

# BREVE HISTORIA Y ANALISIS DE LA REALIDAD Y NECESIDAD DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO EN CUBA<sup>1</sup>

## BRIEF HISTORY AND ANALYSIS OF THE REALITY AND NECESSITY OF THE ADMINISTRATIVE CONTRACT IN CUBA

Salvador Santiago Villalobos González<sup>2</sup>

### Resumen:

Este artículo desarrolla un breve historia y análisis del contrato administrativo se devela desde la teoría como una categoría diferente del derecho privado, donde una de las partes es la administración pública. Se identifica a Cuba como el país de la región de América con déficit de investigaciones acerca del tema, sin embargo, hoy día, existe una relación contractual entre el estado y personas naturales, adecuadamente se hizo necesario un nuevo texto constitucional el que permite conocer y resolver las reclamaciones de cualquier persona natural o jurídica que sienta vulnerado su derecho en materia administrativa, pudiendo estar dentro estas el contrato administrativo. Este estudio fue elaborado a través de materiales y métodos: de revisión, análisis, la metodología compleja y los métodos analíticos, históricos, de investigación científica. se tiene cumplido el objetivo analizar desde la historia cronológica el tema en América Latina, se demostró ausencia de investigaciones que aborden con exactitud este tema en Cuba, siendo el primer país que lo asumía en sus leyes, y como sugerencia definimos la urgencia en profundización, dada las condiciones existentes y que subyace esta figura contractual y en consecuencia promulgar la Ley los contratos administrativos (o Ley de contratación del encargo público), y la inclusión del concepto de este contrato administrativo en esta Ley.

**Palabras clave:** *Contrato Administrativo, Constitución, Derecho Privado, Administración Pública, Historia.*

### Abstract:

---

<sup>1</sup> Artículo de investigación postulado el 10-04-2021 y aceptado para publicación el 06-09-2021.

<sup>2</sup> Profesor Investigador en la Universidad de Camagüey. CORREO: salvador17.villalobos@gmail.com ORCID: [https:// orcid.org/0000-0001-8294-8433](https://orcid.org/0000-0001-8294-8433)

This article develops a brief history and analysis of the administrative contract, it is revealed from the theory as a different category of private law, where one of the parties is the public administration. Cuba is identified as the country in the American region with a deficit of research on the subject, however, today, there is a contractual relationship between the state and natural persons, adequately a new constitutional text was necessary, which allows knowing and resolve the claims of any natural or legal person who feels their right in administrative matters is violated, and the administrative contract may be within these. This study was prepared through materials and methods: review, analysis, complex methodology and analytical, historical, scientific research methods. The objective of analyzing the issue in Latin America from the chronological history has been fulfilled, it was demonstrated that there is an absence of research that accurately addresses this issue in Cuba, being the first country that assumed it in its laws, and as a suggestion we define the urgency in deepening, given the existing conditions and that underlies this contractual figure and consequently promulgate the Law on administrative contracts (or Law of contracting the public commission), and the inclusion of the concept of this administrative contract in this Law.

**Keywords:** Administrative Contract, Constitution, Private Law, Public Administration, History.

## **DESARROLLO:**

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. Materiales y métodos. 3. Resultados. 3.1 Definición conceptual del contrato administrativo desde la doctrina. 3.2 Surgimiento y la evolución del concepto en Cuba. 3.3 La Nueva constitución del abril del 2019, en Cuba garantista de derechos. Inclusión del contrato administrativo, una perspectiva para economía cubana. 3.4 Evolución en Latino América y las Islas del Caribe. 4. Conclusiones.

### **I. INTRODUCCIÓN**

El contrato administrativo resulta, es una herramienta o quizás un instrumento importante para los estados hacer cumplir sus fines de forma transparente y eficiente, lo que se reduda en acordar con personas naturales prestaciones de servicios o la realización de una obra, por lo que sin duda alguna debemos partir del análisis del concepto de diversos tratadistas para dar una conclusión acertada de conformidad a las ciencias.

En Latinoamérica, es una civilización con marcada influencia de España y en el caso de Cuba 27 de octubre de 1492, y la evidencia de los diferentes criterios de investigadores y expertos del tema son visible en la revisión de la literatura en el desarrollo de la investigación, existiendo pocas referencias de autores cubanos al respecto, además de un silencio en los primeros 50 años posteriores a la etapa de 1959. Relevante en la obra de Matilla Correa<sup>3</sup>, investigador cubano, que es el primero que retoma el tema con meridiana exactitud, consecuentemente tratamos de seguir estos pasos, por lo que observamos diferentes aristas, y como resultados se concuerda en la necesidad por defender la vitalidad de dicho contrato<sup>4</sup>.

Todos los resultados apuntan a la respuesta de la necesidad que tiene Cuba, el camino iniciado por la progresión constitucional en el nuevo texto<sup>5</sup>, de abril del año 2019, en ese sentido existe un mecanismo para poner en práctica la falencia con la inclusión de un nuevo artículo<sup>6</sup> (99), es una garantía consagrada a los efectos de lograr una defensa a los derechos de poder acceder a la justicia, dentro de la cual se considera que está implícita la defensa del Contrato Publico<sup>7</sup> o Administrativo, y los derechos de las partes<sup>8</sup>. Esta modificación es la realidad de la esperanza general está mediada por un procedimiento de democracia<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> Villalobos González S.S. (2020). “Fundamental Legal Bases of the Administrative Contract: A Legal Institution in Cuba and México”. “Revista de Investigación en Ciencias Sociales”. Online ISSN: 2411-9458 – Print ISSN: 2413-6670. Volumen 6, Numero 11, noviembre 2020- pp. 969-974.

<sup>4</sup> Matilla Correa A. (2007). “Consideraciones mínimas sobre el Contrato Administrativo y el Derecho Administrativo Cubano”. Libro: Contencioso Administrativo, Culturas y Sistemas Jurídicos comparados. P. 231 S. ISBN: 970-32-3935-8 disponible en:  
<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11360>.

<sup>5</sup> Guzmán Hernández Y. (2015). “La dignidad como "primera ley de nuestra República" y "Con todos y por el bien de todos": Dos deberes dialécticos desde la axiología martiana en la Constitución cubana. Revista de Derecho del Estado. (34). pp. 127-151.

<sup>6</sup> ...Constitución de la República de Cuba, del año 2019, “Artículo 99”.- La persona a la que se le vulneren los derechos consagrados en esta Constitución y, como consecuencia sufre daño o perjuicio por órganos del Estado, sus directivos, funcionarios o empleados, con motivo de la acción u omisión indebida de sus funciones, así como por particulares o por entes no estatales, tiene derecho a reclamar ante los tribunales la restitución de los derechos y obtener, de conformidad con la ley, la correspondiente reparación o indemnización.” Disponible en:  
<http://www.granma.cu/reforma-constitucional/2019-01-05/en-pdf-nueva-constitucion-de-la-republica-de-cuba>

<sup>7</sup> Martín A F. (2019). “El (Nuevo) contrato de servicios que proporciona beneficios directos a los ciudadanos. consolidación o interrupción del contrato de servicios públicos? Revista General de Derecho Administrativo. (Un concepto más actualizado).

<sup>8</sup> Villabella Armengol C.M. (2019). “El control de constitucionalidad en Cuba: Reflexiones a tenor de la constitución de 2019”. Revista cubana de derecho, número 53. “Habana, Cuba. pp. 59 S.

<sup>9</sup> Rojas H.D. (2021). “La estrategia de la agregación en las constituciones y la ausencia de una voluntad general”. Revista Derecho del Estado n.º 49, mayo - agosto de 2021, pp. 199-213.

Este trabajo pretende ofrecer la generalidad del contrato administrativo, algunos aspectos en su concepción doctrinal, la importancia a sus antecedentes históricos en Cuba y una esperanza para un progreso económico, con notas de derecho comparado con países de América Latina, para que constituya una guía a seguir para la mejora y comprensión de tan importante institución jurídica.

## **2. MATERIALES Y MÉTODOS**

Esta investigación responde a un diseño cualitativo, utilizando el contenido del análisis histórico como técnica principal para comprender la relación del objeto de estudio con su entorno. El método histórico-analítico de investigación, y se utilizan el método interpretativo, ambos ayudaron a comprender e interpretar las dimensiones de la historia, proceso en torno al fenómeno del estudio: el contrato administrativo. La revisión de la literatura documental fue la principal técnica utilizada para analizar el discurso sobre el tema de estudio. Además, se consultó diversas bibliografías sobre el desarrollo del contrato administrativo desde sus inicios hasta la actualidad en algunos países de América Latina, pero específicamente en Cuba. Se llega a conclusiones del estudio, y se sugiere ponerlas en prácticas por quienes corresponde a los efectos de elevar la eficiencia y alineación del contrato desde la doctrina hasta su práctica.

