

Artículo original



La argumentación jurídica enfocada a una Ley de Municipios en Cuba: un imperativo para el desarrollo local

Legal argumentation focused on a Municipal Law in Cuba: an imperative for local development

Argumentação jurídica focada em uma Lei Municipal em Cuba: um imperativo para o desenvolvimento local

Orisel Hernández Aguilar¹  0009-0000-0750-4170  oriselha@upr.edu.cu

¹ Universidad de Pinar del Río "Hermanos Saíz Montes de Oca". Cuba.

Recibido: 9/11/2025

Aceptado: 20/04/2026

RESUMEN

La Carta Magna cubana reivindica el rol de los municipios como "la unidad política-administrativa primaria y fundamental de la organización nacional" dotada de autonomía para gestionar su desarrollo local. A fin de estar en condiciones de promulgar una Ley de Municipios sistémica, plena y coherente, acorde a los cambios en los métodos de dirección y gestión de conformidad con el modelo constitucional vigente y las metas de desarrollo local proyectadas, es preciso contribuir al proceso de conformación de las bases para una Ley de Municipios, desde la argumentación jurídica en sede legislativa. Consiguientemente, este trabajo se propuso explicar el orden, contenido y alcance de los niveles de racionalidad para una Ley de Municipios en Cuba. Para ello, se recurrió a métodos y materiales de perfil jurídico como el método teórico-jurídico y la técnica de análisis de documentos, que sustentan la pertinencia de los análisis. Como resultado de tales reflexiones se precisaron los cambios y adecuaciones que es necesario introducir para dotar de contenido y

contextualizar los aportes de los autores de la teoría de la argumentación jurídica en sede legislativa. A partir de tales análisis se concluyó que la argumentación jurídica para sustentar una Ley de Municipios en Cuba debe ordenarse de conformidad con la racionalidad teleológica, ética, jurídico-formal, lingüística y pragmática, asumiendo estos niveles de racionalidad, contenidos propios del Derecho Municipal y el alcance que permite el modelo de desarrollo local asumido.

Palabras clave: municipio; argumentación jurídica; desarrollo local; ley; racionalidad.

ABSTRACT

The Cuban Constitution upholds the role of municipalities as "the primary and fundamental political-administrative unit of the national organization" endowed with autonomy to manage their local development. In order to be able to enact a systemic, comprehensive, and coherent Municipal Law, in line with changes in management and administration methods in accordance with the current constitutional model and projected local development goals, it is necessary to contribute to the process of laying the groundwork for a Municipal Law, based on legal argumentation in the legislative arena. Consequently, this work aimed to explain the order, content, and scope of the levels of rationale for a Municipal Law in Cuba. To this end, legal methods and materials such as the theoretical-legal method and the document analysis technique were used, which support the relevance of the analyses. As a result of these reflections, the changes and adjustments that need to be introduced to provide content and contextualize the contributions of the authors of the theory of legal argumentation in the legislative arena were specified. From such analysis it was concluded that the legal argument to support a Law of Municipalities in Cuba must be ordered in accordance with teleological, ethical, legal-formal, linguistic and pragmatic rationality, assuming these levels of rationality contained in Municipal Law and the scope allowed by the assumed local development model.

Keywords: municipality; legal argumentation; local development; law; rationality.

RESUMO

A Constituição cubana consagra o papel dos municípios como "a unidade político-administrativa primária e fundamental da organização nacional", dotados de autonomia para gerir seu

desenvolvimento local. Para que seja possível promulgar uma Lei Municipal abrangente, coerente e sistemática, em consonância com as mudanças nos métodos de gestão e administração, de acordo com o modelo constitucional vigente e os objetivos de desenvolvimento local projetados, é necessário contribuir para o processo de preparação das bases de uma Lei Municipal, iniciando pela argumentação jurídica no processo legislativo. Consequentemente, este artigo tem como objetivo explicar a ordem, o conteúdo e o alcance dos níveis de racionalidade de uma Lei Municipal em Cuba. Para tanto, foram utilizados métodos e materiais jurídicos, como o método teórico-jurídico e a técnica de análise documental, que corroboram a relevância das análises. Como resultado dessas reflexões, foram especificadas as mudanças e adequações necessárias para dar conteúdo e contextualizar as contribuições dos autores da teoria da argumentação jurídica no âmbito legislativo. A partir dessa análise concluiu-se que a argumentação jurídica para sustentar uma Lei de Municipalidades em Cuba deve ser ordenada de acordo com a racionalidade teleológica, ética, jurídico-formal, linguística e pragmática, assumindo-se esses níveis de racionalidade contidos na Lei Municipal e a abrangência permitida pelo modelo de desenvolvimento local assumido.

