

LOS “NUEVOS AIRES” DEL PROCESO ADMINISTRATIVO EN CUBA

The “new winds” of the administrative process in Cuba

Dr. Andry Matilla Correa

Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de La Habana (Cuba)
<https://orcid.org/0000-0002-7620-3627>
andry@lex.uh.cu

“Una Administración convencida de que en los hombres del Poder Judicial domina el espíritu de respeto al Derecho, se preocupará de no salirse nunca de los cauces de la ley; mientras que si no se siente eficazmente fiscalizada caerá inevitablemente en la arbitrariedad [...]”

Función Política de lo Contencioso-Administrativo, 1956

FERNANDO ÁLVAREZ TABÍO

Resumen

Una de las novedades que ha derivado de la reforma procesal aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular a finales de 2021 ha sido la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo (LPA); la cual ha introducido una importante transformación del régimen procesal administrativo en nuestro país. En el contenido de este trabajo se señalan los principales hitos histórico-normativos del proceso administrativo en Cuba; se caracteriza el modelo procesal administrativo anterior a la vigencia de la Ley No. 142 de 2021; se reflexiona sobre las bases constitucionales del actual sistema procesal administrativo cubano contenidas en la Constitución de 2019; se caracteriza el marco normativo vigente que regula el proceso administrativo; y se plantean y analizan, en una primera impresión, las principales novedades que para el proceso administrativo se contienen en la LPA.

Palabras claves: proceso administrativo; Derecho procesal administrativo; justicia administrativa; tribunal de lo administrativo; control judicial de la Administración pública; reforma del proceso administrativo.

Abstract

One of the novelties that has derived from the procedural reform approved by the National Assembly of People's Power at the end of 2021 has been Law No. 142, Administrative Process (LPA); which has introduced an important transformation of the administrative procedural regime in our country. In the content of this work the main historical-normative milestones of the administrative process in Cuba are pointed out; the administrative procedural model prior to the validity of Law No. 142 of 2021 is characterized; it reflects on the constitutional bases of the current Cuban administrative procedural system contained in the 2019 Constitution; the current regulatory framework that regulates the administrative process is characterized; and the main novelties that are contained in the LPA for the administrative process are presented and analysed, in a first impression.

Keywords: administrative process; administrative procedural law; administrative justice; administrative court; judicial control of the Public Administration; reform of the administrative process.

Sumario

1. Preliminar. 2. Los grandes hitos históricos normativos del proceso administrativo en Cuba. 3. Del modelo procesal administrativo a la luz de la LPCALE. 4. El texto constitucional de 2019 como primer paso y como impulso, normativos, en la reforma del régimen procesal administrativo en Cuba. 5. El marco normativo actual del proceso administrativo en Cuba. 6. El proceso administrativo en la Ley No. 142 de 2021 (LPA): sus “nuevos aires” y primeras impresiones. 6.1. Sobre las continuidades en el actual modelo procesal administrativo cubano. 6.2. Sobre las rupturas en el actual modelo procesal administrativo cubano. 7. A modo de cierre. **Referencias bibliográficas.**

1. PRELIMINAR

Una de las grandes conquistas del Estado constitucional, del Estado de Derecho, en su anclaje primigenio y luego con la evolución gradual que ha tenido hasta nuestros días, ha sido la premisa de la sujeción del poder público a los dictados de la ley, de las normas jurídicas, del Derecho; así como la justiciabilidad de las controversias que pueden suscitarse por la actuación de dicho poder, en razón de la vulneración de la juridicidad o legalidad y de los derechos e intereses de las personas.

La idea de la juridificación y justiciabilidad del poder público, con el mayor alcance posible, es un aspecto ganado, al menos en teoría, desde hace un tiempo (quizás no mucho) –en la indetenible marcha por organizar mejor y de forma más justa la existencia humana en sociedad–, como exigencia democratizadora de los órdenes sociopolíticos y jurídicos actuales y como caracterizador y medidor del Estado de Derecho contemporáneo. Algo así no ha sido fortuito, tampoco se ha ganado de una vez, sino que es una derivación directa de las exigencias de articulación coherente y consecuente de la relación entre el poder público y las personas, donde el primero se convierte en elemento necesario para la realización de las segundas en el marco de la sociedad políticamente organizada. De ahí que ese poder, para ser legítimo y eficaz, debe estar despojado de toda posibilidad de ejercerse fuera de los marcos del Derecho; debe estar sustraído de toda zona de penumbra jurídica; debe estar juridificado en su plenitud y sin áreas que no se sometan a una estricta verificación jurídica.

Dentro del andamiaje que representa la justicia, en su perspectiva más general, un componente importante lo constituye el control jurisdiccional sobre la Administración pública, el cual se ha implementado, históricamente, a partir de criterios y modelos organizativo-funcionales que, desde el ángulo jurídico, han estado condicionados por circunstancias históricas y culturales y por las percepciones y necesidades de la puesta en práctica de la tutela jurisdiccional. Mas, desde la variedad que pueda presentarse, todos los modelos y experiencias que se han diseñado y practicado al respecto han confluído en una finalidad común: la pretensión de garantizar, en su complejidad, la justiciabilidad de los conflictos que se generan en relación con el fenómeno administrativo público.

La existencia de un orden procesal que conoce específicamente de los litigios contra la Administración pública o que resultan del funcionamiento administrativo, diferenciado así de otros de índole judicial o jurisdiccional que puedan coexistir en el diseño formal-material del sistema de justicia según el país de que se trate, es una característica de no pocos ordenamientos jurídicos, a partir de diferentes modos de asumirlo.

Históricamente, deviene representativo el modelo francés y su *sui generis* diseño de doble jurisdicción, con el Consejo de Estado como supremo juez de lo administrativo (contencioso-administrativo). También deben mencionarse otras soluciones que, en un acorde diferente al dualismo de Francia y sin orientarse a un modelo puramente judicialista al estilo de Gran Bretaña o Estados

Unidos, han asumido, desde el postulado de la unidad de jurisdicción, a la administrativa, como parte de la organización y funcionamiento propios del aparato judicial.

El caso cubano, con su base histórico-jurídica hispana, e influencias posteriores, especialmente desde 1899, con la creación del Tribunal Supremo y la organización del sistema de tribunales luego del cese de la dominación española, se ha enrutado por el derrotero de la unidad jurisdiccional dentro de su aparato judicial, con la existencia de un orden procesal y una sala especializadas para conocer, particularmente, de los litigios en materia jurídico-administrativa; convirtiéndose ese rumbo, genéricamente hablando, en el característico del modo de ser de nuestra justicia administrativa desde aquel tiempo y hasta nuestros días.

Desde que echó a andar en sus bases más modernas, en el siglo XIX, allí donde ha sido de recibo, el contencioso-administrativo, o el régimen procesal administrativo, se ha ido estableciendo, en una marcha evolutiva, al socaire de importantes y graduales reformas, donde el saldo principal de su realidad panorámica, en lo teórico y en lo práctico, ha sido su tendencia constante al perfeccionamiento y fortalecimiento como instrumento de justicia, a partir de la superación progresiva de sus imperfecciones y de las limitaciones que en un momento y espacio histórico-concretos le han acompañado.

De medio, originalmente, con no pocas restricciones para actuar la justicia frente a la Administración pública, en el tránsito hasta hoy del orden procesal administrativo, se han ido identificando y desmontado esas restricciones, para dar cabida a mayores márgenes de alcance y plenitud en la articulación y realización de esa justicia. Por ello no caben dudas de que la justicia administrativa y el proceso administrativo resultan, en lo correspondiente, ámbitos y resorte jurídicos en los que se refleja, garantiza y realiza una cuota importante de lo que implica el Estado de Derecho y en los que se proyecta un segmento de la importante pugna que se ha venido librando entre poder y libertad para articular la convivencia bajo los designios de aquel Estado.

Sujetar a la Administración pública y al funcionamiento administrativo, en general, a la mirada escrutadora y la voz de un juez que responda a los dictados más rectos y firmes de la justicia, no debe verse actualmente solo en términos de una conquista o un logro bajo los auspicios del Estado constitucional, sino que debe entenderse como un corolario ineludible, lógico, del balance que debe regir las relaciones sociales que comprende el fenómeno administrativo

público y que exige, por un lado, la necesaria contención, encauzamiento y revisión del ejercicio del poder público (en este caso en concreto, el administrativo) y la garantía y protección de los derechos e intereses de las personas; pero, también, como una exigencia de que se reúnan todas las formas y medios pertinentes para corregir las actuaciones de ese poder público (administrativo) y para proveer a su eficaz funcionamiento dentro de los derroteros trazados por el Derecho.

De ahí que pueda comprenderse que la justicia administrativa y el régimen procesal administrativo resultan modos y medio para la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses de las personas y, además, y tan importante como lo anterior, para la tutela y realización del interés general que subyace, en una forma u otra, en el funcionamiento administrativo y que se pone en juego en cada actuación del aparato al que corresponde dicho funcionamiento. Asimismo, son modos y medio de la autocorrección jurídica que corresponde al Estado, en aras de proveer y garantizar la actuación pública y el respeto al orden jurídico; por lo que son, igualmente, modos y medio para el buen funcionamiento administrativo, para la buena administración pública.

Lo dicho hasta aquí aporta una importante base para introducir y comprender, del lado del régimen procesal administrativo, los últimos acontecimientos que se han dado en nuestro país, que desde ya podemos calificar como una importante reforma judicial y procesal, con basamento en los mandatos del texto constitucional de 2019 y concretada –en la mayor parte de ella–, a nivel de legislación ordinaria, con el paquete de leyes que (sobre esas materias) se dictó a finales de octubre y diciembre de 2021 por la Asamblea Nacional del Poder Popular. En el caso de las leyes dictadas en octubre a las que aquí nos referimos, entraron en vigor el primero de enero de 2022. Un paquete que si bien no contuvo, de una vez, todas las leyes que se avizoran para cerrar esa reforma judicial y procesal, sí conforma el segmento cuantitativo mayor, dejando a la espera el completamiento de esa transformación con, en particular, la ley de amparo de los derechos constitucionales y la ley de ejecución penal, que aún está por someterse a la consideración final del órgano legislativo cubano.

De tal suerte, en este tiempo, compulsada y amparada por la normativa constitucional de 2019, y con esos acontecimientos legislativos (Ley No. 140, De los Tribunales de Justicia; Ley No. 141, Código de los Procesos; Ley No. 142, Del Proceso Administrativo; Ley 143, Del Proceso Penal; Ley No. 146, De los Tribunales Militares; y Ley No. 147, Del Proceso Penal Militar) se ha dado cuerpo – inconcluso aún– a la más ambiciosa e integral reforma procesal (ya en lo

que toca a la reforma judicial –que no es lo mismo exactamente que la reforma procesal– debe valorarse en otros términos) que se ha dado en el país, a lo largo de nuestra historia. Por supuesto que con las primeras de esas leyes que han entrado en vigor (las No. 140, 141, 142 y 143, el primero de enero de 2022) comienza a correr la suerte de esa reforma; la que, con sus continuidades y rupturas, avizora –en contraste con la realidad jurídico-procesal precedente– un mejor ambiente y contexto para realizar y medir nuestro Estado de Derecho.

Uno de los ejes sustanciales que tributa a indicar y apreciar el calado de la reforma procesal a la que hacemos referencia es el régimen procesal administrativo, al que se le ha dotado de una novedosa ley: la No. 142, Del Proceso Administrativo, de 28 de octubre de 2021, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Ordinaria No. 139, de 7 de diciembre de 2021, y que es, al día de hoy, ley vigente con su entrada en vigor el primero de enero de 2022.

Es hacia esa novedosa ley procesal administrativa que dirigimos la mirada en este trabajo; por supuesto, sin la pretensión de un estudio profundo ni pormenorizado, pues no es nuestro objetivo ni el espacio con que contamos aquí lo permite. Tampoco es el momento para ello, si de reflexiones o estudio teórico-práctico se trata, pues hace solo muy pocas semanas que la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo, es ley vigente, y aún no ha podido desplegar, al cobijo de su articulado, en lo mínimamente requerido –como es dable suponer–, una práctica y una doctrina procesales que permita introducirnos, precisa y adecuadamente, en su estudio; el que, por ahora, debe quedar, necesariamente, en los indicios que se derivan de la letra de esa disposición legislativa.

Cuando baten aires y realidades de cambio jurídico-procesal y, en general, sentimientos positivos de recepción de lo que en ese orden han venido a significar las nuevas leyes de la materia adoptadas hace poco por la Asamblea Nacional del Poder Popular, forzoso es decir que no tenemos muy claro –aunque esto no pasa de ser más que un juicio superficial, sustentado *a priori*– que la comunidad jurídica cubana se haya percatado, con el mayor grado de conciencia posible, o el que permite el momento histórico-jurídico que vivimos en el país, el significado de la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo, en clave de reforma del orden procesal administrativo.