### **3. Resultados. 3.1 Definición conceptual del contrato administrativo desde la doctrina.**

Los estudios de la historia se inician a partir de conceptos básicos provenientes desde el derecho en Roma, por lo que inicialmente se define que el derecho privado es entendido como una de las especialidades del derecho que comprende todo aquello referente a las relaciones entre los particulares; es decir se trata de todas aquellas normas, parámetros o preceptos que regulan las relaciones existentes entre los particulares. En ese sentido otras fuentes manifiestan, que abarca toda relación entre particulares y el estado en el caso de que este último actúe como particular, desprovisto de su potestad pública<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Martín J.C. (2011). "Lecciones de Derecho Privado Romano". - 1a ed. - la plata: Universidad Nacional de la plata. p. 14 S.

Algo imperiosamente que debía permanecer inmutable es que desde los tiempos romanos se tenía claro que el bien del pueblo era la ley suprema. Los particulares no podían modificar el derecho público (relación típica de los contratos administrativos)<sup>11</sup>; dentro de este derecho público donde clasifica el derecho administrativo y dentro de este el contrato administrativo, y también se plantea que se constituye un derecho o beneficio a las personas, siendo precisamente este contrato una institución para el bien común. La diferencia se puede identificar entre el bien común, representado por el estado, y la autonomía de la voluntad de los particulares, o bien individual, es la que, hasta la actualidad marca la diferencia teórica entre derecho público y derecho privado<sup>12</sup>.

Este derecho privado se caracteriza por la igualdad de cada una de las partes<sup>13</sup>, y por ende la autonomía de la voluntad, y si el estado llegase a proceder como un particular, será privado de toda soberanía. En la antigua Roma fueron distribuidas de la siguiente manera: derecho privado: abarcando lo que se conoce como derecho mercantil, derecho civil, derecho del trabajo y derecho internacional privado, y el que nos ocupa en este caso es derecho público: comprende lo que es el derecho administrativo, el derecho constitucional, derecho tributario, derecho procesal y derecho penal, y actualmente el contrato público o administrativo, muchas literaturas lo denominan contrato estatal<sup>14</sup>.

Si tomamos el ejemplo de Colombia donde el contrato estatal (administrativo), constituye hace algunos años un importante campo de estudio para la doctrina y la jurisprudencia propia del derecho administrativo, entendido como instrumento de colaboración entre el sector público (que debe satisfacer las necesidades colectivas), y el sector privado, que por su especialización y profesionalidad, en condiciones de solventar los requerimientos que dichas

---

<sup>11</sup> Loo Gutiérrez M. (2021). “La responsabilidad patrimonial de los concesionarios de obras públicas por los daños sufridos por terceros durante la fase de explotación de la concesión”. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 33 [enero-junio 2021] pp. 143-170.

<sup>12</sup> Quintana Adriano E.A. (2006). Derecho Público y Derecho Privado. “estudios jurídicos” en homenaje a Marta Morineau, T. I: Derecho romano. historia del derecho. p.418 S.

<sup>13</sup> Huepe Artigas F. (2021). “Técnicas y propuesta metodológica para el control de legalidad de los actos administrativos reglados y discrecionales”. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 33 [enero-junio 2021] pp. 101-142.

<sup>14</sup> Quintana Adriano E.A. (2006). Derecho Público y Derecho Privado. “estudios jurídicos” en homenaje a Marta Morineau, T. I: Derecho Romano. Historia del Derecho - p. 408 S.

necesidades exigen, la importancia de su efectiva conceptualización ya que la contratación pública bajo el principio de no discriminación, de publicidad, de libre concurrencia, bajo los principios que son la expresión de la obligatoriedad que tienen los entes públicos, por manejar fondos públicos, de actuar con transparencia, fomentando la igualdad. Es decir, en materia de contratos públicos, los principios han sido la base de las normas que posteriormente se han elaborado<sup>15</sup>, y coincidentemente puede referirse el avance actual de la tecnología de la información y la comunicación (TIC) que han permitido que el estado colombiano, introduzca el uso de la Internet como instrumento para dar a conocer los actos jurídicos producidos por las entidades públicas contratantes en la gestión contractual, cumpliendo con ello el principio de publicidad, es conocido el sistema de compra eficiente<sup>16</sup>.

Es meritorio destacar que, el estado asegura los actos incorruptibles con el uso de las TIC, porque se hacen públicos muchos actos y “tienen la potencialidad de acercar a la ciudadanía, al estado y al gobierno mismo. En esta medida pueden maximizar la transparencia, horizontalidad e interactividad entre administradores y administrados<sup>17</sup>”.

Por otro lado, en Brasil el investigador Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, sustenta que no existe el contrato administrativo; y algunos actos administrativos son complementados por contratos sobre la ecuación económico-financiera respectiva (vgr., concesión de obra pública o de servicio público). Los otros pretendidos contratos administrativos -dice- no pasan de contratos de derecho privado, con régimen especial<sup>18</sup>.

Hay un sector que niegan la existencia de contratos administrativos celebrados entre la administración pública<sup>19</sup> y el administrado o particular; y sólo

---

<sup>15</sup> Bahamón Jara, M. L. (2015). “Elementos y presupuestos de la contratación estatal”, “Revista Pública”, universidad católica de Colombia, pp. 11-12 S.

<sup>16</sup> Pulido Ortiz F.E y Barreto Moreno A.A. (2021). “Los principios jurídicos y sus demonios. Un análisis de los documentos tipo en el mercado de compra pública colombiano”. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 33 [enero-junio 2021], pp. 171-194.

<sup>17</sup> Becerra Jairo. (2015). “La responsabilidad del estado por la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (tic)”, “Revista Público”, Universidad Católica de Colombia, p.38 S.

<sup>18</sup> Aranha Bandeira de Mello Oswaldo. (1969). "Princípios Gerais de Direito Administrativo", tomo 1º, pp. 611-612, Rio de Janeiro.

<sup>19</sup> Bercaitz M.Á. (1952). “Teoría general de los Contratos Administrativos, Buenos Aires, op.108. p.7.

acepta el contrato administrativo celebrado entre la administración pública y otros entes administrativos, esta es una tendencia referida entre otros por el catedrático Italiano en derecho administrativo Orestes Ranelletti<sup>20</sup>.

Otro sector doctrinal acepta la existencia de tales contratos, ya los haya celebrado la administración pública con otros entes administrativos o con particulares o administrados coincidiendo nuestro criterio con el tratadista argentino Santiago Marienhoff, a quien consideramos uno de los padres del derecho administrativo dada a su extensa y profunda obra, que es de referencia obligada.

Mientras el jurista francés Pierre Marie Nicolas León Duguit, especializado en derecho público, sostuvo la tesis de que, no correspondía oponer la noción de contrato de derecho público a la de contrato de derecho privado. Hablar de contrato de derecho privado y de contrato de derecho público -agregaba- es hablar de cosas que no existen; por consiguiente, no corresponde oponer esas nociones entre sí. Concluía sosteniendo la necesidad de eliminar, de una vez por todas, del lenguaje jurídico las expresiones "contrato de derecho privado" y "contrato de derecho público", debiéndose hablar solamente de "contrato"<sup>21</sup>.

Según Duguit, pues, no existirían contratos administrativos como contratos distintos a los celebrados entre particulares. La posición de Duguit fue refutada acertadamente, entre otros, por Laubadère, quien advierte que, si bien es exacto que la noción misma de contrato es única, común al derecho administrativo y el derecho privado, pues en ambos derechos el contrato es un acuerdo de voluntades generador de situaciones jurídicas subjetivas, no menos incuestionable que el "régimen jurídico" de esos dos tipos de contratos es diferente<sup>22</sup>. Sin duda alguna coincidimos con André de Laubadère eminente jurista francés, de la generación de 1910, excelente especialista en derecho administrativo.

Con análogos argumentos, anteriormente la opinión de Duguit había sido controvertida por Jèze<sup>23</sup>, quien es el padre del concepto del contrato administrativo,

---

<sup>20</sup> Ranelletti Oreste. (1945). "Teoria Degli Atti Amministrativi Speciali", pp. 144-145.

<sup>21</sup> Duguit León. (1930). "Traité de droit constitutionnel", Tomo 3º. Paris. pp. 434-435.

<sup>22</sup> De Laubadere A. (1958). "Traité élémentaire de droit administratif", Tomo 1º, nº 520, pp. 281-282, y "droit administratif spécial", p.34-35, Paris. en igual sentido: Jean Rouvière: op. cit., p. 23.

