

LA CONSTITUCION DE 1978 DE LA REPUBLICA POPULAR DE CHINA

El 5 de marzo de 1978, el 5o. Congreso Nacional Popular de la República Popular de China adoptó la constitución que actualmente rige a esa república. Se trata de una Constitución muy breve y de enunciados muy sencillos, compuesta por cuatro capítulos. El primero atiende a los principios generales, el segundo a la estructura del Estado, el tercero a los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos y el cuarto, de sólo un artículo, a la bandera nacional, al emblema nacional y a la capital de China. De los tres capítulos, el único que se desdobra en varias secciones, cinco en total, es el segundo, relativo, como ya se mencionó, a la estructura del Estado. La primera sección corresponde al Congreso Popular Nacional, la segunda al Consejo de Estado, la tercera a los Congresos Populares Locales y a los Comités Revolucionarios Locales en varios niveles; la cuarta comprende a los órganos de autogobierno de las áreas nacionales autónomas y la última se refiere a la Corte Popular y a los procuradores del pueblo. En total, en 60 artículos aparecen contenidas las decisiones políticas fundamentales del pueblo chino.

Veamos cómo se estructura la Constitución y examinemos sumariamente su contenido.

El artículo 1o. de la Constitución define a la República Popular de China como un Estado socialista de la dictadura del proletariado, conducido por la clase trabajadora y fundado en la alianza de los trabajadores y de los campesinos. Todo el poder en la República Popular de China -agrega el artículo 3o.- pertenece al pueblo y los órganos a través de los cuales el pueblo ejerce ese poder son el Congreso Popular, el Congreso Nacional del Pueblo y los Congresos Locales del Pueblo en sus varios niveles. De esta suerte, aunque no encontramos la definición tradicional de que la soberanía reside en el pueblo, debe entenderse que la expresión poder a que se refiere este artículo 3o. comprende, evidentemente, el ejercicio de esa soberanía y que, así como en las democracias occidentales la soberanía es ejercida por los pueblos a través de los órganos constituidos, que tradicionalmente se definen como poderes ejecu-

tivo, legislativo y judicial, en el caso de China nos encontramos con que el poder reside en las asambleas. De ahí que en su parte final este mismo artículo señale que el sistema adoptado por China corresponde al de un centralismo democrático.

En ese sentido, nos encontramos también más adelante, en el artículo 17, con una concepción distinta de la democracia, supuesto que en este caso se habla de una democracia socialista. En los términos de este artículo se confiere al pueblo el derecho a participar en el manejo de los asuntos correspondientes al Estado y en todas las cuestiones de carácter económico y cultural, y el derecho a supervisar a los órganos del Estado y a su personal. No se contraponen, pues, en los términos de la Constitución, las expresiones centralismo democrático, que corresponden a la unidad de los órganos decisorios, y de socialismo democrático, que dentro de la concepción teórica que anima a la Constitución, concierne a la participación y a la supervisión que la ciudadanía ejerce con relación a los órganos del poder.

Existe un elemento más que concierne al ejercicio del poder. Al efecto, el artículo 2o. de la Constitución determina que el Partido Comunista de China es el órgano dirigente de todo el pueblo chino y agrega que la clase trabajadora ejerce el liderazgo por encima del Estado a través de su vanguardia -se entiende, de la vanguardia de la propia clase trabajadora- que consiste en el Partido Comunista chino. A su vez, incluye una referencia a la ideología que el pueblo chino adopta como directriz: la marxista-leninista y el pensamiento de Mao Tse-Tung. Esta decisión aparece reiterada también en el artículo 14 de la Constitución, en la que, por otra parte, se expresa, de acuerdo con una frase del propio Mao, cuáles son los fines de la cultura socialista.

En cuanto a la organización de la República, el artículo 4o. determina que se trata de un Estado unitario multinacional en el que quedan proscritos el chauvinismo de las grandes nacionalidades y el chauvinismo de las nacionalidades locales. No obstante, a todas las nacionalidades se les confiere la libertad para usar y desarrollar su propio idioma y para preservar o reformar sus propias costumbres y procedimientos de vida. Esta disposición debe relacionarse con las que contienen los artículos 33 y siguientes, que corresponden a la administración local.

