

SOBRE LA RESERVA DE LEY

IGNACIO TORRES MURO

I

Con cierto retraso abordo la tarea de analizar el libro de Ricardo García Macho dedicado a un tema que, sin duda, ha sido uno de los más importantes en los últimos años: el de las relaciones entre la ley y las normas inferiores dictadas por la Administración (1).

La obra ha pasado, hasta cierto punto, inadvertida en España si hemos de juzgar por el número de comentarios que ha suscitado. No así en otros países, como Alemania, en donde alguna recensión se le ha hecho (2).

Puede decirse de antemano que se trata de un trabajo sólido, bien fundamentado en el análisis de la mejor doctrina española y extranjera y que además se lee con facilidad, lo que es señal de que el autor hizo un notable esfuerzo al escribirlo.

Pasemos, por tanto, a un examen más detallado.

II

En la presentación (cap. I), García Macho encuadra perfectamente el problema que pretende abordar con una afirmación que, aunque evidente, podemos repetir: «La reserva de ley en la actualidad (...) no puede plantearse como principal objetivo evitar una usurpación del poder del Parla-

(1) R. GARCÍA MACHO, *Reserva de ley y potestad reglamentaria*, Ed. Ariel, Barcelona, 1988.

(2) Véase «Archiv des öffentlichen Rechts», 1990, p. 163 (comentario de K. P. SOMMERMAN).

mento, sino, yendo más allá, estimular a éste para que haga uso de sus competencias político y jurídico-constitucionales, reconocidas en la Constitución, y que no huya de su responsabilidad ni que, por consideraciones tácticas, traspase al Gobierno funciones que corresponden a él» (p. 20).

Es con este objetivo, el de que las Cámaras Legislativas asuman sus responsabilidades, con el que se aborda el estudio de un problema concreto. El resultado es excelente porque ya desde un principio se han sentado bien las bases sobre las que trabajar. No podemos tener duda de que la Constitución de 1978 supone un cambio radical en nuestro sistema jurídico-político, y quizá uno de los elementos fundamentales de ese cambio consiste en que el Parlamento, nuestras Cortes Generales, pasan a ser, por fin, y al menos sobre el papel, un elemento básico del mismo.

III

El análisis histórico (cap. II) es bueno, con un manejo hábil y serio de la mejor bibliografía española y extranjera (3). Pasan por delante de nuestros ojos los problemas de la reserva de ley en la monarquía constitucional alemana (pp. 29 y ss.) y en la nuestra (pp. 42 y ss.), concluyendo el autor que «no existen diferencias sustanciales en cómo se plantea la relación ley-reglamento» en ambas (p. 55).

El del Derecho comparado es exhaustivo, con estudios especialmente profundos sobre el caso alemán (pp. 68 y ss.) y francés (pp. 86 y ss.), sin que falten por ello alusiones a otros ordenamientos, como el italiano.

IV

Pero, sin duda, la parte más interesante del libro es la dedicada a la reserva de ley en el Derecho español (cap. IV). Allí se estudian sucesivamente, y con rigor, los debates en el anteproyecto de Constitución y otros asuntos de mayor calado, como la relación entre aquella y la llamada reserva de derechos fundamentales (pp. 141 y ss.), la jurisprudencia constitucional al respecto (pp. 120 y ss.), los principios de primacía y reserva de ley de nuestro texto básico (pp. 111 y ss.) y la reserva de Parlamento democrático (pp. 162 y ss.).

(3) *Inexplicablemente, sin embargo, no cita el libro de MIGUEL HERRERO *El principio monárquico*, Madrid, 1973.*

La riqueza de argumentos y fuentes hace que resulte difícil no sólo hacer un resumen, sino también comentar para el lector esta parte del libro.

Hay, sin embargo, frases que merecen ser resaltadas.

Así, por ejemplo, el autor nos recuerda con acierto que «la reserva de ley tiene su justificación (...) como medio de control político de la burocracia e incluso del propio Gobierno, pues existen diferencias importantes en que una norma sea elaborada públicamente en el Parlamento a que lo sea en secreto como reglamento» (p. 114).

También resulta adecuada su observación de que «la intervención del legislador, que en la época liberal se consideraba (...) una injerencia en la libertad, en la actualidad ha llegado a ser un medio de garantizar esa misma libertad» (p. 146).

Especialmente interesantes son sus comentarios sobre el concepto de reserva de Parlamento, acuñado por la doctrina alemana, que parte de la base «de una legitimación democrática directa del Parlamento que no tiene el Gobierno y, consecuentemente, la existencia de una reserva a aquél para que tome las decisiones esenciales» (p. 167).

De ello se deduce que «el ámbito propio del reglamento al margen de la ley y dentro de la Constitución es muy reducido» (p. 169).

Todas estas frases nos demuestran que García Macho ha cogido el toro por los cuernos y, basándose en unos fundamentos doctrinales sólidos, aborda con acierto los problemas concretos que a todos nos han venido preocupando.

Es conocida la tendencia del Gobierno español a eludir el debate parlamentario, aunque ostente en las Cámaras una mayoría sólida. La misma contradice claramente el sistema instaurado por la Constitución de 1978. Este libro viene a dar buenos argumentos a quienes sostengan que debe ser mayor el protagonismo de nuestras Cortes Generales precisamente en una de las tareas que tienen encomendadas por el artículo 66.2 CE: *ejercer la potestad legislativa del Estado*.

Si sirve para que, desde el poder, se reflexione mínimamente sobre las irregularidades cometidas hasta ahora, algunas de ellas graves y felizmente puestas en claro por el Tribunal Constitucional, creo que el libro de García Macho habrá alcanzado el objetivo de toda obra doctrinal de peso: influir en la marcha de los acontecimientos. Sólo nos queda hacer votos porque así sea, dado que nos hallamos ante un trabajo cuya lectura detenida demuestra que el autor tiene sobradamente la madurez necesaria para hacer esta labor de influencia, que es aquella a la que deben aspirar los intelectuales inteligentes.

RESEÑA BIBLIOGRAFICA