

# LA ESTRUCTURA DEL ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA DE 4 DE DICIEMBRE DE 1982: LOS ÓRGANOS DEL PODER CENTRAL

Monique LIONS

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La estructura del Estado. Los órganos del poder central*. III. *La Asamblea Popular Nacional*. 1. *El régimen electoral*. 2. *Composición y funcionamiento*. 3. *Los poderes de la Asamblea Popular Nacional* IV. *El Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional*. 1. *Composición y funcionamiento*. 2. *Los poderes del Comité Permanente*. V. *El presidente de la República Popular de China*. 1. *Organización*. 2. *Los poderes del presidente de la República*. VI. *El Consejo de Estado*. 1. *Composición y funcionamiento*. 2. *Los poderes del Consejo de Estado*. VII. *La Comisión Militar Central*. 1. *Antecedentes históricos*. 2. *Composición*. 3. *La Comisión Militar Central y las fuerzas armadas*. VIII. *Conclusión*.

## I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

El 4 de diciembre de 1982, China se ha dotado de una nueva Constitución. Es el quinto documento fundamental desde la proclamación de la República Popular el 1º de octubre de 1949, y la cuarta Constitución desde la adopción de la carta de 15 de septiembre de 1954.

El proyecto, elaborado por la Comisión de Revisión de la Constitución, ha sido adoptado por la V Asamblea Popular Nacional (APN) el 4 de diciembre de 1982, por casi unanimidad: 3 040 votos en favor, y tres abstenciones —si bien no se ha dado ninguna explicación oficial relativa a la no participación en el escrutinio de 378 diputados—.<sup>2</sup> El nuevo texto entró inmediatamente en vigor.

<sup>1</sup> Ver Lions, Monique, "Los principios generales de la nueva Constitución de la República Popular de China de 4 de diciembre de 1982: el posmaoísmo", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 53, UNAM, mayo-agosto de 1985, pp. 669-696.

<sup>2</sup> Luchert, Manuel, "La nouvelle Constitution chinoise", *Le Monde*, París, núm. 1780, 9-15 de diciembre de 1982, p. 5.

1. Recordemos que de 1949 a 1954, la República Popular de China no tuvo Constitución, y, durante este periodo, la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino (CCPPC) funcionó como asamblea nacional. Situada bajo la dirección del Partido Comunista Chino (PCC), la Conferencia, órgano de frente unido, estaba integrada por catorce partidos y grupos llamados "partidos democráticos" —el Comité Revolucionario del Guomintang de China, la Liga Democrática, el Partido Democrático Obrero y Campesino de China, entre otros—, y por un número determinado de "personalidades políticas sin partido". La CCPPC adoptó en 1949 el programa común que iba a ser la base de la primera ley fundamental de 1954 que la I APN aprobara el 15 de septiembre del referido año.

2. A esta primera carta, directamente inspirada de la ley fundamental soviética de 1936, iban a suceder tres constituciones a lo largo de un periodo de veintiocho años: las de 17 de enero de 1975, 5 de marzo de 1978 y, en fin, la de 4 de diciembre de 1982.

3. La Constitución de 1982 abre oficialmente la etapa posmaoista y consagra el viraje político hacia una ideología *sui generis*, es decir, hacia la ortodoxia propia de los dirigentes que se opusieron a la revolución cultural o intentaron frenarla. De hecho, el nuevo texto confirma el predominio actual de la tendencia de Deng Xiaoping sobre la concepción maoista del socialismo. En resumidas palabras, la nueva carta puede interpretarse como una primera denegación de lo esencial del maoísmo.

4. El esquema general de la nueva Constitución. El documento consta de 138 artículos —los de 1975 y 1978, de 30 y 60 respectivamente—, agrupados en cuatro capítulos. Como en los textos anteriores, el plan se inspira, *mutatis mutandis*, de la carta soviética de 1936, y el esquema general de las principales instituciones refleja la influencia del sistema político de la U.R.S.S.: Asamblea Popular Nacional (Soviet supremo), Comité Permanente (Presidium), Consejo de Estado (Consejo de Ministros, etcétera). Pero sería erróneo concluir que desde 1954 los constituyentes chinos se han limitado a copiar sin imaginación el modelo soviético. Al contrario, han elaborado instituciones (como la del presidente de la República, entre otras), mecanismos y modalidades originales que dan al régimen político de Beijing (Pekín) un sello propiamente chino, un carácter esencialmente nacional —consecuencias de la especificidad de la civilización china y de las exigencias actuales del desarrollo.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Lesage, Michel, *Les institutions chinoises*, París, PUF, 1978, p. 58.

*En la forma*, de manera general, las diferencias se reducen a variaciones en la redacción y a modificaciones en el orden numérico de los artículos; con frecuencia, lo que era objeto de un solo artículo en el texto de 1978 o de 1975, está tratado bajo el rubro de dos, tres o cuatro en el nuevo texto, es decir, que se desarrollan con más detalles temas y conceptos ya existentes.

*En el fondo*, la nueva Constitución introduce innovaciones substanciales que confirman la *capitis diminutio* de la ideología maoísta. Entre las más notables, señálemos "la dictadura democrática popular", "la civilización socialista", la función e importancia de los intelectuales en el cuerpo social, etcétera, así como la reinstauración del cargo de presidente de la República, la creación de la Comisión Militar Central (CMC), etcétera. Cabe también indicar que el texto de 1982 aporta modificaciones o adaptaciones secundarias, a la par que consagra plenamente los órganos esenciales del "poder de Estado" y de la "administración de Estado", establecidos desde 1954.

5. *El papel dirigente del Partido Comunista de China.* Antes de abordar el estudio del aparato del Estado, es preciso señalar brevemente el papel que desempeña el PCC.

Si la Constitución de 1954, en su "Preámbulo", se limitaba a una alusión histórica, en cambio la carta de 1975 constitucionalizó el papel dirigente del Partido, calificado como "núcleo dirigente de todo el pueblo chino" y "destacamento de vanguardia mediante el que la clase obrera ejerce su dirección sobre el Estado" (artículo 2). Por su parte, la ley fundamental de 1978 asignaba al Partido un papel semejante, si bien en términos más medidos.

En cambio, en la Constitución de 1982 existen solamente cuatro brevísimas menciones en el "Preámbulo", que se reducen a la fórmula "bajo la dirección del Partido Comunista de China".

Sería simplista llegar a concluir precipitadamente que, hoy en día, el PCC sufre un declinamiento y que ha perdido su carácter de "destacamento de vanguardia" y su papel dirigente en la sociedad china. Cabe recordar una constante de todos los países socialistas: detrás del aparato del Estado, el Partido es quien desempeña el papel fundamental y esencial —sean cuales fueren los términos de su consagración altisonantes o discretos. Los órganos constitucionales no son sino instrumentos que aquél anima, orienta y controla estrictamente; son elementos que se reducen a registrar y ratificar las decisiones del Partido, así como a asegurar su buena ejecución.

En el caso de la República Popular de China, se ha planteado sin embargo, una vez más en 1982, el problema de la naturaleza de la dirección ejercida por el Partido, el que no es:

Ni un órgano del poder que dicta órdenes a las masas, ni un órgano administrativo, ni una organización de producción. La dirección que ejerce concierne principalmente el trabajo ideológico y político y la elaboración de los principios y de las medidas políticas. Es preciso establecer una división correcta entre el Partido y el gobierno, y, en el seno de las empresas y de las instituciones, entre la actividad de las organizaciones del Partido por una parte, y las actividades administrativas y de producción, por otra.<sup>4</sup>

Al parecer, bajo la influencia de Deng Xiaoping, los dirigentes chinos actuales se esfuerzan, pues, en asegurar, en cierto modo, la separación de las funciones entre el Partido y el Estado; veremos más adelante que, también en nombre de este principio, la Constitución establece reglas propias para evitar el cúmulo de puestos de responsabilidad en el seno del Partido y en los órganos del Estado. Pero, es preciso recordar que si la dirección del Partido parece hacerse más discreta, no por ello resulta disminuida o aminorada, de manera alguna.

