

08

PROPUESTA DE RECURSOS EDUCATIVOS PARA EL ESTUDIO DE NORMAS PENALES EN BLANCO

PROPOSAL FOR EDUCATIONAL RESOURCES FOR THE STUDY OF CRIMINAL RULES IN WHITE

Oscar Gonzalo Jacome Merino ¹

E-mail: ur.oscarjm93@uniandes.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-3290-1679>

Luis Ramiro Ayala Ayala ¹

E-mail: ur.luisayala@uniandes.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5137-7153>

¹ Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Riobamba. Ecuador.

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Jacome Merino, O. G., & Ayala Ayala, L. R. (2023). Propuesta de recursos educativos para el estudio de Normas Penales en Blanco. *Revista Conrado*, 19(S3), 67-75.

RESUMEN

Las normas penales en blanco en ocasiones traen dificultades en el ejercicio de estudio de los estudiantes de las carreras de Derecho del sistema educativo ecuatoriano. Relacionado con las infracciones del tránsito la existencia de estas normas penales, pone a prueba los principios de taxatividad y determinación. El objetivo de esta investigación es proponer recursos educativos para ampliar los conocimientos de los estudiantes respecto a las normas legales en blanco relacionadas con las infracciones de tránsito. La metodología empleada fue cualitativa. Se tuvieron en cuenta los métodos inductivo- deductivo y el de análisis exegetico-jurídico. Se caracterizaron las normas penales en blanco relacionadas con las infracciones de tránsito que aparecen en el Código Orgánico Integral Penal. Se propusieron mapas conceptuales relacionados con los principios taxatividad y determinación y el reforzamiento de estos conocimientos en las prácticas laborales.

Palabras clave:

principios, recursos educativos, norma penal en blanco.

ABSTRACT

Blank criminal regulations sometimes bring difficulties in the study exercise of students studying Law in the Ecuadorian educational system. Related to traffic violations, the existence of these criminal regulations evaluates the principles of exhaustiveness and determination. The objective of this research is to propose educational resources to expand students' knowledge regarding blank legal regulations related to traffic violations. The method used was qualitative. The inductive-deductive methods and exegetical-legal analysis methods were considered. The blank criminal regulations related to traffic violations that appear in the Comprehensive Organic Penal Code were characterized. Conceptual maps related to the principles of conclusiveness and determination and the reinforcement of this knowledge in work practices were proposed.

Keywords:

Principles, educational resources, blank criminal law.

INTRODUCCIÓN

El Derecho es la ciencia encargada de estudiar las leyes y su aplicación. Se basa en un conjunto de principios y regulaciones que reglamentan la vida de las personas en una sociedad. El incumplimiento de las leyes, principios y reglas lleva al cometimiento de infracciones. Según lo dispuesto en el artículo 19 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) (Ecuador. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014), las infracciones se clasifican en delitos y contravenciones. Esa regla se aplica a la protección de todos los bienes jurídicos donde es posible la distinción de acuerdo con la gravedad de los hechos en materia penal, como es el caso de las infracciones de tránsito objeto de la presente investigación.

Sobre esta materia el COIP utiliza una técnica legislativa que, si bien es común en el Derecho penal moderno, no deja de suscitar discusiones por la posible afectación a los principios de determinación y taxatividad de la ley penal. Esa técnica se denomina comúnmente “leyes penales en blanco” o “normas penales en blanco”, entendidas de manera general como “aquellas cuyo supuesto de hecho viene consignado en una norma de carácter no penal” (Muñoz, 2001, pág. 48).

El fundamento de este tipo de normas penales es sencillo, remite a otras disposiciones jurídicas que pueden tener carácter legal o reglamentario, y “cuya reforma constante no afectaría la estructura de la ley penal general” (Roxin, 1979, págs. 218-219). Así sucede en el caso del COIP en materia de infracciones de tránsito, donde el legislador remite con frecuencia a las disposiciones reglamentarias para completar el supuesto de hecho de la infracción.

La norma penal en blanco ha sido estudiada por insignes tratadistas del Derecho penal. Uno de los aspectos más controvertidos que se indican en esos estudios es que:

- “la norma penal en blanco supone, muchas veces, una infracción y la división de poderes estatales que le sirve de base, al permitir que el carácter delictivo de una conducta pueda ser determinado por una autoridad que, constitucionalmente, no está legitimada para ello” (Muñoz, 2001, pág. 52).
- De una manera más precisa, puede afirmarse que las normas penales en blanco inciden en dos aspectos concretos del Derecho penal. Por un lado afectan el principio de taxatividad, y por otro al de determinación de la ley penal. El primero exige que “la imputación de responsabilidad penal no sólo debe justificarse en leyes expresamente formuladas, sino que estas normas tienen que indicar con precisión qué conductas están prohibidas y cuál es la pena correspondiente” (Navarro y Manrique, 2005, pág. 807).

