

Bases constitucionales y legales de la potestad sancionadora de la Administración pública en Cuba. Retos actuales

Recibido: 29 de junio de 2021 • Aprobado: 11 de agosto de 2021
<https://doi.org/10.22395/ojum.v20n43a5>

Kenia Margarita Espinosa Velázquez
Universidad de Granma, Bayamo, Cuba
kenia.espinosav@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-1640-8890>

RESUMEN

Este artículo tiene por objetivo analizar los fundamentos legales de la potestad sancionadora de la Administrativa pública en Cuba, desde la perspectiva constitucional y desde las diferentes disposiciones jurídicas sectoriales que regulan contravenciones e infracciones administrativas. La metodología empleada para su desarrollo se basó en la utilización de los métodos específicos de las investigaciones jurídicas, esto es, jurídico-doctrinal y análisis jurídico. En este sentido, en su contenido se aborda lo concerniente a la definición conceptual de esta potestad administrativa; se alude al tratamiento que a partir de los diferentes textos constitucionales que han regido en nuestro país y de las disímiles normas contravencionales que actualmente se encuentran vigentes, se ha dado a esta institución jurídico administrativa; y conjuntamente con ello, se establecen algunas consideraciones en aras de lograr su adecuada regulación desde la perspectiva constitucional. La principal conclusión a la cual se arriba es que en Cuba la potestad sancionadora de la administración pública no se fundamenta en un único texto normativo, sino que su fundamento ha de encontrarse en disposiciones jurídicas de diferente rango (Constitución, leyes, decretos leyes y decretos).

Palabras clave: poder punitivo; infracciones administrativas; contravenciones; sanciones administrativas; garantías; derechos fundamentales.

Constitutional and Legal Foundations for Sanctioning Powers in Cuban Public Administration. Current Challenges

ABSTRACT

This article has the objective of analyzing the legal foundations of the sanctioning power in Cuban public administration from a Constitutional perspective and from the different sectorial legal dispositions that regulate the administrative contraventions and infractions. The methodology employed for this development was based upon the use of specific legal research methods such as the legal-doctrinal and the judicial analysis. Thus, the content of this article tackles the conceptual definition of this administrative power; the study tackles the approach exercised in different constitutional texts that have governed our country and the dissimilar contravention norms currently enforced. Some considerations are shared with the goal of achieving an adequate regulation from a constitutional perspective. The main conclusion of this study is that, in Cuba, the sanctioning power of the Public Administration is not based upon a single written norm, but that its foundation is found along legal disposition of different ranks (Constitution, laws, law-decrees and decrees).

Keywords: Punitive power; administrative infractions; contraventions; administrative sanctions; warranties; Fundamental Rights.

Bases Constitucionais e legais do poder sancionador da Administração pública em Cuba. Desafios atuais

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar os fundamentos legais do poder sancionador da Administração pública em Cuba, desde a perspectiva constitucional e das diferentes disposições jurídicas setoriais que regem contravenções e infrações administrativas. A metodologia aplicada para a sua elaboração, baseou-se na utilização dos métodos específicos das pesquisas jurídicas, isto é, jurídico-doutrinal e análise jurídico. A este respeito, se aborda no conteúdo o que se refere a definição conceitual desse poder administrativo; alude-se ao tratamento que a partir dos diferentes textos constitucionais que regiram o nosso país e das dissimiles normas contravencionais que atualmente encontram-se vigentes, que tem dado essa instituição jurídico administrativa; e em colaboração com isso, se estabelecem algumas considerações em prol de conseguir a sua adequada regulação desde a perspectiva constitucional. A principal conclusão que se chega é que em Cuba o poder sancionador da Administração pública não está fundamentado em um único texto normativo, senão que dito fundamento pode ser encontrado em várias disposições jurídicas de diferente campo (Constituição, leis, decretos-leis e decretos).

Palavras chave: poder punitivo; infrações administrativas; contravenções; sanções administrativas; garantias; direitos fundamentais.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo es resultado de la actividad investigativa de la autora y se corresponde con el tema de investigación que desarrolla como parte de su proceso de formación doctoral en el ámbito del derecho administrativo.

Para nadie es desconocido el hecho de que corresponde al Estado la realización de disímiles tareas, en el orden económico, político, social y jurídico, y múltiples son los órganos u organismos que deben tomar parte en su eficaz realización, entre los que destaca, sin lugar a dudas, la Administración pública.

La preservación del orden en la sociedad constituye uno de sus más importantes cometidos y también uno de los de mayor complejidad, ello atendiendo a la pluralidad de órganos u organismos que pueden y debe tomar parte en esta tarea, la diversidad de ámbitos o sectores en los cuales estos entes deben actuar, las diversas actividades que a tal fin deben realizar y por el papel que a su vez deben asumir los ciudadanos desde su individualidad o en colectividad en pos de contribuir al mantenimiento del orden social. Complejo además si se tiene en cuenta las afectaciones que sobre las personas naturales y jurídicas, sobre sus intereses, derechos o propiedades, pudieran traer consigo las distintas acciones dirigidas a salvaguardar el referido orden; las que pueden ir desde la promulgación de normas jurídicas que rijan el actuar de los ciudadanos y de los órganos del Estado, hasta la represión de las conductas que vulneren lo preceptuado en la ley.

Un recurso al que comúnmente se acude en aras de restituir el orden social y jurídico que ha sido quebrantado lo constituye la imposición de sanciones, las que pueden adoptar diferente carácter en dependencia del tipo de infracción de que se trate y del sector al cual esta se encuentre asociada.

El ejercicio del poder sancionador de los jueces se erige en una vía trascendental que posibilita al Estado corregir las conductas que atentan contra el orden social y jurídico. Sin embargo, aunque figura como una de las vías más conocidas y utilizadas no constituye la única. Desde poco antes del siglo XVIII se ha hecho acompañar de una institución jurídico-administrativa que ha venido ganando paulatinamente en expansión: la potestad sancionadora de la Administración pública.

Esta, como el poder punitivo de los jueces, también permite reprimir comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico, de cuyo ejercicio, de igual modo, puede derivar la imposición de sanciones. Tal ha sido el nivel de expansión que podría afirmarse que no existe sector de actividad de la Administración pública en el que no se encuentre exteriorizada. Es por ello que ha sido catalogada como una de las potestades de mayor intensidad dentro de las disímiles potestades que ejerce la Administración.

Desde la perspectiva constitucional y legal, constituye la potestad sancionadora de la Administración pública una de estas instituciones jurídico administrativas que

no alcanza una vasta regulación jurídica. En el plano constitucional, no se alude a esta de manera expresa y en el plano legal, solo un número bien reducido de disposiciones jurídicas sectoriales hacen mención a la misma. En su generalidad, estas se limitan a establecer las conductas constitutivas de infracción administrativa, las sanciones a imponer como consecuencia de su comisión, los órganos administrativos facultados para imponerla y los posibles recursos o formas de actuación que se podrán establecer en caso de inconformidad con la decisión adoptada por la Administración; quedando así, fuera de tratamiento legal otras cuestiones que resultan medulares en el ejercicio de esta potestad administrativa, como el de los principios que deben informar su ejercicio, los que se traducen en importantes garantías jurídicas para el ciudadano. Dada la connotación que este poder de actuación reviste en la actualidad, se impone el reto de configurar de manera adecuada esta institución jurídica.