En los términos del artículo 33, el país se divide en provincias, en regiones autónomas y en municipalidades, estas últimas bajo la autoridad directa del gobierno central. A su vez, las provincias y las regiones autónomas se dividen en prefecturas autónomas, condados, condados

autónomos y ciudades y los condados y los condados autónomos se dividen, a su vez, en comunas populares y en pueblos. En su parte final, el artículo 33 señala que las regiones autónomas, las prefecturas autónomas y los condados autónomos forman las áreas autónomas nacionales, a las que también se refiere, en su último párrafo, el artículo 4o. de la Constitución.

A pesar de que, como se ha dicho, el artículo citado en último término señala que la República Popular de China es un Estado unitario multinacional, la parte final del artículo 34 alude a los órganos de autogobierno establecidos en las regiones autónomas, en las prefecturas autónomas y en los condados autónomos. A estos órganos de autogobierno se refieren los artículos 38 y siguientes. En el primero se establece que los órganos de autogobierno de las regiones autónomas, de las prefecturas autónomas y de los condados autónomos, son los congresos del pueblo y los comités revolucionarios. La elección de los congresos del pueblo y de los comités revolucionarios de las áreas autónomas nacionales, los términos para el ejercicio del cargo, las funciones y las facultades que les corresponden, así como el establecimiento de otras comisiones correspondientes a esos órganos, deberán conformarse, dice el mencionado artículo 38, de acuerdo con los principios básicos de la organización local que corresponden a las regiones no consideradas como autónomas por la propia Constitución. Se agrega que en las áreas autónomas donde existen diversas nacionalidades, viviendo en el mismo territorio, cada nacionalidad tiene el derecho a su propia representación en los órganos de autogobierno.

Una de las características de la Constitución china es la generalidad de los principios que presenta. En rigor, esto corresponde a una buena técnica de legislación constitucional, supuesto que permite que el legislador ordinario adecúe los preceptos constitucionales a la realidad cambiante en todos los pueblos, en todos los tiempos y en todos los sistemas. De ahí que, por ejemplo, el artículo 39 de la Constitución determine que los órganos de autogobierno de las áreas autónomas nacionales “ejerzan la autonomía dentro de los límites de su autoridad, de acuerdo con lo prescrito por la ley”. Así, se deja que la ley ordinaria establezca las características que en cada caso corresponden al ejercicio de esa autonomía.

La parte final del artículo 39 ratifica lo que ya contiene el tercer párrafo del artículo 4o., en el sentido de que las comunidades nacionales autónomas pueden conservar su propia lengua.

Aun cuando, fuera de lo que ya se ha comentado que establece el artículo 2o., la Constitución china no hace amplias referencias al papel del Partido Comunista en la orientación general del gobierno, el 19 sí confiere una importantísima facultad al presidente del Comité Central del Partido Comunista, que consiste en ser el Comandante de las Fuerzas Armadas de la República Popular de China. El párrafo último de este artículo deposita en el ejército la facultad de preservar el orden combatiendo la subversión interna, la agresión del social imperialismo -referencia clara a la Unión Soviética- y del imperialismo y de sus "lacayos". Con esto último la referencia está dirigida, fundamentalmente, al gobierno de Formosa.

Como ya se señalaba en el artículo 3o., el artículo 20 reitera que el Congreso Nacional del Pueblo es el máximo órgano del poder del estado. A su vez, el Consejo de Estado, a que se refiere el artículo 30, constituye el gobierno central del pueblo y el órgano ejecutivo del máximo órgano del poder del Estado, esto es, del Congreso; a su vez constituye el más importante órgano de la administración del Estado. De ahí que el Consejo de Estado sea responsable y deba rendir cuentas ante el Congreso Nacional del Pueblo o, cuando éste no se encuentre en sesión, ante el Comité Permanente del propio Congreso.

