

LEY DE EJECUCIÓN PENAL. ¿UNA NORMA JURÍDICA SUSTANTIVA O PROCESAL?

Law on penal enforcement. A substantive or procedural legal rule?

Esp. Jesús Ramón García Ruiz

Magistrado, Sala de lo Penal, Tribunal Supremo Popular, Cuba



0009-0007-8495-2680

jesus@tsp.gob.cu

INTRODUCCIÓN

I. Preliminar. Danilo Rivero García, en el prefacio de su último libro *“Estudios sobre el proceso penal”* (Ediciones ONBC. La Habana, 2014), señaló que su mayor aspiración era que los temas incluidos en el texto abarcaran íntegramente las diversas etapas del proceso penal, para contribuir de esa manera a la cotidiana labor y discusión académica.

No obstante, en esa compilación de sus trabajos en materia procesal no existe referencia alguna a la ejecución penal, cuya causa no es que se hubiera desentendido de esta etapa final del proceso; en ese sentido, en varias oportunidades comentó al autor del presente trabajo la necesidad de incluir un artículo sobre el tema, pero no pudo materializar la idea debido a su delicado estado de salud, por lo que el texto quedó inconcluso en ese aspecto. Por ende, el presente trabajo da continuidad a un compromiso personal de saldar una deuda con Danilo, quien fue un procesalista innato,

natural, que tuvo una relevante actividad dentro de la ONBC y la Sociedad Cubana de Derecho Procesal.

En ese sentido, conviene aclarar que el presente artículo contiene varias ideas que ya fueron reflejadas por el autor en *“Precisiones necesarias acerca de la Ley de Ejecución Penal”* (Revista Justicia y Derecho del TSP. Vol. 20. No. 36. Pp. 353-386), las que deben ser reiteradas y ampliadas, por la conexión que tienen con el objeto del tema que se trae a debate.

En el referido artículo se afirma que la doctrina autóctona sobre el *derecho penal de ejecución* estaba incompleta, ya que la academia cubana la ha tratado de manera difusa, casi siempre desde la perspectiva criminológica, a lo que se unía el desvalor agregado de la inexistencia de un marco legal con carácter concentrado, específico y propio de la materia; aunque, desde comienzos del presente siglo, fue instaurado el juez de ejecución en el sistema de tribunales populares, mediante pronunciamientos

normativos del CGTSP, hasta desembocar en el actual sistema de control, influencia y atención a las personas que extinguen sanciones y medidas de seguridad penales; por lo que la experiencia acumulada en los órganos judiciales constituye un elemento básico e insustituible dentro del proceso de elaboración de una doctrina del *derecho penal de ejecución* propiamente cubana, en el que también, desde la entrada en vigor de la Ley No. 152 de 2022 y sus disposiciones legales complementarias actuales y futuras, se puede gestionar y aprovechar un estado de interés favorable para ir cubriendo el camino que le falta a la dogmática sobre este tema.

Ahora, para conformar un *derecho penal de ejecución* propio, es necesario esclarecer la naturaleza y ubicación exacta que tiene la Ley de Ejecución Penal, como rectora en la materia, dentro del sistema jurídico penal que desarrolla el marco constitucional surgido a partir del 10 de abril de 2019, que cuenta con un considerable conjunto de preceptos, entre los que son relevantes los artículos 60, 94 y 95 de la Constitución de la República (GOR-E (5), 2019).

II. La ejecución como una etapa específica del proceso penal y el sistema legal que lo regula. En la actualidad se constata un

tranquilo y general consenso, respecto a que la ejecución forma parte del proceso penal como una de sus etapas o fases, en la que intervienen diferentes sujetos, estatales o no, cuya actuación aislada o coordinada, según sea el caso, tiene como fin el cumplimiento de las decisiones contenidas en las correspondientes resoluciones firmes dictadas por los sujetos investidos de autoridad para ello, a cuyo efecto ordenan, cumplen o coadyuvan al cumplimiento de los actos que se requieran y sean necesarios, dentro de los límites establecidos en la ley.

Esta es una verdad de Perogrullo, que se constata con solo decir que la Ley del Proceso Penal (GOR-O (140). 2021), es clara y terminante al reconocer que la ejecución de las sentencias firmes y otras resoluciones dictadas en un procedimiento en esta materia, es parte natural del proceso, en tanto constituye una de sus etapa, a cuyo efecto destina su LIBRO OCTAVO, cuya denominación es omisa en tanto alude únicamente a las sentencias, a pesar de que en varios de sus preceptos puede tratarse de resoluciones judiciales que resuelven incidentes, como son los casos de sus artículos 822, 824, 825.1 y 4 y 840; omisión que debe ser salvada por el legislador cuando la norma jurídica sea sometida a los reajustes que están previstos dentro de poco tiempo.

Por otra parte, la etapa de ejecución de sentencias y otras resoluciones firmes no se rige únicamente por la preceptiva concreta de la ley adjetiva penal, sino que, de consuno con sus artículos 821 y 828, también se aplican otras normas jurídicas vigentes y sus disposiciones complementarias, entre las que destacan básicamente la propia Ley de Ejecución Penal y su reglamento, las leyes civiles, del Seguro y la Caja de Resarcimiento y las emanadas del CGTSP.

Ante este conglomerado de normas jurídicas aplicables al caso concreto el legislador también previó determinar las esferas de competencias de los diferentes tribunales en esta etapa del proceso; así, en el Artículo 819.1 de la ley adjetiva penal se plantea que el tribunal que haya conocido del proceso en primera instancia es el encargado de la ejecución de la sentencia, mientras que en el Artículo 7.1 de la Ley No. 152 de 2022, le concretó dicha competencia a la ejecución de las sanciones principales, las accesorias y las medidas de seguridad que se hayan impuesto, practicar las correspondientes liquidaciones y las diligencias que la ley le ordena en lo relativo a la responsabilidad civil y otras obligaciones fijadas en la resolución judicial correspondiente y resolver las cuestiones e

incidentes que se susciten durante la ejecución de la sentencia.

