



Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas  
Departamento de Derecho

# TESIS EN OPCIÓN AL TÍTULO DE LICENCIADA EN DERECHO

TÍTULO: LOS LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL PARTIDO Y LA REVOLUCIÓN, A TRAVÉS DE LAS DISPOSICIONES GENERALES DEL ESTADO Y DEL GOBIERNO, EN EL PERÍODO 2011–2015.

AUTORA: LILIANA VINARDELL RODRÍGUEZ

TUTORES: Dr.C. JOSÉ AUGUSTO OCHOA DEL RÍO

LIC. REMBERTO ANTONIO SÁNCHEZ MARTÍNEZ

2016

## *Dedicatoria.*

*A mis padres y hermano, desde lo más profundo del corazón, por su confianza e incondicionalidad, por su ayuda, apoyo y por sus sabios consejos.*

*A mi tutor José Augusto, por su paciencia y excelente atención, y a todas aquellas personas que de una forma u otra contribuyeron en la realización de esta tesis.*

*Agradecimientos.*

*Agradezco ante todo a Dios que me ha hecho creer y crecer ante las adversidades.*

*A mis padres por haberme dado la vida y hoy estar graduándome con su ayuda, especialmente por la crianza, el amor y la confianza que me han dado durante todos estos años de mi vida.*

*A mi hermano por caminar junto a mí en todos los momentos, por todo su cariño y colaboración.*

*A mis tutores José Augusto y Remberto Antonio, por sugerirme tan interesante y controvertido tema de investigación.*

*A Magelín, Especialista en Comunicación Institucional del MINJUST, por poner a mi alcance las Gacetas necesarias e imprescindibles para el desarrollo de mi tesis.*

*A Lietty, a mi prima Thalía, a Niarika y a Naicy por las tecnologías.*

*A toda mi familia y amigos que han creído en mí y me han ayudado a cumplir mi sueño.*

*A todos, gracias,*

*Liliana.*

“Continuaremos haciendo realidad todo lo acordado, sin prisa, pero sin pausa, con la integralidad y gradualidad requeridas, sin apresuramientos ni improvisaciones, contribuyendo a la superación de la vieja mentalidad dogmática y corrigiendo oportunamente los errores que podamos cometer.”

Raúl Castro

## **RESUMEN.**

Los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución como Fuentes del Derecho precisan de su implementación normativa. Siendo el objetivo general de esta tesis, el valorar la expresión de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, a través de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno, en el período 2011-2015.

Los métodos utilizados fueron el dialéctico, de análisis-síntesis, abstracción-concreción, inducción-deducción, hermenéutico, exegético, histórico-jurídico, así como el empírico de análisis de contenido. El trabajo se estructura en dos capítulos, en el primero, se abordan los fundamentos teóricos sobre las Fuentes del Derecho y el Sistema Político cubano y en el segundo, la expresión de los Lineamientos analizados y las generalidades detectadas en las normas que los implementan.

Todo lo que proporcionó corroborar que, en Cuba, los Lineamientos han tenido una amplia expresión en disposiciones generales, pero escasa utilización en los fundamentos de hecho, lo que contradice su valoración como fuente política e ideológica y fuente material del Derecho. Además de la existencia de un vacío normativo en cuanto a la regulación de las Fuentes del Derecho en el ordenamiento jurídico cubano.

## **INDICE GENERAL**

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. FUNDAMENTOS TEÓRICOS SOBRE LAS FUENTES DEL DERECHO Y EL SISTEMA POLÍTICO CUBANO.	8
1.1 Las Fuentes del Derecho.	8
1.1.1 Las Directrices políticas como fuentes políticas e ideológicas y fuentes materiales del Derecho en Cuba.	12
1.2 El Sistema Político cubano.	23
CAPÍTULO II. LOS LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL PARTIDO Y LA REVOLUCIÓN. EXPRESIÓN LEGAL.	33
2.1 Proceso de discusión y aprobación de los Lineamientos.	33
2.2 Lineamientos y disposiciones generales del Estado y del Gobierno.	40
2.3 Consideraciones finales.	61
CONCLUSIONES.	64
RECOMENDACIONES.	65
BIBLIOGRAFÍA.	
ANEXOS.	

## INTRODUCCIÓN.

Conocido es que las organizaciones políticas no son parte integrante del Estado; este, como elemento más importante del Sistema Político, ejerce el poder público político, lo que hace que sean sus decisiones, en el ámbito jurídico, las que tengan efecto vinculante. En este sentido, los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución<sup>1</sup>, si bien fueron discutidos y son obra de un amplio debate popular, precisan de su implementación normativa, por parte del Estado y los distintos órganos de este. Del 2011 a la fecha, son varios los espacios en donde este tema se ha abordado, por lo que debe realizarse un balance de cómo se ha expresado en la normativa dicha proyección, lo que ubica la problemática dentro de la ciencia de la Teoría del Derecho y el Derecho Constitucional, entre otras materias jurídicas básicas, en dependencia del enfoque planteado.

En informaciones dadas por los medios de difusión<sup>2</sup> sobre las reuniones o proyecciones de trabajo, balances, etc., que se realizan en el país, tanto a nivel local como nacional, en las organizaciones políticas, sociales y de masas, y en los propios organismos estatales, la autora aprecia que es un hábito el exigir, a qué Lineamiento responde cada acción. Esto es positivo siempre que no se convierta en un esquema, pero realmente si no existe una normativa que ampare a los Lineamientos, el resultado podrá verse afectado.

Cuba, con una economía dependiente de sus relaciones económicas externas, no ha estado exenta de los impactos de dicha crisis, que se han manifestado en la inestabilidad de los precios de los productos que intercambia, en las demandas para sus mercancías y servicios de exportación, así como en mayores restricciones en las posibilidades de obtención de financiamiento externo.

Entre 1997 y 2009, las variaciones de precios en las exportaciones y las importaciones, produjeron una pérdida neta para el país, por 10 mil 900

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo: Lineamientos.

<sup>2</sup> Ejemplos: Periódico Granma, 10 de enero del 2014. *La materialización de una estrategia*; Periódico Granma, 16 de enero del 2015. *El camino hacia el futuro no admite equivocaciones*; Periódico ¡Ahora!, 14 de noviembre del 2015. *Informe Central a la Asamblea del Comité Provincial del Partido*.

millones de dólares, en relación con los niveles de 1997. En promedio, el poder de compra de las exportaciones de bienes se deterioró un 15 %<sup>3</sup>.

Además, el país experimentó el recrudecimiento del bloqueo económico, comercial y financiero, que ininterrumpidamente, por espacio de medio siglo, le ha sido impuesto por los Estados Unidos de América, situación que, si bien se ha ido atenuando, no se ha modificado con la actual administración de ese país y que ha significado cuantiosas pérdidas.

Las limitaciones de la economía para enfrentar el déficit de la cuenta financiera de la balanza de pagos, las retenciones bancarias de transferencias al exterior y el elevado monto de los vencimientos de la deuda; significó una gran tensión en el manejo de la economía y ello condujo a adoptar diversas medidas desde el año 2005, tales como:

- Fortalecimiento de la institucionalidad, incluyendo la reorganización del Estado y el Gobierno.
- Revisión y reorientación de la política inversionista para darle mayor integralidad, evitar inmovilización de recursos y otras ineficiencias.
- Transformaciones estructurales y en el funcionamiento del sector agropecuario; emisión del Decreto-Ley 259/2008 “Sobre La Entrega De Tierras Estatales Ociosas En Usufructo”, con el objetivo de elevar la producción de alimentos y reducir su importación.
- Se iniciaron experimentos como: sustitución de comedores y transportes obreros por otras modalidades, arrendamiento de barberías, peluquerías y taxis a empleados en esas actividades.

Aun con la adopción de las medidas antes descritas, dado el complejo panorama existente, no se resolvieron los principales problemas que limitan el desempeño de la economía, por lo que fue necesario<sup>4</sup>:

- Poner en explotación las tierras todavía ociosas y elevar los rendimientos agrícolas.
- Recuperar la capacidad exportadora en rubros tradicionales; incrementar sostenidamente y diversificar las exportaciones de

---

<sup>3</sup> PCC, *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución* (Resolución aprobada en el VI Congreso del PCC, abril-junio de 2011)

<sup>4</sup> PCC, *Lineamientos*...Ídem.



bienes y servicios, así como reducir la elevada dependencia importadora con vistas a revertir la situación financiera externa.

- Buscar alternativas de fuentes de financiamiento para detener el proceso de descapitalización de la industria y la infraestructura productiva del país.
- Otorgar mayores facultades, en los marcos del plan, a las empresas, e impulsar con efectividad la iniciativa de los territorios para potenciar de manera sostenible su desarrollo económico.
- Desarrollar un proceso de reestructuración del empleo y los salarios, considerando formas no estatales de gestión donde sea conveniente, encaminado a eliminar las plantillas infladas en todas las esferas de la economía, garantizando que el trabajo sea la forma principal de obtención de ingresos de la población.
- Incrementar la productividad del trabajo, elevar la disciplina y el nivel de motivación del salario y los estímulos, eliminando el igualitarismo en los mecanismos de distribución y redistribución del ingreso. Como parte de este proceso, fue necesario suprimir gratuidades indebidas y subsidios excesivos.
- Fortalecer los niveles de coordinación de las políticas macroeconómicas y concluir los estudios para la eliminación de la dualidad monetaria y el perfeccionamiento de la política cambiaria.
- La conducción de la economía a través del sistema de planificación se centró en lo fundamental en los problemas del sector externo, lo que, unido a la insuficiente integralidad entre los objetivos del plan, contribuyó a mantener las desproporciones y la no correspondencia de los planes de las empresas con el de la economía nacional.

Enfrentar problemas tan complejos requiere contar con una visión estratégica, a mediano y largo plazos, por lo cual, desde mediados del año 2009 hasta mayo de 2010, se realizó por el Ministerio de Economía y Planificación, con la participación de los organismos, una proyección de la economía hasta el 2015. La realización de la proyección demostró que la solución de los desequilibrios macroeconómicos y de los problemas de eficiencia presentes, constituye una acción indispensable para el desarrollo futuro del país y que, por tanto, para el

quinquenio 2011-2015, la política económica, basada en la proyección aprobada, debe dar respuesta a esos problemas.

En este sentido: “Se impone trabajar y perseverar con orden, disciplina y exigencia por hacer realidad los Lineamientos (...)”<sup>5</sup>. Por lo que: “Es preciso acostumbrarnos todos a decirnos las verdades de frente, (...) discrepar incluso de lo que digan los jefes, cuando consideramos que nos asiste la razón, como es lógico, en el lugar adecuado, en el momento oportuno y de forma correcta, o sea, en las reuniones, no en los pasillos. Hay que estar dispuestos a buscarnos problemas defendiendo nuestras ideas y enfrentando con firmeza lo mal hecho”<sup>6</sup>.

Por su permanente vigencia, es oportuno recordar las palabras del compañero Fidel, el 28 de septiembre de 1986, al clausurar el Tercer Congreso de los CDR, cuando señaló:

La lucha contra las tendencias negativas y la lucha contra los errores cometidos continuarán indefectiblemente, porque tenemos el deber sagrado de perfeccionar todo lo que hacemos, perfeccionar la Revolución, tenemos el deber sagrado de no estar satisfechos jamás, ni siquiera cuando creamos que estamos haciendo las cosas bien hechas, mucho menos vamos a estar satisfechos cuando sabemos que no están haciéndose todas las cosas lo bien hechas que tienen que hacerse<sup>7</sup>.

En la literatura revisada no se han encontrado fuentes que hayan realizado acciones investigativas sobre el tema que se estudia. La mayoría de las que tocan tangencialmente el objeto, se enfocan en la proyección social de la implementación, pero no en la implementación jurídica de los mismos.

Las valoraciones anteriores describen una dificultad que trasciende los marcos de la solución superficial y requiere de demostración, de ahí que se presente como un **problema científico** a resolver, que definido en concreto es el siguiente:

¿Cómo se han expresado los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, a través de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno, en el período 2011-2015?

---

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> Ibídem.

<sup>7</sup> Ibídem.

Dicho problema ubica la investigación en la promulgación y eficacia de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno como **objeto** de la misma, y el **campo** sería la expresión de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, a través de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno, en el período 2011-2015.

Como **objetivo general** la investigación se propone: Valorar la expresión de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución a través de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno, en el período 2011-2015. Todo lo anterior conduce a la autora a desarrollar **preguntas científicas**, que quedan definidas de la siguiente forma:

1. ¿Cuáles son los fundamentos teóricos de la promulgación y eficacia de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno?
2. ¿Cuáles son las causas que provocaron la adopción de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución?
3. ¿Cómo se expresan los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, a través de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno, en el período 2011-2015?
4. ¿Qué generalidades se pudieran detectar en las normas que han implementado Lineamientos?

Como **objetivos específicos** se trazaron los siguientes:

1. Determinar los fundamentos teóricos de la promulgación y eficacia de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno.
2. Identificar las causas que provocaron la adopción de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.
3. Examinar cómo se expresan los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, a través de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno, en el período 2011-2015.
4. Valorar las generalidades de las normas que han implementado Lineamientos.

En la realización de esta investigación, los **métodos teóricos** utilizados son:

- Método dialéctico: proporciona el análisis de las Fuentes del Derecho y sus expresiones posteriores.

- Método de análisis-síntesis: permite la descomposición de las Fuentes del Derecho en sus elementos y cualidades a fin de analizar cada una; para luego integrarlas, y destacar el sistema de relaciones que existe entre las partes y de éstas con el todo.

- Método de abstracción-concreción: posibilita destacar las características singulares y propiedades necesarias y estables de las fuentes políticas e ideológicas y las fuentes materiales; distinguiéndolas de lo general, lo casual, lo secundario y lo mutable.

- Método de inducción-deducción: facilita partir de casos concretos u objetos particulares, para luego ir a un nivel de generalización en el que destaca lo que hay de común en las individualidades analizadas. A partir de aquí, se degrada y particulariza de nuevo ese conocimiento en niveles de menor totalidad.

Igualmente, se propone la utilización como **métodos particulares de la investigación cualitativa de aplicación en las Ciencias Jurídicas** los siguientes:

- Método hermenéutico: posibilita entender y comprender los significados de las fuentes políticas e ideológicas y las fuentes materiales, para entender el fenómeno en sí mismo, su engarce sistémico-estructural con una totalidad mayor, y su interconexión con el contexto histórico-social en el que se desenvuelve.

- Método exegético: permite el análisis técnico-jurídico de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno.

- Método histórico-jurídico: útil en el análisis realizado acerca de la evolución de las Fuentes del Derecho y en el propio devenir de las fuentes políticas e ideológicas y las fuentes materiales, tanto en la Historia del Derecho en general, como en Cuba en particular.

A su vez, se utilizan como **métodos empíricos** de investigación:

- Método de análisis de contenido: Permite describir el contenido explícito que se transmite, hacer ostensible el contenido latente y caracterizar la información en general relacionada con la temática investigada en las diferentes fuentes consultadas: literatura general y jurídica especializada y publicaciones periódicas jurídicas.

La investigación se **estructura** en dos capítulos. En el Capítulo I se tratan aspectos relacionados con los fundamentos teóricos de las Fuentes del Derecho, las definiciones y conceptos abordados en la doctrina, la evolución histórica, las distintas clasificaciones doctrinales, hasta llegar a analizar las directrices políticas del Partido como fuentes políticas e ideológicas y fuentes materiales del Derecho; así como los fundamentos teóricos del Sistema Político cubano.

Este capítulo tiene una continuación lógica en el segundo. En este se aborda el tratamiento que se le da a los Lineamientos en las disposiciones generales del Estado y el Gobierno; para, a seguidas, valorar algunas regularidades y la factibilidad de su inclusión como fuente política e ideológica, y fuente material en el Sistema de Derecho, así como su cumplimiento, teniendo en cuenta las disposiciones generales del Estado y del Gobierno.

## **CAPÍTULO I. FUNDAMENTOS TEÓRICOS SOBRE LAS FUENTES DEL DERECHO Y EL SISTEMA POLITICO CUBANO.**

En este capítulo se abordan las variadas fuentes doctrinales del Derecho hasta llegar a analizar las Directrices políticas del Partido, como Fuentes políticas e ideológicas y Fuentes materiales del Derecho, y caracterizar los elementos básicos que conforman el Sistema Político cubano, al ser los Lineamientos expresión de este Sistema.

### **1.1 Las Fuentes del Derecho.**

Existen diversos factores que son de vital importancia para el surgimiento y desarrollo del Derecho. Entre esos están sus fuentes, las cuales permiten hacer un acercamiento a sus orígenes, ya sea desde el punto de vista nacional o internacional, así como en diferentes épocas y su influencia en las sociedades.

El ordenamiento jurídico juega un papel decisivo en el desarrollo de este tema, el cual fue creado con el objetivo de regular las distintas relaciones (económicas, políticas, sociales, etc.), por parte de las clases dominantes, para organizar a la sociedad y así mantener su status en el poder. Siendo así, este estado configurativo del Derecho, la base esencial para establecer las primeras etapas de creación, y desarrollar los fundamentos del Derecho.

El término fuente (del latín *fons, fontis*), escribe C. de Pasquier, crea una metáfora bastante feliz, pues "remontarse a las fuentes de un río, es llegar al lugar en que sus aguas brotan de la tierra, de manera semejante, inquirir la fuente de una disposición jurídica, es buscar el sitio en que ha salido de las profundidades de la vida social, a la superficie del Derecho"<sup>8</sup>.

En general, fuente, es el principio u origen de una cosa, el lugar donde nace o se produce algo. Es el fundamento, la causa o la explicación de una cosa. El origen de la norma jurídica, son los hechos que le dan nacimiento, a las manifestaciones de la voluntad humana o a los usos o prácticas sociales que la generan; es el origen del propio objetivo.

---

<sup>8</sup> García Maynez, E. *Introducción al estudio del Derecho*. Jus, México, 1940, T. I. p. 97.

Aunque la concepción gradualista del ordenamiento (concepto de fuente) no contenga un catálogo exhaustivo de sus fuentes, en el seno de la teoría y de la ciencia jurídica, se consideran fuentes<sup>9</sup> del Derecho, a la constitución, la ley (o más exactamente, todas las normas con rango de ley y los tratados internacionales) y el reglamento, mientras que no se tienen por tales los contratos, las sentencias y los actos administrativos.

Esta concepción maneja los siguientes criterios:

- Criterio sustantivo:

Lo que permite distinguir una Fuente del Derecho, es el carácter general y abstracto de las reglas producidas, por contraposición, al carácter particular y concreto de los actos normativos que no lo son.

- Criterio de la eficacia:

Atiende no al contenido de los actos-fuentes, sino a la extensión de sus efectos.

- Criterio de las normas utilizadas por el juez:

Consiste en atribuir tal carácter, a todas las normas utilizadas por el juez, en la resolución de los casos que se le presentan y que, en la medida en que son los parámetros para juzgar, nunca pueden ser objeto de litigio.

- Criterio de la integración política:

Consiste en definir las como procesos de integración política, en el seno del proceso más amplio de unidad política y jurídica que desarrolla la constitución.

- Criterio formal:

Concibe el sistema de fuentes como un conjunto de normas de distinto grado, de modo tal que, las normas situadas en un determinado grado, operan como factores de justificación, de las normas situadas en el grado inferior, pero al mismo tiempo, se conciben como instrumento de actuación y especificación, de las normas situadas en el grado superior.

La categoría de Fuentes del Derecho<sup>10</sup>, según Verón Casazza, ha de servir aún para ayudar a comprender mejor el ordenamiento, y en este sentido tiene valor instrumental para la ciencia y la teoría del Derecho. Para la ciencia del Derecho porque permite agrupar los distintos actos normativos, en función de sus

---

<sup>9</sup> Verón Casazza, Sergio. *La creación del Derecho*. [www.monografias.com/trabajos5/crede/crede.zip](http://www.monografias.com/trabajos5/crede/crede.zip) (Consultado 23-2-2016)

<sup>10</sup> Verón Casazza, Sergio. *Op Cit*.

rasgos comunes y para la teoría jurídica porque, al clasificar los distintos elementos que constituyen la normatividad, ayuda a una mejor comprensión del Derecho en su conjunto.

A las formas oficiales de ordenamiento y expresión de las normas jurídicas, también suelen llamarse Fuentes del Derecho, las cuales son el resultado directo de la obra de creación jurídica realizada por el poder estatal<sup>11</sup>.

Con la expresión Fuentes del Derecho<sup>12</sup>, se indican aquellos hechos o actos jurídicos, los cuales, en virtud de las normas sobre la producción jurídica vigentes en un determinado ordenamiento, tienen como efecto la creación, modificación o derogación, de disposiciones o normas integradoras de aquel ordenamiento.

En otras acepciones, se habla en ocasiones de fuentes, para indicar el conjunto de las disposiciones y normas, que constituyen un determinado ordenamiento, o bien para señalar los instrumentos que permiten conocer tales disposiciones y normas. Fuentes del Derecho<sup>13</sup> es el proceso de producción de las normas jurídicas.

Son Fuentes del Derecho<sup>14</sup> los actos normativos; esto es, los actos a los que el ordenamiento atribuye capacidad para crear disposiciones o normas jurídicas. Con esta definición de Fuentes del Derecho no quiere sugerirse que todas las normas que merecen el calificativo de jurídicas hayan de proceder necesariamente de una fuente en el sentido indicado.

Las Fuentes del Derecho<sup>15</sup> son los actos o hechos pasados de los que deriva la creación, modificación o extinción de normas jurídicas. A veces, también, se entiende por tales, a los órganos de los cuales emanan las normas que

---

<sup>11</sup> Colectivo de Autores. *Teoría Socialista del Estado y el Derecho*. II parte. La Habana. 1989.

<sup>12</sup> Al respecto ver, entre otros: J. Castán Tobeñas, *Derecho civil español, común y foral*, 10 ed. I-1, Madrid 1962, 300 ss.; F. de Castro Y Bravo, *Derecho civil de España*, 2 ed. I, Madrid 1949, 327 ss.; fD, *Compendio de Derecho civil*, 3 ed. Madrid 1966, 96 ss.; Á. D'ORS, *Per una interpretazione realista dell' art. 6 del Codice civile spagnolo*, «Bollettino Informativo dell' Istituto Giuridico spagnolo in Roma», 38-39 (julio-diciembre 1962), 3 ss.; F. de A. Sancho Rebullida, *Los principios generales del Derecho*, «Bol. del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza», 9 (1 abr. 1963), 1-14; J. Zafra Valverde. *El Derecho como fuerza social*. Pamplona 1964.