En efecto, en su informe ante el XII Congreso del PCC, Hu Yaobang, presidente del Comité central desde 1981, asienta sin ambigüedad: "Si bien se hace hincapié en la división del trabajo entre el Partido y el gobierno, no por ello —es obvio—, los problemas importantes en las actividades del gobierno y en el trabajo económico dejarán de someterse al Partido, para que éste decida".<sup>5</sup>

## II. LA ESTRUCTURA DEL ESTADO. LOS ÓRGANOS DEL PODER CENTRAL (CAPÍTULO III, ARTÍCULOS 57 A 94)

El régimen de Estado de la República Popular de China no observa el principio de la separación de poderes, sino que ha adoptado "la armonización de poderes".<sup>6</sup> Esta "armonización" acepta, sin embargo, la

<sup>4</sup> Hu Yaobang, *Créons dans tous les secteurs une situation nouvelle pour la modernisation socialiste du pays*, informe presentado ante el XII Congreso del PCC, el 1º de septiembre de 1982 (cit. por Tsien, Tche-hao, *La Chine, Constitution de 1982 et institutions*, París, La Documentation française, núms. 4741-4742, 22 de noviembre de 1982, p. 16).

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Tsien, Tche-hao, *La chine*, Col. "Comment ils sont gouvernés", Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1976, p. 459.

separación de las funciones. En efecto, la Asamblea Popular legisla, el gobierno ejecuta las leyes y los tribunales emiten sentencias y fallos. Pero no existe independencia alguna entre cada uno de estos órganos: resultan ligados entre sí y sometidos, por otra parte, a la dirección del Partido.<sup>7</sup>

Los órganos del poder central son la Asamblea Popular Nacional (APN) y su Comité Permanente (CP), el presidente de la República, el Consejo de Estado (CE) y la Comisión Militar Central (CMC).

### III. LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL (ARTÍCULOS 57 A 64)

"La Asamblea Popular Nacional de la República Popular de China —establece el artículo 57— es el órgano supremo del poder de Estado." La Asamblea y su organismo permanente, el Comité Permanente, "ejercen el Poder Legislativo del Estado" (artículo 58).

#### 1. *El régimen electoral*

Si bien la Constitución señala que varios organismos son de carácter electivo, en cambio no menciona nada del sistema electoral en vigor. En efecto, se limita a disponer que "los ciudadanos que hayan cumplido los dieciocho años tienen derecho a elegir y a ser elegidos, independientemente de su nacionalidad, raza, sexo, profesión, procedencia familiar, religión, grado de instrucción, situación económica y tiempo de residencia..." (artículo 3, inciso 2). En estas condiciones, es preciso evocar rápidamente los grandes rasgos de la legislación electoral vigente.

En primer lugar, es preciso señalar las divisiones territoriales de China, "Estado multinacional unitario" ("Preámbulo", párrafo 11), que establece el artículo 30. El sistema es bastante complejo, y cada categoría de división está dotada de un estatuto interno propio. Existen veintidós provincias, cinco regiones autónomas y tres municipios directamente subordinados al poder central (Beijing, Shanghai y Tianjin). Las provincias y regiones autónomas se dividen en prefecturas autónomas, distritos, distritos autónomos y municipios; estas dos últimas categorías se dividen, a su vez, en cantones, cantones de minorías nacionales y poblados.

<sup>7</sup> *Ibidem.*

La primera ley "sobre las elecciones a la APN y a las asambleas populares locales" se adoptó el 1º de marzo de 1953 y entró en vigor el 1º de mayo del mismo año. Fue sustituida por la de 1º de julio de 1979, reformada, a su vez, en diciembre de 1982.

Esta ley<sup>8</sup> consta de 44 artículos. El nuevo texto —subrayan sus autores— responde a "las exigencias de la democratización y del perfeccionamiento de la legalización en el nuevo periodo de desarrollo del socialismo". Es preciso subrayar cuatro modalidades nuevas que aporta la ley, si bien no todas tienden a una auténtica "democratización del sistema".

a) *Como en la ley de 1953*, el derecho de sufragio activo y pasivo pertenece a todos los ciudadanos, de ambos sexos, mayores de dieciocho años. *El sufragio es directo, únicamente desde la base* (es decir cantones, cantones de minorías nacionales, poblados, municipios no divididos en distritos urbanos, y distritos urbanos), así como a nivel de los distritos y distritos autónomos. A todos los referidos niveles, los ciudadanos designan directamente los representantes a las asambleas populares locales correspondientes. En cambio, para la Asamblea Popular Nacional y las demás asambleas populares locales (las de veintidós provincias, cinco regiones autónomas, de los tres municipios directamente subordinados al poder central y de las prefecturas autónomas) las elecciones son indirectas, los diputados siendo elegidos por las asambleas de nivel inmediatamente inferior.

b) *A cada nivel*, los comités permanentes de las asambleas locales determinan el número de diputados de la asamblea correspondiente (artículos 9 a 13); estas disposiciones también se aplican a la APN, cuyo número de miembros no podrá exceder de 3 500 (artículos 14 y 15).

c) *El nuevo texto modifica las modalidades de la votación*: de ahora en adelante, la asamblea electoral o "reunión de votación" —con un número determinado de participantes— deja de ser necesaria, y las "estaciones de votación" (casillas) constituyen la regla. Además, el legislador substituye la votación pública —establecida por la Ley de 1953, habida cuenta de las zonas rurales y de las grandes cantidades de iletrados— por el voto secreto, conforme al artículo 33.

d) *Como en 1953*, los electores escogerán sus candidatos en una lista única, previamente establecida, a propuesta del PCC, de los par-

<sup>8</sup> Tsien, Tche-hao, "La nouvelle législation et les réformes institutionnelles en République populaire de Chine", *Revue Internationale de Droit Comparé*, París, núm. 3, julio-septiembre de 1983, pp. 601-623.

tidos democráticos, de las organizaciones populares o de un grupo de tres personas al menos. El escrutinio será de una o dos vueltas, con mayoría absoluta y mayoría simple, respectivamente.

*En fin, la ley anterior instituía un control del diputado por sus electores, quienes, dado el caso, podían revocar su mandato y atribuirlo a otro, pero sin asentar reglas bien determinadas. Por su parte, la nueva ley consagra el mismo principio y precisa sus modalidades de aplicación; más adelante, estimaremos el alcance real de esta medida, también consagrada por la Constitución, en su artículo 3 y 77.*

## 2. Composición y funcionamiento

La APN se compone de diputados elegidos, mediante escrutinio indirecto, "por las provincias, las regiones autónomas y los tres municipios directamente subordinados al poder central, así como por el Ejército" (artículo 59).

### A. El número de diputados de la APN

La ley electoral establece que el número de sus miembros no podrá exceder de 3 500 (artículos 14 y 15) —cantidad que es relativamente modesta comparada con el total de la población china; pero considerable en valor absoluto, pues se trata de una cámara numéricamente muy importante.

