

Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 73/2 julio-diciembre 2025

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7322025>

MONOGRÁFICO

REVISIÓN DE LA PREVARICACIÓN ESPECÍFICA EN EL ÁMBITO DEL MEDIO AMBIENTE DEL ARTÍCULO 329 DEL CÓDIGO PENAL. A PROPÓSITO DE LA DIRECTIVA 2024/1203

*Review of the specific offence of Misconduct in Public Office
in environmental matters under article 329 of the Spanish
Criminal Code, in light of Directive (EU) 2024/1203*

Jesús Ruiz Poveda

Profesor Ayudante Doctor de Derecho Penal

Universidad de Castilla-La Mancha, Albacete. España

<https://orcid.org/0000-0002-1261-8399>

<https://doi.org/10.18543/ed.3452>

Fecha de recepción: 23.09.2025

Fecha de aprobación: 16.12.2025

Fecha de publicación en línea: diciembre 2025

Derechos de autoría / Copyright

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público

© Universidad de Deusto • ISSN 0423-4847 • ISSN-e 2386-9062, Vol. 73/2, julio-diciembre 2025
<http://www.revista-estudios.deusto.es/>

REVISIÓN DE LA PREVARICACIÓN ESPECÍFICA EN EL ÁMBITO DEL MEDIO AMBIENTE DEL ARTÍCULO 329 DEL CÓDIGO PENAL. A PROPÓSITO DE LA DIRECTIVA 2024/1203

*Review of the specific offence of Misconduct in Public Office
in environmental matters under article 329 of the Spanish
Criminal Code, in light of Directive (EU) 2024/1203¹*

Jesús Ruiz Poveda²

Profesor Ayudante Doctor de Derecho Penal
Universidad de Castilla-La Mancha, Albacete. España
<https://orcid.org/0000-0002-1261-8399>

<https://doi.org/10.18543/ed.3452>

Fecha de recepción: 23.09.2025

Fecha de aprobación: 16.12.2025

Fecha de publicación en línea: diciembre 2025

Resumen

La Directiva 2024/1203 de 11 de abril, ha vuelto a poner sobre la mesa que la corrupción de funcionarios en el ámbito medioambiental requiere de la atención del Derecho penal y nos permite ahora a través de este trabajo, realizar un análisis general sobre el delito de prevaricación específica en el sector del medio ambiente del art. 329 CP, examinando así sus similitudes y diferencias con la prevaricación ordinaria del art. 404 CP, configurándose como un tipo penal plurifensivo en el que conviven

¹ Este artículo se enmarca como resultado del proyecto de investigación AMBIEN-CRIM, titulado “Derecho ambiental y el espacio judicial europeo: mecanismos de actuación y cooperación” IP. Alvaro Alzina Lozano. Referencia externa CP2301. Universidad Rey Juan Carlos, y financiado por la Comunidad de Madrid. 2024-2026.

² Email: Jesus.RuizPoveda@uclm.es

tanto la protección a la Administración Pública y su adecuado funcionamiento, con la tutela que necesita el medio ambiente frente a sus ataques más graves, en este caso derivados de la actuación de funcionarios que ponen en peligro el bienestar de nuestro entorno.

Palabras clave

Funcionarios; medio ambiente; corrupción.

Abstract

Directive 2024/1203 of 11 April has brought back to the fore that corruption by public officials in the environmental sphere warrants a criminal-law response and, through this paper, enables a general analysis of the specific offence of *Misconduct in public office* in the environmental sector under Article 329 of the Criminal Code. The study examines its similarities and differences with ordinary similar crime under Article 404 of the Criminal Code, and frames it as an offence protecting multiple legal interests, in which the protection of the Public Administration and its proper functioning coexists with the protection owed to the environment against its most serious assaults—here, those stemming from the conduct of public officials who put the well-being of our surroundings at risk.

Key words

Officials; environment; corruption.

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. LA DIRECTIVA 2024/1203 COMO FUENTE DE REFLEXIÓN SOBRE EL DELITO DE PREVARICACIÓN EN EL ÁMBITO MEDIOAMBIENTAL DEL ART. 329 CP. III. ANÁLISIS JURÍDICO-PENAL DE LA PREVARICACIÓN ESPECÍFICA DEL ART. 329 CP. 1. Similitudes y diferencias estructurales con el delito de prevaricación del art. 404 CP. 2. Tipicidad objetiva y subjetiva del art. 329 CP. 3. El art. 329 CP como tipo penal en blanco y las normas integradoras del tipo. IV. CONCLUSIONES. V. REFERENCIAS.

I. INTRODUCCIÓN

Si nos preguntamos ¿estamos los españoles preocupados por el medio ambiente? Podemos señalar que el medio ambiente en los últimos 30 años, ha pasado de ser un aspecto que se situaba en segundo plano entre las preocupaciones de los ciudadanos a ser hoy en día, un ámbito en el que todos pensamos y sobre el que todos hablamos mostrando nuestra preocupación por el cuidado que merece de cara a garantizar la salud y el futuro de las generaciones venideras. Sin embargo, hay algo que nada ha cambiado en estos años, y es el afán del ser humano por destruir todo aquello que posee con tal de “avanzar”... Esto, tampoco es nuevo, ya lo afirmaba Beck (1986) cuando nos hablaba de su “sociedad del riesgo” hecho que parece un tanto contradictorio con la preocupación social por el medio ambiente, antes planteada y que ha sido puesta de manifiesto por los sociólogos de nuestro país (ej. Cicuéndez-Santamaría, 2024). Con ello, se pone de manifiesto que al ser humano no le importa destruir aquello que le preocupa con tal de mejorar su economía y su calidad de vida momentánea, y es ahí en ese momento en el que surge la necesidad de proteger jurídicamente aquello que nos preocupa y especialmente hablando del medio ambiente, y como señalaba nuestro Tribunal Constitucional en el año 1995, aquello que nos ofrece “posibilidades de vida”³ y por todo ello, en estos años, ha sido ingente la protección jurídica otorgada al ámbito del medio ambiente, no solo desde el punto de vista administrativo, sino también penal, con planteamientos que provienen principalmente de la legislación europea.

Así, cuando hablamos de la protección penal al medio ambiente, se nos viene a la mente la imagen de peligrosos vertidos contaminantes, flora destruida, emisiones peligrosas para nuestra atmósfera etc. Y por supuesto todo ello, construye el núcleo principal de la protección penal medioambiental en nuestro país y en los países de nuestro entorno, pero ¿se puede afectar al medio ambiente desde el despacho de un funcionario? La respuesta a esta

³ STC 102/1995, 26 de junio de 1995.

cuestión puede parecer *a priori* un tanto confusa si pensamos en qué acciones de las mencionadas anteriormente puede hacer ese funcionario a pequeña escala en su despacho con un resultado perjudicial para el medio ambiente (y que sean lo suficientemente graves como para que las aborde el Derecho penal), pero, está claro que la respuesta a esa pregunta planteada ha de ser afirmativa cuando hablamos de la corrupción que acompaña al ser humano desde su creación y que aplicada al concreto asunto al que nos referimos, adquiere la forma de delito de prevaricación medioambiental (art. 329 CP) sobre el que centramos este trabajo con la finalidad de poner sobre la mesa este tipo de ilícitos que afectan tanto a la propia Administración Pública como al medio ambiente, y conocer su estructura y funcionamiento en la actualidad ya que la última directiva penal en materia de medio ambiente: la Directiva 2024/1203 de 11 de abril así lo ha querido también, al considerar esta conducta como un delito sobre el que los Estados deben prestar especial atención.