Pero, ¿qué entender por potestad sancionadora de la Administración pública?, ¿cuál es el tratamiento que desde el punto de vista constitucional y legal se ha dado a esta potestad administrativa en Cuba?, ¿cuáles son los retos que desde la perspectiva constitucional se imponen en su regulación jurídica en el contexto cubano actual? A estas interrogantes daremos respuesta en las líneas subsiguientes.

En este sentido, y dado que este trabajo persigue como objetivo analizar los fundamentos legales de la potestad sancionadora de la Administrativa pública en Cuba, en su contenido se aborda lo concerniente a la definición conceptual de esta potestad administrativa, se alude al tratamiento que a partir de los diferentes textos constitucionales que han regido en nuestro país y de las disímiles normas contravencionales que actualmente se encuentran vigentes se ha dado a esta institución jurídico administrativa; y conjuntamente con ello, se establecen algunas consideraciones en aras de lograr su adecuada regulación desde la perspectiva constitucional.

A tal propósito el artículo se estructura en tres subtítulos: 1. La potestad sancionadora de la Administración Pública, criterios en cuanto a su definición; 2. Fundamentos constitucionales de la potestad sancionadora de la Administración pública en Cuba; 3. Fundamentos de la potestad sancionadora de la Administración pública en disposiciones legales de carácter sectorial. 4. Retos en la regulación jurídica de la potestad sancionadora de la Administración pública en Cuba desde la perspectiva constitucional. La metodología empleada para el desarrollo de cada uno de estos tópicos se basó en la utilización de los métodos específicos de las investigaciones jurídicas, esto es, jurídico-doctrinal y análisis jurídico, de conformidad con los cuales se procedió al análisis de los criterios asumidos por algunos autores en relación a esta institución jurídico administrativa y de diferentes disposiciones legales del ámbito nacional y foráneo.

1. LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, CRITERIOS EN CUANTO A SU DEFINICIÓN

Desde el punto de vista de su delimitación conceptual, no pocos autores dedicados al estudio del derecho administrativo a través de sus obras, han dado una interpretación a la potestad sancionadora de la Administración pública. En aras de comprender el significado de esta institución jurídica, se exponen en las líneas subsiguientes algunos de los criterios establecidos por algunos de estos autores al referirse a la misma. No obstante, previo al análisis de estos criterios, y a efectos de su mejor entendimiento, se ha de esclarecer el término "potestad".

En este sentido, resulta meritorio el papel desempeñado por el jurista italiano Santi Romano, quien en algunas de sus obras ha procedido al análisis de esta institución (1930; 1947; 1964). A partir de sus estudios la doctrina jurídica ha desarrollado toda una construcción teórica en torno a esta categoría, que aún en nuestros días dista mucho de encontrar un fin (Gómez, 1989).

Para Santi Romano, potestad, en su más simple consideración, "es poder jurídico para imponer decisiones a otros, para el cumplimiento de un fin" (Romano citado por Suñé, 1989, p. 1344). Así concebida, la potestad se traduce en un poder conferido por una norma de carácter legal, cuyo marco de aplicación se limita a la consecución de una finalidad en concreto, en consecuencia de la cual, se impondrán a otro u otros determinadas decisiones. Desde una perspectiva más amplia Suñé (1989) considera que:

La potestad es poder político y, por lo tanto, con vocación organizadora de un conjunto social, que forma parte de la soberanía, estando más allá del Derecho cuando ésta es potencial, y que entra en el mundo de lo jurídico al normalizarse el poder soberano en Constitución, para ser distribuida por ésta entre los órganos depositarios de la soberanía, uno de los cuales (el Parlamento) puede normalmente matizar esta primera distribución y, a través de una trascendental potestad propia –cual es la legislativa–, puede también definir y dar validez en los casos concretos al derecho subjetivo, así como matizar en los límites constitucionales el alcance de las potestades atribuidas a los demás órganos depositarios de la soberanía e, incluso, proceder a otorgarles positivamente nuevas potestades, las cuales pueden ser objeto de una nueva distribución interna en cada organización de poder estatal compleja, si ésta tiene potestad reglamentaria, y siempre (la tenga o no) a través del mecanismo de la competencia. (pp. 1369-1370)

Más adelante, sobre la base de lo anteriormente expuesto y en aras de resumir las ideas anteriormente planteadas, Suñé (1989), refiriéndose al término objeto de análisis, afirma que:

Es toda manifestación del poder soberano, que entra en el ámbito jurídico a través de la Constitución del Estado, para ser distribuida entre los diversos niveles de su estructura orgánica, sin que pueda formar parte del ámbito posible de

poder de los ciudadanos como tales, dada la realidad política de su naturaleza última. (p. 1370)

A este criterio se añade el ofrecido por Blanquer (2006), para quien “la *potestad* es un medio jurídico que habilita a su titular para imponer sobre otros determinados comportamientos –o para influirles condicionando su actividad” (p. 201). En opinión de Cosculluela (2009):

La potestad entraña [...] un poder otorgado por el ordenamiento jurídico de alcance limitado o medido para una finalidad predeterminada por la propia norma que la atribuye y susceptible de control por los Tribunales. La potestad no supone, en ningún caso, un poder de acción libre, según la voluntad de quien lo ejerce, sino un poder limitado y controlable. (p. 316)

Por su parte, Gamero (2015), en un estudio más reciente, define la potestad como:

un poder abstracto y unilateral susceptible de provocar efectos jurídicos, que se reconoce expresamente por el ordenamiento para el cumplimiento de un fin que trasciende del propio de su titular, y cuyo ejercicio es obligado por parte de quien la ostenta. (p. 27)

En relación con la categoría potestad, tres aspectos destacan de los criterios anteriormente expuestos: primero, que se trata de un poder atribuido y limitado por el ordenamiento jurídico, donde la Constitución juega un papel fundamental; segundo, que se atribuye con un propósito, con una finalidad determinada y, por último, que a través del mismo se impone, por quien ostenta su titularidad, determinadas decisiones o formas de actuación a otro u otros.

Tales aspectos no le son ajenos al conjunto de potestades administrativas que ostenta la Administración pública (potestad expropiatoria, potestad disciplinaria, potestad sancionadora, potestad reglamentaria, potestad revocatoria, entre otras). Estas, como poderes de actuación, para poder ejercitarse deberán ser atribuidas por una norma jurídica y, en consecuencia, estar sujetas a los límites que las normas señalan. Se dirigen a una finalidad en concreto, de lo que derivará para otros la adopción de determinados comportamientos.