La I y la II APN reunían a 1 226 diputados; pero, a partir de la III, el número de miembros ha aumentado, si bien no de manera progresivamente creciente: III APN, 3 040; IV APN, 2 885; V APN, 3 497, y VI APN, 2 978.

### B. Representación de la población

"Cada una de las minorías nacionales debe tener un número apropiado de diputados", subraya el artículo 59.

En efecto, el factor de las minorías nacionales es importante, pues China, "Estado multinacional unitario", está integrada por una gran número de "nacionalidades" diferentes. Junto con la etnia mayoritaria, los Han (o sea los chinos propiamente dicho, que representan el 93.3% de la población), China cuenta con unas cincuenta y seis "nacionalidades" (que reúnen a unos 60 millones de almas), siendo algunas numéricamente importantes, como los zhuang, y otras más reducidas,

como los hui, mongoles, tibetanos, manchúes, etcétera. La VI APN (cuya primera sesión fue celebrada del 6 al 21 de junio de 1983) consta de 2 978 diputados, de los que un 26.6% representa a los obreros y campesinos, un 21.4% a los profesionistas y a los técnicos, un 23.4% a los intelectuales, un 18.2% a los miembros de los partidos democráticos, un 9% a los comandantes y combatientes del Ejército Popular de Liberación y un 1.3% a los chinos de ultramar que han regresado al país. Por otra parte, el 37.5% de los diputados no son miembros del PCC; las minorías nacionales (equivalentes al 6.7% de la población) ocupan el 13.5% de las curules, y las mujeres el 21.2%.<sup>9</sup>

#### *C. Duración del mandato*

“La APN se renueva cada cinco años” (artículo 60) —en la Constitución de 1954, la legislatura era de cuatro años—. Dos meses antes de la expiración del mandato de la cámara en función, su Comité permanente convocará a elecciones. Si, en razón de circunstancias extraordinarias, no fuere posible proceder a las elecciones previstas, se prolongará el mandato de la Asamblea, con la aprobación de más de las dos terceras partes de los integrantes del Comité permanente (artículo 60). Fue el caso de la III APN: elegida en 1964, sesionó una sola vez, del 21 de diciembre de 1964 al 4 de enero de 1965; pero ejerció su mandato hasta la elección de la IV APN, en 1974. Por su parte, y al contrario de la precedente, la IV APN tuvo una vida muy corta, pues celebró una sola sesión (13 a 17 de enero de 1975): la Constitución que adoptó asignó a la legislatura un periodo de cinco años, pero la Asamblea ejerció su mandato tres años solamente, hasta la elección de la V APN, en 1978, que iba a adoptar la tercera Constitución de la República Popular de China.

#### *D. Periodos de sesión*

“La APN se reúne una vez al año, a convocatoria de su Comité permanente” (artículo 61). En realidad, esta disposición no se ha aplicado siempre, como acabamos de señalarlo. En efecto:

- I APN (1954) .. 5 sesiones
- II APN (1959) .. 4 sesiones

<sup>9</sup> *Beijing-Information*, núm. 22, 1983, p. 5 (cit. por Tsien, Tche-hao, *La Chine. Constitution de 1982...* op. cit., supra nota 4, pp. 41 y 42).

- III APN (1964) ... 1 sesión
- IV APN (1974) ... 1 sesión
- V APN (1978) ... 5 sesiones
- VI APN (1983) ... 1<sup>a</sup> sesión: 6 a 22 de junio de 1983  
2<sup>a</sup> sesión: junio de 1984  
3<sup>a</sup> sesión: 26 de marzo a 10 de abril de 1985

En cuanto a la duración de la sesión anual, es sumamente breve: puede variar de un día hasta veinticinco, con un promedio general de once o doce días. Señalemos que la I APN (1954), por su parte, celebró la sesión más corta: primera sesión, un día, 20 de septiembre de 1954, y la más larga: 5 a 30 de julio de 1955. No es de extrañarse la brevedad del periodo de sesión: lo explican, en cierta manera, tanto el gran número de diputados de la Asamblea, como la importancia de las facultades confiadas a su Comité Permanente, órgano que reúne a 130 miembros solamente.

#### E. Organización interna

El artículo 78 aporta una modalidad nueva al establecer que "la organización y el procedimiento de trabajo de la APN y de su Comité Permanente serán fijados por la ley". En consecuencia, la Constitución se limita a unas breves menciones.

Por una parte, innova al establecer que: "al reunirse, la APN elige un Presidium que presidirá sus sesiones" (artículo 61, inciso 2). Como en la carta de 1978 (artículo 27), la APN crea comisiones especiales (de Nacionalidades, Jurídica, de Asuntos Financieros y Económicos, de Asuntos Exteriores, etcétera) que "estudiarán, examinarán o elaborarán los proyectos de resolución (de ley) de su competencia" (artículo 70).

Consagrado por la carta de 1954, el derecho de interpellación de los diputados desapareció de la ley fundamental de 1975. En 1978, el artículo 28 constitucional restableció el derecho de los diputados de interesar al Consejo de Estado, la Fiscalía y el Tribunal populares supremos, así como "los ministerios y las comisiones del Consejo de Estado". En este dominio, la Constitución de 1982 aporta una restricción: limita el derecho de interpellación "al Consejo de Estado o a los ministerios y comisiones subordinados a éste. Los organismos interpelados tienen la obligación de responder" (artículo 73).

#### *F. El estatuto de los diputados*

a) El Constituyente de 1982 instituye, para los diputados, la obligación de "acatar de manera ejemplar la Constitución y las otras leyes, guardar los secretos de Estado y contribuir al cumplimiento de la Constitución y de las otras leyes en la producción, el trabajo o actividades sociales en que participen" (artículo 76, inciso 1).

Por otra parte, como en las cartas de 1975 y 1978, los diputados "responden ante el pueblo y se someten a su supervisión" (artículo 3, inciso 2). Las disposiciones del artículo 76, inciso 2, precisan que tienen la obligación de "mantener estrechos vínculos con las entidades que los eligieron y con el pueblo en general, escuchar y reflejar las opiniones y demandas de éste, y servirlo con dedicación". Por otra parte —subraya el artículo 77—, los diputados "están bajo la supervisión de las entidades que los eligieron. Éstas tienen derecho, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley, de retirar a los diputados que eligieron". Como lo mencionamos ya, la Ley Electoral de 1979 regula la aplicación de este principio. Pero, en realidad, todo sucede como si el sistema garantizara la inmunidad al diputado, al limitar estrictamente el ejercicio del derecho de revocación del ciudadano.<sup>10</sup>

b) La Constitución innova al precisar que los diputados gozan de la doble inmunidad. Por una parte, no podrán ser detenidos o sometidos a enjuiciamiento penal sin la autorización del Presidium de la Asamblea, o de su Comité Permanente cuando ésta esté en receso (artículo 74). Por otra parte, no se les podrá exigir responsabilidad judicial por sus intervenciones y votaciones en las diversas reuniones de la cámara (artículo 75).

#### *3. Los poderes de la Asamblea Popular Nacional*

"La APN y su Comité Permanente ejercen el Poder Legislativo", reza el artículo 58.

En relación con los textos anteriores, la Constitución de 1982 limita el Poder Legislativo de la Asamblea: tanto en la carta de 1975 (artículo 18) como en la de 1978 (artículo 25), el Comité Permanente podía solamente "expedir decretos", pero no votar leyes —atributo exclusivo de la APN desde 1954—. Hoy en día, los dos órganos comparten el ejercicio del Poder Legislativo —situación que contradice la

<sup>10</sup> Tsien, Tche-hao, "La nouvelle législation . . .", *op. cit.*, *supra* nota 8, p. 610.

afirmación de que la APN “es el órgano supremo del poder de Estado” —. La brevedad de la sesión anual de la cámara podría explicar que la facultad de legislar se haya también atribuida a su Comité Permanente, pues se trata de poner de acuerdo los principios con la realidad. En efecto, una asamblea que sesiona unos diez días al año no tiene materialmente el tiempo de examinar y votar, en este lapso, todos los textos que requiere la buena administración del país.

