
El acto de Gobierno en la impronta constitucional cubana

The act of Government in the Cuban constitutional imprint

O ato do governo na marca constitucional cubana

L'acte de gouvernement dans l'empreinte constitutionnelle cubaine

*Grethel Arias Gayoso*¹ | Universidad de Oriente, Cuba

Revista Derechos en Acción / ISSN 2525-1678 / e-ISSN 2525-1686

Año 4/Nº 10 Verano 2018/2019 (21 diciembre a 21 marzo), 178-203

DOI: <https://doi.org/10.24215/25251678e249>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0088-5892>

Recibido: 01/01/2019

Aprobado: 11/03/2019

Resumen: En el proceso de conformación del Derecho Público, el acto de Gobierno ha devenido en atractiva categoría para el binomio Constitucional-Administrativo. En el artículo se analiza la jurisprudencia del Consejo de Estado francés básica para la configuración actual de la institución, así como las diferentes teorías en las que descansa su esencia: el riguroso sentido del móvil político, la libertad soberana del órgano del cual dimana y la exclusión del control contencioso. La historia constitucional

¹ Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, Cuba. Grethel ARIAS GAYOSO (1981), Licenciada en Derecho por la Universidad de Oriente en Santiago de Cuba (2004), Doctora en Ciencias jurídicas (2011), Profesora Titular (2016). Se ha desempeñado como profesora de Derecho administrativo y Derecho urbanístico. Es miembro del Foro Iberoamericano de Derecho administrativo y de la Asociación de Profesionales de Derecho Público y administrativo "Jesús González Pérez". Ha participado en numerosos eventos internacionales (México, Ecuador, España y Cuba) y nacionales y cuenta con un número importante de publicaciones en revistas y contribuciones en libros en Cuba, México, Ecuador España, Brasil, Uruguay, Argentina. Profesora invitada de la Universidad de las Islas Baleares, así como de la Universidad Castilla La Mancha. Es miembro de Comités Académicos de Programas de Maestría en diferentes materias en Cuba, y del Programa de Doctorado de la Facultad de Derecho en la Universidad de Oriente. Email: garias@uo.edu.cu

cubana provee de los elementos que permiten comprender su configuración actual. Con el surgimiento en 1868 de un Gobierno centrado en la preponderancia del Legislativo sobre el Ejecutivo y la Constitución de Baraguá luego se inician las idas y venidas de la conformación del Acto de Gobierno marcando la evolución de la institución y sus matices en un análisis de sus principales hitos constitucionales.

Palabras claves: Derecho público. Derecho administrativo. Acto de Gobierno. Constitucionalismo cubano.

Abstract: In the process of shaping Public Law, the act of Government has become a category of attractive appeal for the Constitutional-Administrative binomial. The article analyzes the jurisprudence of the French Council of State for the current configuration of the institution, as well as the different theories on which its essence rests: the rigorous sense of the political motive, the sovereign freedom of the organ from which it arises and the exclusion from contentious control. The Cuban constitutional history provides the elements that allows us to understand its current configuration. Following the emergence in 1868 of a Government centered on the preponderance of the Legislative over the Executive, and after the Baraguá Constitution enhanced the role of the Government Act. From this norm and the evolution of the institution will be establishing their nuances in an analysis of the main constitutional moments.

Keywords: Public Law. Administrative Law. Government Act. Cuban constitutionalism.

Resumo: No processo de conformação do Direito Público, o ato de governo tornou-se em uma categoria atrativa para o binômio Constitucional-Administrativo. No artigo analisa-se a jurisprudência do Conselho de Estado francês básica para a configuração atual da instituição, assim como as diferentes teorias sobre as quais repousa sua essência: o sentido rigoroso do motivo político, a liberdade soberana do órgão do qual emana e a exclusão do controle contencioso.

A história constitucional cubana brinda dos elementos que permitem entender sua configuração atual. Com o surgimento em 1868 de um governo focado na preponderância do Legislativo sobre o Executivo e a Constituição de Baraguá, logo começam-se as idas e vindas da conformação do ato do Governo, marcando a evolução da instituição e seus matices em uma análise de seus principais marcos constitucionais.

Palavras-chave: Direito Público, Direito Administrativo, Ato do Governo, Constitucionalismo cubano.

Résumé: Dans le processus d'élaboration du droit public, l'acte gouvernemental est devenu une catégorie attrayante pour le binôme constitutionnel-administratif. L'article analyse la jurisprudence du Conseil d'Etat français de base sur la configuration actuelle de l'institution, ainsi que les différentes théories sur lesquelles repose son essence: le sens rigoureux du mobile politique, la liberté souveraine de l'organe dont il est issu exclusion du contrôle contentieux. L'histoire constitutionnelle cubaine fournit les éléments pour comprendre sa configuration actuelle. Avec l'émergence en 1868 d'un gouvernement axé sur la prépondérance de la législature sur l'exécutif et sur la constitution de Baraguá, commence la conformation de l'acte de gouvernement. Processus qui marque l'évolution de l'institution et ses nuances dans l'analyse de ses principaux jalons constitutionnels.

Mot-clés: Droit public. droit administrative. acte de gouvernement. constitutionnalisme cubain.

I. Ideas preliminares

Comprender la construcción jurídica del acto de Gobierno, desde su perspectiva *iusadministrativista*, sin sesgar su importancia para el Derecho Constitucional, requiere, obligatoriamente, de un análisis de la jurisprudencia del Consejo de Estado francés en su rol pretor para la configuración actual del Derecho Administrativo.

Con una esencia política elevada, el Acto de Gobierno se configura, en sus orígenes, con una visión procesalista: comprenderlo implica verificarlo como un ámbito de exclusión de la jurisdicción contenciosa. Se sustenta, además, en la existencia de una libertad de actuación reconocida al órgano de Gobierno, sin necesidad de una habilitación legislativa en que amparar su decisión. Lo anterior motivó, que, en algún momento, esta libertad, constituyera un argumento para comprender dichos actos

como una parcela dentro de la actuación discrecional exenta de control jurisdiccional.

El acto de Gobierno ha mantenido, con matices, la exclusión de la jurisdicción contenciosa, en algunos países de forma más **categorica, y en otros de una manera más limitada**. Sin embargo, en la configuración normativa constitucional cubana actual, no es posible decantar, dentro de las funciones propias del Consejo de Ministros, cuáles se configuran como actos políticos y en consecuencia determinar la exclusión o no del control judicial.