Y es que, como bien se define por Cosculluela (2009) y Gamero y Fernández (2016), las potestades administrativas no son sino poderes de acción que a través de normas se atribuyen a la Administración pública para la satisfacción de intereses públicos; poderes sometidos a la ley y a los límites que esta señala, y que entrañan para la Administración como titular de los mismos la obligación de ejercerlos y para los ciudadanos la sujeción a las decisiones por esta adoptada en su ejecución. Tomando como presupuesto lo anterior, corresponde analizar qué entender por potestad sancionadora de la Administración pública. En relación a la delimitación conceptual de esta potestad administrativa, se han asumido por la doctrina diversos criterios, unos con un enfoque más amplio y genérico, mientras otros con un enfoque más específico y concreto.

En su conocida obra *Sanciones administrativas*, Suay (1989) alude a la referida potestad y en ese sentido establece que:

poder derivado del ordenamiento jurídico y que, como todos los demás atribuidos a la Administración, está encaminado al mejor gobierno de los diversos sectores de la vida social. En este caso concreto su finalidad última va a ser la de garantizar el mantenimiento del propio orden jurídico (bien el de la sociedad en su conjunto, bien el del interior de la Administración), mediante la represión de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Es, pues, el poder sancionador de la Administración un poder de signo represivo, que se acciona frente a cualquier perturbación que de dicho orden se produzca. (p. 20)

Según Marienhoff (1990), la potestad sancionadora de la Administración consiste en:

la atribución que le compete a esta para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por actos de estos contrarios a lo ordenado por la administración y sanciones disciplinarias a los funcionarios o empleados por faltas cometidas en el ejercicio de su cargo. (p. 608)

Con un enfoque similar al del criterio sostenido por Marienhoff, Ossa (2009) refiere que:

la potestad sancionadora es la que posibilita la acción punitiva de la Administración. Es una atribución propia de la Administración que se traduce en la viabilidad jurídica de la imposición de sanciones a los particulares y aun a los funcionarios que infringen sus disposiciones. (p. 76.)

Por su parte, Garberí (1989) la concibe como "facultad pública de fiscalización de ciertos comportamientos de los administrados y facultad, aparejada a la anterior, de imponer medidas restrictivas de derechos ante la inobservancia de las reglas que proscriben aquéllos" (p.51). Bermejo (1999) al referirse a esta institución jurídico-administrativa establece que:

la potestad de sanción o potestad sancionadora constituye una importantísima manifestación del poder jurídico de las Administraciones Públicas para el cumplimiento de sus fines. Se trata de una potestad de signo represivo, que se ejercita a partir de una vulneración o perturbación de reglas preestablecidas. (p. 79)

Para Cosculluela y López (2011), la potestad sancionadora es "la potestad atribuida a la Administración Pública por la que se castiga con una sanción la comisión de infracciones administrativas, siendo éstas las conductas tipificadas como prohibidas por las leyes y reglamentos administrativos" (p. 223).

Con un enfoque más amplio, sobre esta institución jurídico administrativa Cano Campos (1995) plantea que:

En ejercicio de la potestad sancionadora, la Administración puede imponer sanciones a los particulares por las transgresiones del ordenamiento jurídico, previamente tipificadas como infracción administrativa por una norma. Dicha

facultad se otorga a la Administración para que prevenga, y en su caso reprima, las vulneraciones del ordenamiento jurídico en aquellos ámbitos de la realidad cuya intervención y cuidado le han sido previamente encomendados. (p.339)

Desde una perspectiva más actual al referirse a esta institución García (2015) sostiene que:

La potestad sancionatoria administrativa consiste en la atribución otorgada a la Administración Pública, derivada directamente de la ley formal, de concretar o perfeccionar la creación de infracciones y sanciones e imponerlas a las personas físicas o jurídicas que están sometidas a ella, de una u otra manera. (p. 576)

A este planteamiento se añade el establecido por Gamero y Fernández (2016), quienes argumentan que "la potestad sancionadora debe considerarse como una función instrumental cuyo objeto es proteger los bienes e intereses definidos por el ordenamiento en cada materia o sector –industria, comercio, turismo" (p. 892).

Como se advierte, se trata de criterios que en modo alguno resultan coincidentes, conforme a estos la potestad sancionadora de la Administración pública puede ser interpretada de dos maneras diferentes. Por un lado, como una potestad administrativa de carácter muy amplio en virtud, de la cual la Administración pública puede imponer sanciones tanto en el ámbito interno de su organización, a funcionarios públicos o empleados, como fuera de él, a los ciudadanos o administrados, por la comisión de comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico. Por otro lado, desde un punto de vista más estricto, puede ser entendida como aquella potestad que corresponde ejercer a la Administración para castigar las conductas infractoras cometidas por quienes se encuentran sometidos a ella en virtud de una relación de sujeción general, bien se trate de personas naturales o jurídicas. En este sentido, se deja fuera de su alcance la sanción de las conductas infractoras que tienen lugar en el ámbito del funcionamiento interno de la Administración, consecuencia directa del ejercicio de la potestad disciplinaria y, por ende, objeto de tratamiento por el derecho disciplinario.

En lo que al derecho administrativo sancionador específicamente concierne, entre los criterios de definición establecidos con anterioridad, son los relativos a esta segunda línea de interpretación los que han de tomarse en consideración. De este modo, teniendo en cuenta los elementos que uno u otro criterio ofrecen, puede definirse la potestad sancionadora como aquella atribución legal otorgada a la Administración pública para sancionar a las personas naturales o jurídicas por la comisión de conductas tipificadas como infracción administrativa en una norma, con la finalidad de proteger los bienes e intereses definidos por el ordenamiento jurídico en aquellas materias o sectores que le han sido confiados.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CUBA.

La potestad sancionadora de la Administración pública constituye una de las instituciones jurídico administrativas que no han podido alcanzar de manera expresa un respaldo constitucional en nuestro país. Desde el pasado siglo XIX y hasta la actualidad han regido en Cuba diferentes textos constitucionales, sin embargo, ninguno de ellos alude de manera clara y precisa a esta trascendental potestad administrativa.

El poder sancionador del Estado que se materializa en los órganos judiciales en el orden penal, a diferencia de la anterior, ha sido reconocido de forma expresa en algunas de las Constituciones que han cobrado vigencia en nuestro país; tal es el caso de la Constitución de la República de Cuba de 1901, la Constitución de 1940, la Ley Fundamental (1959) y la Constitución cubana de 1976.

En alusión al poder punitivo de los jueces, la Constitución de 1901, en su artículo 19, establecía lo siguiente: "[n]adie podrá ser procesado ni sentenciado sino por Juez o Tribunal competente, en virtud de leyes anteriores al delito y en las formas que éstas establezcan" (Constitución de la República de Cuba, 1901). Salvo leves modificaciones que fueron introducidas en su redacción, las Constituciones cubanas subsiguientes mantuvieron en vigor dicho postulado.

La Constitución de la República de Cuba proclamada el 24 de febrero de 1976 y reformada en 1978, 1992 y 2002, cuya entrada en vigor tuvo lugar setenta y cinco años después de que fuese adoptada la Constitución de 1901, ratificó lo dispuesto años atrás, y en este sentido, de manera similar, estableció en su artículo 59 lo siguiente: "[n]adie puede ser encausado ni condenado sino por tribunal competente en virtud de leyes anteriores al delito y con las formalidades y garantías que estas establecen" (Constitución de la República de Cuba, 1976). Una vez más quedaba reconocido en nuestra carta magna el poder punitivo de los órganos judiciales.