<sup>13</sup> Lacayo Zepeda, Miguel Ángel. *Teoría general del Derecho; Fuentes del Derecho*.

<sup>14</sup> Verón Casazza, Sergio. *Op Cit.*

<sup>15</sup> En este sentido ver, entre otros: Bobbio, Norberto. *Teoría general del Derecho*. Traducción de Rozo Acuña, E., Temis, Madrid, 1997; Nino, Carlos Santiago. *Introducción al análisis del Derecho*. Ariel, Barcelona, 1996; Otto, Ignacio de. *Sistema de fuentes*; Díaz Castillo, Roberto. *Manual de Fundamentos de Derecho*. Serviprensa Centroamericana. 1975, p. 76; Sandra Mora. *Fuentes del Derecho*.



componen el ordenamiento jurídico (conocidos como órganos normativos o con facultades normativas), y a los factores históricos, que inciden en la creación del Derecho.

De lo anterior se desprenden, respectivamente, las nociones de Fuentes del Derecho en sentido material o fuentes materiales, y Fuentes del Derecho en sentido formal o fuentes formales.

Carlos Cossio<sup>16</sup> definía a las Fuentes del Derecho, como la señal societaria que el juez establece en su sentencia, para lograr su validación. Además, la fuente común del Derecho nace de la vida social, y, en definitiva, es la vida en sociedad la fuente común del Derecho.

Países típicamente continentales como Alemania y España, están haciendo a su vez, un uso más equilibrado de las fuentes jurídicas, tomando distancia adecuada de la legislación, a pesar de que la Ley es una Fuente de Derecho en todos los sistemas jurídicos del mundo.

Un ejemplo adecuado podrían ser las palabras de uno de los juristas más destacados en España, sobre el tema de las Fuentes del Derecho:

La Sociedad actual (...), como un resultado de la experiencia histórica inmediata, ha comenzado a ver en la ley algo en sí mismo neutro, que no sólo no incluye en su seno necesariamente la justicia y la libertad, sino que, con la misma naturalidad puede convertirse en la más fuerte y formidable amenaza para la libertad, incluso en una forma de organización de lo antijurídico, o hasta en un instrumento para la perversión de lo jurídico<sup>17</sup>.

### **1.1.1 Las Directrices políticas como fuentes políticas e ideológicas, y fuentes materiales del Derecho en Cuba.**

Las Fuentes del Derecho se clasifican en: Fuentes formales; directas y formales; históricas; de acto y, de hecho; escritas y no escritas; legales y *extra ordinem*; constitucionales; primarias; secundarias; terciarias; deliberadas o de creación del Derecho y espontáneas; directas e indirectas; políticas y

---

<sup>16</sup> Filósofo argentino del Derecho. Entre sus obras está: Teoría de la Verdad Jurídica.

<sup>17</sup> García de Entrerría en su memoria para opositar a la Cátedra de Derecho Administrativo que obtuvo.

culturales; reales o materiales, y, políticas e ideológicas. Por lo que es de interés para la autora ofrecer a continuación una breve explicación de cada una de ellas.

- Fuentes formales (Fuentes del Derecho en sentido formal):

Fuentes formales son: los "modos o formas a través de los cuales se manifiesta la norma jurídica. Son los distintos modos de manifestarse externa y socialmente la norma"<sup>18</sup>.

El concepto de Fuentes del Derecho en sentido formal es, en parte, confuso por las siguientes razones. En primer lugar, se dice fuente formal para designar tanto al acto a través del cual se producen normas jurídicas, como al modo de expresión a través del cual se exterioriza el producto de un acto normativo, es decir, el texto o documento en que se formulan las normas jurídicas (como puede ser, por ejemplo, el texto de una ley). Así, cuando se habla de la Constitución como una fuente formal de Derecho se puede hacer referencia tanto al acto producto del ejercicio de la potestad constituyente (esto es, la facultad de dictar normas constitucionales) como al texto mismo en donde se encuentran las normas.

En España por ejemplo, la regulación de las Fuentes del Derecho se encuentra en el artículo 1 del Código Civil: "Las fuentes del ordenamiento jurídico español son: la ley, la costumbre y los principios generales del Derecho".

Existe, además, una segunda razón que contribuye a la confusión del concepto de fuente formal del Derecho. Es común que ciertos juristas<sup>19</sup>, al presentar un listado de las Fuentes del Derecho de un determinado sistema jurídico, incluyen elementos que no son actos generadores de derecho, como por ejemplo, la equidad o los principios generales del Derecho, sino lugares comunes o tópicos de la argumentación jurídica que pueden ser invocadas para lograr una solución judicial en caso de laguna de la legislación.

Sin embargo, con el fin de seguir utilizando el modo tradicional, es usual que estas diferencias se eludan, diciendo que estas son una suerte de normas

---

<sup>18</sup> En este sentido ver, entre otros: Bobbio, Norberto. *Teoría general del Derecho*. Traducción de Rozo Acuña, E., Temis, Madrid, 1997; Nino, Carlos Santiago. *Introducción al análisis del Derecho*. Ariel, Barcelona, 1996; Otto, Ignacio de. *Sistema de fuentes*; Díaz Castillo, Roberto. *Manual de Fundamentos de Derecho*. Serviprensa Centroamericana. 1975, p. 76.

<sup>19</sup> Ídem.

implícitas del sistema jurídico, aunque esta última afirmación no es del todo aceptada.

Dentro de estas, están las fuentes formales indirectas, o sea, los procedimientos de formalización del Derecho, cuya función creadora es indirecta, por coadyuvar en la formulación de las normas jurídicas orientando, interpretando e integrando.

Ejemplos de estas: la doctrina (estudios, análisis y críticas que, con carácter científico, llevan a cabo los juristas), y como principal fuente formal indirecta del Derecho, la jurisprudencia (conjunto de principios, criterios, precedentes o doctrinas que se encuentran en las sentencias o fallos de los jueces o tribunales. Cumple una doble función, porque a más de generar normas jurídicas en sentido estricto, realiza un fin principal: ser coadyuvante tanto de la formación de las normas jurídicas como de su aplicación por parte de los mismos jueces, los profesionales del Derecho y los particulares).

Son fuentes formales, los estudios filosóficos y sociológicos que son de origen éticos y los hechos que condicionan a la aparición de las transformaciones de las normas. Además, los tratados internacionales (acuerdos internacionales que celebran dos o más Estados u otras personas internacionales, de los que se derivan derechos y obligaciones) pueden ser una de las fuentes formales más importantes, equiparable a la ley.

Según García Maynez<sup>20</sup>: "por fuente formal entendemos los procesos de creación de las normas jurídicas".

Agrega el autor citado: "(...) las formales son procesos de manifestación de normas jurídicas. Ahora bien: la idea de proceso implica la de una sucesión de momentos. Cada fuente formal está constituida por diversas etapas que se suceden en cierto orden y que deben realizar determinados supuestos".

Manifiesta también que: "(...) de acuerdo con la opinión más generalizada las fuentes formales del Derecho son: la legislación, la costumbre y la jurisprudencia"<sup>21</sup>.

Según Jorge Hübner<sup>22</sup>, "fuentes formales son las formas o cauces en que el Derecho Positivo está contenido y se manifiesta en la vida social". En otras

---

<sup>20</sup> García Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Porrúa S.A. México (1980). p. 51

<sup>21</sup> García Maynez, Eduardo. *Op. cit.* p. 51.

palabras, las fuentes formales son sencillamente las formas de expresión del Derecho: ley, costumbre, sentencia y, las opiniones de los tratadistas y los tratados internacionales.

- Fuentes directas y formales:

Todavía conviene constreñir esta acepción técnica de las Fuentes del Derecho subrayando; para evitar clasificaciones que, en tal sentido, mixtifican el concepto y su ámbito; que se trata de fuentes directas, es decir, que encierran en sí mismas la norma jurídica, lo cual excluye las llamadas fuentes indirectas que ayudan a la producción y a la comprensión de la regla jurídica, pero sin darle existencia por sí mismas (son, más bien, fuentes de conocimiento).

Y se trata, también, de fuentes formales, es decir, consideradas como formulación creadora de la norma, lo cual excluye las llamadas fuentes materiales, es decir, los factores o elementos que contribuyen a fijar el contenido de la norma y cuyo carácter es más bien meta-jurídico (naturaleza de las cosas, necesidad o utilidad social, opinión popular, etc.).

- Fuentes históricas.

Las fuentes históricas se refieren a los factores históricos que inciden en la creación del Derecho en cuestión. Como folletos, libros o documentos; ejemplo de ello, el manuscrito de Florencia del Digesto.

- Fuentes de acto y fuentes de hecho:

Las fuentes de acto hacen referencia a la producción normativa que resulta de la elaboración de disposiciones destinadas específicamente a ser observadas por sus destinatarios.

Cuando, por el contrario, la producción de normas consiste en constatar determinados modelos de comportamiento se habla de fuentes de hecho.

- Fuentes escritas y fuentes no escritas:

La distinción se establece aquí, exclusivamente, en virtud del rasgo formal de estar o no, expresadas por escrito.

- Fuentes legales y fuentes *extra ordinem*:

Se basa en la circunstancia de que las Fuentes del Derecho no siempre vienen reguladas por normas sobre la producción jurídica, sino que, en ciertos casos, el fundamento de una fuente hay que buscarlo fuera del sistema jurídico.

---

<sup>22</sup> Hübner Gallo, Jorge Iván. *Fuentes y formas de expresión del Derecho*. En Introducción al Derecho. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1976. p. 145

Además de las fuentes anteriores, existen otras, que según su fuerza jurídica se clasifican en:

- Fuentes constitucionales:

Ostentan un grado superior al de cualquier otra fuente y no pueden, por tanto, ser válidamente contradichas por ninguna.

- Fuentes primarias:

Su validez sólo está sometida a lo establecido por las fuentes constitucionales.

- Fuentes secundarias:

Son aquellas subordinadas no sólo a las fuentes constitucionales sino también a las primarias.

- Fuentes terciarias:

Están subordinadas a las fuentes constitucionales y a las primarias, además, deben respetar lo establecido por las fuentes secundarias.

Por otro lado, el fundamento de la validez del sistema en su conjunto depende de la existencia de unos poderes materiales anteriores a los formalmente constituidos; por consiguiente, del modo en que tales poderes se articulen dependerá un tipo de ordenamiento u otro. Se pone así de manifiesto la estrecha relación existente entre la forma de organización de la fuerza política y la forma de organización de la fuerza jurídica.

Es innegable la estrecha relación existente entre sistema de fuentes por un lado y Forma de Estado y de Gobierno por otro, en la determinación del sistema de fuentes inciden una serie de factores ajenos a esa relación; se trata de elementos puramente técnicos, en el sentido de que son independientes de la estructura política, determinada por las Formas de Estado y de Gobierno, que quiebran la correlación estricta entre estas y el sistema de fuentes.

- Fuentes deliberadas de creación del Derecho y fuentes espontáneas:

Carlos Santiago Nino<sup>23</sup> sugiere la distinción entre estas. Cuando son actos que no se realizan con la intención de establecer normas, pero producen ese efecto, se trata del segundo caso.

La forma espontánea más común de creación de normas jurídicas es la costumbre. La ley es el arquetipo de la forma deliberada o consciente de creación del Derecho.

---

<sup>23</sup> Nino, Carlos Santiago. *Introducción al análisis del Derecho*. Ariel, Barcelona, 1996.

- Fuentes directas e indirectas:

Norberto Bobbio<sup>24</sup> a estas últimas las divide, a su vez, en fuentes reconocidas y fuentes delegadas. La ley es una fuente directa del Derecho en los ordenamientos estatales modernos. La costumbre es un caso típico de fuente indirecta reconocida, cuando la legislación reconoce o acoge las normas elaboradas consuetudinariamente.

Finalmente, casos típicos de fuentes secundarias delegadas son los reglamentos y los actos contractuales celebrados por los particulares, debido a que la producción de los reglamentos y de los contratos se confía al poder ejecutivo y a los particulares, respectivamente<sup>25</sup>.

- Fuentes políticas y fuentes culturales:

Otra distinción de cierta importancia, según Alessandro Pizzorusso<sup>26</sup>, es la que tiende a poner de manifiesto, la diferencia que existe, entre las fuentes mediante las cuales es posible introducir en el ordenamiento jurídico preceptos correspondientes al programa del que es portador un movimiento político o un grupo social, que de ese modo tratan de imponer a la entera colectividad nacional sus propias opiniones y sus propios proyectos, y las fuentes mediante las cuales se asegura, en cambio, la observancia de reglas deducidas de la experiencia del pasado o del análisis teórico de los fenómenos sociales.

Las primeras, susceptibles de ser consideradas desde este punto de vista como fuentes políticas, representan el resultado final de un debate en el curso del cual las fuerzas contrapuestas se han enfrentado con el objeto de influir sobre esta manifestación de voluntad, dictando su contenido; las segundas, tipificables como fuentes culturales, se realizan, cuando las normas jurídicas son deducidas de la experiencia del pasado (costumbre, precedente), o bien del análisis racional de los fenómenos jurídicos (doctrina, jurisprudencia), o de la experiencia de otros países (Derecho trasnacional), bajo el presupuesto de que el Derecho no constituye solamente, la actuación de la voluntad del

---

<sup>24</sup> Bobbio, Norberto. *Teoría general del Derecho*. Traducción de Rozo Acuña, E., Temis, Madrid, 1997.

<sup>25</sup> En este sentido ver, entre otros: Bobbio, Norberto. *Teoría general del Derecho*. Traducción de Rozo Acuña, E., Temis, Madrid, 1997; Nino, Carlos Santiago. *Introducción al análisis del Derecho*. Ariel, Barcelona, 1996; Otto, Ignacio de. *Sistema de fuentes*; Díaz Castillo, Roberto. *Manual de Fundamentos de Derecho*. Serviprensa Centroamericana. 1975, p. 76.

<sup>26</sup> A. Pizzorusso, *Fonti «politiche» e fonti «culturali» del diritto*, en *Studi in onore di E. T. Liebman*, Milán, 1979, I, p. 327 y ss.

soberano; sea éste el pueblo, una asamblea o un tirano; sino que responde también a una necesidad de justicia racionalmente determinada.

A pesar de que las fuentes-acto se prestan mejor para ser utilizadas como fuentes políticas, nada excluye que tal función pueda ser asumida también por las fuentes-hecho, comenzando, por ejemplo, por una eventual revolución que lleve a subvertir (de forma violenta o no) un ordenamiento jurídico estatal preexistente<sup>27</sup>; por el contrario, si es verdad que las fuentes-hecho se adaptan mejor a la función de fuentes culturales (las cuales consienten una penetración gradual en el campo del Derecho de las influencias procedentes del campo de la moral, de la cultura, de la ciencia y del arte), no se ha de excluir, sin embargo, que tal cometido pueda ser ejecutado también por fuentes-acto como, por ejemplo, las sentencias constitucionales<sup>28</sup>.

Existen diversas teorías de cuáles son, en realidad, las Fuentes del Derecho en general; en el caso cubano, las reconocidas por parte de la doctrina<sup>29</sup> son: la jurisprudencia, la costumbre, y el acto normativo. Sin embargo, en varias investigaciones<sup>30</sup>, incluso de la antigua Facultad de Derecho de Holguín, se analizó la negativa circunstancia de que el ordenamiento jurídico cubano no presenta una declaración formal de las fuentes del derecho, amén de que algunas legislaciones específicas lo hagan<sup>31</sup>.

- Fuentes reales o materiales:

Según Carnelutti<sup>32</sup>: "...a diferencia de las fuentes formales, las fuentes jurídicas materiales son fuentes únicas o totales..." Por eso las fuentes únicas o totales de un ordenamiento jurídico que no sea enteramente rudimentario son más de una; más bien son muy numerosas.

---

<sup>27</sup> F. Pierandrei, *La rivoluzione e il diritto* (1952), en *Scritti di diritto costituzionale*, Turin, 1965, I, p. 209 y ss.

<sup>28</sup> Sobre la posibilidad de que las sentencias estimatorias de los tribunales constitucionales relativas a disposiciones o normas vigentes asuman la función de fuente, ver Pizzorusso, *Ancora sulle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale e sulla metodologia dello studio delle fonti del diritto*, en *Política del diritto*, 1987, p. 139 y ss.

<sup>29</sup> Colectivo de Autores. *Teoría Socialista del Estado y el Derecho*. II parte. La Habana. 1989.

<sup>30</sup> Ver en este sentido las tesis en opción al título de Licenciadas en Derecho de Noris Consuegra e Isis Bacallao, ambas de este centro de estudios, que versaron sobre la Jurisprudencia y la Costumbre, respectivamente.

<sup>31</sup> Decreto-Ley 250 "Sobre la Corte de Arbitraje Internacional", por ejemplo.

<sup>32</sup> Utiliza la palabra fuentes materiales como equivalente de fuentes totales o únicas, y fuentes formales como fuentes materiales. Esto provoca confusiones en el área hispana, y para hablar del surgimiento del Derecho, indiferenciado en órdenes jurídicos completos, se hará referencia a fuentes únicas o totales.

Se puede hablar así, junto al ordenamiento y a la fuente nacional o incluso ultra nacional, de ordenamientos y fuentes cantonales, regionales, provinciales, comunales, profesionales, etc.

En esa multitud, la primera distinción es, entre fuente independiente o superior y fuente dependiente o inferior; distinción relativa en el sentido de que se refiere a la relación concreta entre dos ordenamientos dados, por lo que un mismo ordenamiento puede ser independiente o dependiente, superior o inferior respecto a otros ordenamientos diferentes.

Las fuentes reales o materiales, son los procesos de creación de las normas jurídicas. Entonces las fuentes materiales del Derecho, son las fuentes extras jurídicas; los factores, las circunstancias, elementos que condicionan y determinan el contenido de la norma jurídica.

Son estudios y procesos de creación de leyes, mediante la lógica, razón, cultura, historia, o medio ambiente propio de un lugar, llámese país, ciudad, provincia, entre otros, y cuyo fin es hacer que esas leyes se cumplan, para brindar seguridad, y orden administrativo, jurídico, normativo, a las personas.

La autora considera que, fuente material, es el producto de aquel hecho o acontecimiento, que impulsa a que se produzca un cambio en el Derecho y a partir de ahí, se crea, modifica o extingue una disposición general, del Estado o del Gobierno (Leyes, Decretos-Leyes, y Decretos). De ahí que: la Revolución de 1933 o la Asamblea Constituyente de 1940, son fuentes materiales de la Constitución del 40; la Revolución Francesa es fuente material del Constitucionalismo; así como, el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba es fuente material de los Lineamientos, como documento en sí, generador de cambios posteriores en el sistema jurídico.

Los Lineamientos como producto del Congreso del PCC se convierten en Fuentes de Derecho, debido a que para hacer las disposiciones generales (Leyes, Decretos-Leyes, y Decretos) del Estado y del Gobierno (ANPP, Consejo de Estado, y Consejo de Ministros) en donde va a buscar ese programa va a ser en los mismos Lineamientos.

Teniendo en cuenta los conocimientos adquiridos por la autora durante los estudios realizados a lo largo de su carrera y la teoría investigada con respecto a este tema de investigación; además de las clasificaciones anteriormente señaladas, la autora considera como Fuentes del Derecho, específicamente:



- Fuentes políticas e ideológicas:

El sistema de ideas, teorías, valoraciones científicas, que reflejan de modo objetivo la realidad social, y expresan los intereses y los objetivos radicales de la sociedad, y que sirven a la transformación de la misma sobre principios socialistas, y posteriormente, comunistas. Es aquel reflejo sistematizado, científico-teórico de los múltiples aspectos de la vida social, de las relaciones sociales. Este sistema, incluye ideas y teorías filosóficas, económicas, políticas, jurídicas, morales, estéticas, así como valoraciones, normas, ideales, programas, consignas, etc.

El carácter científico de esta fuente se funda en el reflejo adecuado de la vida social, en la interpretación materialista y dialéctica de los fenómenos y procesos sociales, en el enfoque histórico concreto y clasista-partidista de su análisis e interpretación.

El patrimonio ideológico-teórico, es su fundamento teórico y contenido principal. Es perfeccionado, constantemente, por los partidos y los ciudadanos que actúan, en diferentes condiciones sociales, en los 5 continentes del mundo, en sus diversas regiones.

En ella se refleja la vida social contemporánea, las tendencias y las demandas fundamentales de su desarrollo, la experiencia acumulada por las fuerzas políticas, en distintos países y en distintas circunstancias; hallan su expresión los intereses y los objetivos de parte de la sociedad.

En el caso cubano, el destino social principal, es contribuir de manera activa a la transformación de la sociedad sobre principios socialistas. Razón por la cual la autora llega a la conclusión de que, los Lineamientos son fuentes políticas e ideológicas, pues fue discutido y analizado su proyecto final en el VI Congreso del PCC, para actualizar el modelo económico cubano, con el objetivo de garantizar la continuidad e irreversibilidad del Socialismo, el desarrollo económico del país, y la elevación del nivel de vida de la población, conjugados con la necesaria formación de valores éticos y políticos de los ciudadanos.

Además, la política económica del Partido se corresponde con el principio de que solo el socialismo es capaz de vencer las dificultades, y preservar las conquistas de la Revolución, y que, en la actualización del modelo económico, primará la planificación, la cual tendrá en cuenta las tendencias del mercado.

Estos principios deben ser armonizados con mayor autonomía de las empresas estatales y el desarrollo de otras formas de gestión. El modelo reconocerá y promoverá, además de la empresa estatal socialista, forma principal en la economía nacional, a las modalidades de la inversión extranjera, las cooperativas, los agricultores pequeños, los usufructuarios, los arrendatarios, los trabajadores por cuenta propia y otras formas que pudieran surgir para contribuir a elevar la eficiencia.

