

## **Las normas penales en blanco, una visión a los delitos ambientales** **The blank criminal rules, a look at environmental crimes**

Por: **Alverola Delgado, María Mercedes**

Universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología Panamá  
Panamá

Correo: [mariaalverola01@hotmail.com](mailto:mariaalverola01@hotmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-0920-5848>

Entregado: 28 de mayo del 2024

Aprobado: 8 de julio del 2024

DOI <https://doi.org/10.48204/j.aderecho.n54.a6421>

### **Resumen**

Esta investigación, ha sido iniciada para el entendimiento simplificado sobre la importancia de las normas penales en blanco y como han sido aceptadas conforme a avanzado la legislación sobre ella; siendo la principal materia que reenvía legislaciones complementarias, la ambiental.

De esta investigación, se observa que la Corte Suprema de Justicia, se ha pronunciado con respecto a este tema, en destacar que las mismas no son contrarias al principio de legalidad, siempre y cuando estas sean claras y no se presten a confusiones.

En este orden de ideas, se constató un fallo en donde se utilizó la norma penal en blanco en materia medioambiental, siendo este un caso, que afectó en su momento a la comunidad de la península de Azuero el cual tuvo como consecuencia la sanción por la infracción del delito Contra El Ambiente, dispuesto en el artículo 399 del Código Penal.

**Palabras Claves:** Derecho Penal, normas penales en blanco, delito ambiental.

### **Abstract:**

This research was initiated to provide a simplified understanding of the importance of blank penal norms and how they have been accepted as legislation on the matter has progressed. Environmental law is the main area that refers to complementary legislation.

From this research, it is observed that the Supreme Court of Justice has addressed this issue, emphasizing that such norms do not contradict the principle of legality, as long as they are clear and not subject to confusion.

In this context, a ruling was found in which the blank penal norm was applied in environmental matters. This case affected the community of the Peninsula Azuero at the time, resulting in a sanction for the crime Against the Environment, as stipulated in Article 399 of the Penal Code.

**Palabras Claves:** Criminal Law, blank criminal regulations, environmental crime.

## **Introducción**

Al transcurrir el tiempo, la criminalidad ambiental a nivel internacional va en aumento, por lo que los países se ven en la necesidad de realizar estudios para emitir los controles necesarios para la disminución o el castigo de esta clase de conducta, en su derecho interno. La República de Panamá, no ha sido la excepción, porque introdujo los delitos ambientales a través de la Ley No. 5 de 2005 «Que adiciona un Título, denominado Contra el Ambiente, al Libro II del Código Penal, y dicta otras disposiciones», siendo reformado por la Ley No. 14 de 2007 «Que adopta el Código Penal»

El referido Código, divide en varios capítulos la regulación en esta materia, que se describe de la siguiente forma: contra los recursos naturales, la vida silvestre, de tramitación, aprobación y cumplimiento urbanístico territorial, los animales domésticos y por último disposiciones comunes, que hace referencia al delito culposo y responsabilidad de la persona jurídica. Su estructura, remite a la jurisdicción administrativa de protección del ambiente para complementar el tipo penal; lo que se denomina «normas penales en blanco», tema central de la investigación.

## **I. Derecho penal**

### **1.1. Definición**

Distintos autores han ensayado una definición sobre el derecho penal, que nos permita tener una idea general sobre esta jurisdicción. Sobre lo anterior, la autora Aura Emérita Guerra de Villalaz, define este precepto de la siguiente forma:

«Dentro del orden social, el Derecho Penal es uno de los medios o instrumentos de los que se vale el Estado para establecer ciertos controles a fin de disuadir a los individuos de realizar conductas o afecten la pacífica convivencia humana». (Villalaz, 2013)

Se puede inferir que la jurisdicción penal, cumple su función social, en búsqueda de un método de control, emitido por el poder soberano del Estado, en la búsqueda de la emisión de normas para regular la conducta de los ciudadanos, y es allí en que la política criminal es de fundamental importancia, para la creación de normas.

La escritora Julia Sáez, ha expresado sobre el tema, lo siguiente:

«El Derecho Penal ha sido siempre interpretado como una forma que tiene el Estado para ejercer un control sobre los miembros de la sociedad que lo conforman, esto implica que el Estado tiene el derecho y el deber de hacerlo, ya que este debe mantener un orden y control social que permita la convivencia pacífica entre las personas. Además, se hace imprescindible que se protejan los intereses, bienes jurídicos y derechos humanos de la población. Lo que conlleva a adoptar medidas que constituyen una limitación a la libertad que tiene un individuo de hacer todo lo que él desee y en el momento que quiera. Entendiendo que el derecho de un sujeto finaliza donde empieza el derecho de los demás» (Sáez, 2020).