Palavras-chave: município; argumentação jurídica; desenvolvimento local; direito; racionalidade.

INTRODUCCIÓN

La argumentación jurídica es un proceso complejo. Se integra de una pluralidad de operaciones asociadas, en composición y grado diversos, a los ámbitos de realización del Derecho. Se hace presente en el de la producción de las normas jurídicas, el de la aplicación de dichas normas en la solución de casos concretos; y el de la sustentación de la dogmática jurídica (Atienza, 2005, pp. 1-4).

Aun cuando esta concepción ha ganado reconocimiento, la atención preponderante se ha destinado a las tareas de describir, interpretar, sistematizar, y aplicar las leyes. Sin embargo, si el creador de la norma general y abstracta fue capaz de elaborar un producto racional, el intérprete y aplicador desarrollará su tarea de una mejor manera a que si se encontrara con una legislación irracional. Por tanto, la actividad legislativa, lejos de ser un ejercicio meramente técnico o político, constituye un proceso argumentativo que demanda racionalidad en múltiples dimensiones (Atienza, 2013).

Desde esta perspectiva integradora debe pensarse al proceso de conformación de las bases para una Ley de Municipios. La Carta Magna cubana reivindica el rol de los municipios como «la unidad política-

administrativa primaria y fundamental de la organización nacional» dotada de autonomía para gestionar su desarrollo local. A fin de estar en condiciones de promulgar una Ley de Municipios sistémica, plena y coherente, acorde a los cambios en los métodos de dirección y gestión de conformidad con el modelo constitucional vigente y las metas de desarrollo local proyectadas, es preciso contribuir, desde la argumentación jurídica en sede legislativa.

Consiguientemente, este trabajo se propuso explicar el orden, contenido y alcance de los niveles de racionalidad para la argumentación legislativa de una Ley de Municipios en Cuba. Para ello, se ha estructurado el análisis en tres líneas convergentes. En primer orden, se aborda el lugar que corresponde a la argumentación en el proceso legislativo; en un segundo momento, se analiza la necesidad de la argumentación legislativa para una Ley de Municipios en Cuba, y, finalmente, se fundamentan los niveles de racionalidad que han de sustentar una propuesta de Ley de Municipios en Cuba.

MATERIALES Y MÉTODOS

La elección de los métodos guarda correspondencia con el enfoque y el objetivo de la investigación. Nótese que, aun cuando el tema tiene una significativa transversalidad, se ha optado por delimitar el campo de estudio a su manifestación para un proceso legislativo en particular: el de una Ley de Municipios.

En consecuencia, se ha utilizado el método teórico-jurídico, a fin de precisar el contenido y alcance de las principales categorías e instituciones que son de referencia en las reflexiones que se exponen. Además, este se ha empleado para el examen de las normas vigentes vinculadas a la materia, con el propósito de precisar su sentido y para delimitar las posibilidades que, mediante la interpretación y el tratamiento teórico, pueden ofrecer para el desarrollo futuro.

Se ha recurrido a la técnica de análisis de documentos como sustento necesario para el empleo del método referido, pues este demanda el estudio de las fuentes doctrinales y legales, como apoyaturas necesarias para su desenvolvimiento.

Los materiales que han servido de soporte a este trabajo han sido, en lo fundamental, aquellos que proveen referentes esenciales para las materias a tratar. En el orden argumentativo legislativo se han asumido estudios que comparten el parecer sobre la necesidad de ordenar por niveles de racionalidad la construcción legislativa, si bien entre ellos hay diferencias de grado.

