

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

y las normas con rango de ley. En las relaciones entre el ordenamiento europeo y el de los Estados miembros de la Unión Europea, donde el principio de primacía conlleva el efecto de inaplicación de leyes internas por los jueces ordinarios, no deja de apuntar el problema que suscita la existencia de tres estándares para la protección de los derechos fundamentales. En el caso de los Estados federales, el discurso se centra, por una parte, en la aplicación del principio a las relaciones entre las Constituciones de estos y las de los Estados federados y, por otra, en la relación entre los respectivos ordenamientos. Se acude aquí a experiencias de derecho comparado americano, suizo o austríaco, pero, sobre todo, alemán, confiriendo, en este último caso, especial relevancia al asunto *Honecker*, donde se analiza la respuesta que allí se dio a la contradicción entre el reconocimiento de derechos fundamentales en el ámbito federal y en el de los *Länder*.

Desde estas premisas, que incluyen un muy pertinente recordatorio histórico sobre la presencia del principio de primacía en la Constitución de la Segunda República española, ya en la segunda parte, que abarca aproximadamente dos tercios de la extensión del libro, se analiza en profundidad el principio de primacía en la Constitución de 1978. Este análisis va precedido de una diferenciación entre el principio como norma de competencia y la interpretación que propone el autor, la relación *lex generalis-lex specialis*, o el principio de prevalencia y las competencias compartidas. A continuación se estudia la evolución jurisprudencial en la interpretación de este principio. Esta evolución jurisprudencial se inicia con la STC 1/2003, de 16 de enero, en materia de función pública, pasando después por las sentencias que afectan a la modificación de mayorías municipales como consecuencia de los cambios producidos en la ley básica estatal y que afectan a las mayorías establecidas en la legislación autonómica. En estos casos, el autor recuerda el principio *tempus regit actum*, considerando que, al igual que sucedió con la puesta en vigor de la Constitución, la regulación de las normas relativas a los procedimientos de adopción de las mismas, así como las de mayorías, debe estar sometida a la regulación en vigor cuando se dictan y no a las modificaciones que puedan producirse con posterioridad. Más tarde analiza las sentencias relativas a la prescripción de infracciones y a la regulación de ciertos aspectos de la contratación administrativa. De todo ello extrae una serie de consecuencias que le llevan posteriormente a situar el enmarque teórico adoptado por el Tribunal Constitucional y a la crítica de la interpretación que en su jurisprudencia realiza del art. 163 CE, del concepto de *ius superveniens* y de la forma en la que se manejan las categorías de inconstitucionalidad, nulidad, validez y derogación.

Finalmente, el autor aporta su propia interpretación del principio de prevalencia para acabar sosteniendo la preferente aplicación de la ley básica

estatal posterior que modifica la legislación autonómica anterior sin necesidad de acudir al Tribunal Constitucional. Por decirlo con sus propias palabras, «en consecuencia, la relación entre los tribunales y la ley no requiere una remisión en todo caso al Tribunal Constitucional para que resuelva. Esto se produce solamente cuando la ley es contraria a la Constitución, cuando hay un problema de constitucionalidad, pero no cuando se trata de la relación ley-tratado internacional, ley-Derecho europeo o ley autonómica-ley básica estatal posterior».

El resultado de esta investigación puede parecer audaz y, desde luego, invita a repensar, entre otras muchas cosas, el concepto de inconstitucionalidad mediata o sobrevenida. Pero hay que reconocer que tiene sólido apoyo metodológico. Las fuentes analizadas podrían haber deparado seguramente una obra más extensa, pero es de agradecer, para no perder la perspectiva con información innecesaria por redundante, el haber centrado el estudio del principio de primacía en el análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la evolución que en la misma se ha producido recientemente, prestando especial atención a los incesantes y relevantes votos particulares que se han emitido en torno a esta cuestión que solo por la existencia de tales votos ya merece el calificativo de polémica. Una cuestión en la que, por cierto, como se advierte oportunamente, no es en absoluto indiferente que el proceso en el que recaen los pronunciamientos del Tribunal se haya abierto por un recurso de inconstitucionalidad, por un recurso de amparo o por una cuestión de inconstitucionalidad.

La lectura de este sugerente libro exige, ciertamente, un cierto grado de concentración que es el propio de cualquier estudio que aborde un tema tan complejo. Pero es evidente el esfuerzo que ha hecho Lasagabaster por presentar sus reflexiones de una forma clara, concisa y centrada, evitando que los detalles o la sobreabundancia de referencias y de información impidan seguir sus razonamientos. Unos razonamientos que, se compartan o no, resultan de gran interés y que cabe reputar necesarios para completar otras reflexiones que se han producido de forma más o menos próxima en el tiempo. Y unas reflexiones que, en su conjunto, contribuirán a afrontar con más y mejor perspectiva teórica los nuevos pronunciamientos que, dada la importancia de los problemas prácticos subyacentes, se seguirán requiriendo con toda seguridad en el futuro sobre la aplicación del principio de primacía por parte de los tribunales.

*David San Martín Segura*  
Universidad de La Rioja