Pero el propio Artículo 7 de la Ley de Ejecución Penal, en su segundo apartado, se pronuncia en el sentido de excluir la competencia del tribunal de primera instancia en los demás supuestos en que la ley le conceda dicha facultad ejecutoria a un tribunal distinto; de suerte que, una vez vencida esa etapa inicial o incidental de la ejecución de la sentencia o resolución judicial incidental, corresponde a otros tribunales hacerse cargo de la etapa, que en este caso serán los que se identifican en sus artículos 8, 9 y 10.

Por tanto, una primera conclusión consiste en que un sustrato netamente procesal, como lo es la *competencia*, es el que hace que las leyes del Proceso Penal y de Ejecución Penal aparezcan vinculadas intrínsecamente, con independencia de sus particularidades y naturaleza propias, lo que demuestra que forman parte de una unidad normativa general que se conoce como *sistema jurídico-penal*.

III. Los principales elementos que ubican la norma jurídica en el campo del derecho sustantivo, a pesar de que, en principio, tiene como objeto institucionalizar una etapa del proceso penal. Existen varios elementos básicos que disipan cualquier duda acerca de la

naturaleza y ubicación de la Ley No. 152 de 2022, en el contexto del *sistema jurídico nacional*, afirmando inequívocamente que, dentro de ese general, ella tiene una naturaleza material y forma parte del *sistema jurídico-penal* en específico.

III.1. La Ley de Ejecución Penal dentro el sistema jurídico que rige la materia. El Estado socialista de derecho que propugna el Artículo 1 de la Constitución de la República (2019), significa que en el país existe y rige un conjunto de normas jurídicas que conforma el denominado *sistema jurídico nacional*. De este forma parte el sistema jurídico-penal, que está conformado por las disposiciones jurídicas referidas a la materia, sean de índole sustantivo o adjetivo; o sea, que en él se incluyen las procesales y materiales, y las demás regulaciones legales complementarias dictadas por los órganos y organismos competentes.

En ese sentido de cosas, durante todo el proceso de creación legislativa desarrollado a partir de la entrada en vigor de la Constitución de la República, se demostró que la Ley No. 152, de 15 de mayo de 2022, o Ley de Ejecución Penal, forma parte del mencionado sistema, con igual rango de validez que las leyes No. 143, de 28 de octubre de 2021; 147, de 21 de diciembre de 2021; y 151, de 15 de mayo de 2022; y ello

deriva en que, como característica elemental, debe ser coherente y concordante con estas otras en sus aspectos esenciales, porque tienen que estar conectadas y complementadas unas con otras para que el sistema funcione con eficacia y eficiencia, caso contrario sería un caos caracterizado por las contradicciones y la inoperancia.

Ahora, en muchas ocasiones se incurre en un error cuando se trata de determinar la naturaleza de esta norma jurídica dentro del *sistema jurídico-penal*, tomando como referencia que su aparente punto de partida está en la Ley No. 143 de 2021, que define que la ejecución es una etapa del proceso, mientras que ambas leyes cuentan con un elemento base que las conecta, en este caso la *competencia*, que es de naturaleza estrictamente procesal.

Partir de esa premisa para afirmar que su naturaleza es de tipo adjetivo se puede contrarrestar con el simple ejemplo de que la Ley No. 151 de 2022, Código Penal vigente, establece en su disposición especial SEGUNDA que la Ley de Ejecución Penal es la que determina los derechos, beneficios y garantías de los sancionados, asegurados y sobreseídos condicionadamente durante su cumplimiento, mientras que su reglamento, o sea, el actual Decreto-Ley No. 74, de 17 de

julio de 2023 (GOR-O (95). 2023), es el encargado de diseñar sus formas de validación, mediante la actuación y la práctica de los sujetos que intervienen en esa etapa.

Ambas situaciones nos conduce a estimar que, dentro del *sistema jurídico-penal*, la Ley de Ejecución Penal se erige en la norma legal que le da continuidad tanto a la ley material o sustantiva como a la procesal y, a su vez, las complementa al enfocarse en la regulación taxativa de una parte importante, la de mayor peso, de los aspectos y cuestiones que son objeto de atención en dicha fase final del proceso y, aún más, en otros espacios que todavía no alcanzan dicho estadio como vienen a ser la ejecución de la cautelar de prisión provisional y del sobreseimiento condicionado; por tanto, este entramado es especialmente complejo, determinada esta característica por el hecho de que, en ella, están presentes, intervienen, tienen facultades, atribuciones, obligaciones y responsabilidades muchos actores o sujetos de diferentes orígenes y procedencias, cuya actuación particular se rige por regulaciones jurídicas de diversos tipos, aunque todas tributan a un mismo objetivo: el de alcanzar los fines de la sanción establecidos en el Artículo 29 del Código Penal y los que corresponden con el aseguramiento extremo

(prisión provisional) de imputados y acusados y el sobreseimiento del proceso para los primeros bajo ciertos condicionamientos; así, estos movimientos e intervenciones de los sujetos se producen en diferentes escenarios cuando se ejecuta la tarea de control, influencia y atención, que no siempre son los estrictamente judiciales sino otros, entre los que se cuentan como más significativos los lugares de internamiento, los centros laborales y la comunidad.

III.2. La Ley de Ejecución Penal como norma jurídica con vida propia, e interconectada con los demás elementos normativos del sistema jurídico-penal. La exposición que antecede y la parte de la que sigue, tiene como fin esclarecer la idea de la vida peculiar de ejecución penal, en todas sus vertientes.

