

# República de Cuba



**Capital:** La Habana

**Habitantes:** 11.382.820 (2006)

**Área:** 110.861 km<sup>2</sup>

## 1. Introducción



La República de Cuba es un Estado insular, independiente, que se encuentra ubicado en El Caribe, con una superficie de 109.886 km<sup>2</sup>, una población de 11.243.836 habitantes, para una densidad poblacional de 102,3 hab/km<sup>2</sup>.<sup>1</sup>

El Territorio Nacional se subdivide en 14 provincias y 169 municipios. La gestión estatal se realiza por los órganos del Poder Popular organizados en las Asambleas Nacional, Provinciales y Municipales del Poder Popular. La Asamblea Nacional del Poder Popular se integra por 609 Diputados, procedentes de todo el país y que son electos por el voto directo y secreto.

En la década de los años sesenta se conforman las organizaciones de gobiernos municipales como estructuras del Gobierno Revolucionario Cubano. En 1976 se institucionaliza el sistema del Poder

Popular con Asambleas del Poder Popular en los niveles de municipios, provincias y nación. En 1992 se reforma el sistema electoral, ampliando la participación popular en las elecciones de los órganos del Estado y en julio del año 2000 se aprueba la Ley 91 De Los Consejos Populares<sup>2</sup>, extendiéndose con ello el alcance y organización de los gobiernos locales en todo el país. En la ley se señala: "Artículo 2. El Consejo Popular es un órgano del Poder Popular local de carácter representativo, investido de la más alta autoridad para el desempeño de sus funciones. Comprende una demarcación territorial dada, apoya a la Asamblea Municipal del Poder Popular en el ejercicio de sus atribuciones y facilita el mejor conocimiento y atención a las necesidades e intereses de los pobladores de su área de acción." En el Artículo 3 se precisa: "...representa a la demarcación donde actúa y es, a la vez, representante de los órganos del Poder Popular municipal, provincial y nacional ante la población, las instituciones y entidades radicadas en ella."

Los gobiernos locales son los que actúan en los niveles provinciales y municipales,

<sup>1</sup> Tomado de: Oficina Nacional de Estadísticas. CUBA EN CIFRAS, 2005. Capítulo I Territorio y Clima; Capítulo II Población.

<sup>2</sup> Ley Nº 91 DE LOS CONSEJOS POPULARES. Aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 13 de julio de 2000 y publicada en la Gaceta Oficial de la República de Cuba, en la Edición Extraordinaria Nº 6 de 25 de julio de 2000.

con apoyo en la acción “de los Consejos Populares, expresión de nuestra democracia socialista y eslabón de la dirección estatal, que realizan su labor con la participación activa del pueblo, en interés de la comunidad y de toda la sociedad.”<sup>3</sup> La máxima autoridad del Estado cubano trabaja por consolidar el papel de los gobiernos locales proponiéndose “...elevar el rol de las Asambleas Municipales y Provinciales de forma que se correspondan con la responsabilidad de ser los órganos superiores locales del poder del Estado en cada territorio.”<sup>4</sup>

## 2. Organización territorial

El Estado cubano se organiza en el sistema del Poder Popular, estructurado en la Asamblea Nacional del Poder Popular, máximo nivel del Estado de la República de Cuba, que replica la estructura Estatal en las provincias y municipios con las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular. Entre sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular el Estado está regido por el Consejo de Estado, órgano colegiado de dirección estatal cubano, electo entre los Diputados a la Asamblea Nacional para un período de cinco años y que rinde cuenta de su gestión a la Asamblea Nacional en cada sesión (cada seis meses). El Consejo de Estado elige de entre sus miembros<sup>5</sup> un Presidente, que representa al Estado entre sesiones del Consejo de Estado y le rinde cuenta a éste de su gestión. El Gobierno Central (nacional) se organiza a través del Consejo de Ministros como máximo órgano administrativo y ejecutivo y el sistema de los Ministerios como órganos de gobierno

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> Ver: Estructura del Estado Cubano en: [http://www.asanac.gov.cu/espanol/Comisión de Órganos Locales.htm](http://www.asanac.gov.cu/espanol/Comisión_de_Órganos_Locales.htm)