Como se advierte, el contenido del referido precepto legal circunscribe al orden penal el poder de sancionar del Estado. De una parte, porque alude al delito como única conducta sancionable, obviando a otras figuras jurídicas que, como la infracción administrativa, también pueden ser objeto de sanción. De otra, porque como entes facultados para imponer sanción solo se hace alusión a los tribunales de justicia, no así a otros órganos del Estado que también ostentan potestades sancionadoras, como aquellos que se integran dentro de la Administración pública. Por último, porque es claramente deducible que como normas legales a aplicar, para el caso en que se produzca el tipo de conducta aquí especificado (delito), serán ineludiblemente aquellas que deriven del derecho penal (Código Penal y la Ley de Procedimiento Penal) no así del derecho administrativo sancionador.

Al contenido de este artículo se refirió Vega (citado por Álvarez, 1988) expresando que:

Este artículo completa las garantías constitucionales de la justicia penal a que nos referimos en los comentarios al artículo anterior; es decir, el famoso *nullum crimen nulla poena sine previa lege penale* (no hay delito ni pena sin una previa ley penal), así como el *nemo iudex sine lege* (nadie puede ser sancionado sino por juez o tribunal competente) y el *nemo damnatur nisi per lege iudicium* (la ley penal solo puede aplicarse por medio de un procedimiento y con las formalidades y garantías que la ley establece). (p. 216)

Lo dispuesto en estas líneas permite corroborar el criterio planteado con anterioridad, y es que, sin lugar a dudas, este precepto se dirige al reconocimiento del poder sancionador del Estado, pero enfocado estrictamente al ámbito jurídico penal.

Si bien tampoco es posible encontrar en el texto constitucional del año 1976 un precepto legal referido a la potestad sancionadora de la Administración, el artículo 60 dejaba entrever algunos indicios de la existencia de poderes sancionadores en manos de órganos diferentes a los judiciales al plantear lo siguiente: "La confiscación de bienes se aplica como sanción por las autoridades, en los casos y por los procedimientos que determina la ley" (Constitución de la República de Cuba, 1976). Dos aspectos importantes permiten realizar tal acotación, por un lado, el hecho de que diferentes autoridades podían aplicar esta sanción, y por otro, el que pudiera imponerse a través de diferentes procedimientos.

En comparación con los textos constitucionales que le han antecedido, la actual Constitución de Cuba, entrada en vigor el 10 de abril de 2019, ofrece por su parte, un panorama ligeramente diferente.

En esta tampoco se alude explícitamente a la potestad sancionadora de la Administración pública, no obstante, de lo previsto en el artículo 59, se infiere el reconocimiento de poderes sancionadores en manos de órganos administrativos. Comprendido en el Capítulo II, del Título V denominado Derechos, Deberes y Garantías, el referido precepto legal dispone que:

La confiscación de bienes se aplica solo como sanción dispuesta por autoridad competente, en los procesos y por los procedimientos que determina la ley.

Cuando la confiscación de bienes sea dispuesta en procedimiento administrativo, se garantiza siempre a la persona su defensa ante los tribunales competentes. (Constitución de la República de Cuba, 2019)

Pese a que el artículo 59 solo hace alusión a la sanción de confiscación de bienes y no refiere de manera concreta cuáles autoridades se encuentran autorizadas para imponerla, de lo regulado en este precepto se advierte que la facultad de imponer sanciones no es privativa de un único órgano del Estado, sino que esta ha sido conferida legalmente a diferentes autoridades entre las que ineludiblemente se sitúan

aquellas pertenecientes a la Administración pública. Ello se corrobora además teniendo en cuenta que el procedimiento administrativo se instituye en una vía legítima para la imposición de la sanción de confiscación de bienes, independientemente de que existan otras también válidas.

Más allá de lo previsto en este artículo, no es posible encontrar en nuestro texto constitucional un precepto que legitime esta trascendental potestad administrativa, mucho menos uno que deje sentado los principios que deben regir su ejercicio. Lo poco que de esta potestad se percibe en la Constitución se circunscribe al mentado artículo 59.

En lo que respecta al poder sancionador del Estado que recae en órganos judiciales penales, otra es, sin embargo, la situación que exhibe la Constitución cubana vigente. Si bien dicho poder no se reconoce en esta apelando a los mismos términos a que se hace alusión en el artículo 59 de la Constitución de 1976, resulta incuestionable su reconocimiento en el artículo 95 del nuevo texto constitucional, con la particularidad de que se desprende de una de las garantías del proceso penal establecidas en este. En este sentido, el referido precepto legal establece que "[e]n el proceso penal las personas tienen, además, las siguientes garantías [...] g) ser juzgada por un tribunal preestablecido legalmente y en virtud de leyes anteriores al delito" (Constitución de la República de Cuba, 2019).

Como se advierte, la tendencia de los diferentes textos constitucionales que hasta hoy han regido en Cuba, ha sido el de reconocer el poder sancionador del Estado con una fuerte propensión al orden penal, quedando relegado en un segundo plano su reconocimiento en el administrativo, ámbito donde también y en mayor medida, aquel se manifiesta.

Al igual que la Constitución cubana, se constatan en Latinoamérica otros textos constitucionales que tampoco hacen referencia explícita a la potestad sancionadora de la Administración, tal es el caso, por ejemplo, de la Constitución de la Nación Argentina, Constitución Política de la República de Panamá, Constitución Política del Perú, Constitución de la República del Ecuador, Constitución Política de Colombia y Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. No obstante, sí se entiende reconocida implícitamente en estos cuerpos normativos, toda vez que deriva de determinados derechos fundamentales y garantías establecidos, como sucede en algunos casos con relación al derecho al debido proceso¹.

¹ Colombia constituye uno de los países en los que se entiende que la potestad sancionadora de la Administración deriva del derecho al debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política, precepto legal que entre otros aspectos refiere que "[e]l debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio" (Constitución Política de la República de Colombia, 1991).

A pesar de que el texto constitucional cubano vigente no alude de manera expresa a la potestad sancionadora de la Administración pública, a nivel internacional rigen un conjunto de cuerpos normativos reguladores de derechos humanos en los que se introduce como garantía jurídica el no ser juzgado ni sancionado por acciones u omisiones que al momento de su comisión no fueran constitutivas de delito de conformidad con el derecho nacional e internacional y junto a esta, el de otras importantes garantías de esencial importancia en el ámbito sancionador. Tal es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 10 y 11; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 15 y 14; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 8 y 9. Si bien lo dispuesto en estos preceptos legales fue concebido en su origen para surtir plenos efectos jurídicos en el ámbito de la actividad punitiva del Estado en el orden penal, en la actualidad su alcance trasciende el referido ámbito y se admite extensiva a la actividad sancionadora de la Administración pública, dado que la misma, al igual que el poder punitivo de los jueces, no es sino una forma de expresión del *ius puniendi* del Estado.