La historia constitucional provee de los elementos que permiten comprender la configuración actual del acto de Gobierno. De dichos instrumentos, puede referenciarse la Constitución de Baraguá, del año 1878. Resultado de un momento posterior al surgimiento en 1868 de un Gobierno centrado en la preponderancia del Legislativo sobre el Ejecutivo, **éste texto constitucional consagra la superioridad del Ejecutivo sobre el Legislativo** y marca el tratamiento de los actos de Gobierno en la normativa constitución actual.

II. El acto de Gobierno y la discrecionalidad administrativa: ámbitos de relación y exclusión en la definición de sus contornos

La asociación teórica entre los actos políticos o actos de Gobierno con aquellos derivados del ejercicio de la potestad discrecional administrativa constituyó, durante una etapa del desarrollo Derecho Administrativo, un hecho prácticamente irrefutable. Esta situación encuentra sustento por un lado, en la libertad de actuación reconocida al órgano de Gobierno, sin necesidad de una habilitación legislativa en que amparar su decisión, constitutivo en algún momento, como argumento para la existencia de la potestad discrecional administrativa ; y por otro, en la exclusión de sometimiento al control jurisdiccional, determinado, en el supuesto de los actos de Gobierno, por el carácter de estas decisiones en la esfera de la política

general del Estado. La acción del Consejo de Estado francés, en su actuación pretoriana, determinó los contornos definitorios y la integración de un catálogo de posibles decisiones comprendidas en esta categoría, en base a lo que la propia labor jurisprudencial denominara actos de Gobierno “por naturaleza”.

Comprender la esencia y configuración del acto político o de Gobierno precisa de un acercamiento a la actuación pretoriana del Consejo de Estado francés quien ha ido determinando sus contornos definitorios y la integración de un catálogo de posibles decisiones comprendidas en esta categoría, en base a lo que denominara actos de Gobierno “por naturaleza”². En este supuesto se incluían los actos del Ejecutivo en sus relaciones con el Parlamento, declaración de estado de sitio, actos diplomáticos y de relaciones internacionales, interpretación de tratados etc. La razón de tal interés, ha estribado en la imposibilidad del control de los mismos en la sede contenciosa. De tal suerte, cuando el Ejecutivo precisa de eximirse de dicho control, alega la existencia de una libertad ilimitada, contenida, presuntamente, en dichas actuaciones.

Los asuntos a los que se refieren los actos políticos trascienden el ámbito ordinario de la actividad administrativa para referirse a asuntos de marcada trascendencia política y estatal, aún y cuando todos sean actos que emanan de niveles diferentes de la Administración. Pese a ello, su asociación con los actos discrecionales fue una realidad teórica y práctica durante un período bastante prolongado. La asociación entre discrecionalidad administrativa y la imposibilidad de afectación de derechos subjetivos no afectados mediante su ejercicio, limitaba el control jurisdiccional de dichas actuaciones. En analogía, como los actos de Gobierno se sustraían a esa modalidad de control, asumíase la improbabilidad de que lesionaran y pudieran reclamarse frente a ellos derechos subjetivos. Autores como Georges

² VEDEL, George, *Derecho Administrativo*, p. 252. Sobre la evolución del tratamiento a los actos de Gobierno puede consultarse, BOQUERA OLIVER, José María “Los orígenes de la distinción entre actividad política y administrativa” en *Revista de Administración Pública*, p. 35.

VEDEL y Rafael BIELSA sostienen que los actos de Gobierno no dan lugar a acción contenciosa, ya que sostienen que conciernen a las relaciones entre los poderes públicos³. En tal sentido, desconocen la posibilidad de derechos subjetivos o intereses legítimos posibles de invocar ante actuaciones de este tipo. Contrario a este criterio se ha entendido que dichos actos emanan del Ejecutivo actuando como órgano administrativo, y consecuentemente, es posible instrumentar contra ellos la acción jurisdiccional, tratándose de la defensa de la legalidad y no de un derecho subjetivo aislado⁴. Situación superada mayoritariamente, al reconocerse como posible, con el ejercicio de la discrecionalidad administrativa la afectación a derechos subjetivos, o en su caso, intereses legítimos, perfectamente reclamables⁵.

Paulatinamente esta analogía ha quedado superada, permitiendo la distinción teórica entre los actos políticos y aquellos derivados del ejercicio de la potestad discrecional de la Administración Pública, posibilitando una limitación sustancial en el ámbito de los segundos, restringiendo una amplia parcela atribuida en un principio a las actuaciones resultantes de esta potestad administrativa.

III. El acto de Gobierno. Necesaria reflexión desde la perspectiva del Consejo de Estado francés

Variados son los ejemplos que pueden citarse en la jurisprudencia del Consejo de Estado francés, que contribuyeron

³ BOQUERA OLIVER, José María, "Contencioso administrativo" en *Revista de Administración Pública*, p. 117.

⁴ DUGUIT, LEON, *Las transformaciones del Derecho Público*, pp. 276; JÈZE, Gastón, *Los principios generales del Derecho Administrativo. La técnica jurídica, la noción del servicio público. Los individuos adscriptos al servicio público*, pp. 272 y 273.

⁵ Sobre la distinción y evolución al tratamiento entre discrecionalidad y Acto de Gobierno: RODRÍGUEZ QUEIRO, Alfonso, "Los actos de Gobierno" en *Revista de Estudios de la Vida Local*, No. 46, pp. 509-511; BOIX PALOP, Andrés, "Muerte y resurrección del acto de Gobierno (a propósito de dos decisiones del Consejo de Estado francés)" en *Revista de Administración Pública*, No. 157, p. 507.

paulatinamente a la configuración de la institución en cuestión. Uno de los primeros referentes, y por el cual se consagró la idea del “móvil político” para dichas actuaciones se registra en 1875: el *Arret* Príncipe Napoleón, CE de 19 de febrero de 1875, Rec. 155, concl. David.

Dicha decisión además, ratifica el carácter procesal del Acto de Gobierno, cuando “El Ministro de Guerra se opone a la demanda invocando el carácter político de la decisión atacada que, por tratarse de un acto de gobierno, escapaba en su concepto, al control jurisdiccional del Consejo de Estado”.⁶

Esta decisión se fundaba en la tradicional teoría del móvil político como criterio de los actos de Gobierno que ya se había venido trabajando desde años antes. En 1822, el Consejo de Estado rechazó la demanda del banquero *Laffitte* que impetraba el pago de las cuotas atrasadas de una renta que le había cedido la princesa *Borghese*, miembro de la familia Bonaparte, por el motivo que el reclamo del señor *Laffitte* se basaba en una cuestión política cuya decisión correspondía exclusivamente al gobierno.