<sup>5</sup> Integrado por 31 miembros. Ver: Estructura del Estado Cubano en: <http://www.asanac.gov.cu/>

ramales, designados y aprobados por la Asamblea Nacional del Poder Popular. Los Gobiernos Provinciales están compuestos por los Consejos de Administración Provinciales, designados y aprobados por las Asambleas Provinciales del Poder Popular, ante quien rinden cuenta de su gestión. Los Gobiernos Municipales están integrados por los Consejos de Administración Municipales, que son designados y aprobados por las Asambleas Municipales del Poder Popular, y ante ella están obligados a rendir cuenta de su gestión. Así la administración gubernamental está desconcentrada desde el nivel central hasta las localidades.

Las Asambleas del Poder Popular en las localidades “...están investidas de la más alta autoridad local para el ejercicio de las funciones estatales en sus demarcaciones respectivas. Para ello, en cuanto les concierne, ejercen el gobierno a través de los órganos que constituyen, dirigen entidades económicas, de producción y servicios que les están directamente subordinadas, y desarrollan las actividades requeridas para satisfacer necesidades asistenciales, económicas, culturales, educacionales y recreativas de la colectividad del territorio sobre el que se extiende la jurisdicción de cada una.”<sup>6</sup>

El gasto público en la actividad local se puede apreciar por algunos indicadores financieros<sup>7</sup> que evidencian un volumen de Gasto Público total de 3 685.60 Pesos/habitante y al nivel local el Gasto público es de 1 418.68 Pesos/habitante. El gasto público local respecto al total representa el 38,49 %. Este Gasto público local asciende al 28,4 % del PIB, mientras

<sup>6</sup> *Ibíd.*

<sup>7</sup> Calculados sobre la base del Presupuesto del Estado para el año 2007. Ver: Ley N° 102 DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO PARA EL AÑO 2007. Ver: GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CUBA. Ministerio de Justicia. EXTRAORDINARIA, del jueves 28 de diciembre de 2006. Año CIV, N° 46, págs. 363 – 366. URL: <http://www.gacetaoficial.cu/>

que el gasto público total en inversiones alcanza el 12,19 % del PIB.

Con régimen particular de gobierno local está la capital del país, Ciudad de La Habana, que se conforma como una provincia integrada por 19 municipios urbanos. Además existe el Municipio Especial Isla de la Juventud, el cual no está adscrito a ninguna provincia, por su condición de isla, separada de las 14 provincias de la isla de Cuba. Esta estructura de gobiernos locales data del momento de la institucionalización, en 1976, cuando se conformó una nueva División Política Administrativa pasando de 6 a 14 provincias con 169 municipios, más el Municipio Especial Isla de la Juventud.

### 3. Democracia local

#### 3.1 – Sistema político local

Los partidos políticos no participan como tal en el proceso de elección a los órganos del Estado o gobiernos municipales (no postulan, no poseen plataformas electorales, programas para elecciones, etc.), como organización política el partido único orienta, coordina y observa por el cumplimiento de las regulaciones constitucionales y de la ley en los procesos electorales.

La pluralidad de las elecciones locales se evidencia en que son desplegadas por la población residente por circunscripciones, donde eligen directamente a su Delegado a la Asamblea Municipal del Poder Popular cada 2 años y medio. De entre ellos, y también por propuesta de organizaciones sociales, civiles y de masas, se promueve la candidatura de los Delegados a las Asambleas Provinciales y Diputados a la Asamblea Nacional de Poder Popular elegidos cada 5 años. Estos últimos se eligen por el voto directo y secreto de la población de toda la nación y la composición de los electos asegura la

representatividad de todas las áreas, municipios y provincias.

La autoridad electa es investida de funciones ejecutivas por precepto Constitucional. Se rige por la Ley Electoral y lo ejecuta la Comisión Electoral correspondiente mediante Acta, Juramento y Toma del Cargo, que se respalda con la entrega de Certificado acreditativo y sello que le identifica como Delegado o Diputado del Poder Popular.

El porcentaje de participación de los electores en los procesos de elección de Delegados y Diputados es el principal indicador que expresa las actitudes de la población en relación a la política local y nacional.

