado, hoy fallecido Don **Manuel Ruiz Tejada**, contenida en su discurso de apertura de los tribunales, en enero de 1969, donde entendía que debía producirse una modificación constitucional, empero, subrayaba que en la fórmula **“ningún recurso”**, está incluido el de casación.

Llena de júbilo que nuestro más alto tribunal de justicia, mediante la decisión comentada, haya cambiado de rumbo, aperturando, por vía jurisprudencial, el recurso extraordinario de casación, todas las veces en que el texto de ley no se refiera de manera categórica al señalado recurso, como ocurre en la fórmula contenida en la Ley 302 y en otras disposiciones legales, de **“ningún recurso, ni ordinario ni extraordinario”**.

Con ello nuestro más alto tribunal de justicia, no solamente le asigna el más alto rango a las normas organizadas constitucionalmente, como es su deber, sino que asume una actitud en consonancia con los derechos del justiciable, aperturándoles nuevos recursos, que por erróneas interpretaciones, su ejercicio estaba mutilado, a la vez que sintoniza con postulados contenidos en convenciones internacionales, enderezadas a proteger los derechos del ciudadano, debidamente ratificada por nuestro poder legislativo, por lo que se convirtieron en normas internas, pero de escasa o ninguna aplicabilidad.

Todo ello nos permite afirmar que los integrantes de nuestro más alto tribunal de justicia, no solamente van por buen camino, sino que están demostrando que no van a defraudar a la nación, la que plenamente ha confiado en ellos.





**NOTA DEL EDITOR**

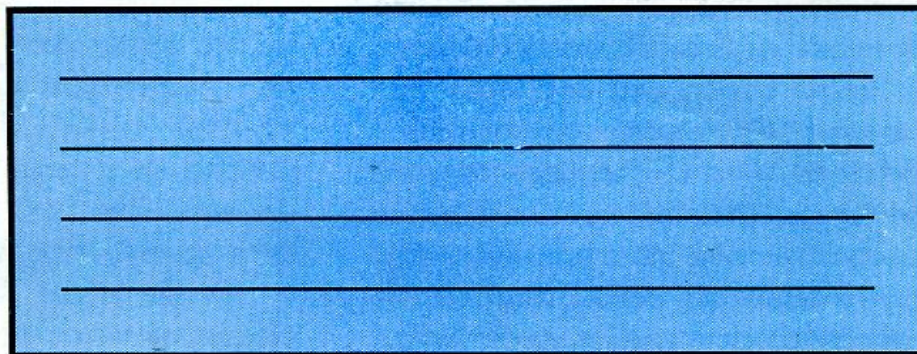
Este constituye la última entrega de la Tercera Epoca de su **Revista de Ciencias Jurídicas**. A partir de la segunda mitad del año 1998, la Revista de Ciencias Jurídicas entrará en una nueva dimensión editorial, enriquecida con un nuevo formato, más contenido, una nueva imagen y proyección editorial; en fin, un concepto más riguroso y acabado de divulgación científica.

Es por esa razón, que hasta mediados del año 1998 esta publicación, en su formato vigente, será descontinuada. Agradecemos la comprensión de sus habituales lectores. Creemos que la espera será retribuida con creces, cuando salga a la luz el primer número de la Cuarta Epoca de su revista. Nuestra ausencia será temporal. Le invitamos a aguardar con paciencia este renovado esfuerzo de mejoramiento de este aporte editorial. Gracias.

Departamento de Ciencias Jurídicas PUCMM  
José Luis Taveras  
Editor

Si resulta imposible entregarla, favor de devolverla a:

**Revista de Ciencias Jurídicas**  
**Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra**





**Colección Revistas Ciencias Jurídicas  
PUCMM**

Obra donada a la biblioteca virtual de la Escuela Nacional de la Judicatura por la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM).

Esta colección contiene doctrina, legislación y jurisprudencia de los volúmenes históricos de la revista desde el año 1977 a 2015, constituyendo un aporte a la cultura jurídica y el estudio del Derecho.