Muchos factores pueden convocarse para explicar lo anterior. Mas lo cierto es que, percibida o no en la hondura de lo que puede significar en términos de transformación procesal, esta nueva ley vino a trastocar los cimientos del concencioso-administrativo cubano en un grado tal, en comparación con el orden

procesal administrativo precedente, que ha abierto un ambiente y una realidad en torno a ese universo jurídico que, en su trazado y en sus implicaciones, ninguno de los cubanos hemos vivido en suelo patrio en otro momento de nuestra historia, la más reciente, y la que ya se torna remota.

Por lo tanto, la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo (LPA), como eje normativo articular del régimen procesal administrativo en Cuba, ha pasado a cerrar (y, desde ya, a superar) toda una gran etapa anterior y se ha convertido en la línea central por donde, finalmente, y luego de más de un siglo de espera, baten los aires de progreso y contemporaneidad en ese campo específico del Derecho procesal cubano. Solo esperamos que seamos capaces de capitalizar esa “energía eólica” en un modo en que los buenos aires que ahora se empiezan a desatar en el orden procesal administrativo cubano impulsen, rectamente, la nave de la justicia administrativa hacia el horizonte y en las aguas del Estado de Derecho; y que el reto no sea encontrar esas aguas, sino, ya dentro de ellas, mejorar la nave, en lo que deba ser mejorado, para navegar y arribar seguros, en lo que toca al proceso administrativo, a ese mandato y aspiración que es pórtico de nuestra preceptiva constitucional (artículo 1 de la Constitución 2019).

Por supuesto que hay muchísimos retos por delante para el nuevo orden procesal administrativo cubano. Pero, por ahora, en estos primerísimos momentos de su vigencia, lo que toca es, amparados por la Ley del Proceso Administrativo de 2021, comprender, promover y proveer a la realización de ese orden procesal, de un modo que no sea sino apegado a los mejores dictados de la justicia, así como ubicar los aciertos y fortalezas, las insuficiencias y necesidades de perfeccionamiento, del nuevo régimen contencioso-administrativo.

2. LOS GRANDES HITOS HISTÓRICOS NORMATIVOS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO EN CUBA

Los mecanismos de protección jurisdiccional frente a la Administración pública, en sus resortes modernos, comenzaron su andadura histórico-jurídica en suelo nacional, desde la segunda mitad del siglo XIX, bajo los auspicios del poder dominador español sobre la entonces “siempre fiel isla de Cuba”, una de sus últimas colonias americanas y territorio ultramarino del desgastado imperio ibérico.¹

¹ Ver, especialmente, MATILLA CORREA, Andry, “La justicia administrativa en Cuba: inicios y evolución hasta la primera intervención norteamericana”, en ÁLVAREZ-TABÍO ALBO, Ana María y Andry

De esa etapa data el hito normativo más relevante sobre la justicia administrativa en Cuba, que rigió por casi nueve décadas: la Ley de lo Contencioso-Administrativo, promulgada en España el 13 de septiembre de 1888, conocida históricamente como *Ley Santamaría de Paredes*, debido al nombre de su principal ponente, que fuera hecha extensiva a Ultramar por Real Decreto de 23 de noviembre de 1888 y mandada a cumplir en 27 de diciembre del propio año.

Ese cuerpo jurídico constituyó, así, la primera ley que hubo de regular, de forma sistémica, la materia procesal administrativa en nuestro país, dotando en su momento de autonomía normativa a la ordenación jurídica de lo contencioso-administrativo. La ley facturada en la España decimonónica tuvo un largo “reinado” en Cuba y, con independencia de las adecuaciones que le sobrevinieron posteriormente, que no trastocaron en lo esencial los resortes estructurales y funcionales del universo jurídico que amparaba y regulaba, logró, por inercia del legislativo, no solo soportar el paso de más de ocho décadas, sino mantenerse vigente como disposición normativa, a pesar de los embates y cambios sociopolíticos radicales que vivió el país desde fines del periodo decimonónico hasta 1974; año este último en que se deroga en suelo cubano la vieja ley española (por cierto, ya derogada en suelo ibérico desde tiempo antes).

En el saldo de la historia de la justicia administrativa en Cuba, la ley española de 1888, hasta hoy, tanto por su tiempo de vigencia como por lo que ha marcado y representado en esa historia, se ha convertido no solo en un hito legislativo, sino en la pieza normativa de mayor importancia y trascendencia, al menos en el marco temporal que corre desde el siglo XIX hasta la reciente entrada en vigor de la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo, de 28 de octubre de 2021. Lo que no es algo baladí, y si se analiza atentamente una conclusión de ese tipo, dice mucho de lo que ha sido el ordenamiento procesal cubano y lo que ha acontecido al interior de su perímetro.

Bajo el sino de un nuevo tiempo sociopolítico, el 4 de enero de 1974 se aprobó la Ley No. 1261, Ley de Procedimiento Civil y Administrativo (LPCA), en la que el allí (mal) llamado “procedimiento administrativo” (el proceso administrativo) pasó a ser regulado en la segunda parte de ese cuerpo legal; con lo que vino a perder la autonomía normativa que antes gozaba con la abrogada ley de 1888. A partir de la Ley de Procedimiento Civil y Administrativo, se abrió un nuevo ciclo dentro de la historia legal del régimen procesal administrativo en

MATILLA CORREA (coords.), *El Derecho público en Cuba a comienzos del siglo XXI. Homenaje al Dr. Fernando Álvarez Tabío*, p. 381 y ss.; y MATILLA CORREA, Andry, *Breve historia de la justicia administrativa en Cuba hasta 1958*.

Cuba; ciclo este que ha de extender su alcance más allá de la vigencia estricta de esa ley, para comprender también al nuevo cuerpo procesal que se dictaría muy poco tiempo después y que sustituiría a esta última disposición normativa como principal regulación del orden procesal administrativo (y no solo de ese orden) en el ámbito cubano.

La Ley de Procedimiento Civil y Administrativo de 1974 tuvo una existencia efímera, pues con fecha 19 de agosto de 1977, y teniendo como telón de fondo el texto constitucional de este último año, se adopta una nueva legislación procesal: la Ley No. 7, Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral (LPCAL), la que entre sus modificaciones posteriores, tuvo, en la primera década de este siglo XXI, la adición del llamado “procedimiento económico” (por el Decreto-Ley No. 241 de 2006), pasando a denominarse Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico (LPCALE). Esta ley procesal (primero LPCAL, luego LPCALE), la tercera, cronológicamente hablando, en relación con el proceso administrativo, se convirtió, por su tiempo de vigencia (cuarenta y cinco años y unos meses), en la segunda en importancia para la historia de la justicia administrativa patria; y no solo marcó el modo de ser del proceso administrativo en todos esos años, sino que determinó, también, una forma extendida de entenderlo, tanto en lo teórico, como en lo práctico, que fue, en cierta medida, uno de los pilares en el sostenimiento de las miras disminuidas con las que se ha venido operando en tanto instrumento de justicia y para la protección de derechos en sede judicial frente a la actuación administrativa pública.

En la historia del proceso administrativo en Cuba (y del Derecho Procesal todo) asomó un nuevo momento con el texto constitucional proclamado el 10 de abril de 2019, a partir de los postulados – de especial referencia para lo que nos ocupa en estas líneas, pero que no deben verse como los únicos– que en él consagraron “el Estado socialista de derecho y justicia social” (artículo 1), la garantía de la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de las personas (artículo 92) y el debido proceso (artículo 94). Ese nuevo momento, específicamente para el orden procesal administrativo, se vertebró legalmente a partir de la muy reciente Ley No. 142, Del Proceso Administrativo, de 28 de octubre de 2021, que ha entrado en vigor el 1 de enero de 2022 y que abroga a la anterior Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico.

La que puede llamarse “nueva” ley del proceso administrativo, la No. 142 de 2021 (LPA), constituye, en el tiempo, la cuarta de las leyes que han regulado dicho proceso en nuestro país; pero su importancia para el panorama procesal de los cubanos, a pesar de los pocos días de vigencia que tiene como disposi-

ción legal, no ha de quedar en el plano de sumar, numéricamente, una ley más a la historia del ordenamiento procesal administrativo, sino que revela mucho más: una reforma sustancial, de profundo calado, como hasta ahora no se había tenido en la historia de ese último ordenamiento.

De los trazos contenidos en este epígrafe puede apreciarse que, con cuatro grandes hitos normativos hasta el día de hoy, que han constituido, cada uno en su etapa, los nervios legislativos centrales de ese ordenamiento, la historia del régimen procesal administrativo en Cuba ha estado marcada por las tres primeras leyes procesales (1888, 1974 y 1977), cuya vigencia cubre, hasta el momento, prácticamente casi toda esa historia, o al menos, la parte más extendida de ella. Determinada por las leyes anteriores a la de 2021, la historia jurídica del proceso administrativo ha sido interesante;² aunque hasta la llegada de la Ley del Proceso Administrativo de 2021, sin avances esenciales y –forzoso es decirlo– viviendo con grandes adeudos en relación con una tutela judicial efectiva frente al funcionamiento administrativo público, así como con las transformaciones que, en lo teórico y en lo práctico, ha tenido esa institución jurídica en los países de avanzada al respecto, todo ello para su perfeccionamiento y fortalecimiento como instrumento de la justicia.

Sin embargo, la realidad jurídica del proceso administrativo ha encontrado en la nueva ley de 2021, una pieza normativa de transformación y evolución fundamentales, que señala una nueva era para esa realidad.

3. DEL MODELO PROCESAL ADMINISTRATIVO A LA LUZ DE LA LPCALE

El régimen procesal administrativo refrendado en la LPCALE se construyó en Cuba, por un lado, sobre la herencia histórica de la española Ley de lo Contencioso-Administrativo (*Ley Santamaría de Paredes*), la que, en su esencia, no superó; y, por el otro lado, sobre las modificaciones –que no afectaron, esencialmente,

² Parte de la historia del Derecho Procesal Administrativo cubano la hemos contado en: MATILLA CORREA, Andry, “La justicia administrativa en Cuba...”, *cit.*, p. 381 y ss.; MATILLA CORREA, Andry, “La justicia administrativa en Cuba durante el periodo republicano prerrevolucionario (1902-1958)”, en Andry Matilla Correa, Juan Mendoza Díaz y Ariel Mantecón Ramos (coords.), *Perspectiva actual del Derecho Procesal (Civil y Administrativo) en Cuba. Homenaje al profesor Dr. Rafael Grillo Longoria*, p. 293 y ss.; y MATILLA CORREA, Andry, *Breve historia...*, *cit.*, en todo. Véase también, PEREIRA BASANTA, Jolene, “Sobre el recurso de plena jurisdicción y otros presupuestos de acceso a la justicia administrativa en Cuba. Apuntes de una trayectoria histórica”, en Andry Matilla Correa, Osvaldo Manuel Álvarez Torres e Isnel Martínez Montenegro (coords.), *Temas de Historia del Derecho y Derecho Agrario. Homenaje al profesor Orestes Hernández Más*, p. 51 y ss.

sus cimientos estructurales y funcionales– que se introdujeron en ese régimen procesal, luego del cese de la dominación española sobre el país (1899) y a lo largo de la etapa republicana prerrevolucionaria (1902-1958), así como sobre la práctica procesal administrativa que ese marco normativo generó. Finalmente, otro elemento de configuración de ese modelo estuvo dado, luego del triunfo de la Revolución cubana (1959), por las necesidades del fortalecimiento del aparato ejecutivo-administrativo público para llevar a cabo los cambios revolucionarios y, a partir de la vigencia de la Constitución de 1976, por el predominio de la visión política sobre la que se determinaron y articularon las relaciones Administración pública-ciudadanos-sistema de justicia, en la que no se abandonó la visión pro Administración pública.

Antes de la entrada en vigor de la *Ley (No. 142) del Proceso Administrativo* de 2021, el modelo procesal administrativo cubano, en su última gran etapa, se sustentaba en tres disposiciones normativas fundamentales:

- la Constitución de 1976, modificada en 1978, 1992 y 2002;
- la Ley No. 7, originalmente Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral, de 19 de agosto de 1977, modificada, principalmente, por el Decreto-Ley No. 241, de 26 de septiembre de 2006, y que pasó a denominarse, a raíz de esta modificación, como Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico;
- y la Ley No. 82, De los Tribunales Populares, de 11 de julio de 1997.

Dentro de ese entramado de disposiciones jurídicas, la norma legal propiamente reguladora del proceso administrativo cubano, y sobre la que descansó, en su base, el régimen procesal administrativo nacional, la constituía la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, de 1977, con las modificaciones que le sobrevinieron en sus cuarenta y cuatro años de vigencia. Dentro de esta disposición normativa procesal, en su segunda parte era donde se regulaba lo correspondiente al (mal) llamado “procedimiento administrativo”; resultándole de aplicación supletoria a ese proceso (según el artículo 654 de tal ley), lo regulado en la misma LPCALE para el también llamado “procedimiento civil” (que ocupaba la primera parte de dicha disposición legal).