- La afectación a este principio estaría, como indica Zaffaroni en que, en la norma penal en blanco el “acto legislativo, en sentido formal, deja precisada la sanción e indeterminado el contenido” (Zaffaroni, 1981, pág. 190).
- También habría una afectación al principio de determinación de la norma penal, entendido como “el mandato de determinación, como parte del derecho a la exacta aplicación de la ley penal, expresa la obligación de que las leyes de contenido sancionador sean formuladas de modo preciso, claro y unívoco” (Inzunza, 2009, pág. 111).

En síntesis, las normas penales en blanco inciden tanto en la actividad jurisdiccional como en la legislativa, ya que en su vertiente de taxatividad se dirige al legislador para que emplee la técnica legislativa más apropiada al momento de establecer infracciones y sanciones, con base en los principios de proporcionalidad y tipicidad. En su vertiente de determinación se dirige al juez, para que en la administración de justicia se ajuste a lo expresamente determinado en la ley penal al momento de juzgar y sancionar los hechos sometidos a su conocimiento.

En materia de infracciones de tránsito, el COIP contiene normas penales en blanco en los artículos 377 y 386 al 390; el primero referido al delito de muerte culposa y el resto a diferentes tipos de contravenciones que remiten a las normas aplicables o a los reglamentos vigentes. En el caso del artículo 377, la figura agravada del delito de muerte culposa remite a las “leyes, reglamentos, regulaciones técnicas u órdenes legítimas de las autoridades o agentes de tránsito”, mientras en el resto de los artículos se remite a los reglamentos o normas aplicables (Ecuador. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014).

En correspondencia con lo anterior, en la investigación se aborda el estudio de los principios de taxatividad y determinación en el análisis de las normas penales indicadas en el párrafo anterior, relativas a las infracciones de tránsito, con el objetivo de analizar las posibles afectaciones que pueda tener sobre ambos principios y sobre el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76.3 y 82 de la Constitución de la República, como parte de los derechos de protección de la persona frente al poder punitivo del Estado (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Debido al aumento del índice de accidentes en los últimos años en el país, y por tanto de los procesos que se llevan a cabo para impartir justicia, se escogen las infracciones de tránsito para mostrarle la presencia de las normas penales en blanco a los estudiantes de la Carrera de Derecho. Estos mostraron inquietudes en diferentes

asignaturas, referentes al conocimiento de las normas penales en blanco. Es por ello por lo que, en la sede universitaria Riobamba de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, el objetivo fundamental de la investigación es proponer recursos educativos para ampliar los conocimientos de los estudiantes respecto a las normas legales en blanco relacionadas con las contravenciones y delitos de tránsito. Para ello, se analiza inicialmente cómo están tipificadas las infracciones de tránsito en el COIP, y cómo afectan el derecho a la seguridad jurídica y los principios de determinación y taxatividad de la ley penal.

MATERIALES Y MÉTODOS

La investigación tiene un enfoque cualitativo. Este tipo de investigación “se basa en métodos de recolección de los datos no estandarizados. No se efectúa una medición numérica, por tanto, el análisis no es estadístico” (Hernández et al., 2010, pág. 10). En este caso el carácter cualitativo consiste en definir y explicar las posibles afectaciones que sobre los principios de taxatividad y determinación en materia penal y el derecho a la seguridad jurídica, pueden tener las normas penales en blanco en las infracciones de tránsito previstas en el COIP.

Además, se aplicaron tres métodos de investigación científica en el campo de las ciencias jurídicas. El método inductivo, que “sugiere que, a partir de un fenómeno dado, se pueden encontrar similitudes en otro, permitiendo entender procesos, cambios y experiencias” (Hernández et al., 2010, pág. 390). Por el contrario, el método deductivo que también fue aplicado, “parte de las ideas y conceptos generales y los aplica al estudio de fenómenos o procesos particulares para verificar la relación entre la teoría y la práctica” (Hernández et al., 2010, pág. 394).

En la investigación ambos métodos han sido utilizados en el estudio de las ideas y conceptos generales relativos a las normas penales en blanco, los principios de determinación y taxatividad y el derecho a la seguridad jurídica en la configuración de los tipos penales de infracciones de tránsito en el COIP, para valorar hasta qué punto dichas normas pueden tener una incidencia negativa desde el punto de vista de la dogmática penal y las garantías del procesado frente al poder punitivo del Estado.