Cuba se integra dentro del conjunto de países que ha aprobado la Declaración Universal de Derechos Humanos, por lo que, teniendo en cuenta lo señalado en el párrafo anterior, son perfectamente aplicables al ámbito administrativo sancionador los postulados de la referida declaración en lo que al poder de sancionar del Estado respecta. De este modo, además de la Constitución, pero desde la perspectiva convencional, figura esta como fundamento de la potestad sancionadora administrativa en nuestro país.

3. FUNDAMENTOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN DISPOSICIONES LEGALES DE CARÁCTER SECTORIAL

Desde el punto de vista de los diferentes sectores en los cuales la Administración pública ejerce su actividad, es posible constatar en nuestro país un extenso número de disposiciones legales de carácter contravencional. Asimismo, encontramos un grupo de normas que si bien no poseen tal carácter, dado que su razón de ser es otra, regulan en relación a la materia sobre la cual versan, determinadas infracciones y sanciones

Otro ejemplo lo constituye la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En su artículo 49 este texto dispone que "[e]l debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia: 6. Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes" (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 2009).

En la Constitución ecuatoriana, por su parte, se entiende reconocida a partir de lo que estipula el artículo 76: "[e]n todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas [...] Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento" (Constitución de la República de Ecuador, 2008).

administrativas así como el procedimiento administrativo a seguir en estos casos. A modo de ejemplo podemos señalar el Decreto 1 (2020), Decreto 316 (2013) y Decreto 308 (2012). Todas estas en su conjunto, unido al artículo 59 de la Constitución cubana vigente devienen en fundamento de la potestad sancionadora de la Administración pública en nuestro territorio nacional.

El Decreto Ley 99 (1987) constituye una normativa clave en el ámbito contravenacional cubano; pese a sus carencias, figura hasta hoy como norma marco en este orden. Entre otros aspectos, en este se define el término contravención; se determina la responsabilidad administrativa de las personas naturales; se precisan las medidas administrativas que podrán ser aplicadas; se exponen los trámites a seguir para proceder a la imposición de sanciones; y se estipula el recurso a establecer en caso de inconformidad con la decisión adoptada. Aunque figura como normativa que informa al conjunto de decretos a partir de los cuales se regulan disímiles contravenciones y sus respectivas sanciones en nuestro país, entre los diferentes aspectos que aborda no hace alusión a la institución de la potestad sancionadora de la Administración, cuando más en su artículo 11 se limita a establecer que las autoridades facultadas para imponer la sanción de multa y otras medidas alternativas serán aquellas que se determinen en la legislación complementaria (Decreto 99, 1987). Así las cosas, solo de manera implícita, a partir de lo dispuesto en este precepto legal, podemos considerar, se entiende reconocida la referida potestad administrativa.

El Decreto Ley 361 (2018) no constituye en modo alguno una disposición de carácter contravenacional, no obstante, dado su estrecha relación con el Decreto Ley 363 (2018), sobre las infracciones administrativas de las disposiciones en materia bancaria, financiera y cambiaria, y otros aspectos que en este se señalan, amerita ser objeto de análisis.

En el artículo 84.I, que se integra dentro del capítulo X titulado, De la potestad sancionadora del Banco Central de Cuba, se reconoce la facultad de imponer sanciones a este organismo de la Administración Central del Estado y así claramente se expresa que:

El Banco Central de Cuba tiene la facultad, dentro del ámbito de su competencia, de sancionar administrativamente, por medio de resoluciones, a las personas naturales o jurídicas que transgredan las disposiciones de obligatorio cumplimiento establecidas en el presente Decreto-Ley u otras que emita esta Institución. (Decreto Ley 361, 2018)

Correlativamente con ello, el Decreto Ley 363 (2018) en su artículo 20.I refiere que:

Las medidas y multas recogidas en el presente Decreto-Ley se imponen por el Presidente del Banco Central de Cuba mediante resolución en la que se consigna la infracción cometida, la identidad del notificado, su domicilio, las medidas dispuestas y ante quien puede recurrirlas.

A diferencia de otros cuerpos legales, fundamentalmente de aquellos tendentes a regular de manera exclusiva infracciones y sanciones administrativas, el Decreto Ley 361 (2018) tiene la peculiaridad de que reconoce de manera expresa la potestad sancionadora de la Administración pública, lo que se aprecia desde la propia denominación del capítulo; y al hacerlo, precisa sin ambages, el órgano de la Administración pública facultado para ejercerla y el instrumento a través del cual proceder a la imposición de las sanciones. Con anterioridad o posterioridad a la emisión de este Decreto Ley 361 (2018), ningún otro cuerpo legal tiene el mérito de haber hecho mención expresa a dicha potestad, lo que lo convierte en la actualidad en uno de los más importantes fundamentos legales de esta institución jurídica.

El Decreto 308 (2012) se erige en otro de los cuerpos legales a partir del cual se fundamenta el poder sancionador de la Administración pública. En su interior acoge diferentes preceptos legales que dan legitimidad al referido poder.

El artículo 9 por ejemplo, hace mención a las distintas funciones que como parte de la actividad estatal que le ha sido encomendada, corresponden a la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT) y entre estas señala la de aplicar sanciones en los casos que corresponda. Al respecto el referido artículo establece que: "[l]as funciones de la ONAT comprenden la gestión, control, determinación, recaudación y fiscalización de los tributos que por ley se establecen, incluyendo los intereses, la aplicación de los recargos y sanciones que en su caso correspondan" (Decreto 308, 2012)².

Lo aquí dispuesto en relación a la facultad de imponer sanciones que puede ejercer la ONAT se corrobora más adelante en el artículo 13, inciso e), precepto que alude a la actividad de control fiscal y donde se establece, como función intrínseca al ejercicio de dicho control, la de aplicar sanciones que procedan por el incumplimiento de las obligaciones tributarias.

El artículo 121 por su parte, alude a los órganos u organismos a los que se ha atribuido la facultad de sancionar en materia tributaria y precisa en qué casos y de qué forma actuarán unos u otros. En este sentido el referido artículo establece que:

En el caso de las personas jurídicas, la multa la impone el Ministro de Finanzas y Precios, el Jefe de la ONAT y los directores de las oficinas provinciales y municipales de la Administración Tributaria, según corresponda, mediante resolución fundada.

Para las personas naturales, la multa puede ser impuesta por los funcionarios debidamente designados, mediante el Talonario de Imposición de Multas Fiscales establecido a tales efectos, excepto en los casos que se realice la determinación administrativa de la deuda tributaria, en los cuales se impone por resolución fundada emitida por el Ministro de Finanzas y Precios, el Jefe de

² Sirva de fundamento a lo aquí dispuesto lo previsto en el artículo 388 de la Ley 113 (2012).

la ONAT y por los directores de las oficinas provinciales y municipales de la Administración Tributaria, según corresponda. (Decreto 308, 2012)³

La potestad sancionadora administrativa en materia tributaria se legitima en diferentes preceptos legales de la Ley 113 (2012) y del Decreto 308 (2012), tanto en los que aluden a las funciones que corresponde realizar a la Administración tributaria como en aquellos donde se precisan los órganos u organismos facultados para imponer sanciones por la comisión de conductas constitutivas de infracción en esta materia; los que en su conjunto devienen en ineludible fundamento de esta significativa institución del derecho.