En la política económica, está presente el concepto de que, el socialismo significa igualdad de derechos y oportunidades para todos los ciudadanos, no igualitarismo, y se ratifica el principio de que, en la sociedad socialista cubana, nadie quedara desamparado.

El proyecto de Lineamientos, fue sometido a debate, siendo respaldado por la mayoría de los ciudadanos; reformulándose a partir de las propuestas realizadas por estos, en un proceso democrático de amplia participación popular.

El VI Congreso del PCC, una vez evaluados los dictámenes de las 5 comisiones creadas, acordó:

- Aprobar los Lineamientos con las modificaciones acordadas.
- Orientar al Gobierno la creación de una Comisión Permanente, para la Implementación y Desarrollo, la cual, sin menoscabo de las funciones que corresponden a los respectivos Organismos de la Administración Central del Estado, tendrá la responsabilidad de controlar, verificar y coordinar las acciones de todos los involucrados en esta actividad, proponer la incorporación de nuevos Lineamientos, y conducir, en coordinación con los órganos competentes, la divulgación adecuada del proceso.
- Recomendar a la Asamblea Nacional del Poder Popular, al Gobierno y a los organismos correspondientes, que elaboren y aprueben, según el caso, las normas jurídicas necesarias, para crear la base legal e institucional, que respalde las modificaciones funcionales, estructurales y económicas que se adopten.
- Encargar al Partido Comunista de Cuba la responsabilidad de controlar, impulsar y exigir, el cumplimiento de los Lineamientos aprobados, lo que presupone elevar la cultura económica de sus cuadros y militantes a todos los niveles. El Pleno del Comité Central del Partido analizará, al menos dos

veces al año, la marcha de la actualización del modelo económico y la ejecución del Plan de la Economía.

El tercer acuerdo del VI Congreso del PCC, centra el objetivo de esta investigación, pues en opinión de la autora no existe una Ley que ampare a los Lineamientos, a pesar de que el Canciller cubano Bruno Rodríguez Parrilla<sup>33</sup>, en conferencia de prensa nacional y extranjera ofrecida en marzo del 2016, planteó que: “En el año 2011, Cuba adoptó un nuevo programa de medidas económicas y sociales que llamamos Lineamientos de la Política Económica y Social, que fue adoptado como Ley después por nuestro Parlamento, (...)”<sup>34</sup>.

La cuestión de las Fuentes del Derecho concluye entonces, en un tema de ideología jurídica. Adviértase que la utilización ideológica de ciertos conceptos jurídicos fundamentales, se refleja en una consideración instrumentalizante del Derecho al servicio de intereses de proyectos de pensamiento, y luego líneas de acción, que se pretenden imponer.

Para el destacado profesor escandinavo Alf Ross, el tema de las fuentes es necesariamente ideológico, puesto que por tales ha comprendido:

El conjunto de factores o elementos que ejercen influencia en la formulación, por parte del juez, de las reglas en las que éste basa su decisión; con el agregado de que esta influencia puede variar: desde aquellas fuentes que proporcionan al juez una norma jurídica ya elaborada que simplemente tiene que aceptar, hasta aquellas otras que no le ofrecen nada más que ideas e inspiración, para que el propio juez formule la norma que necesita<sup>35</sup>.

Esta manera de concebir las Fuentes del Derecho implica tres cosas diversas:

1) Hablar de Fuentes del Derecho supone hablar de un catálogo de orígenes de las normas jurídicas, pero donde no todos ellos son “hechos y actos

---

<sup>33</sup> Suplemento Especial, 18 de marzo del 2016. La realidad es que el bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba sigue en vigor. Conferencia de prensa nacional y extranjera ofrecida por el Canciller cubano.

<sup>34</sup> La autora lo que encontró fue el Acuerdo Número VII – 69 y el Acuerdo Número VII – 70 de la ANPP, de fechas 23/12/11, publicados en la Gaceta Oficial Extraordinaria de la República de Cuba de fecha 29/12/11, lo que ratifica lo dicho por Bruno de que los Lineamientos fueron ratificados por la ANPP, pero no “adoptados como Ley”, pues un Acuerdo no tiene la misma fuerza vinculante que la Ley, aun cuando emane del mismo órgano legislador.

<sup>35</sup> Ross, Alf. *Sobre el Derecho y la justicia*. (trad. de Genaro Carrió), 2a. ed., EUDEBA, Buenos Aires, 1973, p. 75.

jurídicos”<sup>36</sup>. En este sentido, por ejemplo, el propio Alf Ross suministra un catálogo de Fuentes del Derecho donde las clasifica por el grado de objetivación que presentan. Así distingue: 1. Fuente completamente objetivada: las formulaciones revestidas de autoridad (la legislación en el sentido más amplio). 2. Fuente parcialmente objetivada: costumbre y precedente. Y 3. Fuente no objetivada, “libre”: “la razón”.

2) La juridicidad de algunas normas deriva de su origen (hechos y actos jurídicos), pero la de otras, proviene de la determinación de su relevancia o necesidad para el caso que se trata de resolver.

3) En abstracto no es posible determinar de manera precisa el conjunto de normas jurídicas. Esto es lo que sugiere Ross con la frase “la norma que (el juez) necesita”.

## **1.2 El Sistema Político cubano.**

Los Lineamientos son expresión, más que de una idea política, del Sistema Político cubano. Por lo que la autora cree necesario comentar algunas cuestiones básicas de su estructura y funcionamiento.

Los Sistemas Políticos están conformados por aquellas organizaciones y/o instituciones que participan en la toma de decisiones políticas<sup>37</sup>, pudiéndose apreciar entre sus rasgos: cierto contenido y objetivo político, membresía apreciable, vertebración, voluntad de intervenir en la toma de decisiones políticas, y su nivel de influencia en la sociedad<sup>38</sup>. Sus elementos son: el Estado, las organizaciones sociales y de masas, las organizaciones políticas, los grupos de presión<sup>39</sup> y la Iglesia como institución<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> Josep Aguiló Regla, *Fuentes del Derecho*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, [www.juridicas.unam.mx/biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?!=3796](http://www.juridicas.unam.mx/biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?!=3796) (Consultado: 30-4-16)

<sup>37</sup> Este es un tema muy debatido. En los estudios realizados se pueden apreciar dos visiones. Una que engloba a las organizaciones que participan e influyen en la toma de decisiones políticas; otra que elimina a las organizaciones que influyen, dejando solo al reducido grupo de las que participan directamente, tomando como referencia, por ejemplo, en el caso cubano la participación de dichas organizaciones en la Comisión de Candidaturas. La autora se afilia a esta última idea.

<sup>38</sup> Ochoa del Río, José Augusto. Conferencia de Teoría del Estado, de fecha 25/3/16, Holguín. Estos rasgos son una herramienta para que usted pueda luego analizarlo y decir a cada elemento: si forma parte o no, del sistema.

<sup>39</sup> Son asociaciones de individuos con capital financiero que influyen en la toma de decisiones a través del financiamiento de proyectos y campañas electorales. En Cuba, estos no forman

A propósito del concepto Sistema Político, Martha Prieto Valdés expresó<sup>41</sup>:

El Sistema Político no se integra por instituciones determinadas conceptual o legislativamente, sino por aquellas instituciones políticas, o que sin serlo incluyen fines políticos y que participan activamente en la vida sociopolítica, en particular en los procesos de formación de la voluntad política, de instrumentación de la política y hasta de la formación y desarrollo de la conciencia política.

El Sistema Político cubano, es el conjunto de organizaciones e instituciones, a través de las cuales, se ejerce el poder político de los trabajadores, en cuyo marco transcurre la vida política de la sociedad, y encontró su concreta consagración, en la Constitución de la República de Cuba<sup>42</sup>. Tiene un carácter clasista. El artículo 1 de la CRC declara dicho carácter, al decir que: “Cuba es un Estado socialista de trabajadores, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos, como república unitaria y democrática, para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana”.

Las transformaciones económicas que se han producido en la sociedad cubana han incidido, también, en el Sistema Político, en la formación de ideas, en los valores que hasta el momento habían sido predominantes, aun cuando todavía no se aprecian diferenciaciones en el plano estructural. Nuevas formas de propiedad y relaciones de producción que incluyen el elemento extranjero y la propiedad privada han incidido en el Sistema, en las esferas ideológicas, funcional. Las tierras estatales otorgadas en usufructo, generan nuevas relaciones de producción y distribución.

---

parte del Sistema Político. El programa de acción político partidista se traduce como política de Estado y de Gobierno, a partir de la identificación de intereses y objetivos que resultan de la concepción unipartidista y de la unidad de poder.

<sup>40</sup> En Cuba, el Estado reconoce, respeta y garantiza la libertad religiosa; las instituciones religiosas están separadas del Estado, y las distintas creencias y religiones gozan de igual consideración (CRC art. 8). Se encarga de las cuestiones relativas a las relaciones entre Estados. Algunos se preguntan también, si las instituciones religiosas han de ser calificadas como integrantes del Sistema Político en las condiciones actuales después de la valoración del papel real que pueda desempeñar la organización, como expresión de las ideas de sus miembros afiliados en la vida sociopolítica; o dicho de otra forma, hasta qué punto inciden en la vida política, hasta qué punto sus posiciones e ideas son tenidas en cuenta al momento de la adopción de una decisión política, o hasta qué punto sus intereses son tenidos en cuenta en la formulación de las políticas públicas.

<sup>41</sup> Prieto Valdés, Martha. *A propósito de la utilización de los conceptos de Sistema Político y Sociedad Civil*. [www.google.es/www.nodo50.org/cubasigloXXI/politica/prieto2\\_280201.htm](http://www.google.es/www.nodo50.org/cubasigloXXI/politica/prieto2_280201.htm) (Consultado: 24-3-2016)

<sup>42</sup> En lo adelante: CRC.

En el plano organizacional, los cambios económicos y sociales no han producido variaciones en el Sistema, y un ejemplo de ello es que la existencia del trabajo por cuenta propia, llenando vacíos de la producción y los servicios estatales, ha generado un nuevo sector poblacional<sup>43</sup>, que ha sido incorporado, previa voluntariedad, a las organizaciones sindicales ya existentes, con el objetivo de preservar la unidad e integridad del diseño.

La determinación práctica de, qué instituciones son parte y, por tanto, participan en la vida política, con qué papel, y con qué intensidad lo hacen, es resultado de la voluntad política predominante, de los intereses que se deseen hacer prevalecer, de condiciones sociopolíticas concretas de carácter interno, sin menoscabar la influencia que la situación internacional tiene en tales definiciones.

No es aconsejable, por tanto, analizar el Sistema Político cubano ciñéndose sólo a los patrones teóricos, pues el diseño institucional cubano y su funcionamiento, difieren de la práctica internacional. Es un Sistema con rasgos propios de un proceso revolucionario y socialista, con similitudes al de otros Sistemas y las particularidades nacionales, cuyos elementos son:

- El Estado:

Eslabón fundamental, pues a través de él se llevan a cabo todas las transformaciones sociales. Es la única organización social que posee los medios de fuerza necesarios, para garantizar los intereses y la voluntad de las masas. Caracterizado por el poder público político, la soberanía como fuente del poder del pueblo (CRC, artículo 3: En la República de Cuba la soberanía reside en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado.), tanto interna (CRC, art. 11: Territorio) como externa (CRC, art. 12 inc. a y b, que regula los elementos y principios fundamentales que rigen el ejercicio en lo externo de la soberanía: Respeto los derechos del resto de los Estados, y existen principios para regular relaciones con los demás Estados), la territorialidad (CRC, art. 102: división política-administrativa), el ejercicio del Derecho y, el cobro de impuestos y gravámenes.

Entre sus funciones se encuentran: defender la Revolución y la patria

---

<sup>43</sup> Prieto Valdés, Martha. *A propósito de la utilización de los conceptos de Sistema Político y Sociedad Civil*. [www.google.es/www.nodo50.org/cubasigloXXI/politica/prieto2\\_280201.htm](http://www.google.es/www.nodo50.org/cubasigloXXI/politica/prieto2_280201.htm) (Consultado: 24-3-2016)

socialista; garantizar la libertad y dignidad plena del hombre; dirigir la economía nacional; asegurar el avance educacional, científico, técnico y cultural; proteger el trabajo creador del pueblo, la propiedad y la riqueza de la nación; afianzar la ideología y las normas de convivencia; defender y garantizar el ejercicio de los derechos y deberes del hombre, así como el desarrollo integral de su personalidad; y, asegurar la adecuada aplicación del centralismo democrático.

El Estado se cataloga como el elemento fundamental del Sistema Político, no sólo por ser el aparato de poder por excelencia, que cuenta con órganos e instituciones para hacer valer, por la fuerza si fuese necesario, la voluntad que a través de él se expresa; que además, dicta normas de carácter general y obligatorias, destinadas a regular las relaciones sociales que se establecen y las conductas humanas en particular; sino también, porque al ser el Estado, el propietario de los medios fundamentales de producción, tener en sus manos la dirección general de la economía, del comercio, y asumir como función pública, y con carácter exclusivo, la educación de su población, lo hace situarse no sólo en el centro de la vida de la sociedad, por las atribuciones que tiene, sino también por la influencia que tiene en la ideología de la sociedad.

Los principios de organización y funcionamiento de los órganos estatales son:

- 1) Unidad de poder (art.1, CRC).
- 2) Centralismo democrático (art. 1, CRC).
- 3) Carácter electivo de los órganos de poder (art. 68, inc. a, CRC).
- 4) Obligación de rendir cuenta (art. 68, inc. c, CRC).
- 5) Carácter planificado de la gestión estatal (art. 16, CRC).
- 6) La creciente incorporación de las amplias masas a la actividad de los órganos estatales (art. 7 y 131, CRC).
- 7) Adecuada combinación de la centralización y descentralización (art. 10, CRC).

A tenor con lo anterior, la autora cree oportuno, y teniendo en cuenta las categorías utilizadas en el diseño teórico de la tesis, explicitar, qué entiende por disposiciones generales del Estado y del Gobierno.

La Constitución de la República, en su artículo 75, establece que las resoluciones, reglamentos y demás disposiciones de carácter general de los órganos nacionales del Estado, se publican en la Gaceta Oficial de la República, y la Ley 1323, de 30 de noviembre de 1976, en su artículo 13,

preceptúa que, el Consejo de Ministros regulará el procedimiento a seguir para la promulgación de los reglamentos, resoluciones y disposiciones que dicten los jefes de los Organismos de la Administración Central del Estado.

La Constitución de la República también establece, en el inciso i del artículo 96, entre las atribuciones del Consejo de Ministros, la de dirigir la administración del Estado, unificando, coordinando y fiscalizando la actividad de los Organismos de la Administración Central del Estado. Es en este sentido en el que se le considera el Gobierno de la República.

Se entiende que una disposición tiene carácter general, cuando debe ser cumplida fuera de los marcos del organismo donde se dicta, por otros órganos u organismos estatales, empresas, dependencias de estos, organizaciones sociales y de masas, y la población. Estas disposiciones de carácter general, se publican en la Gaceta Oficial de la República.

Las disposiciones de carácter general, entran en vigor, a los 3 días de su publicación en la Gaceta Oficial de la República, si en ellas no se dispone otra cosa<sup>44</sup>. En ningún caso estas disposiciones se consideran vigentes hasta tanto no se produzca su publicación en la Gaceta Oficial de la República, con independencia del efecto retroactivo que en su caso puede disponerse cuando haya causa para ello.

Las disposiciones, se publican en la Gaceta Oficial de la República, por regla general, dentro del término de 15 días de haberse dictado.

A ese efecto, los jefes de los Organismos de la Administración Central del Estado, o sus vicepresidentes o viceministros en su caso, remiten al Ministerio de Justicia, dentro de las 48 horas siguientes de haberlas dictado, dos ejemplares debidamente firmados o dos copias certificadas por el jefe de la asesoría jurídica, o por un jurista u otro funcionario que designe el jefe del organismo de que se trate.

Los Organismos de la Administración Central del Estado que dictan disposiciones de carácter general, pueden darlas a la publicidad antes de su publicación en la Gaceta Oficial de la República, pero deben señalar la fecha en que entrarán en vigor.

---

<sup>44</sup> A tenor de lo establecido en el Decreto 62/1980 "Sobre normas para la publicación en la Gaceta Oficial."



El Ministerio de Justicia examina las disposiciones de carácter general, publicadas en la Gaceta Oficial de la República, y en caso de detectar cualquier irregularidad, lo comunica al Consejo de Ministros o a su Comité Ejecutivo, a los efectos del ejercicio por el Gobierno de la facultad de fiscalizar la actividad de los Organismos de la Administración Central del Estado.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la autora cuando se refiere a: Disposiciones Generales del Estado y del Gobierno, se constreñirá a la Ley, el Decreto-Ley, el Decreto, y los acuerdos que emanen de los órganos que emiten las disposiciones anteriores.

Por otro lado, y desde un enfoque constitucional-normativista, forman parte del Sistema Político de la sociedad cubana, además del Estado, las instituciones políticas y sociales reconocidas en la Constitución de la República, en el Capítulo I “Fundamentos Económicos, Políticos y Sociales del Estado”.

- Las organizaciones sociales y de masas (CRC, art. 7):

Son agrupaciones de individuos con intereses del sector y que tienen como finalidad participar en la toma de decisiones políticas. Vela por la democracia socialista, participa activamente en la realización de la política. No son estatales, pero juegan un papel activo y fundamental en nuestra sociedad, en la transformación de esta, en la política interna y externa, apoyando al Estado y al Partido. El Estado reconoce y estimula estas organizaciones. Unifican a las personas de acuerdo a sus intereses personales, o sea, agrupan sectores de la población que realizan actividades o tienen intereses comunes.

En el caso cubano son: la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños, los Comité de Defensa de la Revolución, la Federación de Mujeres Cubanas, la Central de Trabajadores de Cuba, la Federación Estudiantil Universitaria, la Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media, la Organización de Pioneros José Martí, y la Asociación de Combatientes de la Revolución Cubana.

- Las organizaciones políticas:

Son agrupaciones de individuos con intereses ideológicos afines, que tienen como objetivo primordial llegar al poder. Gozan de poder político. Dentro de estas se encuentran los Partidos Políticos, que son instrumentos de la lucha de clases, en las condiciones de los regímenes burgueses contemporáneos y de sus estructuras estatales y eleccionarias.

En ellos se agrupan ciudadanos según una determinada comunidad de intereses, según una cultura concreta, una manera determinada de ver y enfocar los asuntos esenciales de la política en un momento histórico o en una perspectiva de mayor alcance; se agrupan según determinados sentimientos sociales y determinados paradigmas éticos y en todo ello está, como condicionante principal, la posición de clases de esos afiliados.

Son el resultado de la formulación del Estado nacional burgués y, del Estado parlamentario o del modelo de tripartición de poderes que se implementó, por primera vez como experiencia real, en Estados Unidos de Norteamérica; y en la restauración monárquica en Inglaterra, después de la revolución del siglo XVII, cuando se integran los *whigs*<sup>45</sup> y los *tories*<sup>46</sup>, los cuales agruparon a la población en las elecciones parlamentarias de 1679. Cobran carta de identidad plena cuando en 1832, en Inglaterra, se estableció jurídicamente el sistema de partidos y el desempeño de estos, tanto en las elecciones parlamentarias como en la posterior constitución del gabinete.

En relación al papel de los partidos políticos en el mecanismo electoral, estos son verdaderas maquinarias electorales, en muchos casos, reconocidos constitucionalmente, o en leyes ordinarias que establecen los requisitos para su inscripción y legalidad.

Estos cuentan con una estructura nacional y local, con una dirección estructurada y establecida con numerosa membresía, que militan y cumplen con sus estatutos, todos tienen una plataforma programática o programa político, que se aprueba en los congresos o convenciones con determinada periodicidad, su marcado objetivo es la lucha por el poder político, para imponer su voluntad y mantenerse en el gobierno o estar en la oposición tratando de incidir en la política de los estados.

La Constitución de la República de Cuba, en su artículo 5, plantea que: “El Partido Comunista de Cuba, es marxiano y marxista-leninista, vanguardia organizada de la nación cubana, es la fuerza dirigente superior de la sociedad y

---

<sup>45</sup> Fernández Bulté, Julio. Teoría del Estado y el Derecho. Tomo II. Editorial Félix Varela. Habana 2005. p. 135. Seguidores inmediatos de Oliverio Cronwell y, en consecuencia, opositores de la monarquía y defensores del parlamento; ulteriormente devendría partido liberal.

<sup>46</sup> Fernández Bulté, Julio. Teoría del Estado y el Derecho. Tomo II. Editorial Félix Varela. Habana 2005. p. 135. Continuadores de la ideología realista, de la nobleza seguidora de la corona y, en consecuencia, contrarios al Parlamento; posteriormente se convertirían en los conservadores.

del Estado, que organiza y orienta los esfuerzos comunes hacia los altos fines de la construcción del socialismo y el avance hacia la sociedad comunista”.

Lleva a cabo un trabajo de constancia con el pueblo y dirige políticamente, a la sociedad y al Estado, dirige la política interna y externa, dirige los cuadros con el principio rector del centralismo democrático. Traza las principales directivas en lo económico, político y social. Sus métodos de trabajo van a ser la persuasión, el convencimiento.

Trabaja por el perfeccionamiento de la democracia socialista y considera que, en la actualidad, el objetivo fundamental debe ser el aumento de la participación de todo el pueblo en la gestión estatal y, en el despliegue de las iniciativas creadoras de las masas, en todas las esferas de la sociedad, por lo que es deber ineludible de todos los revolucionarios consolidarlo, elevar su autoridad, disciplina, perfeccionar sus métodos de dirección, su carácter democrático y elevar el nivel cultural y político de sus cuadros.

No debe confundirse el Partido con el Estado, pues este, es el núcleo dirigente de la nación, pero esto no significa que tenga el poder, sus organizaciones orientan la actividad de los órganos del Estado, pero no lo sustituye ni lo priva de personalidad, y tampoco administra. Están bien determinadas las funciones de cada uno de los elementos del Sistema Político. El Partido traza las directrices fundamentales que sirven de guía al Estado, pero no lo suplanta ni lo interfiere.