En ese sentido, urge decir que el *principio de legalidad* que impera en todo el *sistema jurídico-penal*, de acuerdo a los artículos 60 y 95 de la Constitución de la República, reafirmados posteriormente por los artículos 2.1 y 2 del Código Penal, 3 de la Ley del Proceso Penal, y 1 y 3 de la ley procesal penal militar, también tiene plena vigencia en la materia objeto de análisis, por hallarse regulado en el Artículo 3.1 de la Ley de Ejecución Penal, que

absolutiza que nadie puede ser sometido al cumplimiento de una sanción, medida de seguridad, cautelar de prisión provisional u obligación condicionante para evitar el ejercicio de la pretensión punitiva, que no esté establecida en la ley ni haya sido impuesta por resolución firme dictada por el tribunal competente o el fiscal, según el caso, y se ejecutan de conformidad con la Constitución de la República de Cuba, las leyes y sus reglamentos, y siempre del modo que resulte más acorde con la naturaleza e índole de cada una, además de que, durante la ejecución de sanciones y de la medida cautelar de prisión provisional, no pueden aplicarse medidas disciplinarias distintas a las previstas en la citada Ley y su reglamento, las que se deciden por la autoridad facultada y conforme a los procedimientos establecidos.

De modo que este principio y garantía de legalidad, que forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva (Borja Mapelli Caffarena. 2024. p. 1), eleva a la categoría de imperativo que cualquier actuación de los sujetos que intervienen en la actividad de ejecución debe ser cumplida acorde con sus cánones, que no son solo los que aparecen taxativos en la Ley de Ejecución Penal, cuya vida propia es incuestionable y necesaria, como

se justificará después, pero condicionada a una independencia relativa en ese aspecto formal, ya que, en su esencia, tiene que mantener su interconexión con los demás elementos normativos del mencionado sistema; de esa manera, la Ley de Ejecución Penal no opera si no existiera el previo *sistema de sanciones* que se diseña en la norma penal sustantiva, que en nuestro caso es el que aparece en los artículos del 30 al 70 de la Ley No. 151 de 2022, el que, dentro del proceso de la reforma, también fue objeto de profundas transformaciones que ofrecen mucho material para trabajos e investigaciones científicas que están pendientes; o sea, que tiene que atemperarse o acomodarse a este *sistema de sanciones*, para poder estar a tono con la remisión que el legislador planteó en la disposición especial SEGUNDA del citado Código Penal.

Por otro lado, si por el *principio de legalidad*, la sanción solo puede ser impuesta a una persona natural o jurídica, a través de un proceso penal cualquiera que sea el fuero del sujeto en quien recae, entonces entran en juego las normas procesales, o sea, las leyes No. 143 y 147 de 2022, que regulan en sus respectivos artículos 821 y 725 que las sanciones principales y accesorias y las medidas de seguridad se cumplen según lo dispuesto en la

legislación vigente y sus demás disposiciones complementarias, en este caso el que puede ser calificado como *sub-sistema jurídico-penal de ejecución*, que en Cuba no queda circunscrito a esa etapa del proceso, ya que se extiende al caso del *sobreseimiento condicionado* erigido en vía de salida al criterio de oportunidad que aplica el acusador estatal y aprueba el tribunal competente, en tanto en el apartado 2 de los artículos 420 y 410 de una y otra ley procesal se establece que el imputado, durante el periodo de prueba, queda sujeto al control del juez de ejecución, de la Policía Nacional Revolucionaria, de las organizaciones sociales y de masas, de los trabajadores sociales y del mando militar, en su caso; o sea, que cae dentro del entramado regulatorio de la Ley de Ejecución Penal.

Como además se incluye la medida cautelar de prisión provisional que se cumple en un establecimiento penitenciario distinto al destinado a la extinción de sanciones privativas de libertad, o en secciones separadas de estos, de consuno con los artículos 359.4 y 350 de las respectivas normas jurídicas adjetivas; situación legal esta que obliga al operador del sub-sistema a aplicar todo lo que, sobre el caso concreto, regula la propia Ley de Ejecución Penal; reiterando en ese sentido que ambas

situaciones constituyen una peculiaridad de la norma jurídica nativa, en tanto el legislador actual se apartó de la visión restrictiva que tuvo el prerrevolucionario cuando promulgó la Ley No.802 de 1936, y fue más allá de las fronteras o límites propios de la etapa de ejecución de las decisiones contenidas en sentencias y demás resoluciones definitivas firmes dictadas en el proceso penal concreto, o sea, de aquellas decisiones judiciales que cierran formalmente o de fondo el curso del procedimiento, o que resuelven incidentes vinculados con aquellas.

En el caso cubano se debe puntualizar que, en todo el proceso de la reciente reforma del *sistema jurídico-penal*, el legislador siempre sostuvo la determinación de constituirlo con disposiciones legales básicas como vienen a ser el Código Penal, la Ley del Proceso Penal, la Ley de Ejecución Penal y su reglamento, tratando que cada una de estas normas jurídicas emergiera suficientemente depurada, o sea, evitando en lo posible que preceptos sustantivos se inserten o mezclen con procesales y viceversa, de manera que asumieran su rol específico que le concierne, a cuyo efecto, cuando fue el caso, se incluyeron las remisiones pertinentes a la ley que debía ser aplicada; posición que, incluso, fue apoyada en todo momento por la academia, entre otras razones,

porque el mero hecho de conformar un sistema no obliga a que se supriman las individualidades ni particularidades de cada una de sus partes integrantes.