<sup>23</sup> Jèze, Gastón. (1930). op. cit., tomo 3º, paginas droit constitutionnel", Tomo 3º, pp. 434-435, Paris.

y coincidimos que estas críticas justifican y explican la autonomía<sup>24</sup> asignada al "contrato administrativo" frente al contrato de derecho privado, sea éste celebrado entre particulares o entre la administración pública y un particular o administrado.

Si bien la doctrina dominante acepta que la figura jurídica "contrato" pertenece al derecho general, siendo común al derecho privado y al derecho público<sup>25</sup>, también acepta que el "contrato administrativo", propiamente dicho, existe con caracteres propios que lo distinguen del contrato de derecho privado de la Administración (civil o comercial). En tal sentido Gastón Jèze, jurista francés, de la generación de 1869, activista de derechos académicos, profesor de derecho público, y presidente del Instituto de derecho internacional Toulouse, estaba sosteniendo esta última posición, afirmando que entre esos contratos civiles y los de administrativos existe una "diferencia de fondo", pues estos últimos contratos tienen un régimen jurídico especial y sus efectos no son los mismos que los de los contratos civiles<sup>26</sup>, y sin duda alguna es la opinión que prevalece<sup>27</sup>, eficazmente.

En el año 1963, nos encontramos el investigador García Enterría, que a criterio de esta investigación afirma de forma acertada que existe una teoría iusadministrativa del contrato, caracterizada por las modulaciones o variantes que introduce la presencia subjetiva de la administración pública en la institución contractual<sup>28</sup>.

Pretendemos actualizar el concepto y ratificar que el contrato administrativo es objetivo y real. No es solo un instrumento para los cometidos del poder, se trata de que este cometido del poder cumpla su rol ejemplar en la plena satisfacción desde la condición de vida en sociedad de realizar con calidad las necesidades de la población.

---

<sup>23</sup> De Laubadere André. (1958). "Traité élémentaire de droit administratif", Tomo 1º, n° 520, pp.281-282, y "droit administratif spécial", pp.34-35, Paris, Francia. en igual sentido: Jean Rouvière: op. cit., p. 23.

<sup>23</sup> Jèze, Gastón: op. cit., Tomo 3º, pp.313-315.

<sup>24</sup> Ribotta Silvina. (2021). "Condiciones materiales para el ejercicio de la autonomía. El jaque de la desigualdad a la libertad". Revista Derecho del Estado n.º 48, enero-abril de 2021, pp. 149-182.

<sup>25</sup> Masagão Mário. (2005) "Naturaleza jurídica da Concessão de Serviço Público", pp. 95-100;

<sup>26</sup> Jèze Gastón, op. cit., Tomo 3º, pp. 314-315.

<sup>27</sup> Jèze, Gastón. (1949). "Principios Generales del Derecho Administrativo", Tomo 3º, edición española, Buenos Aires, pp. 313-315.

<sup>28</sup> García de Enterría. (1963). "La figura del Contrato Administrativo", en "Revista de Administración Pública", n° 41, Madrid 1963, p. 112, 115 y 128.

### 3.2 Surgimiento y la evolución del concepto de Contrato Administrativo en Cuba.

La historia del derecho en Cuba, apuntan que los inicios del conocimiento del contrato administrativo provienen de España, y tales indagaciones aparecen cronológicamente en la obra de Matilla Correa<sup>29</sup>, todo lo cual ha sido corroborado en la presente investigación.

Cuba, obligadamente está unida a España desde la época de la colonia, al dictarse normas jurídicas específicas para la Isla, donde aparece la obra: “Breve tratado de derecho administrativo español general del reino y especial de la isla de Cuba”, del año 1842, escrita por José María Morilla, e impresa en la Habana<sup>30</sup>, donde aparece reconocido que los consejos provinciales tendrían la atribución de lo contencioso administrativo, provenientes de la ejecución de disposiciones o medidas administrativas o de contratos administrativos celebrados para suministros, objetos o servicios públicos. Es un mérito oficial la trascendencia de esta obra cuando menciona la aplicabilidad de esta figura contractual que ha trascendido como la primera obra de derecho administrativo en América.

El jurista Morilla, no solo es autor del: “Breve tratado..”, es el primer profesor, fundador y propietario de la cátedra del derecho administrativo en la universidad de la Habana, Cuba<sup>31</sup>, nombrado por España propietario de la cátedra, en su obra refleja y menciona el contrato administrativo (en proceso), por lo que se puede afirmar que, el contrato administrativo en América tuvo, primero una existencia en el proceso con una aplicación procesal, para luego comenzar hablar de una teoría,

---

<sup>29</sup> Matilla Correa A (2007). “Consideraciones mínimas sobre el contrato administrativo y el derecho administrativo cubano”. p. 231-233.

<sup>30</sup> Morilla J. M. (1847). “Breve tratado de derecho administrativo español general del reino y especial de la isla de Cuba”. p. 44-45.

<sup>31</sup> Henríquez Ureña M. (1946). “Siete biografías dominicanas, introducción y notas de Max Henríquez Ureña, academia dominicana de la historia, imprenta “San Francisco”, ciudad Trujillo, S. D., “Revista Clío, de la academia dominicana de la historia”, p. 1 S.

Henríquez Ureña, Max, (“prefacio”, ob. cit., p.2). en Morilla, J.M, siete biografías dominicanas, introducción y notas de Max Henríquez Ureña.

- Matilla, Correa A. (2011). “Los primeros pasos de la ciencia del derecho administrativo en Cuba”. en el tópico apuntes biográficos sobre José María Morilla, p. 207-233.

- Sánchez Valverde A. (1947). “Idea del valor de la Isla Española”, en el prefacio que habla del autor de esta obra se insiste acerca de la autoría de este en la importante biografía de Morilla. p.7.

por lo que se considera su historia evolutiva y su verdad constatada, siendo un eje fundamental dentro del derecho administrativo<sup>32</sup>.

Es en Cuba donde se inicia la aplicación de los conceptos de contrato administrativo a través de la aplicación de la ley traída e impuesta por España, sin embargo, hoy es ignorado esta figura contractual. Existen indicios la presentación el 29 de diciembre de 1850 de un proyecto de ley de contratos sobre servicios públicos, con el fin de establecer ciertas trabas saludables, evitando los abusos fáciles de cometer en una materia de peligrosos estímulos, y de garantizar la administración contra los tiros de la maledicencia<sup>33</sup>...", constatado en el real decreto de 27 febrero de 1852, publicado por Bravo Murillo, en España.

La anterior apreciación no es algo nuevo, pues ya ha sido referida por los sagaces estudiosos del derecho administrativo. En tal sentido podemos señalar como exponente a Meilán Gil, investigador español en la obra "Teoría del contrato administrativo: origen, evolución histórica y situación actual". Contratos administrativos, y jornadas organizadas por la facultad de derecho de la universidad austral, Buenos Aires, se refieren: sobre la categoría del contrato en derecho administrativo: "...sus vicisitudes coinciden con las del derecho administrativo y otras de sus instituciones, singularmente el «servicio público»<sup>34</sup>". También los pronunciamientos coincidentes de Entrena Cuesta<sup>35</sup>.

En España antes de existir una regulación sustantiva, la contratación administrativa se estableció en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por lo que R. Parada hizo esta observación que ha sido asumida por la doctrina a lo largo de los años, y ciertamente a nuestro juicio la legislación reflejó, desde el siglo anterior, que la contratación administrativa contaba con muchas reglas específicas

---

<sup>32</sup> Matilla Correa A. (2007). Dentro del Libro: Contencioso Administrativo, Culturas y Sistemas Jurídicos comparados, de Santiago Sánchez, Javier, y Fernández Ruiz, Jorge: Capítulo 12- "Consideraciones mínimas sobre el Contrato Administrativo y el Derecho Administrativo Cubano". p.192 S. ISBN: 970-32-3935-8 disponible en:

<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11360>.

<sup>33</sup> Delgado y Martín, E. y de Arriaga y Del Arco, F. (1899). "Contratos administrativos". segunda edición, Madrid, p. 42.

<sup>34</sup> Meilán Gil J.L. (2000). "Estudios administrativos". En Editorial ciencias de la administración-división. (de nacionalidad española). p. 439 S.

<sup>35</sup> Entrena Cuesta R. (1957). "Consideraciones sobre la teoría general de los contratos de la administración". ps.39 y 40. Disponible en:

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2112200.pdf>

que la diferenciaban de la contratación entre particulares, de hecho podemos concluir que ciertamente antes de hablar de doctrina ya se tenían regulaciones que la diferenciaban, sin embargo no existían investigaciones doctrinales acerca de su esencia y desarrollo, pero ya se hablaba y se procedía en procedimientos a su existencia<sup>36</sup>.