#### 3.2 – Participación ciudadana

La Constitución reconoce procedimientos de democracia directa desde la nominación de los Delegados por los vecinos de la circunscripción electoral que les elige para representarles en la Asamblea Municipal del Poder Popular, la elección directa y secreta de los Delegados, la Rendición de Cuentas a sus electores semestralmente, hasta la posibilidad de revocación de Delegados o diputados que no cumplan con el mandato popular.

La circunscripción deviene el nivel primario donde se ejerce el Poder Popular por la población, allí se nominan los Delegados, se eligen a los Delegados y se vota por los Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular y ante los residentes de las circunscripciones rinden cuenta periódicamente los Delegados y los Consejos Populares, donde se gestiona la actividad estatal y de gobierno local, siendo la base del contacto directo de los gobiernos locales con los electores; en las áreas electorales para los Diputados a la Asamblea Nacional, donde se agrupan varias circunscripciones, reciben a los Diputados, debaten temas de Estado y Gobierno y se realiza la elección de éstos. Las elecciones en el país comienzan por la formación de la Comisión Electoral

**Tabla 1: Elecciones locales (Participación de electores en las elecciones mun. por años)**

Año	Participación	Año	Participación	Año	Participación
1976	95,2 %	1986	97,7 %	1997	97,6 %
1979	96,9 %	1989	98,3 %	2000	98,1 %
1981	97,2 %	1992	97,2 %	2002	95,8 %
1984	98,7 %	1995	97,1 %	2005	96,7 %

Source: <http://www.one.cu/aec2006/anuariopdf2006/capitulo21/XXI.1.pdf>

**Tabla 2: Elecciones provinciales (Participación de electores en las elecciones a las Asambleas Provinciales del Poder Popular por años)**

Año	Participación	Año	Participación	Año	Participación
1993	99,57 %	1998	98,35 %	2003	97,64 %

Source: <http://www.one.cu/aec2006/anuariopdf2006/capitulo21/XXI.3.pdf>

**Tabla 3: Elecciones nacionales (Participación de electores en las elecciones a las Asambleas Provinciales del Poder Popular por años)**

Año	Participación	Año	Participación	Año	Participación
1992-93	98,71 %	1997-98	98,35 %	2002-003	97,64 %

Source: <http://www.one.cu/aec2006/anuariopdf2006/capitulo21/XXI.5.pdf>

Nacional y le sigue la de las comisiones electorales provinciales y municipales. Están integradas por personalidades de la sociedad civil, representantes de las organizaciones sociales, de masas y por representantes de organizaciones juveniles y estudiantiles. Estas conducen el proceso de nominación y elección de los Delegados y Diputados de las Asambleas del Poder Popular, hasta la constitución de las Asambleas, toma de Juramento e investidura oficial de certificado acreditativo y sello que le identifica, así como la elección de órganos de dirección y presidentes, momento en el cual cesan sus funciones las referidas comisiones electorales.

Los Delegados del Poder Popular disponen de un día a la semana para recibir a sus electores y tramitar asuntos, demandas, promover solución a problemáticas de su circunscripción.

En los niveles locales de las Asambleas Municipales y Provinciales del Poder Popular, así como en la Asamblea nacional de Poder Popular existen habilitadas

oficinas permanentes especialmente dedicadas a dar atención a la población que requiere de apoyo de gobierno o Estado para la solución de demandas o necesidades propias.

Además de la estructura de Estado y gobierno nacional y locales, existen instituciones tradicionales activas como Logias (Masones, Oddfellows), Iglesias de diversa filiación, ONG, las organizaciones de masas, etc., que mantienen relaciones con el gobierno local vinculadas a la tramitación oficial de rigor, trámites legales o institucionales.

#### 4. Relaciones entre nivel central y local

##### 4.1 – Cuestiones generales

Desde la Constitución de la República de Cuba se concibe la organización de la actividad Estatal y de Gobierno en todos los niveles (de lo nacional a lo local), que están respaldadas en un coherente sistema jurídico.

El gobierno central, provincial y municipal prevé el seguimiento y valoración de la actividad de los niveles de gobierno locales subordinados con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la normatividad prevista en la legislación sobre el cumplimiento de las tareas estatales y de gobierno de estos niveles, garantizando la observancia de la legalidad y los principios y preceptos constitucionales.