No obstante, se debe aclarar que la producción de normas jurídicas netamente puras, o sea, sin cometer el pecado de incluir preceptos de naturaleza distinta a la que se pretende regular en esencia, es una tarea sumamente difícil porque en el proceso de creación legislativa concurren disímiles condiciones y circunstancias que pueden impactar en ello, sobre todo cuando se trata de leyes que integrarán un sistema específico con cierta estabilidad temporal, como lo es el *jurídico-penal*, a diferencia de las leyes especiales en las que tales inclusiones son muy frecuentes debido a las propias premuras que las condicionan. Por ejemplo, los factores cronológicos y humanos son importantes para lograr una alta concordancia y estado de pureza, si las políticas y los anteproyectos se van estructurando al unísono, o sea, concomitantes en el tiempo y por expertos que participan simultáneamente en cada uno de los grupos encargados de su elaboración; situación que no pudo ser lograda por las leyes penales sustantiva y de ejecución, respecto a la procesal, ya que esta última fue aprobada por el legislativo mucho antes que las

otras, y esto trajo consigo que en la adjetiva se hizo necesario incluir elementos que estaban pensados para que las otras tuvieran la primicia de su anuncio (lesividad social, estado peligroso posdelictivo) o que se formularan remisiones genéricas a la ley debido a que la referencia no podía ser concretada al Código Penal o a la Ley de Ejecución Penal todavía en fase de elaboración y pendientes de un exhaustivo proceso de consulta, discusión y aprobación que podía cambiar las cosas sustancialmente.

Una importante peculiaridad que hizo que el legislador se moviera en un campo bastante pacífico al conformar el *sub-sistema jurídico-penal de ejecución*, se focaliza en el hecho de que el marco regulatorio de esta materia específica no puede quedar concentrado en la aludida norma jurídica, sino que, necesariamente, para dicha tarea ejecutiva amplia debe regir todo un andamiaje de disposiciones legales complementarias de distintos rangos, concordadas entre sí, entre las que resaltan, en primer orden, el Reglamento de la ley sustantiva de ejecución, que fue aprobado por el Consejo de Estado, mediante el Decreto-Ley, de 17 de julio de 2023, cuyo Artículo 1 establece que su objeto se concentra en implementar las disposiciones de la Ley, en el

curso del proceso de ejecución de sanciones penales, medidas de seguridad postdelictivas terapéuticas, cautelar de prisión provisional y sobreseimiento condicionado, en lo relacionado con el modo y tiempo de actuación de:

- a) Las autoridades, los órganos, los organismos e instituciones y las entidades estatales y no estatales, en el cumplimiento de sus responsabilidades, facultades y atribuciones;
- b) las personas naturales y jurídicas sancionadas, aseguradas con medidas posdelictiva terapéuticas y de prisión provisional, o sobreseídas condicionadamente, en lo que corresponde al ejercicio y el respeto de sus derechos y garantías, obtener los beneficios concebidos para cada caso, cumplir y acatar las obligaciones y prohibiciones que la Ley y su reglamento establecen, y ser objeto de las consecuencias que su incumplimiento les implica; y
- c) las demás personas naturales y jurídicas, a las que la Ley les concede posibilidades de actuar en este proceso.

O sea, que dicho reglamento se erige en la *disposición jurídica adjetiva* por antonomasia, dentro del sub-sistema que se analiza, en tanto se encarga de establecer los procedimientos que canalizan todo lo regulado en la ley base, la No. 152 de 2022.

Además, dentro de ese entramado normativo complementario se incluyen, por mandato de la disposición final SEGUNDA de la Ley de Ejecución Penal, las órdenes y otras normativas de los ministerios de la Fuerzas Armadas Revolucionarias y del Interior que instrumentan los procedimientos internos del sistema penitenciario común en sus cuatro elementos básicos, a saber: Ingreso, observación, evaluación y diagnóstico; tratamiento; registro legal; y seguridad en dichos lugares de internamiento; así como la actuación de la Policía Nacional Revolucionaria, Inmigración y Extranjería, oficinas de trámites de la población, entre otras de sus direcciones; así como la forma de ejecución de las sanciones y la medida cautelar de prisión provisional impuestas por los tribunales militares a los militares, combatientes y civiles de la defensa, en concordancia con las características propias del servicio militar, su control y lugares de cumplimiento.

Como tampoco pueden faltar las disposiciones normativas del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular y de la Fiscalía General de la República para uniformar la práctica en sus respectivas esferas de actuación en la materia; otro importante conjunto regulaciones generales y específicas de

determinados órganos centrales del Estado y organismos de la administración estatal (Consejo de Estado, ministerios de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, Finanzas y Precios, Salud Pública, entre otros), entre los que destaca el reciente Decreto-Ley No. 81, de 27 de noviembre de 2023 (*GOR-O (6). 2024*), regulatorio del régimen laboral especial de las personas privadas de libertad que trabajan dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios; y las directivas de las organizaciones sociales y de masas que aportan al esfuerzo común de reinserción social del sancionado o a la rehabilitación del asegurado posdelictivo.

Por último, buscando en derecho extranjero, se observa que la tendencia seguida por el legislador patrio en el sentido de dislocar cada una de las normas legales con sus concordancias e interconexiones necesarias, es la que se palpa al menos en el entorno hispanoamericano, que es el que se tiene a mano para tal comparación o simetría, siendo constatado que en la inmensa mayoría de esos sistemas legales el *derecho positivo penitenciario* es un tema que se aborda de manera puntual y se considera una rama autónoma dentro del Derecho penal porque muchos de sus principios no son coincidentes

con los generales de aquel, aunque no se deja de entender que dicha autonomía está articulada con el sistema en general en tanto está condicionada a una jurisdicción específica, caracterizada por una legislación propia y principios independientes, cuya aplicación debe estar controlada desde fuera (Borja Mapelli Caffarena. 2024. p. 4).

