

para los operadores jurídicos, habida cuenta de que, como señala el profesor Germán Valencia, van a tener, en el presente libro, una ayuda inestimable para entender el fundamento, modo de cálculo y funcionalidad de las coberturas y poder juzgar así la legalidad y bondad o no del sistema (pág. 24). Por todas estas razones, esta monografía está llamada a convertirse en una obra de referencia en la materia. Además, será una herramienta muy útil para todos aquellos operadores jurídicos, encargados de aplicar y de poner en práctica en el día a día las previsiones de la Ley 26/2007, ya que en este libro van a encontrar, más allá de un análisis exhaustivo de las previsiones legales, abundantes referencias doctrinales y jurisprudenciales y soluciones o interpretaciones en relación con determinados aspectos del régimen jurídico de la responsabilidad medioambiental que pueden suscitar algunas dudas interpretativas, y propuestas útiles, con la finalidad, como pone de manifiesto Valencia Martín, «de insuflar vida a una herramienta tan capital y valiosa dentro del conjunto del ordenamiento jurídico ambiental» (pág. 27).

Lucía Casado Casado
Universitat Rovira i Virgili

LUCÍA CASADO CASADO: *La recentralización de competencias en materia de protección del medio ambiente*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis de l'Autogovern, 2018, 506 págs.

El debate sobre la evolución del mapa competencial y la existencia o no de un proceso de recentralización se produce generalmente con referencias difusas o, directamente, sin un contraste con la realidad legislativa y jurisprudencial. El ambicioso estudio que nos propone Lucía Casado Casado busca examinar cuál es el estado de la cuestión en el ámbito del medio ambiente, realizando un seguimiento exhaustivo de las fuentes jurídicas, para cuantificarla y analizarla empíricamente. Es poco frecuente encontrar en la doctrina jurídica española un estudio de esta naturaleza que, partiendo de un profundo conocimiento cuantitativo del objeto de estudio, permita extraer una radiografía documentada, con un análisis riguroso y unas conclusiones sobre la distribución competencial. En tiempos de *fact checking*, podríamos decir que esta obra incorpora de forma novedosa este tipo de herramientas, complementando con acierto el estudio teórico de fondo.

En esta línea, el ejercicio de las competencias ambientales por parte del Estado y las resoluciones del Tribunal Constitucional en el periodo 2008-2016 se someten al juicio de la autora con el objetivo explícito de verificar si se ha producido, y de qué manera, un proceso de recentralización en materia

de protección del medio ambiente. La rigurosidad en el tratamiento de las numerosas fuentes analizadas, nada menos que 198 normas y 71 sentencias, y la claridad en la exposición son notas que presiden las 506 páginas de la obra.

La obra comienza, en el capítulo I, con un doble ejercicio de contextualización. Por una parte, en torno al proceso de liberalización, desregulación y simplificación administrativa que se impulsa con carácter general tras el estallido de la crisis económica y que no ha sido ajeno a la esfera ambiental. La autora reflexiona sobre la creación de un derecho público de la crisis, de corte liberalizador, y su particular incidencia sobre el medio ambiente, constatando que las reformas para reactivar la economía han provocado la reducción de controles administrativos y la rebaja de estándares de protección ambiental. Por otra parte, también se aborda el proceso general de recentralización del Estado autonómico coadyuvante a la tendencia desreguladora. Se advierte cómo las políticas de austeridad y de lucha contra el déficit han intensificado el control de la Unión Europea sobre los Estados y, en el plano interno, de los Estados sobre los niveles subestatales de gobierno; en consecuencia, la Administración autonómica ha visto limitadas sus potestades para el desarrollo de políticas propias.

Este esfuerzo de contextualización en torno a tendencias más generales recorrerá el resto de la obra, al analizar los concretos títulos competenciales que son objeto de estudio. Pero antes, en el capítulo II, se disecciona el marco constitucional y estatutario en el que se encuadra el ejercicio de las competencias ambientales, incidiendo en el carácter transversal, intersectorial y residual del medio ambiente con respecto a otros títulos. El hecho de ser una competencia compartida entre el Estado y las comunidades autónomas, la concurrencia de diferentes títulos competenciales sobre la materia ambiental, la íntima relación con otros sectores materiales o su consideración secundaria entre los criterios para la distribución de competencias son algunos de los elementos que caracterizan el reparto competencial en una materia dotada de un grado de complejidad y atomización elevados. Este engorroso sistema de reparto, sumado al impacto del derecho de la Unión Europea, hacen que el ejercicio de competencias en materia de protección del medio ambiente presente un elevado grado de conflictividad entre los diferentes niveles de gobierno involucrados, concretándose en una abundante jurisprudencia constitucional sobre la materia.

Una vez desgranado el reparto competencial y sentados los cimientos de la obra, en los siguientes capítulos se erige el cuerpo principal de la investigación. Se someten a estudio tres ámbitos de producción jurídica en los que se materializa el ejercicio de las competencias sobre protección del medio ambiente: la normativa ambiental aprobada por el Estado entre 2008 y 2016 (capítulo III); la actividad de fomento en materia ambiental llevada a cabo por

el Estado entre 2008 y 2016 (capítulo IV); y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia ambiental entre 2008 y 2016 (capítulo V).