#### A. El poder constituyente

El artículo 62, incisos 1 y 2, atribuye a la APN el poder de reformar la Constitución y de controlar su aplicación, como en la carta de 1978 (artículo 22). Se procederá a reformar la ley fundamental a propuesta del Comité Permanente o a propuesta de más de la quinta parte de los diputados de la APN, y la enmienda deberá ser aprobada por más de las dos terceras partes de los diputados (artículo 64, inciso 1).

Por otra parte, y pese al silencio de los textos, es preciso señalar que junto con la facultad de enmendar la ley fundamental, la APN ejerce en plenitud el poder constituyente, pues tres Asambleas fueron también asambleas constituyentes. En efecto, la I APN adoptó la Constitución de 1954; la IV, la de 1975, y la V, las de 1978 (1<sup>a</sup> sesión) y de 1982 (5<sup>a</sup> sesión).

#### B. El Poder Legislativo

En lo que al Poder Legislativo concierne, la Constitución de 1982 parece establecer cierta limitación, al disponer que la Asamblea “elaborará y reformará el Código Penal, el Código Civil, las leyes orgánicas del Estado y otras leyes básicas” (artículo 62, inciso 3). En cambio, los tres textos anteriores le atribuían, sin restricción alguna, el poder de “votar las leyes” (artículos 17 y 22, respectivamente). Al examinar el caso más de cerca, la carta de 1982 crea en favor de la Asamblea lo que podríamos llamar un “dominio reservado”; en efecto, el Comité Permanente no podrá legislar en las materias que enumera el artículo 62, inciso 3, ni reformar los textos que la Asamblea haya adoptado en estas esferas (artículo 67, inciso 2).

Por otra parte, los diputados podrán “formular proyectos que se encuentren dentro del ámbito de competencia de la APN o de su Comité Permanente” (artículo 72). Las leyes y “los otros proyectos de reso-

lución deberán ser aprobados por la mayoría de los diputados" (artículo 64).

### C. Los poderes de elección, de nombramiento y de destitución

La Asamblea elige al presidente y al vicepresidente de la República Popular de China, así como al presidente de la Comisión Militar Central. Aquí, la Constitución de 1982 innova respecto de los textos de 1975 y 1978, al restablecer el cargo de primer magistrado de la nación (suprimido en 1968) y al crear la Comisión Militar Central.

Como en las cartas anteriores, la APN elige también al presidente del Tribunal Popular Supremo y al Fiscal general de la Fiscalía Popular Suprema (artículo 64, incisos 4, 6, 7 y 8).

Por otra parte, a propuesta del presidente de la República, nombra al primer ministro, y a propuesta de éste, a los demás miembros del Consejo de Estado. En cambio, en los tres textos anteriores, el Comité Central del Partido era quien proponía a la APN el nombramiento del jefe del gobierno (artículos 17, 17 y 22, respectivamente). En buena lógica, la Constitución confiere a la misma Asamblea la facultad de destituir a los altos funcionarios que ha elegido o nombrado (artículo 63).

### D. Los demás poderes de la APN

La Asamblea ejerce también el poder de "examinar y aprobar" los presupuestos del Estado, el plan de desarrollo socioeconómico y los informes sobre su ejecución. Asimismo, puede modificar o anular "las decisiones inadecuadas" que haya adoptado su Comité Permanente (artículo 62, incisos 9, 10 y 11).

La Asamblea dispone de un poder de ratificación administrativo relativo a la creación de provincias, regiones autónomas y municipios directamente subordinados al poder central. Además, puede decidir sobre el establecimiento de zonas administrativas especiales, así como sobre sus estatutos. En fin, la APN "decide sobre las cuestiones de la guerra y de la paz", y "puede ejercer otras funciones que correspondan al órgano supremo del poder de Estado" (artículo 62, incisos 13, 14 y 15).

#### IV. EL COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL (ARTÍCULOS 65 A 78)

##### 1. Composición y funcionamiento

La APN elige en su seno a su Comité Permanente (CP); éste "responde y rinde cuentas de su gestión ante la Asamblea", que tiene la facultad de destituir a sus miembros (artículos 65 y 69).

El Comité está integrado por un presidente, varios vicepresidentes (generalmente unos veinte), un secretario general y "los miembros"—establece el artículo 65—. El Comité Permanente de la V APN, elegido el 5 de marzo de 1978, contaba con 175 miembros. El órgano permanente de la VI Asamblea, elegido el 20 de junio de 1983, reúne a 133 integrantes, bajo la presidencia de Peng Zhen —uno de los personajes que encarnan al nivel más alto el "poder del Estado" en la China posmaoista.

Con la preocupación de asegurar a las diferentes "nacionalidades" una representación equitativa, el artículo 65, inciso 2, establece que deberá figurar entre los miembros del Comité "un número apropiado de diputados de minorías nacionales". Así lo refleja la composición del actual Comité Permanente que cuenta con cuatro vicepresidentes de minorías nacionales (*zhuang*, *tibetana*, *uygur* y *mongol*).<sup>11</sup>

Por otra parte, y conforme a la tendencia de separar las funciones entre los diferentes órganos del Estado, los miembros del Comité Permanente "no podrán desempeñar cargos en los órganos ejecutivos, judiciales ni fiscalizadores del Estado" (artículo 65, inciso 3). A esta disposición contraria a la acumulación de puestos, el Constituyente agrega una nueva limitación: el presidente y los vicepresidentes del Comité podrán ejercer solamente dos mandatos seguidos (anteriormente, la reelección era la regla en la práctica).

El Comité tiene el mismo periodo de mandato que la Asamblea (cinco años): ejercerá sus funciones hasta que la recién elegida APN haya designado su nuevo Comité Permanente (artículo 66).

La Constitución no menciona la periodicidad de las sesiones del Comité, y tampoco su duración. La ley orgánica correspondiente se limita a señalar que el CP se reunirá cada dos meses, a convocatoria de su presidente (artículo 29).<sup>12</sup> Este dirige la labor del Comité, asis-

<sup>11</sup> Tsien, Tche-hao, *La Chine. Constitution de 1982...*, op. cit., supra nota 4, p. 136.

<sup>12</sup> Idem, p. 46.

tido en sus tareas por los vicepresidentes y el secretario general (artículo 68).

## 2. *Los poderes del Comité Permanente*

Los poderes del CP son complementarios de los de la Asamblea. Pueden distinguirse los poderes propios del Comité y los que ejerce durante el receso anual de la APN —un periodo de más de once meses, como ya vimos—. La Constitución confirma los poderes que el Comité ya ejercía conforme a los textos anteriores, a la par que le asigna facultades nuevas.