Pese a la trascendencia que significó la decisión Príncipe Napoleón, los actos de gobierno hoy en día no pueden ser objeto de una definición general y teórica, sino que resultan de una lista establecida según la jurisprudencia. Antes, en esa lista, se incluían los actos realizados por los Jefes de Estado en ejercicio del derecho de gracia, los actos de convocatoria de elecciones, entre otros. La lista de actos de gobierno hoy no cobija más que dos series de medidas; los referentes a las relaciones del Gobierno con el Parlamento: y los ligados directamente a las relaciones de Francia con otras potencias extranjeras o con los organismos internacionales. Entre los últimos debe hacerse una mención especial a los tratados y acuerdos internacionales. En efecto, el juez administrativo se abstiene de conocer todos los actos relativos a la elaboración, firma, ratificación, interpretación

⁶ LONG, Marceau (et. al), *Los Grandes Fallos de la Jurisprudencia administrativa francesa*, pp. 11-13.

y a la ejecución de esos acuerdos. No obstante, en este último particular se alude en el caso francés, desde el año 1946, que los tratados internacionales constituyen una fuente de la legalidad nacional, y en consecuencia, es procedente que los demandantes invoquen la violación de los tratados por un acto administrativo, del mismo modo que invocan la violación de la ley.

Lo cierto es que, la persistencia del desconocimiento de dichos actos de la jurisdicción contenciosa, pese a haber logrado depurarse, aún subsiste en muchos de sus originales supuestos. Entre los ejemplos que trabajó el Consejo de Estado francés, resalta el supuesto de la radiodifusora Montecarlo. En este caso se deja claro que la concesión concedida por el gobierno francés a la sociedad “Radio Montecarlo” para instalar un transmisor de radiodifusión en territorio francés, constituye una autorización con caracteres de acto administrativo unilateral proferido por una autoridad administrativa francesa, y es separable de las relaciones internacionales de Francia y no constituye un acto de Gobierno⁷.

Desde el punto de vista procesal, el tema de la competencia ofrece un elemento adicional a esta situación, pues no puede afirmarse que se trate, exclusivamente de actos que emanen de las autoridades francesas en el ejercicio de su función gubernamental en oposición a la administrativa, sino que en los mismos coinciden elementos del Derecho constitucional o internacional, o de actos que participan, incluso de la función legislativa.

IV. El acto de Gobierno en la historia constitucional cubana. Impronta en la Constitución cubana actual

El primer texto constitucional que acogería la República en Armas recibía la impronta de quienes alzaron la Revolución en la Isla. La realidad entonces exigía encontrar el balance entre

⁷ Por ejemplo, el caso de Radiodifusión francesa, Te 2 de Febrero de 1950, Rec.652 (S. 1950.3.73. RDP 1950.418, nota Waline, JCP 1950. n. 5542, nota Rivera). CE diciembre 17 de 1982, Sociedad Radio Montecarlo, Rcc.418. LONG, Marceau (et. al), *Los Grandes Fallos de la Jurisprudencia administrativa francesa*, pp. 286-288.

la situación bélica y el orden necesario para la construcción de la República. De escaso articulado se conformaba su estructura. En lo que nos concierne cabe significar la división del poder entre el Poder Legislativo ejercido por la Cámara de Representantes, el Poder Ejecutivo que quedaba en manos del Presidente de la República, sin que fuesen amplias sus facultades en relación al órgano legislativo y el Poder Judicial. Sin hacer mención a la actividad de Gobierno ni delimitar su ejercicio por analogía con las funciones propias del gubernativo, quedaba en manos del Presidente la celebración de tratados, la designación de embajadores⁸. Ya entonces aquellos actos de Gobierno, aún sin someterse a un control estricto de órgano alguno, debían contar con la aprobación de la Cámara de Representantes.

Como ya hemos citado, el *arret* Príncipe Napoleón marcó el rumbo para el ulterior desarrollo jurisprudencial de toda una doctrina referida al acto de Gobierno. Tres años más tarde, Cuba recibía los aires de un nuevo texto constitucional, reducido en extensión como el anterior debido a un conjunto de razones políticas, jurídicas y militares que imposibilitaban la concepción de un Gobierno más allá de aquellas fronteras legales.

La noción de aquel nuevo Gobierno provisional, a tono con la realidad de la República en Armas, parecía haber recibido el influjo del pretor francés y su concepción del “móvil político” respecto al acto de Gobierno. Es así que, la Constitución de Baraguá no sólo se atempera, sino que consigue una visible aleación entre el acto político como supuesto de soberanía de aquel Gobierno provisional y el sentido democrático de la decisión en asuntos de paz, tema de mayor trascendencia respecto al momento en cuestión. Así expone en su artículo 4, como corolario democrático respecto al texto del artículo 3 (El Gobierno queda facultado para hacer la paz bajo las bases de independencia) que:

⁸ Constitución de Guáimaro, Constitución política que regirá en Cuba mientras dure la Guerra de Independencia, de 10 de abril de 1869, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-10-de-abril-1869/html/> [Consultado 10 de julio de 2017, 8.30 am], Arts 16 y ss.

“No podrá hacer la paz con el Gobierno español bajo otras bases sin el conocimiento y consentimiento del pueblo.”⁹

El texto de la Constitución de Baraguá, marca también otro elemento respecto a la tradición constitucional cubana, persistente hasta hoy y se trata de la fusión, en la máxima instancia del poder de las funciones ejecutivas y de Gobierno y de la necesidad de concentrar en dicho órgano, bajo expresas situaciones, el ejercicio del poder desde sus diferentes vertientes. Si bien, los artículos 2, 3 y 4 son una referencia visible a la partida gubernamental; el artículo 5, nos conduce a la necesidad de reunir la función de promulgación y puesta en vigor de normas jurídicas, clara y visiblemente como elementos pertinentes de las funciones legislativa y ejecutiva.

Con esta misma herencia vio la luz la Constitución de Jimaguayú de 1895. El reconocimiento de un Gobierno con amplias funciones era el resultado, como lo fue en Baraguá, de la necesidad de aunar el poder y la toma de decisiones en los principales ámbitos de decisión de la República formada: Guerra, Interior, Relaciones Exteriores y Hacienda. Nótese que cada una de estas esferas se corresponde con espacios de actuación de la Administración Pública contemporánea en sus diversas manifestaciones. Sin embargo, el Consejo de Gobierno de entonces incorporaba funciones propias de un órgano legislativo¹⁰, concentrando el ejercicio del poder ejecutivo en el Presidente de la República.