Otra disposición legal que con gran nitidez alude al poder sancionador de la Administración pública es el Decreto Ley 162 (1996), de aduanas, dos de sus preceptos legales así lo evidencian. El artículo 16 por ejemplo, señala que: "la Aduana tiene las atribuciones y funciones principales siguientes: e) imponer sanciones administrativas por las violaciones o infracciones de la Normativa Aduanera cometidas por personas naturales o jurídicas o sus representantes" (Decreto Ley 162, 1996). Por su parte, el artículo 19 establece que:

Para el ejercicio de su autoridad la Aduana tiene las potestades siguientes: o) imponer y notificar sanciones por las infracciones administrativas de la Normativa Aduanera y ejecutar el decomiso y cobro de las multas que se deriven de las sanciones impuestas. (Decreto Ley 162, 1996)

Lo distintivo de estos preceptos es que, si bien en el artículo 16 se concibe la imposición de sanciones como una función de la autoridad aduanera, en el artículo 19 se le reconoce como una de sus potestades, entre otras que de igual modo se señalan en este precepto legal.

Dada su trascendencia en el orden legal y en el orden práctico, se exponen hasta aquí dentro de las innumerables disposiciones jurídicas que en la actualidad sirven de fundamento a la potestad sancionadora de la Administración en nuestro país a aquellas que aluden de manera expresa a la misma. No obstante, fuera de estas rigen en nuestro país un número considerable de cuerpos normativos que regulan contravenciones e infracciones administrativas, conforme a las cuales tiene lugar el ejercicio por la Administración pública de su potestad sancionadora, algunas incluso de reciente entrada en vigor.

³ Lo aquí dispuesto se fundamenta a partir de lo que regula la Ley 113 (2012) en su artículo 441 el cual señala que: " Las sanciones son acordadas e impuestas por: a) el Ministro de Finanzas y Precios, para todas las sanciones y particularmente cuando esta consista en la pérdida del derecho a obtener beneficios o incentivos fiscales; b) el Jefe de la Oficina Nacional de Administración Tributaria para las multas, así como para el cierre de establecimientos comerciales o retirada de la licencia, previa comunicación al órgano de relación correspondiente; y c) las autoridades competentes de la Administración Tributaria, a todos los niveles, los jefes y autoridades competentes de la Aduana General de la República o las personas que se designen, solamente en los casos de multas y siempre en las áreas bajo su jurisdicción y competencia, según se establezca al efecto (Ley 113, 2012).

Entre las disímiles disposiciones legales, que además de las señaladas regulan infracciones administrativas en nuestro país, se encuentran por ejemplo, siguiendo una jerarquía normativa la Ley 109 (2010), Ley 128 (2019), Decreto Ley 200 (1999), Decreto Ley 45 (2021), Decreto 141 (1988), Decreto 199 (1995), Decreto 211 (1996), Decreto 260 (1998), Decreto 272 (2001), Decreto 277 (2005), Decreto 1 (2020), Decreto 38 (2021), Decreto 20 (2021), Decreto 30 (2021) y el Decreto 31 (2021).

Frente a esta pluralidad de cuerpos legales que regulan infracciones y sanciones administrativas, de las cuales ineludiblemente se deduce la existencia de un poder de sancionar en manos de la Administración pública, llama la atención que nuestra Constitución no reconozca de manera clara y precisa dicha potestad administrativa o al menos de manera implícita, tal y como sucede con las Constituciones de España (artículo 25), Ecuador (artículo 76), Panamá (artículo 32) y Perú (artículo 2.24); máxime si se tiene en cuenta que aquella no es sino una forma más de expresión del poder sancionador del Estado. Contrario a ello, y a la inversa de lo que debiera suceder, son disposiciones jurídicas de rango inferior a la Constitución y de diferente jerarquía normativa las que en la actualidad validan dicho poder.

De este modo, con un carácter ineludiblemente sectorial, el fundamento legal de la potestad sancionadora de la Administración pública en Cuba ha de encontrarse en un conjunto de textos normativos, bien con rango de ley, decretos leyes o sencillamente decretos, y de manera particular en el artículo 59 de la Constitución cubana vigente.

4. RETOS EN LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CUBA DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

La potestad sancionadora de la Administración pública no constituye en modo alguno una potestad intrascendente, de una parte porque se materializa en los múltiples sectores en los que la Administración desarrolla su actividad, de ahí la pluralidad de ámbitos en que podemos encontrarla manifestada, y por otra, porque dentro del conjunto de potestades que ostenta dicho ente, figura como una de las más lesivas a los derechos e intereses de los ciudadanos. Lo anterior, si se tiene en cuenta que de su ejercicio puede derivar la afectación de derechos fundamentales como, el derecho a la libertad, el derecho a la propiedad, el derecho al trabajo así como de intereses públicos e individuales de diferente carácter.

No pocos son los ejemplos que se pueden citar, en los que como consecuencia de la imposición de una sanción administrativa se ha procedido a la confiscación de bienes (algunos tan esenciales para la vida como la vivienda) con su consecuente repercusión en la estabilidad económica y familiar de quien se sanciona y de quien sin ser sancionado también se ve afectado por la adopción de una medida sancionatoria; o a la imposición de sanciones que conllevan la separación temporal o definitiva (en

el peor de los casos) del puesto de trabajo, principal sustento de vida; o en su caso, al establecimiento de multas de elevado valor que inciden en el patrimonio personal del infractor e incluso en el patrimonio familiar cuando dicha suma supera las posibilidades de pago de aquel.

Dado que la misma no es sino una forma más en la que se expresa el poder punitivo del Estado, y teniendo en cuenta que su ejercicio puede repercutir de manera significativa en derechos fundamentales del ser humano como los anteriormente señalados, esta amerita un reconocimiento constitucional y estar sujeta a determinados límites que en definitiva se traducen en importantes garantías de los ciudadanos frente a los amplios poderes de sanción que ostenta la Administración pública; garantías que ineludiblemente, a efectos de seguridad jurídica, deberán encontrar amparo constitucional.

En la actualidad nos enfrentamos a la limitante de que nuestra norma constitucional del mismo modo en que no realiza un reconocimiento del poder sancionador de la Administración pública tampoco establece de manera clara y precisa los principios que deben regir su ejercicio, tales como el principio de legalidad, reserva de ley, tipicidad, proporcionalidad, *non bis in ídem*, culpabilidad, por citar algunos; solo de algunas normas sectoriales puede advertirse alguno de estos y en lo que respecta al orden penal, solo algunos se dejan entrever en el texto constitucional cubano. Dichos principios, como se ha señalado, devienen en imperiosas garantías para el ciudadano que encuentran en la Declaración Universal de Derechos Humanos un respaldo legal, de ahí que no deben quedar exentas de regulación, mucho menos de regulación constitucional; y al mismo tiempo, figuran como límites e instrumentos de control al poder sancionador de los órganos administrativos.