En los términos del artículo 21, el Congreso Nacional del Pueblo se compone por diputados elegidos en los congresos populares de las provincias, de las regiones autónomas y de las municipalidades sometidas al control directo del gobierno central, y por el ejército de liberación popular. Los diputados deben ser elegidos por voto secreto "después de una consulta democrática". Los términos en que se ejerce esta "consulta democrática" no aparecen reglamentados en la propia Constitución.

Los diputados del Congreso Nacional del Pueblo son elegidos por un término de cinco años; pero "de acuerdo con circunstancias especiales, este término de ejercicio del cargo puede ser ampliado o el Congreso siguiente puede ser revocado antes de la fecha establecida". No se precisa qué debe entenderse por "circunstancias especiales". El Congreso Nacional del Pueblo sesiona sólo una vez al año, pero "cuando sea necesario esa sesión puede ser adelantada o pospuesta". Tampoco se dice qué tan amplio puede resultar tal diferimiento.

Al Congreso Nacional del Pueblo le corresponden las siguientes facultades y atribuciones: 1) Enmendar la Constitución; 2) hacer leyes; 3) supervisar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes; 4) designar al presidente del Consejo de Estado de acuerdo con la recomendación

del Comité Central del Partido Comunista Chino (aquí nos encontramos, por lo mismo, con otra importante atribución conferida a los órganos directivos del Partido); 5) elegir a los demás miembros del Consejo de Estado de acuerdo con las recomendaciones que formule el presidente del propio Consejo; 6) elegir al presidente, a la Corte Suprema del pueblo y al jefe procurador de la Procuraduría Suprema del Pueblo; 7) examinar y aprobar el plan económico nacional, el presupuesto y la cuenta pública; 8) corroborar las divisiones administrativas a que ya se hizo referencia más arriba, consistentes en providencias, regiones autónomas y municipalidades directamente bajo el control del gobierno central; 9) decidir las cuestiones concernientes a la guerra y la paz; 10) ejercer todas las demás funciones y facultades que el Congreso Nacional del Pueblo considere necesarias (en este caso no se precisa si esa consideración puede involucrar atribuciones de otros órganos).

Otra función más aparece en el artículo 40. De acuerdo con este precepto, corresponde a los máximos órganos del Estado realizar el mayor esfuerzo posible, a efecto de adiestrar a los cuadros directivos de las minorías nacionales y ofrecer a estas últimas un apoyo efectivo en la realización de su revolución socialista y en la construcción y desarrollo de su economía socialista y de su progreso cultural.

Además, en los términos del artículo 23, el Congreso Nacional del Pueblo tiene facultades para remover del cargo a los miembros del Consejo de Estado, al presidente de la Corte Suprema del Pueblo y el jefe procurador de la Procuraduría Suprema del Pueblo.

A estos últimos órganos se refieren los artículos 41, 42 y 43. La Suprema Corte del Pueblo, las Cortes Locales Populares, en sus varios niveles, y las Cortes Especiales Populares son los órganos jurisdiccionales cuya composición se determina por leyes ordinarias. El artículo 42 reitera que la Corte Suprema del Pueblo es responsable y debe rendir cuentas de su acción ante el Congreso Nacional del Pueblo y su Comité Permanente, así como las Cortes Locales del Pueblo, en sus varios niveles, son responsables y deben rendir cuentas ante los Congresos Locales del Pueblo, también en sus diferentes niveles.

Por su parte, la Procuraduría Suprema del Pueblo tiene por objeto asegurar la observancia de la Constitución y de las leyes por parte de todos los departamentos que dependen del Consejo de Estado y de los órganos locales del Estado en sus varios niveles, así como del personal que ofrece sus servicios en esos órganos y de los propios ciudadanos. A su vez, esta Procuraduría también es responsable y debe rendir cuentas

de su acción ante el Congreso Nacional del Pueblo o su Comité Permanente y los procuradores locales deben hacer otro tanto ante los Congresos correspondientes.

El Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo es, de acuerdo con el artículo 24, el órgano permanente del Congreso Nacional del Pueblo; es responsable y debe rendir cuentas de su acción ante el Congreso Nacional. Está compuesto por un presidente, un vicepresidente, un secretario general y "otros miembros". El Congreso Nacional, que designa tanto al presidente, vicepresidente, secretario general y a los demás miembros de este Comité, puede, igualmente, revocarles el cargo.