### A. El Poder Legislativo

Por una parte, y como antes, el Comité comparte con la Asamblea el poder de “interpretar la Constitución y supervisar su cumplimiento”, así como el de “interpretar las leyes” (artículo 67, incisos 1 y 4). Por otra parte, la Constitución atribuye al órgano permanente tres prerrogativas nuevas, muy importantes, que pueden analizarse como una limitación al Poder Legislativo ejercido por la Asamblea. En efecto, el CP puede “elaborar y reformar todas las leyes”, excepto en los dominios reservados exclusivamente a la APN (Códigos Civil y Penal, leyes orgánicas del Estado y “otras leyes básicas”) (artículo 67, inciso 2). De hecho, el Comité que, en los textos anteriores, se limitaba a expedir decretos, se convierte ahora en legislador que vota textos nuevos y reforma textos ya aprobados por la Asamblea, sin más limitaciones que las del dominio reservado. Además, de ahora en adelante, durante el receso de la APN, el Comité puede “complementar y modificar en forma parcial las leyes elaboradas por la misma, pero sin contradecir los principios fundamentales de estas leyes” (artículo 67, inciso 3). En resumen, el Comité ejerce actualmente *una triple facultad* legislativa: votar textos, y reformar y complementar leyes ya adoptadas por la Asamblea.

### B. Poderes de nombramiento y de destitución

Entre los periodos de sesión de la APN, el Comité nombra, a propuesta del primer ministro, a los miembros del Consejo de Estado (o gobierno) y a los integrantes de la Comisión Militar Central, a propuesta del presidente de la misma (artículo 67, incisos 9 y 10). Por

otra parte, a propuesta del presidente del Tribunal Popular Supremo y del fiscal general de la Fiscalía Popular Suprema, el Comité nombra o destituye a los altos funcionarios de estos organismos, así como aprueba el nombramiento o la sustitución de los fiscales generales de las fiscalías de las provincias, las regiones autónomas y los municipios directamente subordinados al poder central (artículo 69, incisos 9, 10, 11 y 12).

### C. Poderes de control y de anulación

Por una parte, durante los recesos de la APN, el Comité examina y aprueba los reajustes parciales que sea necesario introducir en el plan de desarrollo socioeconómico y en los presupuestos del Estado en curso de ejecución, así como supervisa la labor del gobierno, de la Comisión Militar Central y de la Fiscalía Popular Suprema (artículo 67, incisos 5 y 6).

Por otra parte, el CP ejerce poderes de anulación. En efecto, puede revocar las disposiciones administrativas, decisiones y órdenes elaborados por el Consejo de Estado que contradigan la Constitución o las leyes; asimismo, podrá revocar las disposiciones y resoluciones administrativas de carácter local, elaboradas por los organismos del poder estatal de las diferentes divisiones territoriales, cuando contradigan la Constitución, las leyes y las disposiciones dictadas por la autoridad administrativa inmediatamente superior.

### D. Poderes en materia de diplomacia

El Comité es competente para "nombrar o remover" a los representantes plenipotenciarios de la nación en otros países; acordar la ratificación o la anulación de los tratados y acuerdos celebrados con otros Estados, así como para crear las condecoraciones y los títulos honoríficos del Estado y acordar su atribución (artículo 67, incisos 13, 14 y 16). Señálemos que en la carta de 1978, el presidente del CP era quien ejercía estas referidas facultades (artículo 26). Precisa señalar que, con la supresión del cargo de presidente de la República en las constituciones de 1975 y 1978, algunas de las atribuciones del primer magistrado fueron ejercidas colectivamente por el Comité, y algunas otras por su presidente, personalmente.

Por otro lado, durante el receso de la APN, el Comité podrá "acordar la declaración del estado de guerra" cuando el país fuere objeto de una agresión armada o cuando estuviere "en la necesidad de cumplir

un trabajo internacional en el sentido de hacer frente común a una agresión" (artículo 67, inciso 18). En fin, el Comité es quien decide de "la amnistía especial" (inciso 17), es decir, que ejerce el derecho de indulto.<sup>13</sup>

#### E. Otros poderes

El texto de 1982 atribuye varias facultades nuevas al Comité Permanente: a) definir las escalas de grados militares y diplomáticos y otros sistemas de escalas especiales (artículo 67, inciso 16); b) decidir la movilización general o parcial, así como el estado de sitio en todo el país o en alguna provincia, región autónoma o municipio directamente subordinado al poder central (artículo 67, incisos 19 y 20).

Por otra parte, dado el caso, el Comité podrá "ejercer las demás funciones que le delegue la Asamblea Popular Nacional" (artículo 67, inciso 21).

### V. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA (ARTÍCULOS 79 A 84)

Una de las principales modificaciones institucionales consiste en el restablecimiento del cargo de presidente y de vicepresidente de la República, mandatos que habían desaparecido de los textos de 1975 y 1978.

La primera carta de la República Popular de China, adoptada el 15 de septiembre de 1954, instituyó el cargo de presidente de la República —creado a intención de Mao Tse-tung—. "El Gran Timonero", elegido a la magistratura suprema por la I APN, en septiembre de 1954, desempeñó el cargo durante cuatro años, y, a fines de 1958, dio a conocer su decisión de no solicitar un segundo mandato. En consecuencia, la II APN, en su primera sesión (18 a 28 de abril de 1959), eligió a Lin Shaoqi a la presidencia de la República; por su parte, la III APN, en su primera sesión (21 de diciembre de 1964-4 de enero de 1965), reeligió al presidente en función para un segundo mandato.

Cabe señalar que la carta de 1954 ha sido aplicada correctamente hasta el amanecer de la revolución cultural, en junio de 1966. En efecto, desde entonces, la APN dejó de reunirse durante años, y el 30 de octubre de 1968, el Comité Central del PCC destituyó de sus funciones

<sup>13</sup> *Idem*, p. 47.

al presidente Liu Shaoqi<sup>14</sup> —facultad que la Constitución otorgaba exclusivamente a la Asamblea Nacional Popular—. Sin embargo, los dirigentes chinos no se preocuparon en modificar la carta para acordar el derecho con el hecho, y el puesto de presidente de la República siguió vacante; no desapareció jurídicamente sino hasta ocho años después, con la promulgación de la Constitución de 1975 —desapareció igualmente consagrada por la ley fundamental de 1978.

El texto de 1982 restablece, pues, la función presidencial. Oficialmente, se ha justificado semejante decisión al subrayar que “la práctica ha demostrado que el restablecimiento de esta función era necesario para el perfeccionamiento del régimen estatal, y que correspondía a las costumbres y a las aspiraciones del pueblo”.<sup>15</sup>

Pero, “más aún que en 1954, el cargo de presidente de la República resulta ser puramente honorífico”.<sup>16</sup>

## 1. Organización

### A. Presidente y vicepresidente

Como en la carta de 1954, no existe colegialidad alguna entre los dos cargos. En efecto, el vicepresidente, quien “ayuda al presidente en su trabajo”, se limita a ejercer, sobre delegación expresa del mismo, “parte de las funciones de éste” (artículo 82). El vicepresidente no tiene, pues, más poderes que los que el primer magistrado le delegue temporalmente.

El vicepresidente cubrirá el cargo de presidente cuando dicho cargo fuere vacante. En caso de vacancia del cargo de vicepresidente, la APN procederá a elegir al nuevo titular, así como cuando ambos cargos quedaren vacantes. Hasta que se celebre la elección para designar al nuevo primer magistrado, el presidente del Comité Permanente de la APN es quien “asumirá interinamente” la función presidencial (artículo 84).

<sup>14</sup> Liu Shaoqi ha sido rehabilitado doce años más tarde, durante la V sesión plenaria del Comité Central del Partido, celebrada del 23 al 29 de febrero de 1980.

<sup>15</sup> Peng Zhen, *Explication sur le projet de révision de la Constitution de la République populaire de Chine*, informe presentado al 22 de abril de 1982 en la 3<sup>a</sup> sesión del Comité Permanente de la V Asamblea Popular Nacional (*cit.* por Tsien, Tche-hao, “La Constitution de 1982 et les réformes institutionnelles en République populaire de Chine”, *Revue Internationale de Droit Comparé*, Paris, núm. 2, abril-junio de 1983, pp. 385-390; p. 387).

