

II

2023

N.º 140

**cuadernos
de política criminal
segunda época**

Edita

Dykinson, S.L.

**RECENSIÓN A ROMERO ABOLAFIO, J.J.
INTERROGANTES ACTUALES SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO.
ANÁLISIS CONSTITUCIONAL, PENAL Y CRIMINOLÓGICO,
DYKINSON, MADRID, 2023, 439 PÁGINAS**

CRISTINA DOMINGO JARAMILLO
*Investigadora postdoctoral Margarita Salas
Universidad de Granada*

La magnífica obra que aquí se reseña constituye una brillante investigación realizada por el profesor Juan José Romero Abolafio sobre una problemática de rabiosa actualidad, como es el cambio climático y los interrogantes que en torno al mismo se generan desde un punto de vista multidisciplinar: constitucional, penal y criminológico. La monografía se ha publicado en el marco del Grupo de Investigación Profesores de Derecho Penal de la Universidad de Granada SEJ 151, en la prestigiosa colección Monografías de Derecho Penal. Además, constituye uno de los resultados del Proyecto de Investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación “Transparencia, control de la gestión pública y respuestas jurídico-penales en relación a la corrupción privada” (PID2019-110864GB-I00), cuyo Investigador Principal es el Profesor Lorenzo Morillas Cueva.

Destaca la calidad científica y técnica del investigador, la cual se ve plasmada a lo largo de toda la monografía, sobre cuya temática muestra un amplio y profundo conocimiento, pues parte de la misma es fruto de su tesis doctoral, financiada por el Ministerio de Educación a través de una Beca de Formación del Profesorado Universitario, ampliada posteriormente desde la perspectiva penal y criminológica. El Prof. Romero Abolafio realiza un análisis exhaustivo, completo e integral del cambio climático, estudiando minuciosamente la normativa, jurisprudencia y doctrina científica más puntera y actual. Además, lleva a cabo un estudio transversal, al aunar el tratamiento que distintos sectores del

Ordenamiento Jurídico ofrecen a este fenómeno, añadiendo también el proveniente de la ciencia criminológica, afín a la jurídica a la que complementa con sus técnicas de investigación empíricas. En línea con lo indicado, el Prof. Morillas Cueva, quien prologa la relevante monografía aquí recensionada, señala que nos encontramos “ante una obra brillante, documentada y muy bien trabajada”, destacando igualmente las fortalezas del autor: su compromiso universitario, tanto con la docencia como con la investigación de calidad y su carácter trabajador y enorme solidaridad con todos sus compañeros.

Así las cosas y, volviendo nuevamente al estudio ante el que nos encontramos, hemos de indicar que es de suma relevancia y actualidad, en tanto la sociedad tiene que hacer frente a los efectos perversos de la cuestión analizada: sequías, olas de calor extremo cada vez más frecuentes y duraderas, fenómenos extremos, etc., que están provocando, entre otras cosas, el fallecimiento de personas. El impulso supranacional para combatir esta problemática, llevado a cabo por distintas organizaciones, se ha dejado sentir en nuestro país, motivo por el que se ha aprobado la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, en la que se propone la implementación de un sistema energético eficiente y renovable, dirigido a fomentar una transición justa y coherente, mediante unas políticas ambientales transversales. En esta obra, siguiendo el enfoque establecido por la citada Ley, el Prof. Romero Abolafio, partiendo del binomio cambio climático y transición energética, aborda este estudio, en el que hace especial hincapié en los instrumentos articulados para combatir el cambio climático y su interrelación con otros ámbitos de intervención, con el fin de profundizar en los parámetros que sirven de base para dar una respuesta adecuada al mismo.

El esquema seguido en el índice refleja un metódico ejercicio a la hora de enlazar las distintas temáticas que constituyen un todo perfectamente presentado. Tanto la estructura como las diversas cuestiones abordadas son expuestas de forma adecuada y con un excelente planteamiento. Desde una perspectiva general de exposición de los interrogantes principales, la distribución y desarrollo de los contenidos permiten al lector adentrarse en la investigación de forma sencilla, a pesar de su elevado contenido técnico. El mérito en este punto es de alabar, puesto que el autor ha sido capaz de proyectar de forma simple pero con todo el rigor científico propio de una obra de semejantes características, todos los aspectos más importantes en la materia. De modo que la monografía incluye una introducción, cuatro partes divididas en ocho capítulos, unas conclusiones y un completo apéndice bibliográfico.

La necesidad de una respuesta inmediata a esta acuciante realidad es puesta de manifiesto en la introducción de la obra, donde se señala que nos encontramos ante una situación compleja que requiere esa inmediata actuación, a través de la puesta en marcha de instrumentos que permitan “una respuesta rotunda a esta crisis climática”. Por ello, en el trabajo se analiza el papel del sistema jurídico en la realización de herramientas de política ambiental. No obstante, una de las fortalezas de la obra radica en el hecho de que el investigador no se limita a analizar las medidas puestas en marcha, sino que va más allá y profundiza en las implicaciones dogmáticas que aquellas plantean, así como la identificación y aproximación a problemas importantes. Con todo lo anterior, se pretende profundizar en todos los elementos que sirven de soporte para articular una respuesta coherente, eficiente y eficaz. El Prof. Romero Abolafio se enfrenta de forma solvente a la dificultad que supone conectar las distintas propuestas ofrecidas al cambio climático por disciplinas tan diversas. No obstante, esto permite a su vez el planteamiento de acciones conjuntas que respondan a los objetivos del legislador. Tal como pone de manifiesto el autor de la obra, “el estudio de la política vigente frente a este problema y sus últimos avances al compás de los cambios observados para adecuar la respuesta normativa resultan de enorme interés”, teniendo en cuenta además los problemas que pueden surgir desde los sectores del Ordenamiento analizados en el diseño de instrumentos de actuación.

La Parte primera, intitulada “aproximación a la intervención sobre el cambio climático” está dividida en dos capítulos. En el primero, se analizan las estrategias de prevención contra este fenómeno. Se exponen de modo coherente las principales consecuencias perversas que conlleva, así como los instrumentos que se han desarrollado para intentar mitigarlas desde diversas perspectivas fuertemente interconectadas, en tanto el problema ambiental tiene un marcado factor de interdisciplinariedad: medioambiental, energética y económica. Desde la última de las indicadas, el autor considera el medio ambiente como un bien público porque de él se beneficia toda la comunidad, la cual no puede ser excluida de su disfrute. Tales bienes públicos conllevan una serie de fallos de mercado que consisten en situaciones en las que los recursos no se asignan de modo eficiente. Por ello, se requiere de la intervención gubernamental, en aras a corregir esa deficiencia. Continúa delimitando adecuadamente y de forma clarificadora los términos medio ambiente, calentamiento global, cambio climático y efecto invernadero. Cuestión esta que resulta esencial dado que, en no pocas ocasiones, los conceptos pueden utilizarse de forma poco precisa, generando con ello cierta confusión. Sin em-

bargo, culmina el presente punto asumiendo que lo establecido puede cambiar porque se trata de cuestiones que generan controversia científica. Finaliza este primer capítulo con los referentes internacionales y europeos en la lucha contra el cambio climático y el marco estatal español fuertemente ligado a dichos referentes. Esta situación no es sencilla de abordar, en tanto son múltiples los instrumentos puestos en marcha en los distintos niveles señalados, debiendo hacer un ejercicio de síntesis, destacando los más relevantes y sus principales aportaciones a la problemática a la que se pretende hacer frente.

En un primer momento, resalta la dimensión global del efecto invernadero, que tiene un claro impacto en todo el planeta, motivo por el cual se precisa de una solución de tal magnitud a fin de dar una respuesta adecuada por la gravedad de la situación climática. Pero este problema no es novedoso, pues la referencia al medio ambiente ya se contempló en los Objetivos de Desarrollo del Milenio en septiembre del 2000, con consecución proyectada a 2015. En ese mismo año, se determinaron los Objetivos de Desarrollo en la Agenda 2030, siendo uno de ellos la adopción de “medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”. Otros muchos instrumentos se han ido articulando a lo largo de los años para enfrentarse a esta compleja y preocupante realidad que influye en otras esferas como la económica y social. La Unión Europea se muestra muy activa en esta materia y, si bien no se contenía ninguna referencia expresa al cambio climático en los tratados fundacionales, con el Acta Única Europea se establece la posibilidad de desarrollar una política medioambiental, existiendo actualmente programas y medidas normativas que tienen por objeto combatir los efectos del cambio climático, algunas de ellas vinculadas con determinados objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas. Acerca de la respuesta punitiva, desde la Unión en la Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal, pone de manifiesto que las sanciones de este tipo para garantizar el cumplimiento de la norma ambiental son insuficientes, motivo por el que se instaba a los Estados a tipificar conductas constitutivas de delito. Nuestro país, siguiendo la estela marcada por los organismos supranacionales, ha desarrollado políticas que, con distinta perspectiva, confluyen sobre el problema que suponen las emisiones de gases de efecto invernadero.

En el Capítulo segundo se abordan cuestiones esenciales para entender la respuesta otorgada al cambio climático por nuestro legislador, pues se destina al marco político-económico. La primera parte comienza

con la Constitución Española que, desde la configuración de nuestro país como un Estado social y democrático de Derecho, vertebra las líneas clave sobre las que se construye el Ordenamiento Jurídico y, por ende, las políticas en materia de cambio climático, en un esfuerzo por comprender la intervención estatal en la materia. El Prof. Romero Abolafio realiza además un análisis retrospectivo de sucesos históricos importantes que han derivado en dicha configuración estatal, lo cual es fundamental para comprender la situación en la que nos encontramos. La segunda se divide en dos secciones, dedicadas al liberalismo económico y a la revolución Keynesiana, tratadas profusamente y con gran maestría, en las que se hace un recorrido por los cambios políticos y económicos experimentados a lo largo del tiempo en relación a la evolución y articulación del intervencionismo estatal. Por último, para finalizar este capítulo se centra en las coordinadas constitucionales de tales cambios, enfatizando en este punto la limitación de la actuación estatal por el rol de contención exigido a las Constituciones.

La Segunda parte de la obra versa sobre “políticas ambientales y corrupción” compuesta a su vez por dos capítulos: “instrumentos de política ambiental” y “cambio climático y corrupción”. El primero se divide en tres secciones debidamente ensambladas, en tanto se parte de aspectos generales hasta alcanzar al caso concreto de la contaminación como fallo de mercado.

Así, en la primera se estudia la relevancia e implicaciones jurídicas de las políticas ambientales. Estas últimas tienen un papel fundamental, aunque su diseño es complejo. Por tanto, es fundamental observar las distintas dimensiones que presentan. El autor concluye que el uso de políticas ambientales es necesario. En lo que respecta a las actividades que lesionan gravemente el medio ambiente, las regulaciones de mandato y control aparecen como la única opción aceptable. En los demás casos, pueden introducirse instrumentos económicos. En vista de lo anterior, el Prof. Romero Abolafio sostiene adecuadamente que la opción más correcta y común es el desarrollo de medidas de ambos tipos que derive en una respuesta idónea al problema ecológico según sus características. A pesar de que éste sea de índole internacional, deben adoptarse instrumentos que tengan en cuenta las particularidades de cada colectivo al que se destinan, pues es la única forma de garantizar su eficacia. Eso sí, las políticas de todos los niveles (supranacional, estatal y local) deben estar debidamente conectadas. En la segunda sección, el investigador analiza detalladamente los distintos instrumentos de política ambiental puestos en marcha para reaccionar de un modo adecuado y satisfactorio a la

crítica situación que plantea el cambio climático. Expone las distintas clasificaciones de las medidas adoptadas, no solo desde la doctrina sino también desde las instituciones, adoptando la seguida tradicionalmente por la primera, que distingue entre regulaciones de mandato y control e instrumentos económicos o de mercado. Dicho esquema se desarrolla en lo siguiente de forma expositiva, destacando perfectamente los aspectos más importantes de cada una. Sobre las regulaciones de mandato y control, como normas que establecen un orden medioambiental, resaltar que se conforman como una opción indiscutible en casos de grave degradación medioambiental que demandan un instrumento taxativo que frene esa peligrosa situación. A pesar de las bondades de estos instrumentos, presentan algún inconveniente, como es el elevado coste de gestión y fiscalización que suponen, así como su inflexibilidad, mostrándose inoperativas cuando son varios los focos contaminantes o de diversa naturaleza, lo cual puede conllevar un auténtico reto para el legislador que se vería incapaz de adaptar las medidas. De forma que este punto se concluye aseverando que “los instrumentos económicos son más favorables a que los operadores del mercado opten por la innovación tecnológica como mecanismo para dar cumplimiento en términos empresarialmente más rentables a las exigencias impuestas”, a pesar de que esta alternativa se vea postergada por los sistemas regulatorios. Llegamos pues al estudio de los susodichos instrumentos económicos, fundamentados en el principio de que “quien contamina paga”. En esta sección se realiza un profundo análisis del papel que aquellos desempeñan en el seno de las políticas ambientales, exponiéndose de forma exhaustiva y metódica los instrumentos económicos desarrollados para contribuir al fin medioambiental, concluyendo que en los mismos se ven implicadas el Derecho administrativo, civil y penal.

Como ya adelantamos, este capítulo culmina con la cuestión de la contaminación como fallo del mercado, donde el autor examina la intervención estatal ante esta problemática desde una perspectiva económica. Una de las funciones del Estado es precisamente la de intervenir sobre dichos fallos, como situaciones en las que no se asignan los recursos autónomamente de forma óptima, por lo que son necesarias ciertas correcciones para que actúe con normalidad. Tales fallos se insertan en el modelo de “economía de mercado”, apoyado en el juego oferta-demanda, dirigido por las decisiones de productores y consumidores mediante las cuales funciona el mercado. No obstante, en ocasiones, cuando este no marcha adecuadamente, se requiere la intervención estatal, lo que se ha venido a denominar “economía mixta”. El investigador expone amplia-

mente los distintos fallos de mercado que pueden producirse. Resalta las externalidades, derivadas de la producción y del consumo, que producen efectos sobre terceros ajenos a consumidores y productores, siendo susceptibles de provocar contaminación. Se distinguen dos tipos según los efectos externos derivados una vez extraídos los beneficios o costes privados del total: negativas o, “deseconomías externas”, relativas al coste social de la producción de una unidad adicional de un bien (por ejemplo, la contaminación acústica en una zona residencial próxima a un aeropuerto); y, las positivas o “economías externas”, que implican el beneficio social generado por la producción de una unidad adicional de un bien, como sucede con la creación y mantenimiento de un jardín, que conllevaría efectos positivos para la calidad del aire. La nota característica de ambos casos es la ausencia de mecanismos efectivos para trasladar una carga o compensación por el beneficio o perjuicio colateral provocado.

Los bienes públicos se entienden como un tipo de externalidad positiva según los efectos que producen en el mercado. Estos pueden medirse, a su vez, con criterios de rivalidad y exclusión. El aire, por ejemplo, sería un bien público no rival y no excluyente, porque, que un individuo respire no impide que otros seres vivos lo hagan. En sentido contrario, los bienes privados se consideran rivales y excluyentes. El autor los ejemplifica con el caso de una moto, en tanto su conducción por un sujeto impide que otros puedan usarla y, además, cuando está estacionada, proscribire que otro la utilice sin el consentimiento del propietario. Se exponen también otras clasificaciones, destacando los bienes o recursos comunes, rivales y no excluyentes, como la pesca, entendiéndose que la captura de un banco de peces por un barco pesquero impide que otros puedan pescarlos pero no dificulta que un navío faene por esas aguas. Sobre estos últimos, el Prof. Romero Abolafio concluye que son bienes problemáticos como los de carácter ambiental, dado que es prácticamente imposible la exclusión de su uso, pero su particularidad de rivalidad podría derivar en problemas de sobrecarga o congestión. Según la clasificación presentada, la peculiaridad de no exclusión de algunos bienes ocasiona el impedimento de su explotación por operadores privados en las condiciones de mercado normal, constituyendo una fuente de externalidades, estando así sometidos a gestión pública. Su uso sin coste provoca un consumo desmesurado, como sucede con el vertido de residuos tóxicos por las empresas a las aguas fluviales en el proceso de producción para la liberación de residuos. En este caso, se concluye que nos encontramos ante un fallo de mercado a través de esta concreta externalidad que, el mercado por sí mismo no es capaz de resolver, motivo por el que se legitima la intervención estatal.

Presentados los distintos fallos de mercado, la lógica del estudio nos lleva indubitablemente al análisis pormenorizado de sus correcciones. En el caso concreto de las externalidades, se propone la intervención con distintos instrumentos. Una de las soluciones planteadas es la regulación administrativa mediante el establecimiento de límites al consumo por parte del legislador. Esta alternativa tiene inconvenientes, como el elevado coste que supone a la Administración pero es necesaria en supuestos como en aquellos en los que las externalidades sean peligrosas como sucede con la energía nuclear que, tal como se asevera en la obra, debe ser regulada. Sobre los instrumentos económicos, se realiza un profuso estudio, exponiendo diversas teorías que destacan la utilización de impuestos para gravar la externalidades negativas y de subvenciones para fomentar las positivas.

El capítulo cuarto, último de esta segunda parte, aún de forma brillante dos cuestiones que se encuentran estrechamente vinculadas, como son el cambio climático y la corrupción. Esta sinergia es puesta de manifiesto en distintos objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas. Se concluye, tras un profundo análisis de la relación entre cambio climático y corrupción, que la inclusión de esta última en los citados objetivos es lógica. Para la correcta intervención estatal es fundamental contar con instrumentos jurídicos que establezcan medidas frente al cambio climático que tengan en cuenta el factor de la corrupción, en tanto puede suponer un obstáculo en la correcta intervención, alterándose los fundamentos democráticos esenciales de la estructura estatal. La corrupción aflora en situaciones de desastres naturales. Actualmente, estamos inmersos en una triple crisis climática que exige una respuesta urgente, mediante el desarrollo de políticas de integridad. La lucha contra la corrupción y el cambio climático es prioritaria hoy en día. Tras la concreción de lo que se entiende por corrupción, aun siendo un término difícil de definir, distingue entre gran y pequeña corrupción. Aquella se vincula con las actividades ilícitas de actores de mayor entidad, mientras que la segunda se refiere a comportamientos de menor dimensión. Ambas modalidades son relevantes desde el punto de vista medioambiental, siendo un problema importante en la implantación de políticas. Por dicho motivo, el autor realiza en lo siguiente un detallado estudio sobre su etiología como punto de partida para concretar estrategias adecuadas, centrándose concretamente en la protección del aire y de la atmósfera. La relación contaminación-corrupción tiene efectos directos e indirectos. Los primeros se vinculan al impacto sobre la regulación, viéndose afectada la calidad ambiental por el anómalo funciona-

miento de los instrumentos sustentados en la normativa; y, los indirectos, que repercuten sobre los ingresos y alteran el desarrollo económico por los daños que provoca la contaminación. Además, la corrupción es un problema grave en el proceso de transición energética. Igualmente, por los graves inconvenientes del cambio climático, el Dr. Romero Abolafio establece lo fundamental que es la materialización efectiva del proceso de transición energética a través de la descarbonización de la economía, reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero. Sin embargo, para que dicha transformación sea efectiva, debe afrontarse la corrupción, existiendo conexión entre el control de estas prácticas y la reducción de las emisiones. Asimismo, se observa un aumento del consumo de energías renovables cuando los niveles de corrupción son bajos, del mismo modo que los Estados con mayores problemas de corrupción son también más vulnerables en sentido medioambiental.

En vista de los problemas que supone el vínculo entre contaminación y corrupción, el investigador continúa su estudio con el apartado “búsqueda de soluciones”. Se parte de la consideración del medio ambiente como un entorno en el que son susceptibles de aparecer fallos de mercado. Sobre este planteamiento, se profundiza en los factores internos que repercuten en la lucha contra aquel, teniendo en cuenta las anomalías funcionales provocadas por la corrupción. El primer elemento abordado es el relativo a la calidad institucional, que es consustancial al grado de desarrollo de los países. En dicho sentido, hacer frente al cambio climático exige la realización de cambios a través de reformas cuya ejecución depende de los resultados a alcanzar y de la intervención sobre las emisiones de gases de efecto invernadero. Este factor afecta al aire por tres vías: efecto de amortiguación del aumento de la contaminación por el crecimiento económico, atracción de inversión ocasionada por los bajos estándares exigidos a las zonas en desarrollo y promoción del progreso tecnológico. En lo referente a la corrupción, el efecto negativo que produce en el funcionamiento de las políticas públicas ha derivado en su consideración de medida de calidad institucional, repercutiendo en la prevención y control de la contaminación. Se ha observado también que la democracia es importante en lo relativo a la actuación de los poderes públicos contra el cambio climático, puesto que semejantes regímenes luchan más activamente contra esta problemática. Culmina el investigador estableciendo una relación entre corrupción y democracia. Así las cosas, no es suficiente la existencia de niveles bajos de corrupción si no ocurre en condiciones de democracia efectiva. Del mismo modo que, si en un Estado democrático existen actividades corruptas, se podría dificultar la

puesta en marcha de políticas ambientales. De forma que es necesaria la actuación de las instituciones democráticas y las campañas anticorrupción para disminuir las emisiones.

El segundo elemento es el de gobernanza climática, entendido como el proceso que, a todos los niveles, pretende abordar las causas y efectos del cambio climático, cuestión que no es sencilla en vista de la dimensión global alcanzada por este fenómeno. Por ello, la respuesta se desarrolla a dicha escala, evidenciando la insuficiencia de los Estados para resolverlo. Se enfatiza la necesidad que supone dar una respuesta coordinada entre los distintos actores y niveles, sin olvidarse de la denominada “gobernanza climática policéntrica”, en tanto se requiere tener en cuenta las particularidades estatales y las regionales o locales en las que se materializan los modelos de gobernanza que, considerando los objetivos ambientales, han de tener en cuenta los posibles actos de corrupción, debiendo articular medidas para intentar frenarlos. Hay que tener en mente distintos factores para ello, como la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas.

El diseño de políticas es el tercer factor interno desarrollado por el autor en la búsqueda de soluciones al problema de la contaminación-corrupción. Los procesos de puesta en marcha o revisión de políticas ambientales pueden verse perjudicados por la corrupción, afectando a la respuesta otorgada al cambio climático. Nuevamente, se pone el foco de atención en la cuestión de la globalidad de este fenómeno, dado que las repercusiones de actividades corruptas trascienden el ámbito estatal e impactan a nivel internacional. Por ello, hay que observar la entidad de la corrupción en cada país que tiene que poner en marcha la política medioambiental, lo cual impacta en distintos ámbitos. Por su parte, también se pone de manifiesto la necesidad de abordar los instrumentos concretos para enfrentar el problema de la corrupción. Finalmente, el autor expone la intervención penal sobre la materia, destacando distintos instrumentos internacionales que han abordado la cuestión, en los que se plantea la necesidad de luchar contra la corrupción en el contexto medioambiental. De modo que, el Dr. Romero Abolafio a lo largo de todo este punto va más allá de propuestas simples, teniendo en cuenta el tratamiento otorgado a la problemática desde distintas perspectivas, planteando posibles soluciones de modo integral y coherente con la globalidad del fenómeno que se pretende atajar.

La tercera parte de esta magnífica obra va dedicado al análisis de los aspectos constitucionales claves para luchar contra el cambio climático. En el primer capítulo de la misma, el autor resuelve adecuadamente los

interrogantes constitucionales del cambio climático, desde la perspectiva de los instrumentos de tutela de los derechos fundamentales y la materialización de los principios rectores de la política social y económica. A lo largo del mismo, se expone de forma brillante la tutela constitucional directa ofrecida a los intereses difusos y el papel de los derechos que podrían verse afectados con las medidas legislativas adoptadas. A juicio del autor, el cambio climático es un proceso de transición energética erigido en eje principal de la economía, por lo que se precisa un despliegue de medidas de diverso impacto que deben operar de forma coordinada, coherente y sinérgica para lograr unos óptimos resultados. La acción legislativa requiere profundizar en los intereses puestos en juego, siendo imprescindible tener en consideración el art. 45 CE, que configura el medio ambiente como un principio rector de la política social y económica y no como un derecho fundamental de los individuos; si bien aquel se encuentra íntimamente conectado a estos últimos, lo cual constituye el soporte para recurrir a opciones de protección distintas a las características de los intereses difusos, en favor de otras que son propias de los bienes individuales plasmados en los derechos. De lo inmediatamente expuesto, se deduce el considerable carácter expansivo que podría conllevar la protección del medio ambiente por su conexión con otros bienes jurídicos. Por otro lado, el creciente protagonismo del medio ambiente, con un componente objetivo más marcado que el de los derechos civiles y políticos, legitimaría la puesta en marcha de mecanismos más flexibles que aseguren su materialización y, con ello, la satisfacción de las necesidades que le son inherentes. Así las cosas, existen dos vías para la realización de los intereses difusos subyacentes por vía directa, según lo dispuesto en el art. 53.3 CE e indirecta o cruzada, recurriendo a los mecanismos de protección previstos para otros bienes. Presentado el contenido del capítulo, se adentra en cada una de las cuestiones indicadas. La primera, va dedicada a los derechos fundamentales, en la que distingue correctamente entre estos y los derechos humanos. Aquellos son piezas clave del sistema constitucional, susceptibles de interpretación para satisfacer las necesidades del momento y esenciales en la delimitación de la conexión del ciudadano con la comunidad política en la que se inserta. Además, favorecen el equilibrio de poder necesario en la democracia pluralista. Si estos tienen una dimensión jurídica, los denominados derechos humanos tienen una moral. Los derechos fundamentales no son estáticos, sino que, como apuntamos, pueden variar y aumentar según las necesidades de la sociedad del momento. Por tanto, el siguiente apartado va dedicado al estudio de la generación de derechos, los cuales se dividen en tres moda-

lidades (considerando discutible la existencia de una cuarta, vinculada con las nuevas tecnologías), encontrándose el medio ambiente entre los de tercera generación, también denominados derechos verdes en clara alusión al derecho al medio ambiente sano inserto en tal categoría. El Dr. Romero Abolafio, seguidamente, basándose en criterios doctrinales y jurisprudenciales, realiza una ejemplar distinción entre la dimensión objetiva y subjetiva de los derechos fundamentales, concluyendo que en los mismos se conjugan ambas y van más allá de una mera concepción formal para integrar la satisfacción de las necesidades subyacentes de las que depende la continuidad y estabilidad del orden constitucional.

La cuarta parte de este capítulo se destina al estudio pormenorizado del art. 45 CE como fundamento de la protección del medio ambiente, esencial para la articulación de un marco regulatorio adecuado. Aborda de forma exhaustiva todos los interrogantes que pivotan alrededor de su configuración, destacando la perspectiva penal, pues la última parte del artículo hace referencia al recurso a las medidas de esta naturaleza en lo relativo a los menoscabos de mayor impacto en el medio ambiente. Dicha cuestión es controvertida, en tanto han de plantearse prioritariamente las coordenadas establecidas en la Constitución sobre la intervención punitiva en este ámbito, sobre todo por su impacto en los derechos fundamentales. Inicia el análisis de tales cuestiones con el estudio del bien jurídico, cuyo contenido y criterios de selección de aquellos merecedores de protección penal se extraen de la realidad social con base en el Texto Constitucional. Por ese motivo, es necesario perfilar la caracterización constitucional del bien jurídico medio ambiente según lo dispuesto en el art. 45 CE, concluyendo que estamos ante un derecho-deber, según el tenor literal de aquel, pues “todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de preservarlo”. Conceptualizar el bien jurídico ante el que nos encontramos es muy complicado pues es un término jurídico indeterminado de carácter pluridimensional que se perfila por su aplicación. El investigador, tras analizar los pormenores del susodicho bien jurídico, concluye aseverando su complejidad, al contemplar la interrelación de distintos elementos como el suelo o el aire, articulado de forma antropocéntrica, de forma que el foco de protección se centra en el medio, entendido como el “entorno en el que la vida humana se despliega adecuadamente”. Por su parte, la intervención penal, sustentada en el fundamento del bien jurídico objeto de protección por esta vía, establecido en el art. 45 CE es una cuestión trascendental, materializada según lo dispuesto en el art. 53 del Texto Constitutivo para la efectiva puesta en marcha de los principios

rectores de la política social y económica. Un aspecto trascendental que analiza extraordinariamente el Prof. Romero Abolafio en relación a la cuestión referente a la concreción de los instrumentos de garantía necesarios del medio ambiente, es la determinación de la naturaleza jurídica del mismo. En tal línea,—en el caso del apartado primero del art. 45 CE—entiende prioritaria una lectura expansiva del entendimiento de este objeto jurídico como principio rector de la política social y económica pues, aun sin ser un auténtico derecho subjetivo, tiene fuerza normativa. Tales principios operan como cánones de legitimidad y se articulan como auténticos ejes que, en vista de su posición, repercuten en los demás sectores jurisdiccionales. Por su parte, el apartado segundo de dicho precepto se interpreta como un deber de carácter finalista dirigido a los poderes públicos, habilitados en su labor de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, a fin de proteger y mejorar la calidad de vida, así como defender y restaurar el medio ambiente. En base a ello, se han erigido distintos tipos, estableciéndose sanciones según lo previsto en el apartado tercero del citado artículo. El autor, con buen criterio, llega a la conclusión de que este apartado es fundamental para el recurso a instrumentos de intervención punitiva.

El capítulo que cierra este análisis sobre los aspectos constitucionales pivotantes en torno al medio ambiente, versa sobre el control de constitucionalidad. En este punto, el Dr. Romero Abolafio enfatiza la importancia de tales instrumentos por el impacto que las medidas adoptadas pueden suponer en los derechos fundamentales. Se centra para ello en el binomio legislador-juez. El primero tiene un papel esencial en el establecimiento de políticas ambientales que pueden exigir una combinación de medidas de distinta naturaleza, pero que deben observar en todo caso los principios constitucionales. Así, el control de constitucionalidad es un recurso útil cuando existen controversias sobre la integración de los instrumentos en el Ordenamiento Jurídico. La justicia juega en este punto un papel esencial, pues ha de resolver las cuestiones que se plantean en tales situaciones. En lo siguiente, se abordan distintos principios que deben tenerse en cuenta en el control de constitucionalidad. El primero, sobre interdicción de la arbitrariedad, reconocido expresamente en la Constitución en su art. 9.2 actúa, junto a los derechos fundamentales, como un límite a la actuación del legislador; el segundo es el control de razonabilidad, entendido como principio de prohibición de tratamiento desigual arbitrariamente, por lo que se vulneraría el principio de igualdad; y, el tercero y último, sería el control de proporcionalidad, a través del cual se pretende contener la acción estatal, es decir, asegurar que no

se producen más restricciones que las necesarias sobre la libertad individual. A pesar de las bondades otorgadas al mismo, el autor critica su aplicación automática, pues no está exento de inconvenientes. Por tanto, su aplicación mecánica puede ser negativa. Realiza en lo siguiente un análisis pormenorizado de su naturaleza y la virtualidad de sus componentes (idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto). Culmina el examen de la naturaleza del principio de proporcionalidad aseverando la necesidad de observarlo en sede legislativa o judicial, en el momento de desarrollo normativo para la puesta en marcha de políticas ambientales, para una adecuada lucha contra el fenómeno que se pretende atajar. De forma similar, el control de constitucionalidad de la intervención legislativa al servicio de los fines perseguidos puede encontrar en este canon un recurso útil de cara a la valoración de posibles interferencias en los derechos fundamentales. Igualmente, habrán de valorarse los demás elementos que componen el principio para concretar si se está ante una acción adecuada para combatir el cambio climático, sin interferir sustancialmente en los derechos fundamentales.

La cuarta y última parte de la obra se destina al estudio de las aportaciones realizadas desde la Criminología y el Derecho Penal frente al cambio climático. La misma comienza con un capítulo destinado a la primera de las aproximaciones, escogiendo el enfoque de la Criminología verde en clave de economía política, al considerarla de sumo interés para el objeto de estudio de la monografía. Esta perspectiva se vincula con la teoría de la producción y el marxismo ecológico bajo el denominador común de la economía política, la cual plantea la existencia de tensión entre el capitalismo y la naturaleza, especialmente con los denominados “crímenes verdes”. En lo siguiente, desarrolla ampliamente de forma exhaustiva y exponiendo correctamente las cuestiones de mayor interés de los aspectos fundamentales de esta corriente criminológica, así como los retos que para la misma supone el cambio climático y la posible intervención en este ámbito.

Entre los aspectos esenciales, destaca la idea de abuso de los recursos naturales, importante en el enfoque económico-político y de gran trascendencia en relación al problema que supone el cambio climático. Además, esta orientación de la Criminología se ha centrado en los daños ejercidos sobre el medio ambiente como consecuencia de actividades no consideradas criminales y comportamientos con efectos perniciosos originados en la economía globalizada. Otro punto interesante estriba en la existencia de estructuras económicas y situaciones cotidianas que están conectadas con los fundamentos capitalistas, que acelerarían el cambio

climático. El problema que supone esta última perspectiva se ha subrayado desde los crímenes de estado corporativo, entendidos como supuestos en que los gobiernos actuarían en conjunción con intereses empresariales que facilitarían el mantenimiento de conductas asentadas entre la población y que están vinculadas con la energía sucia. Los retos que surgen en este ámbito son resueltos de forma sobresaliente. El primero de ellos es el relativo a la ambigüedad de la noción de daño ambiental, por las diversas aristas del mismo. En este entorno no es operativa la noción tradicional de crimen, como sucede en otras tipologías delictivas como las de cuello blanco. Así, la regulación de los delitos ambientales resulta compleja por la naturaleza de los textos normativos y la existencia de intereses colectivos contrapuestos, como de los empresarios y las víctimas. Las singularidades del sector empresarial dificultan el desarrollo de una solución adecuada. El autor encuentra una posibilidad en las políticas globales, dado que estamos ante un problema de tal magnitud, si bien la clave reside en la soberanía estatal. La regulación debe hacer frente a problemas de cierta complejidad como la disparidad de huella ecológica ligada a un consumo excesivo o la sobreexplotación de recursos naturales para satisfacer las necesidades del mercado. Del mismo modo que también hay que afrontar la búsqueda por parte de las empresas de marcos regulatorios más laxos a través de medidas como la deslocalización industrial. Acerca de la intervención ambiental de la Criminología verde, destaca la necesidad de desarrollar políticas medioambientales óptimas, que deben considerar supuestos y factores complejos, teniendo en cuenta que el perjuicio ecológico no solo puede provenir de los poderes públicos, sino también de conductas sociales. Por tanto, cuando se desarrollen deben plantearse teniendo en consideración todos los elementos en juego.

Llegamos así al último capítulo que cierra la presente monografía –el más extenso– destinado indudablemente al estudio de los instrumentos penales desarrollados contra el cambio climático. Como se hizo referencia previamente, la legitimidad de la intervención punitiva para el medio ambiente está recogida en el apartado tercero del art. 45 CE. En el proceso de sustanciación del mismo, se han insertado distintos preceptos en el Código Penal que tipifican conductas relacionadas con la protección del medio ambiente como bien jurídico de carácter colectivo. Los controvertidos tipos penales sobre la cuestión son analizados detalladamente por el Prof. Romero Abolafio, destacando el contenido del art. 329 CP que contempla específicamente la prevaricación administrativa en el ámbito natural. Este precepto tendría causa de las críticas dirigidas contra la Administración encargada de velar por el medio ambiente, en

la que se aprecia pasividad e incluso tolerancia con acciones contaminantes. Por tanto, el autor concluye que el factor corrupción es un obstáculo importante para la intervención ambiental. La preocupación por esta cuestión ha saltado al plano internacional, desde el que se plantea la necesidad de intervenir para garantizar la efectividad de las políticas medioambientales.

Continúa con el análisis profuso del art. 325 CP, también denominado “delito medioambiental” o “delito ecológico”, que cuenta con un tipo básico en el apartado primero. Estudia detalladamente los distintos elementos que lo componen, concluyendo serias deficiencias en su redacción. En primer lugar, en cuanto al acto de contaminación se refiere, considera que la redacción de la conducta típica es inidónea al incluir los verbos provocación y realización, pues parece que con ello el legislador persigue un fin totalizador con el que designar toda conducta humana provocadora de un acto contaminante. Sobre la fórmula “directa o indirectamente” se ha debatido también. El artículo analizado contempla distintas modalidades de conductas, con lo que se ha pretendido buscar exhaustividad en aras a una mayor seguridad jurídica, con la pretensión de que ninguna actividad contaminante resulte atípica. No obstante, se generan problemas porque redundan en algunos elementos integrantes del elenco legal o posibles imprecisiones. Seguidamente, se centra en la distinción entre emisiones y vertidos, entendiendo que son cuestiones distintas pero que no siempre son fáciles de delimitar con precisión a efectos de su aplicación. Sobre la controvertida precisión “que, por sí mismos o conjuntamente con otros”, el autor considera que de la misma se derivan ciertos problemas, como el menoscabo taxativo del juicio de imputación objetiva y subjetiva. En tal sentido, el legislador podría intentar sustanciar delitos cumulativos, poniendo en peligro los principios de culpabilidad y proporcionalidad. También se le achaca un “riesgo de sumación”, entendido como ciertas situaciones en las que el bien jurídico requiere contemplar conductas que individualmente serían irrelevantes pero que, en conjunto, mediante acciones de repetición, podrían revestir cierta lesividad, derivando en un “peligro acumulativo”. Por otro lado, la redacción del cierre del artículo también genera problemas interpretativos, puesto que conlleva la búsqueda de la propia naturaleza jurídica del tipo penal, concluyendo, tras exponer las distintas posiciones doctrinales, que estamos ante un delito de peligro hipotético. Acerca de lo establecido en el apartado primero del art. 325 CP, que concreta que se causen o puedan causar daños sustanciales, se establece una interpretación en clave de gravedad, siendo un criterio poco clarificador porque supone

trasladar el problema de un concepto jurídico indeterminado a otro. El criterio “sustancial” es de tipo cuantitativo, superior al exigido en la infracción administrativa. Por ende, es un elemento valorativo. El apartado segundo del art. 325 CP establece dos subtipos, uno agravado y otro hipergavado, según se cree un grave perjuicio en el equilibrio de los sistemas naturales o un riesgo grave para la salud de las personas. Más allá del marco penal aumentado, el elemento diferenciador está en el posible perjuicio grave al equilibrio de los sistemas naturales. Concluye el Prof. Romero Abolafio que el legislador parece que reserva una respuesta punitiva superior en los casos en los que el menoscabo sea de mayor entidad sobre el bien jurídico, evidenciado en el perjuicio grave del equilibrio de los sistemas naturales. Sobre este último aspecto, destaca que se trata de una conducta de alta peligrosidad para la atmósfera, que reviste un peligro potencial para el equilibrio de dichos sistemas.

El art. 326 CP tipifica el traslado o tratamiento ilegal de residuos, necesario para aquellas conductas de mayor lesividad para el medio ambiente. Critica la literalidad con la que se traspuso tal precepto en el Texto punitivo, siguiendo lo establecido en la Directiva 2008/99/CE, debiendo el legislador haber realizado una inserción más rigurosa, teniendo en cuenta las implicaciones técnicas propias del desarrollo de una figura penal. Al igual que sucedía con el anterior, se remite a las normas en blanco. En este caso, a lo dispuesto en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, recientemente derogada por la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. Resulta especialmente interesante el factor de creación de un resultado o riesgo potencial, porque contempla directamente la calidad del aire. El legislador reúne las conductas activas y omisivas vinculadas con los residuos. En el segundo apartado del art. 326 CP se debe interpretar la fórmula “cantidad no desdeñable de residuos”, que debería revestir la suficiente entidad para menoscabar el bien jurídico que no estaría delimitado precisamente. Para ello se acude al criterio del art. 3.5 de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre protección del medio ambiente, en el que se establecen los elementos para precisar ese término.

El art. 326 bis CP prevé el delito de explotación de instalaciones en las que se realicen actividades peligrosas, o de almacenamiento o utilización de sustancias o preparados peligrosos. En este caso, se vuelve a tener en consideración la calidad del aire y su trasposición se hizo según lo dispuesto en la citada Directiva. Estamos ante una figura compleja, compuesta de tres elementos. El Prof. Romero Abolafio trata clarificadamente algunos de ellos, arrojando luz sobre cuestiones tan imprecisas

como el término explotación, fundamental en la expresión de la conducta típica, referido a los aspectos o elementos que componen una industria. El contenido de este artículo ha sido también muy criticado por su imprecisión en la delimitación de la conducta típica, dudas sobre el reenvío normativo y que otros tipos penales ya castigan tales conductas. El art. 348.1 CP *in fine* sobre la producción, importación, exportación, comercialización o utilización de sustancias destructoras del ozono ha sido criticado por el investigador. Señala acertadamente que este precepto debería haberse incluido entre los delitos contra el medio ambiente y haberse creado como un tipo específico. Igualmente, supone una remisión excesivamente amplia a normativa extrapenal y, al no exigirse expresamente un riesgo que evidencie la puesta en peligro del bien jurídico, queda intrínseca la peligrosidad propia de las sustancias destructoras del ozono.

Una cuestión esencial que es desarrollada de forma estratégica en la monografía son las implicaciones penales y administrativas. En la puesta en marcha de los instrumentos de las políticas ambientales es esencial el Derecho ambiental. El carácter internacional e interdisciplinar de la lucha contra el medio ambiente, es vector de las políticas ambientales. En lo que respecta al primero, los textos de este tipo establecen las coordenadas fundamentales, los lineamientos básicos que orientan la adaptación y posteriores reformas, pudiendo surgir problemas a nivel nacional que habrán de resolverse en cada caso. Sobre la interdisciplinariedad, en España es interesante cierta peculiaridad en el desarrollo doctrinal del medio ambiente. Existe vacío, ocupado por el Derecho administrativo, al que se reconoce un importante papel en la temática. No obstante, dado que los instrumentos de intervención se insertan en el marco de políticas ambientales, multidisciplinares, debe darse la conjunción de aquel con las medidas de otros sectores jurisdiccionales, como el penal. Por ello, en lo siguiente, el autor ha abordado de forma excelente el papel de este último y su delimitación respecto del Derecho administrativo, para determinar la intervención de ambos en el caso del medio ambiente. Resalta la escasa presencia de aquel en este entorno. No hay acuerdo sobre la intervención o no del Ordenamiento punitivo pues, siguiendo sus principios, habrá de actuar en última instancia cuando las medidas menos represivas han fracasado. Tras un profundo estudio sobre la problemática delimitación del Derecho penal y administrativo, así como los criterios que concretan la intervención punitiva y los problemas que supone, llega a la conclusión de que habrá de actuar si la conducta es potencialmente conculcadora de bienes jurídicos y tiene entidad suficiente para considerarla merecedora de una respuesta penal, la cual deberá realizarse teniendo en

cuenta los límites del *ius puniendi*. Con base en lo anterior, el autor examina los problemas de las normas penales en blanco y los delitos de acumulación en relación al art. 325 CP para la protección de la atmósfera. En cuanto a las normas penales en blanco en este caso concreto, el problema que suscitan se sustancia en el apoyo al principio de precaución, siendo aquellas un criterio interpretativo para los tribunales, aunque se ha criticado que supone la administrativización del Derecho penal. La respuesta otorgada a esta problemática por el investigador, estriba en resolver el elenco de medidas en la lucha contra esta cuestión, mediante el desarrollo de políticas que, en su articulación, tengan en cuenta criterios de naturaleza interdisciplinar, siendo relevantes en este punto los postulados de la Criminología verde. También, desde una perspectiva jurídica, hay que tener en cuenta los interrogantes que plantea cada sector del Ordenamiento en clave de Derecho ambiental frente a las amenazas ambientales. Sobre los delitos de acumulación, el autor establece que, desde la conducta individual punible, prevista en el precepto analizado, se advierte la dificultad que puede entrañar la exigencia de que una actividad aislada provoque un riesgo de suficiente entidad para motivar su aplicación. Dicho nivel de gravedad tiene que ser el resultado de la repetición de distintos comportamientos. Concluye exponiendo la dificultad que supone que esa conducta individual contamine de una envergadura tal que sea punible. De forma que ésta, aisladamente considerada no sería perseguida penalmente, sino que lo sería de forma acumulada, es decir, unida a las demás acciones repetidas a lo largo del tiempo que conllevan la vulneración de entidad del bien jurídico.

Como broche final a la presente monografía, el Dr. Romero Abolafio desarrolla la interesante cuestión de un posible recurso al *compliance* ambiental o programas de cumplimiento normativo. Estos ocupan una posición importante en el ámbito ambiental desde una óptica punitiva pero que exigen un cambio de enfoque con distintas implicaciones. Precisan una perspectiva distinta en la valoración en sentido jurídico-penal del hecho delictivo y del riesgo, en el entendimiento de que debe verse reducido en sentido preventivo. También se requiere una adaptación en la conexión con componentes propios del ámbito mercantil. De forma que la *compliance* ambiental requiere de una perspectiva multidisciplinar. Precisan de una regulación particular en cada empresa, según sus propias características, considerando la posible generación de riesgos. De forma que culmina el investigador aseverando su valoración positiva en el caso medioambiental si cumple con los requisitos legalmente establecidos, de forma que su actuación preventiva sea eficaz.

La excelente obra que recensamos finaliza con unas conclusiones redactadas perfectamente, en las que se exponen los principales resultados de la investigación de forma clara, concisa y ordenada, destacando la necesidad de que las medidas que se ejecuten tengan un marcado carácter interdisciplinar, haciendo especial énfasis en la respuesta ofrecida al problema del medio ambiente desde el Derecho administrativo y el penal, siendo interesante el recurso al *compliance* ambiental ya apuntado.

Tras detenernos en los aspectos más relevantes de la monografía del Prof. Juan José Romero Abolafio, cabe destacar que nos encontramos ante un trabajo excepcional, de una calidad científica indiscutible. La redacción impecable demuestra la gran profesionalidad del autor y su excelente conocimiento jurídico sobre la cuestión del cambio climático. A lo largo de todo el texto principal y en las más de mil trescientas citas a pie de página se encuentran múltiples referencias doctrinales, jurisprudenciales y normativas, que no hacen sino acrecentar la calidad de una obra de tales características. Además, a lo largo de todo el estudio se resuelven cuestiones jurídicas y criminológicas de suma actualidad, analizadas con máximo detalle y todo el rigor científico que caracteriza al investigador.

Por todo lo mencionado hasta el momento, hemos de concluir que nos encontramos ante una obra que constituye un auténtico referente para todos aquellos que estén interesados en la cuestión medio ambiental y el tratamiento que desde los distintos sectores jurisdiccionales se le dispensa. Asimismo, es un libro imprescindible en la biblioteca de todo jurista y criminólogo, por el tema abordado y la rigurosidad con la que se trata. De forma que su lectura y estudio son altamente recomendados.