En esas más de cuatro décadas de vigencia, el régimen procesal administrativo sufrió muy pocas modificaciones o adecuaciones, en comparación con los demás regímenes procesales contenidos en la LPCALE, particularmente el civil;

incluso, se mira aquí a las que se le introdujeron por la vía de la potestad que se le otorgaba al Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular en virtud del artículo 120, segundo párrafo, de la Constitución entonces vigente.

A los efectos de este trabajo, y por cuestiones de límites objetivos, no podemos explayarnos en el análisis de las líneas maestras del régimen procesal administrativo cubano anterior a 2022.³ Sin embargo, se hace necesario mencionar sus líneas estructurales para que, desde el contraste que de ahí pueda derivarse, sea posible apreciar mejor las transformaciones jurídicas que se han generado sobre el contencioso-administrativo cubano en razón, particularmente, de la Ley del Proceso Administrativo de 2021.

Por lo pronto, y sin interés de llegar a un trazado estructural lo más amplio y preciso posible, debemos recordar, someramente, que a la luz del marco normativo que rigió luego de 1977 y hasta hace muy pocas semanas, el régimen procesal administrativo estaba caracterizado, particularmente, por:

- Responder al principio de unidad de jurisdicción, en el que la función de impartir justicia corresponde al sistema de tribunales encabezado por el Tribunal Supremo Popular (artículos 120 y 121 de la Constitución de 1976, modificada en 1978, 1992 y 2022; y artículos 1 y 3 de la Ley No. 82, De los Tribunales Populares, de 1997); por lo que la justicia en materia administrativa ha de estar incardinada dentro del ámbito de la función judicial.

³ Por lo pronto, para apreciar, unitaria o parcialmente, esas líneas maestras, o algunas de ellas, podemos remitir, sin ánimos de agotar la referencia, a: MATILLA CORREA, Andry, “Panorama general del Derecho Administrativo en Cuba”, en Santiago González-Varas Ibáñez (coord.), *Derecho Administrativo Iberoamericano*; MATILLA CORREA, Andry; Juan MENDOZA DÍAZ y Ariel MANTECÓN RAMOS (coords.), *Perspectiva actual...*, cit. (en los trabajos allí contenidos sobre Derecho Procesal Administrativo); MARCHECO ACUÑA, Benjamín, “Algunas notas sobre los fundamentos del proceso administrativo cubano”, en Manuel Salvador Acuña Zepeda; Luis Gerardo Rodríguez Lozano, Juan Ángel Salinas Garza y Arnulfo Sánchez García (coords.), *El debido proceso*, t. IV – *Desde una visión latinoamericana*; PÉREZ URQUIZA, Yalenni, *La revisión judicial de los actos de la Administración tributaria en Cuba*; MARCHECO ACUÑA, Benjamín, *Fundamentos de la justicia administrativa*; MATILLA CORREA, Andry, “Del proceso administrativo en Cuba: una pincelada general”, en Lissette Pérez Hernández (coord.), *Retos del funcionamiento judicial en la sociedad cubana*; MATILLA CORREA, Andry, “Las ‘urgencias’ del proceso administrativo en Cuba: a 40 años de vigencia de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico (LPCALE)”, en Virginia de Carvalho Leal; Andry Matilla Correa y María Lúcia Barbosa (orgs.), *O Direito Público em perspectiva meio ambiente, política e sociedade – El Derecho Público en perspectiva medio ambiente, política y sociedad. II simposio Brasil-Cuba de Derecho Público*; MATILLA CORREA, Andry y Alejandro GONZÁLEZ MONZÓN, “La justicia administrativa en Cuba: presentación panorámica”, en Gabriella Crepaldi (coord.), *Justicia administrativa en Italia, España y Latinoamérica*.

- Dentro de la estructura de organización y funcionamiento del sistema judicial cubano, a tenor de los artículos 2, apartado 1, inciso a; 23, apartado 1, inciso b; y 32, inciso b, todos de la Ley No. 82, De los Tribunales Populares, de 11 de julio de 1997; y el artículo 659 de la LPCALE, la competencia para conocer de los asuntos en materia administrativa se ubicaba en la denominada Sala de lo Civil y lo Administrativo, tanto a nivel de los Tribunales Provinciales Populares como en el Tribunal Supremo Popular; por lo que no existía esa competencia de los tribunales municipales populares. De esa ubicación se derivaba que se había venido adoptando un criterio de especialización –a partir de una sala dentro de los tribunales provinciales y de la del tribunal supremo– para el conocimiento y resolución de los asuntos en materia administrativa. Sin embargo, no había aquí una especialización exclusiva o única, pues en una misma sala, como su nombre lo indica (Sala de lo Civil y lo Administrativo), se daba la coexistencia de la competencia para conocer de los asuntos en materia civil y en materia administrativa; esto es, que en esta estructuración, la misma sala había de ser “tribunal o juez de lo civil” y “tribunal o juez de lo administrativo”, según fuere la naturaleza del asunto a resolver, actuando por regímenes procesales diversos (procesal civil y procesal administrativo) y aplicando Derechos objetivos también diferentes (civil o administrativo, Derecho privado y Derecho público), de acuerdo con el tipo de asunto a conocer.
- El proceso administrativo se denominaba formalmente como “procedimiento administrativo” (véase la denominación de la LPCALE y la Segunda Parte de esa ley titulada: “Del procedimiento administrativo”) y no “proceso administrativo”; denominación que (aunque traía causa directa de su antecesora, la Ley de Procedimiento Civil y Administrativo de 1974), sin dudas, y a todas luces, resulta desfasada e imprecisa, atendiendo a la naturaleza procesal del fenómeno que cuestión.
- La pérdida de autonomía normativa en la regulación del proceso administrativo, en relación con otros procesos (autonomía que sí se tuvo mientras rigió en Cuba la ley de lo contencioso-administrativo de 1888 y que se perdió con la entrada en vigor de la Ley de Procedimiento Civil y Administrativo de 1974); así, el proceso administrativo se reguló como parte del sistema normativo acogido en la LPCALE (en la Segunda Parte de dicha disposición normativa).
- Una escasa regulación normativa de lo correspondiente, propiamente, al proceso administrativo, la que se resolvía en apenas 41 artículos (del 654

al 695 de la LPCALE), con muy amplias dependencias normativas en relación con lo dispuesto en esa norma legal para el proceso civil (artículo 654); lo que, sin dudas, afectaba la identidad y sustancia del proceso administrativo como tipo procesal y le ataba más a una suerte de gran dependencia de la sustancia regulatoria del proceso civil.

- Para el orden contencioso-administrativo no existía una cláusula general de competencia, sino que el alcance del proceso administrativo quedaba a merced de la asignación tasada de asuntos (artículos 654, 656, 662, 663 y 665), por demás, con amplias exclusiones en su alcance (artículo 657), donde una de las más llamativas y anacrónicas era la exclusión de la revisión del ejercicio de la potestad discrecional por parte de la Administración pública. En consecuencia, el tribunal de lo administrativo solo tuvo competencia para conocer sobre las materias administrativas que la ley le atribuyó específicamente; adquiriendo entonces un carácter de juez para cuestiones administrativas específicas y, con ello, negándosele la condición de juez de las cuestiones administrativas en general.
- Este modelo que nos ocupa del proceso administrativo cubano se construyó, y así se fue reafirmando a lo largo de sus años de vigencia, como un sistema con grandísimas limitaciones para el acceso a la justicia por parte de las personas frente al actuar de la Administración pública. Esas limitaciones de acceso a la justicia estuvieron contenidas en la propia LPCALE (particularmente en los artículos 654, 655, 656, y 657), pero también en otras disposiciones legales que excluían expresamente –no siempre con un criterio jurídico acertado, sino más bien derivado de un simple voluntarismo legalista y, más que eso, normativista, con pronunciamientos al efecto contenidos (muy cuestionablemente desde el punto de vista jurídico) hasta en disposiciones reglamentarias– del conocimiento de la jurisdicción administrativa materias específicas que regulaban, quitándole así, aún más, alcance a dicha jurisdicción.
- La contencioso-administrativa se constituía como una jurisdicción revisora de “decisiones y actos administrativos” (artículos 654 y 656) y en lo que debía cumplirse, como requisito para el acceso a esa jurisdicción, el agotamiento previo de la vía administrativa (artículos 670, 671 y 673).
- En materia de responsabilidad patrimonial de la Administración pública –y con acierto– se establecía la unidad de jurisdicción (artículo 658 de la LPCALE), en favor de la administrativa, como la competente para

conocer “en todo caso” de aquella, aun cuando esta derivara de la ejecución de las disposiciones excluidas por el artículo 657 de la competencia contencioso-administrativa.

- El contencioso-administrativo cubano se diseñaba en la LPCALE con una concepción muy estrecha de la legitimación activa (artículo 666) y de la pasiva (artículos 655 y 667); lo que marcaba un perímetro bien reducido de las partes entre las que se podía establecer la litis.
- De conformidad con la LPCALE, el proceso administrativo se constituyó como esencialmente escrito (artículos 674 al 687), sin cabida o sin beneficiarse de la oralidad, ni siquiera cuando al Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular dictó las instrucciones No. 191 de 14 de abril de 2009, primero, y luego la No. 217 de 17 de julio de 2012, para el caso de los procesos civiles.
- Un régimen cautelar muy estrecho y disminuido (artículos 692 al 695), que no gozó de los beneficios de la extensión al caso del proceso administrativo de las modificaciones e innovaciones que, en sede de régimen cautelar –que es lo que ahora particularmente nos interesa–, se le introdujeron a la LPCALE a tenor del Decreto-Ley No. 241 de 2006 (sobre el llamado “proceso o procedimiento económico”), básicamente para lo jurisdicción de lo económico (artículos 799 al 811 de la LPCALE), cuya aplicación se hubo de extender (y en alguna medida innovar) por el Tribunal Supremo Popular a la jurisdicción de lo civil, gracias a las instrucciones No. 191 de 2009, No. 216 (para procesos en materia de Derecho de familia) y No. 217 de 2012 (dejó sin efectos la Instrucción No. 191), todas del Consejo de Gobierno de ese alto órgano de justicia.
- La letra de la LPCALE resultaba muy parca y reducida en lo que respecta a la regulación de la ejecución de sentencias de lo administrativo, pues en un solo artículo (el 690) de esa ley se venía a disponer sobre esa ejecución, que, en esencia, correspondía a la propia Administración pública, y donde el rol del tribunal no era sino –básicamente– el de “vigilante” de esa ejecución.

De la apurada descripción anterior, en la que también quedan a la vista muchas de las insuficiencias del proceso administrativo cubano y de su regulación jurídica al amparo del marco normativo anterior a la Ley No. 142 de 2021, puede verse que este era, esencialmente, un mecanismo judicial para atacar la legalidad de ciertas “decisiones y actos” de determinados organismos y órga-

nos administrativos vulneradores de derechos subjetivos, con el fin de lograr la anulación (total o parcial) de esas decisiones o actos y para exigir la reparación patrimonial frente a actuaciones lesivas de la Administración pública; no mucho más.

Cuando hemos tenido que explicar el régimen del proceso administrativo cubano a la luz de las regulaciones de la anterior LPCALE, de ordinario hemos dicho que este no era (y si se nos permite la expresión, que no busca otra cosa que ilustrar mejor su real alcance) sino una suerte de “proceso de los *algunos*”, pues era un “medio que legitimaba a *algunas* personas para impugnar, judicialmente, *algunos* actos o decisiones de naturaleza administrativa de *algunos* sujetos administrativos”; o un “mecanismo judicial para controlar un segmento de los actos y decisiones de naturaleza administrativa adoptados por una parte de los sujetos administrativos”.

De ahí que pueda señalarse que, sobre la base del marco regulador del proceso administrativo en Cuba, cuyo eje normativo esencial resultaba la LPCALE, se constituía a ese proceso en un instrumento procesal muy limitado, en todo sentido, para controlar y resolver en justicia los conflictos con la Administración pública; y ese marco regulador dio lugar, como es dable suponer, a una práctica procesal administrativa muy limitada, en la que los tribunales quedaron sumergidos en esa estrechez.

Mirado en su connotación y alcance, y en la manera que se practicó en todos esos años, ciertamente aquel orden procesal administrativo cubano privilegiaba a la Administración pública en su posición jurídica frente a las personas y hasta frente al propio sistema de tribunales, permitiendo sumergirla solo muy parcial y superficialmente en las aguas de la justicia.