Los acuerdos del Partido son de obligatorio cumplimiento solamente para sus militantes, organismos y organizaciones. Y son sus militantes, con su ejemplo individual y sus argumentos y experiencias, desde sus puestos de trabajo, quienes inspiran de manera práctica para que se cumplan las directivas generales que traza el Partido para el desarrollo de la sociedad en su conjunto. El Partido no administra, sino que traza el rumbo y la estrategia del desarrollo, de ahí su papel rector. La labor fundamental del Partido es con el hombre, con su formación política e ideológica.

El Partido dirige a los órganos del Estado mediante la elaboración de directivas generales sobre las cuestiones fundamentales del desarrollo económico, político, cultural y social del país y sobre las vías para resolver dichas cuestiones. Los órganos del aparato estatal deberán guiarse y encausar sus actividades por tales directivas y no deberán resolver ninguna cuestión

importante sin tenerlas en cuenta, las cuales son dadas por los organismos superiores del Partido: Congreso, Comité Central y Buró Político.

El Partido Comunista de Cuba es un partido de selección, es la vanguardia organizada de los trabajadores de la sociedad, y a ella y a todo el pueblo, se mantiene estrechamente unida, de ahí su fuerza y su prestigio. Y es por ello que, a la hora de elegir representantes a los órganos de poder, la gran mayoría de militantes son naturalmente propuestos y electos, sin que sea esto un requisito legal ni de ningún tipo. Ni el Partido, ni las organizaciones de masas pueden proponer, mucho menos imponer candidato alguno atendiendo a su militancia. Los militantes que asumen cargos de dirección en el poder popular son elegidos libremente por los electores. Es a ellos a quienes corresponde aplicar la política del Partido en el seno de los organismos administrativos y estatales, utilizando para ello, exclusivamente una labor persuasiva de razonamiento.

En el Informe Central al Primer Congreso del Partido<sup>47</sup> se expresa:

El Partido lo resume todo. (...) en él se concretan las ideas, los principios y la fuerza de la revolución; en él desaparecen nuestros individualismos y aprendemos a pensar en términos de colectividad; (...) en él las ideas, las experiencias, el legado de los mártires, la continuidad de la obra, los intereses del pueblo, el porvenir de la patria (...) están garantizados. El Partido es hoy, el alma de la Revolución cubana.

El Primer Secretario del Comité Central del PCC y Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, Raúl Castro, expresó que el Partido debe ser el dirigente de los órganos de Poder Popular, pero no su tutor; debe ser su rector, pero no su padrastro.

Además del PCC, la UJC (Unión de Jóvenes Comunistas) es otra de las organizaciones políticas cubanas (CRC, art. 6), la cual:

Es la organización de la Juventud Cubana de Avanzada, cuenta con el reconocimiento y el estímulo del Estado en su función primordial de promover la participación activa de las masas juveniles en las tareas de la edificación socialista y de preparar adecuadamente a los jóvenes como

---

<sup>47</sup> PCC, Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba. Informe Central. Editorial Pueblo y Educación. Primera reimpresión, 1978. Tomado de la edición del Departamento de Orientación Revolucionaria del Comité Central del Partido Comunista de Cuba. La Habana, 1975.

ciudadanos conscientes y capaces de asumir responsabilidades cada día mayores en beneficio de nuestra sociedad.

Emplea como método de convencimiento la explicación y la educación. Aplica el centralismo democrático en su vida interna, y la disciplina en todo momento. Es orgánicamente independiente. Realiza sus actividades bajo la dirección del Partido. Tiene fines como: Incorporar a los jóvenes a las tareas de la Revolución; contribuir decisivamente a la formación comunista de jóvenes; educar a sus miembros, y a toda la joven generación en las tradiciones de lucha del pueblo y en los principios del marxismo leninismo.

## **CAPÍTULO II. LOS LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL PARTIDO Y LA REVOLUCIÓN. EXPRESIÓN LEGAL.**

En este capítulo se abordan generalidades de los Lineamientos: principales acontecimientos y circunstancias de orden externo e interno vigentes al momento de presentarse, su aprobación, y su configuración programática. Por último, el estudio referente a cómo los Lineamientos han encontrado expresión en las disposiciones generales del Estado y del Gobierno, y cuántas de ellas reconocen a los Lineamientos como fuentes en sus POR CUANTO, demostrando así su carácter de fuente material.

### **2.1 Proceso de discusión y aprobación de los Lineamientos.**

Al presentarse los Lineamientos de la Política Económica, en los marcos del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), fue necesario realizar una valoración sobre el estado de la economía y los problemas a resolver, teniendo en cuenta los principales acontecimientos y circunstancias de orden externo e interno desde el último congreso.

En cuanto a los factores externos, el entorno internacional se ha caracterizado por la existencia de una crisis estructural sistémica, con la simultaneidad de la crisis económica, financiera, energética, alimentaria y ambiental, con mayor impacto en los países subdesarrollados.

Sin embargo, desde finales del año 2004 se abrieron para Cuba nuevas posibilidades de inserción internacional en los marcos de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), que potenciaron las fuentes de ingresos provenientes de la prestación de servicios, fundamentalmente los servicios médicos a Venezuela y a otros países de la región. Asimismo, se incrementaron de manera sustancial las relaciones comerciales y financieras con otras naciones, entre las que se destacan China, Vietnam, Rusia, Angola, Brasil y Argelia.

Los fenómenos climatológicos en el período causaron elevados daños a la economía. Las pérdidas por 16 huracanes desde 1998 al 2008 se cifraron en 20 mil 564 millones de dólares, sin incluir las cuantiosas afectaciones ocasionadas por la sequía.

En el orden interno, han estado presentes factores tales como: baja eficiencia, descapitalización de la base productiva y la infraestructura, y envejecimiento y estancamiento en el crecimiento poblacional<sup>48</sup>.

Más allá de los objetivos planteados en la Resolución Económica del V Congreso, en el período fue necesario reorientar algunas políticas para enfrentar los complejos problemas derivados del entorno internacional, así como los que en el orden interno se presentaron.

Por otra parte, en cuanto al funcionamiento de la economía, a partir del año 2003, se produjo una elevada centralización de los mecanismos de asignación y utilización de las divisas.

Teniendo en cuenta todo lo planteado anteriormente, el sistema económico que prevalecerá en el país continuará basándose en la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios fundamentales de producción, donde deberá regir el principio de distribución socialista: “de cada cual según su capacidad a cada cual según su trabajo”<sup>49</sup>.

La política económica en la nueva etapa se corresponderá con el principio de que sólo el socialismo es capaz de vencer las dificultades y preservar las conquistas de la Revolución, y que, en la actualización del modelo económico, primará la planificación y no el mercado. La planificación centralizada de la economía y el control sistemático que el Estado, el Gobierno y sus instituciones deben ejercer, serán garantía del funcionamiento eficiente de los sistemas.

Estos principios deben ser armonizados con más independencia de las empresas estatales y con el desarrollo de formas de gestión no estatal en la producción y los servicios, para lograr una mayor liberación de las fuerzas productivas, incrementar los niveles de producción y elevar el nivel de vida de la población.

En este contexto, será necesario fomentar la cultura económica de toda la población y adquiere particular importancia lograr la preparación requerida de los Cuadros, así como la necesidad de preservar la ética, lo que junto al sentido del deber y a la sensibilidad revolucionaria, deberán ser determinantes en su comportamiento cotidiano.

---

<sup>48</sup> PCC, *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución* (Resolución aprobada en el VI Congreso del PCC, abril-junio de 2011). En la Introducción.

<sup>49</sup> CRC artículo 14.

En la política económica que se propone está presente que el socialismo significa igualdad de derechos e igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, no igualitarismo. El trabajo es, a la vez, un derecho y un deber, motivo de realización personal para cada ciudadano, y deberá ser remunerado conforme a su cantidad y calidad.

A partir de las actuales condiciones y del escenario internacional previsible, la política económica se dirige a enfrentar los problemas de la economía transitando por dos tipos de soluciones, que requieren congruencia entre sí:

- Soluciones a corto plazo, encaminadas a eliminar el déficit de la balanza de pagos, que potencien la generación de ingresos externos y la sustitución de importaciones y, a su vez, den respuesta a los problemas de mayor impacto inmediato en la eficiencia económica, la motivación por el trabajo y la distribución del ingreso, y creen las necesarias condiciones infraestructurales y productivas que permitan el tránsito a una etapa superior del desarrollo.
- Soluciones del desarrollo sostenible, a más largo plazo, que conduzcan a una autosuficiencia alimentaria y energética altas, un uso eficiente del potencial humano, una elevada competitividad en las producciones tradicionales, así como el desarrollo de nuevas producciones de bienes y servicios de alto valor agregado.

La actualización del modelo económico y la implementación de las medidas asociadas se realizarán ratificando el principio de que en la sociedad socialista cubana nadie quedará desprotegido.

En función de todo lo anterior, se han definido los Lineamientos en cada una de las esferas que conforman la política económica y social.

Los Lineamientos fueron discutidos y analizados, por la mayoría de la población, como política del Partido, el Estado y el Gobierno de la República de Cuba, de actualizar el modelo económico cubano, con el objetivo de garantizar la continuidad e irreversibilidad del socialismo, el desarrollo económico del país y la elevación del nivel de vida de la población, conjugado con la necesaria formación de valores éticos y políticos.

Para elaborarlos, se han tenido en cuenta las experiencias pasadas, la evolución y proyección del escenario económico y político mundial, así como la



situación de la economía cubana en dicho contexto, todo ello avalado por los resultados de las proyecciones efectuadas a mediano plazo.

Los Lineamientos del Partido y la Revolución que se presentaron fueron objeto de un proceso de discusión en tres etapas (Ver Anexo 1)<sup>50</sup>:

- Discusión del proyecto de Lineamientos por el pueblo (dic. 2010 – feb. 2011). La etapa incluyó la discusión en el VI Período Ordinario de Sesiones de la VII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, los días 15 al 18 de diciembre de 2010.

Los 291 Lineamientos iniciales se analizaron en 163 mil 79 reuniones, con 8 millones 913 mil 838 participantes; esta cifra incluye a los que asistieron tanto a las reuniones de sus organizaciones de base, como a sus centros de trabajo o estudio y las de la comunidad<sup>51</sup>. Se realizaron 3 millones 19 mil 471 intervenciones, que se agruparon en 781 mil 644 opiniones. Más de 395 mil opiniones fueron aceptadas e incluidas en la reformulación de los Lineamientos; unas 210 mil correspondieron a acciones de la implementación; más de 65 mil fueron dudas o preocupaciones que se esclarecieron y esclarecerán mediante los programas de divulgación; otras 62 mil opiniones se refirieron a temas que ya estaban contenidos en diferentes Lineamientos y aproximadamente 50 mil no fueron aceptadas o se continuaron estudiando en etapas posteriores. Las opiniones y propuestas emitidas por la población fueron analizadas detalladamente. Los resultados fueron los siguientes:

Del 100 % de los Lineamientos originales, se mantuvieron un 32 %, se modificaron o integraron con otros un 68 % y se incorporaron nuevos 36, lo que evidencia que los mismos no tienen carácter impositivo, pues se consideraron opiniones dadas en todo el país, además del debate y análisis de cada uno de los Lineamientos en el Congreso, para precisar, eliminar o incorporar palabras, agregar ideas, mejorar la redacción, y ampliar el contenido del Lineamiento, para un total de 311 Lineamientos en esta etapa.

- Discusión en cada provincia por los delegados e invitados al VI Congreso (del 8 al 10 de abril de 2011). Previamente se discutieron, el

---

<sup>50</sup> Los datos a continuación referidos fueron tomados, todos, de la Información sobre el resultado del Debate de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.

<sup>51</sup> Hay que tener en cuenta que, realmente, puede que se contara una persona dos veces o más.

19 y el 20 de marzo, en la reunión conjunta del Buró Político y el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, con la participación del Secretariado del Comité Central del Partido, los Cuadros centro de la CTC (Central de Trabajadores de Cuba) y demás organizaciones sociales y de masas, y de la UJC (Unión de Jóvenes Comunistas).

El análisis de la primera etapa y los 311 Lineamientos resultantes fueron enviados a cada provincia con el objetivo de ser discutidos por los delegados e invitados al VI Congreso. Participaron 978 delegados y 216 invitados, organizados en cinco Comisiones. En el análisis realizado por las delegaciones provinciales se valoró positivamente la reformulación, cambios o adiciones efectuados en los 291 Lineamientos originales como resultado de las propuestas de la población en la primera etapa. Los plenarios provinciales aprobaron presentar al Congreso 257 propuestas sobre 146 Lineamientos (57 % del total de Lineamientos).

- Discusión por las Comisiones durante el VI Congreso (17 y 18 de abril de 2011). En las cinco Comisiones participaron 986 delegados y 97 invitados. Se modificaron 86 Lineamientos, para un 28% de los 311. Además, se aprobaron 2 Lineamientos adicionales, lo que hizo un nuevo total de 313 Lineamientos. Las propuestas realizadas en las Comisiones estuvieron en concordancia con los resultados obtenidos en la consulta con la población y reafirmaron la política contenida en los Lineamientos.

Como se aprecia, las propuestas sobre los Lineamientos que se sometieron a aprobación de la plenaria del Congreso, fueron objeto de profundo análisis durante tres etapas, a partir de diciembre de 2010 y en ellas se recogió de una forma importante, las 781 mil 644 propuestas surgidas de la primera etapa, así como las añadidas por las delegaciones provinciales y las comisiones del Congreso.

El Estado, a través de sus instituciones, organiza, dirige y supervisa el proceso de implementación de los Lineamientos, así como los resultados que se vayan obteniendo, con la participación de los trabajadores.

A estos fines, se creó una Comisión del Gobierno, para conducir la implementación y desarrollo de los Lineamientos, que trabajará de manera permanente en las siguientes direcciones:

- Organizar, orientar y controlar el proceso de implementación de los Lineamientos.
- Organizar y controlar la preparación de los cuadros y demás categorías de personal, que dirigirá o ejecutará la referida implementación.
- Orientar el proceso de control que cada organismo o entidad debe ejercer, sobre las medidas que se vayan adoptando, para implementar los Lineamientos y sus resultados.
- Conducir la divulgación adecuada del proceso.

Como parte de la referida implementación se aprobarán las normas jurídicas que sean necesarias, para crear la base legal e institucional que respalde las modificaciones funcionales, estructurales y económicas que se adopten.

Al Partido Comunista de Cuba corresponde la responsabilidad de controlar, impulsar y exigir el cumplimiento de los Lineamientos aprobados por el VI Congreso del PCC en cualquier lugar que actúe.

A los Lineamientos aprobados en el VI Congreso del PCC se llega con un camino avanzado porque en el Congreso anterior se había aprobado un Programa (el de la Resolución Económica del V Congreso), el cual, a pesar de que ya no era *funcional*<sup>52</sup>, había tenido sus logros. Se reconoció lo positivo logrado, así como los errores o insatisfacciones, llegándose al consenso de que se requería de un programa nuevo.

En el VI Congreso del PCC se reconoce que el Partido va a seguir siendo el Órgano Superior de Dirección de la Sociedad Cubana. Los Lineamientos aprobados en el VI Congreso del PCC constituyen un Programa de Transformaciones no solo económicas y sociales, sino también políticas e ideológicas del país.

Estos Lineamientos tienen 5 virtudes fundamentales<sup>53</sup>:

1. Logran conformar un programa de trabajo.
2. Constituyen una agenda, una ruta, un camino.
3. Se chequean sistemáticamente. Es la primera vez que se sigue de manera tan disciplinada un programa de transformaciones.

---

<sup>52</sup> Triana Cordoví, Juan. Profesor del Centro de Estudios de la Economía Cubana, de la Universidad de La Habana. Notas tomadas de la Conferencia sobre Modelo Económico Cubano efectuada en noviembre del 2013, a dirigentes del MININT. El Departamento Fílmico de la Dirección Política del Ministerio del Interior la grabó y luego se le pasó este video a todos los Cuadros de Dirección de todos los organismos.

<sup>53</sup> Triana Cordoví, Juan. *Op. Cit.*

4. El cumplimiento de los Lineamientos se informa al pueblo. Todos los meses el Periódico Granma publica los Acuerdos y lo que pasó en la última reunión del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.

5. Estos Lineamientos se lograron por consenso, con un trabajo político de participación de la población, donde se celebraron más de 160 mil reuniones<sup>54</sup>. Con dicha información se trabajó durante algo más de 4 meses, lográndose identificar donde estaban las mayores demandas de los ciudadanos, donde estaban las mayores discrepancias, que cosa la población no admitía. Todo se escribió en actas y se procesó, y se logró un documento diferente al primero, no solo en número sino también en matices.

Entre los cambios realizados después del comienzo de la implementación de dichos Lineamientos se pueden mencionar:

- Se crearon 2 provincias nuevas: Artemisa y Mayabeque, que no existían y funcionan con la mitad de los cuadros (sumadas las dos) que la que tenía la provincia que existía anteriormente (La Habana).
- Está económica, política e ideológicamente aceptado y sumado al proyecto de Cuba en el futuro, todo un sector de propiedad privada que hasta ese momento era soportado, pero no estaba sumado a los propósitos y a la estrategia de desarrollo del país, se trataba como algo aparte. Hoy ese sector está integrado a los propósitos de avance hacia el futuro del país, debido a que el Estado no lo puede cubrir todo<sup>55</sup>, además el mercado tiene un espacio en el futuro del socialismo cubano. Hay un grupo mayoritario de sectores que seguirán siendo estatales por la importancia que tienen, y por lo decisivo que son.
- Se aprobó la autonomía de las cooperativas.
- Se autorizó el uso de la licitación en las relaciones entre el sector estatal y el sector privado.
- Se incrementó el pago de impuestos que antes no se cobraban.
- Se permitió la entrada de cubanos a los hoteles, lo cual no ha afectado al turismo (Ver Anexo 2)<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Ídem.

<sup>55</sup> Ibídem.

<sup>56</sup> Era ilógico pensar, realmente, que la aceptación de entrada a las instalaciones turísticas de los nacionales, medida inconstitucional tomada en los años 90 por consideraciones de índole económica, iba a "afectar al turismo". De hecho, llegamos a identificar como turista al que,

- Se autorizó la venta de celulares a los cubanos por ETECSA.
- Se autorizó la compra-venta de casas.
- Se logró que todo lo que se haga esté precedido de un marco legal que lo haga transparente, aunque después se pueda cambiar porque la vida es más rica de lo que uno prediseña.

Para el desarrollo del país hay que incrementar la inversión extranjera.

## **2.2 Lineamientos y disposiciones generales del Estado y del Gobierno.**

A veces el tiempo o la velocidad con la cual se vive cada jornada, no permite ver lo que pasa, incluso a lo interno de la sociedad, esa en la que sin embargo se actúa todos los días. Con razón el poeta argentino Oliverio Girondo decía que, la cotidianidad nos teje, diariamente, una telaraña en los ojos.

Así ha ocurrido en el período 2011– 2015. Cuba llegó a 56 años de Revolución, donde se ha revolucionado a sí misma. Se asistió al despliegue de un grupo de medidas, que le proporcionaron a este período una singular importancia en la actualización del modelo económico cubano.

Decía el Vicepresidente del Consejo de Ministros y Jefe de la Comisión Permanente para la Implementación y Desarrollo de los Lineamientos aprobados en el VI Congreso del Partido, Marino Murillo Jorge, que, en los próximos años, se enfrentarán las tareas más complejas y técnicas de este proceso.

Desde que se dio a conocer el proyecto de los Lineamientos del Partido y la Revolución (noviembre del 2010), cuyos primeros ejemplares el General de Ejército, Raúl Castro Ruz, entregó al líder histórico de la Revolución Cubana y al inolvidable compañero y amigo Hugo Chávez Frías, se fijaba la concepción estratégica y no táctica de ese documento, cuya implementación gradual sería la base de esa actualización en una proyección a corto y largo plazos.

A lo largo de ese período se vio correr esa concepción, incorporando el principio de pensar en cómo se desarrollan y no cómo se administran los problemas, basado en que las soluciones de estos no van por el camino de una

---

realmente, es extranjero, siendo imposible visualizar al turista cubano, en su país. De esto da fe el Anexo 2. En el mismo se relacionan unas tablas con datos estadísticos de la provincia Holguín, todos, tomados del Anuario Estadístico Provincia Holguín 2014. Edición 2015. Oficina Nacional de Estadística.

o muchas empresas, de una o un grupo de medidas, sino en el de las políticas que, a nivel de Gobierno y Estado, se implementen de manera integral.

Desatar las fuerzas productivas en toda la sociedad, tanto en el ámbito estatal como en el no estatal, es eje de las políticas que se vienen aplicando, las cuales se encuentran, lo mismo en el sector empresarial que en las diferentes formas de gestión no estatal.

Con todas estas medidas se pretende generar nuevas riquezas para el desarrollo económico y social del país, y en consecuencia contribuir, en un futuro, al incremento de los ingresos de los trabajadores.

La modificación del objeto social y los cambios en el encargo estatal de la empresa estatal socialista, así como la posibilidad de que las personas jurídicas puedan pagar productos y servicios a personas naturales, incluyendo el pago en CUC, fueron algunas de las aplicaciones destinadas a revertir el nudo en que estaban amarradas las fuerzas productivas.

El sistema de comercialización de productos agropecuarios, puesto en marcha como experimento en diciembre del 2014, en las provincias de La Habana, Artemisa y Mayabeque, ha de estimular la producción de alimentos y hacer más expedita la cadena del sistema de la agricultura (producción – transporte – comercialización), cuyos extremos han lastrado y entorpecido el desarrollo de esas fuerzas.

La puesta en vigor del cronograma para la unificación monetaria y cambiaria, que comenzará por las personas jurídicas, a manera de ir creando las premisas que permitan aumentar la eficiencia y una mejor medición del hecho económico, fue uno de los anuncios más trascendentales.

Al respecto, en la clausura del Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en su VIII Legislatura, el compañero Raúl afirmó:

Considero oportuno ratificar que el proceso de unificación monetaria no afectará a quienes lícitamente obtienen ingresos, tanto en divisas como en pesos, ni el efectivo en manos de la población o los depósitos en el sistema bancario nacional. También reiterar que esta decisión por sí misma, no constituye la solución mágica de nuestros problemas, pero sí contribuirá de manera decisiva a mejorar el funcionamiento de la economía, y la edificación de un socialismo próspero y sostenible, menos

igualitario y más justo, lo que en definitiva propiciará mayores beneficios para todos los cubanos.