Al Comité Permanente del Congreso le corresponde: 1) la conducción de las elecciones para diputado del Congreso Nacional del Pueblo; 2) la convocatoria a las sesiones del Congreso Nacional del Pueblo; 3) interpretar la Constitución y las leyes y poner en vigor decretos elaborados por el propio Comité. Así, la Constitución distingue entre leyes del Congreso y decretos del Comité Permanente del propio Congreso; 4) supervisar el trabajo del Consejo de Estado, de la Corte Suprema del Pueblo y de la Procuraduría Suprema del Pueblo; 5) modificar e incluso anular las "decisiones inapropiadas" adoptadas por los órganos del poder, de las provincias, de las regiones autónomas y de las municipalidades que dependen directamente del gobierno central; 6) nombrar y remover a los miembros del Consejo de Estado, de acuerdo con las recomendaciones del presidente del propio Consejo, cuando no se encuentre en sesiones el Consejo Nacional; 7) nombrar y remover a los vicepresidentes de la Corte Suprema del Pueblo y a los subjefes procuradores de la Procuraduría Suprema del Pueblo; 8) nombrar y remover a los representantes plenipotenciarios en el extranjero; 9) decidir acerca de la ratificación o abrogación de los tratados concluidos con potencias extranjeras; 10) otorgar títulos y honores; 11) otorgar amnistías; 12) decidir la declaración de estado de guerra en el caso de un ataque armado encontrándose el Congreso Nacional en receso; y 13) ejercer todas las demás funciones que el Congreso le delegue.

Puede verse, por lo mismo, que corresponden a este Comité Permanente muchas de las atribuciones que en otras organizaciones constitucionales incumben a los titulares del ejecutivo. Tal es el caso de la designación y remoción de los representantes diplomáticos. Por otra parte, de acuerdo con la última de las atribuciones que se mencionó, cabe una amplia delegación de facultades en favor del Comité Permanente.

Al presidente del Comité Permanente corresponde, de acuerdo con

lo que ya se estableció más arriba, recibir a los representantes diplomáticos del extranjero, promulgar las leyes y decretos, enviar y llamar representantes diplomáticos al extranjero, ratificar los tratados concluidos con potencias extranjeras y conferir títulos y honores. El vicepresidente del Comité, de acuerdo con lo estatuido por la parte final del artículo 26, asiste al presidente del mismo en el trabajo que le corresponde realizar y puede ejercer, conjuntamente con él, algunas de las facultades que la Constitución confiere al primero.

Está previsto, por otra parte, que el Congreso Nacional y su Comité Permanente pueden establecer comisiones especiales cuando se considere conveniente.

A los diputados del Congreso Nacional del Pueblo también les corresponde el derecho de interpelar al Consejo de Estado, a la Corte Suprema del Pueblo y a la Procuraduría Suprema del Pueblo como órganos del Estado o a los ministros y a las comisiones del Consejo de Estado. Todos tienen la obligación de contestar.

El Consejo de Estado está integrado por un premier, varios vicepresidentes y los ministros. Corresponde a este Consejo:

1. Adoptar las medidas administrativas de acuerdo con la Constitución, las leyes y los decretos y verificar su ejecución.

2. Presentar iniciativas de ley y otras propuestas al conocimiento del Congreso Nacional del Pueblo o de su Comité Permanente.

3. Ejercer la dirección del trabajo realizado por los ministros, las comisiones y otras organizaciones sujetas a su dirección.

4. Ejercer la dirección del trabajo de los órganos locales de administración estatal en sus varios niveles en todo el país.