Una década atrás, a la vista de la LPCALE y a la realidad del proceso administrativo cubano, tuvimos ocasión de afirmar:

“... No es aventurado decir que, de todos los mecanismos procesales existentes en el orden jurídico cubano actual, es el proceso administrativo el que más atrasado se encuentra en términos de desarrollo científico y desenvolvimiento práctico; el que con mayor premura urge reformar para adecuarlos a las nuevas exigencias de los tiempos que corren, liberándolo de viejos dogmas, de anacrónicos prejuicios y de injustificados temores, que lo han tenido confinado a vagar como un fantasma desvalido y disminuido

por el espectro jurídico nacional que se ha configurado desde el tercer cuarto del siglo xx hasta la actualidad”⁴

4. EL TEXTO CONSTITUCIONAL DE 2019 COMO PRIMER PASO Y COMO IMPULSO, NORMATIVOS, EN LA REFORMA DEL RÉGIMEN PROCESAL ADMINISTRATIVO EN CUBA

La necesidad de la reforma procesal en Cuba y –en lo que aquí nos interesa en particular– la del régimen del contencioso-administrativo estuvo puesta de manifiesto, tanto en lo científico como en lo práctico, desde hacía mucho tiempo.⁵

Aunque justo es decir que en el movimiento que se fue creando en este siglo XXI, sobre todo en sectores académicos del Derecho procesal y en algunos de tribunales y la abogacía, en pro de ganar conciencia y voluntades en función de una reforma procesal dentro del Derecho cubano, las principales miras para un posible cambio efectivo no estaban puestas en el proceso administrativo sino, sobre todo, en los campos procesal civil y procesal penal; con todo y que desde las filas del iusadministrativismo cubano –particularmente en la segunda década de esta centuria– cobraban fuerza las llamadas de atención sobre lo urgente de reformar la ordenación jurídica del contencioso-administrativo nacional.⁶ El proceso administrativo seguía siendo uno de los “parientes pobres” dentro del iusprocesalismo patrio, y así se reflejaba su situación, incluso dentro

⁴ MATILLA CORREA, Andry, “Panorama general...”, *cit.*, p. 488.

⁵ Para el caso del orden procesal administrativo, como tuvimos oportunidad de demostrar, el clamor adquiriría ribetes de histórico y se arrastraba desde los umbrales mismos del siglo xx y desde el nacimiento, en esa época, de Cuba como Estado. Ver, especialmente, MATILLA CORREA, Andry, *Breve historia...*, p. 150 y ss.

⁶ V. gr., MATILLA CORREA, Andry, “Panorama general...”, *cit.*, p. 485 y ss.; los trabajos contenidos en la “Sección Segunda: Sobre Derecho Procesal Administrativo”, del libro: MATILLA CORREA, Andry; Juan MENDOZA DÍAZ y Ariel MANTECÓN RAMOS (coords.), *Perspectiva actual...*, *cit.*, p. 291 y ss.; PEREIRA BASANTA, Jolene, “Una llamada de ‘urgencia’ para tutela cautelar en la justicia administrativa en Cuba”, *Revista Digital de Derecho Administrativo*, No. 14, p. 129 y ss.; ARIAS GAYOSO, Grethel; Jolene PEREIRA BASANTA y Benjamín MARCHECO ACUÑA, “La justicia administrativa y los derechos humanos en Cuba. Apuntes para un estudio”, en Filiberto Otero Salas, Juan Ángel Salinas Garza y Luis Gerardo Rodríguez Lozano (coords.), *Derecho y justicia administrativa*, p. 23 y ss.; MARCHECO ACUÑA, Benjamín, “Algunas notas...”, *cit.*; PÉREZ URQUIZA, Yalenni, *La revisión judicial...*, *cit.*; MARCHECO ACUÑA, Benjamín, *Fundamentos...*, *cit.*; MATILLA CORREA, Andry, “Del proceso administrativo en Cuba...”, *cit.*, p. 216 y ss.; MATILLA CORREA, Andry, “Las ‘urgencias’ del proceso administrativo en Cuba...”, *cit.*, p. 43 y ss.; MATILLA CORREA, Andry y Alejandro GONZÁLEZ MONZÓN, “La justicia administrativa en Cuba...”, *cit.*, p. 137 y ss.

de aquellos que, desde ese campo *iusprocesalista*, ya para la segunda década de este siglo XXI entendían el requerimiento, cada vez más imperioso, de acometer cambios en el orden jurídico-procesal del país y ajustar, en términos de mejora, los principales mecanismos procesales con los que se contaba.

Ese era, en esencia, el ambiente que, para lo procesal y lo procesal administrativo, existía cuando se desata la elaboración de una modificación constitucional en el país, que finalmente se concretaría con la promulgación el 10 de abril de 2019 del nuevo cuerpo jurídico fundamental.

Esa *Lex Superior*, hoy Constitución vigente, abrió paso en Cuba a otro ciclo constitucional e introdujo importantes cambios en las regulaciones fundamentales que determinan la organización y funcionamiento del Estado cubano, así como las relaciones jurídicas que se desarrollan en ese marco estatal.

Uno de los grandes saldos que ha dejado el texto constitucional de 2019 para el ordenamiento jurídico cubano, en tanto pieza superior de articulación de ese ordenamiento, en contraste con el marco constitucional anterior, ha sido una cierta recomposición de las relaciones Estado-personas, robusteciéndose, en buena medida, el estatuto jurídico de la persona frente a aquel, a partir del fortalecimiento en el articulado constitucional del “lenguaje” de los derechos⁷ y sus garantías, incluyendo un plexo más extendido y diverso de estos.

En consonancia con la anterior, también debe verse que a lo interno del Estado cubano, con el texto constitucional de 2019 se da la recomposición del alcance y la articulación de las relaciones entre las estructuras que conforman el aparato público; en especial, en lo que nos ocupa en este trabajo, en las que atañen al sistema de tribunales de justicia, donde este sistema pasa a tener un papel más dinámico y amplio que el que le deparó la Constitución de 1976, con sus modificaciones incluidas. Para nosotros, la carta magna de 2019, en la fundamentalidad que envuelve, comprende un fortalecimiento del sistema de tribunales de justicia e impulsa un papel más activo y efectivo de estos dentro de la sociedad cubana, en razón del escenario que bosqueja ese propio cuerpo jurídico superior.

Si se miran sus implicaciones en términos de justicia, de control del aparato público, de derechos de las personas y sus garantías, lo cierto es que el texto

⁷ Recordando el título del magnífico trabajo del desaparecido profesor español GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*.

constitucional de 2019 plantó, jurídica y políticamente hablando, un nuevo escenario, al ser la primera pieza –la fundamental, por demás– y conteniendo ella misma las bases de, y para, esa nueva escena jurídica. Por supuesto que en eso se arrastra el campo de lo procesal y, en lo correspondiente, el del contencioso-administrativo.

Con la letra de la Constitución de 2019 se dieron, entre nosotros, los primeros pasos efectivos de la reforma del marco jurídico-procesal (visto en su perspectiva más general o integral), en tanto se sentaron las bases constitucionales, o las nuevas bases constitucionales, de y para esa reforma: la definición de Cuba como “Estado socialista de derecho y justicia social” (artículo 1); la fijación como uno de los “fines esenciales” del Estado cubano (artículo 13), el de garantizar la dignidad plena de las personas y su desarrollo integral (inciso f); el reconocimiento expreso, a nivel del texto constitucional, de determinadas garantías procesales de los derechos de las personas, pero que, por la configuración jurídica que les acompaña a estas últimas, operan, además, como derechos y principios jurídicos: acceso a órganos judiciales y tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de las personas (artículo 92), debido proceso (artículo 94). Por supuesto que a nivel constitucional, no son esas las únicas bases del orden procesal cubano, pero quedándonos en el plano de las más generales y sin mirar otras de connotación más específica dentro del universo procesal, sí resultan las más llamativas por su novedad dentro de la realidad jurídica del país.

El constituyente cubano no dejó de advertir, expresamente, la importancia y los efectos de los nuevos contenidos constitucionales en relación con el orden jurídico de la justicia y de los procesos, por lo que dispuso directamente en la Décima de las Disposiciones Transitorias de la Constitución, en relación con su artículo 164, inciso g, de ese cuerpo jurídico superior, que:

“El Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular, en el plazo de dieciocho meses de entrada en vigor de la Constitución, presenta a la Asamblea Nacional del Poder Popular el proyecto de nueva Ley de los Tribunales Populares, ajustado a los cambios que en la presente Constitución se establecen, así como las propuestas de modificaciones a la Ley de Procedimiento Penal y a la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, que correspondan”.

Visto así, con el articulado de la norma jurídica fundamental de 2019 (en lo que debe contarse el párrafo segundo del artículo 99, por el que se dispuso la regulación por ley del proceso específico para reclamar ante los tribunales por vulneración de los derechos constitucionales) no solo se iniciaba la reforma

procesal en nuestro país, sino que se disponía su avance y conclusión a nivel de legislación ordinaria.

Con la Constitución de 2019 la relación *sistema de tribunales-Administración Pública*, y no solo a partir de las bases mencionadas en las líneas precedentes, sufrió igualmente una interesante reconfiguración, esencialmente a favor de una ampliación y diversificación de la justiciabilidad del funcionamiento administrativo y de consolidar un sometimiento más efectivo de este último al Derecho, como consecuencia directa de las exigencias de la cláusula constitucional del “Estado socialista de derecho y justicia social” (artículo 1).

En este sentido debe recordarse que a tenor de los órdenes constitucional y procesal precedentes a la Constitución de 2019, la Administración pública cubana podía ser sujeto de litigios en materias que pertenecían, dentro del sistema judicial, a la competencia contencioso-administrativa, pero también, dentro de ese sistema, en materias que correspondían a otras jurisdicciones: la civil, la laboral y de seguridad social y la económica. Esa posibilidad se mantiene a tenor de las actuales leyes procesales, con el nuevo alcance que a ello se le da en dichas disposiciones normativas. Con la *Lex Superior* de 2019 se agrega una nueva vía procesal en materia de protección de derechos constitucionales (artículo 99), en la que también queda comprendida la Administración pública como posible sujeto; y se respalda como garantía jurisdiccional la “defensa ante los tribunales competentes”, a tenor de “la confiscación de bienes dispuesta en procedimiento administrativo”. De ahí que pueda decirse que, procesalmente hablando, el texto constitucional de 2019 amplía y diversifica la intervención de los tribunales en el control del funcionamiento de la Administración pública, así como la posibilidad de sometimiento de esta última a los dictados de la justicia.

Colocando el punto de mira en el campo específico de lo procesal administrativo, la Constitución de 2019 sentó en su preceptiva, las bases generales de un orden normativo que, en buena medida, fundamentan un nuevo modelo de régimen procesal administrativo, tributario directo del “Estado socialista de derecho y justicia social” (artículo 1) y, por tal, orientado a una mayor efectividad como instrumento de la justicia.

En efecto, el articulado constitucional de 2019 repercutió como ariete en el ordenamiento procesal administrativo existente hasta ese momento, no solo modificando sustancialmente sus bases constitucionales, sino –en tanto norma jurídica superior– socavando los cimientos normativos más específicos del

proceso administrativo, contenidos esencialmente en una LPCALE que, por demás, por disposición expresa en la letra del cuerpo constitucional (Disposición Transitoria Décima) debía de ser prontamente modificada (en su alcance más amplio) para ajustar el sistema procesal que regulaba (y, dentro de él, también el del proceso administrativo) al nuevo orden constitucional.

La Ley del Proceso Administrativo de 2021 debe verse como una consecuencia y una necesidad, directas, de dar virtualidad en el plano de la legislación ordinaria a los mandatos constitucionales que implican tanto la declaración del “Estado socialista de derecho y justicia social” (artículo 1), cuanto el acceso a los órganos judiciales, la obtención de una tutela judicial efectiva y el disfrute de un debido proceso, como garantías procesales de los derechos (y, a su vez, principios y derechos) de las personas (artículos 95 y 94); así como de otros (como el artículo 59, segundo párrafo) contenidos en la propia *Lex Superior* y que han de desembocar, directamente, en un desarrollo legislativo como como el que resulta la Ley No. 142 (LPA). De tal suerte, Ley del Proceso Administrativo de 2021 debe leerse, existencialmente, como la respuesta, para lo procesal administrativo, al imperativo de desarrollar los nuevos contenidos constitucionales que tienen reflejo inmediato en esa esfera jurídica, así como de ajustar esta última zona jurídica a los cambios o modificaciones que para ella implican esos nuevos contenidos constitucionales (Disposición Transitoria Décima de la Constitución), los que, sin dudas, le permean en gran medida.

De tal suerte, con la Constitución de 2019 se da el primer paso normativo en la regulación de un nuevo marco procesal administrativo en Cuba y, además, se impulsa la reforma de ese marco en el resto de los elementos que lo han de integrar. Así las cosas, la *Lex Superior* de 2019 fue el fenómeno transformador que trajo y desató en Cuba los aires de cambio en la justicia administrativa, de un modo tal que propició que se levantara buena parte de las raíces del viejo sistema donde esta última justicia anclaba, para colocar en su lugar nuevos pilares, más contemporáneos, más cercanos a las exigencias que encierra esa justicia.