Es importante conocer, como primera referencia nos encontramos la ley orgánica de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845, relativas al «cumplimiento, inteligencia, rescisión y efectos de los contratos y remates celebrados con la administración civil, o con las provinciales y municipales para toda especie de servicios y obras públicas» (artículo 6). El artículo 1 del reglamento sobre el modo de proceder el consejo real, aprobado por real decreto de 30 de diciembre de 1846, atribuyó a este el conocimiento «en primera y única instancia de las demandas contenciosas sobre el cumplimiento, inteligencia, rescisión y efectos de los contratos y remates celebrados por el gobierno o por las direcciones generales de los diferentes ramos de la administración civil», todo lo que nos permite afirmar que estamos en presencia de contratos administrativos o públicos, que fueron nombrados y a los cuales se les aplicaba esta ley que ya reconocía esta categoría contractual.

Resulta obligado conocer la etapa prerrevolucionaria de Cuba, donde toco la ordenación de las relaciones administrativas, y consecuentemente su importancia recurrente, el contrato administrativo, y a mi criterio destacaría de forma positiva, la jurisprudencia quien consolidó y fomentó la existencia del contrato administrativo en Cuba, como aparece plasmada en sentencias de lo contencioso administrativo de la época. Invitamos a seguir una guía especializada, para Cuba y América Latina, de los tribunales para el contrato administrativo, no necesariamente deben ser tribunales nutridos de personas, pero sí de personas especializadas y estudiosas<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Loo Gutiérrez M. (2021). “La responsabilidad patrimonial de los concesionarios de obras públicas por los daños sufridos por terceros durante la fase de explotación de la concesión”. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 33 [enero-junio 2021] pp. 143-170. ReDAE.

<sup>37</sup> Vergara Blanco A. (2016). “Tribunal de contratación pública: bases institucionales, organización, competencia y procedimiento”. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XLVI (Valparaíso, Chile, 1er semestre de 2016), pp. 348 - 349.

Se ha podido encontrar en esa época (posterior al 1902) solo 5 criterios teóricos en monografías relacionados a este contrato<sup>38</sup>, que abordan contratos, pero sus análisis son sobre la base práctica. Mientras las ciencias iusadministrativista nacional, destacan al “Breve tratado...” de Morilla, como una obra destacada para su época criterio con el cual coincide esta investigación<sup>39</sup>.

Podemos referir que Cuba, y los tendencias estudiadas incluidas las influencias española y francesas hispanofrancés, ó franco hispana como prefieren muchos estudiosos llamarles, es iniciada por la aparición del proceso del contrato administrativo, pero sin lugar a dudas en la actualidad están dada las bases para comenzar a escribir las teorías, arribar a fundamentos doctrinales que hagan aparecer el instrumento jurídico del contrato administrativo como una necesidad de poder para el estado lograr dar respuesta a la necesidades colectivas evidenciando resultados que pueden responder a estos intereses, es un tema que mueve intereses colectivos tal y como es la esencia misma de su fondo.

### **3.3 La nueva constitución del abril del 2019, en Cuba garantista de derechos. Inclusión del contrato administrativo, una perspectiva para economía cubana.**

La historia marca que la modulación del derecho de los contratos públicos, tanto nacional como internacional, y los principios generales desarrollan en la actualidad un papel relevante. Estos principios, basados en reglas de naturaleza constitucional como la igualdad, son en nuestros días el fundamento de toda la normativa pública sobre contratación y se caracterizan por su transversalidad, en todas sus fases, preparatorias y ejecutorias, sin duda mantiene una relación

---

<sup>38</sup> Alfonso y Caballero, “La legislación sobre servicios telefónicos públicos y la concesión a la Cuba telephone company” (estudio de interpretación legal). La Habana, Albino Rodríguez, 1941. Lazcano y Mazón, “Servicio público de acueducto, La Habana, Cultural, S.A”, 1943. Carmona y Romay, Adriano G -“El tiempo de vigencia de la concesión del acueducto de Santiago de las Vegas”. (Un acto administrativo jurídicamente inexistente), Informe, La Habana., Montero, 1944. Carmona y Romay, Adriano G., -“Dictamen sobre la situación legal del expediente de concesión del servicio de Acueducto para la Ciudad de Colón”, La Habana, 1948., y el de López Blanco Marino, -“Servicio público de teléfonos, La Habana, Lex, 1950”. disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11360>

<sup>39</sup> Matilla Correa A. (2007). “Consideraciones mínimas sobre el Contrato Administrativo y el Derecho Administrativo Cubano”. Dentro del Libro: Contencioso Administrativo, Culturas y Sistemas Jurídicos comparados, de Santiago Sánchez, Javier, y Fernández Ruiz, Jorge: Capítulo 12 pp. 214-215 s. ISBN: 970-32-3935-8 disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11360>.

estrecha con el derecho administrativo y por ende con el contrato público o administrativo<sup>40</sup>.

Estos contratos no han sido suficientemente investigados por juristas cubanos, como una consecuencia lógica del predominio del mecanismo de adjudicación directa de este tipo de contratos, sucediendo que en general se habla poco sobre el tema y se publica todavía menos; lo que tal vez se asocia a la percepción de que se trata de hechos banales y que por su cotidianidad deben ser tolerables, o porque se afecta el prestigio de un país y de sus instituciones, sin embargo esta aseveración es cierta, y mantienen un vínculo especial amparado en el texto constitucional<sup>41</sup>.

Posterior al año 1959, el estado cubano, inicia el camino hacia el socialismo implicando un cambio en las concepciones jurídicas que fundamentaban toda la actuación estatal<sup>42</sup>. La intención del nuevo estado de satisfacer las escaseces del pueblo, y de los medios jurídicos a utilizar para responder a tales necesidades. Por lo que el contrato administrativo que a nuestro criterio es un pilar importante dentro del derecho administrativo, y su existencia estaba presente en el ordenamiento jurídico desde su propio nacimiento<sup>43</sup>, sin embargo, fue obviado, por imperio de un naciente derecho económico y consecuentemente contrato económico provenientes de las doctrinas del campo socialista.

La constitución de Cuba de 1976 institucionalizó el sistema socialista, mutó las coordenadas de la justicia constitucional al adoptar una tipología de control constitucional político. Estos órganos supremos que instauró, la asamblea nacional del poder popular (ANPP), órgano supremo del poder del estado con función constituyente y legislativa, tenía entre sus atribuciones la revisión de la constitucionalidad de las normas y disposiciones. Ello se encontraba en la tendencia

---

<sup>40</sup> Moreno Molina J.A. (2015). Revista: "Derecho y Sociedad Civil", de Madrid, España: "Principios generales de la contratación pública en el reciente derecho internacional, Europeo y de América Latina, p.56.

<sup>41</sup> Pavó Acosta R. (2015). "La adjudicación de los contratos en el sector público cubano". p.91 S.

<sup>42</sup> El estado socialista. diccionario de filosofía, 1984, p.147-148.

- Matilla Correa A. (2007). "Consideraciones mínimas sobre el Contrato Administrativo y el Derecho Administrativo Cubano". Dentro del Libro: Contencioso Administrativo, Culturas y Sistemas Jurídicos comparados, de Santiago Sánchez, Javier, y Fernández Ruiz, Jorge: Capítulo 12. p. 226 S. ISBN: 970-32-3935-8 disponible en:

<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11360>.

<sup>43</sup> *Ibíd.* p.226.

que abrazó el constitucionalismo socialista europeo. A pesar de estas aseveraciones el estado mantenía a la fiscalía como velador de la legalidad socialista y los derechos ciudadanos, a través de la Ley 83 de la fiscalía general de la república de Cuba, mantenía la protección a los derechos ciudadanos, que se trata de un término de 60 días para dar respuesta a las quejas y reclamaciones que formulen los ciudadanos. Fue la tendencia del constitucionalismo socialista de Europa, con excepción de Yugoslavia y Checoslovaquia que en las constituciones de 1963 y 1968, respectivamente, implementaron tribunales constitucionales, a criterios de la esta investigación muy sensato, racional y lógico en derecho.

El estado cubano a través del respaldo jurídico en la constitución cubana de 1976, particularmente en sus artículos del 14, al 18, desde una arista económica, identificada por la propiedad socialista sobre los medios de producción, la centralización, la estatización, la dirección y planificación estatal de la economía, entre otros atributos; mediante el cual el estado —en abstracto— se convertía en el principal eslabón de la economía y con un elevado grado de intervención en la gestión económica, al asumirla como parte del contenido de sus funciones.