En materia propiamente municipal se han asumidos los avances del finalizado Proyecto «Organización y funcionamiento de los municipios cubanos: Bases para un proyecto de Ley de los Municipios en Cuba», que se desarrolló por un equipo bajo la dirección de la profesora Lissette Pérez Hernández, y del Proyecto, aún en curso, «Fundamentos para la argumentación jurídica en el ejercicio profesional del licenciado en Derecho» que sustenta la primera edición de la Maestría en Argumentación Jurídica de la Universidad de Pinar del Río.

A lo anterior se suman las normas vigentes para ordenar la municipalidad y las políticas promulgadas que impactan en su necesidad de desarrollo.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La argumentación en torno al proceso legislativo

La argumentación legislativa, aquella que informa la creación de leyes, es fundamental para garantizar que las normas sean el producto de la razón, concebida como un resultado lógico que redunde en beneficio colectivo, y no de la mera voluntad política. Así entendida, la justificación de las decisiones legislativas es un requisito de legitimidad democrática.

Según sostiene Atienza (2005), el proceso de producción de las leyes debe dividirse en cinco niveles de racionalidad. Cada uno de ellos tiene entidad separada, y a la vez, resulta imprescindible para que, en la construcción sistémica unificada que es el resultado legislativo, se alcance una norma racional en el plano argumentativo.

El primer nivel propuesto por el referido autor es el de racionalidad lingüística (R1). Se enfoca a que el emisor sea capaz de transmitir al receptor con claridad un mensaje, mediante la correcta utilización del lenguaje. En este caso, las condiciones de emisor, receptor, mensaje y lenguaje están cualificadas por la naturaleza del proceso legislativo. Siendo así, el primero es el órgano legislativo, del nivel que fuere; el segundo es el receptor, destinatario general o particular; el mensaje sería el acto normativo mismo; y el lenguaje sería de carácter jurídico. Con ello se pone en cuestión si la norma está redactada con claridad, precisión y coherencia gramatical para servir, desde el nivel más elemental, a su propósito.

El segundo nivel corresponde a la racionalidad jurídico-formal (R2). Su contenido proviene de la concepción sistémica del Derecho. Puesto que la norma resultante debe insertarse en dicho sistema,

respetando los principios lógicos que lo gobiernan, ha de velarse porque lo haga de forma armoniosa con el resto del entramado jurídico. En tanto que examina la coherencia de la nueva norma con el sistema jurídico en su conjunto, sirve a efectos de realizar la verificación de la validez en el sentido kelseniano.

El tercer nivel se ocupa de la racionalidad pragmática (R3). Dado que la norma establece disposiciones que se han de externalizar mediante la conducta, la racionalidad alcanzada en el orden práctico solo se verifica cuando la conducta de los destinatarios se adecua a lo legalmente prescrito. Su cometido es el de proporcionar sustento a un análisis de viabilidad y resultado, dado que se centra en la eficacia y las consecuencias.

El cuarto nivel entraña una racionalidad de tipo teleológica (R4). La producción normativa está inspirada por la necesidad de alcanzar ciertos fines. En consecuencia, se satisface esta exigencia solo en la medida que la norma consiga los objetivos determinados que inspiran su creación. Con ello se evalúa la "ratio legis", la finalidad última que se persigue y la naturaleza, positiva o negativa, de los fines previstos.

El quinto, y ultimo nivel propuesto por Atienza, es el de la racionalidad ética (R5). Las disposiciones, al prescribir ciertas conductas y procurar determinados fines, presuponen valores que tendrían que ser susceptibles de justificación ética. Con ello se juzga su adecuación a principios morales superiores, lo que lo convierte en un ámbito de ponderación de valores.

La secuencia recién expuesta de niveles de racionalidad es metodológicamente acertada: es difícil discutir sobre la justicia de una norma (R5) si ni siquiera se entiende lo que dice (R1) o si es inválida (R2). Constituye por su estructura misma una herramienta analítica poderosa y fundamental para desmontar y evaluar críticamente cualquier producto legislativo.