Desde el punto de vista metodológico, el presente trabajo se articula desde un enfoque dogmático propio de la metodología jurídico-penal, orientado al examen sistemático de los elementos que integran el delito de prevaricación específica en materia medioambiental del artículo 329 del Código Penal. Este enfoque permite descomponer el tipo penal en sus componentes estructurales (bien jurídico protegido, sujeto activo, modalidades típicas, elemento subjetivo y naturaleza del injusto) para contrastarlos con la prevaricación común del artículo 404 CP y con los delitos ecológicos del Capítulo III del Título XVI, atendiendo a su configuración como delito plurifensivo y a su singular anclaje entre la protección de la función pública y la tutela del medio ambiente.

Asimismo, se desarrolla un análisis normativo que combina el estudio del precepto penal con la normativa extrapenal integradora relevante, en tanto el artículo 329 CP se construye como una ley penal en blanco. Del mismo modo, se valora el papel de la reciente Directiva (UE) 2024/1203, no como norma directamente integradora de responsabilidad penal, sino como marco de armonización que reabre el debate sobre la adecuación técnica del precepto español y permite contrastar su evolución con los estándares europeos en materia de corrupción funcional y protección medioambiental.

Finalmente, el estudio incorpora una dimensión de *lege ferenda*, señalando ajustes técnicos necesarios para mejorar la calidad del tipo penal y resolver las disfunciones detectadas por la doctrina y la jurisprudencia: precisión del concepto típico de “informe favorable”, inclusión expresa del asentimiento como forma válida de adopción de acuerdos en órganos colegiados, delimitación de la participación del *extraneus* y clarificación de los problemas concursales con el artículo 325 CP. Estas propuestas no pretenden alterar la naturaleza del delito, sino fortalecer su función preventiva y asegurar una respuesta penal proporcionada, coherente y compatible con los

principios de legalidad y taxatividad en un ámbito particularmente sensible como es la tutela del medio ambiente frente a la corrupción administrativa.

Con todo ello, planteamos para el trabajo los siguientes objetivos:

- Analizar dogmáticamente el delito de prevaricación específica del artículo 329 CP, identificando su estructura interna, elementos típicos y funcionamiento práctico dentro del sistema de protección penal del medio ambiente.
- Comparar el artículo 329 CP con la prevaricación común del artículo 404 CP, a fin de determinar el alcance real de la especialidad, sus coincidencias estructurales y sus diferencias en materia de bienes jurídicos, modalidades típicas y penalidad.
- Examinar el artículo 329 CP como tipo penal en blanco, identificando cómo se completa su contenido, y valorar la compatibilidad de esta técnica con los principios de legalidad, igualdad y taxatividad.
- Evaluar la incidencia de la Directiva (UE) 2024/1203, de 11 de abril en la interpretación y aplicación de la prevaricación medioambiental, determinando en qué medida confirma la pertinencia del delito y qué aspectos invita a revisar o reforzar.
- Identificar los principales problemas dogmáticos y aplicativos detectados en la doctrina y la jurisprudencia sobre el art. 329 CP (participación del *extraneus*, conflictos concursales, concepto y valor del informe, voto colegiado, omisión de inspecciones, lagunas por imprudencia).
- Proponer soluciones de *lege ferenda* que contribuyan a perfeccionar la técnica legislativa del tipo, mejorar su coherencia interna y asegurar una tutela penal eficaz frente a decisiones administrativas injustas que generen riesgo para el medio ambiente.
- Reflexionar sobre la función preventiva del artículo 329 CP, subrayando su papel como herramienta necesaria para combatir la corrupción en la gestión ambiental y para reforzar la credibilidad de la Administración en la protección del entorno.

II. LA DIRECTIVA 2024/1203 COMO FUENTE DE REFLEXIÓN SOBRE EL DELITO DE PREVARICACIÓN EN EL ÁMBITO MEDIOAMBIENTAL DEL ART. 329 CP

Tal y como avanzábamos en nuestra introducción, la Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024⁴, ha

⁴ Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal y por la que se sustituyen las Directivas 2008/99/CE y 2009/123/CE.

supuesto una gran novedad en la protección penal del medio ambiente actualizando aquella antigua directiva de 2008⁵ y erigiéndose como una herramienta de avance decisivo en la protección penal del medio ambiente e intentando subsanar aquellas deficiencias legislativas que la anterior directiva no logró cubrir (Pifarré de Moner, 2024). Una de esas parcelas que quedó sin cubrir con la directiva de 2008, fue precisamente la de la prevaricación en este concreto ámbito, pues en ella, no encontramos mención alguna a esta forma delictiva y por el contrario, el considerando nº 28 de la actual directiva de 2024, reza lo siguiente “... es especialmente preocupante que algunos delitos medioambientales se cometan con la tolerancia o el apoyo activo de las administraciones o los funcionarios competentes en el desempeño de su función pública. En algunos casos, dicho apoyo puede incluso adoptar la forma de corrupción. Algunos ejemplos de tales comportamientos son hacer la vista gorda o guardar silencio ante la infracción del Derecho medioambiental después de inspecciones; omitir deliberadamente inspecciones o controles, por ejemplo, con respecto a si el titular del permiso respeta las condiciones de este; apoyar resoluciones o votar a favor de la concesión de licencias ilegales o emitir informes falsificados o no veraces.”

Con dicho considerando, y siguiendo la opinión de Vercher Noguera (2024) cuando afirma que la Directiva “no olvida el harto manido panorama, tan propio y frecuente en los delitos contra el medio ambiente, de la delincuencia organizada, corrupción...” lo que pone de manifiesto además, la problemática de la tolerancia administrativa en esta materia y lo que se plasma (según la interpretación de la norma) en la necesidad para los Estados Miembro, de configurar en su sistema penal un delito que castigue el comportamiento corrupto de sus funcionarios a la hora de dictar resoluciones administrativas relativas al medio ambiente y también por omitir aquellas otras actuaciones legalmente establecidas para su protección administrativa (como la inspección). Esto, debía ser (y en algunos casos lo será) una nueva forma delictiva que introducir o reformar en los distintos códigos penales europeos, sin embargo, como adelantábamos en el título de este apartado, en el caso del código penal español, este precepto no es más que una fuente de reflexión sobre nuestro ya existente art. 329 CP que lleva incorporado a nuestro código nada menos que desde su aprobación en 1995 y de ello, obtenemos la primera reflexión destacable como lo es el que como en pocas ocasiones ocurre, el derecho penal español ha ido con este grado de adelanto sobre los planteamientos penales a nivel europeo lo que nos permite hoy valorar lo que la doctrina ha ido determinando sobre esta figura penal y su funcionamiento.

⁵ Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal.

Así, podemos comenzar nuestra reflexión preguntándonos cuáles fueron las razones que llevaron al legislador de 1995 a diseñar e incorporar el delito del art. 329 al Código Penal. Para ello, recurrimos a la opinión de González Cussac (1997) cuando afirmaba que dichas razones eran principalmente las de la desconfianza y la ineficacia de y hacia la Administración Pública en la época, producidas por una desmesurada voluntad de crecimiento y desarrollo urbanístico alimentada por la codicia y el caos con lo que se abandonaba de todo punto la protección del medio ambiente. El Derecho administrativo, resultaba insuficiente para paliar los efectos de aquello, por lo que el legislador recurrió a la *ultima ratio* del Derecho penal para intentar frenar esas actuaciones peligrosas máxime cuando era consciente de que el mismo funcionario que por la mañana era en teoría el máximo protector de la legalidad urbanística y medio ambiental, por la tarde ejercía de promotor inmobiliario.

Y aquello que planteaba González Cussac hace 28 años y que parece muy lejano, hoy sin embargo, se presenta en nuestra sociedad como algo frecuente, especialmente si pensamos en tantas noticias que nos narran episodios de corrupción muy parecidos al ejemplo dado por el profesor antecitado hace casi tres décadas. Con ello, queremos poner de manifiesto que la modernidad y el avance hacen que cambie el escenario pero no el juego en sí porque como decía Allan Poe “el hombre es un animal que estafa y no hay otro animal que estafe más que el hombre” y la codicia y la ambición desmedida son elementos que por desgracia, acompañan al hombre desde su creación y lo harán hasta su extinción.