Se observan, similitudes entre ambas definiciones, rescatando la facultad que mantiene el Estado de restringir las libertades, en beneficios de los ciudadanos y de la correcta convivencia entre ellos.

## **1.2. El Delito**

### **1.2.1. Definición de Delito**

Para cumplir la finalidad del derecho penal, se describen ciertas conductas que se consideran de agresión a la pacífica convivencia de la ciudadanía y que violentan los derechos fundamentales de la sociedad, denominados delitos; en virtud de ello, se procede a referir algunas definiciones que permitirán, una mejor comprensión del término. El letrado, lo describe así:

«He ahí cómo de la definición nominal del delito como una acción penada por la ley, se ha llegado por análisis a una definición formal que nos da los requisitos bajo los cuales a una acción se la aplica una pena. Son seis requisitos independientes entre sí y necesarios todos, porque faltando uno solo de ellos no hay delito y concurriendo todos lo hay siempre. Delito es: 1, una acción (u omisión); 2, típica; 3, contraria al derecho (a la norma); 4, culpable; 5, adaptable a una pena del derecho positivo; 6, suficiente a las condiciones objetivas de la penalidad» (Beling, 2020)

### 1.2.2. Elementos del Delito

Tomando en consideración la definición señalada anteriormente, como parte de la Teoría del Delito, se puede determinar los elementos fundamentales, a destacar: conducta típica, antijurídica y culpable. Véase cada uno de ellos:

- Conducta: se infiere que es la realización de acciones u omisiones humanas orientas a irrumpir un ordenamiento jurídico. Los autores Cecilia Sánchez y José Alberto Rojas, describe el primero como: **«todo comportamiento humano dependiente de la voluntad, dirigido hacia un resultado, con repercusiones en el ámbito social»** (Sánchez, 2009) y el segundo como **«la conducta base de la norma jurídico-penal, puede consistir en un hacer o en un no hacer. Es decir, hay normas prohibitivas y también normas imperativas que ordenan acciones, cuya omisión puede producir resultados socialmente dañosos. La omisión consiste en no llevar a cabo lo que las normas imperativas orden»** (Sánchez, 2009). *(La negrita es nuestra)*

En este orden de ideas, durante años el sistema penal, ha ido evolucionando, al paso en que ha avanzado la criminalidad, y uno de los aspectos fundamentales es la responsabilidad penal de la persona jurídica; sin embargo, esta deriva de los actos individuales realizados por las personas naturales que la representan.

- **Tipicidad:** es la adecuación entre el hecho y la normativa punible. Es en este elemento, del cual se deriva la tipicidad objetiva (conducta, sujeto activo, sujeto pasivo, objeto materia) tipicidad subjetiva (dolo, culpa).
- **Antijurídica:** Refiere aquella contradicción al ordenamiento jurídico, en ese caso al penal.
- **Culpable:** Bajo el estudio dogmático de la norma que se sitúa en la teoría finalista, la culpabilidad, es el último peldaño dentro de la línea de estudio, que permite realizar una vinculación entre el injusto y su autor y el poder punitivo que se ejerce sobre él.

## **II. Jurisdicción Administrativa**

La potestad sancionatoria del Estado se ve reflejada en la legislación administrativa, que para el caso que nos ocupa, está dirigida a la protección del medio ambiente. Ella, representa un eslabón importante no solo en las regulaciones referente a la protección del ambiente sino también, convirtiéndose en las normas que complementan el tipo penal de los delitos ambientales. Por lo que es importante, que al momento que el fiscal del Ministerio Público, realice una investigación por esta tipología, tenga conocimiento de la norma administrativa infringida.

### **2.1. Normativas Administrativas de regulación de Protección del Medioambiente**

La República de Panamá, ha establecido todo un engranaje de normativas administrativas de protección del medio ambiente, creando leyes, decretos ejecutivos, reglamentos, manuales.

Se destaca la Ley No. 24 de 7 de junio de 1995 «Por la cual se establece la legislación de vida silvestre en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones» y el Texto único de la Ley No. 41 de 1998, «Ley General de Ambiente».