Es este caso, su artículo 16 dispuso que el sistema económico se desarrollaba sobre la base del plan único de desarrollo económico social. Conforme a ese principio, tanto el decreto ley 5/77, reglamento del proceso inversionista, como el decreto ley 15/78, normas básicas de los contratos económicos —ambos ya derogados—, consagrarían el paradigma de adjudicación directa de los contratos económicos, tanto entre empresas estatales planificadas o no, concurrían en la prestación de los mismos servicios y suministros requeridos por empresas estatales, de modo que el imperio absoluto del mecanismo de adjudicación directa de los contratos era el correlato derivado del papel hegemónico y omnipresente que había alcanzado la empresa estatal en el contexto económico y social de esas dos décadas. En aquel contexto estas empresas recibían cada año un documento -el Modelo 710- elaborado por la entonces Junta Central de Planificación Económica (JUCEPLAN), donde se señalaban los productos, tipo y cantidad, entidad proveedora y receptora, sin embargo como ya hemos abordado, pero actualmente no existe absoluta propiedad estatal socialista, el texto constitucional ha variado, la

propiedad es sobre los medios fundamentales de la producción y los servicios, existe una ley de inversión extranjera, pero actualmente no existe el plan único de desarrollo de la nación, ni La junta central de planificación.

Es apreciable que se ha prescindido del sector privado en el ejercicio de las gestiones, y el estado a dar respuesta a la sociedad, en la misión económica a desarrollar en el ámbito del ejercicio de su función administrativa, en el conjunto de las relaciones jurídicas integradoras del espacio económico y funcional en el que era parte el sector público y por ende perdió sentido y virtualidad dentro del conjunto de las relaciones contractuales, y consecuentemente desaparece la contratación administrativa.

De forma filosófica también tiene una explicación se trata de la concepción socialista de derechos y por su parte los bienes materiales obtenidos se destinan todos a satisfacción plena de los intereses colectivos, por lo tanto, todas las necesidades de las personas serán inherentes a la administración pública.

Debemos referir que la ignorancia del contrato administrativo responde a una razón histórica de estado y de derecho, fue una de las instituciones sobre las que de modo marcado insidió el viraje revolucionario, fue un blanco seguro de razón para ensombrecer su presencia; descubriendo así una situación totalmente opuesta y distinta a la que ilustraba antes de la llegada al poder de las nuevas fuerzas. Esta técnica jurídica administrativa con presencia cotidiana en el orden legal iusadministrativo nativo y en el quehacer de la jurisprudencia patria, pasó a ser a partir de 1959, una indudable realidad en abolición que ensombrecería para desaparecer su área existencial y vital, hasta convertirse en el recuerdo de una etapa superada y en la evocación de una “técnica jurídica capitalista” que ha sido vista, con suspicacia —infundada, lo que ratificamos— por no avenirse con los rumbos socio-políticos —y las ideas que los soportaban— que adoptó el país bajo la dirección del gobierno revolucionario<sup>44</sup>.

El contrato administrativo es una de las instituciones sobre las que de modo directo insidió el viraje revolucionario, y es una de las afectadas, de modo infundado

---

<sup>44</sup> Ibid. p. 221 s. ISBN: 970-32-3935-8 disponible en:  
<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11360>.

debido a existen estudios que demuestran que por el contrario es una institución del estado capaz de medir su capacidad de desarrollo en la economía y con participación de todos para un bien común, y que asegura una confianza en la continuidad histórica del derecho. Mas que una necesidad histórica, existió un acomodamiento y facilismo investigativo al no ser profundos en la panorámica de esta institución, solo poner al relieve la trascendencia de ese error que es un legado a la fecha que nos obliga a reflexionar sobre el concepto de esta institución jurídica. Las 7 Conferencias de la PhD.Екатерина Николаевна Гендзехадзе, profesora de la Universidad Lomonósov de Moscú, ofrecidas a juristas cubanos en la Habana 1981, sobre contrato de ejecución de obra en la URSS, y no convocan a eliminar la institución, solo expuso posibilidades para el desarrollo a través de las ciencias del derecho civil y económico, todo lo que debió servir para profundizar<sup>45</sup>.

En esta etapa el naciente derecho más joven y nacido con la revolución en este caso el derecho económico en Cuba copiado del modelo socialista, que lleva consigo el contrato económico el que por fortuna ha preservado a una gran parte de los contratos administrativos para esa jurisdicción, y que los mantiene vivo con matices esperanzadores, pudiendo citar el ejemplo del contrato de ejecución de obra y el de prestación de servicios.

Actualmente la economía cubana introduce la figura del trabajador por cuenta propia (TCP), y la cooperativa no agropecuaria (CNoA) de forma autónoma existen y contratan con el estado, la propia vida y el reordenamiento económico nos obliga al proceso de esclarecimiento y reacomodo de esta institución como parte del proceso de entendimiento del camino recorrido por las instituciones jurídicas, y que ahora se comienzan no solo a delinear algunas ideas generales, que indican inequívocamente a puntos que nos remiten a clasificar eficientemente esta institución devolviéndole su propia identidad, a todas luces necesarias para la lógica

---

<sup>45</sup> Villalobos González S.S. (2021). “Memorias: 1ra Conferencia Internacional del Contrato Administrativo”. celebrada desde Moscú los días 11 y 12 de septiembre del 2020. Disponible en: con ISBN-13: 978-620-3-03744-9, ISBN-10: 6203037443, EAN:9786203037449, entrevistado ese propio día 12-09- 2020. 2021.

que marcan los estudios de derecho desde la ciencia y con matices prácticos que apuntan que Cuba va a enrumbar eficientemente su desarrollo científico y práctico.

La constitución del 2019 mantiene en su artículo 18, un sistema de economía socialista, basado en la propiedad de todo el pueblo sobre los medios fundamentales, y la dirección planificada de la economía, que tiene en cuenta, regula y controla el mercado en función de los intereses de la sociedad.

La vigente constitución aventaja la redacción del texto anterior, pero ciertamente no figura completamente un modelo de control de constitucionalidad. Establece la garantía de los derechos en sede judicial y la revisión de la constitucionalidad de las leyes en el órgano legislativo, a pesar de la evidente inoperancia de esta última tipología, todo queda pendiente de configuración legislativa. La propuesta es incompleta, inconexa, pávida, en desacierto a la tendencia mundial, y no asegura adecuadamente el derecho ciudadano a la supremacía de la constitución. Citando lo referido de lo expresado al final del artículo 98, y específico el 99 que la “ley establece aquellos derechos amparados por esta garantía”. La redacción suscita dudas: ¿la sentencia del proceso de tutela no entraña la restitución y reparación?, ¿se refiere a otro proceso?, ¿no todos los derechos vulnerados serían restituidos y reparados?, es un sentido que dejó abierto el texto constitucional, y pienso recurrentemente que al estar ante la presencia expresa del Sistema de Tribunales, sin duda alguna corresponde a ese órgano, estudiar profundamente y definir al respecto<sup>46</sup>.

No obstante, insistimos, en la significación en el ámbito positivo de la facilidad y posibilidad que tiene el Tribunal Supremo Popular al poder ejercer la potestad de la iniciativa legislativa, según establece la ley 82 de tribunales populares, según el artículo 148 de la actual constitución de la república de Cuba.

---

<sup>46</sup> Villabella Armengol C.M. (2019). Revista Cubana de Derecho, número 53. “El control de constitucionalidad en Cuba: Reflexiones a tenor de la Constitución de 2019”. Habana, Cuba, pp. 59-63 S. (Constitución de la República de Cuba de 2019), disponible en: [http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2018/07/2018\\_07\\_2521\\_10Tabloide-Constituci%C3%B3n-sin-precio-BN.pdf](http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2018/07/2018_07_2521_10Tabloide-Constituci%C3%B3n-sin-precio-BN.pdf), consultado el 11 de enero de 2019.

En este caso como ha correspondido en otros el Tribunal Supremo deberá reformular o corregir la ley de tribunales populares y a tales efectos, y correspondencia deberá definir que la Sala de lo Contencioso-Administrativo o en nuestro Caso la Sala de lo Administrativo en las instancias provinciales, deberá conocer de los procesos de violaciones en primera instancias y además en el futuro deberá corregir la violación de los contratos administrativos clasificados a tenor de los nuevos conceptos que la competencia de sus incumplimiento será de esta sala y en recurso de casación y proceso especial de revisión estará a cargo y competencia de la Sala de la especialidad de los administrativo en el Tribunal Supremo Popular., esto es a priori como en su caso lo hizo al desaparecer el arbitraje estatal y creo las salas de lo económico devenida salas de lo mercantil. Recientemente, se se creó una sala y otorgó competencia a otra, en este caso consta en el acuerdo 75 del 16 de abril del 2020.