La autora aporta una relación realmente extensa de las diferentes formas que ha adoptado el proceso recentralizador en materia ambiental, tanto en el plano normativo como en la actividad de fomento. Entre las más relevantes, podemos citar la apelación del poder central a una pretendida competencia para el desarrollo normativo de la legislación básica, competencia que ni la Constitución ni la doctrina del Tribunal Constitucional asignan al Estado; el uso desmedido de normas con rango inferior a la ley, aprobadas por el poder ejecutivo, para legislar con carácter básico (casi el 90% de la normativa básica ambiental en el periodo 2008-2016 se aprobó en reglamentos); reformas de tipo uniformizador, con el propósito de reducir los controles administrativos e impulsar el desarrollo económico; la expansión del concepto de «legislación básica» para regular áreas con intenso grado de detalle; la asunción de numerosas competencias ejecutivas por parte del Estado; la utilización expansiva del título competencial del art. 149.1.13 de la CE, *bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica*, como fundamento en normas que, aun con impacto económico, tenían una eminente naturaleza ambiental; el efecto sobre las competencias autonómicas de la Ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y la Ley de garantía de la unidad de mercado; o la desterritorialización de los fondos y la centralización regulatoria de la actividad subvencional, en contra del carácter excepcional que debe ocupar el otorgamiento y la gestión de las ayudas públicas por parte del Estado. Ciertas interpretaciones del Tribunal Constitucional, en general favorables a las tesis del Gobierno central y reforzadoras de sus competencias, también han actuado en detrimento de la capacidad de autogobierno de las comunidades autónomas.

Finalmente, a modo de epílogo, la autora sintetiza el trabajo de investigación realizado en unas reflexiones conclusivas de gran valor y claridad. La imagen que se retiene tras la lectura de *La recentralización de competencias en materia de protección del medio ambiente* es la de un Estado ampliamente descentralizado en el plano administrativo para desarrollar potestades de gestión o ejecución sobre materias en las que previa y unilateralmente ha regulado el Estado, pero en el que las comunidades autónomas carecen de autonomía suficiente para desarrollar políticas ambientales propias y distintivas. En este sentido, el marco constitucional y estatutario inicialmente previsto se ha desvirtuado, transformándose la originaria potestad del Estado para legislar con carácter básico en una suerte de manto que todo lo cubre y regula con sumo detalle.

En definitiva, estamos ante un estudio brillante en el que cabe resaltar la exhaustividad y la sistematicidad con las que Lucía Casado Casado aborda

un minucioso trabajo de análisis normativo y jurisprudencial, haciendo de la obra una referencia obligada para los estudiosos del derecho constitucional y el derecho ambiental español. De forma particular, es una lectura imprescindible para tomar el pulso a la evolución del mapa competencial, pudiendo trasladarse las conclusiones a las que conduce el estudio a otros sectores del ordenamiento en parecidos términos. Igualmente, la obra apunta a nuevas formas de conducir la investigación jurídica hacia el empleo de metodologías cuantitativas y de contraste empírico, que aportan rigor científico y enriquecen la argumentación sobre asuntos de candente actualidad.

Beltrán Puentes Cociña
Universidad de Santiago de Compostela

IÑAKI LASAGABASTER HERRARTE: *El principio de primacía en la Constitución de 1978*, Madrid, Marcial Pons, 2018, 150 págs.

La editorial Marcial Pons acaba de publicar la más reciente monografía del catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea, Iñaki Lasagabaster Herrarte, que lleva por título *El principio de primacía en la Constitución de 1978*. Es este un principio que tiene una importancia fundamental en la regulación de las relaciones entre ordenamientos, tal como tempranamente, y como en tantas otras ocasiones, el profesor García de Enterría puso de manifiesto. El libro está dividido en once capítulos a los que la lógica en el desarrollo de la investigación confiere desigual extensión, si bien cabe reconocer en él dos partes bien marcadas.

En la primera de ellas el trabajo trata de situar claramente qué es lo que quiere solucionar o a qué quiere responder el principio de primacía, remontándose para ello al debate inicial sobre el principio de prevalencia, bien como principio de competencia o bien como principio de colisión entre normas. A este respecto, y con buenos argumentos, el autor toma posición al optar por interpretar el principio de prevalencia como un principio de colisión entre normas; una opción desde la que se entiende que parte también la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que se analiza más adelante. Entendido de este modo, tal principio estará presente en todos aquellos casos en que existan diferentes ordenamientos jurídicos. Por este motivo, el autor realiza un recorrido, necesariamente breve pero completo, sobre la caracterización de este principio en las relaciones entre todos los posibles ordenamientos concurrentes. Así, en las relaciones entre el ordenamiento internacional y el ordenamiento interno, resalta su virtualidad para superar los problemas de articulación entre la Constitución y los tratados internacionales y entre estos