Sin embargo, si bien el orden propuesto por Atienza es heurísticamente valioso como guía para el análisis ex post y para la enseñanza, dado que lleva de lo más simple a lo más complejo, en la praxis viva del proceso legislativo dichos niveles se solapan, se influyen mutuamente.

Si se piensa en la realidad del proceso legislativo, como dialéctica, compleja y recursiva, se encontrará que, con mayor regularidad, el debate comienza por los fines y los valores (R4 y R5) a fin de fijar la pertinencia y el sentido de prever determinadas necesidades regulatorias en la labor

legislativa, para luego usar los niveles R1, R2 y R3 como medios para concretarlos, limitarlos o, en ocasiones, descartarlos.

En consecuencia, podría reconocerse que opera, de partida, una primacía de lo teleológico y lo ético. El proceso legislativo no comienza con la redacción de artículos, sino que comienza con la identificación de un problema social y la concepción de un fin (R4) que se considera valioso y una solución que se estima justa (R5).

A lo anterior debe seguir la evaluación de las consecuencias (R3). Esto puede, y debe, obligar a repensar todos los demás niveles. Un fin loable y éticamente impecable puede ser inviable. Un estudio de viabilidad (R3) puede replantear el fin teleológico (R4) e incluso el juicio ético (R5), a la vez que induce la forma en que debe darse su inserción en la lógica sistémica del ordenamiento (R2) y la manera en la cual ha de formularse la plasmación de las directrices (R1). En este caso, la racionalidad pragmática actúa como un filtro de realidad que retroalimenta y modifica los restantes niveles, pero solo es posible cuando mínimamente se ha planteado la generalidad de los fines y valores perseguidos.

Diez Ripollés (2019, p. 91) sostiene que, en la práctica, el estudio de las diversas racionalidades debe realizarse de modo inverso a como procede Atienza, a fin de establecer un procedimiento racional de elaboración de leyes, y no simplemente un instrumental de análisis racional de leyes ya existentes. En lo particular, la tesis que se sostiene en este trabajo, como ha quedado expuesto, comparte su parecer respecto a la necesidad de introducir una alteración en la ordenación propuesta por Atienza.

No obstante, la postura aquí sustentada no comparte la opinión de Diez Ripollés respecto a que deba darse una inversión perfecta de los niveles propuestos, sino que esta habría de estructurarse con la ya expuesta prelación R4-R5-R3-R2-R1. A la par, se reconoce que más allá de esta secuencia primaria opera una interdependencia y retroalimentación continua entre los distintos niveles. Los niveles no son compartimentos estancos, por lo que existe una constante interacción entre ellos en un proceso de "ida y vuelta".

A lo anterior, la posición que se sostiene en este trabajo, añade la consideración de que la naturaleza de la norma y el contexto condicionan la prioridad que se debe conceder a ciertos niveles. No todas las leyes exigen el mismo énfasis en todos los niveles. Determinadas materias y contextos pueden

conllevar a leyes de alta tensión ética y, en otros casos, a algunas más exigentes en cuanto a requerimientos técnicos o de armonización.

Por tanto, si bien se parte de una determinada secuenciación, ha de admitirse que la racionalidad, en definitiva, es un todo que debe impregnar el proceso, no una camisa de fuerza procedural. Un legislador avezado es aquel que maneja estos cinco niveles como las cuerdas de un instrumento, sabiendo cuándo y cómo pulsar cada una para crear un resultado armonioso jurídicamente.

La experticia en el manejo de estos niveles de racionalidad pasa, como se adelantaba, por comprenderlos dentro de una determinada materia y contexto. Tras la determinación de los criterios de racionalidad a considerar, su correspondiente secuenciación primaria, así como los criterios que pautan su interrelación e intensidad, se deberá asegurar su uso adecuado dotándolos del contenido correspondiente. Ello supone la desagregación de los contenidos específicos que dotan de sentido a los respectivos niveles de racionalidad, a fin de hacerlos susceptibles de utilización en la actividad legiferante.