<sup>16</sup> *Ibidem*.

### B. Elección y duración de los mandatos

Como en el texto de 1954, el presidente y el vicepresidente de la República son elegidos por la APN (artículo 79) —la que, recordémoslo, puede también destituirlos (artículo 63)—. ¿Quién puede aspirar a estos cargos? Todo ciudadano mayor de cuarenta y cinco años (treinta y cinco solamente, en la Constitución de 1954) que tenga el derecho de sufragio activo y pasivo —establece democráticamente el inciso 2 del artículo 79. Señálemos que el actual presidente de la República Popular de China, Li Xinnian,<sup>17</sup> y su vicepresidente, Ulanhu (de nacionalidad mongol), 74 y 77 años respectivamente, fueron elegidos el 18 de junio de 1983 por la VI APN, en su primera sesión.

### 2. Los poderes del presidente de la República

#### A. Funciones ejercidas en asociación con la Asamblea Popular Nacional y su Comité Permanente

Como en 1954, las funciones de jefe del Estado son ejercidas colectivamente por el presidente de la República y la APN y su Comité Permanente.

Al parecer, el presidente se limita a ratificar o a confirmar "las decisiones de la APN y de su Comité" (artículo 80). En efecto, el presidente promulga las leyes; nombra a varios altos funcionarios, a propuesta del primer ministro; otorga, junto con el Comité Permanente, las condecoraciones y los títulos honoríficos del Estado, y decreta, siempre de acuerdo con este mismo Comité, la amnistía especial; junto con la Asamblea o con su Comité, el presidente declara el estado de guerra y declara la movilización general o parcial (artículo 80). En cambio, tanto la APN como su Comité Permanente "interpretan", "elaboran", "reforman", "supervisan", "examinan", "deciden", etcétera.

En suma, en el ejercicio de sus funciones de jefe del Estado, el presidente de la República Popular de China desempeña solamente un papel de puro prestigio.

<sup>17</sup> Miembro del Comité Permanente del Buró Político y miembro del Buró Político del Comité Central, es una personalidad prestigiosa del movimiento revolucionario.

## B. Los poderes propios del presidente de la República

Estos poderes son bastante limitados, en relación con los que la carta de 1954 confería al primer magistrado, como vamos a ver.

a) *El presidente de la República es quien representa al Estado chino.* Recibe a los representantes diplomáticos extranjeros; de acuerdo con las decisiones del Comité Permanente de la APN, envía o retira a los representantes plenipotenciarios de la República en otros Estados y ratifica o anula los tratados "importantes" concluidos con potencias extranjeras (artículo 81).

b) Como en la Constitución de 1954 (artículo 27), *el presidente es quien propone a la APN* la candidatura del primer ministro del Consejo de Estado (artículo 62, inciso 5). Es el único poder propio del presidente, si bien es difícil estimar su verdadero alcance. En efecto, por una parte, la Asamblea puede rechazar la candidatura presentada, y, por otra parte, la designación del primer ministro por el presidente no puede ser discrecional, pues, de hecho, deberá obtener la previa aprobación de las altas instancias del Partido.

Recordemos que en las cartas de 1975 (artículo 17) y 1978 (artículo 22), el Comité Central del PCC era quien proponía a la Asamblea la candidatura del primer ministro.

c) *En fin, es preciso señalar cuáles poderes ha dejado de ejercer el presidente actual,* en relación con los que ejercía el primer magistrado de la Constitución de 1954.<sup>18</sup>

1) El presidente de 1954 ejercía importantes poderes militares y de defensa nacional. En efecto, tenía el mando de las fuerzas armadas y presidía el Consejo de Defensa Nacional (artículo 42) cuyos vicepresidente y miembros nombraba y destituía. En la carta de 1975 (artículo 15) como en la de 1978 (artículo 19), el presidente del Comité Central del Partido era quien asumía "el mando general de todas las fuerzas armadas del país". Como veremos más adelante, la Constitución de 1982 confía este poder de mando al presidente de una nueva institución, la Comisión Militar Central.

2) El presidente de la República tenía también el poder excepcional de convocar y presidir una "Conferencia Suprema del Estado" (artículo 43). Esta institución, creada por la carta de 1954, de carácter puramente consultivo, estaba integrada por el vicepresidente de la Repú-

<sup>18</sup> Para un estudio comparativo más desarrollado, ver Tsien Tche-hao, *Le droit constitutionnel et les institutions de la Chine populaire*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudencia, 1970, pp. 245-248.

blica, el presidente del Comité Permanente de la APN, el primer ministro y varios otros altos funcionarios. En septiembre de 1958, el presidente Mao Tse-tung convocó en Beijing la XV Conferencia Suprema de Estado; esta Conferencia se reunió más o menos regularmente hasta 1972.

## VI. EL CONSEJO DE ESTADO (ARTÍCULOS 85 A 92)

“Órgano ejecutivo del órgano supremo del poder de Estado, y órgano administrativo supremo del Estado”, el Consejo de Estado de la República Popular de China es el gobierno popular central —establece el artículo 85.

### 1. Composición y funcionamiento

En la Constitución de 1982, el Consejo de Estado (CE) es objeto de varias modificaciones estructurales, conforme a las directivas del plan de reestructuración, en aplicación desde principios de 1982, que tiende a poner fin a una pléthora de órganos y de funcionarios.<sup>19</sup>

#### A. Composición

El actual Consejo de Estado —designado por la VI Asamblea Nacional Popular el 20 de junio de 1983—<sup>20</sup> cuenta con cincuenta y ocho miembros a saber:

- a) El primer ministro
- b) Los viceprimeros ministros: 4
- c) Los consejeros de Estado: 8
- d) Los ministros: 34
- e) Los presidentes de comisiones: 8
- f) El auditor general, y
- g) El secretario general (artículo 86).

La Constitución introduce varias innovaciones.

<sup>19</sup> “La pléthora era tal que, desde principios de 1982, existían más de veinte millones de funcionarios, 127 órganos dependientes del Comité Central del PCC y del Consejo de Estado, 96 ministerios y comisiones del Consejo de Estado y hasta veinte viceministros en un mismo ministerio”. Tsien, Tche-hao, *La Chine. Constitution de 1982...*, op. cit., supra nota 4, pp. 18 y 51.

<sup>20</sup> *Idem*, p. 136.

1) Crea la función de "consejero de Estado" o ministro de Estado. Éstos ejercen las mismas funciones y cumplen las mismas tareas que los viceprimeros ministros el primer ministro puede confiarles diversas misiones.

2) El puesto de secretario general —que había desaparecido de las constituciones de 1975 y 1978— se restablece: bajo la dirección del primer ministro, el secretario general está encargado de despachar los asuntos ordinarios.

3) Aparece un nuevo funcionario: el auditor general, con rango de ministro, preside "el órgano de auditoría", bajo la dirección del primer ministro (artículo 91). Este organismo está encargado de "verificar y controlar los ingresos y los gastos de los organismos del Consejo de Estado de los gobiernos locales a los diferentes niveles", así como de todos los organismos financieros y monetarios y de las empresas e instituciones del Estado (artículo 91, inciso 1). El órgano de auditoría ejerce de manera independiente, conforme a la ley, sus atribuciones de supervisión y de control, y "no admite la injerencia de otro organismo administrativo, organización social o individuo" —dispone el inciso 2 del referido artículo—. No existen diferencias notables entre ministerios y comisiones: los poderes de un ministro y de un presidente de comisión son idénticos.