Dos años de vigencia tuvo la Constitución de Jimaguayú, cediendo su espacio a la Constitución de la Yaya. Dicho texto

⁹ Constitución de Baraguá, de 23 de marzo de 1878, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-23-de-marzo-1878/html/> [Consultado 9 de julio de 2017, 7.25 pm].

¹⁰ Art 3. (1) Dictar todas las disposiciones relativas a la vida civil y política de la revolución, (2) Imponer y percibir contribuciones, contraer empréstitos públicos, emitir papel moneda, invertir los fondos recaudados en la Isla por cualquier título que sean, y los que a título oneroso se obtengan en el extranjero, (3) Conceder patentes de corso, levantar tropas y mantenerlas, declarar represalias respecto a el enemigo y ratificar tratados. Constitución de Jimaguayú, Constitución del Gobierno Provisional de Cuba de 16 de septiembre de 1895, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-16-de-septiembre-1895/html/> [Consultado 9 de julio de 2017, 9.10 pm].

ordenaba, de manera mucho más compleja la República, reconociendo en la estructura estatal bajo el Título Del Gobierno de la República a los Poderes Públicos (Ejecutivo y Judicial) y dentro de ellos al Consejo de Gobierno como órgano depositario del Poder Ejecutivo. Lo interesante resulta que dicho órgano tendría a su cargo “dictar leyes y Disposiciones de carácter general”¹¹. Las atribuciones de dicho órgano, integrado por un Presidente, un Vicepresidente y cuatro consejeros a cargo de los principales rubros de la vida política del país (Guerra, Hacienda, Interior y Exterior) se ampliaron considerablemente desde su homólogo en el texto constitucional precedente. Además de las funciones legislativas que le eran reconocidas, vale destacar en cuanto al tema que nos atañe, todo un conjunto de funciones eminentemente gubernativas en los términos en que hemos deslindado su contenido previamente:

- *Determinar la política de guerra y las líneas generales de la campaña e intervenir, cuando a su juicio exista fundado motivo para ello, en las operaciones militares por intermedio siempre de los Generales de la Nación.*
- *Levantar tropas, declarar represalias y conceder patentes de corso.*
- *Conferir los grados militares de Alférez a Mayor General en la forma que establezca la Ley de Organización Militar.*
- *Emitir papel moneda, acuñar ésta, determinando su especie y valor.*
- *Contratar empréstitos, fijando sus vencimientos, intereses, descuentos, corretajes y garantías, y hacer todas las negociaciones que aconseje el bien público, siendo estrechamente responsable del uso que haga de estas facultades y de las que determine el número anterior.*
- *Imponer contribuciones, decretar la inversión de los fondos públicos y pedir y aprobar cuentas de la misma.*

¹¹ Constitución de la Yaya, de 29 de octubre de 1897, Disponible en <http://www.cervantes-virtual.com/obra-visor/constitucion-del-29-de-octubre-1897/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 7.32 pm], Artículo 15.

- *Determinar la política exterior y nombrar y separar agentes Representantes y Delegados de todas categorías.*
- *Conceder pasaportes.*
- *Extender los salvo-conductos necesarios para el ejercicio de las funciones de Gobierno.*
- *Celebrar tratados con otras potencias designando los Comisionados que deben ajustarlos, pero sin poder delegar en ellos su aprobación definitiva. El de paz con España ha de ser ratificado por la Asamblea, y no podrá ni siquiera iniciarse sino sobre la base de independencia absoluta e inmediata de toda la Isla de Cuba.*¹²

De la redacción de sus preceptos cabe destacar que la posición otorgada a la Asamblea de Representantes no es la de un órgano con facultades legislativas, sino constituyentes, Las primeras permanecían en el ámbito de actuación del Gobierno tal y como quedó descrito. Sin embargo, no se excluye de las relaciones entre el Gobierno y la Asamblea el control (mediante acto de censura) que ésta podría realizar sobre los actos de aquel¹³. Y, como en los textos anteriores, se mantiene la esencia democrática de la relación en cuanto a la estricta participación de la Asamblea de representantes para el posible caso de que se pactase la paz, con independencia de que resultase de un acto eminentemente gubernativo, habría de contar con la aprobación de dicho órgano para su firma definitiva.

En el íter que marca la promulgación de nuevos textos constitucionales ante nuevas coyunturas políticas, resulta significativo el que se produce con la Constitución de 1901. Dicho texto, a diferencia de su predecesor reconoce el ejercicio del Poder en sus esferas Legislativa (Congreso), Ejecutiva (Presidente de la

¹² Constitución de la Yaya, de 29 de octubre de 1897, Disponible en <http://www.cervantes-virtual.com/obra-visor/constitucion-del-29-de-octubre-1897/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 7.32 pm], Artículo 22.

¹³ Constitución de la Yaya, de 29 de octubre de 1897, Disponible en <http://www.cervantes-virtual.com/obra-visor/constitucion-del-29-de-octubre-1897/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 7.32 pm], Artículo 38.

República)¹⁴ y Judicial. Un punto interesante en relación a los textos anteriores es el hecho de que no reconoce el ejercicio del Gobierno como una función. Si bien es posible entenderla del análisis de las funciones del Presidente de la República, y en cuyo caso, resulta interesante, en lo referido a las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo lo dispuesto en cuanto a “presentar al Congreso, al principio de cada legislatura y siempre que lo estime oportuno, un mensaje referente a los actos de la Administración, y demostrativo del estado general de la República, y recomendar, además la adopción de leyes y resoluciones que creyese necesarias o útiles”¹⁵. Lo interesante del precepto resulta de entender el sentido y alcance del término “actos de la Administración”, si interpretarlo de forma restrictiva y exclusivamente entenderlo como actos en que la Administración actúa por tal, o si entender todos los actos competencia del Presidente, dentro de los cuales se incluyen actos de Gobierno que en consecuencia no escaparían del control por el órgano legislativo.