Otra reflexión general que planteamos sobre este delito es el posible cuestionamiento de su pertinencia habida cuenta de la escasa jurisprudencia que existe en comparación con otros tipos penales y si por tanto es verdaderamente necesario el Derecho penal en este ámbito, pero, la doctrina coincide en pensar que el bajo número de sentencias que aplican el art. 329 CP no significa en absoluto que, en realidad haya pocas actuaciones de esta tipología delictiva (Cancio Melia, 2005: 295) y es opinión mayoritaria, la que afirma que la pertinencia de este delito es total pero que requiere ser mejorado técnicamente. Ahora, además, el legislador Europeo, ha reforzado esa opinión constituyéndolo como un delito clave en la persecución de la delincuencia ambiental como hemos señalado con anterioridad por lo que la pertinencia del delito queda más que demostrada, pero, sin embargo, la directiva simplemente plantea de forma general la configuración de las conductas típicas, pero no resuelve los problemas técnicos que ya se venían señalando por la doctrina penal española: los problemas para calificar la participación en el delito por parte de *extraneus*, los conflictos concursales con el resto de delitos ambientales, su doble naturaleza (prevaricación + daño al medio ambiente) etc (Górriz Royo, 2004: 31 y Alastuey Dobon, 2002: 11) por lo que

deberemos seguir recurriendo a la escasa jurisprudencia para su resolución junto a los planteamientos doctrinales.

En definitiva, podemos decir como reflexión general, que la Directiva 2024/1203 de 11 de abril, ha sido positiva por poner de nuevo en el foco al delito de prevaricación medioambiental que tal vez tuviéramos algo abandonado pero que sin duda requiere de la atención de la doctrina para ser mejorado ya que es preciso en una sociedad repleta de corrupción que requiere del Derecho penal para proteger algo tan importante como el medio ambiente aunque se le dañe indirectamente desde los despachos.

III. ANÁLISIS JURÍDICO-PENAL DE LA PREVARICACIÓN ESPECÍFICA DEL ART. 329 CP

1. *Similitudes y diferencias estructurales con el delito de prevaricación del art. 404CP*

El art. 329 CP que procedo a analizar en este apartado, reza así:

“1. La autoridad o funcionario público que, a sabiendas, hubiere informado favorablemente la concesión de licencias manifiestamente ilegales que autoricen el funcionamiento de las industrias o actividades contaminantes a que se refieren los artículos anteriores, o que con motivo de sus inspecciones hubiere silenciado la infracción de leyes o disposiciones normativas de carácter general que las regulen, o que hubiere omitido la realización de inspecciones de carácter obligatorio, será castigado con la pena establecida en el artículo 404 de este Código y, además, con la de prisión de seis meses a tres años y la de multa de ocho a veinticuatro meses.

2. Con las mismas penas se castigará a la autoridad o funcionario público que por sí mismo o como miembro de un organismo colegiado hubiese resuelto o votado a favor de su concesión a sabiendas de su injusticia.”

Como vemos, de su lectura se deriva en primer lugar una clara vinculación con el delito de prevaricación del art. 404 CP, ya que su estructura, no tiene que ver con el delito ecológico del art. 325 CP sino con la prevaricación clásica con la que comparte la necesidad de realizar acciones (u omisiones) “a sabiendas de su injusticia”, por lo que la doctrina es unánime al relacionar plenamente estos tipos penales, hablando del art. 329 CP como una prevaricación “específica” que se configura como un tipo específico y agravado de la misma (Boix Reig, y Jareño Leal, 1995: 1605) cosa que no ocurriría si lo relacionásemos con el delito del art. 325 CP por su inclusión como delito medioambiental ya que entonces sería más bien un tipo privilegiado del mismo. Ello, nos hace coincidir plenamente con la idea de que este delito tiene una íntima relación con el art. 404 CP pero con las particularidades de

ser un delito pluriofensivo si nos referimos al bien jurídico protegido así como con las coincidencias estructurales de la prevaricación clásica, también extendida a otras modalidades de prevaricación específica como las relacionadas con el patrimonio histórico y el urbanismo.

Así pues, debemos comenzar poniendo sobre la mesa, las principales similitudes estructurales con relación al art. 404 CP, como lo es en primer lugar, su clasificación como delito especial (propio) por razón del sujeto activo, ya que se exige la condición de funcionario para poder realizarlo. Sin embargo, sobre esta condición también se ha posicionado la doctrina, ya que tal y como señala Quintero Olivares (1996), el concepto penal de funcionario público no es el mismo que en el Derecho Administrativo, sino que como señala el propio código en su artículo 24: “Se considerará funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas.” Por lo que el uso del término “se considerará” en lugar del término “son funcionarios públicos:” es relevante al ampliar dicho concepto jurídico de funcionario a todo aquel que realice alguna función en el ámbito de lo público.

Cuestión ésta, que ha sido también apoyada por la jurisprudencia de la sala 2^a del Tribunal Supremo como por ejemplo en su sentencia de 27 de septiembre de 1991 o la de 30 de septiembre de 1992 en las que se habla del concepto de “funcionario de hecho” para aplicar en aquellas personas que desempeñaban funciones públicas careciendo de las legitimaciones requeridas para ser administrativamente funcionario, e incorporando a este concepto al personal eventual o interino de la administración. Eso sí, entendemos que dentro del carácter “específico” de la prevaricación, dichos funcionarios sí han de tener una particularidad adicional, y es en nuestra opinión, el ser competentes dentro de las materia que tienen que ver con el delito ecológico, es decir, aquellas descritas en los arts. 325 a 328 CP.

Otra similitud con la prevaricación “general” (art. 404 CP) sería la exigencia de “injusticia” de las actuaciones, entendida ésta en sentido literal al que la doctrina le ha dado a dicho término cuando se ha referido al mismo para la prevaricación del 404 CP (Morales Prats y Tamarit Sumalla, 2002: 1497) entendiendo ésta como el que la actuación sea radicalmente contraria al Derecho. También terminológicamente comparten ambos preceptos el término “a sabiendas”, lo que sin duda es una exigencia de un comportamiento doloso que nos impide aplicar la modalidad imprudente del delito *ex. art 331 CP* y con ello, el problema de la impunidad para supuestos de error de tipo vencible.

Así por otra parte podemos identificar 4 diferencias principales con la prevaricación del art. 404, la primera de ellas, radica en que el tipo no exige que se dicte una resolución por parte del funcionario (o autoridad pública)

sino que simplemente “informe favorablemente” dentro de un proceso administrativo que posteriormente concluirá con una resolución injusta, pero que no proviene directamente de la firma del sujeto activo del delito, no se exige tampoco que dicho informe (ni la posterior resolución) sea “arbitrario” pero sí injusto en las condiciones de las que hablábamos con anterioridad. En tercer lugar señalamos que el precepto del art. 329 CP sí señala las materias sobre las que deben versar dichos informes (autoricen el funcionamiento de las industrias o de actividades contaminantes) y por último se distingue de la prevaricación genérica, por su penalidad, al combinar el castigo previsto para ésta a través de la inhabilitación especial, combinada con penas más parecidas a las del delito ecológico: prisión de 6 meses a 3 años o multa de 8 a 24 meses.

Con todo esto observamos la doble naturaleza del delito del art. 329 CP al nutrirse de algunas características propias de la prevaricación clásica pero también incorporando a ella, nuevas formas de castigar más relacionados con el ámbito del medio ambiente, lo que convierte al tipo del art. 329 CP en un delito completo por esta doble naturaleza y por su carácter plurifensivo como ya hemos destacado (González Cussac, 1997: 1000), el cual procedemos ahora a analizar de una manera más pormenorizada a fin de conocer todos sus elementos, haciendo especial hincapié en sus distintas modalidades comisivas.