La necesidad de la argumentación legislativa para una Ley de Municipios en Cuba: exigencia para el desarrollo local

Un presupuesto inicial para considerar la argumentación legislativa de una Ley de Municipios cubana es la base que el texto constitucional provee a dicha institución. Este presupuesto debe ser entendido en su justa medida, como fundamento determinante de elementos esenciales de la figura y proyección de su funcionalidad. Sin embargo, también ha de considerarse que estas disposiciones principialistas tienen un alcance limitado y, por ello, deben ser desarrolladas por el legislador. En consecuencia, la actividad legislativa parte de la base provista por la norma fundamental, requiriendo para tal empeño de un proceso argumentativo que justifique la forma y contenido que se le asigne a tales normas.

La Constitución de la República de Cuba (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2019) en el Artículo 168 asume que: "El municipio es la sociedad local, organizada por la ley, que constituye la unidad política- administrativa primaria y fundamental de la organización nacional", con lo cual se ubica en la génesis de los procesos todos, incluidos los de desarrollo.

Para ocupar plenamente su posición en el entramado de relaciones de poder y cumplir sus funciones "goza de autonomía y personalidad jurídica propias a todos los efectos legales" (Art. 168), la cual se

materializa en el orden político, administrativo, organizativo y normativo (Art. 169). Esa autonomía constituye un elemento central para deslindar el nivel de funcionalidad atribuido, pues ella implica el asiento de los fundamentos que conforman la capacidad para satisfacer las necesidades comunales dentro del ámbito local en la medida de los fines atribuidos.

Las disposiciones aludidas reconocen la situación del municipio como la base del Estado, dado su carácter de instancia de gobierno más cercana a la población. Ello lo convierte en el actor clave para percibir y responder a las necesidades y aspiraciones concretas de la ciudadanía, punto de partida y llegada para gestionar el desarrollo local. Se le otorga un margen de acción propio para identificar problemas y generar soluciones desde lo local, asumiendo el concepto "necesidades mínimas locales" con un sentido dinámico y que debe interpretarse en el contexto de cada territorio.

La estructura orgánica encargada de semejante tarea está integrada por la Asamblea Municipal del Poder Popular, sus delegados, el Consejo de la Administración Municipal y los Consejos Populares (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2020, 2021). Si bien estas son instancias que se corresponden con el diseño previo, puede señalarse que se han introducido una serie de cambios que propician un esquema general dentro del cual puede llevarse a cabo una apuesta por una mayor descentralización.

Precisamente, esa apuesta por una mayor descentralización, a partir del fortalecimiento de la autonomía del municipio, como base para el desarrollo local tiene su correlato en la «Política para impulsar el Desarrollo Territorial» (MEP, 2020). Este documento concreta el sentido atribuido al desarrollo local que se persigue, sentando una referencia uniforme al respecto, sustenta el carácter prioritario de la materia tratada, y delinea los aspectos fundamentales que han de guiar las acciones posteriores partiendo del respeto a los mandatos constitucionales.

Así, la Política coloca al municipio como el escenario principal y el actor clave del desarrollo, no como un mero ejecutor de planes nacionales, sino como espacio y agente para articular a todos los actores en su función. Sustituye la lógica de planificación centralizada y vertical por la de la Estrategia de Desarrollo Local, reconociendo a la Asamblea Municipal del Poder Popular, como gobierno, la responsabilidad de liderar la elaboración de esta estrategia de forma participativa, identificando las potencialidades y cadenas de valor del territorio. Además, encausa el fortalecimiento de las capacidades institucionales al responsabilizar al municipio de tareas asociadas a la gestión de proyectos, negociación, planeación y concertación, propiciando el cambio de mentalidad de un enfoque administrativo-supervisor a uno de liderazgo y facilitación.

Sin perjuicio de lo anterior, los extremos legales necesarios para encausar jurídicamente el tratamiento de la complejidad de la institución municipal y su desempeño en materia de desarrollo local no están agotados (Consejo de Ministros, 2021). Las normas emitidas, con sus evidentes progresos, han regulado órganos locales y actividades concretas, aunque complejas, correspondientes a este nivel. Sin embargo, el municipio, como un todo único e indivisible, es un ente complejo, en tanto para satisfacer el fin último de su existencia ha de ejercer un conjunto de atribuciones, establecer diversidad de tipos de relaciones y asumir las obligaciones que expresan jurídicamente su capacidad para actuar y su responsabilidad.