5. Proyectar y poner en acción el plan económico nacional y el presupuesto estatal.

6. Proteger los intereses del Estado, mantener el orden público y salvaguardar los derechos de los ciudadanos.

7. Designar y remover al personal administrativo, de acuerdo con las previsiones legales.

8. Confirmar las divisiones administrativas de las prefecturas autónomas, los condados, los condados autónomos y las ciudades, y

9. Ejercer las demás funciones y facultades que le otorguen el Congreso Nacional del Pueblo y su Comité Permanente.

El único caso de sufragio directo que establece la Constitución corresponde a la elección de los diputados para los congresos del pueblo, de las ciudades que no estén divididas en distritos, así como para los dis-

tritos municipales, las comunas del pueblo y los pueblos. En estos casos, se repite, los diputados serán elegidos directamente por el pueblo mediante sufragio secreto "después de una consulta democrática". La parte final del artículo 35 que establece estas disposiciones, agrega que los electores que designen a los diputados en esas condiciones conservan el derecho para remover y reemplazar a sus diputados en cualquier momento "de acuerdo con las disposiciones de la ley".

De gran interés resulta el capítulo 3o. de la Constitución, concerniente a los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos.

Ya el artículo 18 de la Constitución establece que el Estado garantiza la subsistencia del sistema socialista, la supresión de todas las actividades contrarrevolucionarias que pueden, incluso, constituir traición, y el castigo "de todos los traidores y contrarrevolucionarios, de los neoburgueses y de otros malos elementos". Encontramos aquí, por lo mismo, un principio tradicional de todas las constituciones del mundo, que atiende a la salvaguarda de las instituciones como razón fundamental del Estado. Este mismo artículo 18, cuya amplitud y extrema subjetividad de los términos permite amplia discrecionalidad en la acción represora del Estado, agrega, en su segundo párrafo, que a los "terratenientes", a los "agricultores ricos" y a los "capitalistas reaccionarios" que no hayan sido reformados todavía, se les despoja de los derechos políticos y, simultáneamente, se les ofrece la oportunidad de reivindicarse a través del trabajo que realicen. Lo sintomático de esta disposición que corresponde a un texto promulgado 29 años después de la Revolución de 1949, es que todavía admitan la existencia de terratenientes, de campesinos ricos y de capitalistas reaccionarios no del todo reformados.

El artículo 44, primero de las disposiciones correspondientes al capítulo ya mencionado sobre los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos, señala que todos los ciudadanos que hayan alcanzado la edad de 18 años tienen derecho al sufragio activo y pasivo, con excepción de las personas que hayan sido despojadas de los derechos políticos por la propia ley o, en el caso referido, por la Constitución.

Los ciudadanos tienen derecho a la libertad de palabra, de correspondencia, de prensa, de asociación, de manifestación e incluso de huelga. Con la relación a esto último, el artículo 48 garantiza, como uno de los derechos del ciudadano, el derecho al trabajo y para asegurarlo -agrega el Estado proveerá empleo de acuerdo con el principio de bienestar general, y sobre las bases del incremento en la producción; el Estado gradualmente incrementará también el pago por la jornada, mejorará las

condiciones de trabajo, fortalecerá las medidas de protección dentro del propio trabajo y ampliará los términos del bienestar colectivo.

El artículo 46 resulta interesante, pues al tiempo de otorgar plenas garantías para que todos los ciudadanos tengan la religión que deseen, también garantiza que los ciudadanos puedan no tener religión alguna e incluso puedan, de acuerdo con esto último, propagar el ateísmo. Después se admite la posibilidad de la propagación del ateísmo como una actitud de los ciudadanos y se descarta por lo mismo, de manera implícita, la posibilidad de propagar la religión. En materia de trabajo, el Estado adopta, además, de acuerdo con el artículo 10 constitucional, los principios socialistas de que "quien no trabaja no come" y de que "de cada quien según su capacidad" y "a cada quien según su trabajo". Sólo a la clase trabajadora se otorga el derecho a descansar, y en este sentido se dice que el Estado adoptará sistemas de vacaciones y gradualmente ampliará las facilidades materiales para que la clase trabajadora pueda descansar y recuperarse (artículo 49).