2. *Tipicidad objetiva y subjetiva del art. 329 CP.*

Como uno de los elementos centrales de la tipicidad objetiva, analizamos ahora cuál es el bien jurídico protegido en el delito de prevaricación específica en materia medioambiental del art. 329 CP, que evidentemente deriva también de la doble naturaleza del delito antes mencionada, por lo que entendemos que este delito afecta a dos bienes jurídicos, como lo son por una parte el medio ambiente, al incardinarse sistemáticamente en el Código Penal junto al resto de delitos que protegen a este bien jurídico (Hernández Alonso, 1999: 186) pero también, tiene su vinculación lógica con el bien jurídico de la prevaricación común. Este, ha sido discutido en la doctrina, abogando la mayoritaria por centrarse en criterios puramente objetivos y determinar dicho bien jurídico como el de la salvaguarda de la “función pública” en su relación con los ciudadanos, de hecho Morales Prats y Rodríguez Puerta (1996), explican que el bien jurídico genéricamente tutelado en el delito de prevaricación, es “el correcto ejercicio de la función pública conforme a los parámetros constitucionales” y matizan seguidamente que, de forma más específica, este bien jurídico, se centra en la tutela del “debido respeto del principio de legalidad en el ejercicio de las distintas funciones públicas, como principio esencial al que debe someterse una autoridad pública en un

Estado social y democrático de Derecho”. De todo ello, entendemos pues que el bien jurídico principal es el de la garantía de un normal funcionamiento de la Administración Pública en el marco de los principios y valores que inspiran nuestro sistema Constitucional y de modo complementario, como decíamos al inicio, surge la protección del medio ambiente como bien jurídico que también protege esta prevaricación especial, reafirmándonos así en el carácter pluriofensivo del delito en cuestión.

Esta pluriofensividad, definida por Dipse (2023) como “aquel delito que de *lege lata* dispense protección de forma directa e inmediata a una pluralidad de bienes jurídicos cuya afectación ha de resultar indispensable para que la norma se entienda transgredida y el tipo realizado (en grado de tentativa o consumado)”, también afectará a la clasificación del tipo atendiendo a su modo de afectar al bien jurídico. Tradicionalmente, la doctrina ha clasificado los tipos penales, por una parte entre delitos de lesión (destrucción del bien jurídico) o delitos de peligro (solo se exige la puesta en peligro del bien jurídico) y por otra parte, existiendo la clasificación entre delitos de resultado (se exige que el hecho delictivo produzca cambios en el mundo exterior) o delitos de mera actividad (sin entrar en clasificaciones más detalladas) en los que (como definición general) no se exige ningún resultado típico sino que la mera realización del hecho típico es suficiente para lesionar o poner el peligro al bien jurídico. En base pues a estas clasificaciones anteriores, podemos señalar que centrándonos en el bien jurídico de la función pública, antes desarrollado, es unánime la doctrina en clasificarlo como delito de lesión, aunque sin embargo haya habido más debate con la clasificación entre delito de resultado (Octavio de Toledo y Ubieto, 1996) o de mera actividad como acepta la doctrina mayoritaria al no exigirse ningún resultado lesivo derivado causalmente de las conductas que se describen el tipo (González Cussac, 1997: 28).

Por otra parte, en lo referido al bien jurídico protegido del medio ambiente, debemos equiparar la construcción del tipo del art. 325 CP en relación con su modo de afectar a dicho bien jurídico con relación al art. 329 CP y por tanto, definir esta prevaricación específica dentro del ámbito medioambiental como un delito de peligro con relación al bien jurídico del medio ambiente ya que, sí se exige típicamente que las actuaciones del funcionario tengan como resultado la puesta en peligro del medio ambiente al relacionar dichas actuaciones con los efectos contaminantes y su remisión a los artículos anteriores para determinar hacia donde se dirige el daño causado con la actuación del funcionario. Así, observamos que los distintos bienes jurídicos que se ven afectados por el delito del art. 329 CP hacen que podamos clasificarlos también de manera distinta en función del bien jurídico sobre el que centramos nuestra atención.

Ahora, una vez determinados los bienes jurídicos afectados por el delito del 329 CP y su previa clasificación como delito especial propio en lo que

tiene que ver con el sujeto activo (el pasivo no tiene ningún especial requerimiento), conviene comentar cuáles son las distintas modalidades comisivas que contiene este tipo penal y los problemas que plantean desde el punto de vista de las normas de autoría y participación, así como las normas concursales, al relacionarse, como ya hemos comentado, con otros tipos penales.

En primer lugar nos referiremos a la primera conducta que contiene el art. 329. 1 CP que es la de “informar favorablemente la concesión de licencias manifiestamente ilegales que autoricen el funcionamiento de las industrias o actividades contaminantes a que se refieren los artículos anteriores”, en ella nos encontramos un evidente problema de determinación jurídico-penal del concepto “informe”, cuestión que ya ha sido planteada por la doctrina desde la incorporación de este precepto al código (Terradillos Basoco, 1997: 323), y que, a pesar de la Ley Orgánica 5/2010 de 22 de Junio modificó levemente este precepto en lo referido a las penas, no tuvo a bien el legislador matizarlos a qué se refiere con “informe” ni qué ha de contener dicho informe, ¿ha de ser preceptivo? ¿debe tener algún efecto sobre la resolución final? ¿ha de ser vinculante?

Para resolver la cuestión, acudimos a la escasa jurisprudencia existente en la materia, pero en la que tenemos como referencia la STS 1312/1994 de 24 de junio⁶ en la que, abordando la prevaricación genérica (art 404 CP), los informes vinculantes son sido considerados dentro del ámbito de la resolución administrativa como parte esencial de la misma, por lo que siguiendo esa línea interpretativa, se podría afirmar que si los informes vinculantes están dentro del ámbito de la resolución, éstos se verían castigados al amparo del art 329.2 y reservaría la modalidad del 329.1 para aquellos informes que no sean vinculantes para la resolución final.

Sin embargo, coincidimos con una tesis más restrictiva del concepto informe como la que plantea González Cussac (1997: 1002), en la que el informe que consideraremos típico, ha de ser al menos influyente, determinante, o sirva de fundamento esencial para la posterior resolución, porque pensamos que de lo contrario, se plantearía un choque con el principio de legalidad en su vertiente de la exigencia de una norma clara y taxativa, además de un adelanto excesivo de la tutela penal al castigar que un documento irrelevante de cara a la afectación del bien jurídico del medio ambiente pueda ser considerado como dentro del tipo y por tanto, obtenga la misma pena que

⁶ STS 1312/1994 de 24 de junio, aunque algunas más recientes como la SAP Coruña 122/2013 de 2 de mayo, abordan este mismo tipo penal con relación al tratamiento que se le ha de dar a la Declaración de impacto ambiental dentro del proceso administrativo, y también siguiendo el esquema de la jurisprudencia anterior, lo incluye igualmente en el ámbito mismo de la resolución, resolviendo así el papel que juega el impacto ambiental dentro del proceso administrativo y su repercusión a nivel penal.

el funcionario que dictara la resolución final a sabiendas de su injusticia, lo cual resultaría cuanto menos paradójico y por supuesto, contrario al principio de proporcionalidad.