En este sentido, una de las claves a apreciar en el vigente Derecho procesal administrativo cubano es su constitucionalización, en tanto este ha quedado sustancialmente imbuido de los valores, principios y contenidos establecidos en el texto constitucional cubano, que han venido a operar, además, como elementos de base para la medida y transformación de ese marco jurídico todo, en el resto de los pilares normativos que lo sustentan y determinan. Lo que significa, por demás, que, impulsado y determinado por los contenidos acogidos

dos en la Constitución de 2019, el Derecho procesal administrativo cubano vino llamado, entonces, a dar un necesario salto cualitativo en la legislación ordinaria que lo conforma; pero no un salto no más, sino uno que lo colocara, consecuentemente, en la medida y alcance que, perspectivamente, le señalara el texto constitucional con las bases jurídicas allí asentadas para el subsistema procesal administrativo.

5. EL MARCO NORMATIVO ACTUAL DEL PROCESO ADMINISTRATIVO EN CUBA

- El marco normativo del orden procesal administrativo en Cuba se integra actualmente, en lo esencial, por:
- El texto constitucional de 2019;
- la Ley No. 140, De los Tribunales de Justicia, de 28 de octubre de 2021, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Ordinaria de 7 de diciembre de 2021;
- la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo, de 28 de octubre de 2021, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Ordinaria No. 139, de 7 de diciembre de 2021;
- y también, para lo no previsto expresamente en la Ley No. 142 rigen con carácter supletorio, en la forma en que resulten de aplicación, por disposición del artículo 4, apartado 2, de esa propia LPA, las disposiciones de la Ley No. 141, Código de los Procesos, de 28 de octubre de 2021, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Ordinaria No. 138, de 7 de diciembre de 2021.

De esas disposiciones normativas, la Constitución es disposición vigente desde el 10 de abril de 2019, y las otras leyes referidas constituyen legislación vigente desde el 1 de enero de 2022. Por lo que el actual marco normativo regulador del proceso administrativo cubano –que es el que aquí interesa– es de muy reciente hechura y buena parte de las piezas normativas que lo integran –tomando como fecha de referencia los días en que redactamos estas líneas– apenas han visto la luz en las páginas de la *Gaceta Oficial de la República de Cuba* y han comenzado a regir hace solo unas pocas semanas atrás.

Visto en su planteamiento más general y a partir de los componentes normativos que lo integran, el régimen positivo actual del proceso administrativo cubano es más complejo y de un alcance más amplio que el que, hasta hace poco, le precedió. Lo que, de por sí, agrega otra pista en la línea orientada a un mejoramiento de ese régimen jurídico a tenor de las premisas aportadas por los postulados constitucionales.

En ese entramado normativo, la ley específica que desarrolla legislativamente el universo procesal administrativo, y como su nombre lo indica, es la Ley No. 142 de 2021 (LPA); por lo que dicha disposición legal deviene pieza normativa central, a nivel de ley, del subsistema procesal administrativo cubano.

Justo es mencionar que, en un primerísimo momento, la comisión de trabajo que se constituyó para proponer las reformas a la LPCALE (integrada por representantes de varias instituciones del sector jurídico cubano y por profesores universitarios, con la coordinación del representante del Tribunal Supremo Popular, órgano que a través de su Consejo de Gobierno debía ejercer la correspondiente iniciativa legislativa, según había dispuesto la Disposición Transitoria Décima de la Constitución, en relación con su artículo 164, inciso g), y que traía entre sus cometidos la reforma del marco procesal administrativo, no partió con el impulso de regular al proceso administrativo de manera autónoma en una ley específica, sino que la idea inicial fue mantener su ordenación jurídica dentro del mismo cuerpo legal sistémico que habría de regular las cuestiones generales de los procesos y el proceso civil y demás mecanismos de esa índole que allí tendrían cabida; siguiendo, así, un plan con cierta similitud –*mutatis mutandis*– al que fue seguido en las anteriores LPCA (1974) y LPCALE (1977). Sin embargo, avanzados en los primeros momentos los trabajos correspondientes a la reforma de la LPCALE, y a la vista de las necesidades de mejor ordenación procesal del país, aquel impulso originario fue cediendo –no sin un “intenso ejercicio de argumentación y convencimiento” y luego de una “cierta batalla” contra la resistencia a sumir una solución legislativa autónoma– y, finalmente, caló la idea de que, atendiendo a sus particularidades como proceso, el administrativo debía regularse entonces en una disposición legal autónoma en relación con aquella que habría de regular el proceso civil u otros procesos. Solución esa que llevó, entonces, a la creación de otra comisión de trabajo (siempre con la coordinación de los representantes del supremo órgano de justicia cubano) que, en paralelo y en comunicación y relación permanente con aquella que laboraba en las bases y el anteproyecto legislativo que luego sería el Código de los procesos, se encargó de proponer las bases para el anteproyecto de LPA, así como el texto del propio anteproyecto, que finalmen-

te hizo suyo el Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular para ejercer la correspondiente iniciativa legislativa (Disposición Transitoria Décima, en relación con el artículo 164, inciso g, ambos de la Constitución de 2019).

Que se cuente hoy con la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo, de 28 de octubre de 2021, como ley específica que desarrolla y articula con autonomía normativa el régimen procesal administrativo, es testimonio y representación de la revalorización normativa que ha tenido ese proceso; el que, por esta vía, ha venido a recuperar, luego de casi medio siglo de haberla perdido, su autonomía normativa como subsistema procesal. Algo que se justifica plenamente, por las particularidades del proceso administrativo como técnica jurídica de protección de derechos e intereses frente al funcionamiento administrativo, máxime cuando en ese ámbito también está en juego la protección jurisdiccional del interés general y la garantía de la legalidad y eficacia de la actuación pública. Como instrumento jurisdiccional, y en su construcción histórico-jurídica en nuestro país, el proceso administrativo constituye, en su esencia, un proceso autónomo, distinto y diferenciable de otros procesos, como el civil; de ahí que, jurídicamente, requiera un tratamiento acorde con esa situación, como aspecto que no lo lleve a deponer, en la medida que fuera, su funcionalidad como mecanismo de protección y de garantía tanto de los derechos e intereses de las personas y el interés público, cuanto de una buena administración.

Pero no es solo una cuestión de autonomía normativa, sino también de identidad y entidad como proceso. Recuperar, como se hace en la Ley No. 142, su denominación formal más acertada: *proceso administrativo*, y abandonar, para este ámbito procesal, una vieja e imprecisa – técnicamente hablando– denominación como lo era la de procedimiento administrativo, le restituye identidad y entidad como fenómeno procesal en sí mismo y en contraste con otros regímenes procesales; además de colocarle en mucha mejor alineación y consonancia con el instrumental técnico-jurídico del Derecho procesal, tal cual ha evolucionado desde siglo XIX hasta la actualidad.

Ello se ve reforzado, además, por el hecho de que la LPA tiene una mayor sustancialidad y densidad normativa en relación con la ordenación propia del proceso administrativo, pues –frente a la magra cifra de 41 artículos en la que se comprendían las regulaciones específicas de este proceso en la LPCALE–, desarrolla las particularidades normativas del régimen procesal administrativo en 143 artículos, una Disposición Especial, una Disposición Transitoria y tres Disposiciones Finales, sin que se pierda la perspectiva de que, como proceso al fin, es tributario de un régimen general y de principios generales de los

procesos, de conformidad con la manera en que esos regímenes y principios se acogen en el Código de los Procesos y que rigen también para el administrativo, según le resulten de aplicación (artículo 4, apartado 2, de la Ley No. 142).

De esta manera, el régimen procesal administrativo cubano ha abandonado la excesiva dependencia normativa que tuvo en su etapa anterior (LPCALE), en relación con régimen positivo del proceso civil, para articularse, con más coherencia y propiedad, como un elemento dentro del universo procesal que gravita no en torno al proceso civil, sino en torno al proceso como fenómeno mayor, del que viene a ser una expresión específica como cualquiera de los demás procesos que se acogen en el ordenamiento procesal patrio.

Claro está, lo anterior es también consecuencia, y a su vez expresión, de las miras más amplias con las que se ha concebido el proceso administrativo, como instrumento de justicia a partir de los postulados constitucionales, en razón de su nuevo marco de ordenación jurídico-positiva; miras que calan más profundo en tierra propia del contencioso-administrativo, en tanto este se percibe desde la propia ley procesal administrativa (tercer Por Cuanto) como un mecanismo “para asegurar eficazmente la tutela judicial de las personas frente al funcionamiento administrativo, la defensa del interés público y la garantía de la buena administración pública”.

Importante es señalar que con la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo, de 28 de octubre de 2021, se concretó en nuestro país la ansiada reforma del régimen procesal administrativo; ansiada no solo por las expectativas que legítimamente había creado al respecto el texto constitucional de 2019 muy poco antes, sino porque el país aguardaba desde hacía más de un siglo –*mutatis mutandis*– una reforma como la que ha podido significar esta, que sin dudas introduce los aires de contemporaneidad en ese régimen y supera un viejo modelo de proceso administrativo enquistado y anquilosado por demasiados años en el panorama jurídico patrio.

Realmente, el nuevo marco normativo cubano de lo procesal administrativo ha significado, con su solo planteamiento formal, y a la espera de que comiencen a pulsarse con efectividad en la práctica jurídica los resortes que entraña, un salto cualitativo para la tutela judicial de los derechos e intereses de las personas ante el funcionamiento administrativo, así como para la garantía y defensa del interés general y de la buena administración pública. Salto ese que, con todo el calado transformador que ha venido a representar para la defensa en justicia de los derechos de las personas frente a las actuaciones adminis-

trativas, curiosamente no fue advertido en la dimensión que ameritaba por el grueso de la comunidad jurídica cubana (más ocupada en mirar las reformas de otros procesos que discurrían paralela y coetáneamente a la del proceso administrativo) durante la etapa de elaboración, discusión y aprobación del anteproyecto, luego proyecto, que con las adecuaciones propias del procedimiento legislativo se convirtió en la Ley del Proceso Administrativo de 2021.

6. EL PROCESO ADMINISTRATIVO EN LA LEY NO. 142 DE 2021 (LPA): SUS “NUEVOS AIRES” Y PRIMERAS IMPRESIONES

Ha correspondido a la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo, de 28 de octubre de 2021, modelar y trazar los rasgos más específicos del actual sistema procesal administrativo cubano, para colocarlo en la mejor línea posible de coherencia, en lo que corresponde a ese sistema, con, particularmente, las exigencias constitucionales del “Estado socialista de derecho y justicia social” (artículo 1), de la tutela judicial efectiva (artículo 92) y del debido proceso (artículo 94).

Por supuesto que el nuevo orden procesal administrativo que ampara la Ley Del Proceso Administrativo de 2021, no lo innova en toda su extensión, sino que se ha construido a partir de ciertas continuidades y de otras rupturas con el marco procesal administrativo anterior.

Pero, viendo el fenómeno desde una perspectiva externa, luego de haberse concluido la tarea de elaborar la ley procesal administrativa, a la vista del producto final ya operante y de lo que se trasluce en el articulado de aquella ley, si algo puede señalarse como eje articular en el proceso de construcción normativa de este nuevo orden procesal, es que no se construyó con la idea, *a priori*, de mantener o de aferrarse, en todo lo posible, a los elementos que conformaron el régimen procesal administrativo anterior, sino que se elaboró desde la lógica de “desmontar todo el ensamblaje” de ese régimen en sus principales elementos y tomar de allí lo que fuera útil para la nueva construcción que se levantaba o aquello de lo que no fue posible desprenderse –y que quizás, debió superarse– por las líneas conceptuales triunfantes a lo interno de los trabajos de elaboración de la ley en cuestión. Ciertamente, si se contrasta con el orden procesal administrativo precedente, el resultado que muestra el articulado de la vigente LPA señala que las ideas que guiaron su elaboración no eran las de modificar o reajustar, no más, el orden jurídico que representa, sino las de repensar, reconstruir, remodelar, estructuralmente, la organización y funcionamiento de la justicia administrativa en Cuba.

En definitiva, con el articulado de la Ley No. 142, Del Proceso Administrativo, de 28 de octubre de 2021, ha quedado diseñado y refrendado, en su conjunto, un orden procesal administrativo que en razón de lo que ha resultado, su dimensión y particularidades, en sentido general, no tiene antecedentes dentro de la historia jurídica patria; marcando para el país los derroteros jurídicos – ellos mismos con evidente novedad– para una práctica procesal administrativa que resulta novedosa y que ha venido a abrir muchas expectativas de cara a la garantía efectiva de la justicia frente a las actuaciones de naturaleza administrativa pública.