Perviven entre sus atribuciones como Gobierno:

- Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las otras naciones, debiendo someterlos a la aprobación del Senado, sin cuyo requisito no tendrán validez ni obligarán a la República;

Suspender el ejercicio de los derechos que se enumeran en el Artículo 40 de esta Constitución, en los casos y en la forma que se expresan en los Artículos 41 y 42;

- Recibir a los representantes diplomáticos y admitir a los agentes consulares de las otras naciones;

- Disponer como Jefe Supremo, de las fuerzas del mar y tierra de la República. Proveer a la defensa de su territorio, dando cuenta al Congreso, y a la conservación del

¹⁴ Constitución de 1901, de 21 de febrero de 1901, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-21-de-febrero-1901/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 3.24 pm], Artículo 64.

¹⁵ Constitución de 1901, de 21 de febrero de 1901, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-21-de-febrero-1901/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 3.24 pm], Artículo 68.4.

*orden interior. Siempre que hubiere peligro de invasión o cuando alguna rebelión amenazare gravemente la seguridad pública, no estando reunido el Congreso, el Presidente lo convocará sin demora, para la resolución que corresponda*¹⁶.

Como deja verse, las funciones que corresponden al órgano ejecutivo en ejercicio de Gobierno resultan notablemente disminuidas en relación al texto anterior, y se escinden en atribuciones del Congreso¹⁷, sin que resulte absoluto o exclusivo el ejercicio de la función gubernativa en manos del Ejecutivo.

En un clima político de inseguridad e inestabilidad, como quedara redactado en su preámbulo, el Gobierno provisional consagra la Ley constitucional de 3 de febrero de 1934. La estructura establecida por esta norma rompía la tradición establecida hasta el momento. Si bien el Poder Ejecutivo continuaba ejerciéndose por el Presidente de la República y su Consejo de Secretarios¹⁸, éste último órgano respondía en sus funciones a un órgano legislativo¹⁹, no así en su composición u organización²⁰, por la cual se manifestaba como un auténtico Consejo de Ministros, excluyendo su carácter soberano y representativo.

Si un momento trascendental ha experimentado la historia constitucional cubana ha sido la promulgación de la Constitución

¹⁶ Constitución de 1901, de 21 de febrero de 1901, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-21-de-febrero-1901/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 3.24 pm], Artículo 68.7, 11, 16, 17.

¹⁷ Constitución de 1901, de 21 de febrero de 1901, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-21-de-febrero-1901/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 3.24 pm], Artículo 59.

¹⁸ Ley Constitucional del 3 de febrero de 1934, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-la-republica-de-cuba-del-3-de-febrero-de-1934/html/> [Consultado 20 de agosto de 2017, 9.16 am], Artículo 46.

¹⁹ Ley Constitucional del 3 de febrero de 1934, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-la-republica-de-cuba-del-3-de-febrero-de-1934/html/> [Consultado 20 de agosto de 2017, 9.16 am], Artículo 46 en relación al Artículo 59.

²⁰ Ley Constitucional del 3 de febrero de 1934, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-la-republica-de-cuba-del-3-de-febrero-de-1934/html/> [Consultado 20 de agosto de 2017, 9.16 am], Artículo 54.

de 1940. Más allá de su virtualidad práctica, su texto consagró la recepción de las más modernas corrientes jurídicas de la época.

En esta ocasión el ejercicio del Poder Ejecutivo continúa recayendo en el Presidente, asistido por un Consejo de Ministros de conformación similar al articulado en el texto precedente, pero centrado en funciones de Gobierno, toda vez que el poder Legislativo había quedado en ejercicio del Congreso (entendido Senado y Cámara de Representantes). A diferencia de lo que había ocurrido en la redacción de los textos anteriores, en este caso se aclara quien resulta representante del ejercicio del Gobierno, a tales efectos: “el Primer Ministro representará la política general del Gobierno y a éste ante el Congreso”²¹, y frente al Presidente pues, “corresponderá al Primer Ministro despachar con el Presidente de la República los asuntos de la política general del Gobierno, y, acompañados de los Ministros, los asuntos de los respectivos departamentos”²². Sin embargo, al momento de particularizar las funciones propias del Consejo de Ministros es menester dirigirse a las del Presidente²³, a quien asiste, con lo cual la función de Gobierno se interrelaciona profundamente con el ejercicio del poder presidencial.

El Título XIII marca el régimen de relaciones entre el Congreso y el Gobierno, y reconoce un control legislativo sobre los actos de Gobierno del Primer Ministros y el Consejo de Ministros²⁴. Este precepto vendría a compensar la exclusión del

²¹ Constitución de 1940, de 5 de julio de 1940, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-5-de-julio-1940/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 11.24 am], Art. 154

²² Constitución de 1940, de 5 de julio de 1940, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-5-de-julio-1940/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 11.24 am], Art. 162

²³ Constitución de 1940, de 5 de julio de 1940, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-5-de-julio-1940/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 11.24 am], Art. 142

²⁴ Constitución de 1940, de 5 de julio de 1940, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-5-de-julio-1940/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 11.24 am], Art. 164

control jurisdiccional persistente sobre los actos de Gobierno y establece las posibilidades de solicitar la remoción total o parcial del Gobierno planteando la cuestión de confianza derivada del ejercicio del control anteriormente argüido.

Un aspecto interesante nacido a la luz del texto constitucional de 1940 es el referido al reconocimiento del Gobierno local. Si bien la Constitución de 1901 hacía referencia a la ordenación del Régimen Provincial y Municipal y la designación de Gobernadores y Alcaldes²⁵, no es hasta el nuevo texto en que se hace visible la referencia directa:

Artículo 211.- *El gobierno municipal es una entidad con poderes para satisfacer las necesidades colectivas peculiares de la capacidad local, y es además un organismo auxiliar del Poder Central, ejercido por el Estado a través de todo el territorio nacional.*

Artículo 212.- *El Municipio es autónomo. El gobierno municipal queda investido de todos los poderes necesarios para resolver libremente los asuntos de la sociedad local. Las facultades de las cuales no resulta investido el gobierno municipal por esta Constitución quedan reservadas al Gobierno nacional.*

El Estado podrá suplir la gestión municipal cuando ésta sea insuficiente en caso de epidemia, grave alteración del orden público y otros motivos de interés general, en la forma que determine la ley²⁶.

De tal suerte se amplía el carácter de los actos de Gobierno, esta vez a una nueva instancia ya no identificada exclusivamente con el nivel central, sino que irradia sus efectos a instancias inferiores en el ejercicio de Gobierno.

²⁵ Constitución de 1901, de 21 de febrero de 1901, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-21-de-febrero-1901/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 3.24 pm], Artículos 91-113.