Además, fue utilizado el método de análisis exegético-jurídico propio de la dogmática jurídica, el cual “consiste en el estudio de las normas jurídicas de manera sistemática y en relación con las normas y principios conexos para determinar su contenido y alcance” (Villabella, 2015, pág. 941). El método fue utilizado para analizar las disposiciones jurídicas vigentes que configuran los principios de determinación y taxatividad en materia penal y el derecho

a la seguridad jurídica previsto en la Constitución de la República de 2008.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En este apartado de la investigación se abordan tres cuestiones concretas: el principio de determinación, el principio de taxatividad y las leyes penales en blanco, todo ello desde la perspectiva de la doctrina penal, y como puede utilizarse recursos didácticos para que los estudiantes de la Carrera de Derecho se apropien de estos conocimientos. En el caso de los dos principios, el análisis se hace desde el punto de vista conceptual, características y exigencias que plantean al legislador y al juez. Respecto a las normas penales en blanco se analiza su definición, características, manifestaciones concretas y consecuencias para la seguridad jurídica y los principios antes indicados.

Uno de los principios fundamentales del Derecho penal moderno es el de legalidad, en virtud del cual se asegura que los poderes públicos que puedan ejercer únicamente aquellas competencias y atribuciones para las cuales han sido habilitados por la ley (Huerta, 1993). No se trata solo de una exigencia formal derivada de la división de poderes o la distribución de funciones que realiza la Constitución, “sino de una garantía para los derechos y libertades de las personas, pues dicho principio limita el ejercicio del poder punitivo del Estado” (Espinoza, 2017, pág. 13).

El principio de legalidad se manifiesta de diferentes maneras en el Derecho penal. A través de otros principios como son el de proporcionalidad, tipicidad, determinación, taxatividad e interdicción de la arbitrariedad. Todos con la finalidad de que el poder punitivo del Estado se ajuste a las funciones de orden y seguridad jurídica que le son propias, sin afectar los derechos de las personas más allá de los estrictamente necesarios, ya que de lo contrario habría una intromisión ilegítima en las esferas de atribuciones individuales protegidas por el Derecho.

Como tales principios tienen al menos dos destinatarios concretos. Por un lado “el legislador, para que en momento de establecer sanciones y penas procure un equilibrio entre la afectación de las primeras y la gravedad de las segundas, y al juez para que en su función de administrar justicia se apegue estrictamente a lo dispuesto en la ley, al momento de determinar la tipicidad, culpabilidad y antijuridicidad de un hecho concreto sometido a su conocimiento y resolución” (Villacreses, 2018, p. 97).

De entre todos los principios mencionados, los que más directamente se relacionan con las leyes penales en blanco son los de determinación y taxatividad, los cuales se

analizan a continuación. El principio de determinación de la ley penal suele ser identificado con el principio de tipicidad que tiene mayor arraigo en la doctrina penal, y se refiere a que el legislador debe describir en términos precisos la conducta que considera antijurídica y por tanto pasible de una sanción penal.

La exigencia se materializa entonces cuando en una norma penal concreta el legislador describe los hechos que considera una infracción del orden jurídico. Además, determina claramente la acción que debe realizar el sujeto para que sea punible, y dispone la sanción a aplicar de acuerdo con la gravedad de los hechos, las circunstancias en que tuvieron lugar y las condiciones personales del presunto infractor que puedan contribuir a atenuar o a agravar la sanción a imponer por el juez.

Hasta qué punto el legislador puede cumplir esas exigencias es motivo de debate, porque toda ley debe cumplir los caracteres de generalidad y abstracción para describir conductas genéricas de sujetos indeterminados que puedan incurrir en ellas. Sin embargo, “la ley penal a pesar de su carácter generalizado, debe describir con precisión de una manera clara y comprensible, en definitiva, una clara determinación de las conductas desviadas y las penas que ordenan como consecuencia de su realización” (Arroyo et al., 2018, p. 482).

Si una norma penal no cumple con esas características no podrá ser utilizada como fundamento para juzgar y sancionar a una persona. Esto debido a que no estaría clara cuál es la conducta típica y en qué casos es antijurídica. De lo contrario se configuraría una intromisión ilegítima del poder público en los derechos y libertades de las personas, en contra de los principios garantistas que inspiran el Derecho penal en la actualidad.

Evidentemente, no siempre el legislador puede determinar en abstracto las diversas modalidades que pueda adquirir una conducta humana, o las variaciones que pueda tener con el decurso del tiempo, pero si su capacidad de previsión deja por fuera alguna de esas modalidades. No podrá el juez imponerle una sanción a la persona presuntamente infractora, si lo hace su actuación “supondría una infracción del mandato de determinación” (Bages, 2018, pág. 3), y como tal una violación a los principios básicos del Derecho penal garantista.