La Constitución, leyes y Reglamentos otorgan la autonomía a los gobiernos locales en el marco de su competencia.<sup>8</sup>

La única autoridad facultada para legislar es la Asamblea Nacional de Poder Popular. Entre sesiones el Consejo de Estado puede promover regulaciones legislativas, pero ellas deben ser sometidas a la consideración y aprobación de la Asamblea Nacional del Poder Popular en su próxima sesión, posterior a la adopción de las mismas por el Consejo de Estado.

#### *4.2 – Supervisión de los gobiernos locales*

La supervisión de los gobiernos locales se realiza por la Asamblea Nacional del Poder Popular y también las Asambleas Provinciales del Poder Popular a los municipios. Las Asambleas Nacional y Provinciales del Poder Popular cuentan con las Comisiones de Trabajo permanentes que son las encargadas de valorar entre sesiones de las Asambleas la gestión estatal y de gobierno que se realizan por las diversas estructuras del Estado y gobiernos en todos los niveles.

Está prevista en las regulaciones la destitución, revocación del mandato o disolución de determinada estructura de gobierno cuando se presentan irregularidades, violaciones de la Constitución o leyes, o se han mantenido conductas por los funcionarios o Delegados que no se corresponden con el desempeño de sus cargos como autoridades de gobierno.

Existen instituciones sectoriales especializadas tanto a nivel central como provincial y municipal. Éstas son conducidas metodológicamente desde las direcciones nacionales de los ministerios o institutos nacionales y tiene sus direcciones locales que son electas y aprobadas por las Asambleas provinciales y municipales, llevando los gobiernos locales responsabilidad en la gestión de estos sectores en la localidad y en las decisiones.

#### *4.3 – Garantía a la autonomía de derechos e intereses de los gobiernos locales*

En los niveles locales están regulados por Reglamento específico para ello, los procedimientos con que cuentan éstos como solución jurídica al afectarse los derechos de los gobiernos locales por alguna otra instancia de gobierno.

El sistema del Estado cuenta con las Oficinas de atención a los órganos locales de gobierno que son las encargadas de tramitar la solución de los conflictos que se presenten en relación a los intereses locales por dependencias del gobierno central.

## **5. Responsabilidades locales**

Las autoridades locales son las responsables de la ejecución de las líneas de política establecidas en la Ley para la gestión del presupuesto, tanto de sus ingresos como de sus gastos.

Las principales competencias de las Asambleas del Poder Popular locales se expresan en que están facultadas para dictar regulaciones en su ámbito de gestión, vinculadas al ordenamiento territorial, autorizaciones para gestionar producciones de bienes y servicios, planear el desarrollo local, gestionar proyectos de desarrollo y su financiamiento, etc.

Las principales tendencias en la distribución de poderes dentro de algunos sectores pone de manifiesto la

---

<sup>8</sup> Ver: Estructura del Estado Cubano en: <http://www.asanac.gov.cu/espanol/Comisión de Órganos Locales.htm>

**Tabla 4: Cooperación en la gestión de gobierno central y locales:**

Sectores	Coop. central	Gestión local	Sectores	Coop. central	Gestión local
Planificación	X	X	Seguridad social	X	X
Educación	X	X	Administración		X
Servicios de salud	X	X	Gastos de Inversiones	X	X
Abastecimiento de agua		X	Cultura y Arte	X	X
Abastecimiento de energía	X		Ciencia y Técnica	X	X
Transporte público		X	Asistencia social		X
Apoyo al desarrollo de empresas	X	X	Vivienda y Servicios comunales		X
Defensa y orden interior	X	X			

prevalencia de la cooperación entre los distintos niveles de gobierno.

En el ejercicio de gobierno local puede destacarse la descentralización en tres ámbitos: la gestión de gobierno en la administración Provincial y Municipal; la dirección de ordenamiento y planeación territorial y local del desarrollo y la Formación del Presupuesto Local (política fiscal local, tipos impositivos)

Por otro lado, en el ejercicio del gobierno central están centralizadas: la Planificación Central de la Economía Nacional y su desagregación a localidades; el Presupuesto Estatal Nacional y el Presupuesto Central del Estado y sus normas y la Política Nacional Monetaria, Fiscal, de Precios y Política Exterior.