La nueva política económica en Cuba, desde la inclusión de la propiedad privada llevo consigo la promulgación del mencionado Decreto-Ley 305, y el hecho de que desde inicios el gobierno haya concebido la constitución de las nuevas cooperativas de manera prioritaria para la prestación de servicios, creándose en un primer momento 230 cooperativas de nuevo tipo, en sectores como: el transporte, la producción de materiales, servicios constructivos, personales, domésticos y profesionales.

Justamente se refleja una necesaria mudanza de fronteras entre lo estatal y lo privado y revela las múltiples insatisfacciones -desmedidamente retrasadas-, en cuanto a la calidad de servicios que han venido siendo prestados bajo la forma de gestión estatal, a lo cual se han asociado otros males como la ineficiencia, el descontrol y la corrupción, causantes del desvío sistemático de cifras considerables de recursos materiales y financieros de las empresas estatales de servicios, y su perniciosa apropiación por particulares y funcionarios de tales empresas; en un contexto en el que muchos ciudadanos puede que ni cuestionen la eticidad de tales conductas, pues, al decir de morales, reconocido académico cubano, no reaccionan ante la defensa de los medios de producción de propiedad estatal, al no percibirlos como de su propiedad, generalizándose la expresión popular de que lo que es de

todos no es de nadie. Entendemos que la realidad en el estudio de los conceptos aludiendo en torno al contrato administrativo permite realizar comparaciones dentro de los contratos económicos, ya fuera de contextos en algunas tipicidades que no existen como fuera en sus inicios y nunca debimos permitir cambiar la misma figura ahora con otro nombre por simple que parezca es una naturaleza jurídica y un tratamiento diferente no es el nombre el que elimina la corrupción, que siempre está presente en cualquier sistema social, y las instituciones encargadas tendrán siempre que jugar su rol en este sentido<sup>47</sup>.

La lucha contra la corrupción en Cuba, como en muchos países del mundo es constante ya que en los últimos tiempos se evidencian manifestaciones en el ámbito de las transacciones comerciales. A pesar de estas irregularidades acrecentadas por la situación de crisis provocada por la pandemia<sup>48</sup>. Cuba continua marcada por las medidas económicas y ahora en un escenario más difícil de problemas acumulados, no obstante debe dar un salto, debiendo apostar por la adjudicación de los contratos del sector público en medio de la crisis económica<sup>49</sup>, es mantenida la obsolescencia tecnológica, la ineficiencia tradicional de numerosas empresas estatales, y la obligatoria necesidad de incrementar las formas de gestión no estatales en la economía, el aumento de la inversión extranjera y de la intensidad de las conexiones entre el sector estatal y el no estatal de la economía, lo que consecuentemente podría –y debería– provocar las reformas legislativas que resulten pertinentes para evitar los resquicios legales propiciadores de ilegalidades

---

<sup>47</sup> Pavó Acosta R. (2015). “La adjudicación de los contratos en el sector público cubano”, página.101,102 S. Revista: Estudios de Derecho -Estud. Derecho- Vol. LXXII. N° 159, enero - junio de 2015. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquia. Medellín. Colombia. Disponible en: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/download/24656/20156/>

<sup>48</sup> Nogueira J. Gonçalves Rocha D. y Akerman M. (2020). “Políticas públicas adoptadas en la pandemia de la COVID-19 en tres países de América Latina: contribuciones de la Promoción de la Salud para no volver al mundo que existía”. Disponible en: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1757975920977837>

<sup>49</sup> Pavó Acosta R. (2015). “La adjudicación de los contratos en el sector público cubano”, pp.101,102 S. Revista: Estudios de Derecho -Estud. Derecho- Vol. LXXII. N° 159, enero - junio de 2015. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquia. Medellín. Colombia. Disponible en: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/download/24656/20156/>

y asegurar eficiencia en el uso de los recursos públicos<sup>50</sup>, sin embargo, hasta ahora aún no ha acontecido así.

En resumen, se pone de manifiesto la responsabilidad absoluta del estado, el desarrollo de la economía para fortalecer el sistema socialista. El estado asume toda la responsabilidad y deja fuera la figura del contrato administrativo, lo que evidencia un error histórico, del estado y del derecho.

Las necesidades que al ser humano afectan, no pueden históricamente ser indiferente a la administración pública y a su cargo está la acción organizativa y dispositiva para que todas esas necesidades sean satisfechas. Al desaparecer el contrato administrativo, el rol del estado queda desprovisto para el análisis y control de su función principal, de un interés social se hace imposible.

### **3.4 Breve reflexión sobre la evolución del contrato administrativo en América Latina.**

En la actualidad existe la globalización en el derecho público, especialmente en la contratación pública. En este marco el artículo nos introduce al estudio comparativo desde sus inicios en países de América Latina, los estudios son escasos en este orden de la comparación y agrupación de los países de la región por lo que ha resultado para la investigación un nuevo campo en desarrollo que debería apuntar a la uniformidad de estudios y de integración, no existiendo de legitimidad debido entre otros factores a la ausencia de un órgano legislativo global, de forma especial existe en la comunidad europea que obliga a los países de la región y que influye de forma positiva en sus economía.

Resulta trascendente aumentar las investigaciones, y la redacción de un compendio exponga las bases del comportamiento del contrato administrativo en América Latina en relación con Europa, que nos permite comparar la teoría y práctica. Debemos seguir el desarrollo en sus particularidades en Francia y España por la historia de su nacimiento y la implementación en la mayor parte de América,

---

<sup>50</sup> Huepe Artigas F. (2021). “Técnicas y propuesta metodológica para el control de legalidad de los actos administrativos reglados y discrecionales”. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 33 [enero-junio 2021] pp. 101-142. ReDAE.

relativa a la teoría y la práctica acercando a la modernidad y a las características de cada país<sup>51</sup>

Según las investigaciones es incuestionable el impacto económico, político, social y ético que provoca la corrupción administrativa relacionada con la adjudicación de los contratos, por lo que a razón de este supuesto es oportuno destacar que ningún estado escapa a la posibilidad de desvíos y corrupción con estos fondos, por lo que un cambio de nombre del contrato no es lo que define este acontecimiento y debiendo ser previsores a través de los órganos encargados de fiscalizar estos fondos, a los efectos de eliminar la corrupción por medio del contrato administrativo<sup>52</sup>.

Existen países con desarrollo del tema, como: Colombia, y en sus leyes contienen protección a la integridad y cumplimiento estricto de esta institución contribuyendo al desarrollo de la economía a través de la contratación pública. Por lo que debemos situarnos en una comparación positiva<sup>53</sup> a lo que, apuesta por una mayor equidad en la figura jurídica del contrato, no se trata de cambiarle el nombre y con ello eliminar el delito. En la formación y ejecución de contratos es evidente la existencia de dirigentes y funcionarios que comenten ilegalidades, dígame el contrato económico, contrato administrativo, o contrato estatal. Estamos en franco combate contra la corrupción y preservación de los instrumentos jurídicos que por supremacía y en buena técnica jurídica le corresponde asegurar el bienestar común como es el rol del contrato administrativo dentro del derecho público general.

Cuba deberá insertarse en la economía mundial y será el modo que puede obviar y mitigar las sanciones económicas (bloqueo), se trata de la abertura a las oportunidades entre otras, a través del contrato administrativo, en la actualidad somos el único país de América, despojado del mecanismo y experiencia en el uso de esta institución, ya que estamos nombrando las contrataciones de obras públicas

---

<sup>51</sup> Rodríguez-Arana Muñoz J. (2011). “Los principios del Derecho global de la contratación pública”. Derecho PUCP, (66), pp. 29-54. Disponible y Recuperado a partir de:  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3146>.

<sup>52</sup> Moreno Cruz P, y Benavides J. L. (2016). “La contratación pública en América Latina y la comparación jurídica” 2016, p. - 13.S

<sup>53</sup> Moreno Cruz P. (2017). “Comparar las comparaciones jurídicas: observaciones al margen de la Introducción al derecho comparado de Alessandro Somma”. Revista de Derecho Privado, n.º 32, enero - junio de 2017.- p.494.

como contratos económicos, propio de la economía socialista. Donde son las empresas del estado las que contratan y responden por los servicios prestados de agua, electricidad y telefonía, ahora son contratos de adhesión<sup>54</sup> porque es el estado el único encargado de ofertarlo. Sin embargo, el nuevo modelo económico, abrió la posibilidad de hacer contratos con personas naturales que ofertan sus servicios y que se cubren bajo la naturaleza de un contrato económico.