En ese mismo espacio, informó que en el mes de enero (2013) se inaugurará la primera etapa de la Terminal de Contenedores que se construye en la Zona Especial de Desarrollo Mariel, llamada a convertirse en un importante polo de atracción de la inversión extranjera y las nuevas tecnologías, lo cual tributará al incremento de las exportaciones y a la sustitución de las importaciones. Para esto se ha contado con el financiamiento otorgado por el Gobierno de Brasil<sup>57</sup>.

Ya con anterioridad, el Consejo de Ministros había aprobado el perfeccionamiento de la política para la Inversión Extranjera, con el objetivo de dinamizar el desarrollo económico y social de la nación, cuyo proyecto de Ley fue en el mes de marzo de 2014, en sesión extraordinaria, al Parlamento, para convertirse en Ley, después de su análisis por los representantes del pueblo.

A lo anterior se suma la aprobación de las cooperativas no agropecuarias, la reestructuración del comercio mayorista, las medidas para otorgar mayores facultades a las empresas, incluyendo la retención de un mayor por ciento de utilidades después de impuestos, para propiciar su capitalización y estimulación de los trabajadores. Se han puesto en vigor nuevas garantías que facilitan el acceso a créditos de las personas naturales para diferentes destinos, que aún son poco empleadas<sup>58</sup>.

El incremento de la credibilidad internacional del país a partir del cumplimiento estricto de las obligaciones financieras asumidas, ha sido otro de los avances obtenidos. Se muestran discretas mejorías en la reducción de las cadenas de impagos en el interior del país, lo que indudablemente repercute en el equilibrio financiero interno.

Desde el 18 de abril del 2011, cuando el VI Congreso del Partido aprobó los Lineamientos, ha continuado el perfeccionamiento de los Organismos de la Administración Central del Estado, y otras entidades nacionales con el propósito de lograr organizaciones más racionales y separar las funciones estatales de las empresariales.

En el período 2011-2015 fueron incluidos en ese proceso el MINCEX, MINREX, MINAL, MINCIN, MICONS y el BCC, en su primera etapa, y de los 20

---

<sup>57</sup> Periódico Granma, 10 de enero del 2014. *La materialización de una estrategia*.

<sup>58</sup> Periódico Granma...Ídem.

organismos que integran el primer grupo planificado para su perfeccionamiento, el 90 % se encuentra en fase de implantación.

Durante el período 2011-2015, se avanzó en el experimento que se realiza en la organización y funcionamiento de las administraciones provinciales y municipales del Poder Popular, en Artemisa y Mayabeque, incluyendo la delimitación de funciones entre las asambleas y las administraciones locales.

El 2013 dejó también la aplicación de otras medidas de gran repercusión en nuestra sociedad y que van en el mismo camino de perfeccionamiento del país, como fueron: la actualización de la política migratoria, en enero, el acceso a Internet en más de 100 puntos en toda la Nación, en junio, y el cambio de chapa, en octubre, como parte de la reorganización del sector del transporte.

Está claro también, que es una tarea compleja que requiere tiempo y, sobre todo, precisa de un constante estudio y evaluación de las diferentes decisiones que, poco a poco, han comenzado a aplicarse en el país con el propósito de poder rectificar a tiempo errores y desviaciones y perfeccionar su aplicación.

El General de Ejército, Raúl Castro Ruz, en su discurso de clausura del Primer Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, expresó, sobre el proceso de implementación de los Lineamientos lo siguiente: "(...) ha continuado el avance y ya comienzan a observarse los primeros resultados alentadores, aunque también es verdad que falta un largo y complejo camino para actualizar nuestro modelo económico y social, asegurando el apoyo mayoritario de la población a este proceso".

Con el mismo sentido estratégico despidió el Segundo Período de Sesiones: "Vamos dejando atrás la visión del corto plazo, condicionada por urgencias e imprevistos; ya estamos en condiciones de proyectar, sobre bases sólidas y confianza en el futuro, el desarrollo hasta el año 2030, cuestión a la que prestaremos la atención requerida durante el 2014".

No quiere decir que haya sido un camino exento de insuficiencias y deficiencias de los organismos, entidades y de la propia Comisión de Implementación, lo cual pone de manifiesto la necesidad de incrementar la profundidad en los análisis de las propuestas y del control y fiscalización, la capacitación y la divulgación de las políticas aprobadas; pues según expresara el General de Ejército, Raúl Castro Ruz, en la clausura del pasado Período de Sesiones de la Asamblea Nacional: "No nos ilusionemos, el camino que hemos escogido no



estará libre de obstáculos y riesgos, pero el éxito dependerá de la inteligencia, paciencia y sobre todo, la firmeza con que actuemos, con el apoyo de nuestro pueblo(...)"

Al evaluar el cumplimiento de los Lineamientos, se aprecian avances y mayor sistematicidad en la evaluación de los temas relacionados con la actividad fundamental de los centros donde actúan las organizaciones de base y demás niveles de dirección, mayor preparación de los cuadros e información a los trabajadores. No obstante, falta efectividad en las acciones dirigidas a impulsar, exigir y controlar lo que a cada cual corresponde en lograr mayor eficiencia económica.

De ahí que la autora analizará el cumplimiento de algunos de los Lineamientos y su basamento legal, para luego arribar a conclusiones con respecto al tema que se trata, teniendo en cuenta:

1. Modelo de Gestión Económica (Lineamientos del 1 al 37).
2. Políticas Macroeconómicas (Lineamientos del 38 al 71).
3. Política Económica Externa (Lineamientos del 72 al 115).
4. Política Inversionista (Lineamientos del 116 al 128).
5. Política de Ciencia, Tecnología, Innovación y Medio ambiente (Lineamientos del 129 al 139).
6. Política Social (Lineamientos del 140 al 176).
7. Política Agroindustrial (Lineamientos del 177 al 214).
8. Política Industrial y Energética (Lineamientos del 215 al 254).
9. Política para el Turismo (Lineamientos del 255 al 268).
10. Política para el Transporte (Lineamientos del 269 al 286).
11. Política para las Construcciones, Viviendas y Recursos Hidráulicos (Lineamientos del 287 al 303).
12. Política para el Comercio (Lineamientos del 304 al 313).

**Lineamientos 1, 2 y 13.** (Ver Anexo 3)<sup>59</sup>.

Con el propósito de avanzar en el fortalecimiento de la gestión de la empresa estatal socialista, se comienza, con carácter experimental, la aplicación del nuevo concepto del Encargo Estatal, lo cual entró en vigor a través del Decreto-Ley 287 "De la extinción del Ministerio del Azúcar"; Decreto 323 "De la

---

<sup>59</sup> Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución analizados. Todos los encabezados de los Lineamientos se encuentran en el mismo anexo.

Modificación del Decreto No. 281 Reglamento para la Implantación y Consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Estatal”; Decreto 281 Reglamento para la Implantación Y Consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial.

Involucra a varias empresas atendidas por los ministerios de Industrias, de la Construcción y de Energía y Minas. Tributará a la ampliación paulatina del mercado mayorista, y consiste en facultar a los directores generales de esas empresas para la venta mayorista a personas jurídicas cubanas, una vez cumplidos los contratos, de los excedentes de producciones y servicios seleccionados, teniendo en cuenta las demandas del mercado, cubriendo todos los costos, gastos y compromisos tributarios.

Permitirá a las empresas incrementar sus niveles de ventas y utilidades, lo que constituye fuente para su recapitalización y el incremento de los ingresos de los trabajadores. Es un adelanto de lo que se aplicó gradualmente en el sistema empresarial estatal, a partir de enero de 2014.

#### **Lineamientos 2, del 25 al 28.**

Comienzan a funcionar de manera experimental en el país 124 cooperativas (no agropecuarias) en diversos sectores de la economía. Se inicia la gestión de forma cooperativa, de actividades que estatalmente no han sido eficientes y le permite al Estado irse desprendiendo de asuntos que no son trascendentales en el desarrollo de la economía. Las cooperativas se sustentan en el trabajo de sus socios y constituyen fuentes de empleo en sectores que tocan muy directo a la población, lo cual se traduce en un impacto también en la localidad.

En el momento de redacción de este trabajo, había 270 autorizadas, funcionando unas 200 y otras 228 en fase de aprobación<sup>60</sup>, por citar un ejemplo, en la provincia de Holguín existían 4 cooperativas no agropecuarias funcionando (Ver Anexo 4)<sup>61</sup>.

Lo anterior se reguló en: la Ley 113 “Del Sistema Tributario”; Ley 114 “Del Presupuesto del Estado para el año 2013”; Ley 117 “Del Presupuesto del Estado para el año 2014”; Decreto-Ley 305 “De las Cooperativas No Agropecuarias”, Decreto-Ley 306 “Del Régimen Especial de Seguridad Social

---

<sup>60</sup> Periódico Granma, 10 de enero del 2014. *La materialización de una estrategia.*

<sup>61</sup> Referente a las cooperativas no agropecuarias existentes en la provincia Holguín. Estadística Nacional [www.onei.cu](http://www.onei.cu) (Consultado: 13-11-15).

de los socios de las Cooperativas No Agropecuarias”; Decreto 309 “Reglamento de las Cooperativas No Agropecuarias de Primer Grado”; Decreto 318 “Reglamento sobre la comercialización de productos agropecuarios en las provincias de La Habana, Artemisa y Mayabeque”; Decreto 326 “Reglamento del Código de Trabajo”.

#### **Lineamientos 2, 41.**

La Asamblea Nacional del Poder Popular aprobó, la Ley 116 “Código de Trabajo”, y la creación de una comisión que revisará el estilo de la legislación y el contenido de los aspectos sugeridos por los diputados. Este Código, que en diciembre del 2013 entró en vigor, refleja las recientes disposiciones complementarias que respaldan las garantías jurídicas de empleados y sus empleadores.

El Proyecto es renovador en su concepción y no se trata del fruto solo de técnicos y juristas, sino también del análisis de los trabajadores. Las transformaciones del país demandan de esta actualización, por los cambios en el escenario laboral.

Para la conformación de este cuerpo legal fueron celebradas numerosas discusiones en más de 69 mil 056 asambleas, a las que concurrieron 2 millones 802 mil 459 trabajadores, incluidos 43 mil 380 que trabajan en el extranjero (colaboradores cubanos en el exterior), modificándose 7 de sus 14 capítulos<sup>62</sup>. Contempla también al sector no estatal y se regulan las relaciones de trabajo entre personas naturales.

#### **Lineamientos 2, 110, 142.**

Se aprueba la política para el perfeccionamiento de la Actividad Registral que posibilitará la organización y funcionamiento adecuado de los Registros Públicos (de Personas Naturales y Jurídicas, de Bienes Muebles e Inmuebles, de Permisos y Licencias, y de la Propiedad Intelectual), teniendo entre otros impactos, una influencia positiva en la disminución, simplificación y agilización de los trámites entre las propias instituciones y los que la población realiza ante las entidades estatales.

Lo anterior entró en vigor a través de: la Ley 113 “Del Sistema Tributario”; Ley 115 “De la navegación marítima, fluvial y lacustre”; Ley 118 “Ley de la Inversión

---

<sup>62</sup> Periódico Granma, 10 de enero del 2014. *La materialización de una estrategia.*

Extranjera”; Decreto-Ley 290 “De las Invenciones y Dibujos y Modelos Industriales”; Decreto-Ley 291 “De protección de las Variedades Vegetales”; Decreto-Ley 292 “De los Esquemas De Trazado de Circuitos Integrados”; Decreto-Ley 305 “De las Cooperativas No Agropecuarias”; Decreto-Ley 309 “De la seguridad química”; Decreto 292 “Regulaciones para la transmisión de la propiedad de vehículos de motor”; Decreto 304 “Reglamento del Decreto-Ley Número 300, Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo”; Decreto 308 “Reglamento de las normas generales y de los procedimientos tributarios”; Decreto 309 “Reglamento de las Cooperativas No Agropecuarias de Primer Grado”; Decreto 317 “Reglamento de la Ley de la navegación marítima, fluvial y lacustre”; Decreto 320 “De la transmisión de la propiedad de vehículos de motor, su comercialización e importación”; Acuerdo del Consejo de Ministros.

#### **Lineamiento 4.**

Se traspasa al Instituto de Planificación Física (IPF), al Ministerio de la Construcción, al Sistema de Tribunales, al Ministerio de Justicia, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y a otros Organismos de la Administración Central del Estado, muchas de las funciones que hasta el momento tenía el Instituto Nacional de la Vivienda (INV), lo cual entró en vigor a través del Decreto-Ley 322 “Modificativo de la Ley No. 65, de 23 de diciembre de 1988, Ley General de la Vivienda”. Tiene como objetivo fortalecer el Ordenamiento Territorial y Urbano, y enfrentar las violaciones y construcciones ilegales, así como realizar de oficio entre entidades, trámites que hasta la fecha gestionaban las personas.

El IPF recibe la mayoría de las funciones anteriormente asumidas por el INV, que pasa a ser una Dirección General del Ministerio de la Construcción, que tendrá la misión de dirigir, ejecutar y controlar la política del Estado y el Gobierno en cuanto a la Vivienda.

#### **Lineamientos 4 y 6.**

Como parte del trabajo de perfeccionamiento en los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) que realiza la Comisión Permanente para la Implementación y Desarrollo, se dio a conocer el Decreto-Ley 321 “Misiones de los Ministerios del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, de la Industria Alimentaria, del Comercio Interior y de la Construcción”.

Con este paso, queda refrendada legalmente la separación de estos organismos de las actividades de administración del sector empresarial. Permite, además, una mayor integralidad, coherencia y racionalidad de sus estructuras, lo que aligera los órganos de la administración pública y fortalece a la vez su papel regulador, de control y fiscalización.

**Lineamientos 4, 138, 143, 145, 146, 172.**

Fue aprobado el perfeccionamiento de escuelas ramales y centros de capacitación, esos centros subordinados a los OACE, entidades nacionales y administraciones locales, con el objetivo de incrementar la calidad de la preparación y capacitación de los cuadros y trabajadores que garanticen la elevación de la eficiencia en el desempeño laboral, lo cual entró en vigor a través del Decreto 281 “Reglamento para la Implantación y Consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Estatal”; Decreto 281 “Reglamento para la Implantación y Consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial.”

**Lineamientos 6, 7, 13, 22 y 23.**

En la Oficina del Historiador de La Habana se perfeccionaron mecanismos de gestión y se actualizaron modos de hacer. Ello forma parte de la institucionalización del Estado cubano, de un proyecto de Gobierno encaminado al fortalecimiento de las instituciones con objetivos precisos, a través de los cuales se busca, en primer lugar, separar las funciones estatales de las empresariales, sin desconocer las complejidades de la obra que realiza la Oficina.

Define como su misión: proponer, dirigir y controlar las políticas del Estado y el Gobierno referidas a la preservación, conservación y restauración patrimonial y el desarrollo cultural, social, físico y económico de manera sostenible en la zona priorizada para la conservación, donde se considera a la comunidad como protagonista y beneficiaria.

En consecuencia, se creará la Organización Superior de Dirección Empresarial Centro Histórico subordinada al Consejo de Ministros y atendida por la Oficina del Historiador. Ella deberá garantizar que el sistema empresarial alcance los objetivos productivos, económicos y de desarrollo previsto en los planes que le permita generar los recursos financieros que requiere la Oficina para el cumplimiento de su misión.

Todo lo anterior entró en vigor a través del Decreto-Ley 325 “Modificativo del Decreto-Ley No. 143 Sobre la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana” y Decreto 328 “Creación de la Organización Superior de Dirección Empresarial Grupo Empresarial Centro Histórico”.

#### **Lineamiento 7.**

Aprobadas las nuevas propuestas relacionadas con las funciones y facultades de las Unidades Empresariales de Base (UEB). Se ratificaron como figuras empresariales a las Organizaciones Superiores de Dirección Empresarial (OSDE), las empresas y las UEB y el concepto de que aun cuando tienen definiciones y funciones diferentes, entre ellas existe una relación estrecha de funcionamiento. Ello crea condiciones para organizar un sistema empresarial más eficiente y eficaz, lo cual entró en vigor a través del Decreto 281 “Reglamento para la Implantación y Consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Estatal”; Decreto 281, “Reglamento para la Implantación y Consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial”.

#### **Lineamientos 13, 14, 15, 16, 19 y 20.**

Las nuevas normativas establecen las regulaciones en cuanto a la vinculación del salario a los resultados, precio mayorista para la venta de las producciones que constituyen excedentes del encargo estatal y las nuevas relaciones financieras de las empresas. Se define un sistema de indicadores directivos más concentrado para medir el desempeño de las mismas.

A partir de ahora serán seis: Las ventas netas totales, las utilidades del período, el encargo estatal, las ventas para la exportación, el aporte por el rendimiento de la inversión estatal y el aporte en divisas, este último, mientras exista dualidad monetaria.

El plan de la empresa lo aprueba ahora el Presidente de la Organización Superior de Dirección Empresarial (OSDE), algo que hasta el momento hacía el Ministro del ramo o el Presidente del Consejo de la Administración Provincial (CAP), si la entidad era de subordinación local.

Se eliminaron las restricciones administrativas para la formación del salario en el sector empresarial. Las empresas podrán distribuir el salario hasta el límite de sus posibilidades económicas y financieras y hasta tanto no sobregiren el gasto de salario por peso por valor agregado bruto planificado.

Además, el 2014 marca el momento en que, de acuerdo con los resultados obtenidos, las empresas que hayan cumplido con lo establecido podrán distribuir utilidades entre sus trabajadores.

Como resultado, se modifican el Decreto-Ley 252 “Sobre la continuidad y el fortalecimiento del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Cubano” y el Decreto 281 “Reglamento para la Implantación y Consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Estatal”, que rigen el trabajo para las empresas donde se aplica el perfeccionamiento empresarial, proceso que en estos momentos se integra al proceso de implementación de los Lineamientos, donde se recoge que el Perfeccionamiento Empresarial se integrará a las políticas del modelo económico a fin de lograr empresas más eficientes y competitivas.

#### **Lineamiento 19.**

Aprueba la Asamblea Nacional del Poder Popular que, las empresas a partir de las utilidades después de impuestos, cumplidos los compromisos con el Estado y los requisitos establecidos, podrán crear fondos para el desarrollo, las inversiones y la estimulación a los trabajadores. Las empresas retendrán hasta el 50 % de la utilidad después de impuestos, cifras que podrán destinarse a incrementar el capital de trabajo, a las inversiones, al desarrollo, las investigaciones y la capacitación, así como, a pagar a los trabajadores por los resultados, además, la empresa deja de aportar al presupuesto la depreciación y la amortización desde el 2014. Lo que se dio a conocer mediante la Ley 116 “Código de Trabajo”.

#### **Lineamientos 35 y 36.**

El Consejo de Ministros aprobó presentar en el Parlamento la propuesta de extender el experimento, en las provincias de Artemisa y Mayabeque, hasta diciembre del 2016, para adquirir mejores experiencias en el perfeccionamiento de los órganos locales del Poder Popular y consolidar los resultados, especialmente en el nivel municipal. El Acuerdo VIII-35 de la ANPP, da cumplimiento a esto.

#### **Lineamiento 52.**

El Decreto-Ley 289 “De los créditos a las personas naturales y otros servicios bancarios”, inicialmente abarcó a los agricultores pequeños y trabajadores por cuenta propia, a quienes estaban autorizados a ejercer otras formas de gestión

no estatal y los que comprarían materiales de construcción y pagaban mano de obra para acciones constructivas por esfuerzos propios en sus viviendas. El cuerpo legislativo incluía, desde entonces la posibilidad de ampliar progresivamente ese tipo de financiamiento, en la medida que las condiciones del país lo permitieran.

En consonancia con ese precepto, la Gaceta Oficial Extraordinaria 2/2014 recogió las normativas (Instrucción 1 del BCC y Resolución 5 del Ministerio del Comercio Interior) para la concesión de créditos bancarios en pos de adquirir equipos de cocción, con lo cual quedó sin efecto la venta del módulo de cocción que se realizaba mediante bonos a los núcleos familiares.

#### **Lineamientos del 56 al 65.**

Entra en vigor, aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular en julio del 2012, la Ley 113 “Del Sistema Tributario”, la cual unida a su Reglamento, el Decreto 308 “Reglamento de las normas generales y de los procedimientos tributarios”, contextualiza los nuevos tributos acorde con el proceso de actualización del modelo económico. Establece las normas sobre el pago de impuestos, tasas y contribuciones al Presupuesto del Estado, y prevé la obligación de que todas las personas naturales y jurídicas con capacidad económica liquiden los tributos establecidos. Promueve una redistribución más equitativa de los ingresos del Estado. Establece que quien más ingrese, más aporta.

#### **Lineamientos 63 y 65.**

Se actualizan mediante el Decreto-Ley 315 “Sobre las infracciones personales de las regulaciones del Trabajo por Cuenta Propia”, las disposiciones para la aplicación de medidas como consecuencia de infracciones cometidas en el ejercicio del trabajo por cuenta propia. Esta normativa con la actualización de las contravenciones, que sucede a la aplicada en septiembre del 2013, fija una única cuantía para las multas en correspondencia con la gravedad de la infracción.

Incluye la prohibición de ejercer determinada actividad cuando se compruebe afecte a la salud, al igual que prevé el decomiso de herramientas y materias primas que tengan el mismo efecto nocivo. Plantea bonificaciones cuando se abone el importe por la falta en tres días hábiles y elimina un gran número de



contravenciones, entre ellas la de ejercer el trabajo por cuenta propia en otra provincia.

#### **Lineamientos del 96 al 107.**

Es aprobada la nueva Ley 118 “De la inversión extranjera”, en la Asamblea Nacional, en sesión extraordinaria, al igual que las normas regulatorias complementarias, todo lo cual conforma un marco jurídico que ofrece mayores incentivos y garantías a potenciales inversionistas.