#### B. Designación

Ya vimos que la APN (o su Comité Permanente) es quien decide el nombramiento del primer ministro a propuesta del presidente de la República, y, a propuesta del primer ministro, el nombramiento de los viceprimeros ministros, los consejeros de Estado, los ministros y los presidentes de comisiones, el auditor general y el secretario general (artículo 62).

Estas disposiciones son análogas a las de la carta de 1954. En cambio, en el texto de 1975, el primer ministro y los demás miembros del CE eran designados por la APN a propuesta del Comité Central del Partido (artículo 17), mientras que, en la Constitución de 1978, el primer ministro recupera su derecho de proponer a la Asamblea el nombramiento de sus colaboradores (artículo 22).

#### C. Duración del mandato

El Consejo de Estado tiene el mismo periodo de mandato que la APN; por otra parte, la Constitución introduce una limitación: de

ahora en adelante, el primer ministro y los demás miembros del CE "no podrán permanecer en sus cargos por más de dos períodos consecutivos" (artículo 87).

*D.* El CE "responde y rinde cuentas de su gestión ante la Asamblea Popular Nacional o ante su Comité Permanente durante el receso de ésta" (artículo 92).

El texto de 1982 introduce, junta a esta responsabilidad colectiva, "el sistema de responsabilidad personal del primer ministro", así como de los ministros y de los presidentes de comisiones quienes son ahora responsables personalmente de las labores y tareas de sus respectivos departamentos (artículos 86, inciso 2, y 90).

#### *E. Organización interna*

El CE, órgano colegiado, toma sus decisiones en reuniones. La carta de 1982 instituye dos categorías de reuniones: *a)* las reuniones "regulares", celebradas por el primer ministro, los viceprimeros ministros, los consejeros de Estado y el secretario general solamente, y, *b)* las reuniones plenarias a las que participa el conjunto del personal que integra el CE. El primer ministro convoca y preside estos dos tipos de reuniones (artículo 88). La Constitución no señala sus periodicidades, a diferencia de la ley orgánica de 1954 que preveía una reunión plenaria cada mes y reuniones "regulares" más frecuentes.<sup>21</sup>

*a)* Además de proponer la candidatura de los miembros de su gobierno, el *primer ministro* "dirige la labor del Consejo de Estado", asistido por los viceprimeros ministros y los consejeros de Estado. Según la letra de la Constitución, el primer ministro no parece tener poderes especiales, de no ser la autoridad y la ascendencia personal que pueda ejercer sobre sus colaboradores. Él es quien firma las decisiones tomadas en reunión (artículo 5 de la ley orgánica del CE), y es responsable de lo que firma en virtud del "sistema de responsabilidad personal del primer ministro" (artículo 86).

Señalemos que de 1949 a la fecha, la República Popular de China ha tenido solamente tres primeros ministros, a saber:

1) Zhu Enlai, quien ejerció su cargo durante veintisiete años, de octubre de 1949 hasta su muerte, el 8 de enero de 1976;

2) Hua Guofeng, nombrado primer ministro interino el 7 de febrero de 1976 y confirmado en su puesto el 7 de abril siguiente, elegido pre-

<sup>21</sup> *Idem*, p. 54.

sidente del Comité Central del Partido en octubre del mismo año, tuvo que "abandonar sus funciones" y presentar su renuncia ante la V APN, en septiembre de 1980, con el fin —aseguró el mismo interesado— "de separar sistemáticamente, a todos los niveles, las funciones ejercidas en el Partido y en el Estado".<sup>22</sup> En realidad, la renuncia del primer ministro debe interpretarse como un paso muy importante hasta el desenlace de la severa pugna, nacida años antes de la muerte de Mao Tse-tung en 1976, entre la orientación de Deng Xiaoping, resueltamente hostil a la revolución cultural, y la corriente maoista muy afirmada de Hua Guofeng. El infortunio político de éste se confirmó en junio de 1981, cuando el Comité Central "aceptó por unanimidad" su dimisión del cargo de presidente del mismo, y se consumió con su desaparición de la escena política en septiembre de 1982, después del XII Congreso del PCC.

3) En fin, el actual primer ministro, Zhao Ziyang, uno de los "fieles" de Deng Xiaoping, sucedió a Hua Guofeng en 1980, y ha sido confirmado en su cargo por la VI APN, durante su primera sesión de junio de 1983.

b) Por su parte, los ministros y los presidentes de comisiones "convocan y presiden las reuniones de directores relacionadas con los asuntos de sus dependencias, así como las reuniones de miembros de comisión, para discutir y decidir los problemas importantes de sus respectivas entidades". Ministerios y comisiones dictan, en sus jurisdicciones respectivas, órdenes y directivas, y expiden reglamentos de acuerdo con las leyes y las disposiciones administrativas, las decisiones y las órdenes emitidas por el Consejo de Estado (artículo 90).

## 2. Los poderes del Consejo de Estado<sup>23</sup>

El artículo 89 enumera detalladamente, en dieciocho incisos, las facultades del Consejo de Estado, a diferencia del artículo 20 de la carta de 1975, que se reducía a menciones muy succinctas.

A. Poder reglamentario y poder de iniciativa legislativa. El CE formula medidas administrativas, elabora reglamentos administrativos, emite decisiones y dicta órdenes, según lo estipula la Constitución; ejerce la iniciativa legislativa, pues presenta proyectos de leyes a la APN o a su Comité Permanente (incisos 1 y 2).

<sup>22</sup> Ver *Le Monde*, París, núm. 1662, 10-16 de septiembre, 1980, pp. 1 y 5.

<sup>23</sup> Tsien, Tche-hao, *La Chine. Constitution de 1982...*, op. cit., supra nota 4, pp. 54 y 55.

B. *Ejerce poderes administrativos en numerosos dominios para:*

a) Definir las funciones de los ministerios y de las comisiones (inciso 3), así como para asegurar la dirección de los órganos administrativos locales y delimitar la competencia de los organismos administrativos del gobierno central, de las provincias, de las regiones autónomas y de los municipios directamente subordinados al poder central (inciso 4).

b) Modificar o anular las decisiones y los reglamentos "inapropiados", adoptados por los organismos administrativos locales (incisos 13 y 14);

c) Aprobar la delimitación territorial de las circunscripciones locales (inciso 15);

d) Decidir el nombramiento, la revocación, la valoración, el ascenso o la sanción del personal administrativo (inciso 17).

Por otra parte, el Consejo de Estado "dirige y administra" los siguientes dominios:

a) La edificación urbana y rural (inciso 6);

b) La educación, la ciencia, la cultura, la salud pública, la cultura física y la planificación familiar (inciso 7);

c) Los asuntos civiles, la seguridad pública, la administración judicial (inciso 8);

d) Las relaciones exteriores (inciso 9);

e) La defensa nacional (inciso 10), y,

f) Los asuntos que conciernen las minorías nacionales, sus derechos a la igualdad y a la autonomía (inciso 11) y la protección de los derechos de los chinos de ultramar.