La comparación obligada con la edificación de la Unión Europea ha posibilitado la creación de instituciones comunitarias de las cuales han surgido las directivas de compras públicas<sup>55</sup>, que los estados miembros tienen obligación de concentrar al derecho interno (obviamente con las complejidades interpretativas que ello implica). Su incumplimiento provocaría aplicación de sanciones<sup>56</sup> que no han dejado de producirse, tanto por la morosidad en la incorporación a la normativa como por la incorrecta aplicabilidad de las legislaciones locales, según la calificación dada por el tribunal de justicia de la Unión Europea, lo que es beneficioso a nuestro juicio por la uniformidad que se aprecia para servir de guía a los países de América Latina, en los diferentes contratos de compañías y personas naturales en las garantías de comercios seguros y cumplimiento de las obligaciones.

Tratándose de un tema que defiende el bien común como es la esencia de este contrato. Se reconocen los resultados en la obra de Matilla Correa, que inspira a continuar profundizando en el tema. Existen otros autores que enuncian el contrato administrativo, lo que es un mérito<sup>57</sup>. La obra “La adjudicación de los

---

<sup>54</sup> Monsalve-Caballero V. y Rodado-Barreto, D.P. (2010). “La integración de la buena fe objetiva en la etapa de formación de los contratos de consumo”. pp. 512-513.

Muestra de que son: Ideas claras y precisas en su obra de: “Proteger al contratante débil, el consumidor o usuario frente al mayor poder contractual del profesional o empresario. // quedó claro que la parte débil son los consumidores”.

Puedo resumir que el contrato de adhesión como el documento elaborado unilateralmente por el proveedor para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio.

-Término de la doctrina francesa, son aquellos contratos en los que no media voluntad en la concertación, donde una de las partes, conocida por algunos autores como "parte débil"

<sup>55</sup> Helfmann Martini C. (2021). “Indemnización por actos ilegales o arbitrarios generados en la adjudicación de una licitación pública: Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema González con Ilustre Municipalidad de Dalcahue (2019)”. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 33 [enero-junio 2021] pp. 255-267.

<sup>56</sup> Cano Blandón L.F. (2021). “Los límites de la justicia dialógica en la protección de los derechos sociales en Colombia”. Revista Derecho del Estado n.º 49, mayo - agosto de 2021, pp. 131-158.

<sup>57</sup> Castañedo Abay A. (2002) “Ideas acerca del contrato de gestión de servicio público”, en varios autores, Estudios de derecho administrativo cubano, La Habana, Félix Varela, pp. 304-358.

contratos en el sector público cubano, debía enfatizar la necesidad de traer el contrato administrativo”<sup>58</sup>, lo que evidencia las escasas publicaciones científicas sobre este tema en las últimas décadas, pero cabe referir “Las licitaciones y la competitividad de la empresa cubana” (2004) y “Desafíos actuales y perspectivas de cambio entorno al marco jurídico de las licitaciones en Cuba” (2006), lo que evidencia una situación de carencia en el análisis de las poli-dimensionales conexiones de la contratación pública con otros fenómenos socio jurídicos, como lo es la corrupción administrativa.

En la pasada década destacamos 3 únicas obras “Volvamos sobre el contrato de gestión de servicio público”; temas de derecho administrativo, “La concesión administrativa de servicio público”, y los trabajos de Matilla Correa “El sistema concesional cubano”, revista peruana de derecho público, Lima, 2001; “Cuba y las concesiones administrativas hoy”<sup>59</sup>. “Consideraciones mínimas sobre el contrato administrativo y el derecho administrativo cubano”<sup>60</sup>. de manera que esta investigación constituye un estudio que demuestra la necesidad de una evocación a esta institución del derecho administrativo en Cuba.

La nueva constitución cubana del 2019 resulta un paso importante que asegura la posibilidad de demanda entre otros, de las personas naturales que se sientan afectadas e incluso, como terceros en la ejecución o incumplimiento de los contratos administrativos, debiendo definir el consejo de gobierno del Tribunal Supremo Popular que sala será la competente en ese sentido.

Existe en Europa y en muchos países experiencia suficiente que garantizan el éxito del tratamiento al contrato administrativo desde la perspectiva teórica, y práctica, pudiendo tomarse en Cuba la experiencia ascendente, ofreciendo un concepto teórico que permita una correcta clasificación de los contratos que sería

---

<sup>58</sup> Pavó Acosta R. (2015). “La adjudicación de los contratos en el sector público cubano”, pp. 91,92 S. Revista: Estudios de Derecho -Estud. Derecho- Vol. LXXII. N° 159, enero - junio de 2015. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquia. Medellín. Colombia. Disponible en: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/download/24656/20156/>

<sup>59</sup> Matilla Correa A. (2007). “Consideraciones mínimas sobre el Contrato Administrativo y el Derecho Administrativo Cubano”. pp. 232-233 S. Dentro del Libro: Contencioso Administrativo, Culturas y Sistemas Jurídicos comparados, de Santiago Sánchez, Javier, y Fernández Ruiz, Jorge: Capítulo 12- ISBN: 970-32-3935-8 disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11360>.

<sup>60</sup> ídem, pp.185-233 S.

beneficioso, para los operadores del derecho y para la docencia en el pregrado y posgrados. Esto lleva consigo la implementación práctica de una ley de contratos administrativos, o una ley del encargo público, para agrupar las concesiones y los contratos, y que esta experiencia pueda ser extendida a otros países. Sin duda alguna será beneficioso tener mejor control de esta institución del derecho que impacta de manera decisiva en la economía. Y a partir de estos resultados se recomienda proseguir las investigaciones en una comparación de Cuba con el resto del mundo, que será beneficioso para la ciencia y la economía.

Por último, será efectivo analizar las principales deficiencias de América Latina, con respecto a Europa por ser el referente de mayor desarrollo, y compete levantar el edificio del derecho administrativo global en el que Cuba tendrá un reto, en el análisis e investigación de este tema en próximas investigaciones<sup>61</sup>.

#### **4. Conclusiones.**

El primer tratado de derecho administrativo en América Latina fue escrito en Cuba donde aparece legítimamente la figura del contrato administrativo, sin embargo, hoy es ignorado. Siendo la Habana fundadora de la primera cátedra de este derecho.

Es una necesidad, exigir la vuelta del contrato administrativo, dada la existencia de condiciones socioeconómicas, para Cuba, así como tomar la experiencia y las actuales relaciones armónicas del estado con las personas particulares, siendo asumida incorrectamente como contrato económico.

Proponemos a las ciencias del derecho en Cuba, poner el contrato administrativo, en directivas de temas prioritarios en universidades y academias, para profundizar creando teorías y doctrinas nacionales, propugnando una ley de contrataciones administrativas o de encargo público, que permita concentrar las concesiones y todas las clasificaciones de contratos administrativos y que contengan este concepto, tomando como referente, la actual ley de España.

#### **Referencias:**

---

<sup>61</sup> Moreno Cruz P, y Benavides J. L. (2016) “La contratación pública en América Latina y la comparación jurídica”. p.15.S

Alfonso y Caballero, "La legislación sobre servicios telefónicos públicos y la concesión a la Cuba telephone company" (estudio de interpretación legal). La Habana, Albino Rodríguez, 1941.

Aranha Bandeira de Mello Oswaldo "Princípios gerais de direito administrativo", tomo 1º. Rio de Janeiro, Brasil, 1969.

Bahamón, Jara M.L. "Revista Publico", "Elementos y presupuestos de la contratación estatal", Universidad Católica de Colombia. 2015.

Becerra Jairo. "La responsabilidad del Estado por la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)". "Revista Publico", Universidad Católica de Colombia. 2015.

Bercaitz, M.Á. Teoría General de los Contratos Administrativos, op. 108., Buenos Aires, 1952.

Cano Blandón L.F. "Los límites de la justicia dialógica en la protección de los derechos sociales en Colombia". Revista Derecho del Estado n.º 49, mayo - agosto de 2021.

Castañedo Abay A. "Ideas acerca del contrato de gestión de servicio público", en varios autores, Estudios de derecho administrativo cubano, La Habana, Félix Varela, 2002.

Carmona y Romay, Adriano G. "El tiempo de vigencia de la concesión del acueducto de Santiago de las Vegas". (Un acto administrativo jurídicamente inexistente), Informe, La Habana., Montero, 1944.