En este sentido, con independencia de que puedan existir diferentes normativas que legitimen la referida potestad administrativa se hace necesario en primer orden su reconocimiento en el texto constitucional y junto a ella el de aquellos principios que orienten pero que también limiten su ejercicio⁴. No podemos perder de vista que la Constitución funge como "norma-marco a partir de la cual deberá configurarse debidamente el ordenamiento jurídico a regir en una sociedad determinada" (Espinosa y Ramírez, 2009), de ahí que sea esta y no otra disposición normativa la que sienta las bases de aquellas cuestiones que deberán ser desarrolladas por otras disposiciones normativas. A esto además se añade que corresponde a esta establecer las funciones esenciales del Estado, los órganos facultados para su ejercicio y el ámbito de sus respectivas competencias (García, 1951). En consecuencia, y en lo que al poder sancionador del Estado respecta, deberán quedar claramente establecidos los órganos

⁴ Dado lo complejo que resultaría reconocer en el texto constitucional los diferentes principios que han de regir el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración; cabe al menos la alternativa de que en dicho texto se declare admisible la aplicación de los principios garantistas del orden penal al ámbito administrativo sancionador.

facultados para su ejercicio, dentro de los que indiscutiblemente habrá de señalarse a la Administración pública.

CONCLUSIONES

La potestad sancionadora de la Administración pública constituye, junto al poder punitivo de los jueces, una de las formas en que se manifiesta el *ius puniendi* del Estado. Disímiles criterios se han establecido por la doctrina en aras de definir esta institución jurídica administrativa, los cuales ponen al descubierto que no se ha seguido una única línea de pensamiento al explicar que se entiende por esta institución jurídica. Así, desde una perspectiva amplia, se entiende por potestad sancionadora administrativa aquella conforme a la cual los órganos administrativos podrán imponer sanciones tanto en el ámbito interno de su organización como fuera de él; mientras desde una perspectiva restringida, se traduce en aquel poder de actuación en virtud del cual la Administración pública podrá sancionar a personas naturales o jurídicas por acciones u omisiones previstas como infracciones administrativas por una norma con la finalidad de proteger los bienes e intereses definidos por el ordenamiento jurídico en aquellas materias o sectores que le han sido confiados, postura que consideramos más atinada en lo que al derecho administrativo sancionador de manera particular concierne.

A diferencia de lo que sucede con otras instituciones del derecho, la Constitución cubana vigente no alude de manera expresa a la potestad sancionadora administrativa. Esta se encuentra reconocida implícitamente en el artículo 59 del texto objeto de referencia, de cuyo análisis se constata que la misma gira en torno a la institución jurídica de la confiscación de bienes. En relación a los textos constitucionales que han antecedido al de 2019, tampoco es posible encontrar uno que aluda de forma expresa o tácita a la potestad sancionadora de la Administración, salvo en el caso de la Constitución de 1976, en la que esta se deduce de lo preceptuado en el artículo 60.

Desde la perspectiva legal, no contamos con un Código Administrativo o con una Ley General de infracciones y sanciones administrativas que sirva fundamento a la potestad sancionadora de la Administración pública. No obstante, rigen en nuestro país múltiples disposiciones jurídicas (leyes, decretos leyes, decretos) que regulan infracciones y sanciones administrativas y que en consecuencia legitiman el poder sancionador de la Administración. Sin embargo, salvo los casos del Decreto Ley 162 (1996), Decreto-Ley 363 (2018) y el Decreto Ley 162 (1996), no se alude de manera expresa a la referida potestad, como tampoco a los diferentes principios que han de regir su ejercicio, desde el punto de vista material y procedimental.

Dado que se erige en otras de las formas en que se expresa el poder punitivo del Estado, junto al poder sancionador de los jueces, la potestad sancionadora de la Administración pública ha de estar reconocida en el texto constitucional. Se trata de una potestad en expansión, en algunos casos sumamente lesiva a los derechos e intereses

de los ciudadanos que amerita estar debidamente configurada desde el punto de vista legal. Ello implica, además, el que deba estar sujeta a determinados límites materiales y procedimentales, como garantía a la seguridad jurídica de nuestros ciudadanos y como mecanismo de control a los órganos administrativos sancionadores; límites que necesariamente han de venir plasmados desde la Constitución como fuente principal del derecho dentro del ordenamiento jurídico patrio. De este modo, el reconocimiento constitucional de esta potestad administrativa se instituye en ineludible reto para el derecho constitucional en Cuba.

REFERENCIAS

- Álvarez, F. (1988). *Comentarios a la Constitución Socialista*. Pueblo y Educación.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (217(III) A). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. (2200A (XXI)). <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- Asamblea Nacional del Poder Popular. (2010, 17 de septiembre). Ley 109 de 2010. *Código de Seguridad Vial*. Gaceta Oficial n.º 40. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/ley-109-de-2010-de-asamblea-nacional-del-poder-popular>
- Asamblea Nacional del Poder Popular. (2012, 21 de noviembre). Ley 113. *Del Sistema Tributario*. Gaceta Oficial n.º 53. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/ley-113-de-2012-de-asamblea-nacional-del-poder-popular>
- Asamblea Nacional del Poder Popular. (2019, 19 de septiembre de 2019). Ley 128 de 2019. *Ley de los símbolos nacionales de la República de Cuba*. Gaceta Oficial n.º 71. Ordinaria. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/ley-128-de-2019-de-asamblea-nacional-del-poder-popular>
- Bermejo, J. (1999). *Derecho Administrativo. Parte Especial*. Civitas.
- Blanquer, D. (2006). *Curso de Derecho Administrativo*. Tirant lo Blanch.
- Cano, T. (1995). Derecho administrativo sancionador. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 15(43), 339-348. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2007332>
- Consejo de Estado. (1987, 25 de diciembre). Decreto Ley 99 de 1987. *De las contravenciones personales*. Gaceta Oficial n.º 12. <http://juriscuba.com/wp-content/uploads/2015/10/Decreto-Ley-No.-099>
- Consejo de Estado. (1996, 27 de mayo). Decreto Ley 162. *De Aduanas*. Gaceta Oficial n.º 18. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no018-ordinaria-de-1996>
- Consejo de Estado. (1999, 23 de diciembre). Decreto Ley 200 de 1999. *De las contravenciones en materia de medio ambiente*. Gaceta Oficial n.º 083. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no083-ordinaria-de-1999>
- Consejo de Estado. (2021, 19 de agosto). Decreto Ley 45 de 2021. *De las contravenciones personales en el ejercicio de Trabajo por Cuenta Propia*. Gaceta Oficial n.º 94. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2021-o94.pdf>
- Consejo de Estado. (2018, 12 de octubre). Decreto Ley 361 de 2018. *Del Banco Central de Cuba*. Gaceta Oficial n.º 58. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-ley-361-de-2018-de-consejo-de-estado>