C. *El Consejo de Estado tiene también la facultad de "elaborar y ejecutar el plan de desarrollo socioeconómico y los presupuestos del Estado" (inciso 5), así como la de "decidir sobre el estado de sitio en áreas limitadas" de las provincias, las regiones autónomas y los municipios directamente subordinados al poder central (inciso 16). En fin, "podrá desempeñar las demás funciones que le asigne la Asamblea Popular Nacional o su Comité Permanente" (inciso 18).*

## VII. LA COMISIÓN MILITAR CENTRAL (ARTÍCULOS 93 Y 94)

Las fuerzas armadas tienen un peso político especial en la China socialista. Varias veces, Mao definió el ejército y la lucha armada con una de las tres armas mágicas que, con el Partido y el frente unido, ha

permitido a la revolución china vencer a sus enemigos.<sup>24</sup> En el “pensamiento de Mao Tse-tung”, el Ejército Popular de Liberación (EPL) era, pues, “el pilar de la dictadura del proletariado”; pero debía someterse a la dirección del PCC, “núcleo dirigente del pueblo”.<sup>25</sup> En efecto, el mismo Mao había establecido claramente que si bien “el poder estaba en la punta del fusil”, en cambio “el Partido mandaba a los fusiles, y era inadmisible que los fusiles mandasen al Partido”.<sup>26</sup>

De ahí, hoy como ayer, la importancia para el PCC y para el Estado de ejercer una autoridad eficaz y permanente sobre las fuerzas armadas. Desde este punto de vista, la Constitución de 1982 innova al crear un nuevo órgano del poder central: la Comisión Militar Central (CMC).

### 1. Antecedentes históricos

La carta de 1954 instituía un Consejo de Defensa Nacional, presidido por el presidente de la República, que ejercía el control y el mando del EPL y del conjunto de las fuerzas armadas chinas. Los vicepresidentes y los miembros del Consejo eran elegidos por la Asamblea Nacional Popular, a propuesta del presidente de la República.

Esta institución desapareció de los textos de 1975 y 1978 que confiaron al presidente del Comité Central —quien era de oficio presidente de la Comisión Militar del referido Comité— el mando de las fuerzas armadas (artículos 15 y 19, respectivamente).

### 2. Composición

La Comisión Militar Central “dirige las fuerzas armadas de todo el país”; está integrada por:

- a) El presidente,
- b) Los vicepresidentes: 4, y
- c) Los miembros: 4 (artículo 93).

El presidente está elegido por la APN (o su Comité Permanente), la que, a propuesta del mismo presidente, nombra a los vicepresidentes y a los miembros (artículo 62, inciso 6). El presidente es responsable

<sup>24</sup> Tsien, Tche-hao, *La Chine*, op. cit., supra nota 6, p. 503.

<sup>25</sup> *Idem*, p. 105.

<sup>26</sup> *Idem*, p. 506.

de su gestión ante la Asamblea y su Comité, conforme al nuevo principio de la "responsabilidad personal" (artículos 93 y 94). La Comisión ejerce su mandato durante cinco años, y tanto su presidente como sus miembros pueden ser destituidos por la referida Asamblea (artículo 63, inciso 3).

### *3. La Comisión Militar Central y las fuerzas armadas*

#### *A. El papel de las fuerzas armadas*

La Constitución de 1975 asignaba a las fuerzas armadas un papel muy específico: el de "un cuerpo de combate, y, al mismo tiempo, el de un cuerpo de trabajo y de un cuerpo de producción" (artículo 15). Su tarea era la de "defender las conquistas de la revolución socialista" y sus realizaciones, "defender la soberanía y la integridad territorial", así como "a proteger al país de la subversión de la agresión del imperialismo". Por su parte la carta de 1978 calificaba al Ejército Popular de Liberación como "el pilar de la dictadura del proletariado", que debía "reforzar su edificación en el sentido de la revolucionarización y de la modernización" (artículo 19), a la par que confirmaba las tareas fundamentales que le confiaba el texto de 1975.

La Constitución de 1982 destaca que las fuerzas armadas "pertenecen al pueblo", y les asigna, además de su misión de asegurar la defensa nacional, las de "proteger el trabajo pacífico del pueblo y de participar en la construcción del país" (artículo 29). Por otra parte, recordemos que "la revolucionarización, la modernización y la regularización de las fuerzas armadas" figuran entre los cuatro imperativos de "la modernización socialista" ("Preámbulo").

#### *B. ¿Quién ejerce en realidad el mando de las fuerzas armadas?*

En teoría, con la creación de la Comisión Militar Central, el mando de las fuerzas armadas *deja de ser prerrogativa constitucional del PCC, para convertirse en atributo del Estado*. Pero, no debemos equivocarnos: se trata aquí de una afirmación puramente simbólica del principio de la separación de las funciones entre el Partido y el Estado. En efecto, Hu Yaobang, secretario general del Partido, subrayó, en su informe ante el XII Congreso del PCC (septiembre de 1982): "Cuando el proyecto de la nueva Constitución haya sido aprobado..., el Comité Central del Partido seguirá ejerciendo su dirección sobre las fuerzas arma-

das de nuestro país a través de la Comisión Militar Central del Estado.”<sup>27</sup>

De hecho, Deng Xiaoping, presidente de la Comisión Militar del Comité Central desde septiembre de 1982, ha sido elegido presidente de la Comisión Militar Central por la VI APN, el 20 de junio de 1983. En resumidas palabras, el poder militar constituye, pues, un poder dirigido por el partido, pero cuyo titular no es el jefe del Estado y tampoco el dirigente supremo del Partido Comunista de China.<sup>28</sup>

### VIII. CONCLUSIÓN

La Constitución de la República Popular de China de 4 de diciembre de 1982 no modifica de manera substancial la estructura del Estado, si bien introduce algunas instituciones nuevas, subraya la necesidad del respeto a la legalidad socialista y se esfuerza en separar —dentro de ciertos límites estratégicos— las funciones entre el Partido y el poder central. Pero la dinámica del sistema permanece idéntica: se trata de reforzar la construcción del socialismo y de “concentrar las fuerzas en la modernización socialista” en cuatro terrenos fundamentales: industria, agricultura, defensa nacional y ciencia y tecnología (“Preámbulo”), bajo la dirección indiscutida e indiscutible del Partido Comunista de China.

Hoy en día, “cabeza política y gran administrador del Partido”,<sup>29</sup> Deng Xiaoping, desde el XI Congreso del PCC en agosto de 1977, no ha dejado de consolidar su posición frente a la corriente promaoísta de Hua Guofeng, desaparecido de la arena política en septiembre de 1982 —como ya vimos—. Si bien se rehusa a ejercer responsabilidades gubernamentales de primer plano en razón de su avanzada edad, Deng aparece como el líder de toda la mecánica partidaria y, en consecuencia, su influencia es determinante en la China de hoy. Ello no impide que la política global de modernización, puesta en marcha a principios de 1982 bajo la égida de Deng Xiaopin, haya mostrado varios tropiezos y una serie de disonancias, susceptibles de obscurecer el resultado positivo de las reformas.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Tsien, Tche-hao, *La Chine. Constitution de 1982...*, op. cit., supra nota 4, p. 49.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> Roux, Alain, *La Chine populaire: du chaos à la voie chinoise vers le socialisme*, Paris, Messidor/Editions sociales, 1984, tomo 2, p. 160.

<sup>30</sup> Beer de, Patrice, “1986, une année très difficile pour M. Deng Xiao-ping”, *Le Monde*, Paris, núm. 1940, 1-9 de enero de 1986, p. 4.

Sea lo que fuere, y al tomar en cuenta la obra importante realizada tanto por el fundador de la República Popular de China como por sus sucesores, es de desear que, en la etapa posmaoista actual, un gobierno central mejor adaptado a sus tareas, un partido dedicado a su función política e ideológica, la modernización y la apertura del país sean factores decisivos del éxito, en el difícil combate que el pueblo chino ha emprendido contra la miseria y la ignorancia, desde hace más de tres décadas.