En este entendido, se hace necesaria una Ley de Municipios en Cuba. Por su complejidad como ente jurídico-político-social y por su papel central en el desarrollo territorial, es preciso que en dicha Ley se desarrollen y sistematicen de forma armónica los contenidos constitucionales y legales ordinarios de la materia, regulándose coherentemente en una sola disposición con rango superior los principios que deben regir la acción y la estructura municipal; la organización y funcionamiento municipal; las atribuciones de cada órgano; los distintos tipos de relaciones que se dan entre los mismos; se concrete la autonomía de forma integral con la definición de las competencias municipales y la hacienda municipal; y se aborde el contenido y alcance del desarrollo local y los mecanismos disponibles para su gestión.

La ausencia de esta Ley genera vacíos, superposiciones, inseguridad jurídica y limita el potencial del gobierno local. Solo un proceso legislativo rigurosamente argumentado, que aplique los cinco niveles de racionalidad expuestos, puede producir una Ley de Municipios que sea a la vez jurídicamente sólida, éticamente fundamentada, socialmente útil y efectivamente aplicable en el contexto cubano.

Los niveles de racionalidad para una Ley de Municipios en Cuba

A partir de la integración de los elementos previamente expuestos, se ha elaborado la siguiente propuesta de modelo secuencial de racionalidad para la producción legislativa enfocada, esencialmente, para una Ley de Municipios en el contexto cubano.

En el orden de la racionalidad teleológica, devenida R1 en este modelo, la norma en cuestión debe perseguir fines sociales claros y alcanzables. Por su naturaleza institucional y la concepción jurídico-constitucional que le enmarcan, al municipio cubano le corresponden fines que se alinean con el "bien común" que, como parte del todo que es el Estado socialista de derecho y justicia social, le corresponde procurar (Rodríguez Acosta & Tamayo Pineda, 2022).

Bellver Cano (1924, pp. 63-79) elaboró una relación completa de fines municipales que sistematiza estos en el entramado de las relaciones que el municipio mantiene con los distintos sujetos con los que interactúa. A partir de ella, se retoman aquí cuatro de sus líneas fundamentales. En primer lugar, estarían los fines conservatorios, concernientes a su existencia, continuidad y conservación como organización. En un segundo momento, se ubicarían los fines referentes a las personas que comprenden su poder de policía, en el sentido administrativo, y la gestión de gobierno en términos de obras y servicios públicos. Una tercera categoría trataría los fines relativos al territorio, que comprenden su conservación, distribución y delimitación. Por último, habrían de considerarse los fines con respecto al Estado y sus divisiones administrativas, que incluyen el sistema de relaciones a establecer y las técnicas a asumir para ello.

Todos ellos son fines atendibles y necesarios en el proceso legislativo referente a la institución municipal, pues la ausencia o falla en alguno de ellos compromete la funcionalidad y/o legitimidad de la localidad.

La racionalidad ética, asumida como R2, condiciona a que los fines y medios prescritos deben sustentarse en valores éticos justificables. Las instituciones públicas, especialmente las locales como los municipios patrios, deben regirse por principios éticos y valores que garanticen su legitimidad, eficacia y conexión con la ciudadanía.

Entre los principios que deben informar la legislación y el actuar municipal nacional deben figurar, entre otros, la transparencia, la rendición de cuentas, la integridad y probidad, la equidad e inclusión, la participación ciudadana, la eficiencia y austeridad, la legalidad, la sostenibilidad ambiental, la solidaridad y cooperación interinstitucional, el respeto a los derechos y la innovación y adaptabilidad. Su presencia se justifica en relación con disposiciones principialistas de naturaleza constitucional, en unos casos, y, en otros, por su consustancialidad con la lógica deontología del sistema de órganos del Poder Popular.