²⁶ Estas atribuciones quedan ampliadas en el Artículo 213 para la instancia municipal y 233 para la Provincial, Constitución de 1940, de 5 de julio de 1940, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-5-de-julio-1940/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 11.24 am]

El triunfo de la Revolución en 1959 provocó una serie de transformaciones que no podían dejar de lado a la esfera jurídica y de ordenación del país. Los cambios, sin embargo, resultaron de un proceso gradual, y de paulatina determinación y ordenación de los destinos de un país que rompía los esquemas del régimen heredado y establecido hasta entonces.

En el orden constitucional, la Ley Fundamental de 1959 retomó preceptos de la Constitución pretérita incorporando escasos cambios que fueron ampliándose con las Leyes posteriores dictadas por la Revolución en el poder. De tal manera mantuvo la consagración del ejercicio del Poder Legislativo por el Consejo de Ministros²⁷, y determinando un conjunto de atribuciones definidas como “propias” y “no delegables”²⁸, en las cuales las primeras se correspondían en su esencia y alcance con las que de un verdadero órgano de Gobierno y de las segundas se podía extraer otras que integraban este concepto.

El Poder Ejecutivo se mantiene en ejercicio del Presidente de la República asistido por el Consejo de Ministros, ejerciendo Gobierno en razón de ser Jefe de Estado y representante de la Nación²⁹. El ejercicio de Gobierno como herencia del texto de 1940, persiste a instancia local³⁰.

La Constitución cubana de 1976, vigente con las modificaciones acontecidas y descendiente declarada en su Preámbulo del movimiento de liberación cubano desde sus inicios en 1868,

²⁷ Ley Fundamental de 1959, de 7 de febrero de 1959, Disponible en <http://www.cervantes-virtual.com/obra-visor/constitucion-del-7-de-febrero-1959/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 3.45 pm], Art. 119.

²⁸ Ley Fundamental de 1959, de 7 de febrero de 1959, Disponible en <http://www.cervantes-virtual.com/obra-visor/constitucion-del-7-de-febrero-1959/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 3.45 pm], Arts. 120 y 121.

²⁹ Ley Fundamental de 1959, de 7 de febrero de 1959, Disponible en <http://www.cervantes-virtual.com/obra-visor/constitucion-del-7-de-febrero-1959/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 3.45 pm], Art. 125.

³⁰ Ley Fundamental de 1959, de 7 de febrero de 1959, Disponible en <http://www.cervantes-virtual.com/obra-visor/constitucion-del-7-de-febrero-1959/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 3.45 pm], Art. 187 y ss.

es heredera de la impronta de los textos constitucionales precedentes que vale la pena significar. A diferencia de las anteriores reconoce un órgano legislativo y constituyente, representativo y supremo de poder: la Asamblea Nacional del Poder Popular³¹.

De esta manera, despojado de las funciones que otrora tuviese asignadas, manteniendo igual nomenclatura, el Consejo de Ministros asume tres funciones que luego se fragmentan en el ámbito local, ellas son: la función ejecutiva, la función administrativa y el Gobierno. El constituyente simbolizaba entonces que no se trataba de una misma función, sino de un órgano con tres caras de pirámide, en el ejercicio de tres funciones que tampoco representan igual contenido. Sin embargo, como hemos venido expresando, si bien los actos en el ejercicio de la función ejecutiva y administrativa son posibles de reclamar en la jurisdicción contenciosa, no sucede igual con los actos de Gobierno; con lo cual, merece la pena revisar dentro del catálogo de funciones reconocidas a dicho órgano dónde encontrar estos últimos. El artículo 98 del texto constitucional cubano, y con posterioridad el Decreto Ley 272 de 2010 en su artículo 12, recogen las atribuciones del Consejo de Ministros y pese a aunar en un mismo órgano el ejercicio de aquellas tres funciones, la técnica legislativa no optó por una clasificación de las mismas que hiciera posible reconocer cuándo el Consejo de Ministros actúa bajo el rubro de su función ejecutiva, cuándo lo hace desde la perspectiva administrativa y cuándo se encuentra en el ejercicio de Gobierno. Sin embargo, más interesante aún resulta que, al hacer mención al Consejo de Ministros, el Decreto Ley 272 sólo significa la función de Gobierno, incluyendo dentro de su catálogo de funciones del artículo 12 – reproductivo del precepto constitucional – todas las atribuciones, ya sean de cualesquiera de aquellas que se le asignan.

En tal sentido, el referente francés ya citado ha contribuido a esclarecer en alguna medida esta situación y a decantar funciones. A tenor de lo anterior debemos significar la recepción

³¹ Constitución de la República de Cuba de 24 de febrero de 1976, Art. 69.

del “móvil político” y del “fin del Estado” como sustento para los supuestos que se reconocen:

- c) *dirigir la política exterior de Cuba y las relaciones con otros Gobiernos,*
- d) *aprobar tratados internacionales y someterlos a la ratificación del Consejo de Estado (nótese en este supuesto que los tratados de paz son competencia de aprobación de la Asamblea Nacional, retomando aquel componente democrático de la declaración de paz que germinó en la Constitución de Baraguá, pero ahora en sede del órgano con función legislativa, art. 75 i),*
- e) *dirigir y controlar el comercio exterior.*

V. El control jurisdiccional de los actos de Gobierno en Cuba

Como hemos venido planteando, el efecto más trascendental respecto al acto de Gobierno lo constituye su exclusión de la jurisdicción contenciosa. Ciertamente en el caso cubano son escasas las referencias normativas a este particular, y que se escinde en dos momentos fundamentales: la entrada en vigor de la Ley Santamaría de Paredes de 1888, hecha extensiva a la Isla al año siguiente y la Ley de Procedimiento Civil, administrativo, laboral y económico de 2007.

El siglo XIX sorprendió a la Isla con la instauración de un régimen procedimental en materia contenciosa que, heredado de la Metrópoli, reproducía los aspectos dogmáticos de la institución. En este orden establecía:

Art. 4. No corresponderán al conocimiento de los Tribunales en lo Contencioso-administrativo:

1º Las cuestiones que por la naturaleza de los actos de los cuales proceden, ó de la materia sobre la que versen, se refieran á la potestad discrecional (sic).³²

³² Ley de 13 de septiembre de 1888, del Procedimiento Contencioso administrativo en BETANCOURT, Angel C. *Nueva edición del Procedimiento Contencioso- Administrativo vigente en la República de Cuba*, p. 29.