El segundo principio relacionado con los límites al ejercicio del poder punitivo del Estado es el de taxatividad. Este se refiere concretamente a la formulación de los supuestos de hecho en la norma penal, en lo cual le exige al legislador rigor en los conceptos abstractos que utiliza y precisión en la descripción de las conductas que constituyen una infracción penal. Dichos conceptos deben ser

descriptivos antes que valorativos, y deben estar referidos a la acción u omisión externa al sujeto que se considera punible, y no a juicios de valor sobre las conductas en sí mismas.

Como todo principio, la taxatividad supone diferentes grados de concreción que puede satisfacer el legislador. Estos pueden ser de acuerdo con la complejidad de la materia, la dinámica social de las conductas infractoras o la necesidad de satisfacer la permanencia de la ley en el tiempo. Siempre al margen de los cambios sociales no traumáticos que puedan afectarla, para lo cual puede emplear técnicas como la remisión legislativa externa o las leyes penales en blanco que se analizan más adelante.

En el caso de los tipos penales previsto en la parte especial de la ley penal, el principio de taxatividad exige “la estricta delimitación de la acción prohibida y su sanción, mediante el empleo de un lenguaje claro, y comprensible” (Inzunza, 2009, pág. 118). A diferencia de ello, en el caso de las normas penales de la parte general del Código, “el mandato de determinación implica que el legislador debe recoger definiciones y conceptos doctrinal y jurisprudencialmente precisos y determinados” (Inzunza, 2009, pág. 118).

Como puede apreciarse, no siempre es posible distinguir los principios de determinación y de taxatividad. En ambos casos constituyen derivaciones del principio general de legalidad que se manifiestan en el Derecho penal. De hecho, algunos autores no distinguen, y simplemente refieren a ambos como “el principio de determinación/taxatividad, ya que incorporan las mismas exigencias tanto para el legislador como para el juez” (Navarro & Manrique, 2005, pág. 831), aunque en lugares y funciones distintas dentro del ordenamiento jurídico.

De cualquier manera, la capacidad y posibilidades del legislador para determinar el contenido de la conducta punible en todas sus modalidades es limitado. No por ello están en la obligación de escoger entre sancionar o no conductas que no pueda prever en la ley general, que “por su propia naturaleza tiene vocación de permanencia en el tiempo y se resisten a la constante reforma por las complejidades que ello supone, sobre todo cuando se trata de leyes cuya reforma corresponde al poder legislativo” (Carrillo, 2012, pág. 30).

Para sortear esas dificultades se utiliza la remisión, una técnica legislativa que consiste básicamente en “regular determinada materia por referencia a otra u otras disposiciones normativas de la misma o de otra norma jurídica, de tal forma que aquellas quedan incorporadas a la norma remitente” (Vidal, 2013, pág. 341). Como técnica legislativa, “las remisiones se utilizan cuando es conveniente

enlazar dos normas o grupos de normas pertenecientes a la misma ley o a distintas leyes con el objeto de que esta ligazón se mantenga aun cuando existan modificaciones posteriores” (Pérez, 2007, pág. 61).

La remisión legislativa, de acuerdo a lo expresado por Pérez (2007), puede ser de dos tipos: remisión interna que se configura cuando una ley remite a otros de sus propios artículos, y la remisión externa que es cuando, para completar sus disposiciones, debe consultarse una ley distinta. El propio autor señala que “las remisiones externas sólo deben utilizarse cuando es necesario prever que la modificación de la norma remitida debe operar en forma automática sobre la norma remitente” (p.62)

Es fácil advertir que las remisiones legislativas son la técnica a través de la cual se le da forma a las leyes penales en blanco, aunque no todas las primeras dan lugar a las segundas. Dicho en otros términos, solo las remisiones externas configuran las leyes penales en blanco, aunque no todas las remisiones externas suponen ese tipo de normas, pues como afirma Muñoz (2001, p. 50) “en los casos en los que el legislador mismo rellene el supuesto de hecho, bien por una ley penal o extrapenal, no existe norma penal en blanco”.

Lo anterior impone la necesidad de ahondar un poco más en el concepto de normas penales en blanco, que son entendidas como un tipo de remisión legislativa externa donde la norma remitente fija la sanción aplicable y la norma remitida el contenido de la conducta. Para Zaffaroni (1981) las normas penales en blanco tendrían un sentido amplio que abarca aquellas normas en que “para determinar la prohibición debe acudir a otra ley, pero emergida del mismo órgano o poder legiferante, en cuyo caso no plantea mayor problema”, y un sentido estricto que tiene lugar “cuando para la determinación de la prohibición debe acudir a otro órgano legiferante” (p. 190). En esa distinción se confirma lo que se mencionó anteriormente: solo la remisión legislativa externa, cuando no es el propio legislador el autor de la ley a que se remite, da lugar a las normas penales en blanco, pues para determinar su contenido es preciso acudir a normas reglamentarias o de inferior jerarquía.