Carmona y Romay, Adriano G., "Dictamen sobre la situación legal del expediente de concesión del servicio de Acueducto para la Ciudad de Colón", La Habana, 1948.

Constitución de la República de Cuba del 2019. Disponible en:  
<http://www.granma.cu/reforma-constitucional/2019-01-05/en-pdf-nueva-constitucion-de-la-republica-de-cuba>

Delgado y Martín, E. y De Arriaga y Del Arco, F. "Contratos administrativos", segunda edición, Madrid, en España, 1899.

De Laubadere, A. "Traité élémentaire de droit administratif", y "Droit Administratif Spécial", Jean Rouvière, ", Tomo 1º, nº 520, Paris, Francia, 1958.

Duguit León. (1930). "Traité de droit constitutionnel", Tomo 3º. Paris. 1930.

Entrena Cuesta, Rafael. "Consideraciones sobre la teoría general de los contratos de la administración", universidad de Madrid, España, 1957. Disponible en:  
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2112200.pdf>

García de Enterría. "Revista de Administración Pública", nº 41: "La figura del contrato administrativo", Madrid en España, 1963.

Guzmán Hernández Y. "La dignidad como "primera ley de nuestra República" y "Con todos y por el bien de todos": Dos deberes dialécticos desde la axiología martiana en la Constitución cubana. Revista de Derecho del Estado. (34).2015.

Helfmann Martini C. "Indemnización por actos ilegales o arbitrarios generados en la adjudicación de una licitación pública: Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema González con Ilustre Municipalidad de Dalcahue (2019)". Revista de Derecho Administrativo Económico, Nº 33 [enero-junio 2021].

Henríquez Ureña M. "Siete biografías dominicanas, introducción y notas de Max Henríquez Ureña, academia dominicana de la historia, imprenta "San Francisco", ciudad Trujillo, S. D., "Revista Clío, de la academia dominicana de la historia", 1946.

Huepe Artigas F. "Técnicas y propuesta metodológica para el control de legalidad de los actos administrativos reglados y discrecionales". Revista de Derecho Administrativo Económico, Nº 33 [enero-junio 2021]. 2021

Jèze, Gastón. "Paginas droit constitutionnel", Tomo 3º, Paris. 1930.

Jèze, Gastón. "Principios Generales del Derecho Administrativo", Tomo 3º, edición española, Buenos Aires, Argentina, 1949.

Lazcano y Mazón, "Servicio público de acueducto, La Habana, Cultural, S.A"., 1943.

López Blanco Marino, -"Servicio público de teléfonos, La Habana, Lex, 1950". disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11360>

Leon Duguit: "Traité de droit constitutionnel", Tomo 3º, Paris, Francia, 1930.

Loo Gutiérrez M. "La responsabilidad patrimonial de los concesionarios de obras públicas por los daños sufridos por terceros durante la fase de explotación de la concesión". Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 33 [enero-junio 2021]. 2021.

Martín A F. "El (Nuevo) contrato de servicios que proporciona beneficios directos a los ciudadanos. consolidación o interrupción del contrato de servicios públicos? Revista General de Derecho Administrativo. (Un concepto más actualizado). 2019.

Matilla Correa A. Libro: Contencioso Administrativo, Culturas y Sistemas Jurídicos comparados, de Santiago Sánchez, Javier, y Fernández Ruiz, Jorge: Capítulo 12- paginas Diccionario filosófico, editado en México. 2007. disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11360>.

Matilla Correa A. "Consideraciones mínimas sobre el Contrato Administrativo y el Derecho Administrativo Cubano". Libro: Contencioso Administrativo, Culturas y Sistemas Jurídicos comparados S. ISBN: 970-32-3935-8, 2007.

Matilla Correa A. "Los primeros pasos de la ciencia del Derecho Administrativo en Cuba". En el tópico Apuntes biográficos sobre José María Morilla, Editorial Dykinson, Madrid en España, 2011.

Martín Juan Carlos. Lecciones de Derecho Privado Romano. – 1ra ed. - La Plata: Universidad Nacional de La Plata, Argentina, 2011.

Masagão Mário. "Naturaleza jurídica da Concessão de Serviço Público". Brasil 2005.

Meilán Gil, José Luis. "Teoría del Contrato administrativo, origen, evolución histórica y situación actual", Universidad Austral de Buenos Aires, Editorial Ciencias de la Administración-División", "Estudios Administrativos, España, 2000.

Morilla J.M. "Breve tratado de derecho administrativo español general del reino y especial de la Isla de Cuba", Cuba, 1847.

Moreno Cruz Pablo, y Benavides José Luis; "La contratación pública en América Latina y la comparación jurídica", Colombia, 2016.

Moreno Molina, José Antonio. Revista: "Derecho y Sociedad Civil": "Principios Generales de la Contratación Pública en el Reciente Derecho Internacional, Europeo y de América Latina", de Madrid, España, enero 2015.

Moreno Cruz P. "Comparar las comparaciones jurídicas: observaciones al margen de la Introducción al derecho comparado de Alessandro Somma". Revista de Derecho Privado, n.º 32, enero - junio de 2017.

Morilla, José María. "Siete Biografías Dominicanas, Introducción y notas de Max Henríquez Ureña, Academia Dominicana de la Historia. Imprenta" "San Francisco", Ciudad Trujillo. República Dominicana, 1946.

Monsalve-Caballero V. y Rodado-Barreto, D.P. "La integración de la buena fe objetiva en la etapa de formación de los contratos de consumo". 2010.

Nogueira J. Gonçalves Rocha D. y Akerman M. "Políticas públicas adoptadas en la pandemia de la COVID-19 en tres países de América Latina: contribuciones de la Promoción de la Salud para no volver al mundo que existía". 2020. Disponible en: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1757975920977837>

Pavó Acosta, Rolando. “La adjudicación de los contratos en el sector público cubano”, Revista: Estudios de Derecho -Estud. Derecho- Vol. LXXII. N° 159, enero - junio de 2015. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquia. Medellín. Colombia, 2015. Disponible en:

<https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/download/24656/20156/>

Pulido Ortiz F.E y Barreto Moreno A.A. “Los principios jurídicos y sus demonios. Un análisis de los documentos tipo en el mercado de compra pública colombiano”. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 33 [enero-junio 2021]. 2021.

Quintana Adriano E.A. Estudio Jurídico en homenaje a Marta Morineau, T, I: Derecho Romano. Historia del Derecho, México. 2006.

Ranelletti ,Oreste: "Teoria Degli Atti Amministrativi Speciali", Italia, 1945.

Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime, catedrático de la Universidad de la Coruña. Revista: Derecho PUCP, revista de la facultad de Derecho. “Los principios del Derecho global de la contratación pública”. Perú, 2011. Disponible y Recuperado a partir de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3146>.

Ribotta Silvina. “Condiciones materiales para el ejercicio de la autonomía. El jaque de la desigualdad a la libertad”. Revista Derecho del Estado n.º 48, enero-abril de 2021.

Sánchez Valverde A. “Idea del valor de la Isla Española”, en el prefacio que habla del autor de esta obra se insiste acerca de la autoría de este en la importante biografía de Morilla., Republica Dominicana, 1947.

Vergara Blanco A. “Tribunal de contratación pública: bases institucionales, organización, competencia y procedimiento”. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XLVI (Valparaíso, Chile, 1er semestre de 2016), 2016.

Villabella Armengol C.M. “El control de constitucionalidad en Cuba: Reflexiones a tenor de la constitución de 2019”. Revista cubana de derecho, numero 53. “Habana, Cuba. 2019. disponible en:

[http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2018/07/2018\\_07\\_25](http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2018/07/2018_07_25)

21\_10Tabloide-Constituci%C3%B3n-sin-precio-BN.pdf, consultado el 11 de enero de 2019.

Villalobos González S.S. “Fundamental Legal Bases of the Administrative Contract: A Legal Institution in Cuba and México”. “Revista de Investigacion en Ciencias Sociales”. Online ISSN: 2411-9458 – Print ISSN: 2413-6670. Volumen 6, Número 11, noviembre 2020- pp. 2020.

Villalobos González S.S. “Memorias: 1ra Conferencia Internacional del Contrato Administrativo”. celebrada desde Moscú los días 11 y 12 de septiembre del 2020. Disponible en: con ISBN-13: 978-620-3-03744-9, ISBN-10: 6203037443, EAN:9786203037449, entrevistado ese propio día 12-09- 2020. 2021.

Villalobos González S. S., y Morevab E. L. “The Enterprise’ IC Management under the Digitalization”. a) Universidad de Camagüey, Cuba; b) Financial University, Moscow, Russia, Revista digital Управление Знаниями / Knowledge Management. 2019