La transparencia municipal debe entenderse como el acceso claro y oportuno a la información sobre decisiones, gastos y procesos institucionales. Su relevancia estriba en que ella construye confianza y previene opacidad en la gestión.

La rendición de cuentas consiste en la obligación de justificar las acciones y asumir responsabilidades por sus resultados. Por su conducto se evita la impunidad y promueve la evaluación ciudadana.

La integridad y probidad residen en la coherencia entre acciones y valores éticos, que conducen al rechazo a la corrupción. Con ella se protegen los recursos públicos y la credibilidad institucional.

La equidad e inclusión parten del trato justo y no discriminatorio, priorizando a los grupos vulnerables. Así se garantizan los servicios universales y se reduce las desigualdades.

La participación ciudadana supone el involucramiento activo de la población en la toma de decisiones. Su vertebración fortalece la democracia local y adapta las soluciones a las necesidades reales.

La eficiencia y austeridad implican la optimización en el empleo de los recursos públicos, asumiendo para ello el necesario rigor fiscal. Su práctica permite maximizar el impacto social en contextos de limitaciones presupuestarias.

La legalidad, como principio de dirección de la sociedad toda, parte del respeto a las normas jurídicas, en su letra y su espíritu. Este es el presupuesto para proveer seguridad jurídica y justicia en la integralidad de la gestión gubernativa.

La sostenibilidad ambiental procura el desenvolvimiento de acciones que equilibren el desarrollo y la protección ecológica. Su valor está dado por los efectos de prevención y mitigación que tiene en las particularidades ambientales de la localidad y en la mejora de la calidad de vida de la comunidad.

La solidaridad y cooperación interinstitucional pasan por la concreción de relaciones de colaboración con otros niveles de gobierno y organizaciones. En lo fundamental, por su intermedio se ha de procurar facilitar soluciones integrales a problemas complejos.

El respeto a los derechos se incardina con el deber jurídico institucional de velar por la protección de la dignidad y las libertades fundamentales. Este constituye un pilar ético para todas las políticas públicas y para las formas en que se proyecte su gestión.

Finalmente, la innovación y adaptabilidad demandan la presencia de capacidad para modernizar procesos y responder a cambios sociales. Ello ha de redundar en la mejora la resiliencia institucional ante escenarios complejos o de crisis.

Los municipios, como entes cercanos a la ciudadanía, deben encarnar estos principios para transformar la ética en acción concreta. Su aplicación es clave para fortalecer la relación ciudadanía-gobierno local y promover un desarrollo humano integral.

La racionalidad jurídico-formal, calificada como R3, presupone que la ley debe integrarse congruentemente en el ordenamiento jurídico vigente. Esto implica procurar que la misma cumpla con las exigencias de plenitud y coherencia.

La plenitud demanda atención en dos líneas: de un lado, que se cubran todos los contenidos necesarios, a partir de las categorías aceptadas dentro del sistema y, del otro, que se haga dicha regulación en la forma que corresponde a las finalidades perseguidas, asumiendo un grado de generalidad acorde a la naturaleza del contenido. Para que se alcancen a regular, de manera integral, los aspectos esenciales del municipio, deben cubrirse, entre otros, las cuestiones relativas a su naturaleza, su sistema de órganos, sus competencias, su hacienda, su autonomía y las garantías de la misma, sus relaciones intergubernamentales, las técnicas y medios para gestionar el desarrollo local y los mecanismos de participación popular.

La coherencia ha de asegurarse observando una correcta articulación en armonía con la Constitución y las demás leyes generales relacionadas con la institución municipal y su desempeño en pos del desarrollo local, y velando por que la ubicación jerárquica en el ordenamiento de la norma propuesta sea la correspondiente, según los principios lógicos del sistema, a la importancia de la temática tratada.

La racionalidad lingüística, ahora R4, es crucial para normas municipales cubanas que han de regular aspectos muy concretos e inmediatos de la vida diaria, a la par que constituyen la primera instancia de contacto de la ciudadanía con la dinámica de las relaciones público-políticas.