Además de lo anterior, este precepto contiene alguna otra imperfección en su redacción, este vez relacionada con las normas de autoría y participación en el delito ya que, en el supuesto de un funcionario que emitiera un informe que sirviera de base para que otro posteriormente dictase una resolución autorizando la licencia a una empresa contaminante ambos serían considerados autores y por ende castigados con la misma pena (la del 329 CP), sin embargo, si dicha situación se repitiese fuera del ámbito del medio ambiente con los mismos funcionarios, solo podríamos castigar al primero como inductor o cooperador necesario del segundo al amparo del art. 404 CP por lo que a dicho partícipe se le impondría una pena inferior a la del autor. Además, este “choque” no puede ser interpretado en favor del reo de cara a imponerle la menor pena posible, sino que ante este concurso de normas, el art. 8 CP y concretamente el criterio de especialidad, nos obligaría a aplicar el art. 329 CP por encima del 404 CP en el ámbito claro está, del supuesto medio ambiental.

También en lo referido a la autoría, nos encontramos con otro conflicto ya evidenciado desde el comienzo por Gómez Rivero (1996: 1239), la cual, señaló la posibilidad de castigar al funcionario que realiza estas conductas (cuando además contengan el peligro típico ambiental) por la vía de la participación en el delito del 325 CP (en concurso ideal o medial con el art. 404), lo que supondría la imposición de una pena mayor o lo que *a sensu contrario* convertiría al 329 CP en un indeseado tipo privilegiado con respecto al 325, ya que de no existir éste, el castigo sería mayor por la vía del delito ambiental (Muñoz Conde, 1996: 492). A nuestro juicio, la solución más rápida a este problema sería la de interpretar la voluntad del legislador entiendo que éste quiso reforzar la protección frente a los delitos cometidos por funcionarios dentro de este concreto (y otros) ámbito y por tanto, elevó a la categoría de autor lo que normalmente hubieran sido supuestos de participación en el resto de delitos ambientales existentes junto al castigo por la prevaricación del 404 aunque, no haya tenido en cuenta este efecto beneficiador para el funcionario que cumple con las exigencias del 404 y también con el peligro típico del 325 y ss.

En cuanto a la consumación, como ya definimos este delito como de mera actividad, no habrá duda a nuestro juicio de que la consumación se produce con el mero hecho de emitir y agregar el informe favorable al expediente, independientemente de la concesión o no de la licencia como plantean algunos autores minoritarios que plantean la aplicación de una tentativa en caso de emitirse el informe y que no se llegue a dictar la resolución (Sierra López, 2000: 771 y De Vega Ruiz, 1996: 120), extremo que en nuestra opinión no

parece muy acorde con la propia estructura típica del precepto que combina el peligro referido al medio ambiente (se crearía entonces una especie de tentativa de la tentativa al compartir estructura con el peligro) con su configuración como decimos de delito de mera actividad en el que bastaría con “informar” habida cuenta del tenor literal del precepto.

La segunda modalidad comisiva del art. 329 CP sería la que contiene la omisión del deber inspector de la administración en materia medioambiental. Originalmente en el Código Penal de 1996, solo se preveía el castigo para aquellos funcionarios que en el marco de una inspección *hubieran silenciado la infracción de leyes o disposiciones normativas de carácter general*, configurando así una modalidad típica extraña, que a juicio de la doctrina, no encaja en la estructura de la comisión por omisión, ni tampoco en la omisión pura (González Cussac, 1997: 1012), y por ende a juicio de algunos autores como Terradillos Basoco (1997), debiera calificarse como tipo de mera omisión (o mera pasividad) sin ningún otro requisito jurídico adicional vinculado a las formas omisivas antes mencionadas, configurándose más bien como un supuesto especial de sanción de la omisión que requiere una especial posición del funcionario respecto de sus competencias como tal.

Sin embargo, esta redacción original, tuvo su crítica por parte de la doctrina (García Sanz, 2006: 8) al observar que se dejaba sin castigo a aquel funcionario que ni siquiera realizara la inspección obligatoria ya que este precepto hablaba de silenciar inspecciones ya realizadas, cuestión también advertida por la jurisprudencia en sentencias como la STS 449/2003 de 24 de mayo⁷ lo que propició sin duda, la reforma del precepto penal a través de la mencionada LO 5/2010 de 22 de junio que introdujo la modalidad de castigo cuando *se hubiere omitido la realización de inspecciones de carácter obligatorio*. Modalidad ésta, que sí se encuadra más con el modelo de omisión pura que conocemos en el ámbito teórico y que complementa a la modalidad preexistente para arreglar esa laguna detectada, queriendo aportar así el legislador un extra de atención sobre estas conductas vinculadas con las inspecciones, que adelantan sin duda la barrera punitiva con respecto a la prevaricación

⁷ STS 449/2003 de 24 de mayo. En esta sentencia se condena a un alcalde a siete años de inhabilitación y multa de doce meses por no inspeccionar las instalaciones en que se produjeron vertidos ilegales de purines. En la sentencia se declara que: “Partiendo del hecho de que, en ningún momento, se realizó la inspección como señala la sentencia recurrida, lo cierto es que después del reproche a esta inactividad, llega a la consideración de que, esta conducta omisiva, no encaja en el tipo del art. 329 CP. Con ello entra en la paradoja, señalada acertadamente por el Ministerio Fiscal, de penalizar conductas activas, como es llevar a cabo la inspección, cuando el funcionario que la realiza se supone que por motivos ilícitos, silencia la infracción de normas reguladoras del medioambiente y sin embargo la tolerancia, consentimiento e inactividad ante una industria contaminante resultaría impune.”

ordinaria del 404, y que además, ha extendido (con posterioridad sobre esta) a otra prevaricación específica como la del 320 CP.

En tercer lugar encontramos la modalidad del art. 329.2 CP que a su vez se subdivide en dos, aunque las dos de se basan en realizar el último acto administrativo para la concesión de las licencias descritas con anterioridad, es decir que estas modalidades se basan en la resolución de concesión, que o bien proceden de un solo funcionario que dicta él mismo la resolución o bien que la otorga, votando a favor en el seno de un órgano colegiado el cual tenga la competencia para otorgar dichas licencias, así este precepto reza lo siguiente: “con las mismas penas se castigará a la autoridad o funcionario público que por sí mismo o como miembro de un organismo colegiado hubiese resuelto o votado a favor de su concesión a sabiendas de su injusticia”.

Así lo primero que debemos hacer, es determinar qué se ha de entender por “resolución”, y este sentido la STS 1312/1994 de 24 de junio⁸ nos aportó en su día una buena definición, al entender como resolución: “cualquier acto administrativo que suponga una declaración de voluntad, de contenido decisorio, que afecte a los derechos de los administrados y a la colectividad en general, bien sea expresa o tácita, escrita u oral. Lo esencial es que posea en sí misma un efecto ejecutivo, es decir, que decida sobre el fondo del tema sometido a juicio de la Administración”. Adicionalmente, señalamos que el concepto penal de resolución, lo que implica es que la Administración realiza un acto declarativo de su voluntad el cual contiene elementos decisarios que afectan a los intereses de los administrados y por ello, se distingue del concepto de informe que comentábamos *ut supra* cuya característica es más bien la de valorar o dar a conocer pero nunca goza de un carácter ejecutivo.

En cuanto la primera vertiente de este precepto en el que un funcionario dicta dicha resolución por sí mismo, no merece mayor atención ya que carece de particularidades con respecto a la prevaricación ordinaria comentada ya suficientemente. Sin embargo, si debemos centrar nuestra atención cuando la resolución provenga del voto favorable del funcionario (o autoridad- concepto también aplicable a todo el precepto del 329 CP-) dentro de un órgano colegiado, modalidad que sí se separa de la prevaricación genérica que nunca ha contemplado la responsabilidad penal a través de órganos colegiados, a pesar de una parte de la doctrina, considera que esta modalidad expresamente incluida en el 329 CP es innecesaria ya que aquel funcionario que dolosamente votara a favor de una resolución de carácter delictivo podría ser igualmente autor de la prevaricación ordinaria del 404 o al menos inductor. (Morales Prat y Tamarit Sumalla, 1996: 853)

⁸ STS 1312/1994 de 24 de junio de 1994.