La referencia a los actos discrecionales no es arbitraria. Ya hemos dejado establecido la analogía entre los actos de discrecionales y de Gobierno que imperó durante una significativa etapa. El precepto de la Ley se desarrolla en el Reglamento de la misma, que resulta aún más claro, sin dejar dudas sobre su alcance:

Art. 4º R.- Corresponde señaladamente á la potestad discrecional:

1º Las cuestiones que por la naturaleza de los actos de que nazcan ó de la materia sobre que versen, pertenezcan al orden político, ó de gobierno, y las disposiciones de carácter general relativas á la salud é higiene públicas, al orden público y á la defensa del territorio, sin perjuicio de derecho á las indemnizaciones á que puedan dar lugar tales disposiciones (sic).³³

Siendo así la exclusión resulta categórica: no es posible interpelar en sede jurisdiccional los actos resultantes del ejercicio de la función de Gobierno, quedando subsistente, como mecanismo controlador, y en los casos en que los textos constitucionales así lo proveyeran, el control del Legislativo sobre el Ejecutivo, y las propias trabas constitucionales establecidas a cada uno de los supuestos de estos actos.

Esta postura, marcada por la supervivencia de la Ley se mantiene hasta entrado el siglo XX, pero ya entonces ALVAREZ TABÍO señalaba que tanto el acto de Gobierno como el acto administrativo deben ejercerse dentro de un orden jurídico pre-establecido por el Estado; y añadía "ningún acto de gobierno es *"legibus soluta"*"³⁴. Este criterio fundamenta la necesidad de reducir al máximo los actos de Gobierno, pues en opinión del

³³ Reglamento de ejecución de la Ley de 13 de septiembre de 1888, de 29 de diciembre de 1890 en BETANCOURT, Angel C. Nueva edición del Procedimiento Contencioso- Administrativo vigente en la República de Cuba, p.23.

Nota de la autora, el subrayado en la cita es nuestro.

³⁴ ÁLVAREZ TABÍO, Fernando. *El proceso contencioso- administrativo. Doctrina, Legislación, Jurisprudencia*, p. 393.

autor, no resulta posible una actividad no sometida a control jurisdiccional³⁵.

A esta disposición normativa le precedió la Ley No. 1261 Ley de Procedimiento Civil y Administrativo, que en materia administrativa reproducía la disposición anterior. Con lo cual nos lleva a omitir su análisis y pasar de lleno a la norma adjetiva posterior y a mencionar el catálogo de excepciones del art. 657 de la actual Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico³⁶. Dicha norma, aún sin emplear el término de manera explícita, introduce dentro de sus excepciones actuaciones que se enmarcan dentro de las que ya hemos analizado como actos de Gobierno, aunque otros queden excluidos, con lo cual no es posible apreciar una sistemática al respecto. Dentro de dichas materias excluidas se reconocen los apartados 1, 2 y 3, a tenor:

- La defensa nacional, la seguridad del Estado, el orden público y las medidas adoptadas en circunstancias excepcionales para salvaguardar los intereses generales,
- Las transacciones en divisas o valores extranjeros y el control de cambios,
- La planificación de la economía nacional.

Tampoco pueden ser objeto de controversia administrativa los Acuerdos del Consejo de Estado y del Consejo de Ministros.

Lo destacable de estas excepciones es que aún sin denominarlos actos de Gobierno en no todos los supuestos son resultado del ejercicio de la función del Consejo de Ministros como órgano que constituye el Gobierno de la República, con lo cual queda dispersa dicha función entre otros órganos a este nivel: la Asamblea Nacional, el Consejo de Estado y bajo circunstancias excepcionales, el Consejo de Defensa Nacional.

³⁵ ÁLVAREZ TABÍO, Fernando. *El proceso contencioso- administrativo. Doctrina, Legislación, Jurisprudencia*, p. 391.

³⁶ Ley No. 7 "Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico", Gaceta Oficial Ordinaria, No. 34, de 20 de agosto de 1977, y posteriormente modificada por el Decreto Ley No. 241, Gaceta Oficial Extraordinaria, No. 33, de 27 de septiembre de 2006.

Más interesante aún resulta el último párrafo de dicho artículo 657 cuando, a pesar de coincidir en el Consejo de Ministros funciones, además, de ejecución y administración, no permite la posibilidad de impugnación de sus acuerdos, ofreciéndoles igual inmunidad que a los actos que de él emanan en su función de Gobierno; y haciendo extensiva esta situación al Consejo de Estado. Lo real es que, no merecen igual tratamiento dichas actuaciones cuando no se interpelan de las funciones de “dirección política” o de contenido constitucional o de relaciones con otros órganos. En el caso del primero, se trata de actuaciones derivadas del ejercicio de su función administrativa y que, sujetas, como deberían, a dicha rama jurídica, podrían ser perfectamente interpelables en la jurisdicción contenciosa.

VI. Ideas conclusivas

No puede declararse zanjado un tema de polémica tan acentuada como el que nos ocupa. No ha podido declararse cerrado el debate en los predios del Derecho Administrativo, y por consecuencia lo que de él trasciende al Derecho constitucional. El objeto de estas líneas, más que pretender un análisis de la procedencia o no de su control jurisdiccional – que ha constituido por mucho el epicentro de sus críticas –, ha concentrado sus esfuerzos en atraer los antecedentes constitucionales que han definido el rumbo de la institución en la actual normativa cubana. De todas ellas, la Constitución de Baraguá marcó un hito significativo, en cuanto al reconocimiento de la preponderancia de los actos del Ejecutivo. En este sentido se ha alzado como tradición en los textos constitucionales cubanos la exigencia de la ratificación del Legislativo de muchos de los actos de Gobierno más significativos, incorporando un componente democrático y popular en variante de mecanismo de control de los mismos.

Otro de esos grandes hitos quedó marcado por la Constitución de 1940 y la extensión de los actos de Gobierno a las instancias locales, que si bien había sido mencionado en

el texto precedente, es en ésta, la de 1940, donde acoge todo su esplendor. Por su parte, la Constitución de 1976 aporta el reconocimiento explícito de un órgano que asume tres funciones claves: la Ejecución, la Administración y el Gobierno, en un amasijo que precisa definición, sobre todo por la trascendencia al control jurisdiccional que se ha señalado.