#### **Lineamiento 102.**

Fue presentada la Cartera de Oportunidades para la Inversión Extranjera, cuya conformación constituye un aspecto esencial, en el proceso de atracción del capital foráneo y su actualización forma parte del cronograma de implementación de la política para la inversión extranjera. Cuenta con 246 proyectos a desarrollar con capital extranjero, en un monto de 8 710 millones de dólares, y abarca sectores decisivos como el agroalimentario, la construcción, la industria farmacéutica y biotecnológica, la energía renovable, entre otros. Lo anterior se dio a conocer a través de la Ley 118 “De la inversión extranjera” y el Decreto 325 “Reglamento de la Ley de la Inversión Extranjera”.

#### **Lineamiento 103.**

El Consejo de Estado aprobó el Decreto-Ley de la Zona Especial de Desarrollo Mariel, la cual calificó como obra para el presente y el futuro del país. El marco regulatorio de la Zona Especial de Desarrollo Mariel está compuesto por el Decreto-Ley 313 “De la Zona Especial de Desarrollo Mariel” y el Decreto 316 “Reglamento del Decreto-Ley de la Zona Especial de Desarrollo Mariel”, además de una decena de resoluciones complementarias<sup>63</sup>. La futura terminal de contenedores es el inicio de la primera Zona Especial de Desarrollo del país, llamada a convertirse en la principal puerta de entrada y salida del comercio exterior cubano.

#### **Lineamientos 103 y 120.**

Se aprueba la Política para las Zonas con Regulaciones Especiales, a través del Decreto-Ley 331 “De las Zonas con Regulaciones Especiales”. El propósito es reordenar las categorías, reducir las regulaciones y prohibiciones, así como

---

<sup>63</sup> Ver, entre otras: Gaceta Oficial Ordinaria 58/2014 Resolución V-05 del MICONS; Gaceta Oficial Ordinaria 31/2014 Resolución 470 del MEP; Gaceta Oficial Ordinaria 13/2014 Resolución 19 y 49, ambas del Ministerio del Transporte; Gaceta Oficial Extraordinaria 23/2014 Resolución 139 y 149, ambas del MFP y Resolución 14 del MTSS.

simplificar los procedimientos. Se aprobaron 3 tipos de zonas, reduciéndose las categorías de 22 a 12, las cuales son: De Alta significación Ambiental e Histórico Cultural (5 categorías); De Desarrollo Económico (4 categorías), y De Interés para la Defensa y Seguridad (3 categorías).

#### **Lineamiento 107.**

Se aprobó en el Consejo de Ministros la política y normas jurídicas para el perfeccionamiento del sistema empresarial cubano en el exterior que tiene como base a este Lineamiento, a través de la Ley 118 “De la inversión extranjera”; Decreto-Ley 320 “Modificativo del Decreto-Ley No. 252 “Sobre la continuidad y el fortalecimiento del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Cubano”; Decreto-Ley 252 “Sobre la continuidad y el fortalecimiento del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Cubano”.

#### **Lineamientos del 116 al 128.**

En abril del 2014, fue aprobada la Política para el perfeccionamiento del proceso inversionista, Ley 118 “De la Inversión Extranjera”. Concibe dicho proceso de manera integral y descentraliza de forma gradual la decisión de intervenir a diferentes niveles de dirección, lo cual genera escalonadamente mayor autonomía en el sector empresarial.

#### **Lineamientos 129, 132 y 134.**

Responde a lo acordado por el VI Congreso del Partido cuando en varios de sus Lineamientos abogó por elevar el impacto económico, social y ambiental de la ciencia que se hace en Cuba, en correspondencia con la proyección estratégica de desarrollo de la nación y a articular mejor el potencial científico con las entidades dedicadas a la producción de bienes y servicios.

La Política para el reordenamiento de las entidades de ciencia, tecnología e innovación tiene como objeto, establecer las disposiciones para la organización y funcionamiento de las entidades de ciencia, tecnología e innovación, y asegurar una gestión más integral, económicamente sostenible, estable y permanente.

Las entidades resultantes del reordenamiento deberán responder a las necesidades de desarrollo de la economía y la sociedad; priorizar la ejecución de los encargos estatales; no cumplir funciones estatales; integrarse con personas naturales o jurídicas; reconocer y estimular el potencial humano

dedicado a la ciencia, sobre la base de criterios que garanticen su preservación y favorezcan un mayor impacto de los resultados.

Queda recogido en el Decreto-Ley 323 “De las entidades de Ciencia, Tecnología e Innovación”, que: “las entidades que tributen sus resultados a la producción de bienes y servicios, pasan a formar parte del sistema empresarial en todos los casos que sea posible”. Este reordenamiento contribuirá a utilizar al máximo el potencial científico desarrollado por la Revolución y alcanzar una gestión más integral y económicamente sostenible.

**Lineamientos 143 al 150, 172.**

Se aprueba la política para asegurar los recursos humanos e infraestructura requerida para el incremento de la calidad de la Educación Superior, a través del Acuerdo 7587 del Consejo de Ministros, fundamentalmente para dar respuesta a la satisfacción de la fuerza de trabajo calificada que demanda la economía y la sociedad, con prioridad en el grupo de carreras y universidades que más impactan en el desarrollo del país (ciencias técnicas, agropecuarias y económicas).

**Lineamientos 143, 162, 170 y 171.**

El Consejo de Ministros aprobó el Decreto 324 “Sobre la aplicación de la licencia deportiva”, política de remuneración para atletas, entrenadores y especialistas del deporte, dirigida a perfeccionar el deporte, generar fuentes de ingresos, buscar calidad y rigor en las competencias, incrementar los salarios de manera gradual y asegurar que cada cual reciba lo que le corresponde según su trabajo. Tendrá la mayor expresión en el momento de obtener los resultados competitivos.

Define que un Atleta de Alto Rendimiento es aquel sometido a un elevado rigor de disciplina, tensiones, cargas físicas y psíquicas, con un impacto en su vida. Se dedica a tiempo completo a la práctica de una modalidad deportiva con consagración, entrega y sentido de pertenencia. Cumple sus compromisos nacionales y tiene la posibilidad de contratarse en equipos en el exterior, protegido por el INDER y las federaciones deportivas, sin ser tratado como una mercancía.

Después, en su vida de trabajador, cuando el atleta no esté en el deporte activo, recibirá un pago adicional como reconocimiento, que se considerará para el cálculo de la Seguridad Social. Los premios individuales y colectivos al

ganar competencias internacionales se entregarán por completo a los protagonistas: 80 % para atletas; 15 % a los entrenadores y 5 % a los especialistas.

### **Lineamientos 143 y 163.**

La Gaceta Oficial Extraordinaria 28/2013, publica el Decreto-Ley 312 “Régimen Especial de la Seguridad Social de los Creadores, Artistas, Técnicos y Personal de Apoyo, así como de la Protección Especial a los Trabajadores Asalariados del Sector Artístico” y las Resoluciones del Ministerio de Finanzas y Precios (Resolución 374 y 382), donde se definen las medidas para atemperar, en lo que corresponda, el tratamiento financiero y tributario que tendrá el sector de la Cultura. Eliminan la dispersión legislativa existente, buscando una mayor uniformidad en el tratamiento sobre estas materias y contribuirá a potenciar el vínculo y el compromiso de los creadores y artistas con el Estado.

Ellos podrán contratar fuerza de trabajo para realizar sus obras o preparar sus presentaciones; tendrán la posibilidad de acceder a los servicios que brindan otros creadores, artistas y trabajadores por cuenta propia. Al recibir un premio en metálico solo tienen que pagar un 4 % del monto total en la Oficina de Administración Tributaria (ONAT). Esa suma se excluye de la Declaración Jurada y no es considerada dentro de la base imponible del Impuesto sobre Ingresos Personales.

### **Lineamiento 145.**

Mediante el Acuerdo 7599 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros<sup>64</sup>, se aprobó generalizar la integración de los centros de educación superior (universidades), que comenzó experimentalmente en las provincias de Artemisa, Mayabeque y el Municipio Especial Isla de la Juventud, desde el curso 2012 – 2013. Esta integración propenderá a lograr mayor racionalidad y eficiencia de todos los recursos disponibles en función de mejorar el proceso docente y la gestión de estos centros. Se realiza por etapas, y a partir del curso 2014 – 2015, se ejecutó en las provincias de Matanzas, Cienfuegos, Sancti Spiritus, Ciego de Ávila, Camagüey y Guantánamo.

### **Lineamientos 145 y 151.**

---

<sup>64</sup> El Acuerdo 7599 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros fue facilitado a la autora por el Licenciado Víctor Soler, asesor jurídico de la Sede Celia Sánchez Manduley de la Universidad de Holguín; el cual, no poseía un documento oficial, sino una fotocopia enviada del Ministerio, y no tenía precisión de su publicación efectiva en la Gaceta.

La Gaceta Oficial Extraordinaria 35/2014, publica el Acuerdo 7587 del Consejo de Ministros, mediante el cual hizo efectiva la decisión de contratar en sus mismos cargos a profesores jubilados del Ministerio de Educación Superior (MES), pagándoles la suma del salario y la pensión, para estimular su permanencia en los claustros universitarios y aprovechar, aún más, todo el saber acumulado durante tantos años de ejercicio académico. La medida forma parte de la política aprobada para asegurar los recursos humanos que más puedan aportar a la preparación de los graduados.

El acuerdo expresa: “autorizar un tratamiento diferenciado del régimen de seguridad social para los profesores universitarios jubilados por edad, reincorporados al desarrollo de las funciones sustantivas como profesores, en lo referente a la contratación en el cargo que desempeñaban en el momento de obtener la pensión, devengando la totalidad de la prestación y el salario”.

La decisión busca un impacto particular en aquellas especialidades con déficit de profesores como son las de agropecuaria, contabilidad, economía, ciencias naturales, así como en las de ingenierías, y evidencia el especial interés del país en continuar elevando la calidad de la Educación Superior<sup>65</sup>.

#### **Lineamientos 163 y 164.**

En el ámbito cultural se logran resultados favorables en los principales objetivos del sector y calidad en el desarrollo de eventos nacionales e internacionales; la programación cultural se distingue por el número de actividades y participantes, logrando se extiendan a consejos populares, plazas abiertas, espacios cerrados, Plan Turquino (Decreto 329 “Sobre las Comisiones del Plan Turquino”) y espacios alternativos.

Las acciones de mantenimiento y reparaciones van encaminadas al rescate de la red de instituciones, pero no siempre están acompañadas de la planificación, preparación y del control administrativo adecuado<sup>66</sup>, esta última causa ha originado también impagos a unidades artísticas subordinadas a la Empresa Provincial de la Música y los Espectáculos.

#### **Lineamiento 168.**

---

<sup>65</sup> Periódico Granma, 16 de enero del 2015. *El camino hacia el futuro no admite equivocaciones.*

<sup>66</sup> Periódico ¡Ahora!, 14 de noviembre del 2015. *Informe Central a la Asamblea del Comité Provincial del Partido.*

Publica la Gaceta Oficial nuevas regulaciones del trabajo por cuenta propia (Decreto-Ley 305 “De las Cooperativas No Agropecuarias”; Decreto-Ley 306 “Del Régimen Especial de Seguridad Social de los socios de las Cooperativas No Agropecuarias”, y Decreto 309 “Reglamento de las Cooperativas No Agropecuarias de Primer Grado”), las cuales apuntan hacia un mayor ordenamiento de esta forma de gestión no estatal, con el ánimo de contribuir a su despliegue continuo. Los principales cambios en la nueva regulación están relacionados, de manera general, con la necesidad de aficionar nuevas figuras, eliminar limitaciones en el ejercicio de algunas actividades, así como definir mejor la denominación y el alcance de cada una de ellas.

Se incorporan 10 nuevas actividades y comienzan a otorgarse las autorizaciones de otras 8 que estaban suspendidas, pues no se contaba con un mercado lícito para adquirir las materias primas, equipos y otros insumos<sup>67</sup>.

**Lineamientos 181, 183, 186, 304 y 312.**

Entra en vigor el Decreto 318 “Reglamento sobre la comercialización de productos agropecuarios en las provincias de La Habana, Artemisa y Mayabeque”, con el Reglamento que permite desarrollar experimentalmente en las provincias de La Habana, Artemisa y Mayabeque, nuevas fórmulas en la comercialización de productos agropecuarios.

Este nuevo sistema de comercialización de productos agropecuarios elimina los mecanismos que la entorpecen y se hace más dinámica, eficiente y flexible. Se procura ordenar y perfeccionar la red comercial de productos agropecuarios (tanto mayorista como minorista), haciéndola más asequible para productores y consumidores, y también más competitiva entre todas sus formas.

Da vida a mecanismos de gestión más ágiles que contribuyen a reducir pérdidas en el proceso de comercialización y simplifican los vínculos entre el productor agropecuario y el consumidor final.

**Lineamientos 181, 187, 197, 198 y 206.**

En el 2008, entró en vigor el Decreto-Ley 259 “Para la entrega de tierras en usufructo”. En el 2012, la normativa fue modificada por el Decreto-Ley 300 “Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo”, con el cual se

---

<sup>67</sup> Periódico Granma, 10 de enero del 2014. *La materialización de una estrategia.*

pusieron en práctica cambios esenciales para flexibilizar modos de hacer en este proceso.

En ese momento se incrementó hasta 67,10 hectáreas la entrega de tierras a las personas naturales que ya fueran propietarias y/o usufructuarias de tierras, las tuvieran en plena producción y cumplieran sus obligaciones legales y contractuales. Entonces debían estar vinculadas a granjas estatales con personalidad jurídica, a Unidades Básicas de Producción Cooperativas (UBPC) o a Cooperativas de Producción Agropecuarias (CPA), excluyéndose de esa posibilidad a las personas naturales poseedoras de tierras de propiedad o usufructo que estuvieran vinculadas a las Cooperativas de Crédito y Servicios (CCS).

Como parte del estudio y perfeccionamiento que se realiza sobre las medidas que, paulatinamente se ponen en práctica para actualizar el modelo económico cubano, se llega al Decreto-Ley 311 “Modificativo del Decreto-Ley No. 300/2012 Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo” y el Decreto 319 “Modificativo del Decreto No. 304 Reglamento del Decreto-Ley No. 300 Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo”, a partir de los cuales se permite la ampliación de tierras hasta 67,10 hectáreas también a las personas naturales vinculadas a las CCS.

La nueva legislación responde a numerosos planteamientos surgidos durante el proceso de implantación del Decreto-Ley 300 y a la constante evaluación que se realiza sobre las diferentes medidas y proyectos que se llevan a cabo.

#### **Lineamientos 269, 283, 284 y 286.**

Se libera la venta minorista de vehículos: motos, autos, paneles, camionetas y microbuses, nuevos y de segunda mano, para las personas naturales cubanas y extranjeras residentes en el país, así como, para las personas jurídicas extranjeras y el cuerpo diplomático, estableciendo precios minoristas semejantes a los que reconoce el mercado entre particulares. Esta venta liberada se irá implementando de manera gradual y paulatina, y en ellas tendrán prioridad quienes actualmente posean cartas de autorización. Con el ingreso recaudado se creará un fondo destinado especialmente al desarrollo del transporte público.

Con las nuevas regulaciones (Decreto 292 “Regulaciones para la transmisión de la propiedad de vehículos de motor” y Decreto 320 “De la transmisión de la

propiedad de vehículos de motor, su comercialización e importación”) continúa igualmente la transmisión de propiedad entre todos los propietarios particulares, tanto nacionales como extranjeros, y se preserva la limitación de que las personas jurídicas cubanas y extranjeras no pueden vender vehículos a las personas naturales. Se autoriza la compraventa de motores de combustión interna (gasolina y diésel) y carrocerías entre particulares.

Además, se permite la venta de carrocerías resultantes del desarme de vehículos a personas jurídicas y naturales por reposición. Al propio tiempo, la política aprobada por el Consejo de Ministros prioriza la venta de bicicletas en el mercado minorista, incluyendo las eléctricas, para las cuales se establecerán precios sin fines recaudatorios.

### **Lineamiento 273.**

Es aprobada en la Asamblea Nacional la Ley 115 “De la navegación marítima, fluvial y lacustre”. Es el resultado de más de 15 años de trabajo entre los organismos e instituciones del Estado, de mayor vinculación a los temas referidos a la navegación marítima, fluvial y lacustre en la Isla. Regula el régimen general de la navegación en Cuba, en su mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, las aguas interiores, los ríos, lagunas y embalses; y sus servicios auxiliares o conexos.

### **Lineamientos 297 y 299.**

Se modificó el “Reglamento sobre el otorgamiento de subsidios a personas naturales para realizar acciones constructivas en sus viviendas”, Acuerdo del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, en aras de solucionar nuevas situaciones surgidas después de un año de puesta en marcha dicha política sobre las viviendas.

Entre las novedades, los Consejos de Administración Municipal de Poder Popular realizarán, como mínimo, dos convocatorias anuales para la recepción de las solicitudes de subsidios por parte de la población, de acuerdo con el financiamiento disponible. Los resultados de este proceso se darán a conocer públicamente.

Otra de las medidas está relacionada con la legalización de la vivienda y el reconocimiento del derecho perpetuo de superficie a los damnificados por eventos climatológicos, que actualmente estén construyendo en lugares autorizados. Se favorecen alrededor de 20 000 personas que iniciaron la



construcción de su vivienda sin la documentación establecida<sup>68</sup>. Además, a partir de ese momento tendrán la posibilidad de solicitar un subsidio.

Incluye también el traspaso de viviendas estatales en ejecución para su terminación por esfuerzo propio, dando prioridad a damnificados por fenómenos meteorológicos, albergados y casos sociales.

En relación con la transmisión de la propiedad de la vivienda de los primeros 15 años de su adquisición, se establece que, de haberla construido por un subsidio o créditos para acciones constructivas, tendrá que reintegrar el monto del dinero recibido.

Similar situación sucederá con las viviendas entregadas por el Estado, en lo que se tendrá que devolver el valor de esta, considerando los precios del mercado minoristas. Ambas medidas no tendrán efecto retroactivo, se aplicarán a los nuevos propietarios a partir de que se emitan las normas jurídicas. Finalmente quedó aprobado un nuevo valor referencial de las viviendas para aplicar el impuesto del 4%, en el caso de la transmisión de su propiedad.

Amplía los beneficios del subsidio y posibilita que un mayor número de personas se favorezcan. Incrementa la cantidad de dinero que se pudiera otorgar e incorpora el pago de la documentación técnica para proyectos y licencias de obra. Elimina el requisito de presentar esa documentación para solicitar el subsidio.

Además de los propietarios, quienes habiten en ciudadelas y cuarterías, o sean arrendatarios de inmuebles estatales, pueden solicitar subsidio. Ellos solo podrán realizar acciones de conservación. Aumenta la cantidad de productos a adquirir en las tiendas recaudadoras de divisas, donde solo se adquiría el cemento P-350.

### **Lineamiento 312.**

La Gaceta Oficial Extraordinaria 37/2013, publica el Decreto 315 “Reglamento para el tratamiento y la gestión de inventarios, en particular de lento movimiento y ociosos”, que contribuirá a eliminar las acumulaciones de inventarios de bienes de consumo e intermedios, que exceden las necesidades reales o que no son utilizados eficientemente.

---

<sup>68</sup> Periódico Granma, 16 de enero del 2015. *El camino hacia el futuro no admite equivocaciones.*

Publica, además, la Resolución 386 del MFP y la Resolución 301 del MINCIN. La Resolución 386 del Ministerio de Finanzas y Precios, que autoriza la aplicación de precios por oferta y demanda entre las partes para la comercialización mayorista de estas mercancías, y establece el procedimiento financiero que deberán aplicar las entidades para asumir el efecto económico derivado de la movilización de los inventarios.

La Resolución 301 del Ministerio de Comercio Interior, que precisa que las entidades autorizadas a ejercer el comercio minorista destinarán tiendas, departamentos o áreas, a la venta de mercancías provenientes de dichos inventarios, para la población, en todos los municipios del país.

### **2.3 Consideraciones finales.**

En resumen, fueron analizados por la autora 52 cuerpos legales. De ellos el 13.46 % se correspondían con Leyes emanadas de la Asamblea Nacional del Poder Popular, 38.46 % de Decretos-Leyes del Consejo de Estado, 34.62 % de Decretos del Consejo de Ministros y 5.77 % de Acuerdos de la ANPP, 5.77 % de Acuerdos del Consejo de Ministros y 1.92 % de Acuerdos del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros. (% Total de Acuerdos: 13.46)

Se puede inferir entonces que, la máxima dirección del país, ha priorizado al Decreto-Ley como salida legal a la implementación de los Lineamientos. En un segundo lugar, se destaca el Decreto, emanado del órgano de gobierno más importante.

Llama la atención la poca utilización de la Ley, la que, sin dudas, es la disposición jurídica que mayor legitimidad popular contiene, pues sus miembros fueron votados directamente por el electorado, y representan a todos los territorios de la Nación.

Esto quizás vuelva a abrir el debate, siempre académico, pues la práctica judicial nunca ha reparado en ello, sobre la discutida facultad del Decreto-Ley de modificar Leyes, o más aún, sobre violaciones en la escala jerárquica del ordenamiento, que se aprecian una vez más en esta implementación<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Por solo poner un ejemplo, en el año 2013 fue publicado por segunda vez el Decreto-Ley 252 del año 2007. Sin embargo, en esta segunda publicación fue anotado con modificaciones que

También destaca que, en el período 2011-2015, se hayan promulgado más de 20 Decretos-Leyes, referidos a los Lineamientos, que en sumatoria son más de 50 de este tipo de cuerpo legal, lo que contrasta con los poco más de 30 que, en general, entraron en vigor en el período de 2006 al 2010. En cuanto al mismo análisis sobre las Leyes, en este último período, fueron promulgadas más de 10 disposiciones, mientras que, en el período analizado, solo 8.

Otra cuestión a destacar es, la pobre utilización de los Lineamientos de manera formal, como fuente de hecho, en la narrativa de los POR CUANTO de las distintas disposiciones. En este sentido solo las Leyes 116<sup>70</sup>, 117<sup>71</sup> y 118<sup>72</sup> se referían a los Lineamientos, reconociéndolos como fuentes materiales en sus POR CUANTO. Por otro lado, los Acuerdos VII-69<sup>73</sup> y VII-70<sup>74</sup> de la Asamblea

---

se le habían hecho, entre otras, por una resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Huelgan los comentarios al respecto.

<sup>70</sup> POR CUANTO: El VI Congreso del Partido Comunista de Cuba aprobó los **Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución**, ratificados por la Asamblea Nacional del Poder Popular, para actualizar el modelo económico cubano, con el objetivo de construir una sociedad socialista próspera y sostenible, cuyo modelo de gestión reconoce y promueve además de la empresa estatal socialista, como forma principal en la economía nacional, otras formas de gestión no estatal (...), lo que exige un sistema normativo legal atemperado a las relaciones de producción que en tal sentido se manifiestan.

<sup>71</sup> POR CUANTO: El Presupuesto del Estado dispuesto por esta Ley toma como base el cuarto año de la Proyección de la Economía y del Presupuesto del Estado para el período 2011-2016, y respalda los niveles de actividades que a partir del contexto económico y social se proyecta para el 2014 en el Plan de la Economía. Tiene como objetivo contribuir a la implementación de los **Lineamientos de la Política Económica y Social aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba** que encauza la actualización del modelo económico y en particular lo referido a que el sistema de planificación socialista sea la vía principal para la dirección de la Economía Nacional y se mantenga un adecuado equilibrio financiero.

<sup>72</sup> POR CUANTO: Los cambios que tienen lugar en la economía nacional como consecuencia de la actualización del modelo económico cubano regido por los **Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución**, aconsejan revisar y adecuar el marco legal de la inversión extranjera que establece la Ley No. 77 “Ley de la Inversión Extranjera”, de 5 de septiembre de 1995, para ofrecer mayores incentivos a esta y asegurar que la atracción del capital extranjero contribuya eficazmente a los objetivos del desarrollo económico sostenible del país (...)

<sup>73</sup> Aprobar por unanimidad el informe de rendición de cuenta presentado por el Tribunal Supremo Popular, sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la Asamblea Nacional del Poder Popular, (...) así como el dictamen emitido por la Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos, con las recomendaciones siguientes:

9. Atendiendo a la necesidad de perfeccionar y elevar la calidad del trabajo a planos superiores, en correspondencia con las directrices de trabajo que se trazan en los **Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución aprobados por el VI Congreso del PCC y ratificados por esta Asamblea Nacional** y a los reiterados planteamientos del Primer Secretario del CC PCC (...)

<sup>74</sup> Aprobar por unanimidad el informe de rendición de cuenta presentado por la Fiscalía General de la República, sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la Asamblea Nacional del Poder Popular, (...) así como las recomendaciones contenidas en el dictamen emitido por la Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos, siguientes:

9. Atendiendo a la necesidad de perfeccionar y elevar la calidad del trabajo a planos superiores, en correspondencia con las directrices de trabajo que se trazan en los

Nacional del Poder Popular, aprueban sendos informes de rendición de cuenta a la misma, por parte de los Tribunales y la Fiscalía: “Atendiendo a la necesidad de perfeccionar y elevar la calidad del trabajo a planos superiores, en correspondencia con las directrices de trabajo que se trazan en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución (...) y a los reiterados planteamientos del Primer Secretario del CC PCC (...)”, donde se puede apreciar en su redacción, los esquematismos a la hora de abordar los Lineamientos a los que se refería la autora en la introducción de la obra.

Si bien esto deja en entredicho la teoría de las fuentes materiales, lo cierto es que, aún, sin esa declaración expresa, los Lineamientos han fungido como tal. El problema de su no reconocimiento formal dentro de las propias normativas, quizás se deba, a los esquemas que se han creado en la redacción de dichas normativas, nótese que solo algunas leyes los mencionan, no las otras disposiciones.

Sin embargo, en el discurso político, que obviamente presenta cánones distintos al jurídico, el tema de la relevancia y utilización de los Lineamientos para todas las transformaciones que se vienen realizando en el país es indudable. Lamentablemente dicha cuestión sobrepasa los límites del objetivo de la presente, y bien daría, otra tesis.

## **CONCLUSIONES**

Siendo así que, el objetivo principal de la autora es valorar la expresión de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, a través de las disposiciones generales del Estado y del Gobierno, en el período 2011-2015, lo que a su consideración fue cumplido, tras lo cual la misma arribó a las siguientes conclusiones:

PRIMERA: Las disposiciones generales del Estado y del Gobierno cubano son aquellas que emanan de los tres principales órganos del mismo, a saber: Asamblea Nacional del Poder Popular, Consejo de Estado y Consejo de Ministros; se publican en la Gaceta Oficial de la República, y deben ser cumplidas fuera de los marcos del organismo donde se dicta, por otros órganos u organismos estatales, empresas, dependencias de estos, organizaciones sociales y de masas, y la población.

SEGUNDA: Las causas que provocaron la adopción de los Lineamientos son, entre otras, en cuanto a los factores externos, existencia de una crisis estructural sistémica, con la simultaneidad de la crisis económica, financiera, energética, alimentaria y ambiental. En el orden interno, factores tales como: baja eficiencia, descapitalización de la base productiva y la infraestructura, y envejecimiento y estancamiento en el crecimiento poblacional. Además, los fenómenos climatológicos en el período, que causaron elevados daños a la economía.

TERCERA: Los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución han tenido una amplia expresión en disposiciones generales del Estado y del Gobierno, en el período 2011-2015. La autora valoró algo más de cinco decenas de legislaciones.

CUARTA: En las disposiciones analizadas se aprecia una insuficiente utilización en los fundamentos de hecho de los Lineamientos, lo cual contradice realmente su valoración como fuente material. Por otra parte, llama la atención la utilización excesiva de los decretos-leyes en menoscabo de las otras disposiciones.

## RECOMENDACIONES

1. Al Departamento de Derecho de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas: promover la investigación de estos temas que tienen gran importancia para el desarrollo jurídico del país, e incentivar a los estudiantes a que amplíen estos temas en sus futuros trabajos, tanto de curso como de diploma; explotando así todas las posibles aristas de este, tan controvertido, tema.
2. A la Unión de Juristas de Cuba: de investigar los trabajos de diploma relacionados con el tema, analizarlos y elevarlos a los órganos correspondientes para que sean puestos a consideración de los decisores políticos.
3. A la Asamblea Nacional del Poder Popular: de interesarse por el tema tratado, que planee, en un futuro no muy lejano, la inclusión de las directrices políticas como fuente política e ideológica y fuente material del Derecho en un cuerpo legal, que unifique y establezca las bases para su consulta.
4. A la Asamblea Nacional del Poder Popular: que valore la posibilidad de incluir en algún cuerpo legal, dígase Constitución o Código Civil, preferentemente, el Sistema de Fuentes del Ordenamiento Jurídico cubano, lo cual evitaría violaciones al orden, doctrinalmente establecido, en el mismo.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Á. D'ORS. Per una interpretazione realista dell' art. 6 del Codice civile spagnolo. «Bollettino Informativo dell' Istituto Giuridico spagnolo in Roma», 38-39 (julio-diciembre 1962).
2. Anuario Estadístico Provincia Holguín 2014. Edición 2015. Oficina Nacional de Estadística e Información Provincia Holguín.
3. Bacallao, Isis. *La costumbre como fuente de Derecho en Cuba*. Tesis en opción al título de Licenciada en Derecho. Universidad de Holguín Oscar Lucero Moya, Facultad de Derecho. 2013.
4. Bobbio, Norberto. *Teoría general del derecho*. Traducción de Roza Acuña, E., Temis, Madrid, 1997.
5. Castán Tobeñas, J. *Derecho civil español, común y foral*. 10 ed. I-1, Madrid 1962.
6. Castro Ruz, Fidel. *Discurso por el Día internacional de los trabajadores*. Plaza de la Revolución, 1 de mayo de 2000, disponible en [www.cuba.cu/gobierno/discursos/2000/esp/f010500e.html](http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2000/esp/f010500e.html).
7. Castro Ruz, Raúl. *Discurso pronunciado por el General de Ejército*, el 29 de enero del 2012, en la clausura de la Primera Conferencia Nacional del Partido Comunista de Cuba.
8. Colectivo de Autores. *Teoría Socialista del Estado y el Derecho*. II parte. La Habana. 1989.
9. Compendio de Derecho civil. *Fuentes del Derecho*. 3 ed. Madrid 1966.
10. Consuegra Concepción, Noris. *La Jurisprudencia como fuente formal de Derecho en Cuba*. Tesis en opción al título de Licenciada en Derecho. Universidad de Holguín Oscar Lucero Moya, Facultad de Derecho. 2012.
11. De Castro y Bravo, F. *Derecho Civil de España*. 2 ed. I, Madrid 1949.
12. Díaz Castillo, Roberto. *Manual de Fundamentos de Derecho*. Serviprensa Centroamericana. 1975
13. Estadística Nacional [www.onei.cu](http://www.onei.cu) (Consultado: 13-11-15).
14. Eudeba, R. *Sobre el derecho y la Justicia*. Bs. As., 1963.
15. Fernández Bulté, Julio. *Teoría del Estado y el Derecho*. Tomo II. Editorial Félix Varela. Habana 2005.

16. García Maynez, E. *Introducción al Estudio del Derecho*. Jus, T. I. México, 1940.
17. García Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Porrúa S.A. México (1980).
18. Guevara, Ernesto Che. *El Socialismo y el hombre en Cuba*, Editorial Ciencias Políticas, La Habana, 1965.
19. Hübner Gallo, Jorge Iván. *Fuentes y formas de expresión del Derecho*. En *Introducción al Derecho*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1976.
20. Lacayo Zepeda, Miguel Ángel. *Teoría general del derecho; Fuentes del Derecho*. Material en PDF.
21. Marx, Carlos y Engels, Federico. *Manifiesto del Partido Comunista (1848)*.
22. Marx, Carlos. *El Capital*, t. III y XV, Instituto Cubano del Libro, La Habana, 1973.
23. Massini, C. *El renacer de las ideologías*. Idearium, Mendoza, 1984.
24. Nino, Carlos Santiago. *Introducción al análisis del derecho*. Ariel, Barcelona, 1996.
25. Ochoa del Río, José Augusto. Conferencia de Teoría del Estado, de fecha 25/3/16, Holguín.
26. PCC, *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución* (Resolución aprobada en el VI Congreso del PCC, abril-junio de 2011).
27. PCC. Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba. Informe Central. Editorial Pueblo y Educación. Primera reimpresión, 1978. Tomado de la edición del Departamento de Orientación Revolucionaria del Comité Central del Partido Comunista de Cuba. La Habana, 1975.
28. Periódico ¡Ahora!, 14 de noviembre del 2015. *Informe Central a la Asamblea del Comité Provincial del Partido*.
29. Periódico Granma, 10 de enero del 2014. *La materialización de una estrategia*.
30. Periódico Granma, 16 de enero del 2015. *El camino hacia el futuro no admite equivocaciones*.



31. Pierandrei, F. *La rivoluzione e il diritto* (1952), en *Scritti di diritto costituzionale*. Turin, 1965, I.
32. Pizzorusso *Fonti, A «politiche» e fonti «culturali» del diritto*, en *Studi in onore di E. T. Liebman*, Milán, 1979, I.
33. Pizzorusso, A. *Ancora sulle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale e sulla metodologia dello studio delle fonti del diritto*, en *Política del diritto*, 1987.
34. Prieto Valdés, Martha. *A propósito de la utilización de los conceptos de Sistema Político y Sociedad Civil*. [www.google.es](http://www.google.es)
35. Réshetov, P. *Teoría y práctica de la labor ideológica*. Editorial Progreso. Moscú. 1985.
36. Sancho Rebullida, F. de A. *Los principios generales del Derecho*. «Bol. del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza», 9 (1 abr. 1963).
37. Suplemento Especial, 18 de marzo del 2016. La realidad es que el bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba sigue en vigor. Conferencia de prensa nacional y extranjera ofrecida por el Canciller cubano.
38. Triana Cordoví, Juan. Profesor del Centro de Estudios de la Economía Cubana, de la Universidad de La Habana. Notas tomadas de la Conferencia sobre Modelo Económico Cubano efectuada en noviembre del 2013, a dirigentes del MININT. El Departamento Fílmico de la Dirección Política del Ministerio del Interior la grabó y luego se le pasó este video a todos los Cuadros de Dirección de todos los organismos.
39. Valverde, J. Zafra. *El Derecho como fuerza social*. Pamplona 1964.
40. Verón Casazza, Sergio. *La creación del Derecho*. [www.monografias.com](http://www.monografias.com) (Consultado 23-2-2016)

## **Legislación:**

1. Constitución de la República de Cuba.
2. Ley 113 “Del Sistema Tributario”, publicada en la Gaceta Oficial Ordinaria 53/2012.
3. Ley 114 “Del Presupuesto del Estado para el año 2013”, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria 56/2012.
4. Ley 115 “De la navegación marítima, fluvial y lacustre”, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria 34/2013.
5. Ley 116 “Código de Trabajo”, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria 29/2014.
6. Ley 117 “Del Presupuesto del Estado para el año 2014”, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria 5/2014.
7. Ley 118 “De la Inversión Extranjera”, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria 20/2014.
8. Decreto-Ley 252 “Sobre la continuidad y el fortalecimiento del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Cubano”, publicado en segunda edición en la Gaceta Oficial Ordinaria 7/2013.
9. Decreto-Ley 287 “De la extinción del Ministerio del Azúcar”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 37/2011.
10. Decreto-Ley 289 “De los créditos a las personas naturales y otros servicios bancarios”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 40/2011.
11. Decreto-Ley 290 “De las Invenciones y Dibujos y Modelos Industriales”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 2/2012.
12. Decreto-Ley 291 “De protección de las Variedades Vegetales”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 2/2012.
13. Decreto-Ley 292 “De los Esquemas de Trazado de Circuitos Integrados”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 2/2012.
14. Decreto-Ley 300 “Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 43/2012.
15. Decreto-Ley 305 “De las Cooperativas No Agropecuarias”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 53/2012.

16. Decreto-Ley 306 “Del Régimen Especial de Seguridad Social de los socios de las Cooperativas No Agropecuarias”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 53/2012.
17. Decreto-Ley 309 “De la seguridad química”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 15/2013.
18. Decreto-Ley 311 “Modificativo del Decreto-Ley 300/2012 Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 4/2014.
19. Decreto-Ley 312 “Régimen Especial de la Seguridad Social de los Creadores, Artistas, Técnicos y Personal de Apoyo, así como de la Protección Especial a los Trabajadores Asalariados del Sector Artístico”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 28/2013.
20. Decreto-Ley 313 “De la Zona Especial de Desarrollo Mariel”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 26/2013.
21. Decreto-Ley 315 “Sobre las infracciones personales de las regulaciones del Trabajo por Cuenta Propia”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 3/2014.
22. Decreto-Ley 320 “Modificativo del Decreto-Ley 252 Sobre la continuidad y el fortalecimiento del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Cubano”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 21/2014.
23. Decreto-Ley 321 “Misiones de los Ministerios del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, de la Industria Alimentaria, del Comercio Interior y de la Construcción”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 29/2014.
24. Decreto-Ley 322 “Modificativo de la Ley 65, de 23 de diciembre de 1988 Ley General de la Vivienda”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 40/2014.
25. Decreto-Ley 323 “De las entidades de Ciencia, Tecnología e Innovación”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 37/2014.
26. Decreto-Ley 325 “Modificativo del Decreto-Ley 143 Sobre la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 52/2014.
27. Decreto-Ley 331 “De las Zonas con Regulaciones Especiales”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 36/2015.

28. Decreto 281 “Reglamento para la implantación y consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Estatal”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 7/2013.
29. Decreto 281 “Anotado y Concordado” Reglamento para la implantación y consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 27/2014.
30. Decreto 292 “Regulaciones para la transmisión de la propiedad de vehículos de motor”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 31/2011.
31. Decreto 304 “Reglamento del Decreto-Ley 300 Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 45/2012.
32. Decreto 308 “Reglamento de las normas generales y de los procedimientos tributarios”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 53/2012.
33. Decreto 309 “Reglamento de las Cooperativas No Agropecuarias de Primer Grado”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 53/2012.
34. Decreto 315 “Reglamento para el tratamiento y gestión de inventarios, en particular de lento movimiento y ociosos”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 37/2013.
35. Decreto 316 “Reglamento del Decreto-Ley de la Zona Especial de Desarrollo Mariel”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 26/2013.
36. Decreto 317 “Reglamento de la Ley 115”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 34/2013.
37. Decreto 318 “Reglamento sobre la comercialización de productos agropecuarios en las provincias de La Habana, Artemisa y Mayabeque”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 35/2013.
38. Decreto 319 “Modificativo del Decreto 304, Reglamento del Decreto-Ley 300 Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 4/2014.
39. Decreto 320 “De la transmisión de la propiedad de vehículos de motor, su comercialización e importación”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 46/2013.

40. Decreto 323 “De la Modificación del Decreto 281 Reglamento para la implantación y consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Estatal”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 21/2014.
41. Decreto 324 “Sobre la aplicación de la licencia deportiva”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 16/2014.
42. Decreto 325 “Reglamento de la Ley de la Inversión Extranjera”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 20/2014.
43. Decreto 326 “Reglamento del Código de Trabajo”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 29/2014.
44. Decreto 328 “Creación de la Organización Superior de Dirección Empresarial Grupo Empresarial Centro Histórico”, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 52/2014.
45. Decreto 329 “Sobre las Comisiones del Plan Turquino”, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 10/2015.
46. Acuerdo VII–69 de la Asamblea Nacional del Poder Popular, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 48/2011.
47. Acuerdo VII–70 de la Asamblea Nacional del Poder Popular, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 48/2011.
48. Acuerdo VIII-35 de la Asamblea Nacional del Poder Popular, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 37/2014.
49. Acuerdo del Consejo de Ministros, publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria 16/2013.
50. Acuerdo 7587 del Consejo de Ministros, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 35/2014.
51. Acuerdo 7599 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.
52. Acuerdo del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria 12/2013.

## Anexo No. 1: Etapas de la discusión de los Lineamientos.

Tabla No.1: Primera Etapa de discusión de los Lineamientos.

<b>Conceptos</b>	<b>Totales</b>	<b>%</b>
Lineamientos originales	291	100
Se mantuvieron	94	32
Modificados o integrados con otros	197	68
Modificados	181	62
Lineamientos integrados con otros	16	6
Se incorporaron nuevos	36	
Total de Lineamientos resultantes en esta etapa	311	

Tabla No.2: Segunda Etapa de discusión de los Lineamientos.

Capítulos	Total de Propuestas	Modificación Adición Supresión	De redacción, de forma o cambio de lugar	De implementación
I	51	27	24	-
II	18	12	6	-
III	18	9	5	4
IV	7	4	2	1
V	13	10	2	1
VI	56	18	28	10
VII	30	24	4	2
VIII	35	24	4	7
IX	12	1	9	2
X	4	0	3	1
XI	11	8	2	1
XII	2	0	1	1
Total	257	137	90	30

Tabla No.3: Tercera Etapa de discusión de los Lineamientos.

Comisiones	Intervenciones	Lineamientos modificados	Nuevos Lineamientos
1	86	19	-
2	141	22	-
3	95	13	-
4	137	13	1
5	159	19	1
Total	618	86	2

**Anexo No. 2 Indicadores y cifras estadísticas que reflejan el desarrollo alcanzado en la actividad de alojamiento y turismo, tanto nacional como internacional, en la provincia de Holguín.**

Tabla No.1: Establecimientos, habitaciones y plazas de servicio de alojamiento, turismo nacional.

CONCEPTO	2011	2012	2013	2014
	Establecimientos			
Total	15	14	13	10
Hoteles y moteles	15	14	13	10
	Habitaciones			
Total	193	183	152	144
Hoteles y moteles	193	183	152	144
	Plazas			
Total	371	358	275	264
Hoteles y moteles	371	358	275	264

Tabla No. 2: Servicios de alojamiento por tipo de establecimientos, turismo nacional.

Establecimiento	Miles de usuarios			
	2011	2012	2013	2014
Total servicio alojamiento	63,0	66,1	60,0	46,8
Hoteles y moteles	63,0	66,1	60,0	46,8
	Ventas (MP)			
Total servicio alojamiento	23 118,2	20 075,6	18 309,3	28 145,8
Hoteles y moteles	23 118,2	20 075,6	18 309,3	28 145,8



Tabla No. 3: Indicadores seleccionados del turismo internacional.

Indicadores	UM	2011	2012	2013	2014
Ingreso total	MCUC	169 204,5	147 699,3	135 150,8	131 282,9
de ello: Paquete	MCUC	109 940,6	118 608,6	106 448,4	103 170,7
Bolsillo	MCUC	12 573,5	13 238,0	13 951,7	13 987,3
Variación total anual	%	117,7	106,3	91,5	97,1
Turistas físicos	U	265 086	273 891	260 747	259 087
Turistas días	U	2 031 557	2 103 068	1 963 404	1 913 065
Ingresos turistas días	CUC	83,3	70,2	68,8	68,6
Percápita de bolsillo	CUC	6,2	6,3	7,1	7,3
Habitaciones físicas total	U	5 141	5 160	5 364	4 821
% de ocupación	%	55,5	75,0	57,2	62,5
Estancia media	días	8,0	8,0	7,5	7,4

Tabla No. 4: Indicadores seleccionados del Campismo Popular.

Indicadores	UM	2011	2012	2013	2014
Bases de campismo	U	3	2	2	2
Campistas físicos	U	27 458	26 028	23 557	21 837
Ingresos totales	MP	4 282,0	4 468,9	4 406,5	4 290,6
de ello: en divisa	MCUC	509,2	571,4	720,4	680,5

### **Anexo No. 3: Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución analizados.**

Modelo de Gestión Económica (Lineamientos del 1 al 37).