## 6. La financiación local

**6.1. – Los ingresos de los gobiernos locales**  
Los gobiernos locales tienen sus presupuestos<sup>9</sup>. La fuente de los presupuestos locales son los ingresos cedidos, participación en los ingresos del

Presupuesto Central y transferencias directas<sup>10</sup>, éstas últimas con cargo al presupuesto de la provincia o al central.

Las autoridades locales forman tasa impositivas sobre actividades de carácter local que ellas mismas promueven o autorizan. Recaudan el impuesto de todas las actividades económicas del territorio y retienen, de los impuestos de actividades de subordinación nacional enclavadas en su jurisdicción, para cubrir hasta el 30 % de sus gastos corrientes en la proporción y magnitud que establece la ley del presupuesto.<sup>11</sup>

En los referidos Artículos 11 y 12 de la Ley N° 102 se precisa la participación porcentual y de valor que se transfiere a los presupuestos locales para el ejercicio del 2007 de la recaudación tributaria de las organizaciones de subordinación nacional enclavadas en las localidades, que representan un monto total de 1 495,6 millones de Pesos.<sup>12</sup> Ello se corresponde con las regulaciones que establece el Decreto Ley N° 192 DE LA

<sup>10</sup> Ver: *Ibíd.* Artículo 43.

<sup>11</sup> Ver: Artículo 11 y Artículo 12 de Ley N° 102 DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO PARA EL AÑO 2007. En: GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CUBA. Ministerio de Justicia.

EXTRAORDINARIA, del jueves 28 de diciembre de 2006. Año CIV, N° 46, págs. 363 – 366. URL: <http://www.gacetaoficial.cu/>

<sup>12</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> DECRETO-LEY N° 192 DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO. Dado a los ocho días del mes de abril de mil novecientos noventa y nueve.

## ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO.

Las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular alcanzan ingresos externos de organizaciones internacionales y de donantes de diversa procedencia y como resultado de las relaciones de hermanamiento con otras ciudades y alcaldías extranjeras que son destinados a usos específicos orientados al desarrollo comunitario o a la dotación de infraestructuras.

Al nivel Central se despliegan Programas Especiales de Desarrollo que tienen fuentes especiales de presupuestación y contribuyen al fortalecimiento, ampliación y modernización de infraestructuras de educación, salud, servicios comunitarios, informatización y otras.

Las tasas y recursos de los presupuestos locales representan el 70 % de sus gastos corrientes. El 30 % restante se forma por la participación de los impuestos que aportan las empresas de subordinación nacional instaladas en su demarcación, como transferencias del Presupuesto Central.

### *6.2. – La administración del personal de los gobiernos locales*

Los gobiernos locales cuentan con una planta de empleados racional para asegurar el cumplimiento de sus funciones compuesta por empleados administrativos, de servicios y funcionarios que son sometidos a un proceso sistemático de evaluación, capacitación y validación de sus condiciones de idoneidad para el desempeño de sus funciones. Especial atención tiene la observancia de las regulaciones para evitar la presencia de la corrupción. Para ello se despliega un trabajo sistemático sustentado en la ejecución y evaluación de los programas de prevención y su evaluación y adecuación frecuente.

El principal instrumento para garantizar el desarrollo de la gestión con eficiencia y calidad está sustentado en un sistema

permanente de capacitación y desarrollo individual por la vía de la superación de la preparación del personal que ejerce funciones o realiza tareas de gobierno, al cual se corresponde un riguroso sistema de evaluación del personal.

## **7. Desarrollo del gobierno local**

El gobierno local en Cuba está sometido a un proceso continuo de perfeccionamiento y mejora de sus estructuras, determinación de competencias, regulaciones que faciliten el trabajo y desburocraticen su actividad. La orientación principal está dada hacia la garantía de la efectiva, eficaz y real gestión de gobierno del pueblo, por cada uno de los ciudadanos en aras de dar solución a las necesidades del desarrollo. Este proceso incluye las necesarias acciones de perfeccionamiento del sistema electoral, de representatividad, de competencia de los órganos locales de gobierno y la constante ampliación del nivel de participación ciudadana en la toma de las principales decisiones de estado y gobierno.