El lenguaje legislativo, entonces, debe ser preciso, claro y accesible para sus destinatarios que en este caso son fundamentalmente ciudadanos y administrativos del nivel de base. Se deben minimizar la ambigüedad y la vaguedad mediante una técnica legislativa depurada y un estricto rigor en el manejo de los términos conforme a su sentido doctrinalmente más aceptado.

La racionalidad pragmática, designada R5, se verifica en cuanto la conducta de los destinatarios tienda a adecuarse a lo prescrito. Esto va a depender de la convergencia de factores procedentes de los restantes niveles de racionalidad. Siendo así, desde la labor legislativa debe procurarse que la misma, mediante un equilibrio armonioso, entre la claridad de lo dispuesto y su sentido, la percepción de legitimidad, la adecuación a la realidad social local y la existencia de mecanismos realistas de implementación y control.

En síntesis, lo expuesto permite concluir que:

- La elaboración de una Ley de Municipios en Cuba debe ser el resultado de un proceso argumentativo riguroso que demuestre su racionalidad en cinco dimensiones interconectadas e igualmente necesarias. Así, la argumentación jurídica se revela, no como un lujo académico, sino como la herramienta indispensable para una legislación municipal racional y de calidad en el país.
- El modelo aquí propuesto está basado en la doctrina de la argumentación jurídica y adaptado a la realidad constitucional cubana y su política de desarrollo local, a fin de ofrecer un marco robusto para guiar la redacción y justificación de esta ley esencial.
- Para ello se ha propuesto un tratamiento de los niveles de racionalidad que parten de lo teleológico, con fines claros y socialmente valiosos; pasan a lo ético, sustentado en valores públicos fundamentales; lo jurídico-formal, mediante la coherencia y plenitud de la norma dentro del sistema normativo; lo lingüístico, en cuanto a la claridad y precisión normativa; y culminan en lo pragmático, en términos de eficacia y adecuación a la realidad social.
- La aplicación consciente y sistemática de estos criterios de racionalidad durante todo el proceso legislativo desde la conceptualización hasta la redacción final es la garantía para lograr una Ley de Municipios que no solo ordene jurídicamente la institución básica del Estado cubano, sino que también contribuya efectivamente al buen gobierno local, y al desarrollo local.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional del Poder Popular. (2019). *Constitución de la República de Cuba*. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria No. 5.

<https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/constitucion-de-la-republica-de-cuba-proclamada-el-10-de-abril-de-2019>

Asamblea Nacional del Poder Popular. (2020). *Ley No. 132 De Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares*. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria No. 5. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/ley-132-de-2019-de-asamblea-nacional-del-poder-popular>

Asamblea Nacional del Poder Popular. (2021). *Ley 139 De Organización y Funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal*. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 14. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/ley-139-de-2020-de-asamblea-nacional-del-poder-popular>

Atienza, M. (2005). *Las razones del derecho: Teorías de la argumentación jurídica*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Atienza, M. (2013). *Curso de argumentación jurídica*. Trotta.

Bellver Cano, A. (1924). *Teoría del municipio*. (Obra original publicada en Juan Montilla Arjona)

Consejo de Ministros. (2021). *Decreto 33. Para la Gestión Estratégica del Desarrollo Territorial*. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 40. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-33-de-2021-de-consejo-de-ministros>

Díez Ripolles, J. L. (2019). Sobre la racionalidad del legislador penal. En *Hacia un derecho penal económico racional: Libro Homenaje al Prof. Dr. Carlos Gómez-Jara Díez* (pp. 73-102). Wolters Kluwer.

MEP. (2020). *Política para Impulsar el Desarrollo Territorial*. Ministerio de Economía y Planificación. <https://www.mep.gob.cu/es/noticia/politica-para-impulsar-el-desarrollo-territorial>

Rodríguez Acosta, V., & Tamayo Pineda, N. (2022). Gestión local y descentralización. Pasado, presente y horizonte constitucional en Cuba. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 10(2). <https://revistas.uh.cu/revflacso/article/view/3390>

Conflicto de intereses

La autora declara no tener conflictos de intereses.

Contribución de los autores

Orisel Hernández Aguilar realizó la redacción del manuscrito y aprueba la versión finalmente remitida.



Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional