



COLECCIÓN DE **DERECHO PENAL**



# LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS FUNCIONARIOS POR DELITOS AMBIENTALES

Cristóbal Javier Cantero Cerquella

Doctor en Derecho (Universidad Autónoma de Madrid)

*Abogado*

Prólogo:

Agustín Jorge Barreiro

Manuel Cancio Meliá

*Catedráticos de Derecho Penal U.A.M.*



## COLECCIÓN DE DERECHO PENAL

### TÍTULOS PUBLICADOS

**La discriminación hacia la mujer por razón de género en el Código penal,**  
*María Acale Sánchez* (2006).

**Derecho penal de la empresa e imputación objetiva,** *Bernardo Feijoo Sánchez*  
(2007).

**Punibilidad y delito,** *Érika Mendes de Carvalho* (2007).

**Los delitos de terrorismo: estructura típica e injusto,** *Manuel Cancio Meliá*  
(2010).

**La responsabilidad penal de los funcionarios por delitos ambientales,**  
*Cristóbal Javier Cantero Cerquella* (2010).

**COLECCIÓN DE DERECHO PENAL**

Director: AGUSTÍN JORGE BARREIRO

Catedrático de Derecho Penal  
Universidad Autónoma de Madrid

---

# **LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS FUNCIONARIOS POR DELITOS AMBIENTALES**

Cristóbal Javier Cantero Cerquella

*Doctor en Derecho (Universidad Autónoma de Madrid)*

*Abogado*

Prólogo:

Agustín Jorge Barreiro

Manuel Cancio Meliá

*Catedráticos de Derecho Penal U.A.M.*



Madrid, 2010

© Editorial Reus, S. A.  
Preciados, 23 – 28013 Madrid  
Tfno: (34) 91 521 36 19 – (34) 91 522 30 54  
Fax: (34) 91 531 24 08  
E-mail: reus@editorialreus.es  
<http://www.editorialreus.es>

1.ª edición REUS, S.A. (2010)  
ISBN: 978-84-290-1631-4  
Depósito Legal: Z. 3054-10  
Diseño de portada: María Lapor  
Impreso en España  
Printed in Spain

Imprime: Talleres Editoriales Cometa, S. A.  
Ctra. Castellón, Km. 3,400 – 50013 Zaragoza

Ni Editorial Reus, ni los Directores de Colección de ésta, responden del contenido de los textos impresos, cuya originalidad garantizan los autores de los mismos. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización expresa de Editorial Reus, salvo excepción prevista por la ley.

Fotocopiar o reproducir ilegalmente la presente obra es un delito castigado con cárcel en el vigente Código penal español.

*A mis padres.*  
*A Marupe.*



## PRÓLOGO

Tenemos la gran satisfacción de presentar este libro del Dr. Cristóbal Cantero Cerquella, que contiene, en lo fundamental, el texto de la tesis doctoral defendida con éxito por el autor en el presente curso en la Universidad Autónoma de Madrid.

Cualquiera que se acerque, desde la perspectiva que sea, a los delitos ambientales —entendiendo por tales, como hace el autor, no sólo los que afectan al medio ambiente en sentido estricto, sino también los delitos urbanísticos y los que se refieren al patrimonio histórico— alcanza rápidamente la convicción de que la pieza clave de una efectiva implantación, en la realidad jurídica, de estas infracciones, pasa necesariamente por la intervención de control de la Administración pública. De hecho, las múltiples críticas globales que se han dirigido contra la legitimidad *in toto* de la intervención del Derecho penal en este ámbito subrayan que para una protección real del bien jurídico en cuestión, en realidad lo decisivo está en una eficaz actuación administrativa, por lo que la intervención del Derecho penal, en vez de aportar algo real en ese empeño, distrae la atención de la ciudadanía mediante un Derecho penal meramente simbólico y una persecución selectiva que en lugar de procesar los grandes atentados, criminaliza preferentemente supuestos de bagatela. Como es sabido, sin embargo, esta posición globalmente crítica no ha logrado imponerse en el debate teórico, y, desde luego, ha resultado derrotada por completo en el terreno de los boletines legislativos de los países de Occidente: el Derecho penal ha llegado a este ámbito, y está para quedarse.

Así las cosas, adquiere, como es obvio, una importancia decisiva para todo este sector de infracciones el tratamiento penal de las conductas de los miembros de la Administración que, en colusión con el particular que

comete el delito o no, facilitan o incluso hacen posible la ejecución de las infracciones en cuestión, bien omitiendo las tareas de control que les competen, bien autorizando la actividad delictiva. Se ha debatido si resulta conveniente introducir una descripción típica específica para la conducta del funcionario, o si, por el contrario, bastaría con la aplicación de las reglas de autoría y participación o de la comisión por omisión respecto del hecho cometido por el particular. Como es sabido, nuestro legislador optó en 1995 por lo primero, dando lugar al nacimiento de los delitos contenidos en los arts. 320, 322 y 329 CP.

El lector interesado por el tema sabe que a partir de esta decisión —y de su concreta traslación al texto de los preceptos mencionados— se genera un verdadero cúmulo de problemas jurídico-penales: aparte de la definición concreta del comportamiento típico en cada caso, son muchos los problemas concursales, tanto respecto de los delitos de referencia como del de prevaricación administrativa (problemas agravados por diversos puntos insatisfactorios en la configuración típica). El Dr. Cantero se enfrenta a todos ellos en el presente libro, comenzando por las bases previas a la problemática concreta (tanto en el diseño general de la protección jurídica de los bienes en cuestión como de la responsabilidad de los funcionarios públicos) y continuando por la definición de los bienes jurídicos individuales y un análisis tanto de la historia legislativa como del Derecho comparado. Sobre estos fundamentos, el autor lleva a cabo un examen exhaustivo —tanto en doctrina como en jurisprudencia— de los tres tipos implicados, sometiendo a análisis el lado objetivo y el subjetivo de la definición típica de las infracciones, el *iter criminis*, las consecuencias jurídicas y, finalmente, las cuestiones concursales antes aludidas.

Dicho de otro modo, Cantero identifica, delimita y somete a un completo análisis un problema jurídico-penal: el del tratamiento de la actuación de los miembros de la Administración pública en estos delitos. No se trata ahora de verter más comentarios sobre el contenido —sobre las múltiples propuestas concretas— de la presente monografía, pues el mero enunciado del problema propuesto en el trabajo, creemos, pone en claro la relevancia, teórica y práctica, del objeto de análisis; pero sí conviene destacar que el Dr. Cantero ha optado por tratar de modo unitario las tres disposiciones específicas, en lugar del tratamiento habitual hasta ahora, vinculado en cada caso al respectivo sector de regulación (ordenación del territorio, protección del patrimonio histórico y medio ambiente en sentido estricto). En nuestra opinión, se trata de una opción sistemática que resulta mucho más clarificadora, al identificar los problemas comunes y permitir someter a crítica las divergencias injustificadas que presenta la redacción de los tres tipos.

Con lo acabado de decir sobre esta monografía queda claro que se trata de una tesis doctoral en sentido material, es decir, de un trabajo que identifica un problema e intenta resolverlo de modo original. Sin embargo, a diferencia de la abrumadora mayoría de las tesis doctorales defendidas en las Facultades de Derecho españolas, no se trata del primer trabajo de un (aspirante a) profesional de la Universidad. Por el contrario, el autor de este libro es un letrado que ha llevado a cabo esta investigación partiendo de muchos años de ejercicio profesional. Esto atribuye un valor especial, como es evidente, al esfuerzo hecho: por un lado, ha supuesto dedicar a este trabajo un tiempo que debía salir de otras partidas, pertenecientes a la actividad forense o al descanso personal; por otro lado, ha supuesto una labor —que muchas veces no está al alcance de personas mucho más jóvenes y menos especializadas en una actividad— de adaptación de una persona ubicada preferentemente en el mundo de la práctica y de los escritos al de la elaboración de una investigación monográfica de entidad. Que Cristóbal hiciera este especial esfuerzo no sólo habla de la amplitud de miras de un jurista experimentado, sino implica también una valoración positiva del trabajo que se hace en la Universidad, construyendo así en este estudio una imbricación de investigación y *praxis* que es demasiado escasa en España.

Agustín JORGE BARREIRO

Manuel CANCIO MELIÁ

*Catedráticos de Derecho Penal U.A.M.*



## NOTA PRELIMINAR

El contenido del presente libro se corresponde esencialmente con lo que ha sido mi tesis doctoral que, bajo el título «La responsabilidad de las autoridades y funcionarios públicos en los delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico y del medio ambiente (análisis de los arts. 320, 322 y 329 CP)», fue defendida en el Salón de Grados de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Madrid el 10 de diciembre de 2009. Este trabajo de investigación obtuvo la máxima calificación de Sobresaliente *cum laude* por unanimidad, habiendo formado parte del tribunal que la evaluó los Profs. Drs. D. Gonzalo Rodríguez Mourullo, como presidente, D. Enrique Peñaranda Ramos, como Secretario, y D. Diego Manuel Luzón Peña, D. Esteban Mestre Delgado y D<sup>a</sup>. María Acale Sánchez, como vocales. A todos ellos quiero agradecerles no solo su disposición a integrar dicho tribunal, sino también las positivas observaciones y críticas que efectuaron en el acto de defensa, y que han servido indudablemente para mejorar el texto que aquí se presenta.

No puedo dejar de expresar mi enorme gratitud hacia mis directores de tesis, los catedráticos D. Agustín Jorge Barreiro y D. Manuel Cancio Meliá, no sólo por haber aceptado esa dirección, con el trabajo que ello les ha supuesto, sino también por el interés, ánimo y entusiasmo que me han expresado durante todos estos años. A tan excelentes profesores tuve la inmensa suerte de conocer, identificandome enseguida con ellos, el primer año del presente siglo con motivo de uno de los cursos que tuve que realizar dentro del primer periodo del doctorado —que ellos igualmente dirigían— titulado «La protección jurídico-penal del medio ambiente en el ordenamiento español». Este magistral curso me sirvió de excusa e incen-

tivo para mi *vuelta* a la Universidad y comenzar un largo y maravilloso periodo de investigación, cuyo colofón es este libro.

Tampoco puedo dejar de hacer mención a todos los profesores del Area de Derecho penal de esta tan querida para mí Universidad Autónoma de Madrid, y muy especialmente a los Doctores D. Bernardo Feijoo, D. Fernando Molina, D. Juan Antonio Lascuráin, D<sup>a</sup>. Blanca Mendoza, D. Julio Diaz-Maroto, D<sup>a</sup>. Laura Pozuelo, D. Mario Maraver y D<sup>a</sup>. Yamila Fakhouri. Su cariño y apoyo demostrado durante todos estos años, aparte de lo mucho que con ellos también he prodido aprender, siempre se lo agradeceré.

Por último, y dentro del aspecto personal no sería justo dejar de mencionar a Marupe, mi compañera permanente e infatigable, que tan de cerca ha sufrido todo este largo proceso de investigación y que de forma tan animosa ha sabido soportar y dirigir mis peores momentos.

Cristóbal CANTERO CERQUELLA

## ABREVIATURAS

§	Parágrafo.
VVAA	varios autores.
ACP	Anterior Código penal (CP 1973).
ADPCP	Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales.
AJ	Actualidad Jurídica Aranzadi.
AP	Audiencia Provincial.
AP (S)	Apartado (s).
APen	Actualidad Penal.
ARP	Aranzadi repertorio jurisprudencia Audiencias Provinciales
art.(s)	artículo (s).
AT	Allgemeiner Teil (Parte General).
ATS	Auto del Tribunal Supremo español.
BIC	Bien de Interés Cultural.
BO	Boletín oficial.
BOE	Boletín oficial del Estado.
Capít	Capítulo.
CC	Código Civil.
CCAA	Comunidad autónoma.
CDJ	Cuadernos y Estudios de Derecho Judicial.
CEDH	Convención europea para la protección de los derechos humanos y de la libertades fundamentales.
CE	Constitución española.
cfr	confrontar.
CGAE	Consejo General de la Abogacía española.
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial.

cit (s).	citado (s).
ComCP	Comentarios Código penal.
CP	Código penal.
CPA	Código penal derogado.
CPit	Código Penal italiano.
CPC	Cuadernos de Política Criminal.
DA	Documentación Administrativa.
DIA	Declaración de Impacto Ambiental.
DJ	Documentación Jurídica.
DP	Derecho penal.
ECAs	Entidades Colaboradoras de la Administración.
ed	edición, editor, editado, editorial.
EDJ	El Derecho Repertorio de Jurisprudencia.
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental.
EPB	Enciclopedia Penal Básica.
EPC	Estudios Penales y Criminológicos.
EsIA	Estudio de Impacto Ambiental.
<i>et alt</i>	<i>et alteri</i> (y otros).
FGE	Fiscalía General del Estado.
FJ	Fundamento Jurídico.
<i>ibidem</i>	en el mismo lugar.
<i>infra</i>	abajo.
IPPC	Integrated Prevention Pollution Control.
IVAP	Instituto Vasco de Administración Pública.
LL	Revista jurídica española La Ley.
LECRim	Ley de Enjuiciamiento Criminal.
LH	Libro-Homenaje.
LO	Ley Orgánica.
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial.
LPHE	Ley patrimonio histórico español.
LRL	Ley de Régimen Local.
LRJAPyPAC	Ley Régimen Jurídico Administración Pública y Procedimiento Administrativo Común.
OM	Orden Ministerial.
n	nota.
NCP	Nuevo Código penal.
nm	numero marginal.
NNSS	Normas Subsidiarias.
NPP	Nuevo Pensamiento Penal.
<i>ob. ult. cit</i>	obra última citada.

p, pp	página (s).
PANCP	Propuesta de Anteproyecto del Nuevo Código Penal 1983.
párr	párrafo.
Passim	En toda la obra.
PCP	Proyecto de Código penal.
PE	Parte Especial.
PG	Parte General.
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana.
PJ	Poder Judicial.
RAE	Real Academia española de la Lengua.
RAMNIP	Reglamento de actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas (reglamento de actividades clasificadas, actualmente derogado).
RAP	Revista de Administración pública.
RCEC	Revista del Centro de Estudios Constitucionales.
RDC	Revista de derecho de la circulación.
RDFAE	Reglamento Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado.
RD	Real Decreto.
RDL	Real Decreto Legislativo.
RDU	Reglamento de Disciplina Urbanística.
RDyPP	Revista Derecho y Proceso penal.
RDPPyP	Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario.
RDPCr	Revista de Derecho penal y Criminología.
RDUyMA	Revista Derecho Urbanístico y Medio Ambiente.
RECPC	Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología.
REDA	Revista española de Derecho Administrativo.
RFDUCM	Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.
RJA	Repertorio Jurisprudencia Aranzadi.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales.
RP	Revista penal Aranzadi.
RPJ	Revista Poder Judicial.
RPU	Reglamento de Planeamiento Urbanístico.
RSCL	Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales
S (S)	Sentencia (S).
SAP	Sentencia de la Audiencia Provincial.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.

StGB	Strafgesetzbuch (Código penal de la República de Alemania).
STS	Sentencia del Tribunal Supremo español (Sala 2 <sup>a</sup> ).
supra	arriba
t	Tomo.
TC	Tribunal constitucional.
Tít	Título.
TJCE	Tribunal del Justicia de las Comunidades Europeas.
trad	traducción, traductor.
TRLRSOU	Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.
TRLS	Texto refundido Ley del Suelo.
TS	Tribunal Supremo.
TUE	Tratado de la Unión Europea.
vid	véase.
vol	volumen.

## INTRODUCCIÓN

Se ha dicho por algún autor<sup>1</sup> que el Derecho penal ambiental ha creado falsas expectativas y que sus propósitos son nobles pero sus efectos dudosos. Se trataría de un arma sin municiones o un «tigre de papel» que lejos de tener un carácter instrumental lo tendría simbólico. En este sentido la tipificación de los delitos ambientales entraría de lleno en lo que se ha venido llamando la expansión del Derecho Penal. Con este fenómeno se aludiría, entre otras cosas, a la ausencia de la lesividad en las nuevas figuras tipificadas en donde no se estaría persiguiendo la eficacia sino sólo la apariencia de eficacia con el objetivo de alcanzar una ficticia paz social: el legislador crea normas orientadas exclusivamente a buscar un determinado efecto de pacificación de la sociedad, sabiendo que no se satisfarán<sup>2</sup>.

Pese a la existencia de los marcos legales supranacionales y de las Constituciones posmodernas, en que se conceden el máximo nivel de protección al llamado medio ambiente (en sentido amplio), es cierto que la destrucción del mismo es progresiva y ello es percibido en la actualidad en todas las partes del mundo. Por esto ha resultado inevitable que el Derecho penal haya tenido que intervenir en esta materia. Sin embargo, hay que ser plenamente consciente de que esta rama del ordenamiento jurídico no

---

<sup>1</sup> PAUL, *Megacriminalidad ecológica y Derecho ambiental simbólico (una intervención iusfilosófica en el sistema de la organizada irresponsabilidad)*, en Pena y Estado n.º. 1, 1991, p. 113.

<sup>2</sup> En este sentido Vid. HASSEMER, *Persona, Mundo y responsabilidad. Bases para una teoría de la imputación en Derecho penal*, 1999, p. 35; y, el mismo, *DP simbólico y protección de bienes jurídicos*, en Pena y Estado. n.º. 1, p. 30; SILVA SÁNCHEZ, *La expansión del Derecho Penal*, 2ª. ed. 2001, p. 21 y ss.

puede convertirse en la panacea que resuelva el deterioro ambiental pues no es esa su misión<sup>3</sup>.

En nuestro país esta intervención del Derecho penal, como *ultima ratio* y con su carácter fragmentario, quedó justificada ante la gravedad de las conductas tipificadas en los delitos ambientales del Título XVI del Libro II del CP de 1995 cuando el legislador penal en su Exposición de Motivos declara que: «...se ha afrontado la antinomia existente entre el principio de intervención mínima y las crecientes necesidades de tutela en una sociedad cada vez más compleja, dando prudente acogida a nuevas formas de delincuencia, tal es el caso de la nueva regulación de los delitos relativos a la ordenación del territorio y de los recursos naturales...». No podía ser de otra forma dado el menoscabo —constatado— que sufre nuestro entorno y el uso tan irracional y especulativo que se está haciendo del suelo en España. Por otra parte, el mandato constitucional de tutela penal especificado en el art. 45.3 CE justifica igualmente esta intervención.

El presente libro va dirigido a las formas en que deberán de responder penalmente los sujetos que, habiéndoles encomendado constitucionalmente, de forma especial, la vigilancia y conservación de la ordenación del territorio, del patrimonio histórico y del medio ambiente y los recursos naturales (como son determinados funcionarios del Estado), permiten o consienten irregularmente su menoscabo, bien sea por acción u omisión.

A través de la presente obra, titulada «La responsabilidad penal de los funcionarios por delitos ambientales», se intenta analizar minuciosamente toda una serie de conductas penales —realmente graves— llevadas a cabo por los servidores públicos, que pueden afectar tanto a la ordenación del territorio y al patrimonio histórico como al medio ambiente, y que son recogidas en unos tipos específicos dentro del actual CP, que van exclusivamente dirigidos, respecto a su comisión como autor, a esta clase de sujetos. Es en este aspecto por lo que se puede hablar de Delitos *ambientales*, en el sentido amplio de englobar a esos tres citados valores tan trascendentales desde el punto de vista social. Por tanto, esta monografía tiende esencialmente al análisis de los arts. 320, 322 y 329

---

<sup>3</sup> Como ha expuesto RODRÍGUEZ MOURULLO, en *Limitaciones del Derecho penal del medio ambiente: alternativas político-criminales*, en *A tutela jurídica do meio ambiente: presente e futuro*, 2005, cit., p.162, las normas penales no pretenden mejorar sin más la situación ecológica ni reducir sin más los agentes contaminantes, sino que, en el marco de una compleja estrategia de la que sólo forman una pequeña parte, pretenden prevenir comportamientos que atenten contra el medio ambiente de un modo ilícito y que además sean muy graves.

CP, delitos enormemente discutidos y que tampoco, realmente, recogen convenientemente, de forma exclusiva, toda la responsabilidad penal de estos funcionarios *ambientales*.

De una simple lectura de los delitos aludidos se observa la concurrencia de una serie de cuestiones contempladas en la Parte General del Derecho penal que están bajo permanente debate doctrinal. En efecto, subyacen en los delitos que se estudiarán la temática del contenido y alcance de la teoría del bien jurídico (en este caso colectivos y pluriofensivo), la problemática de los delitos de peligro abstracto con la típica anticipación en cuanto a su tutela penal, la accesoriedad administrativa, la cuestión de la conducta omisiva, los acuerdos de los órganos colegiados, el aspecto subjetivo del conocimiento del dolo por parte de los funcionarios etc. Desde luego sobre todos estos aspectos, en cuanto a sus debates doctrinales se refiere, sería completamente imposible entrar por lo inabarcable que sería el estudio. Al respecto hay que indicar que, al iniciarse el análisis de estos delitos relativos a funcionarios públicos, se ha tomado como referencia y punto de partida, en esas cuestiones aludidas, una serie de posicionamientos doctrinales, en buen grado asentados, con independencia de la permanente discusión existente con otras posturas dogmáticas existentes.

A su vez quedaría incompleto profundizar en estos tres tipos penales (núcleo esencial de este trabajo) sin hacer referencia con anterioridad al contexto o bases en los que se fundamentó el legislador para decidirse a tipificar de forma concreta estas responsabilidades de los servidores del Estado. Concretamente es preciso hacer una referencia mínima respecto a los principios normativos de nuestro texto constitucional en donde se da una relevancia muy significativa a las cuestiones del medio ambiente, del suelo y del patrimonio cultural con la finalidad de que la persona, como ciudadano, pueda desarrollarse y asegurarse una digna calidad de vida. Igualmente la comprensión de lo que debe entenderse por poderes públicos, función pública etc. es esencial dentro de un trabajo como el presente, máxime considerando la importancia vital que tiene la actuación de la Administración Pública, que es la que tiene que dirigir y controlar las actividades que pudiéramos denominar *ambientales*.

Asimismo sería difícil comprender los tipos penales objeto de la investigación si previamente no se analizaran —aunque fuese someramente— la concepción de lo que debe entenderse por «ordenación del territorio», «patrimonio histórico» y «recursos naturales y medio ambiente» recogidos en el Título XVI del Libro II del CP como bienes supraindividuales tendentes a protegerse penalmente, siendo este el motivo de la segunda parte del trabajo.

Por eso precisamente, en cuanto a la sistemática de este trabajo, se ha considerado fundamental ir de lo más general a lo particular. Así, hay una primera parte referida al sustrato normativo que puede tener incidencia en la materia objeto de estudio —partiendo también de la base de que nuestra CE debe impregnar todo nuestro sistema jurídico— y en la que también se hace referencia a la «posición» de los funcionarios públicos (*ambientales*); una segunda parte relativa a los bienes jurídicos afectados que pretenden ser protegidos en tales delitos; y finalmente la tercera parte, que supone el núcleo esencial de esta investigación, pues es donde minuciosamente se analizan los arts. 320, 322 y 329 CP o lo que es lo mismo la responsabilidad penal de las autoridades y funcionarios públicos en los ámbitos de la ordenación del territorio, del patrimonio histórico y del medio ambiente.

También hay que advertir otra cuestión de vital importancia y es que para que se produzca un resultado satisfactorio de este tipo de responsabilidades penales funcionariales es esencial que la normativa administrativa se desarrolle correctamente y dentro de los parámetros que establece nuestro ordenamiento jurídico. Por el contrario, la formulación interesada y abusiva de acuerdos, disposiciones, planes etc. por parte de corporaciones locales u otros entes que forman parte de la Administración del Estado (piénsese en recalificaciones ilícitas previas, modificaciones con apariencia de legalidad de planes generales de ordenación urbana, cesiones o convenios urbanísticos etc.) cortan completamente el camino de la aplicación, por ejemplo, de los arts. 319 y 320 CP con la consiguiente afectación que se puede producir para el medio ambiente o el patrimonio histórico.

Los ya casi tres lustros de vigencia del texto punitivo de 1995 requiere un análisis de este tipo de responsabilidades máxime cuando en este periodo es cada vez mayor el número de alcaldes, concejales o funcionarios *ambientales* que están imputados por estos tipos específicos, muchos de ellos con condenas firmes<sup>4</sup>. Es más, el presente libro se cierra muy

---

<sup>4</sup> A título de ejemplo se puede indicar que la Memoria de 2008 de la FGE reconocía que en el año 2006 se dictaron 295 sentencias condenatorias (a falta de los datos de Guadalajara, Baleares, Toledo y Lleida), de las que 141 lo fueron por delitos sobre la ordenación del territorio y urbanismo. A este número de sentencias habría que añadir las 7 sentencias condenatorias dictadas por el Tribunal Supremo en medio ambiente, de las que 2 lo fueron por delitos de ordenación del territorio. En el año 2007 se tiene constancia de 407 sentencias condenatorias en la materia (sin datos de Lleida, Guadalajara y Zaragoza). De estas sentencias 190 lo fueron por delitos sobre la ordenación del territorio y urbanismo y 82 sentencias lo fueron por el delito de incendio forestal. A

pocas semanas después de que nuestro Tribunal Supremo haya confirmado íntegramente, por sentencia de 27-11-2009 (EDJ 2009/288105), la dura condena impuesta por la Sección 2<sup>a</sup>. de la AP de Mallorca al Alcalde de Andratx por los delitos de prevaricación del art. 320 CP (como inductor) y contra la ordenación del territorio del art. 319 CP (como autor), en un nuevo y lamentable ataque de una autoridad pública a lo que son los principios constitucionales establecidos para los poderes públicos, cosa que desde todo punto de vista debe considerarse inadmisibles y resulta imperiosamente necesario erradicar dentro de los quehaceres de la Administración Pública.

También considero importante aclarar desde el inicio de este trabajo que el análisis que se efectúa de los arts. 320, 322 y 329 CP se lleva a cabo de manera independiente de los delitos establecidos en los arts. 319, 321, 325 y 328 CP, en tanto que estamos en presencia de tipos autónomos. Esto no quiere decir que no se tome en cuenta la uniformidad que debe procurarse en cada uno de los primeros tres Capítulos del Título XVI del Libro II del CP.

Por último, he de advertir también que en la presente publicación se ha tenido muy en cuenta el contenido del Proyecto de Ley publicado en el Boletín Oficial nº. 52-1 de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados de fecha 27 de noviembre de 2009, en el que se transpone la Directiva 2008/99/CE de 19 de diciembre de 2008, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal. En dicho Proyecto se prevén significativas modificaciones del Título XVI del Libro II del CP que son recogidas convenientemente en la presente publicación.

---

estas cifras habría que añadir igualmente las 7 sentencias de condena en medio ambiente dictadas por el Tribunal Supremo, sin que exista constancia de sentencias de condena en ordenación del territorio dictadas por el Alto Tribunal. Vid p. 588.



**PRIMERA PARTE**

**BASES PARA LA RESPONSABILIDAD PENAL DE  
LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS  
EN LOS ÁMBITOS DE LA ORDENACIÓN  
DEL TERRITORIO, DEL PATRIMONIO  
HISTÓRICO Y DEL MEDIO AMBIENTE**



## **§ 1. SUSTRATO NORMATIVO PARA LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS**

Desde hace más de tres décadas —concretamente a partir de la Conferencia de Estocolmo de junio 1972, promovida por la ONU, de donde surge la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente<sup>5</sup>—, la inquietud de la Comunidad internacional por el deterioro continuo de nuestro entorno no sólo no ha cesado sino que se ha incrementado hasta puntos insospechados. Esta preocupación es recogida, casi con carácter inmediato, por la actual Unión Europea a partir de 1973 con la aprobación de unos Programas de Acción en los que se concretan, para periodos determinados, los pasos a dar a través de acciones específicas en aplicación del marco de una política medioambiental comunitaria<sup>6</sup>. Con motivo de esos Programas se va emitiendo una abundante normativa a la que inexorablemente han de irse vinculando los Estados miembros de la Unión.

---

<sup>5</sup> Concretamente la Proclamación 6ª. decía: «Para llegar a la plenitud de su libertad dentro de la naturaleza, el hombre debe aplicar sus conocimientos a forjar, en armonía con ella, un medio mejor. La defensa y mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en una meta imperiosa de la humanidad».

<sup>6</sup> El Primer Programa de Acción fue consecuencia de una Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la CEE celebrada en París los días 19 y 20 de Oct. de 1972, en la cual se pretendió orientar el progreso económico hacia la mejora de la calidad y del nivel de vida de los europeos. Fue aprobado por el Consejo el 22 de noviembre de 1973 para el periodo 1973-1977.

A raíz de esas circunstancias, el nuevo Estado social y democrático de Derecho que nace en España a partir de 1978 viene a recoger en su Constitución un sistema normativo por el cual se otorga una protección máxima a bienes o intereses tan esenciales como son el suelo, el patrimonio cultural y el medio ambiente (arts. 45 y 46 CE). Consecuentemente se introduce en el CP de 1973 el art. 347 bis (L.O. 8/1983, de 25 de junio), incorporándose posteriormente en el CP de 1995 el amplísimo Tít. XVI del Libro II. Toda esta normativa ambiental debe decirse que está guiada por un principio básico que es el de la prevención: de lo que se trataría es de evitar el daño en sí mismo y que en ningún caso se llegue a producir una degradación ecológica o un deterioro en el patrimonio cultural. De ahí el adelantamiento de la tutela penal acaecida respecto de los bienes jurídicos constatados en la mayoría de los tipos penales recogidos en el mencionado Título del Código punitivo vigente.

Por tanto, relatar, aunque sea someramente, cuales han sido no sólo las referencias, sino también las finalidades que ha debido tener presente el legislador penal del '95 para introducir estos arts. 320, 322 y 329 CP, parece necesario. Asimismo, el mandamiento de los arts. 45.3 y 46 de la CE no es respuesta suficiente para la tipificación de estos tipos penales específicos de carácter funcional. Sobre ello versarán los apartados que siguen a continuación.

## **I. LOS PRINCIPIOS NORMATIVOS SUPRANACIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA RELATIVOS A LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, PATRIMONIO CULTURAL Y MEDIO AMBIENTE. DOCUMENTOS COMUNITARIOS BÁSICOS JURÍDICO-PENALES.**

El desvelo de la Unión Europea por las tres materias a las que se refrieren los artículos objeto de análisis no admite dudas. Así, respecto al Patrimonio Cultural, el art. 167.1 de las Versiones Consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2008/C 115/01, BO de la Unión Europea de 9-5-2008), en las que queda incorporado el Tratado de Lisboa, establece que «se contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común». La acción de la Unión —establece el número 2 del mismo art. 151— favorecerá «la mejora del conocimiento y la difusión de la cultura y la historia de los pueblos

# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b> .....	7
<b>NOTA PRELIMINAR</b> .....	11
<b>ABREVIATURAS</b> .....	13
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	17

## PRIMERA PARTE

### **BASES PARA LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LOS ÁMBITOS DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, DEL PATRIMONIO HISTÓRICO Y DEL MEDIO AMBIENTE**

<b>§ 1. Sustrato normativo para la responsabilidad penal de las autoridades y funcionarios públicos</b> .....	25
I. Los principios normativos supranacionales de la Unión Europea relativos a la ordenación del territorio, patrimonio cultural y medio ambiente. Documentos comunitarios básicos jurídicos-penales .....	26
II. El núcleo esencial de la Constitución española respecto a su repercusión en las incriminaciones específicas estudiadas .....	31
A) El medio ambiente, los recursos naturales y el acceso a la cultura como necesidad para el aseguramiento de una digna calidad de la vida y el pleno desarrollo de la personalidad del ciudadano .....	32
B) La interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos .....	35
C) La referencia de los arts. 45.3 y 46 de la CE al uso de la vía penal en los delitos relativos al medio ambiente y al patrimonio cultural, y el alcance del art. 47 de la CE.....	38
III. El principio de unidad del ordenamiento jurídico como criterio esencial interpretativo en los tipos penales objeto de estudio.....	42

<b>§ 2. La responsabilidad funcional en el marco jurídico-penal.....</b>	<b>45</b>
I. Los Poderes públicos y la genérica posición de garante de las Autoridades y Funcionarios públicos. Las garantías de protección y de control .....	45
II. Consideraciones de Derecho comparado respecto a la responsabilidad funcional en los delitos contra la ordenación del territorio, protección del patrimonio histórico y el medio ambiente .....	48
A) Alemania .....	49
B) Italia .....	51
C) Francia.....	53
D) Rasgos comunes del sistema español y el Derecho comparado (Alemania, Italia y Francia) .....	56

## SEGUNDA PARTE

### LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, EL PATRIMONIO HISTÓRICO Y MEDIO AMBIENTE COMO BIENES JURÍDICOS OBJETO DE PROTECCIÓN PENAL

<b>Consideraciones previas .....</b>	<b>59</b>
<b>§ 3. Los bienes jurídicos penalmente protegidos relativos a la Ordenación del Territorio, Patrimonio Histórico y Medio Ambiente y Recursos Naturales .....</b>	<b>61</b>
I. Reflexiones acerca de la teoría del bien jurídico penalmente protegido y sobre los bienes jurídicos colectivos.....	61
A) Aproximación a la teoría del bien jurídico penalmente protegido .....	61
B) Los bienes jurídicos colectivos.....	68
II. La rúbrica del Título XVI del Libro II CP y su conexión con los Capítulos I, II y III del mismo .....	73
A) El Capítulo I del Tít. XVI «De los delitos sobre la ordenación del territorio» .....	75
B) El Capítulo II del Tít. XVI «De los delitos sobre el patrimonio histórico».....	77
C) El Capítulo III del Tít. XVI «De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente» .....	79
III. La Ordenación del Territorio, el Patrimonio Histórico y el Medio Ambiente como materia de protección penal en el Tít. XVI .....	80
A) Vínculos y diferencias existentes entre la ordenación del territorio, el patrimonio histórico y el medio ambiente. Necesidad de concreción de los mismos.....	81
B) Determinación de los presupuestos del bien jurídico-penal ¿Cumplen estos tres bienes colectivos con tales requisitos? ....	86
IV. Los intereses protegidos en los arts. 320, 322 y 329 CP.....	90

A) El «correcto funcionamiento de la Administración pública» como bien protegido genérico en los delitos previstos en los arts. 320, 322 y 329 CP .....	91
B) El uso y aprovechamiento racional del suelo como bien jurídico específicamente protegido en el art. 320 CP .....	96
C) La preservación de sus valores y la función social de bienes histórico-culturales españoles como bien jurídico específicamente protegido en el art. 322 CP.....	99
D) El ambiente natural como realidad física y el mantenimiento del equilibrio ecológico como bien jurídico a protegerse específicamente en el art. 329 CP .....	101

### TERCERA PARTE

#### LOS TIPOS PENALES RELATIVOS A LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN EL TÍTULO XVI DEL LIBRO II DEL CÓDIGO PENAL

<b>Consideraciones previas</b> .....	109
<b>§ 4. Elaboración y concreción de los arts. 320, 322 y 329 del CP</b> .....	113
I. Criterios políticos-criminales para la tipificación de las conductas objeto de estudio .....	113
A) La polémica sobre la tipificación específica de la responsabilidad penal de las Autoridades y Funcionarios públicos en las materias objeto de estudio.....	116
1. Necesidad de una tipificación específica respecto a los funcionarios públicos con competencias ambientales.....	119
2. La insuficiencia del delito de prevaricación administrativa respecto a los funcionarios públicos con competencias ambientales.....	123
B) Antecedentes prelegislativos, legislativos y la elaboración de los arts. 320, 322 y 329 CP .....	126
1. El Proyecto de Ley Orgánica de Código penal (PLOCP) de 17 enero 1980 .....	126
2. La Propuesta de Anteproyecto de Nuevo Código penal de 1983 (PANCP).....	128
3. Anteproyecto de Ley Orgánica de Código penal de 1992 (ALOCP).....	129
4. Proyecto de Ley Orgánica del Código Penal de 1992 (PLOCP '92).....	130
5. Proyecto de Ley Orgánica del Código Penal de 1994 (PLOCP '94).....	132

C La Ley Orgánica 8/1983 de 25 de junio, de Reforma Urgente y Parcial del Código penal .....	132
D) Elaboración de los arts. 320, 322 y 329 CP de 1995.....	134
E) Valoración del proceso de elaboración legislativa de los arts. 320, 322 y 329 CP .....	139
II. La configuración de los tipos penales .....	141
A) Excurso: los delitos de peligro y leyes penales en blanco.....	142
1. El concepto de delitos de peligro en el Derecho penal .....	143
2. Sobre las leyes penales en blanco .....	145
B) Técnica legislativa empleada en los arts. 320, 322 y 329 CP en cuanto al riesgo de la conducta: diversas posiciones doctrinales sobre la naturaleza de los delitos previstos en estos preceptos .....	146
1. Los artículos 320, 322 y 329 CP como delitos de peligro hipotético y de peligro abstracto puros (Gómez Tomillo) .....	147
2. Los artículos 320, 322 y 329 CP como delitos exclusivamente de peligro hipotético (Sierra López) .....	149
3. Los artículos 320, 322 y 329 CP como delitos obstáculo «sui generis» (Cuesta Pastor).....	151
4. Los artículos 320, 322 y 329 CP como delitos «lesivos» (De la Mata Barranco).....	155
5. Toma de postura .....	157
C. La exigencia constitucional de taxatividad y su compatibilidad con la técnica de ley penal en blanco utilizada en los arts. 320, 322 y 329 CP.....	163
III. El contenido del injusto en los arts. 320, 322 y 329 CP. Relación entre la peligrosidad de la acción y los bienes jurídicos protegidos .....	170
IV. Recapitulación .....	174
<b>§. 5. Análisis de los arts. 320, 322 y 329 CP .....</b>	<b>177</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>177</b>
I. El tipo objetivo de los arts. 320, 322 y 329 CP.....	178
A. Cuestiones comunes en los tipos objetivos referidos .....	179
1. Consideraciones previas en cuanto a los sujetos de los delitos analizados .....	185
2. Especial referencia al sujeto activo (autoridades y funcionario público).....	187
2.1. La función pública como elemento distintivo de los arts. 320, 322 y 329 CP.....	190
2.2. Concepto de Autoridad. Requisitos (art. 24.1 CP) .....	195
2.3. Concepto de Funcionario público (art. 24.2 CP).....	199
2.3.1. Análisis de los elementos normativos del funcionario público .....	202

2.3.2. Nuevas formas y supuestos polémicos de <i>funcionarios</i> .....	206
2.3.3. Los miembros de los Colegios profesionales y su posible actividad como función pública.....	211
2.3.4. La actividad privada del funcionario público o autoridad en materias relacionadas con la ordenación del territorio, el patrimonio histórico o el medio ambiente.....	215
2.3.5. Las posturas <i>de lege ferenda</i> de Valeije Álvarez y Rebollo Vargas respecto a la determinación de las autoridades y funcionarios públicos como sujetos activos .....	216
2.4. Delimitación de los sujetos activos en los arts. 320, 322 y 329 CP. La distinta posición de su responsabilidad por motivos de su competencia .....	220
2.5. Toma de postura en relación a las autoridades y funcionarios públicos .....	228
2.6. Sobre el sujeto pasivo en los delitos de los arts. 320, 322 y 329 CP.....	230
3. La injusticia y/o ilegalidad del acto o resolución y la supresión del término «arbitrario» como elementos objetivos de los arts. 320, 322 y 329 CP.....	233
3.1. Problemática .....	233
3.2. Diferentes posiciones doctrinales respecto al elemento típico de la injusticia .....	234
3.3. Toma de postura respecto al elemento típico de la <i>injusticia</i> .....	240
3.4. La conexión entre la injusticia-arbitrariedad-ilegalidad (manifiesta) en los arts. 320, 322 y 329 CP.....	242
4. El «informe favorable» como primera conducta típica de los delitos analizados.....	245
4.1. Concepto y naturaleza del informe. El sujeto del informe y su carácter favorable .....	247
4.2. Contenido de la conducta típica informante y la diversificación de los informe (vinculantes, no vinculantes, preceptivos, no preceptivos/facultativos, informes orales, por adhesión etc.) .....	251
4.3. El «informe a favor» <i>versus</i> «visado». Su naturaleza jurídica .....	254
4.4. La problemática de las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) y las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) en los delitos objeto de estudio. Su naturaleza jurídica .....	258

4.5. Alcance y delimitación del «informe favorable» en estos delitos.....	265
4.5.1. El informe a favor como elemento típico autónomo .....	266
4.5.2. El informe a favor como elemento típico vinculado a la concesión de las licencias.....	268
4.5.3. Posición intermedia en relación al nexo informe/ concesión licencia.....	270
4.5.4. Toma de postura.....	272
5. Concepto y consideraciones generales sobre las «licencias»...	274
5.1. Alcance de las licencias típicas.....	276
5.2. La problemática de las licencias viciadas por nulidad o anulables a los efectos del apartado 2º. de los arts. 320, 322 y 329 CP.....	280
5.3. La cuestión del otorgamiento de la licencia por silencio administrativo positivo a los efectos de los tipos analizados.....	281
6. La referencia a la prevaricación común (art. 404 CP).....	290
6.1. La tesis de la «prevaricación específica». El concepto de prevaricación .....	291
6.2. Referencia a los efectos de determinación de la pena....	292
6.3. Toma de postura respecto a la referencia del art. 404 CP en los delitos de los arts. 320, 322 y 329 CP .....	294
7. La problemática de las conductas funcionariales omisivas en las materias delictivas objeto del presente análisis. Planteamiento .....	296
7.1. En cuanto a la emisión de informes injustos por omisión: alcance del art. 9 nº. 1.3º. del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales (RSCL) en los tipos penales objeto de estudio .....	298
7.2. En cuanto a la conducta omisiva <i>injusta</i> de la autoridad o funcionario que afecta a la ordenación del territorio, al patrimonio histórico y al medio ambiente .....	301
8. Las conductas típicas del apartado segundo de los arts. 320, 322 y 329 CP. ....	308
8.1. Resolver por si mismo (órgano unipersonal).....	311
8.2. La votación a favor de la concesión como miembro de un órgano colegiado. Planteamiento de la cuestión.....	313
8.2.1. Alcance de la votación respecto de la concesión de la licencia. El problema causal y las diferentes posturas doctrinales. ....	315
8.2.1.1. La cuestión procedimental en el «voto a favor» .....	316

8.2.1.2. La problemática del «voto a favor» como conducta típica autónoma.....	322
8.2.1.3. Toma de postura y crítica respecto a la conducta típica del «voto a favor».....	328
8.2.2. Variantes a la votación a favor .....	333
8.2.2.1. La abstención de la autoridad o funcionario a los efectos de los delitos analizados.....	333
8.2.2.2. El asentimiento en el órgano colegiado a los efectos de los delitos analizados .....	337
8.2.2.3. La ausencia en la votación de la autoridad o funcionario a los efectos de los delitos analizados .....	338
8.2.2.4. El Voto en contra, nulo o en blanco y el voto secreto de la autoridad o funcionario a los efectos de los delitos analizados .....	339
9. Recapitulación .....	341
B) Cuestiones específicas en los tipos objetivos referidos.....	350
1. Introducción.....	350
2. Elementos objetivos específicos del delito del art. 320 CP...	351
2.1. ¿Necesidad de vincularlo con el tipo básico del art. 319 CP? .....	353
2.2. Los informes sobre proyectos de edificación o la concesión de licencias (ilegales) del art. 320.1 CP. Su concreción y determinación.....	356
2.2.1. El concepto de edificación <i>versus</i> construcción. Su carácter permanente .....	360
2.2.2. La problemática de las parcelaciones y las urbanizaciones ilegales respecto al art. 320 CP .....	362
2.3. La «contrariedad a las normas urbanísticas vigentes» del art. 320 CP.....	365
2.3.1. Delimitación del término <i>urbanismo</i> frente al de <i>ordenación del territorio</i> .....	367
2.3.2. Concreción y alcance del elemento típico «normas urbanísticas vigentes» del art. 320 CP .....	368
2.4. La gravedad de la infracción en el delito del art. 320 CP .....	375
2.5. La problemática jurídico-penal de la aprobación o modificación arbitraria de los planes urbanísticos (las «recalificaciones ilícitas» del suelo) .....	377
3. Elementos objetivos específicos del delito del art. 322 CP...	381
3.1. Las conexiones o vínculos del delito del art. 322 CP con el tipo básico del art. 321 CP.....	382

3.2. Análisis del elemento típico «los proyectos de derribo o alteración de edificios singularmente protegidos» del art. 322 CP. ....	384
3.2.1. El derribo proyectado e informado favorable e ilegalmente por la autoridad o funcionario público (de los edificios singularmente protegidos) como elemento objetivo del art. 322 CP. Los expedientes de ruina .....	386
3.2.2. La alteración proyectada e informada ilegal y favorablemente por la autoridad o funcionario público (de los edificios singularmente protegidos) como elemento típico del art. 322 CP .....	388
3.2.3. La singularidad y el concepto de «edificios» como elementos típicos del art. 322 CP.....	389
3.3. La gravedad de la infracción en el tipo penal del art. 322 CP .....	395
4. Elementos objetivos específicos del delito del art. 329 CP...	395
4.1. La relevancia de la Ley 16/2002, de 1 de julio, sobre Prevención y Control Integrado de la Contaminación, en el art. 329 CP.....	396
4.2. Determinación del elemento típico «funcionamiento de las industrias y actividades contaminantes» .....	401
4.3. La referencia a <i>los artículos anteriores</i> del art. 329 CP...	403
4.4. El silenciamento de las infracciones de Leyes o disposiciones normativas de carácter general que las regulan por parte de las autoridades o funcionarios acontecidas con motivo de sus inspecciones del art. 329 CP .....	407
5. El nexo de unión entre los apartados 1 y 2 de los arts. 320, 322 y 329 CP.....	419
6. Recapitulación .....	422
II. El tipo subjetivo de los arts. 320, 322 y 329 CP .....	428
1. El concepto «a sabiendas».....	429
2. Problemática sobre la conexión entre el elemento subjetivo (a sabiendas) y el objetivo (la injusticia).....	432
3. La forma dolosa en los artículos 320, 322 y 329 CP.....	437
3.1. El dolo directo (de primer y segundo grado) en los delitos estudiados.....	438
3.2. El dolo eventual en los arts. 320, 322 y 329 CP .....	440
3.2.1. Posiciones favorables a la apreciación de la concurrencia del dolo eventual.....	441
3.2.2. Posiciones contrarias a la aceptación del dolo eventual.....	444
3.2.3. Toma de posición .....	446

4. La forma imprudente en las responsabilidades funcionariales relativas a la Ordenación del Territorio, Patrimonio Histórico y Medio Ambiente.....	449
<b>§ 6. Iter criminis de los arts. 320, 322 y 329 CP .....</b>	<b>453</b>
I. Consideraciones previas .....	453
II. La consumación.....	457
1. La consumación delictiva de las «conductas informantes a favor» de los arts 320.1, 322.1 y 329.1 CP .....	457
2. La consumación de la conducta de «conceder por sí mismo la licencia ilegal» de los arts. 320.2, 322.2 y 329.2 CP.....	463
3. La consumación de la conducta de «votar a favor de la concesión de licencia ilegal» en los arts 320.2, 322.2 y 329.2 CP.....	463
4. La consumación de la conducta del silenciamiento de infracciones con motivo de sus inspecciones del art. 329 CP .....	465
III. La tentativa.....	465
<b>§ 7. Las consecuencias jurídicas estipuladas en los arts. 320, 322 y 329 CP .....</b>	<b>469</b>
I. Consideraciones generales.....	469
II. La problemática de la «inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de siete a diez años» (art. 404 CP) como primera de las penas establecidas en los arts. 320, 322 y 329 CP.....	471
III. Las diferentes penas de prisión establecidas en los arts. 320, 322 y 329 CP (con carácter alternativo a la pena de multa) .....	474
IV. Las distintas penas de multa establecidas en los arts. 320, 322 y 329 CP (como alternativa a la pena de prisión).....	478
V. La similitud penológica en los apartados uno y dos de los tipos penales estudiados.....	481
VI. Valoración final de las penas establecidas en los arts. 320, 322 y 329 CP.....	483
<b>§ 8. La cuestión concursal en estas responsabilidades funcionariales específicas .....</b>	<b>487</b>
I. Introducción a esta problemática concursal .....	487
II. Previsibles concursos de leyes en este tipo de responsabilidades funcionariales.....	489
III. Análisis de la relación entre las conductas específicas objeto de estudio (arts. 320, 322 y 329 CP) y los tipos básicos (arts. 319, 321, 325.1 y 328 CP) .....	490
A) Análisis de la relación entre los arts. 320, 322 y 329 CP y el art. 404 CP.....	501
B) El concurso ideal de delitos entre los arts. 319, 321, 325.1 y 328 CP y el art. 404 CP como forma de responsabilidad penal de autoridades y funcionarios públicos con competencias en ordenación del territorio, patrimonio histórico y medio ambiente ...	504

IV. Recapitulación .....	506
<b>§ 9. Significado, alcance y ubicación sistemática de las disposiciones comunes del Capítulo V del Título XVI CP .....</b>	<b>509</b>
I. Introducción .....	509
II. La Cláusula del art. 338 CP .....	510
III. La Cláusula del art. 339 CP .....	512
IV. La Cláusula del art. 340 CP .....	513
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>515</b>