Por citar ejemplo suficientemente ilustrativo, en España esta materia de ejecución tiene sus fundamentos legales, entre otros más, en el Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, por el que se aprobó la Ley de Enjuiciamiento Criminal, cuya última modificación se hizo el 2 de julio de 2021 (*BOE-A-1882-6036. Gaceta de Madrid No. 260*), el Código Penal promulgado mediante la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre (*BOE No. 281 de 1995*) con sus ulteriores modificaciones; la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, modificada el 5 de junio de 2021 (*BOE-A-1979-23708*); el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, aprobando el reglamento penitenciario que fue modificado finalmente el 26 de marzo de 2011 (*BOE-A-1996-330*) y el Real Decreto 690/1996, de 26 de abril, (*BOE No. 186 de 1996*) sobre la ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y arresto de fin de semana.

III.3. La aplicación temporal de la norma jurídica de ejecución. El asunto de la aplicación de la Ley de Ejecución Penal en el tiempo, quizá sea el elemento que marca la diferencia absoluta para justificar que se está ante una norma jurídica de índole sustantivo.

Este tema tampoco es nuevo ni ha sido pacífico, según se deduce del antecedente más palmario que se tiene a mano, en este caso el XI Congreso Internacional de Derecho Penal y Prisiones, celebrado en Berlín entre el 16 y el 26 de abril de 1935, en cuyos debates se entronizó la idea de que el carácter de la ley sobre ejecución de las condenas era distinto al de las leyes penales, argumentando que las disposiciones jurídicas sobre esa materia integran y forman parte de los códigos penales, pero que no eran “leyes penales” en estricto sentido porque están dirigidas a la realización de la represión y la prevención especial, a través de las distintas modalidades de cumplimiento de las penas, leyes estas que, en definitiva, están sometidas a una decisiva influencia de los factores que mueven la política criminal (*Aurelio F. Concheso. 1938. P. 59*).

Ubicados en lugar y tiempo de los planteamientos precedentes, es presumible estimar lo difícil que debe haber resultado

refutarlos en el propio sitio de los debates, en tanto el entorno político de Alemania estaba signado en esos instantes por el surgimiento del nacionalsocialismo, cuyas bases ideológicas requerían de la justificación teórica de prácticas carcelarias atroces que serían visualizadas muy pronto con los mortales campos de concentración, con la subsiguiente necesidad de mantener a la norma jurídica penitenciaria dentro de una esfera administrativa que la sustrajera del posible control judicial o de otro tipo.

Por otro lado, se debe acotar que en ese momento del desarrollo histórico del Derecho Penal era una realidad el imperio de la sanción de privación de libertad en estado puro, por las muy escasas variantes que la evitaran, además de que el discurso político-criminal generalizado mantenía esa tendencia; y todo este cuadro coadyuvaba a que, en esta materia de ejecución de sanciones, ciertamente primaran las normas de índole administrativo, enfocadas casi que exclusivamente en la mencionada sanción privativa de libertad y extendidas después a las medidas de seguridad propugnadas por la corriente socialdefensista.

No obstante, cualquier estudioso del tema se halla con el catedrático cubano Concheso (*Pp. 60-61*), quien, a pesar de coexistir

temporalmente con los enfoques histórico-concretos anteriormente explicados, rechazó las ideas planteadas en dicho congreso internacional utilizando con acierto el mismo argumento teórico, en cuyo caso afirmó que un código penal se sustenta en la misma base político-criminal que la ley de ejecución que complementa su sistema de sanciones, por lo que resulta incuestionable que, si cambia esa base común, ambas normas jurídicas deben cambiar, ya que sería anormal permitir el efecto retroactivo de la primera, negándoselo a la segunda, lo que significaría que, ante la impotencia de renovar todo el sistema del Derecho Penal, se ha introducido un elemento nuevo inapropiado, con la esperanza irrealizable de que se acomode y asimile a la base ideológica de otras partes del Derecho Penal (p. 61); y concluye con una idea asumida en toda su extensión por el autor del presente trabajo, aseverando que si se acepta que la norma penal nueva deba influir en los juicios o sentencias en estado de ejecutoria, bajo ciertas condiciones hay que llegar a la notoria conclusión positiva de que la ley sobre ejecución de las penas debe actuar de la misma manera en aquellas condenas en estado de cumplimiento, ya que no se puede responder afirmativamente para una y negativamente para

la otra y viceversa, sin evitar que se produzca una confusión jurídico-política o, al menos, una desorientación dañina que sería síntoma de la crítica situación de la sociedad (p. 60).

La entrada en vigor de la Ley No. 152 de 2022 fue un resorte que sacó a la palestra esta vieja polémica, lo que obliga a que la cuestión sea abordada de manera puntual, porque sobre ella pende el interrogante de su efecto retroactivo, o no, en cuanto a los sancionados o asegurados bajo el imperio de otras normas jurídicas sustantivas y procesales que fueron derogadas expresa o tácitamente a raíz de la reforma; debate dentro del cual los negacionistas se apoyan en la base, incorrecta por ficticia, de que esta fase del proceso penal carecía de un marco jurídico regulatorio precedente, lo que es irreal porque las leyes de procedimiento penal ordinaria y militar y el Código Penal recién derogados por las leyes No. 143 y 147, de 28 de octubre y 21 de diciembre de 2021, y 151, de 15 de mayo de 2022, respectivamente, así como determinadas normas legales complementarias, entre las cuales se cuentan los procedimientos internos del sistema penitenciario y otras disposiciones del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular y de la Fiscalía General de la República, contenían las principales preceptivas que marcaban la

legalidad en la materia, aunque en verdad se trataba de un entramado jurídico positivo complejo por su carácter difuso y cambiante de acuerdo con las circunstancias sociales y la política penal del Estado.