Aún así, debemos comentar cómo funciona esta modalidad que sí tiene en cuenta expresamente la responsabilidad penal derivada de la participación en órganos colegiados en lo que a prevaricación se refiere, teniendo como verbo nuclear el “votar”, término que debemos interpretar estrictamente en el sentido positivo del mismo, es decir, se castigará solo a los que voten a favor, y descargando de responsabilidad a aquellos que votan en contra(lógicamente) pero también a aquellos que se abstienen a la hora de tomar la decisión⁹.

Más problemático en este sentido, sería el analizar qué ocurre cuando la decisión se toma por la habitual técnica del “asentimiento”, una modalidad en la que ni siquiera se produce votación y que está tristemente a la moda ya que los que presentan los asuntos en los órganos colegiados, véase el ejemplo de cualquier Consejo de Gobierno de una universidad pública, donde los asuntos ya vienen definidos en un cierto sentido por el responsable de su exposición, y donde simplemente se produce un silencio instantáneo. En muchos casos, esto trae consigo la aprobación rápida de los asuntos evitando así el debate sobre el fondo de los mismos que incluso se ve limitado por la propia presión social del evento, la cual es fácilmente comprobable al ver las reacciones faciales y corporales del resto de miembros del órgano cuando otro toma la palabra para discutir algún asunto, pero ¿podemos exigir entonces responsabilidad penal por la decisión adoptada de este modo? Por un lado, podemos tomar la postura de la interpretación estricta del término votar, entendiendo que si no ha habido votación, el mero silencio colectivo y momentáneo no puede sustituir al acto individual de formular un voto, sin embargo, esta tesis no parece muy precisa, ya que si la resolución final depende del voto favorable del órgano y este sistema de “votación” se viene aceptando como satisfactorio para dicho requerimiento jurídico, será más correcto afirmar que con el asentimiento todos los miembros del órgano están votando a favor, lo que por tanto no debería distinguirse en la práctica de la unanimidad puesto que sus efectos jurídicos y prácticos son equivalentes con todo lo que ello conlleve.

Por otra parte, coincidimos con Gómez Rivero (1996: 1239) en advertir la extraña inexistencia de castigo ante conductas omisivas en esta modalidad comisiva cuando por ejemplo, un miembro del órgano cuya voluntad sea la de emitir la resolución delictiva, compruebe que por el juego de las mayorías, su voto no va a ser necesario y se abstengan deliberadamente para evitar la responsabilidad penal derivada de su voto, aunque esta omisión pudiera padecer de considerables problemas probatorios aunque no imposibles en

⁹ Esta interpretación proviene de aplicar equivalentemente, el art. 17.6 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público cuando expone que “Cuando los miembros del órgano voten en contra o se abstengan, quedarán exentos de la responsabilidad que, en su caso, pueda derivarse de los acuerdos”.

algunos casos en los que por otras actuaciones previas se pudiera comprobar la voluntad del autor.

Por último, nos referiremos en este apartado al tipo subjetivo, dejando el análisis de los elementos normativos del tipo para un siguiente apartado en el que poder comentar algunos aspectos con más detalle. Así, centrándonos en el tipo subjetivo, observamos que el art. 331 CP, permite castigar la imprudencia grave en todos los delitos contra el medio ambiente incluida a priori la prevaricación medioambiental, empero, a pesar de esta previsión general de imprudencia que el legislador utiliza habitualmente en muchos capítulos del código, resulta una vez más inadecuada e inexacta, ya que en lugar de examinar en qué tipos penales podía existir y apreciarse dicho comportamiento imprudente conforme a la propia estructura de los tipos y entonces incluir solo la modalidad imprudente de castigo en los delitos en los que ésta pueda realmente aplicarse, y con las particularidades propias de aplicar esa modalidad al delito en cuestión como sucede p. ej. en el homicidio, art 142 CP.

Es habitual que el legislador haya abandonado esa práctica e incluya cláusulas generales de imprudencia al final de un largo catálogo de delitos, incluyéndolos a todos en ella, cuando verdaderamente muchos de esos tipos penales excluyen casi totalmente la posibilidad de aplicar dicha imprudencia (Ruiz Poveda, 2024)¹⁰. Así ocurre exactamente en este delito del 329 CP en el que todas las modalidades comisivas que se prevén tanto cuando exige una conducta informativa, o cuando es resolutiva (también en la omisiva con relación a las inspecciones), se exige que la actuación sea *a sabiendas de su injusticia*, término que jurisprudencialmente se ha definido como “intención deliberada y plena conciencia en la ilegalidad del acto realizado”¹¹, es decir contando obligatoriamente con los tradicionales dos elementos del dolo: conocimiento y voluntad los cuales obviamente, son incompatibles con poder construir una imprudencia antes tales exigencias típicas. Este hecho, también propiciaría, como ya adelantábamos con anterioridad, la impunidad cuando se produzca un supuesto de error de tipo vencible al ser imposible su castigo a través de la modalidad imprudente, como por ejemplo ocurriría en el caso del otorgamiento por parte de un concejal de una licencia para instalar una empresa en dentro de un espacio natural protegido, cuando los técnicos no le habían informado de esa condición y por tanto el concejal desconocía

¹⁰ Crítica al legislador que ya se planteó en mi tesis doctoral cuando se van desgranando en ella los distintos delitos relacionados con medicamentos en los que a pesar de existir otra cláusula general de imprudencia en el art. 367, la misma resulta prácticamente inaplicable en la gran mayoría de los delitos del ámbito farmacéutico al igual que ocurre en el tipo del 329 CP que ahora examinamos.

¹¹ STS de 17 de marzo de 1995. Rec. 2683/1994 y STS de 14 de Julio de 1995. Rec.3636/1994.

ese elemento, cuyo desconocimiento, sería contrario a actuar “a sabiendas” y se construiría como un error de tipo vencible que sin embargo, como decímos, quedará impune por ser imposible de todo punto construir la imprudencia en un tipo que exige actuar con conocimiento y voluntad.

3. *El art. 329 CP como tipo penal en blanco y las normas integradoras del tipo*

Una particularidad jurídica que presenta el art. 329, al igual que el resto de delitos relacionados con el medio ambiente y con relación al tipo básico del art. 325 CP es su configuración como tipos penales en blanco. Esta técnica, aunque no es nada novedosa, viene siendo utilizada por el legislador cada vez con más frecuencia ya que le permite crear tipos penales “abiertos” en los que su tarea se centra únicamente en plantear el núcleo esencial de la prohibición y dejar en manos de otras normas extrapenales, las cuales requieren menos consensos parlamentarios (cosa que en los tiempos que corren es algo muy difícil de obtener con amplias mayorías), la determinación de parte del hecho punible con la excusa de poder mantener así el tipo penal en constante actualización, ya que como decímos, no es fácil modificar el Código Penal, aunque sea para su necesaria actualización, cuando la situación parlamentaria no es la ideal para la obtención de la mayoría necesaria para aprobar leyes orgánicas.

Así, uno de los ámbitos en los que se requiere de esa permanente actualización es, como no, el medio ambiente, sobre el que con una alta frecuencia se dictan nuevas normas en todos los ámbitos a fin de garantizar una mayor seguridad sobre el mismo, pero, ¿es aceptable conforme a los principios de legalidad e igualdad que cada administración dicte normas que puedan completar el tipo penal y castigar de distinta forma a ciudadanos del mismo país?