En un sentido similar, Fontán (1998) se refiere a las leyes penales en blanco como aquellas donde “está determinada la sanción, pero el precepto a que se asocia esa consecuencia (la pena) sólo está formulado como prohibición genérica, que deberá ser definido por una ley presente o futura, por un reglamento, o incluso por una orden de la autoridad”(p.105). Ahora bien, la norma penal en blanco solo plantea cuestiones interesantes en el caso de que la remisión externa se haga una ley de inferior jerarquía

como puede ser un reglamento, donde se determina el contenido de los hechos que deben ser sancionados por la norma penal, pero es una autoridad distinta al legislador la que dispone del ejercicio del poder punitivo del Estado.

Una de las principales críticas que se dirige a ese tipo de normas radica en que:

la norma penal en blanco supone, muchas veces, una infracción del principio de legalidad y del de la división de poderes estatales que le sirve de base, al permitir que el carácter delictivo de una conducta pueda ser determinado por una autoridad que, constitucionalmente, no está legitimada para ello (Muñoz, 2001, pág. 52).

El otro problema que surge se relaciona con la seguridad jurídica, pues al no estar incorporada la conducta punible en la ley penal, sus destinatarios no siempre conocen el contenido de la conducta cuya sanción se dispone en la primera, y por tratarse de normas reglamentarias la autoridad competente puede modificarla sin tener que ajustarse a un procedimiento legal riguroso como sucede en el caso de las leyes. En resumen, las leyes penales en blanco que se completan con disposiciones reglamentarias “no ayuda en absoluto a la certeza y seguridad jurídicas” (Muñoz, 2001, pág. 52), por más que sea un lugar común aceptar que por efecto de la remisión externa “el contenido del objeto de remisión debe considerarse como parte de la ley que incluye la norma de remisión, es decir, se integra en esta última”(Unidad Técnica Legislativa, 2014, p.61).

Los presupuestos doctrinales anteriores pueden ser utilizados para el análisis e interpretación de las normas penales en blanco en cualquier Código penal. Estos constituyen un marco de interpretación para verificar si efectivamente las posibles consecuencias negativas de ese tipo de normas se materializan en un ordenamiento jurídico en particular y respecto a qué tipo de infracciones es pertinente ese análisis. En este caso se toman como objeto de estudio las infracciones de tránsito previstas en el COIP, que contienen remisiones externas a otras disposiciones o reglamentos de la materia para determinar la conducta típica.

El principio de legalidad en materia penal está recogido en el artículo 76.3 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008a), y dispone que 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. Esa norma se refiere a infracciones y sanciones penales o administrativas, pero aquí únicamente interesa en su aplicación en el ámbito penal.

Como principio, la legalidad en materia penal está formulada en el artículo 5.1 del COIP, y en virtud de la misma se dispone que “no hay infracción penal, pena, ni proceso penal sin ley anterior al hecho. Este principio rige incluso cuando la ley penal se remita a otras normas o disposiciones legales para integrarla” (Ecuador. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014). En la última parte de la norma se refiere a las remisiones analizadas con anterioridad, lo que supone que las normas penales en blanco también están sujetas a ese principio, y especialmente a aquellas normas a las que se remite para completar el contenido del precepto penal.

El COIP clasifica las infracciones en delitos y contravenciones en su artículo 19 (Ecuador. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014). Por lo que se refiere a las normas penales en blanco, contiene varias disposiciones que remiten a normas o reglamentos para determinar la conducta típica punible; así sucede por ejemplo en el delito de resistencia a la autoridad, el tráfico de influencias y en las infracciones de tránsito. Estas últimas las define en su artículo 371 como “las acciones u omisiones culposas producidas en el ámbito del transporte y seguridad vial”, y remiten a normas externas para la configuración del delito de muerte culposa del artículo 377, y para contravenciones de diversa clase (Ecuador. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014), como se muestra en la (tabla 1).