6.1. SOBRE LAS CONTINUIDADES EN EL ACTUAL MODELO PROCESAL ADMINISTRATIVO CUBANO

Si de continuidades ha de hablarse, a propósito del nuevo régimen procesal administrativo cubano, saltan a la vista algunas de ellas, aunque, en algún caso, esa continuidad debe verse como relativa, pues sufre cierta variación en contraste con el planteamiento del marco procesal anterior. Entre lo fundamental de esas continuidades podemos mencionar:

- La concepción y articulación de la justicia administrativa a partir del principio de unidad de jurisdicción, en el que la función de impartir justicia corresponde al sistema de tribunales encabezado por el Tribunal Supremo Popular (ahora: artículos 147 y 148 de la Constitución de 2019; artículos 1, 2 y 9 de la Ley No. 140, De los Tribunales de Justicia, de 2021; y artículos 1 y 5 de la LPA de 2021), por lo que la justicia en materia administrativa se mantiene incardinada dentro de la órbita de la función judicial y como parte del contenido de dicha función.
- En el marco de la configuración y aplicación normativas se mantiene la previsión de que rigen, con carácter supletorio, las regulaciones contenidas en el –ahora– Código de Procesos, en la forma en que resulten de aplicación, para lo no previsto expresamente en la Ley del Proceso Administrativo (artículo 4, apartado 2). Aunque, en este sentido, hay que decir que la nueva ley dispone esa remisión no con el carácter limitativo que hacía la LPCALE a las “disposiciones del proceso civil” (artículo 654), sino que introduce la operatividad general del Código de Procesos allí donde sea posible extraer de él esa aplicación supletoria y, además, se incorpora la mención a la aplicación supletoria de las disposiciones establecidas en la Ley los Tribunales de Justicia (Ley No. 140, de 2021); lo que, sin dudas, complementa, con mayor apertura y alcance, las posibilidades de los tribunales de lo administrativo

en su tarea de “decir el Derecho” para un caso concreto, remitiéndolos no solo al campo procesal, sino al más amplio de la organización y funcionamiento de la justicia en Cuba, en el que, igualmente, subyacen importantes previsiones generales para la resolución judicial de los conflictos, donde también entran los administrativos en tanto esos últimos quedan comprendidos dentro del contenido de esa función jurisdiccional.

- Dentro de la estructura de organización y funcionamiento del sistema judicial cubano, la competencia para conocer de los asuntos en materia administrativa continúa ubicada en una sala especializada con el conocimiento de esos asuntos, tanto en lo que respecta al Tribunal Supremo como a los tribunales provinciales; aunque (he aquí una variación) en el nuevo modelo procesal administrativo (y de organización judicial en general), la sala que ha de conocer de los asuntos administrativos resulta con una especialización exclusiva en esa materia, al menos a nivel del Tribunal Supremo Popular, donde se ha constituido la Sala de lo Administrativo (artículo 35, apartado 1, inciso e, de la Ley No. 140 de 2021); mientras que a nivel de tribunales provinciales, lo que la ley prevé es la posibilidad de que pueda existir una sala similar (artículo 45, apartado 1, inciso e, de la Ley de los Tribunales de Justicia de 2021), mas no necesariamente (según ese propio artículo 45, en relación con los artículos 46 y 47), por lo que igualmente queda abierta la posibilidad de que esa competencia pueda estar residenciada en una sala que conozca, además de los asuntos administrativos, los de otra índole (claro está, en cada caso se actuaría con sujeción al ordenamiento procesal correspondiente); para el caso de los tribunales municipales, puede darse la posibilidad de que exista una sección especializada para el conocimiento de los asuntos administrativos de competencia municipal, pero, igualmente, la ley ampara la posibilidad de que no se dé esa sección especializada (artículos 48 y 49, apartado 3). Como puede verse, además del segmento de continuidad que se da en este tema en concreto, el panorama aparece ahora más complejizado, pues no prima un criterio unitario en la ley, sino lo que se maneja son posibilidades organizativas en aras de flexibilizar la composición en salas o secciones a lo interior del aparato judicial en los marcos provinciales y municipales.
- Atendiendo a la competencia para el conocimiento de los asuntos administrativos, se mantienen los tribunales provinciales populares como el más importante eslabón de primera instancia (artículos 13 y 14 de la Ley No. 142 de 2021); aunque como variación aparece ahora la posibilidad de que en materia administrativa, los tribunales municipales populares (artículo 12) y

el Tribunal Supremo Popular (artículo 16) actúen en determinados asuntos como tribunales de primera instancia.

- En materia de responsabilidad patrimonial de la Administración pública se reafirma la unidad de jurisdicción, en favor de la administrativa, como la competente para conocer “en todo caso” de aquella, según los términos en que se expresa el artículo 10 de la LPA.
- Perviven, para conformar el alcance de la jurisdicción administrativa, criterios de exclusión de determinadas actividades o actuaciones de entidades públicas, a partir, especialmente, de considerar una distinción en la naturaleza (formal o material) de esas actividades o actuaciones (véanse los artículos 8 y 9 de la ley procesal administrativa de 2021), en relación con aquella que implica el funcionamiento administrativo público; en la nueva normativa se hace –tal vez– más evidente, en particular, la proyección de un criterio para determinar la exclusión de ciertos asuntos del conocimiento de la justicia administrativa, que tiene su base en asumir (dejando a un lado el acierto o desacierto de ello y lo polémico, en lo teórico-práctico, de esta cuestión) la distinción entre la función política o gubernativa o de gobierno y la función administrativa.
- Se mantiene como requisito para promover el proceso administrativo el del agotamiento previo de la vía administrativa (artículos 36 y 37 de la LPA).
- Se mantiene el “proceso administrativo de lesividad” como límite a la potestad de revocación, por parte de la entidad administrativa que los dictó, de los actos administrativos firmes que hayan creado o reconocido derecho; proceso ese que se constituye entonces como vía para que dicha entidad administrativa impugne el acto declarado previamente como lesivo (artículo 23, apartado 2, inciso a, en relación con el artículo 48, ambos de la LPA).
- En materia probatoria, más allá de dos previsiones de particularidades, que es lo que resultaría novedoso en relación con esta temática en la vigente regulación normativa del proceso administrativo (incisos a y b del artículo 102 de la LPA), se sigue el criterio de remisión a lo establecido (ahora) en el Código de los Procesos como régimen general en sede de “proposición, admisión y práctica de las pruebas” para su aplicación al contencioso-administrativo (artículo 102 de la LPA).

- En materia de ejecución de sentencias de lo administrativo, si bien se supera la parquedad reguladora de la LPCALE, y se le da un papel algo más activo al tribunal del que tenía al amparo de aquella ley, la ejecución de sentencias sigue recayendo en manos de la Administración pública, sigue estando fuera de las manos de los tribunales, y el rol de estos últimos en ello sigue sin trascender –básicamente– el de “vigilante” de esa ejecución (artículos 123 al 129 de la ley procesal administrativa de 2021).

6.2. SOBRE LAS RUPTURAS EN EL ACTUAL MODELO PROCESAL ADMINISTRATIVO CUBANO

Ahora bien, los que pudiéramos llamar aspectos o elementos de ruptura con el escenario procesal administrativo anterior, son los que conforman el grueso de los rasgos modélicos del nuevo proceso administrativo cubano y proveen, en gran medida, al asentamiento de su nueva situación o identidad. Esos aspectos están diseminados por casi todo el régimen procesal administrativo actual y residen, básicamente, en el articulado de la Ley No. 142 de 2021. En su conjunto, y a partir –también– de lo anteriormente dicho, esos aspectos o elementos de los que hablamos determinan (y son expresión) de que el actual modelo de proceso administrativo haya pasado a ser mucho menos limitado que el anterior en términos de instrumento jurisdiccional y que se nos aparezca hoy como mejor conformado y con mayor aptitud, de cara a las exigencias de una justicia efectiva.

Por supuesto que no nos es posible aquí y ahora analizar a fondo, ni en extenso, todos los aspectos novedosos que se encuentran en la Ley del Proceso Administrativo de 2021; de ahí que en lo que sigue, nos limitaremos a enunciar lo esencial, y más visible, de ellos, para dar una apurada idea de los nuevos rumbos que se le han trazado al contencioso-administrativo patrio a raíz de su reciente legislación.

Por lo pronto, en un plano jurídico formal, en líneas anteriores advertíamos como elementos novedosos y de ruptura que se aprecian en el actual marco procesal administrativo, el hecho de la denominación que ahora adquiere dicho proceso y su regulación normativa autónoma. Pero las novedades en ese plano no quedan solo del lado de la denominación y de la autonomía normativa, sino que también hay que mencionar la amplitud regulatoria con la que, con criterio propio, ahora se dota al proceso administrativo; además de una mayor coherencia en su alcance como técnica procesal, pues en la LPA han quedado incorporados dentro de la égida del proceso

que ordena jurídicamente, asuntos que en la LPCALE se atribuían a otros órdenes procesales como son, por ejemplo, los casos de:

- el proceso de expropiación forzosa, que estaba comprendido como un proceso civil especial (en la Primera Parte, “Del procedimiento civil”, Libro Segundo, “Del proceso de conocimiento”, Título IV, “De los procesos especiales”, Capítulo III, “De la expropiación forzosa”, artículos 425 a 436, de la LPCALE);
- y las demandas con motivo del incumplimiento de las regulaciones sobre protección al medio ambiente y los recursos naturales, o relacionadas con los daños ambientales en el territorio nacional, así como las pretensiones resarcitorias o de cumplimiento para la preservación del medio ambiente y la protección de los recursos naturales, todo lo cual estaba comprendido dentro del proceso económico (en la Cuarta Parte, “Del procedimiento de lo económico”, Capítulo I, “De la jurisdicción y competencia”, artículo 741, de la LPCALE).

En razón de su configuración vigente (artículo 1 de la LPA), el proceso administrativo se ha convertido en la vía para el conocimiento por los tribunales de las pretensiones en relación con los actos administrativos, disposiciones reglamentarias, actuaciones materiales y omisiones de la Administración pública, y de otras entidades y personas en el ejercicio de la función administrativa; lo que señala, en el umbral mismo de la ley, y en relación con los artículos 6, 7 y 10 de esa propia disposición legal, los nuevos horizontes que determinan, y a los que sirve, esta técnica procesal; la que aparece entonces como la vía general por excelencia para, judicialmente, deducir pretensiones de naturaleza básicamente jurídico-administrativa, y que no se conforma por la sumatoria de asuntos expresamente atribuidos por ley al conocimiento de esa jurisdicción, sino como ámbito general para la solución de los litigios de esa naturaleza.

a. La organización judicial en lo procesal administrativo

Varios puntos novedosos se han dado con la vigente legislación dentro de la organización judicial de lo contencioso-administrativo patrio.

Por un lado, ha aparecido la competencia de los tribunales administrativos en materia administrativa, para conocer (artículo 12 de la LPA) en primera instancia de las demandas en relación con: a) contravenciones, sancionadas por autoridades municipales o provinciales, salvo las que impongan la confiscación como sanción; b) dirigidas contra actos administrativos, disposiciones reglamentarias, actuaciones materiales y omisiones que adopten o corresponda adoptar a entidades municipales en primera instancia, con independencia

del nivel jerárquico de la autoridad que haya dictado la disposición de última instancia; c) de contenido económico, cuya cuantía sea limitada; d) de entrada e inspección en domicilios u otros inmuebles privados dispuestos por las autoridades administrativas cuando el propietario, morador u ocupante, o el encargado, se niega a ello.

El planteamiento de la competencia de los tribunales municipales en lo administrativo es un paso interesante en el acercamiento de la justicia administrativa a los ciudadanos, a partir de un criterio de distribución territorial que permite, además, la extensión y diversificación en la operatividad de esa justicia, en tanto le aporta, en lo procedente, un nuevo eslabón, en este caso en el nivel de base de su organización.

Por otro lado, se dispone (artículo 13 de la LPA) como competente al Tribunal Supremo Popular para conocer en primera instancia de: a) las demandas contra los actos administrativos, las disposiciones reglamentarias, actuaciones materiales y omisiones que adoptan o corresponda adoptar a los órganos relacionados en el artículo 6, inciso a, de la LPA, así como al Contralor General de la República y el Fiscal General de la República; b) las reclamaciones relacionadas con la actividad en materia de personal funcional y de gestión de bienes o de contenido económico de la Asamblea Nacional del Poder Popular y el Consejo de Estado, la Presidencia de la República, el Consejo Electoral Nacional y el Tribunal Supremo Popular; c) la responsabilidad patrimonial derivada de lo previsto en los incisos anteriores; y d) cualquier otro asunto que le sea expresamente atribuido por las leyes.

Asimismo, otro aspecto interesante dentro de la organización de la competencia de los tribunales en los asuntos administrativos, está en la designación (artículo 14, apartado 2) del Tribunal Provincial Popular de La Habana para conocer, también, de las demandas contra las actuaciones de miembros del personal diplomático y de las oficinas consulares de la República de Cuba y de las personas naturales o jurídicas cubanas que actúan en el extranjero desarrollando la acción exterior del Estado de conformidad con la "Ley del Servicio Exterior de la República de Cuba"; lo que permite traer al conocimiento de la jurisdicción administrativa este tipo de asuntos que anteriormente (a la luz de la LPCALE) no aparecían como justiciables, al menos en los términos que ahora lo hace la LPA.