Lo cierto de todo lo anteriormente expuesto es que no está cerrado el debate a la polémica de esta institución. En empeño que aúne a constitucionalistas y administrativistas hay mucho que discutir al respecto. El empeño mayor queda centrado en el perfeccionamiento de su regulación y en la posibilidad de su control, sea mediante uno u otros mecanismos. El verdadero empeño comienza con la apertura al debate y a la exposición de puntos de vista coincidentes o divergentes. Para todo ello también resulta significativo el conocimiento previo, la tradición histórica y constitucional de un país que defiende y preserva sus raíces.

Bibliografía

- ÁLVAREZ TABÍO, Fernando. *El proceso contencioso- administrativo. Doctrina, Legislación, Jurisprudencia*, Librería Martí, La Habana, 1954.
- BETANCOURT, Angel C. *Nueva edición del Procedimiento Contencioso- Administrativo vigente en la República de Cuba*, Imprenta y Papelería de Rambla, Bouza y C^a, La Habana, 1916.
- BIELSA, Rafael, *Estudios de Derecho Público*, Tomo I, Derecho Administrativo, Depalma, Buenos Aires, 1950.
- BOIX PALOP, Andrés, “Muerte y resurrección del acto de Gobierno (a propósito de dos decisiones del Consejo de Estado francés)” en *Revista de Administración Pública*, No. 157, Enero-Abril 2002, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- BOQUERA OLIVER, José María, “Contencioso administrativo” en *Revista de Administración Pública*, No. 26, Mayo-Agosto 1958, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- BOQUERA OLIVER, José María, “Los orígenes de la distinción entre actividad política y administrativa” en *Revista de Administración*

Pública. No. 40, Enero-Abril 1963, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

BOQUERA OLIVER, José María, “Criterio conceptual del Derecho Administrativo” en *Revista de Administración Pública*, No. 42, Septiembre-Diciembre 1963, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

CARRO Y FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis, “La doctrina del acto político (especial referencia al Derecho italiano)” en *Revista de Administración Pública*, No. 53; Mayo-Agosto 1967, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

DE ARCENEGUI, Isidro E., “Modalidades del acto administrativo” en *Revista de Administración Pública*, No. 84; Mayo-Agosto 1967, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

DIEZ, MANUEL MARÍA, *El acto administrativo*, Tipográfica Editora Argentina, TEA., Buenos Aires, 1956.

DUGUIT, Leon, *Las transformaciones del Derecho Público*, traducción con estudio preliminar de Adolfo POSADA y Ramón JAEN, 2^{da} edición, Francisco Beltrán, Librería Española y Extranjera, Madrid, 1926.

FORSTHOFF, Ernst, *Tratado de Derecho Administrativo*. Traducción española. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1958.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. “La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho Administrativo (Poderes discrecionales, poderes de gobierno, poderes normativos)”, en *Revista de Administración Pública*, No. 38, Mayo-Agosto 1962, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

GONZÁLEZ BERENGUER, José Luis, “Materia contenciosa y fiscalización de la discrecionalidad” en *Revista de Administración Pública*, No. 37, Enero-Abril 1962, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

JÈZE, Gastón, *Los principios generales del Derecho Administrativo. La técnica jurídica, la noción del servicio público. Los individuos adscriptos al servicio público*, Tomo I, Traducción de la 2^{da} edición por Carlos GARCÍA OVIEDO, Reus S.A, Madrid, 1928.

LONG, Marceau (et. al), *Los Grandes Fallos de la Jurisprudencia administrativa francesa*, 2da. Edición, Librería Ediciones del Profesional Ltda., Colombia, 2009.

- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Sebastián, “El exceso de poder como vicio del acto administrativo” en *Revista de Administración Pública*, No. 23, Mayo-Agosto 1957, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- MONACELLI, Gualterio, *Elementos de Derecho Administrativo y legislación fiscal y aduanera*, 9na edición, totalmente revisada y actualizada, El Ateneo, Buenos Aires, 1961.
- RODRÍGUEZ QUEIRO, Alfonso, “Los actos de Gobierno” en *Revista de Estudios de la Vida Local*, No. 46, Año VIII, Julio-Agosto 1949, INAP, Madrid.
- SERRANO GUIRADO, E., “La justicia administrativa” en *Revista de Administración Pública*, No. 6, Septiembre-Diciembre 1951, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- VEDEL, George, *Derecho Administrativo*. 1era edición. Traducción de la 6ª edición francesa por Juan Rincón Jurado. Aguilar S.A., Madrid. 1980.

Legislación

- Constitución de Guáimaro, Constitución política que regirá en Cuba mientras dure la Guerra de Independencia, de 10 de abril de 1869, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-10-de-abril-1869/html/> [Consultado 10 de julio de 2017, 8.30 am]
- Constitución de Baraguá, de 23 de marzo de 1878, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-23-de-marzo-1878/html/> [Consultado 9 de julio de 2017, 7.25 pm].
- Constitución de Jimaguayú, Constitución del Gobierno Provisional de Cuba de 16 de septiembre de 1895, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-16-de-septiembre-1895/html/> [Consultado 9 de julio de 2017, 9.10 pm].
- Constitución de la Yaya, de 29 de octubre de 1897, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-29-de-octubre-1897/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 7.32 pm].
- Constitución de 1901, de 21 de febrero de 1901, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-21-de-febrero-1901/html/> [Consultado 18 de agosto de 2017, 3.24 pm]

Ley Constitucional del 3 de febrero de 1934, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-la-republica-de-cuba-del-3-de-febrero-de-1934/html/> [Consultado 20 de agosto de 2017, 9.16 am]

Constitución de 1940, de 5 de julio de 1940, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-5-de-julio-1940/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 11.24 am]

Ley Fundamental de 1959, de 7 de febrero de 1959, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-7-de-febrero-1959/html/>, [Consultado 20 de agosto de 2017, 3.45 pm],

Constitución de la República de Cuba, Editora Política, La Habana, 2010.

Ley No. 1261 “Ley de Procedimiento Civil y Administrativo”, Gaceta Oficial Ordinaria, No. 1, de 4 de enero de 1974.

Ley No. 7 “Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico”, Gaceta Oficial Ordinaria, No. 34, de 20 de agosto de 1977, y posteriormente modificada por el Decreto Ley No. 241, Gaceta Oficial Extraordinaria, No. 33, de 27 de septiembre de 2006.

Decreto-Ley No. 272, “De la Organización y Funcionamiento del Consejo de Ministros”, Gaceta Oficial Ordinaria, No. 033, de 13 de agosto de 2010.