Tabla 1. Infracciones de tránsito con normas penales en blanco en el COIP

Artículo	Infracción	Remisión externa a:
377	Delito de muerte culposa	<ul style="list-style-type: none">• Leyes, reglamentos, regulaciones técnicas u órdenes legítimas de las autoridades o agentes de tránsito.
386	Contravenciones de tránsito de primera clase.	<ul style="list-style-type: none">• Reglamento correspondiente.
387	Contravenciones de tránsito de segunda clase.	<ul style="list-style-type: none">• Lo normado.
388	Contravenciones de tránsito de tercera clase.	<ul style="list-style-type: none">• Los reglamentos.• Disposiciones de los respectivos reglamentos.• Reglamentos de tránsito.
389	Contravenciones de tránsito de cuarta clase.	<ul style="list-style-type: none">• Expresas normas reglamentarias o de señalización.• Reglamentos de tránsito correspondientes.• Reglamentos de tránsito respectivos.• Título habilitante correspondiente.• Reglamentos de tránsito o sin observar los requisitos exigidos en los mismos.• Lo establecido en los reglamentos de tránsito.
390	Contravenciones de tránsito de quinta clase.	<ul style="list-style-type: none">• Reglamentos de tránsito.
391	Contravenciones de tránsito de sexta clase.	<ul style="list-style-type: none">• Normas previstas en los reglamentos de tránsito y demás disposiciones aplicables.• Reglamentos de tránsito.• Ley o los reglamentos de tránsito.• Reglamentos de tránsito.
392	Contravenciones de tránsito de séptima clase.	<ul style="list-style-type: none">• Reglamentos de tránsito y demás normas aplicables.

Fuente: Elaboración propia a partir del COIP.

Como puede constatar, todas las normas penales en blanco contenidas en la tabla anterior remiten a normas inferiores al COIP que es una ley orgánica cuya definición consta en el artículo 133 de la Constitución de la República, y como tal regula los derechos de las personas frente a la intervención penal del Estado (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008a). El hecho de que sean normas reglamentarias, dictadas por la autoridad competente en materia

de tránsito, configura lo que Muñoz refiere como “una infracción a la división de poderes estatales que le sirve de base al Estado de Derecho” (Muñoz, 2001, pág. 52), por cuanto autoriza a la autoridad administrativa a definir el contenido de las conductas punibles calificadas como infracciones de tránsito en el COIP.

Adicionalmente, el COIP tampoco es claro en cuanto a las remisiones externas que realiza. Esto debido a que siendo la materia de tránsito en gran medida regulada por reglamentos de la autoridad administrativa competente. En las remisiones se refiere indistintamente a las leyes, reglamentos y regulaciones técnicas, a los reglamentos, a lo normado, a las disposiciones aplicables o a expresas normas reglamentarias. Todo lo cual parece remitir a un conjunto de disposiciones jurídicas o técnicas de difícil conocimiento por parte de la persona infractora.

Frente a esas disposiciones complementarias del COIP, o más bien integradas al mismo, si se acepta la afirmación que consta en el Manual de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional del Ecuador (Unidad de Técnica Legislativa, 2014, p.61), el presunto infractor queda desorientado ante la imposibilidad de conocer cuál de entre todos los reglamentos, normas técnicas o regulaciones aplicables ha infringido y por tanto puede ser objeto de una sanción legítima. En consecuencia, al no estar definido a qué disposiciones de jerarquía inferior al COIP debe remitirse el presunto infractor, para saber el hecho típico concreto que se le imputa, se violan los principios de determinación y taxatividad de la ley penal. Se afecta el derecho constitucional a la seguridad jurídica reconocido entre los derechos de protección en el artículo 82 de la Constitución de la República (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008a), el cual se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

De acuerdo a esos parámetros del derecho a la seguridad jurídica, puede afirmarse que las normas penales en blanco en materia de infracciones de tránsito en el COIP no son claras y por tanto atentan contra ese derecho. La causa no radica únicamente en que remite a normas administrativas de rango infra legal, sino que, además, no se refiere a una sola norma (como por ejemplo, al Reglamento de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008b)), sino a disposiciones de diverso carácter que desvirtúan la naturaleza técnica de las remisiones legislativas. Se abre con las normas penales en blanco una puerta a la ilegalidad, cuando no a la arbitrariedad, en el ejercicio del poder punitivo del Estado, a

través de normas de contenido penal de difícil ubicación dentro del ordenamiento jurídico.

Los profesores de la Carrera de Derecho deben prepararse y crear recursos educativos para que los principios de taxatividad y determinación, así como las normas penales en blanco queden bien instituidas en sus estudiantes. Para ello deben valerse de dos elementos:

- En primer lugar, la elaboración de mapas conceptuales con estos tres conceptos que permitan a los estudiantes consolidar los conocimientos. Cómo están presentes los principios, ventajas, desventajas, ejemplos claros y concretos, y su relación con los cuerpos jurídicos. Ejemplo de ello es la (figura 1).