01. El sistema de planificación socialista continuará siendo la vía principal para la dirección de la economía nacional, y debe transformarse en sus aspectos metodológicos, organizativos y de control. La planificación tendrá en cuenta el mercado, influyendo sobre el mismo y considerando sus características.
02. El modelo de gestión reconoce y promueve, además de la empresa estatal socialista, que es la forma principal en la economía nacional, las modalidades de inversión extranjera previstas en la ley (empresas mixtas, contratos de asociación económica internacional, entre otras), las cooperativas, los agricultores pequeños, los usufructuarios, los arrendatarios, los trabajadores por cuenta propia y otras formas, todas las que, en conjunto, deben contribuir a elevar la eficiencia.
04. Los cambios estructurales, funcionales, organizativos y económicos del sistema empresarial, las unidades presupuestadas y la administración estatal en general, se realizarán programadamente, con orden y disciplina, sobre la base de la política aprobada, informando a los trabajadores y escuchando sus opiniones, lo que impone un proceso de capacitación en todas las estructuras que facilite su realización.
06. La separación de las funciones estatales y empresariales pasará por un proceso paulatino y ordenado, donde la definición de las normas es fundamental para alcanzar las metas propuestas.
07. Lograr que el sistema empresarial del país esté constituido por empresas eficientes, bien organizadas y eficaces, y serán creadas las nuevas organizaciones superiores de dirección empresarial. Se desarrollará la cooperación entre las empresas para garantizar mayor eficiencia y calidad. Se elaborará la norma jurídica que regule todos estos aspectos.
13. Se definirán claramente las facultades y los instrumentos financieros a utilizar por las empresas para dirigir la producción de bienes y servicios. Se hará más flexible su objeto social para que éstas puedan desplegar al máximo sus potencialidades, según lo normado.

14. Las finanzas internas de las empresas no podrán ser intervenidas por instancias ajenas a las mismas; ello sólo podrá ser realizado mediante los procedimientos legalmente establecidos.
15. El Perfeccionamiento Empresarial se integrará a las políticas del Modelo Económico a fin de lograr empresas más eficientes y competitivas.
16. Las empresas deciden y administran su capital de trabajo e inversiones hasta el límite previsto en el plan.
22. Las empresas aportarán parte de sus utilidades después de impuestos para crear en la organización superior de dirección empresarial un fondo de compensación destinado a cubrir desbalances financieros.
23. Las empresas tendrán independencia para la aprobación de sus plantillas de cargos, cumpliendo los indicadores establecidos en el plan, que contribuirán a impedir que se incrementen las plantillas innecesariamente.
25. Se crearán las cooperativas de primer grado como una forma socialista de propiedad colectiva, en diferentes sectores, las que constituyen una organización económica con personalidad jurídica y patrimonio propio, integradas por personas que se asocian aportando bienes o trabajo, con la finalidad de producir y prestar servicios útiles a la sociedad y asumen todos sus gastos con sus ingresos.
26. La norma jurídica sobre cooperativas deberá garantizar que éstas, como propiedad social, no sean vendidas, ni transmitida su posesión a otras cooperativas, a formas de gestión no estatal o a personas naturales.
27. Las cooperativas mantienen relaciones contractuales con otras cooperativas, empresas, unidades presupuestadas y otras formas no estatales, y después de cumplido el compromiso con el Estado, podrán realizar ventas libremente sin intermediarios, de acuerdo con la actividad económica que se les autorice.
28. Las cooperativas, sobre la base de lo establecido en la norma jurídica correspondiente, después de pagar los impuestos y contribuciones establecidos, determinan los ingresos de los trabajadores y la distribución de las utilidades.
35. Los Consejos de la Administración Provinciales y Municipales cumplirán funciones estatales y no intervendrán directamente en la gestión empresarial.

36. Se normarán las relaciones de las funciones estatales que ejercen las direcciones sectoriales en provincias y municipios con las que desarrollan los Organismos de la Administración Central del Estado, dejando definidos los límites de sus competencias, vínculos, reglamentos de trabajo y las metodologías de actuación que se aplicarán.

Políticas Macroeconómicas (Lineamientos del 38 al 71).

El proceso de planificación debe garantizar, en la producción de bienes y servicios:

41. Una relación entre el crecimiento de la productividad del trabajo y del ingreso medio de los trabajadores, que no deteriore el equilibrio monetario interno ni la eficiencia de la economía nacional.
52. Incrementar y diversificar la oferta de créditos a la población para la compra de productos y servicios, teniendo en cuenta las garantías exigidas por los bancos, la capacidad de pago, un adecuado equilibrio monetario y los indicadores macroeconómicos planificados.
56. La política fiscal deberá contribuir al incremento sostenido de la eficiencia de la economía y de los ingresos al Presupuesto del Estado, con el propósito de respaldar el gasto público en los niveles planificados y mantener un adecuado equilibrio financiero, tomando en cuenta las particularidades de nuestro modelo económico.
57. El sistema tributario estará basado en los principios de la generalidad y la equidad de la carga tributaria. En su aplicación se tendrá en cuenta la capacidad económica de los sujetos obligados a su cumplimiento y las características de los territorios. Se establecerán mayores gravámenes para los ingresos más altos, a fin de contribuir, también por esta vía, a atenuar las desigualdades entre los ciudadanos.
58. Aplicar un régimen especial tributario diferenciado y flexible para estimular las producciones agropecuarias.
59. Estudiar la aplicación de estímulos fiscales que promuevan el desarrollo ordenado de las formas de gestión no estatal.
60. El sistema tributario debe avanzar gradualmente en amplitud para elevar su eficacia como elemento redistribuidor del ingreso, a la vez que contribuya

a la aplicación de políticas encaminadas al perfeccionamiento del modelo de gestión económica.

61. Mantener la aplicación de estímulos fiscales que promuevan producciones nacionales en sectores claves de la economía, especialmente a los fondos exportables y a los que sustituyen importaciones, así como al desarrollo local y la protección del medio ambiente.
62. Actualizar el papel del Sistema Arancelario dentro del modelo económico, priorizando los regímenes arancelarios preferenciales y las bonificaciones que se consideren convenientes otorgar, bajo el principio de que los fondos exportables y las producciones que sustituyan importaciones deben ser rentables.
63. Fomentar la cultura tributaria y la responsabilidad social de la población y entidades del país en el cumplimiento cabal de las obligaciones tributarias, para desarrollar el valor cívico de contribución al sostenimiento de los gastos sociales y altos niveles de disciplina fiscal.
64. Los gastos presupuestarios se enmarcarán en las posibilidades reales de recursos financieros que se generen por la economía del país, y su utilización será de forma racional, a fin de garantizar los niveles de actividad planificados sin afectar la calidad.
65. Fortalecer los mecanismos de control fiscal, que aseguren el cumplimiento de las obligaciones tributarias, así como la preservación y uso racional de los bienes y recursos del Estado.

Política Económica Externa (Lineamientos del 72 al 115).

96. Continuar propiciando la participación del capital extranjero, como complemento del esfuerzo inversionista nacional, en aquellas actividades que sean de interés del país, en correspondencia con las proyecciones de desarrollo económico y social a corto, mediano y largo plazos.
97. Garantizar que en la atracción de la inversión extranjera se satisfagan diversos objetivos, tales como: acceso a tecnologías de avanzada, métodos gerenciales, diversificación y ampliación de los mercados de exportación, sustitución de importaciones, aporte de financiamiento externo a mediano y largo plazos para la construcción del objetivo

productivo y capital de trabajo para su funcionamiento, así como el desarrollo de nuevas fuentes de empleo.

98. Perfeccionar las regulaciones y los procedimientos de evaluación, aprobación e instrumentación de la participación de la inversión extranjera, haciendo a la vez más ágil el proceso. Se establecerá un riguroso control sobre el cumplimiento de las regulaciones, los procedimientos y los compromisos contraídos por la contraparte extranjera al constituirse cualquiera de las modalidades de la inversión extranjera.
99. Establecer un límite de tiempo para las modalidades de la inversión extranjera constituidas, que no logren materializar su inicio en el plazo previsto, y decidir sobre su destino, evitando que sigan consumiendo recursos indefinidamente y aumentando su ineficiencia.
100. Propiciar, al establecer una inversión extranjera en el país, en cualquiera de sus modalidades, la captación de mayores ingresos, en adición a los salarios, impuestos y dividendos, mediante las prestaciones de diversos servicios y suministros por empresas nacionales.
101. Favorecer, en el proceso de promoción de inversiones, la diversificación en la participación de empresarios de diferentes países.
102. Elaborar y mantener actualizada de forma permanente una cartera de inversiones de posible negociación con participación extranjera.
103. Promover la creación de Zonas Especiales de Desarrollo que permitan incrementar la exportación, la sustitución efectiva de importaciones, los proyectos de alta tecnología y desarrollo local; y que contribuyan con nuevas fuentes de empleo.
104. Garantizar que la actividad económica de las asociaciones económicas internacionales esté en correspondencia con lo previsto en el Plan de la Economía Nacional.
105. Evaluar las asociaciones con capital extranjero existentes y realizar las adecuaciones que sean necesarias, de forma tal que se ajusten a los requerimientos del país.
106. Analizar, entre las alternativas de financiamiento mediante la inversión extranjera, aquellas industrias no exportadoras, pero que resultan

indispensables para asegurar otras producciones esenciales de la economía o en la sustitución de importaciones.

107. Promover, siempre que se justifique económicamente y resulte conveniente, el establecimiento de empresas y alianzas en el exterior, que propicien el mejor posicionamiento de los intereses de Cuba en los mercados externos.
110. Continuar desarrollando la solidaridad internacional a través de la colaboración que Cuba ofrece, y establecer los registros económicos y estadísticos necesarios que permitan realizar los análisis que se requieran, especialmente de los costos.

Política Inversionista (Lineamientos del 116 al 128).

116. Las inversiones fundamentales a realizar responderán a la estrategia de desarrollo del país a corto, mediano y largo plazos, erradicando la espontaneidad, la improvisación, la superficialidad, el incumplimiento de los planes, la falta de profundidad en los estudios de factibilidad y la carencia de integralidad al emprender una inversión.
117. Constituirán la primera prioridad las actividades de mantenimiento tecnológico y constructivo en todas las esferas de la economía.
118. Las inversiones se orientarán prioritariamente hacia la esfera productiva y de los servicios para generar beneficios en el corto plazo, así como hacia aquellas inversiones de infraestructura necesarias para el desarrollo sostenible de la economía del país.
119. Elevar la exigencia y el control a los Organismos de la Administración Central del Estado y a los Consejos de la Administración, en lo que les compete en su papel como inversionistas centrales, para que jerarquicen la atención integral al proceso, desde la concepción hasta la evaluación de sus resultados.
120. Se elevará la calidad y la jerarquía de los planes generales de ordenamiento territorial y urbano a nivel nacional, provincial y municipal, su integración con las proyecciones a mediano y largo plazo de la Economía y con el Plan de Inversiones, tomando en consideración los riesgos sísmicos y otros desastres naturales. Garantizar la profundidad,

agilidad y plazos de respuesta en los procesos obligados de consulta, rescatando la disciplina territorial y urbana.

121. Se propiciarán las condiciones para el logro de una descentralización del Plan de Inversiones y un cambio en su concepción, otorgándoles facultades de aprobación de las inversiones a los Organismos de la Administración Central del Estado, a los Consejos de la Administración, a las Empresas y Unidades Presupuestadas.
122. El contrato constituirá una herramienta de trabajo en la planificación y control de todas las etapas del proceso inversionista, asegurando el resultado final de la inversión, con la calidad requerida y dentro de los plazos previstos en el cronograma de ejecución.
123. Las inversiones que se aprueben, como política, demostrarán que son capaces de recuperarse con sus propios resultados y deberán realizarse con créditos externos o capital propio, cuyo reembolso se efectuará a partir de los recursos generados por la propia inversión.
124. Establecer un cronograma de ejecución de las inversiones que permita minimizar la inmovilización de los recursos en objetivos de larga maduración. Ejecutar con prioridad los de más rápida respuesta o que mejoren la integralidad de los objetivos más importantes.
125. En los objetivos de largo alcance en el tiempo se hace necesario establecer prioridades por etapas, que puedan entrar en explotación independientemente del resto y comenzar su recuperación de inmediato.
126. Los proyectos inversionistas del sector industrial, creador de bienes de capital e intermedios para la economía nacional, deberán dar respuesta priorizada a los objetivos estratégicos del país.
127. Se continuarán asimilando e incorporando nuevas técnicas de dirección del proceso inversionista y también de entidades proyectistas y constructoras en Asociaciones Económicas Internacionales. Valorar, excepcionalmente, la participación de constructores y proyectistas extranjeros para garantizar la ejecución de inversiones cuya complejidad e importancia lo requieran.
128. Valorar la aplicación de la licitación de los servicios de diseño y de construcción entre entidades cubanas, proponiendo sus regulaciones e



implementación para elevar la eficiencia, competitividad y calidad que se requiere en el proceso inversionista en el país.

Política de Ciencia, Tecnología, Innovación y Medio ambiente (Lineamientos del 129 al 139).

129. Diseñar una política integral de ciencia, tecnología, innovación y medio ambiente que tome en consideración la aceleración de sus procesos de cambio y creciente interrelación a fin de responder a las necesidades del desarrollo de la economía y la sociedad a corto, mediano y largo plazo; orientada a elevar la eficiencia económica, ampliar las exportaciones de alto valor agregado, sustituir importaciones, satisfacer las necesidades de la población e incentivar su participación en la construcción socialista, protegiendo el entorno, el patrimonio y la cultura nacionales.
132. Perfeccionar las condiciones organizativas, jurídicas e institucionales para establecer tipos de organización económica que garanticen la combinación de investigación científica e innovación tecnológica, desarrollo rápido y eficaz de nuevos productos y servicios, su producción eficiente con estándares de calidad apropiados y la gestión comercializadora interna y exportadora, que se revierta en un aporte a la sociedad y en estimular la reproducción del ciclo. Extender estos conceptos a la actividad científica de las universidades.
134. Las entidades económicas en todas las formas de gestión contarán con el marco regulatorio que propicie la introducción sistemática y acelerada de los resultados de la ciencia, la innovación y la tecnología en los procesos productivos y de servicios, teniendo en cuenta las normas de responsabilidad social y medioambiental establecidas.
138. Prestar mayor atención en la formación y capacitación continuas del personal técnico y cuadros calificados que respondan y se anticipen al desarrollo científico-tecnológico en las principales áreas de la producción y los servicios, así como a la prevención y mitigación de impactos sociales y medioambientales.

Política Social (Lineamientos del 140 al 176).

142. Garantizar la elevación sistemática y sostenida de la calidad de los servicios que se brindan a la población, y el rediseño de las políticas vigentes, según las posibilidades de la economía.
143. Dar continuidad al perfeccionamiento de la educación, la salud, la cultura y el deporte, para lo cual resulta imprescindible reducir o eliminar gastos excesivos en la esfera social, así como generar nuevas fuentes de ingreso y evaluar todas las actividades que puedan pasar del sector presupuestado al sistema empresarial.
144. Brindar particular atención al estudio e implementación de estrategias en todos los sectores de la sociedad para enfrentar los elevados niveles de envejecimiento de la población.
145. Continuar avanzando en la elevación de la calidad y rigor del proceso docente educativo, jerarquizar la superación permanente, el enaltecimiento y atención del personal docente, y el papel de la familia en la educación de niños y jóvenes. Lograr una mejor utilización y aprovechamiento de la fuerza de trabajo y de las capacidades existentes.
146. Formar con calidad y rigor el personal docente que se precisa en cada provincia y municipio para dar respuesta a las necesidades de los centros educativos de los diferentes niveles de enseñanza.
147. Fortalecer el papel del profesor frente al alumno y lograr que los equipos y medios audiovisuales sean un complemento de la labor educativa del docente y garantizar el uso racional de los mismos.
148. Reordenar gradualmente la red escolar. Mantener en la enseñanza media y media superior el mínimo indispensable de estudiantes internos y disminuir los gastos por conceptos de transporte, alimentación y base material de vida.
149. Ajustar la capacidad de la red escolar y el personal docente en la educación primaria, en correspondencia con el desarrollo económico, sociodemográfico y los lugares de residencia de los estudiantes.
150. Lograr que las matrículas en las diferentes especialidades y carreras estén en correspondencia con las demandas del desarrollo de la economía y la sociedad. Garantizar que la formación vocacional y la orientación profesional que se desarrolla desde la educación primaria, de conjunto con los organismos de la producción y los servicios y con la

participación de la familia, potencien el reconocimiento a la labor de los técnicos de nivel medio y obreros calificados.

151. Elevar el rigor y efectividad del proceso docente-educativo para incrementar la eficiencia del ciclo escolar (porcentaje de graduados respecto a los matriculados al inicio del ciclo).
162. Elevar la calidad y el rigor en la formación de atletas y docentes, así como en la organización y participación en eventos y competencias nacionales e internacionales, con racionalidad en los gastos.
163. Continuar fomentando la defensa de la identidad, la conservación del patrimonio cultural, la creación artística y literaria y la capacidad para apreciar el arte. Promover la lectura, enriquecer la vida cultural de la población y potenciar el trabajo comunitario como vías para satisfacer las necesidades espirituales y fortalecer los valores sociales.
164. Continuar elevando la calidad y rigor en la enseñanza artística profesional y ajustar las matrículas en las diferentes especialidades a las necesidades de las provincias y municipios y de las agrupaciones profesionales emblemáticas.
168. Ampliar el trabajo en el sector no estatal, como una alternativa más de empleo, en dependencia de las nuevas formas organizativas de la producción y los servicios que se establezcan.
170. Asegurar que los salarios garanticen que cada cual reciba según su trabajo, que éste genere productos y servicios con calidad e incremento de la producción y la productividad, y que los ingresos salariales tengan un reflejo efectivo en la satisfacción de las necesidades básicas de los trabajadores y su familia.
171. Incrementar los salarios de manera gradual, dirigidos inicialmente a las actividades con resultados más eficientes y a la labor de aquellos trabajadores que aportan beneficios de particular impacto económico y social.
172. Proyectar la formación de fuerza de trabajo calificada en correspondencia con las demandas actuales y el desarrollo del país, para lo cual es preciso corregir las deformaciones que hoy presenta la estructura de la formación de especialistas de nivel superior, técnicos de nivel medio y obreros calificados.

Política Agroindustrial (Lineamientos del 177 al 214).

181. Adecuar la producción agroalimentaria a la demanda y la transformación de la comercialización, elevando la calidad y exigencia en los contratos, para que las partes cumplan sus obligaciones; limitando la circulación centralizada a aquellos renglones vinculados a los balances nacionales; otorgando un papel más activo a los mecanismos de libre competencia para el resto de las producciones.
183. Transformar el sistema de acopio y comercialización de las producciones agropecuarias mediante mecanismos de gestión más ágiles que contribuyan a reducir las pérdidas, al simplificar los vínculos entre la producción primaria y el consumidor final, incluyendo la posibilidad de que el productor concorra al mercado con sus propios medios. Incrementar y perfeccionar la actividad de beneficio para mejorar la calidad de los productos que se oferten.
186. Vincular adecuadamente los polos productivos agropecuarios y la industria procesadora, a fin de garantizar el abastecimiento a las grandes ciudades, a la exportación y al mercado interno en divisas.
187. Continuar reduciendo las tierras improductivas y aumentar los rendimientos mediante la diversificación, la rotación y el policultivo. Desarrollar una agricultura sostenible en armonía con el medio ambiente, que propicie el uso eficiente de los recursos fito y zoogenéticos, incluyendo las semillas, las variedades, la disciplina tecnológica, la protección fitosanitaria, y potenciando la producción y el uso de los abonos orgánicos, biofertilizantes y biopesticidas.
197. Desarrollar una política integral que contribuya a la repoblación gradual del campo, adoptando medidas que estimulen la incorporación, permanencia y estabilidad de la fuerza laboral del sector y contemple el asentamiento familiar definitivo.
198. Priorizar la adopción de medidas que incentiven la incorporación y permanencia de jóvenes al sector agropecuario; en particular propiciar la entrega de tierras en usufructo como vía de empleo.
206. Ejecutar el programa de agricultura suburbana aprovechando eficientemente las tierras que rodean las ciudades y pueblos, con el

menor gasto posible de combustible e insumos importados, empleando los propios recursos locales y con amplio uso de la tracción animal.

Política para el Transporte (Lineamientos del 269 al 286).

- 269. Continuar la recuperación, modernización y reordenamiento del transporte terrestre y marítimo, elevando la eficiencia y calidad de los servicios de transportación de cargas y pasajeros, a partir del uso más racional de los recursos.
- 273. Desarrollar la flota mercante nacional y los astilleros, como forma de propiciar el incremento en la recaudación de divisas y el ahorro por concepto de flete.
- 283. Brindar atención priorizada a la transportación de pasajeros, urbana, rural, intermunicipal e interprovincial, logrando la estabilidad y calidad de los servicios, asegurando su sostenibilidad, así como, el incremento gradual de la satisfacción de la demanda, según las posibilidades del país.
- 284. Implementar nuevas formas de cobro en el transporte urbano de pasajeros en función de minimizar la evasión del pago y el desvío de la recaudación.
- 286. Establecer la compraventa de medios automotores entre particulares.

Política para las Construcciones, Viviendas y Recursos Hidráulicos (Lineamientos del 287 al 303).

- 297. Establecer la compraventa de viviendas y flexibilizar otras formas de transmisión de la propiedad (permuta, donación y otras) entre personas naturales. Agilizar los trámites para la remodelación, rehabilitación, construcción, arrendamiento de viviendas y transferencia de propiedad, con el objetivo de facilitar la solución de las demandas habitacionales de la población.
- 299. Los materiales de la construcción con destino a la conservación, rehabilitación y construcción de viviendas se venderán a precios no subsidiados. En los casos que se requiera, se aplicará el subsidio a las personas, parcial o totalmente, dentro de los límites planificados.

Política para el Comercio (Lineamientos del 304 al 313).

304. Reestructurar el comercio mayorista y minorista, en función de las condiciones en que operará la economía con la diversificación de formas de gestión de la propiedad social y los participantes en los procesos productivos y de prestación de servicios.
312. Ejercer un efectivo control sobre la gestión de compras y la rotación de inventarios en toda la red comercial, tanto mayorista como minorista, con vistas a minimizar la inmovilización de recursos y las pérdidas.

**Anexo No. 4: Cooperativas no agropecuarias existentes en la provincia Holguín. Fuente: Estadística Provincial Holguín.**

Universo de Centros Informantes Conveniados.

Descripción	ALTA
Cooperativa Ornitológica de Cuba Holguín	02/10/2013
Cooperativa No Agropecuaria La Unidad La Popular Holguín	18/03/2014
Cooperativa No Agropecuaria De Primer Grado Antilla	04/09/2014
Cooperativa de Construcción Horizontes Cacocum	04/09/2014