Sobre esta cuestión planteada, el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado en numerosas sentencias, avalando por una parte la técnica de las leyes penales en blanco (en general), siempre que se respete el “núcleo esencial de la prohibición”¹², pero también la cuestión concreta de la remisión a normas inferiores a la ley orgánica, así la STC 120/1998 de 15 de junio que afirmaba que “Desde la perspectiva del principio de legalidad penal tal exigencia carece de fundamento La Constitución ni impone ni prohíbe que el complemento extrapenal de una ley punitiva en blanco haya de estar previsto por una disposición que tenga el rango de ley orgánica. Se trata de una decisión que normalmente, salvo que venga impuesta por la Constitución en virtud de otros motivos, queda en manos del legislador.”¹³

¹² Véase p. ej. la STC 127/1990 de 5 de julio de 1990.

¹³ Ello en base a la jurisprudencia del mismo Tribunal Constitucional en otras sentencias clave para la materia como las S.S. TC 111/1993 de 25 de marzo de 1993; 62/1994 de

Haciendo un pequeño paréntesis, conviene aclarar previamente , si también esto hace referencia a las normas que provienen de la Unión Europea, ya que aplicándonos al tema concreto, el medio ambiente es una materia plenamente abordada por la UE aunque habrá que diferenciar la capacidad de según qué tipos de normas europeas, para tener efectos penales directos como normativa integradora de un tipo penal en blanco. Por ello, el TJUE matizó en su sentencia de fecha 11 de junio de 1987¹⁴ que las Directivas “no pueden por sí mismas determinar o agravar la responsabilidad penal, es decir, no puede tomarse en consideración su infracción como elemento del tipo penal por no estar dirigidas los ciudadanos sino a los Estados Miembro para su posterior transposición”. Esta consideración, es esgrimida por nuestro Tribunal Constitucional en su ya citada STC 120/1998 para afirmar que tan solo los Reglamentos europeos podrán cumplir esta función de normativa integradora del tipo penal en blanco por ser de aplicación directa para el derecho interno de los Estados Miembro de la Unión.

Con ello, tras este paréntesis, volvemos a la cuestión de la diversidad de normas de rango inferior a la ley orgánica y su variedad entre las distintas Comunidades Autónomas para integrar tipos penales, así , en primer lugar nos referiremos al art. 149.1. 23º de la Constitución Española el cual afirma que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la “legislación básica” para la protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección”. También, el art 148 CE, otorga competencia a las Comunidades Autónomas en materias de relevancia para la conservación del medio ambiente tales como “la gestión en materia de protección del medio ambiente, las aguas minerales o termales, la pesca, la caza …” por lo que resulta claro que las CCAA, tienen una clara competencia para dictar las normas a las que se remite el propio art. 329 CP en su descripción típica cuando habla de industrias “contaminantes” o de la “infracción de leyes o normas de carácter general” relacionadas con las inspecciones medioambientales. Así, siguiendo la tesis de Rodríguez Ramos (1986: 3242) podemos afirmar que tampoco se vulnera el principio de igualdad al pensar que un ciudadano de una Comunidad Autónoma puede ser castigado penalmente por un hecho que en otra no lo sería, si atendemos a que existe una diferencia “locacional” en relación a la cuestiones medioambientales la cual genera unas necesidades de protección distintas en función del territorio en el que te encuentres ya que el entorno natural de cada uno de los territorios españoles es tan diverso que resultaría imposible tener una única normativa para su protección con carácter general.

28 de febrero de 1994; 102/1994 de 11 de abril de 1994; 24/1996 de 13 de febrero de 1996.

¹⁴ STJUE 11 de junio de 1987, Sala 5º, asunto Pretore de. Salò (nº 14/86)

Además la STC 120/1998 citada *ut supra*, es una sentencia de referencia para esta cuestión ya que en ella se concluye que las normas de las Comunidades Autónomas son un complemento válido de la ley penal siempre que se adecuen a las garantías del art. 25 CE y “no introduzcan divergencias irrazonables y desproporcionadas al régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio del Estado” recalando así la doctrina general sobre las leyes penales en blanco en la que la normativa autonómica solo puede conformarse como un elemento inesencial en la figura delictiva que solo sirva para completarla mientras que el núcleo esencial de la prohibición queda reservado a la ley penal con su correspondiente reserva de Ley Orgánica.

IV. CONCLUSIONES

Realizado este análisis global del delito que contiene el art. 329 CP, formulamos las siguientes conclusiones:

PRIMERA.—El artículo 329 CP se erige sobre una estructura claramente plurifensiva: protege tanto el correcto funcionamiento de la Administración (mediante el control de la discrecionalidad y el sometimiento pleno al principio de legalidad) como el medio ambiente entendido como bien jurídico autónomo. Esta doble dimensión explica su ubicación sistemática junto a los delitos ecológicos, pero conservando la arquitectura garantista de los delitos de prevaricación. La opción legislativa refuerza la tutela frente a decisiones administrativas que generan riesgos ambientales desde los propios procesos de autorización y control, mostrando que la afectación al medio ambiente no se produce únicamente mediante emisiones o vertidos, sino también mediante desviaciones de poder en el seno de la actuación pública.

SEGUNDA.—La prevaricación medioambiental constituye un claro supuesto de especialidad respecto del art. 404 CP: comparte con el tipo de prevaricación común el elemento subjetivo del injusto y el carácter de delito especial propio, pero delimita un ámbito material muy específico (las industrias y actividades potencialmente contaminantes) y amplía las formas de ejecución mediante la inclusión de informes, inspecciones, resoluciones y votos colegiados. A su vez, el art. 329 CP no debe confundirse con un tipo privilegiado del art. 325 CP: más bien, funciona como un subtipo cualificado de la prevaricación ordinaria que adapta su contenido al espacio ecológico, evitando desplazamientos concursales distorsionadores.

TERCERA.—La primera modalidad comisiva del precepto (emitir un informe favorable) plantea importantes problemas de taxatividad si se interpreta de manera excesivamente amplia. Para preservar las garantías, debe entenderse que solo entran en el tipo aquellos informes que sean preceptivos, determinantes e incorporados al expediente, pues solo estos poseen

capacidad real de orientar la decisión final. La consumación se produce con la emisión y adición del informe al procedimiento, sin necesidad de esperar a la resolución autorizadora, lo que confirma su naturaleza de delito de mera actividad respecto del bien jurídico administrativo y de peligro respecto del medio ambiente.

CUARTA.—Las conductas relativas a la actividad inspectora (silenciar infracciones detectadas u omitir inspecciones obligatorias) revelan la existencia de una posición de garante específica en materia ambiental. Aunque la reforma de 2015 trató de cerrar lagunas al prever expresamente la punición de la no iniciación de la inspección cuando sea preceptiva, subsisten tensiones interpretativas respecto de la frontera entre omisión pura, infracción de deberes de control y cooperación en ilícitos ambientales más graves. La relación concursal con los arts. 404 y 325 CP exige una interpretación armónica que preserve la especialidad del tipo.

QUINTA.—En el ámbito de los órganos colegiados, el tipo penal exige un acto positivo de adhesión a la decisión: el voto favorable. Cuando el ordenamiento permite adoptar acuerdos mediante asentimiento, este debe considerarse equivalente funcional del voto afirmativo. La abstención, en cambio, queda fuera del radio del art. 329 CP, aunque puede generar problemas cuando opera como una forma de cooperación omisiva en presencia de un deber específico de actuación y una mayoría decisiva conocida. Esta zona gris revela la necesidad de replantear el encaje de las conductas omisivas en ámbitos colegiados con responsabilidad compartida.

SEXTA.—El requisito de actuar “a sabiendas” excluye por completo la aplicación de la imprudencia y puede conducir a espacios de impunidad en expedientes complejos donde el error de tipo vencible es frecuente y donde se generaría por tanto, una laguna de punición. La tensión entre legalidad y tutela ambiental se manifiesta con claridad: reforzar la protección del medio ambiente exige un sistema más sensible a los incumplimientos graves de deberes técnicos y de control, pero sin sacrificar la certeza normativa ni convertir el tipo en un instrumento de responsabilidad objetiva para técnicos y funcionarios.