- Consejo de Estado. (2018, 12 de octubre). Decreto Ley 363 de 2018. *Sobre las infracciones administrativas de las disposiciones en materia bancaria, financiera y cambiaria*. Gaceta Oficial n. ° 58. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-ley-363-de-2018-de-consejo-de-estado>
- Consejo de Ministros. (1988, 25 de marzo). Decreto 141 de 1988. *Contravenciones del Orden Interior*. Gaceta Oficial n. ° 6. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-141-de-1988-de-consejo-de-ministros>
- Consejo de Ministros. (1995, 11 de mayo). Decreto 199 de 1995. *Contravenciones de las regulaciones para la protección y el uso racional de los recursos hidráulicos*. Gaceta Oficial n. ° 14. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no014-ordinaria-de-1995>
- Consejo de Ministros. (1996, 18 de octubre). Decreto 211 de 1996. *Contravenciones de las regulaciones para los servicios de acueducto y de alcantarillado*. Gaceta Oficial n. 034. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no034-ordinaria-de-1996>
- Consejo de Ministros. (1998, 11 de diciembre). Decreto 260 de 1998. *Contravenciones personales de las regulaciones del servicio eléctrico*. Gaceta Oficial n. ° 060. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no060-ordinaria-de-1998>
- Consejo de Ministros. (2001, 21 de febrero). Decreto 272 de 2001. *Contravenciones en materia de ordenamiento territorial y de urbanismo y de medidas aplicables*. Gaceta Oficial n. ° 002. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no002-extraordinaria-de-2001>
- Consejo de Ministros. (2005, 15 de febrero). Decreto 277 de 2005. *De las infracciones administrativas aduaneras*. Gaceta Oficial n. ° 004. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no004-extraordinaria-de-2005>
- Consejo de Ministros. (2012, 21 de noviembre). Decreto 308 de 2012. *Reglamento de las normas generales y de los procedimientos tributarios*. Gaceta Oficial n. ° 53. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-308-de-2012-de-consejo-de-ministros>
- Consejo de Ministros. (2013, 23 de septiembre). Decreto 316 de 2013. *Reglamento del Decreto Ley de la Zona Especial de Desarrollo Mariel*. Gaceta Oficial n. ° 26. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-316-de-2013-de-consejo-de-ministros>
- Consejo de Ministros. (2020, 7 de febrero). Decreto 1 de 2019. *Reglamento de la Ley 129 "Ley de pesca"*. Gaceta oficial n.° 11. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-1-de-2019-de-consejo-de-ministros>
- Consejo de Ministros. (2021,10 de abril). Decreto 38 de 2021. *Reglamento del Decreto-Ley 31 del Bienestar Animal*. Gaceta Oficial n. ° 25. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-38-de-2021-de-consejo-de-ministros>
- Consejo de Ministros. (2021, 29 de enero). Decreto 20 de 2020. *Contravenciones de la medicina veterinaria*. Gaceta Oficial n. ° 11. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-20-de-2020-de-consejo-de-ministros>
- Consejo de Ministros. (2021, de 29 de enero). Decreto 30 de 2021. *De las contravenciones personales, sanciones, medidas y procedimientos a aplicar por la violación de las normas que rigen la política de precios y tarifas*. Gaceta Oficial n. ° 8. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-30-de-2021-de-consejo-de-ministros>
- Consejo de Ministros. (2021, de 29 de enero). Decreto 31 de 2021. *De las infracciones de las medidas sanitarias para la prevención y enfrentamiento de la covid-19*. Gaceta Oficial n. ° 8. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-31-de-2021-de-consejo-de-ministros>

- Constitución de la Nación de Argentina. (1995). *Boletín Oficial* n.º 28057. <https://www.boletinoficial.gov.ar/detalleAviso/primera/7148168/19950110?busqueda=1>
- Constitución de la República de Cuba. (1901). Artículo 19. http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-21-de-febrero-1901/html/950c4b0c-f31b-484a-93b5-a2619367ee96_2.html#I_0_
- Constitución de la República de Cuba. (1976). Artículos 59 y 60. *Gaceta Oficial* n.º 3. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no003-extraordinaria-de-2003>
- Constitución de la República de Cuba. (1976). Artículos 60. *Gaceta Oficial* n.º XXXXX
- Constitución de la República de Cuba. (1976). Artículos 95. *Gaceta Oficial* n.º XXXXX
- Constitución Española. (1978). Artículo 25. *Boletín Oficial* n.º 311. [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)
- Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 29. *Gaceta asamblea constituyente de 1991* n.º 116. <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Artículo 76. *Registro Oficial* n.º 449. <https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/registro-oficial/item/4864-registro-oficial-no-449.html>
- Constitución Política del Perú. (1993). Artículo 2.24. *Diario Oficial*. <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0001/CONSTITUCIONPOLITICADELPERUv05.pdf>
- Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela. (2009). Artículo 49. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* n.º 5.908 <https://venezuela.justia.com/federales/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela/>
- Constitución de la República de Panamá. (1946). Artículo 32. *Gaceta oficial* n.º 14.335. <http://bdigital.binal.ac.pa/bdp/older/constitucion1946.pdf>
- Coscolluela, L. (2009). *Manual de Derecho Administrativo I*. Aranzadi; Cizur Menor.
- Coscolluela, L. y López, M. (2011). *Derecho Público Económico*. Iustel.
- Espinosa, K. y Ramírez, E. (2009). Fundamentos históricos y filosóficos de la potestad sancionadora de la Administración Pública. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, (4) <https://www.eumed.net/rev/cccss/04/evrb.htm>
- Gamero, E. (2015). *Desafíos del Derecho Administrativo ante un mundo en disrupción*. Comares.
- Gamero, E. y Fernández, S. (2016). *Manual Básico de Derecho Administrativo*. Tecnos.
- Garberí, J. (1989). La aplicación de los derechos y garantías constitucionales a la potestad y al procedimiento administrativo sancionador. *Lecciones de Derecho Administrativo*. Abeledo Perrot.
- García, M. (1951). *Derecho Constitucional Comparado*. Revista de Occidente.
- García, F. (2015). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Abeledo Perrot.
- Gómez-Ferrer, R. (coor.). (1989). *Libro homenaje al profesor José Luis Villar Palasí*. Civitas.
- Ley fundamental (1959, 7 de febrero). http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-7-de-febrero-1959/html/bb8efcc8-8de6-4b44-8be4-7a1f4502bdc9_2.html#I_0_
- Marienhoff, M. S. (1990). *Tratado de derecho administrativo*. Abeledo-Perrot.

Ossa, J. (2009). *Derecho Administrativo Sancionador*. Legis.

Romano, S. (1930). *Corso de Diritto Amministrativo*. CEDAM.

Romano, S. (1947). *Principii di Diritto Costituzionale Generale*. Giuffrè

Romano, S. (1964). *Fragmentos de un Diccionario Jurídico*. Editorial Comares.

Suay, J. (1989). *Sanciones administrativas*. Publicaciones del Real Colegio de España.

Suñé, E. (1989). Sobre el concepto de potestad. *Libro Homenaje al profesor José Luis Villar Palasí*. Civitas.