Uno de los motivos generadores de la polémica en torno a la posible aplicación retroactiva, o no, radica en el hecho de que la disposición jurídica en análisis está cargada de un elevado conjunto de preceptos que benefician a los sancionados o asegurados que extinguen con anterioridad a su vigencia temporal, pero también contiene regulaciones que los afecta, entre las que se pueden citar, por ejemplo, que el beneficio de excarcelación anticipada quede supeditado al cumplimiento satisfactorio de la responsabilidad civil dispuesta en la sentencia, o el del tiempo mínimo de cumplimiento de la sanción alternativa de trabajo correccional con internamiento para poder disfrutar de libertad condicional, en cuyo supuesto el Código Penal derogado tenía concebido que tal sanción subsidiaria (ahora alternativa) se podía suspender en cualquier momento de su ejecución, previa solicitud del establecimiento penitenciario.

Otro de los motivos que genera la polémica consiste en que, a diferencia de la manera expresa en que se plasman los principios de

legalidad y proporcionalidad en el Artículo 3 de la Ley No. 151 de 2022, esta otra norma jurídica en comentario no lo hace; por lo que, ante la real confrontación de criterios acerca de su posible aplicación retroactiva, o no, la toma de posición debe partir del texto del Artículo 100 de la Constitución de la República, el cual dispone que, en el ordenamiento jurídico nacional, rige el principio de irretroactividad de las leyes, salvo en materia penal cuando sean favorables a la persona encausada o sancionada. Interpretando literalmente el precepto constitucional, se debe concluir que los sancionados con anterioridad al 29 de noviembre de 2022 pueden ser objeto de aplicación de esta norma jurídica de índole penal, en tanto resulten beneficiados, o, cuando más, siempre que no signifique un perjuicio para sus personas; y esta sería la regla a seguir, mientras que la excepción recalca en el hecho de su imposible aplicación cuando su impacto en los derechos, beneficios y garantías del sancionado sea negativo.

Pero no basta con descifrar de forma literal ese precepto constitucional, toda vez que empleando ese método se puede estimar que los asegurados quedan excluidos, habida cuenta que el legislador constituyente cubano los obvió al indicar solo a las personas encausadas o

sancionadas que pudieran ser beneficiadas con la nueva norma jurídico-penal. Más, apelándose a la justicia y la racionalidad, una interpretación extensiva del dicho artículo, nos lleva a reconocer que el beneficio de la benignidad de la Ley de Ejecución Penal también toca las personas que fueron aseguradas de modo pre y posdelictivo bajo el imperio de la derogada Ley No. 62 de 1987, que estableció el anterior Código Penal.

Para fortalecer esta última idea, hay que señalar que la reforma del sistema legal penal que sobrevino al nuevo marco constitucional cubano gestado en 2019, contiene un sustancial cambio de perspectiva del legislador patrio, en lo atinente a las medidas de seguridad y la posible aplicación retroactiva de la ley penal material más benigna a aquellas personas ya aseguradas bajo el imperio de la anterior ley; lo que está fundamentado en la citada interpretación extensiva del Artículo 100 de la carta magna y en las argumentaciones que ofrece la doctrina actual sobre el tema, entre las que son relevantes las que ofrece Claus Roxin (Parágrafo 54), cuando asevera que las medidas de seguridad también cumplen una finalidad preventiva, por lo que resulta injustificado político criminalmente que reciban un trato diferente al conferido a las sanciones, a la par

que sería totalmente incongruente que el legislador pueda hacer que una intromisión penal retroactiva prohibida, resulte admisible transformándola, con un cambio de etiqueta, en una medida de seguridad.

Defender la afirmación de que la Ley de Ejecución Penal puede ser aplicada retroactivamente y que este elemento la dota de una naturaleza sustantiva, necesita de explicaciones adicionales.

Una de ellas es que en el derecho procesal rige el principio de preclusión para impedir la prolongación indefinida del proceso con constantes retrocesos y progresos, elemento que matiza la posibilidad de aplicar retroactivamente la nueva ley procesal penal, de una peculiar forma, o sea, poniendo a salvo los actos procesales realizados con arreglo a las regulaciones de la norma adjetiva derogada, conforme a la posición que asumió el legislador cubano, con buen tino y mediante la disposición transitoria PRIMERA de la Ley No. 143 de 2021.

Otra explicación tiene como fundamento que, a diferencia del cometido del derecho procesal penal, que se ocupa de regular el establecimiento de los hechos punibles y el procedimiento a seguir para la imposición del derecho del Estado a sancionar determinadas

acciones u omisiones, el de ejecución penal en sentido amplio contiene las disposiciones legales fundamentales sobre el cumplimiento de las sanciones, medidas de seguridad y otras obligaciones dispuestas en determinadas resoluciones firmes; por lo que no es casual que los derechos y beneficios de las personas afectadas no aparezcan expresamente en las normas jurídicas adjetivas, sino en las sustantivas a las que la primera remite, como viene a ser el caso del Artículo 821 de la actual Ley del Proceso Penal, que establece que las sanciones principales y accesorias y las medidas de seguridad se ejecutan de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente y sus demás disposiciones complementarias; de manera que recomienda otro subsistema jurídico, que sería en este caso el que se comenta. Precepto adjetivo que el legislador cubano concordó después con la Ley No. 151 de 2022, nuevo Código Penal, en cuya disposición especial PRIMERA estableció que la Ley de ejecución penal y su reglamento determinan las formas de ejecución de las sanciones y medidas de seguridad previstas en él, así como los derechos y garantías de los sancionados y asegurados durante su cumplimiento.

Por ende, la posición que se asume en este trabajo es la de concederle a la Ley de Ejecución Penal un carácter o naturaleza peculiar, particularmente diferente al de tipo procesal, ubicándola en la esfera del Derecho material, de lo que se deduce que pueda ser objeto de aplicación retroactiva en aquellos casos de sancionados o asegurados posdelictivos a los que beneficie de alguna manera, en base al principio de proporcionalidad que rige en la materia; mientras que resulta inconstitucional que sea aplicable en aquellos otros en los que disminuye o afecta negativamente los derechos y beneficios de las personas sancionadas y aseguradas con anterioridad a su entrada en vigor.