## **III. Delitos Ambientales**

### **3.1. Definición**

Es aquella conducta típica, antijurídica y culpable relacionada con la protección del ambiente. El autor Dino Bellorrio Clarot, indicó al respecto:

«Comete delito ecológico aquel que, sin justificación de interés social, realiza por incurría o interés lucrativo, una

acción que tenga por efecto la modificación –de modo grave o irreversible-del equilibrio ecológico, ya sea atentando contra la salud del hombre o las posibilidades de vida animal o vegetal, ya sea provocando una alteración esencial del suelo, el agua o del aire» (Bellorrio, 2004)

### **3.2. Características**

### **3.3. Delito Ambiental en Panamá**

Es a través de la Ley No. 5 de 2005, que se adiciona al Código Penal, el título denominado Contra El Ambiente, siendo reformado mediante la Ley No. 14 de 18 de mayo de 2007 y la Ley No. 26 de 2008.

#### **3.3.1. Regulación Penal del Delito Ambiental**

El Código Penal patrio, estipula en el Libro II, Título XIII, los Delitos Contra El Ambiente y El Ordenamiento Territorial, el cual se divide en cinco capítulos, distribuidos de la siguiente manera: contra los Recursos Naturales, la Vida Silvestre, Tramitación, Aprobación y Cumplimiento Urbanístico Territorial, Contra los Animales Domésticos y disposiciones comunes.

### **IV. Norma Penal en Blanco**

Se trata de una figura jurídica del derecho penal, donde el legislador refiere, que, para completar el tipo penal, hay que remitirse a otra jurisdicción; sin embargo, esta norma debe ser clara, concreta, que no se preste para interpretaciones equívocas y que le otorgue al ciudadano certezas de la licitud o ilicitud de los actos que realicen, es decir que no violenten el principio de legalidad. Los autores Cecilia Sánchez y José Alberto Rojas, lo describen: «Se trata de aquella norma cuyo supuesto de hecho se configura por remisión a una norma que puede ser de carácter no penal. En el denominado tipo penal en blanco, la norma penal se completa con la remisión a otras normas, sean estas constitucionales, de orden legal o inclusive reglamentaria...» (Cecicila, 2009)

En este orden de ideas, es en los delitos contra el ambiente, en que es más notable la utilización de esta figura, pues es constante los cambios en la legislación ambiental, para la protección de del medio ambiente.

## V. Aspectos Jurisprudenciales

La máxima corporación de justicia, se ha expresado de acuerdo a las diferentes acciones de inconstitucionalidad relacionada con las «normas penales en blanco», cuyos pronunciamientos datan desde el año 1992. Esto porque los juristas, han expresado la preocupación de esta clase de preceptos dentro del ordenamiento penal, al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha rescatado la importancia de la certeza jurídica del tipo penal, que para el caso que ha llevado a esta investigación, está contemplada dentro de las normativas administrativas, las cuales deben ser verificadas para que la conducta realizada este debidamente descrita en aquella jurisdicción y que la normativa penal sea lo suficientemente clara, precisa y concreta para su entendimiento, que no dé lugar a interpretaciones erróneas de la misma. Aquel despacho superior jurisdiccional, ha emitido concepto al respecto:

«Para determinar la constitucionalidad de la norma en estudio, lo primero que debemos definir es el alcance jurídico de la norma penal en blanco.

.....

La Corte Suprema de Justicia, por su parte se ha encargado en distintas oportunidades de pronunciarse en torno al alcance de los tipos penales en blanco. Así en sentencias de 2 de enero de 1997 y 18 de marzo de 1994 se indicó que las normas penales en blanco, por sí mismas, no son contrarias al principio de legalidad siempre que sea posible determinar dos cosas: la primera, que exista certeza jurídica de la norma legal o reglamentaria a la que remite la norma penal en blanco para complementarla, es decir, el presupuesto o precepto, y; segundo, que la descripción que se haga de la conducta punible en la norma que contempla la disposición penal en blanco, cumpla con los requerimientos de claridad,

concreción y precisión» (Acción de Inconstitucionalidad presentada por el licenciado Giovani Fletcher, 2007)

## V. Estudio de Caso

Una de las normas penales en blanco, es el artículo 399 del Código Penal, en el cual se transcribe de la siguiente forma:

«Artículo 399. Quien infringiendo las normas de protección del ambiente establecidas destruya, extraiga, contamine o degrade los recursos naturales, será sancionado con prisión de tres a seis años...»