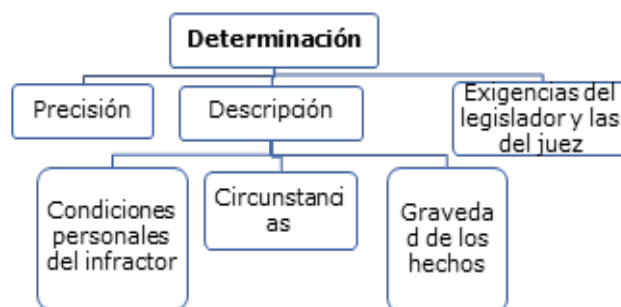


Figura 1. Propuesta de mapa conceptual del principio de determinación.

Fuente: Elaboración propia

Debe socializarse los elementos que aparecen en la tabla 1 de manera que ayude a los estudiantes en el estudio de las normas penales en blanco. De una manera didáctica puede realizarse un poster de vinilo con los elementos de la tabla 1 que contenga en la parte superior Artículo del COIP al cual se hace referencia, Infracción cometida y la Remisión externa a la que hace alusión. Debajo se colocarán una serie de líneas en blanco. Además, los estudiantes tendrán la posibilidad de completar las líneas en blanco. Esto pueden hacerlo, de distintas maneras: a través de cintas de pegatinas en blanco en la que puedan escribir y luego quitarlo al final de la clase para llenarlo nuevamente; con hojas de papel y pegarlas al vinilo con chinchas o alfileres. Esto constituye una herramienta interactiva entre los estudiantes y los profesores. También pueden organizarse equipos de trabajo en los cuales sea entregado un poster a cada uno y completen, según un caso en cuestión, las infracciones y las remisiones externas. Posteriormente cada equipo debe mostrar como llenó y la justificación de estos. De igual manera debería ponerse de ejemplo para que en otras asignaturas, se

tome esta tabla como modelo de trabajo y se interactúe de igual manera docente –estudiante.

- Coordinar visitas a los juzgados para que los estudiantes en sus prácticas laborales puedan participar en la presentación de casos donde se muestren en los temas de infracciones de tránsito las dificultades de las normas penales en blanco. Además, donde los principios de taxatividad y determinación estén presentes, el legislador describa concretamente la conducta antijurídica y que sean bien descritos los hechos antes de llevarse por valoraciones individuales, respectivamente. Ambos principios deben estar presente no solo en este tipo de casos relacionados con las infracciones del tránsito sino en todos los casos que sean analizados en los juzgados.

Estas visitas a los juzgados pueden ser grabadas con la debida autorización. No se desea que el estudiante que faltó por causa justificada pierda la experiencia de ver casos reales relacionadas con las normas penales en blanco. En los años siguientes estas grabaciones servirán para analizar la evolución del tratamiento a las normas penales en blanco y en específico las relacionadas con las infracciones del tránsito.

Además, el debate con los jueces, los cuales muestren las principales dificultades que han presentados los casos relacionados con las normas penales en blanco, donde no se tengan en cuenta los principios de taxatividad y determinación.

Posteriormente estos casos deben ser analizados desde la perspectiva de razonar la presencia de los principios y las normas penales en blanco, en específico las que están relacionadas con infracciones de tránsito, ¿cómo puede dársele solución a esta situación?

Además, algo muy importante es la prevención, en cualquier tema que se analice. En el tema de las infracciones de tránsito, un punto neurálgico es la prevención de estas. La impartición de justicia luego de cometida la infracción, no sustituye del todo el daño realizado a las personas -que incluso puede conllevar al fallecimiento y daños físicos de las mismas-, los daños materiales, monetarios y morales a los implicados. Por ello como la labor preventiva es fundamental, se circulará a estudiantes y profesores de toda la sede universitaria, volantes, trípticos que contengan las principales infracciones de tránsito cometidas en el último periodo, con las principales sentencias y resultados, así como se pondrán las direcciones electrónicas de las leyes contentivas del tránsito en el país, cursos didácticos para el repaso de estas.

CONCLUSIONES

En el Derecho penal moderno los principios de determinación y taxatividad de la ley penal funcionan como una garantía de los derechos fundamentales frente al poder punitivo del Estado, pues imponen al legislador la obligación de describir en términos precisos la conducta constitutiva de delito por la que será sancionado el presunto infractor. Si no se materializan los dos principios, la sanción podría ser ilegal o ilegítima, por no constar en una ley previa y clara como exige la Constitución de la República.