La posición asumida adquiere mayor solidez cuando la argumentación se desplaza hacia el sistema de derechos y beneficios de los sancionados, afirmando en ese sentido Borja Mapelli Caffarena (2024. p.2) que, en la medida en que una materia afecte directamente los derechos fundamentales de las personas como viene a ser el de las sancionadas con serias restricciones a su libertad ambulatoria, el caso adquiere una categoría sustantiva que el propio principio de legalidad hace que la materia quede regulada en normas de rango superior,

sin aperturas a redacciones ambiguas o generalistas; y, en este caso, lo primero que se debe plantear es que son dos elementos de derecho material que se conciben separados en los artículos 102 y 103 de la Ley de ejecución penal, a lo que se agrega que en el texto de la propia norma jurídica también se establecen como beneficios, los concernientes a cualquiera de las formas de excarcelación anticipada y el cumplimiento anticipado de ciertas alternativas, variantes que están previstas como incidentes en la ejecución penal, que el legislador prevé como incentivos que coadyuvan a la reinserción social del sancionado, quien puede lograr su excarcelación con un adecuado comportamiento dentro del sistema penitenciario, o concluir el sometimiento al control, influencia y atención del juez de ejecución antes del tiempo previsto en la sentencia.

En ese sentido de cosas, la Ley de Ejecución Penal confirma que dichos derechos y beneficios tienen una naturaleza material porque pueden acarrear efectos que son atribuibles solo al derecho sustantivo, entre los que se resalta tanto el acortamiento o reducción temporal de la sanción, a través de las rebajas de tiempo reguladas en su Artículo 103 apartado 1 incisos a) y b), que constituyen minoraciones temporales que se computan al

cumplimiento de la sanción impuesta y son irrevocables, según su Artículo 104, como el cumplimiento anticipado de las sanciones principales de reclusión domiciliaria, trabajo correccional sin internamiento, servicio en beneficio de la comunidad y limitación de libertad, que se permite por el tenor del Artículo 36 apartado 1.

Completando la exposición acerca de la aplicación temporal de la Ley de Ejecución Penal, queda por hacer una breve referencia a que la doctrina estudiada para la concesión de los beneficios que pueden ser obtenidos por los sancionados, plantea las variantes siguientes:

- ✓ La primera, que propone que *la norma legal aplicable sería la que está vigente al momento de ganar firmeza la sentencia condenatoria firme*, siendo rechazada bajo el argumento real y razonable de que los derechos y beneficios del sancionado no pueden estar supeditados a un factor aleatorio como lo es el tiempo de tramitación y resolución firme y ejecutable del proceso penal; elemento temporal que no está controlado por él, a pesar de que existan fórmulas procesales que le conceden la posibilidad de reducirlo, entre las que se halla la conformidad que establecen los artículos 464 apartado 3, 488, 489, 490, 491

y 584 apartado 1 de la Ley del Proceso Penal; o si no ejercita su derecho de recurrir la sentencia sancionadora.

A esta variante también se le objeta que la firmeza de la sentencia condenatoria es el punto que marca la oportunidad en que queda finiquitado el principio constitucional de presunción de inocencia del acusado y el momento exacto en el que el derecho procesal cumple su objetivo de concretar la consecuencia penal prevista para el hecho delictivo, o sea, la sanción; sin que al ahora sancionado se le puedan etiquetar consecuencias adicionales que lo perjudiquen debido a la mayor o menor duración temporal del proceso de condena.

- ✓ La segunda variante opta por acudir a *la ley de ejecución vigente al momento en que el sancionado solicita cualquiera de los beneficios que la misma autoriza*; posición que también es rechazada mayoritariamente, ya que parte de estimar que tales beneficios están regulados en normas procesales penales en las que opera el principio de que los actos se rigen por el tiempo en el que se realizan; lo que traería como consecuencia que la ley aplicable debía ser aquella que está vigente cuando se materializa el acto procesal de solicitar alguno de estos

beneficios; postura que carece de fundamento porque, como ya se explicó, los beneficios se rigen por estrictos criterios de prevención especial, cuya regulación recae en el Derecho penal material, que también tiene sus límites en el derecho fundamental del sancionado a llevar una vida en libertad o sin restricciones ambulatorias.

- ✓ La tercera variante establece que *la ley de ejecución vigente en el momento de la comisión del delito es la aplicable para la concesión del beneficio al sancionado*, salvo que la nueva norma jurídica requiera su aplicación retroactiva benigna porque lo favorece.

Es la que se acepta mayoritariamente, y se toma partido por ella sobre la base de los siguientes fundamentos que Dino Carlos Caro Coria (2014) acopia de renombrados académicos como Luís Jiménez de Asua, Eugenio Raúl Zaffaroni y Fernando Velázquez Velázquez:

- El Estado está impedido de imponer al sancionado mayores restricciones y obligaciones que las que estaban establecidas legalmente en el tiempo en que fue cometido el delito, ni su condición se puede hacer más grave que la que determinaba la norma jurídica en la que se

fundamentó la sentencia condenatoria; por ende, los nuevos preceptos que modifican la manera de ejecutar las sanciones tendrán efecto retroactivo cuando favorezcan al sancionado, o cuando no lo agraven.

- Si la ley de ejecución penal se traduce en una limitación de derechos, siendo así, no puede quedar fuera de la legalidad, en cuyo caso el principio nula pena sin ley abarca a esta otra norma penal ejecutiva porque nadie puede dudar que una disposición jurídica que admite egresos anticipados es más benigna que otra que no los acepta; lo que da sitio al ejercicio de un poder punitivo de menor intensidad, que forma parte de la conminación que debe preceder al delito y que era la única de la que el agente tenía noticia en ese instante; todo lo que se erige en la esencia de la razón de ser del principio de legalidad.
- Cuando se hace referencia a la ley, se incluyen las normas de ejecución, tanto las principales o de mayor jerarquía, como las complementarias, porque ellas forman parte del sistema integral y único del Derecho penal positivo; y
- El estado actual del Derecho penal obliga a sostener e interpretar que la Constitución, las normas sobre esta materia y los diferentes

tratados internacionales que versan acerca los derechos humanos y el tratamiento resocializador, o de reinserción social, que debe recibir el sancionado están a favor de la aplicación de la ley de ejecución penal vigente al momento de ser cometido el delito; y la aplicación retroactiva benigna de la nueva ley solo opera cuando sea favorable a esa persona.