Igualmente, la LPA (artículos 20 al 22) fortalece las facultades de los tribunales de cara al proceso administrativo, partiendo de la previsión de que corresponde

al tribunal adoptar, de oficio o a instancia de parte, todas las medidas que resulten necesarias para prevenir o sancionar cualquier conducta contraria al orden y buen desarrollo del proceso.

b. El ámbito subjetivo en el proceso administrativo

Uno de los espacios que ha ganado un importante ensanchamiento dentro del proceso administrativo a la luz de la LPA, frente a la estrechez con que se preveía en la LPCALE, ha sido el de las partes intervinientes en este, tanto del lado de los legitimados activamente (quiénes pueden demandar) como de los legitimados pasivamente (quiénes pueden ser demandados).

Según los criterios de la LPA, están legitimados (artículo 23) para ser parte demandante: 1) el que alegue la titularidad de un derecho o interés legítimo individual; 2) la entidad administrativa competente, en los supuestos siguientes: a) contra su propio acto firme en proceso de lesividad, b) cuando pretenda la expropiación forzosa por razones de utilidad pública o interés social, c) para obtener la autorización de entrada e inspección en inmuebles de propiedad personal o privada, d) para impugnar los actos de cualquier otra entidad que puedan afectar sus competencias, derechos o intereses; 3) el fiscal, en los procesos que determine la ley; 4) cualquier persona que alegue un interés colectivo o difuso, en materia relacionada con la defensa del medio ambiente, del patrimonio cultural, y del ordenamiento territorial y urbano.

Este último apartado (4 del artículo 23 de la LPA) entraña la posibilidad del ejercicio de acciones colectivas o populares en las materias que expresamente menciona. Ello tenía un antecedente en lo regulado en el artículo 44, inciso e, del Decreto-Ley No. 309, "De la Seguridad Química", de 23 de febrero de 2013, en lo relativo a una acción u omisión que pudiera provocar, provocara o hubiera provocado daños para la salud humana o el medio ambiente, respecto a la exigencia del cese de la acción u omisión dañosa y la realización de las acciones encaminadas a la rehabilitación del medio ambiente; y que aunque no era de conocimiento propiamente del proceso administrativo, sí quedaba dentro de los marcos del proceso económico, según la preceptiva de la LPCALE.

Por otra parte, dentro de los que –por la LPA– pueden ser parte demanda (artículos 1, 6, 7 y 25), cobra especial relevancia la referencia a "la Administración pública, y otras entidades y personas en el ejercicio de la función administrativa", en tanto comprende un universo subjetivo muchísimo más abarcador que el que propiciaba la LPCALE, y en el que se implica prácticamente todo el espectro (salvo en la discutible exclusión que hace la ley de la actuación del

Primer Ministro, por el artículo 9, inciso b) de aquellos que tanto en lo formal como en lo material desempeñan o pueden desempeñar función administrativa dentro del aparato público del país, ya sea directamente, o mediante el título habilitante correspondiente.

En este sentido, resulta de gran novedad, porque no tuvo precedentes dentro del marco procesal administrativo que se construyó desde la década de 1970 del siglo pasado y que rigió hasta 2021, la previsión como legitimados para ser demandados en el proceso administrativo (artículos 6 y 7 de la LPA), entre otros: el Consejo de Ministros, en el ámbito de sus competencias ejecutivo-administrativas, su Comité Ejecutivo y sus dependencias o las entidades subordinadas o adscritas; las entidades y empresas nacionales, provinciales o municipales que prestan servicios públicos, realizan alguna función pública o ejercen potestades públicas; a Contraloría General de la República; la Fiscalía General de la República, salvo en lo dispuesto en el artículo 9, inciso h), de esta Ley; las organizaciones y entidades de base asociativa de carácter profesional y con fines públicos; la Asamblea Nacional del Poder Popular y el Consejo de Estado, la Presidencia de la República, los gobiernos provinciales, las asambleas municipales del Poder Popular, los consejos electorales y los tribunales populares, por la actividad en materia de personal funcional y de gestión de bienes o de contenido económico; y cualquier otra entidad o persona habilitada de conformidad con las disposiciones normativas, en el ámbito de la prestación de los servicios públicos o el ejercicio de las funciones o potestades administrativas prestados o ejercidas.

Debe apreciarse novedad también en la regulación que hace la LPA (artículo 31) de la intervención de los terceros en el proceso administrativo, que, sin perjuicio de remitir a las reglas establecidas en el Código de Procesos (artículo 31, apartado 3), no se circunscribe específicamente a la vieja figura del coadyuvante de la Administración pública.

Igualmente, la LPA sienta reglas propias para la representación y defensa de las partes y los terceros (artículos 32 al 34), facilitando su acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses.

c. Objeto y pretensiones en el proceso administrativo

Desde la perspectiva del artículo 1 de la LPA, el proceso administrativo cubano ha dejado de ser un proceso meramente revisor de actos o disposiciones (actuaciones formales) de la Administración pública, para convertirse, en buena medida, en un proceso revisor de actuaciones (formales y materiales) de la

Administración pública, y de otras entidades y personas en el ejercicio de la función administrativa. Por lo que, con la configuración y operatividad con que se ha asumido por la LPA el proceso administrativo, esta ley ha venido a dar por terminado, en nuestro país, el reinado del “viejo dogma revisor” de los actos administrativos, como criterio para definir en su esencia y articular, en toda su línea de alcance, la técnica procesal administrativa.

Sin embargo, la fisonomía objetiva del proceso administrativo que traza la LPA no debe quedar solo en la apreciación del carácter revisor de actuaciones (formal o materialmente) administrativas, como rasgo caracterizador de dicha fisonomía en toda su extensión, sino que se va más allá, pues los tribunales de lo administrativo, en vía judicial administrativa, conocen también, entre otras, de pretensiones por actuaciones ilegítimas (vías de hecho) de la Administración pública o por inactividad u omisiones administrativas, así como de las demandas en materia de:

- entrada e inspección en domicilios u otros inmuebles privados dispuestos por las autoridades administrativas cuando el propietario, morador u ocupante, o el encargado, se niega a ello (artículo 12, apartado 1, inciso d);
- para la expropiación forzosa por razones de utilidad pública o interés social (artículo 13, apartado 1, inciso e);
- protección al medio ambiente y los recursos naturales y daños ambientales (artículo 13, apartado 1, incisos g y h).

Visto así, los confines objetivos del proceso administrativo cubano van ahora más allá de aquellos que le señalan una función primariamente revisora, más o menos amplia, de (algunas o todas) actuaciones administrativas, para significarse, sustancialmente, como algo más que una jurisdicción revisora. Por supuesto que ese mecanismo judicial no pierde su cometido revisor, pero este cometido no sería ya el único que viene a cumplir, ni el que viene a determinar, el proceso administrativo en Cuba.

La LPA es explícita en la regulación de las pretensiones que pueden deducirse en el ámbito procesal administrativo (v. gr.: artículos 35, 49, 51, 52, 54, 55), reconociendo (artículo 35), con carácter general, pretensiones de: a) anulación total o parcial de disposiciones reglamentarias; b) anulación de actos administrativos; c) reconocimiento o restablecimiento del derecho reclamado; d) reparación de daños e indemnización de perjuicios; e) condena a la Administración

pública o entidad demandada al cumplimiento de sus deberes y obligaciones; f) cese de actuaciones materiales contrarias a derecho; y g) expropiación forzosa por razones de utilidad pública o interés social.

Uno de los grandes aportes de la LPA en sede de impugnación de actos administrativos es la contenida en el artículo 45 (en relación con el 69, apartado 2), en el que se refrenda que: *“Cuando se impugnen actos que impongan el pago de obligaciones pecuniarias, incluidos los de la materia tributaria, no es necesario el pago previo de cantidad alguna como condición para que se examine la pretensión”*. A los efectos de la justicia administrativa, se elimina la regla *solve et repete*, que si bien no estaba estipulada expresamente para el proceso administrativo en la letra del articulado de la superada LPCALE, venía operando gracias a regulaciones relativas a la impugnación de actos administrativos en la vía de los procedimientos (no judiciales) administrativos.

Importantísimo en este tópico es que, finalmente, la LPA ha abierto (artículo 46) la posibilidad del control judicial de los “actos que impliquen el ejercicio de potestades discrecionales”, cuya prohibición expresa (de vieja data y cuyo último testimonio fue el artículo 657, apartado 6, de la LPCALE) ya resultaba, desde tanto tiempo atrás, tan anacrónica como injustificada –desde todo punto de vista– y perjudicial, no solo de cara a la defensa que implica la justicia administrativa, sino a la buena marcha de las relaciones entre las personas y el aparato administrativo, así como a la garantía del interés general y la buena administración. Incluso, el legislador, en la LPA no se ha limitado a disponer la posibilidad de impugnar, en vía contencioso-administrativa, los “actos que impliquen el ejercicio de potestades discrecionales”, sino que, además, traza (artículos 46 y 47) el alcance y los parámetros para el control del tribunal de lo administrativo sobre tales actos “sin que ello signifique sustituir a la entidad administrativa en la valoración del mérito, conveniencia u oportunidad de la decisión”.

En cuanto al alcance objetivo del proceso administrativo cubano, mención merece también la expropiación forzosa por razones de utilidad pública o interés social, que cuenta además, dentro de la LPA, con regulaciones específicas en tanto proceso especial dentro de aquel (artículos 113 a 114). Esta ley procesal administrativa de 2021, con acierto, y en línea directa con el reconocimiento constitucional de otras formas de propiedad distintas a la “socialista de todo el pueblo” (artículo 22), así como del reconocimiento y garantía constitucionales del “derecho de las personas al disfrute de los bienes de su propiedad” (artículo 58), ha establecido un modelo, básicamente judicial, de expropiación forzosa,

algo cuyo planteamiento se remonta en Cuba a la Constitución de 1940⁸ y que fue abandonado luego de los primeros momentos del triunfo revolucionario de 1959, para favorecer la potestad expropiatoria en manos, en buena medida, de entidades administrativas. Incluso, la LPA, al establecer el proceso administrativo como el cauce jurídico para decidir la expropiación forzosa vino a dar una solución en ese sentido, que bajo la égida de la norma superior de 1940 no se dio con precisión.

d. El régimen cautelar en el proceso administrativo

Este es otro de los grandes segmentos novedosos, por el vuelco que ha representado su regulación en la letra de la LPA, en tanto introduce una muy importante ampliación del espectro cautelar en el nuevo proceso administrativo; colocando en aptitud al régimen cautelar para asegurar los derechos de los sujetos involucrados y la eficacia del proceso administrativo.

El régimen cautelar trazado en la LPCALE para el proceso administrativo (artículos 692 al 695) era un régimen sumamente restrictivo, donde la única medida cautelar que podía adoptarse, y reinaba entonces en solitario, era la suspensión del acto o disposición impugnados (artículo 692) y ajustaba su procedencia a requisitos que la hacían de cierta operatividad excepcional y hasta gravosa para quien la solicitara (artículo 694).

En su actual regulación parece que el legislador de la LPA se ha conciliado con, y ha tenido como divisa para articularlas, el valor y la operatividad en justicia de las medidas cautelares, pues las convierte en un instrumento funcional, necesario y de natural pertinencia para asegurar los efectos del proceso administrativo y, en última instancia, la justicia que en él se pone en juego.

Sobre el nuevo régimen cautelar en lo procesal-administrativo (artículos 66 al 88), la LPA comprende regulaciones más desarrolladas y sustanciales sobre este, partiendo de una concepción abierta, consagrada en la premisa de que: *“Cualquier persona legitimada para demandar en el proceso administrativo pue-*

⁸ En el artículo 24 de la Constitución de 1940 se consagraba: *“Se prohíbe la confiscación de bienes. Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad judicial competente y por causa justificada de utilidad pública e interés social y siempre previo el pago de la correspondiente indemnización en efectivo, fijada judicialmente. La falta de cumplimiento de estos requisitos determinará el derecho del expropiado a ser amparado por los tribunales de justicia y, en su caso, reintegrado en su propiedad.*

“La certeza de la causa de utilidad pública o interés social y la necesidad de la expropiación, corresponderá decidir las a los tribunales de justicia en caso de impugnación”.

de solicitar la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar el proceso y la efectividad de la sentencia" (artículo 66).

De tal suerte, el tribunal puede adoptar cualquiera de las medidas cautelares siguientes (artículo 69, apartado 1): a) suspensión de la ejecución del acto o disposición impugnados; b) la atribución provisional del poder de disposición de un bien; c) la autorización provisional al interesado para iniciar o proseguir una actividad o adoptar una conducta; d) la regulación provisional de una situación jurídica, en particular la que impone a la Administración pública o al sujeto correspondiente, la adopción o abstención de una conducta, en el supuesto de que se alegue la vulneración o posibilidad fundada de vulneración de un derecho; e) cualquier otra medida necesaria para asegurar el proceso y la efectividad de la sentencia.