Dicho esto, cuando se hace el análisis del tipo penal se describen los siguientes elementos:

- Sujeto Activo: Es indeterminado, porque utiliza el pronombre “quien” para referir a la persona que comete el delito.
- Sujeto Pasivo: Lo es el Estado en primera instancia; sin embargo, en esta clase de delitos, se reconocen los derechos difusos y colectivo, por ende, la legitimidad a las personas naturales o jurídicas debidamente reconocidas en el país, como víctima del hecho delictivo concatenado con el artículo 79 del Código Procesal Penal.
- Verbo Rector: Estos definen la conducta de quien infrinja la norma penal, en ese caso lo son el destruir, extraer, contaminar y degradar.
- Norma Penal en Blanco: Cuando se realiza el análisis de este tipo penal, observamos una frase “infringiendo las normas de protección del ambiente”, es aquí donde se refleja esta figura jurídica, procediendo a establecer las normas extra penales violadas (normas administrativas) para completar la conducta infringida.

Dicho lo anterior, se procede a realizar un recuento del caso investigado por la comisión de un delito de Delito Contra el Ambiente y Ordenamiento Territorial en la modalidad de delito contra los Recursos Naturales, tipificado en los numerales 2, 4, 5 en el artículo 399 y Contra la Seguridad Colectiva en la modalidad de Delito Contra la Salud Pública, dispuesto en el Artículo 304 del Código Penal. Este Proceso se instruyó en contra de la empresa Campos de Pesé, S.A. de Gustavo Melgar y de María Lao Quintero, investigación iniciada en el año 2014.

Los hechos se circunscribieron en el derrame de sustancia denominada vinaza, debido a una ruptura de tuberías, lo que trajo como consecuencia que la sustancia se extendiera hasta la Quebrada Pesé y luego hasta el Río La Villa.

Practicándose como pericia el análisis toxicológico de una muestra de agua, por parte del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en la cual se constató la presencia de plaguicida denominado atrazina, la cual llegó a contaminar el agua potable de los pueblos aledaños por encontrarse arriba de los límites permisibles establecidos por la Organización Mundial de la Salud.

De esta investigación, se hizo referencia a las normas ambientales infringidas, como precedentes para el cumplimiento del tipo penal en blanco, siendo estas las siguientes: artículos 106 y 107 de la Ley No. 4 de 1998 «Ley General de Ambiente»; artículos 1 y 6 de la Ley No. 44 de 2002 «Que establece el Régimen Administrativo especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá»; Resolución No. 507 de 30 de diciembre de 2003 «Del procedimiento para controlar la calidad del agua potable, según las características definidas del Reglamento Técnico DGNTI – COPANIT 23-395-99 y los plazos correspondientes para su ejecución»; Decreto Ejecutivo No. 2 de 7 de enero de 1997 «Por el cual se dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario».

De la investigación, surgió la responsabilidad penal una persona natural y de la persona jurídica, los cuales fueron condenados por delito ambiental.

### **Conclusión**

Luego de haber realizado las breves argumentaciones en esta investigación, se observa la importancia de la regulación administrativa en cuanto a la protección del ambiente, porque permite al Derecho Penal, acudir a esta para completar el tipo penal descrito.

Por lo que es importante recordar, que el derecho administrativo es cambiante, dinámico y se ajusta a las necesidades tipológicas del momento; mucho más en este tema, considerando que, aunque en la actualidad un animal no esté en peligro de extinción, en unos años o menos pueda que sí lo esté.

## **Bibliografía**

Guerra de Villalaz, A. (2013) Manual de Derecho Penal Parte General.

Sáez, J. (2020). Derecho Penal Parte General.

Sánchez, C. (2009) Derecho Penal, Aspectos Teóricos y Prácticos.

Bellorio Clabot, D. (2004) Tratado de Derecho Ambiental. Tomo II.

Beling, E. V. (2020). *La doctrina del delito-tipo*: (1 ed.). Ediciones Olejnik.  
<https://051022wkq-y-https-elibro-net.umecit.metaproxy.org/es/lc/umecit/titulos/248150>

Reglamento Técnico No. DGNTI – COPANIT 23-395-99 «Del procedimiento para controlar la calidad del agua potable, según las características definidas del Reglamento Técnico DGNTI – COPANIT 23-395-99 y los plazos correspondientes para su ejecución» G.O. No. 25,992.

Decreto Ejecutivo No. 2 de 7 de enero de 1997 «Por el cual se dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario». G.O. No. 23,201.

Ley No. 4 de 1998 «Ley General de Ambiente», G.O. No. 28131 A.

Ley No. 44 de 2002 «Que establece el Régimen Administrativo especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá. G.O. No. 25777.