CONCLUSIONES

La Constitución de la República de 2019 tuvo un impacto sustancial en el *sistema jurídico-penal cubano*, porque generó una trascendental reforma en el conjunto de los derechos fundamentales y garantías esenciales de las personas que son sometidas a un proceso penal; en ese escenario el legislador estuvo abocado a realizar una producción normativa que desarrollara tales postulados, naciendo un conjunto de leyes que se interconectan, concuerdan y se complementan entre sí, aunque cada una tiene definida su naturaleza propia.

En su caso, la Ley de Ejecución Penal (Ley No. 152, de 15 de mayo de 2022) viene a ser uno de los eslabones principales del *sistema jurídico-penal*, con una elevada importancia desde el punto de vista que pone fin a un período de dispersión normativa que impedía el necesario conocimiento y dominio de la materia por parte

de los operadores del Derecho y las personas en general.

También genera un escenario muy favorable para que, doctrinalmente y en la práctica, se conforme un *derecho penal de ejecución* propio, que rebase las fronteras del pensamiento criminológico puro y que sea muchos más abarcador que el tradicional Derecho penal penitenciario circunscrito a lo interno del sistema carcelario, ya que en nuestro país el ámbito de aplicación de la norma jurídica estudiada también se extiende al control de sanciones alternativas, medidas de seguridad posdelictivas y obligaciones que se cumplen en libertad.

En ese sentido, se concluye que la Ley de Ejecución Penal se distingue por su naturaleza sustantiva, porque:

- Como norma legal de una elevada jerarquía, regulariza el conjunto de derechos y beneficios que le conciernen a las personas sancionadas o aseguradas en un proceso penal, los que tienen una esencia material debido a que impactan en un derecho fundamental del individuo como lo es el de la plena libertad ambulatoria, sin estar sujeto a mayores restricciones que aquellas que le imponen las leyes y su voluntad.
- A diferencia de las leyes procesales, resulta una norma jurídica en la que opera el principio

material de proporcionalidad, que trae consigo que pueda ser aplicada retroactivamente en los casos de sancionados, asegurados y sobreseídos condicionadamente, cuando sus preceptos los beneficien o, al menos, no los afecten negativamente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARO CORIA, D. C. (2014). “Sobre el principio de irretroactividad de la ley penal penitenciaria perjudicial al condenado”. Tomado del sitio web CENDIJ del Tribunal Supremo Popular. Lima, Perú. Recuperado el 25 de junio de 2023, de <https://repxos.tsp.gob.cu/jspui/>

CASASÚS, J. E. (1941). “Código de Defensa Social y derecho penal complementario”. t. II. La Habana, República de Cuba: Ed. Cultural S.L.

CONCHESO, AURELIO F. (1937): “La reforma en el Derecho Penal. Ensayo de política criminal. El XI Congreso Internacional de Derecho Penal y Prisiones celebrado en Berlín los días del 18 al 26 de agosto de 1935”. Con prefacio del profesor Jaime Goldschmidt. Primera edición. Jesús Montero editor. La Habana, 1937.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE CUBA. (10 de abril de 2019). La Habana, 2019.

Decreto-Ley No. 74, de 17 de julio de 2023. Gaceta Oficial de la República, Ordinaria. No. 95.

GARCÍA RUIZ, JESÚS RAMÓN (2023): “Precisiones acerca de la Ley de Ejecución Penal”. Volumen 20, No. 36. Julio-diciembre 2023. Publicación semestral. Edición especial dedicada al aniversario 50 del sistema de Tribunales. Pp. 353-386.

LASCURAÍN, J. A. (2017): “Retroactividad e irretroactividad de la ley penal. Comentarios”. Revista Peruana de Ciencias Penales No. 31, de julio de 2017. Lima, Perú.

LEY NO. 143, "DEL PROCESO PENAL". (28 de octubre de 2021). Gaceta Oficial de la República de Cuba (140), Ordinaria, de 7 de diciembre de 2021.

LEY NO. 147, "DEL PROCESO PENAL MILITAR", de 21 de diciembre de 2021. Gaceta Oficial de la República de Cuba. Extraordinaria, de primero de febrero de 2022(12).

LEY NO. 151, "CÓDIGO PENAL". (1 de septiembre de 2022). Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 93. Ordinaria.

LEY NO. 152, "LEY DE EJECUCIÓN PENAL", 15 de mayo de 2022.

MAPELLI CAFFARENA, D. BORJA (2024): “El control judicial de la ejecución de la pena de prisión”. Conferencia impartida en el XI Evento internacional Justicia y Derecho, del TSP. Palacio de Convenciones. La Habana, 16 de mayo de 2024.

QUINTA ARANGO, Y. (2023): “Control judicial sobre las penas privativas de libertad en Cuba”. Proyecto de tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias, por la Universidad de La Habana. La Habana. Junio de 2023.

RIVERO GARCÍA, DANILO (2014): “Estudios sobre el proceso penal”. Ediciones ONBC. La Habana, 2014.

ROXIN, C. (2006). “Derecho penal. Parte General. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito”. Traducción de la segunda edición alemana y notas por Diego-Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García-Conlledo y Javier de Vicente Remesal. Madrid, España.

Conflicto de intereses

Los autores declaran que no existe conflicto de intereses.