Ante la imposibilidad de llenar en todos los casos la exigencia de ambos principios, el legislador recurre a la técnica de las remisiones legislativas para completar el contenido de la norma penal con normas reglamentarias o técnicas. Esto da lugar a las normas penales en blanco que permiten que una autoridad distinta e inferior al legislador determine las características y condiciones en que deba aplicarse la sanción prevista en la ley penal remitente. Razón por la cual la tipicidad de la conducta se construye por agregación de normas de carácter reglamentario.

La preparación de los estudiantes de la Carrera de Derecho en normas penales en blanco desde la etapa docente les permite llegar a la vida laboral con mejores competencias profesionales. Hacer al estudiante capaz de identificar los principios de taxatividad y determinación en los distintos casos, los fortalece en el estudio y le crea competencias para otras asignaturas. El poster interactivo y la visita a los juzgados, dota al estudiante de herramientas didácticas, que le permitan tener una nueva visión del tema tratado y se la parte teórica sea verificada en la práctica. Las actividades para la prevención de accidentes, debe realizarse no solo en la sede universitaria, sino en toda la comunidad. Esto beneficiaría a toda la sociedad, pues la preservación de la vida de las personas es fundamental, se evitarían casos en los juzgados. Las leyes de tránsito deben cumplirse a cabalidad.

En las infracciones de tránsito previstas en el COIP se hace un amplio uso de las remisiones externas, y las normas penales en blanco deben ser completadas por otras leyes, reglamentos, regulaciones técnicas o normas reglamentarias innominadas que atentan contra la certeza y la seguridad jurídica. Estas a que no permiten al presunto infractor ubicar en el ordenamiento jurídico la norma particular por la que se le sanciona, con lo cual se afectan los principios de determinación y taxatividad de la ley penal, así como el derecho constitucional a la seguridad jurídica, que exige normas claras aplicadas por las autoridades competentes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Arroyo, L., Albert, J., Joza, L., Muentes, B., Delgado, C. y Aldaz, A.R. (2018). Una mirada al principio de legalidad: A partir de la constitucionalización del derecho penal ecuatoriano. *Dominio de las Ciencias*, 4(3), 466-491.
- Bages, J. (2018). Límites al desvanecimiento del tipo penal. Aproximación al concepto de violencia en la Parte especial del Código penal. *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, 20, 1-79.
- Carrillo, Y. (2012). Calidad de las leyes, algunos puntos críticos. *Ratio Juris*, 7(14), 21-51.
- Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente (2008b). *Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial*. Registro Oficial Suplemento 398. <https://portal.vial.gob.ec/sitio/descargas/leyes/ley-organica-transporte-terrestre-transito-y-seguridad-vial.pdf>
- Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (2008a). *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 449. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Ecuador. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2014). *Código Orgánico Integral Penal. Serie Justicia y Derechos humanos, neoconstitucionalismo y sociedad*. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Subsecretaría de Desarrollo Normativo.
- Espinoza, A.R. (2017). *Los límites al poder punitivo del Estado*. Universidad San Martín de Porres.
- Fontán, C. (1998). *Derecho Penal. Introducción y Parte general*. Abeledo-Perrot.
- Hernández Sampieri, R., Fernández, C. and Baptista M.P. (2010) *Metodología de la investigación*. Quinta edición. McGraw Hill/Interamericana Editores, S.A. de C.V. México DF.
- Huerta, S. (1993). El derecho fundamental a la legalidad penal. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 13(39), 81-113.
- Inzunza, E. (2009). *La exacta aplicación de la ley penal y el mandato de determinación*. Estudios Jurídicos de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM.
- Muñoz Conde, F. (2001). *Introducción al Derecho Penal*. Euros Editores S.R.L.
- Navarro, P., & Manrique, L. (2005). El desafío de la taxatividad. *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 58, 807-836.
- Pérez Bourbon, H. (2007). *Manual de técnica legislativa*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Roxin, C. (1979). *Teoría del tipo penal*. Buenos Aires: Depalma.
- Unidad Técnica Legislativa (UTL) (2014). *Manual de Técnica Legislativa, Asamblea Nacional del Ecuador*. Asamblea Nacional del Ecuador.
- Vidal, T. (2013). Técnica legislativa, inserción de la norma en el ordenamiento jurídico y Tribunal Constitucional. UNED. *Teoría y Realidad Constitucional*, 31, 323-350.
- Villabell, C. (2015). Los métodos en la investigación jurídica, algunas precisiones. En W. Godínez, & J. García, *Metodologías: enseñanza e investigación jurídicas* (págs. 921-953). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Villacreses, T. (2018). El principio constitucional de proporcionalidad y la actividad legislativa penal ecuatoriana. *Revista San Gregorio, Extra 26*, 92-101.
- Zaffaroni, E.R. (1981). *Tratado de Derecho penal*, Tomo III. Ediar Sociedad Anónima Editora.