Importante prescripción se contiene en el apartado 2 del artículo 69 de la LPA, donde no obstante lo dispuesto en el apartado 1 de ese propio precepto sobre las medidas cautelares a adoptar por el tribunal de lo administrativo, con la presentación de la demanda, queda suspendida la ejecución de los actos administrativos que impongan multas o el pago de obligaciones pecuniarias, incluidas las tributarias.

Asimismo, para apoyar el sistema cautelar abierto que se consagra, el apartado 3 de la LPA ha dispuesto que las medidas cautelares previstas en el "Código de Procesos" resultan aplicables, en lo pertinente, al proceso administrativo.

En sus regulaciones sobre el régimen jurídico cautelar en específico, la LPA establece los requisitos y el procedimiento sobre la base de los cuales proceden las medidas de cautelares, así como otras cuestiones sobre su vigencia.

Todo lo cual permite considerar que se está frente un sistema cautelar mucho más acabado e inédito, en los términos que se ha construido, para la justicia administrativa cubana; muy en consonancia y articulación con los trazos que ha asumido esa justicia a la luz de su nueva normativa reguladora.

e. La audiencia

Con la incorporación de la audiencia en el proceso administrativo, la LPA (artículos 93 a 101) ha dado otro paso importante y novedoso, en tanto introduce la oralidad en un universo procesal que se había caracterizado por ser esencialmente escrito; y porque enfla a dicho proceso hacia una mayor y mejor intermediación, concentración, celeridad y, en definitiva, eficacia.

Ahora, en la justicia administrativa que diseña la LPA, merced a la posibilidad de audiencia que en ella se prevé, se puede (y se debe) “oír de propia voz” a las partes del proceso (y demás intervinientes) y “mirarles directamente a la cara”, como recurso de comunicación por parte del tribunal para una adecuada búsqueda (en la medida que fuere) de la verdad y para no quedar amarrado al frío y petrificado trazado de los escritos polémicos; como recurso para dinamizar y humanizar más una justicia administrativa que, por demás, para ser tal, debe realizarse con y desde resortes que la mantengan operando en un plano cada vez más cercana a aquellos que la requieren y al recto cumplimiento de sus cometidos funcionales.

f. la sentencia y otras formas de terminación del proceso administrativo

Otro de los segmentos del proceso administrativo regulados con mayor sustancialidad, en contraste con lo que acontecía en la letra de la LPCALE para dicho proceso, es el relativo a la sentencia y a otras formas de terminación de este último.

Sobre la sentencia, la LPA introduce necesarias disposiciones para regular su alcance y efectos (artículos 115 a 122), estableciendo ciertas particularidades para los pronunciamientos contenidos en esta, según sea la pretensión que venga a resolver en el proceso administrativo correspondiente de que se trate. Todo ello tomando como punto de partida el mandato (artículo 15) de que: “Las sentencias deben ser claras y motivadas”; y que: “Al dictar sentencia, el tribunal decide sobre la totalidad de las cuestiones planteadas por las partes y los terceros que hayan intervenido en el proceso y, en la parte dispositiva, expresa, con precisión, los términos en que debe cumplirse el mandato judicial”.

La LPA se pronuncia sobre otras formas de terminación del proceso administrativo (artículos 130 a 141); pronunciamientos que no encontraron lugar en la LPCALE en lo que respectaba a ese proceso. En la nueva ley procesal se prevé que además de la sentencia firme, el proceso administrativo termina por: a) el desistimiento; b) el allanamiento; c) la satisfacción extraprocesal de la pretensión; y d) el acuerdo o la transacción aprobados judicialmente.

En estas cuestiones, la LPA no se limita el mero reconocimiento de esas formas de terminación del proceso, sino que dispone normativamente sobre los aspectos fundamentales para que operen; lo que no solo aporta, al campo propio del proceso administrativo, la necesaria visualización de la diversidad de formas en que este puede terminar, sino que garantiza el marco jurídico

requerido para su funcionalidad, ateniendo a las particularidades del conflicto judicial en materia administrativa.

7. A MODO DE CIERRE

Desde la perspectiva jurídica, la reforma del proceso administrativo cubano es un hecho desde el primer día (primero de enero) de este año 2022 y desde esa fecha está corriendo, efectivamente, la vigencia y la suerte de la nueva ley ordenadora de dicha técnica procesal.

La del proceso administrativo ha sido una reforma que se insertó dentro de un esfuerzo y un objetivo más amplio: la renovación del ámbito procesal cubano; por lo que, para apreciarla en su justa dimensión debe verse contextualizada dentro de este movimiento transformador, el que fue clave, también, para que se lograra lo que normativamente se logró con la nueva regulación del proceso administrativo.

En definitiva, dentro de la reforma procesal que ha vivido el país y que se ha concretado, en buena medida, con el paquete legislativo aprobado a finales de 2021, posiblemente la movida de mayor hondura y efecto creador y transformador, tanto estructural como funcional, de cara a la justicia y a la protección judicial de los derechos e intereses de las personas, ha sido la del proceso administrativo.

El nuevo orden jurídico que regula el proceso administrativo en Cuba ha venido a significar, al menos en su planteamiento más epidérmico, que este proceso transitara de mero mecanismo de defensa individual de los derechos e intereses de los administrados o ciudadanos, a uno que sirve con idoneidad, también, a la defensa de la legalidad administrativa, del interés general y de la buena administración. De ahí que, con este paso del legislador que representa la LPA, se haya potenciado – y en gran medida– el valor del proceso administrativo, no solo como técnica de la justicia, sino como mecanismo que sirve igualmente a la gestión pública.

En estos días asistimos a los primerísimos momentos de vigencia del nuevo orden procesal administrativo, por lo que la mayor parte de los efectos que está llamado a desplegar ese orden aún no pueden constatar, ni adelantarse del todo.

Sin embargo, podemos avizorar un escenario donde esos efectos no deben quedar solo en el plano de la justicia y de la defensa judicial de los derechos e intereses de las personas, sino también deben reflejarse en el mejoramiento de la eficacia del funcionamiento administrativo, en la revisión y transformación de los procedimientos y prácticas de la Administración pública de cara al tráfico jurídico todo; en tanto, con el nuevo régimen procesal administrativo se ha roto una coraza protectora bajo la que estuvo cubierta, y favorecida, por años, la Administración pública cubana, frente a los derechos de las personas, y se han abierto –en buena medida– las compuertas para que puedan penetrar, de manera más profunda e incisiva, en el funcionamiento administrativo, el ojo escrutador y la mano correctora de la justicia, no como una fuerza que le amenace ni pretenda desplazarlo o sustituirlo, sino como una que propicie, en lo que le corresponde, el avance de una cultura de respeto a los derechos de las personas, el fortalecimiento del Estado de Derecho y la buena administración pública. Esperemos que ese escenario que avizoramos, más pronto que tarde, sea una realidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ÁLVAREZ-TABÍO ALBO, Ana María (coord.), *El Derecho público en Cuba a comienzos del siglo XXI. Homenaje al Dr. Fernando Álvarez Tabío*, Editorial UH, La Habana, 2011.
- ARIAS GAYOSO, Grethel; Jolene PEREIRA BASANTA y Benjamín MARCHECO ACUÑA, “La justicia administrativa y los derechos humanos en Cuba. Apuntes para un estudio”, en Filiberto Otero Salas, Juan Ángel Salinas Garza y Luis Gerardo Rodríguez Lozano (coords.), *Derecho y justicia administrativa*, Lazcano Garza Editores, Monterrey, 2015.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*, Alianza Editorial, S.A., Madrid, 1994.
- MARCHECO ACUÑA, Benjamín, “Algunas notas sobre los fundamentos del proceso administrativo cubano”, en Manuel Salvador Acuña Zepeda, Luis Gerardo Rodríguez Lozano, Juan Ángel Salinas Garza y Arnulfo Sánchez García (coords.), *El debido proceso*, t. IV – *Desde una visión latinoamericana*, tirant lo blanch, México, D.F., 2016.
- MARCHECO ACUÑA, Benjamín, *Fundamentos de la justicia administrativa*, UNIJURIS, Unión Nacional de Juristas de Cuba, La Habana, 2017.
- MATILLA CORREA, Andry, “La justicia administrativa en Cuba: inicios y evolución hasta la primera intervención norteamericana”, en Ana María Álvarez-Tabío Albo y Andry Matilla Correa (coords.), *El Derecho público en Cuba a comienzos del siglo XXI. Homenaje al Dr. Fernando Álvarez Tabío*, Editorial UH, La Habana, 2011.

- MATILLA CORREA, Andry, “Panorama general del Derecho Administrativo en Cuba”, en Santiago González-Varas Ibáñez (coord.), *Derecho Administrativo Iberoamericano*, 2ª ed., Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2012.
- MATILLA CORREA, Andry, “La justicia administrativa en Cuba durante el período republicano prerrevolucionario (1902-1958)”, en Andry Matilla Correa; Juan Mendoza Díaz y Ariel Mantecón Ramos (coords.), *Perspectiva actual del Derecho Procesal (Civil y Administrativo) en Cuba. Homenaje al profesor Dr. Rafael Grillo Longoria*, Ediciones ONBC, Organización Nacional de Bufetes Colectivos, La Habana, 2016.
- MATILLA CORREA, Andry, “Del proceso administrativo en Cuba: una pincelada general”, en Lissette Pérez Hernández (coord.), *Retos del funcionamiento judicial en la sociedad cubana*, Colección Jurídica, Ciencias Sociales, La Habana, 2018.
- MATILLA CORREA, Andry, “Las ‘urgencias’ del proceso administrativo en Cuba: a 40 años de vigencia de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico (LPCALE)”, en Virginia de Carvalho Leal; Andry Matilla Correa y Maria Lúcia Barbosa (orgs.), *O Direito Público em perspectiva meio ambiente, política e sociedade – El Derecho Público en perspectiva medio ambiente, política y sociedad. II simposio Brasil-Cuba de Derecho Público*, Editora RTM, Belo Horizonte, 2018.
- MATILLA CORREA, Andry, *Breve historia de la justicia administrativa en Cuba hasta 1958*, UNIJURIS, Unión Nacional de Juristas de Cuba, La Habana, 2021.
- MATILLA CORREA, Andry; Osvaldo Manuel ÁLVAREZ TORRES e Isnel MARTÍNEZ MONTENEGRO (coords.), *Temas de Historia del Derecho y Derecho Agrario. Homenaje al profesor Orestes Hernández Más*, UNIJURIS, Unión Nacional de Juristas de Cuba, La Habana, 2013.
- MATILLA CORREA, Andry y Alejandro GONZÁLEZ MONZÓN, “La justicia administrativa en Cuba: presentación panorámica”, en Gabriella Crepaldi (coord.), *Justicia administrativa en Italia, España y Latinoamérica*, Collana del Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Bergamo, G. Giappichelli Editore - Torino, tirant lo Blanch – Valencia, Torino-Valencia, 2019.
- MATILLA CORREA, Andry; Juan MENDOZA DÍAZ y Ariel MANTECÓN RAMOS (coords.), *Perspectiva actual del Derecho Procesal (Civil y Administrativo) en Cuba. Homenaje al profesor Dr. Rafael Grillo Longoria*, Ediciones ONBC, Organización Nacional de Bufetes Colectivos, La Habana, 2016.
- PEREIRA BASANTA, Jolene, “Sobre el recurso de plena jurisdicción y otros presupuestos de acceso a la justicia administrativa en Cuba. Apuntes de una trayectoria histórica”, en Andry Matilla Correa; Osvaldo Manuel Álvarez Torres e Isnel Martínez Montenegro (coords.), *Temas de Historia del Derecho y Derecho Agrario. Homenaje al profesor Orestes Hernández Más*, UNIJURIS, Unión Nacional de Juristas de Cuba, La Habana, 2013 (originalmente publicado en *Boletín del Ministerio de Justicia*, Año LXV, No. 2147, octubre 2012, Ministerio de Justicia, Madrid, disponible en www.mjjusticia.es/bmj)

PEREIRA BASANTA, Jolene, "Una llamada de 'urgencia' para tutela cautelar en la justicia administrativa en Cuba", *Revista Digital de Derecho Administrativo*, No. 14, segundo semestre, 2015, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, p. 129 y ss.

PÉREZ URQUIZA, Yalenni, *La revisión judicial de los actos de la Administración tributaria en Cuba*, Colección Tesis, Ediciones ONBC, Organización Nacional de Bufetes Colectivos, La Habana, 2017.

Recibido: 24/2/2022
Aprobado: 10/3/2022

Este trabajo se publica bajo una Licencia Creative
Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International
(CC BY-NC 4.0)