Asimismo, el artículo 50 garantiza a los trabajadores el derecho a la asistencia en la edad avanzada y en los casos de enfermedad o inhabilidad para el trabajo. Para asegurar este derecho se agrega el Estado gradualmente ampliará el seguro social, la asistencia social y los servicios públicos de salud, así como las cooperativas médicas de servicios y otros servicios. De acuerdo con el artículo 47 los ciudadanos gozan de libertad personal y sus hogares son inviolables. Ningún ciudadano agrega el mismo artículo puede ser arrestado, excepto por decisión de una corte popular o con motivo de una sanción impuesta por una Procuraduría Popular. En todo caso, el arresto debe hacerse en algún establecimiento público de seguridad.

El artículo 51 establece el derecho de los ciudadanos a la educación. Para asegurarlo, el Estado gradualmente incrementará el número de escuelas en sus diversos niveles, así como otras instituciones culturales y popularizará la educación. Esta disposición se relaciona con el artículo 13 de la propia Constitución, de acuerdo con la cual el Estado se compromete a dedicar su mayor esfuerzo para el desarrollo de la educación, para la elevación de la cultura y de la ciencia. Concibe este artículo 13 a la educación como un instrumento al servicio de las causas políticas del proletariado y debe, por lo mismo, involucrarse con el trabajo productivo.

Por cuanto a la ciencia, el artículo 12 prescribe que el Estado realiza su mayor esfuerzo para el desarrollo de la ciencia, para la ampliación de

la investigación científica y para la promoción de las innovaciones técnicas.

A este respecto, el artículo 52 establece la garantía para que todos los ciudadanos puedan practicar la investigación científica, la creación literaria y artística y otras actividades culturales. A la vez, establece el compromiso del Estado para auspiciar el desarrollo creativo de los ciudadanos, comprometidos con la ciencia, con la educación, con la literatura, el arte, el periodismo, la salud pública, los deportes y otras actividades culturales.

Por otro lado, el artículo 53 garantiza la igualdad del hombre y de la mujer en las esferas de la vida política, económica, cultural, social y familiar. En su último párrafo señala el artículo que el Estado estimulará los procedimientos de planeación familiar. También se concede a los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 55, el derecho de petición ante los órganos del Estado, así como el de presentar ante los propios órganos del Estado todos aquellos casos en los que consideren que sus derechos han sido violados. Se agrega que estos derechos del ciudadano son inconculcables y que nadie puede ejercer represalias en contra de quienes los practiquen.

Finalmente, en cuanto a los derechos conferidos a los ciudadanos, la República Popular de China garantiza, de acuerdo con el artículo 59 constitucional, el derecho de residencia a cualquier extranjero que sea perseguido por apoyar una justa causa o por haber tomado parte en movimientos revolucionarios o en el desarrollo de la ciencia.

Por cuanto a los deberes, éstos aparecen particularmente en los artículos 56, 57 y 58. De acuerdo con este último los ciudadanos deben participar en la defensa de su país en el caso de una agresión interna, así como incorporarse a la prestación del servicio militar. De acuerdo con el 57 corresponde a los ciudadanos la protección de la propiedad pública, observar la disciplina del trabajo, conservar el orden público y respetar la moral social, así como salvaguardar los secretos del Estado. Y de acuerdo con el artículo 56, a los ciudadanos incumbe apoyar la conducción de los asuntos públicos ejercida por el Partido Comunista chino, apoyar el sistema socialista y profesar la unidad del territorio nacional.

En el orden económico, la Constitución establece en el artículo 50. las modalidades de la propiedad por cuanto hace a los medios de producción y en este sentido señala que solamente habrá dos modalidades: la propiedad socialista y la propiedad colectiva. Por otra parte, el artículo 90. garantiza a los ciudadanos el derecho a la propiedad de sus casas

y de los medios de vida doméstica.

Para que el aparato administrativo funcione adecuadamente, el artículo 15 de la Constitución establece la obligación del Estado para procurar los medios de elevación en la eficiencia del trabajo administrativo y para combatir la burocracia. Y la siguiente disposición constitucional plantea que el personal de los órganos del Estado debe estudiar minuciosamente los principios del marxismo-leninismo y del pensamiento de Mao Tse-Tung.

DIEGO VALADES