SÉPTIMA.—El marco europeo, y especialmente tras la aprobación de la Directiva Penal 2024/1203, de 11 de abril, pone el foco en varias de las conductas ya contempladas con anterioridad en nuestro art. 329 CP: emisión de informes falsos o no veraces, apoyos indebidos a licencias contrarias a la normativa y omisión deliberada de actividades de inspección o control. Aunque el sistema español partía con ventaja al tipificar estas conductas desde 1995, la Directiva subraya la necesidad de ajustar la noción de informe relevante, revisar la problemática del asentimiento y reabrir el debate sobre la imputación culposa en casos de desviación técnica grave, contribuyendo a un mayor alineamiento entre derecho penal interno y los estándares europeos de protección contra la corrupción y especialmente en este caso, la corrupción en el sector medio ambiental.

OCTAVA.—A la luz de los problemas detectados y del nuevo contexto europeo, el art. 329 CP requiere una depuración técnica que permita cerrar las lagunas planteadas sin comprometer el equilibrio garantista del sistema penal. Resulta aconsejable que el legislador explice la equiparación del asentimiento al voto favorable cuando sea jurídicamente una forma válida de adoptar acuerdos, para evitar espacios de elusión amparados en formalismos procedimentales.

Asimismo, puede considerarse la incorporación de supuestos estrictamente delimitados de cooperación omisiva por abstención dolosa en los órganos colegiados, siempre que exista un deber específico de actuar y la abstención contribuya de forma relevante al resultado injusto. De igual modo, convendría acotar normativamente el concepto de informe relevante a aquellos que sean preceptivos, emitidos por el órgano competente y realmente capaces de orientar la decisión final, reduciendo la inseguridad jurídica actualmente existente.

Finalmente, en su condición de ley penal en blanco, el tipo debería incorporar criterios estables para la integración de normas estatales, autonómicas y europeas, garantizando una uniformidad mínima que evite divergencias y preserve el núcleo prohibitivo común. Estas mejoras contribuirían a reforzar la función del art. 329 CP como instrumento eficaz contra la corrupción ambiental sin desnaturalizar la dogmática de la prevaricación.

Para finalizar, queremos terminar este trabajo recordando el proverbio de los pueblos nativos de Norteamérica que decía que “no heredamos la tierra de nuestros antepasados, sino que tomamos prestada la de nuestros hijos”. Por ello, el cuidado del medio ambiente debe ser una tarea central para el legislador de cara a garantizar que las generaciones venideras tengan un buen sitio donde vivir.

V. REFERENCIAS

Doctrina

- Alastuey Dobon, C. (2002). “El ámbito de aplicación del art. 329 CP: examen de sus conductas típicas” en *revista de Derecho penal y Criminología*, nº 9.
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt.
- Boix Reig, J. y Jareño Leal, A. (1996). *Comentarios al Código Penal de 1995*, Tomo II. Tirant. Valencia.
- Cancio Meliá, M. (2005). *Estudios sobre la protección penal del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español*. Comares. Granada.
- Cicuéndez-Santamaría, R. (2024). “¿Cuánto y a quién le preocupa el medioambiente? Evolución de la preocupación medioambiental en España y la Unión Europea”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 188.

- Dipse, V. (2023). "La pluriofensividad y su aplicación en el art. 329 del Código Penal", en *la Ley Penal*, 165.
- García Sanz, J. (2006). "Vertidos de aguas residuales y delito contra el medio ambiente", en *La Ley Penal* nº 30.
- Gómez Rivero, M. C. (1996). "Algunos aspectos de la responsabilidad de los funcionarios en materia ambiental". En *revista La Ley* nº 4076.
- González Cussac, J. L. (2008). "Sobre la prevaricación específica en los delitos contra el medio ambiente", en Quintero Olivares, G. y Morales Prat, F. (Coords) *Estudios de derecho ambiental*, Tirant. Valencia .
- González Cussac, J. L. (1997). *El delito de prevaricación de autoridades y funcionarios públicos*, Tirant. Valencia.
- Górriz Royo, E. (2004). *Los delitos de prevaricación específica*. Tirant. Valencia.
- Hernández Alonso, R. (1999). "Prevaricación específica del funcionario público en el área medioambiental", en *La Ley Penal*. Sección de actualidad penal IX. Ed. La Ley. Madrid.
- Morales Prats F. y Tamarit Sumalla, J. (2002). *Comentarios a la parte especial del Derecho penal*. Aranzadi. Pamplona.
- Muñoz Conde, F. (1996). *Derecho penal. Parte Especial*. Tirant. Valencia.
- Octavio De Toledo y Ubieto, E. (1996). "El delito de prevaricación de los funcionarios públicos", en *La Ley*, nº 4139. Madrid.
- Pifarré De Moner, M. J. (2024). Medio ambiente, sostenibilidad y política criminal europea: hacia una nueva directiva penal de la UE", en *Revista General de Derecho penal*, 41.
- Quintero Olivares, G. (1996). *Comentarios al nuevo código penal*. Aranzadi. Pamplona.
- Rodríguez Ramos, L. (1985). "Delitos contra el medio ambiente" En Cobo del Rosal, M. (Dir.) *Comentarios a la legislación penal* Ed. Revista de Derecho Privado. Tomo V. Madrid.
- Ruiz Poveda, J. (2024). *La protección penal del consumidor de medicamentos y productos sanitarios. El delito farmacéutico*. Tesis doctoral. Universidad de Castilla La Mancha.
- Sierra López, M. V. (2000). "La prevaricación específica del funcionario público en el marco de los delitos recogidos en el título XVI: su relación con la prevaricación genérica del artículo 404 del código penal", en *La Ley, actualidad penal.*, Sección Doctrina, Ref. XXXVI.
- Terradillos Basoco, J. M. (1997). "Responsabilidad del funcionario público en delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección penal del patrimonio histórico y del medio ambiente", en *Revista de Estudios penales y criminológicos*. nº 20.
- Vega Ruiz, J. A. (1996). *Delitos contra: el medio ambiente, Ordenación del territorio, patrimonio histórico y flora y fauna en el Código penal de 1995*, Colex.
- Vercher Noguera, A. (2024). "La nueva directiva penal ambiental de la Unión Europea en cierres" en *Diario La Ley*, 10486.

Jurisprudencia

- STJUE 11 de junio de 1987, Sala 5º, asunto Pretore de. Salò (nº 14/86).
ECLI:EU:C:1987:275
- STC 127/1990 de 5 de julio de 1990. (Rec 368/1988) ECLI:ES:TC:1990:127
- STC 111/1993 de 25 de marzo de 1993. ECLI:ES:TC:1993:111
- STC 62/1994 de 28 de febrero de 1994. ECLI:ES:TC:1994:62
- STC 102/1994 de 11 de abril de 1994. ECLI:ES:TC:1994:102
- STS 1312/1994 de 24 de junio de 1994. Sala Segunda. ECLI:ES:TS:1994:9636
- STS de 17 de marzo de 1995. Sala Segunda. (Rec. 2683/1994)
- STC 102/1995, 26 de junio de 1995. ECLI:ES:TC:1995:102
- STS de 14 de Julio de 1995. Sala Segunda (Rec.3636/1994)
- STC 24/1996 de 13 de febrero de 1996. ECLI:ES:TC:1996:24
- STS 449/2003 de 24 de mayo de 2003. Sala Segunda (Rec 3416/2001)
- SAP Coruña 122/2013 de 2 de mayo de 2013. (Rec 41/2012) ECLI: ES:APC:2013:1163