

MEMORIA DE UN GRAN MAESTRO: EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA

Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER
Universidad Complutense de Madrid

El hondo sentimiento por su fallecimiento, nos lleva a evocar la figura del gran jurista que fue don Eduardo García de Enterría y Martínez Carande. Impresiona la plenitud con que vivió su larga vida, tan activo y entusiasta hasta que la muerte llamó a su puerta, ya alcanzados los 90 años. Trabajó a fondo, innovó y renovó radicalmente los estudios de Derecho administrativo, que se modernizaron y cambiaron radicalmente de contenido gracias a su figura, para lo que resultó decisiva la creación en 1950, por su iniciativa, de la Revista de Administración Pública, así como la edición luego, a partir de 1974, de su «Curso de Derecho Administrativo» (en colaboración con Tomás Ramón Fernández). Pero su influencia no sólo fue doctrinal sino que alcanzó a que se introdujeran consistentes transformaciones en el seno de la propia Administración Pública, ya en su organización, ya en la configuración de sus funcionarios. Así, su libro *La Administración Española* (1.^a edición 1961: daré siempre la fecha de las primeras ediciones de sus libros advirtiendo que todos ellos alcanzaron varias) causó un enorme impacto en la opinión pública, pero tuvo, además, gran influencia, de forma especial su trabajo «La organización y sus agentes: revisión de estructuras» –inicial conferencia pronunciada en Barcelona–, sobre todo a la hora de erradicar ciertas prácticas arraigadas, pero que ya no se sostenían, en cuanto a la remuneración de algunos funcionarios. Otra página muy brillante es la de la gran influencia que ejerció, junto a otros compañeros de una brillante generación, en el proceso de juridificación del Estado, logrando introducir, sobre todo a través de la innovación legislativa, elementos de control y equilibrio en relación con el poder público, que adelantaban los pasos que luego seguiría en 1978 la Constitución de

la democracia. Sus doctrinas fueron recibidas no sólo por sus numerosos discípulos, que las siguieron propagando en el ámbito académico, sino, lo que es más importante, por el legislador y los tribunales, no sólo de España sino de los más diversos países, alcanzando a penetrar, abordando aspectos decisivos, en algunas constituciones, señaladamente en la española. A su gran satisfacción por ver que sus ideas eran recibidas, se añade que le cupo disfrutar de un amplio y profundo reconocimiento, no sólo en España, sino en buen número de países de Europa y en muchos de la América Latina, que tantas veces se proyectaba en el otorgamiento de honores y distinciones por doquier: difícilmente un jurista habrá alcanzado lo que él recibió, dado su número y calidad.

Fue, ante todo, un gran profesor, que dejó una enorme huella, admirando el número de discípulos con que tanto se honraba, y fue a la par un señero abogado, llamado para asuntos de gran relevancia, compaginando a la perfección ambas profesiones, bien consciente, como luego recalcaré, de que sus saberes profesoraes en gran parte se nutrían del incentivo de los problemas concretos que tenía que resolver.

Relevante, también, su figura como académico: en España fue miembro de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación –y es de destacar que la construcción central de su discurso de ingreso, sobre la delegación legislativa, pasaría, casi literalmente, a la Constitución de 1978–, pero también, lo que es especialmente relevante, de la Real Academia Española –y alguna otra se le ofreció, pero él estimó que con dos tenía bastante–, desarrollando en ambas un papel muy activo, que le satisfacía extraordinariamente. Destacaré así, a título de ejemplo, su importante labor en la segunda para que se incorporaran al Diccionario el conjunto de términos nuevos que aportó la Constitución y sus más destacadas leyes de desarrollo.

Persona ejemplar y generosa, recordaré –prescindiendo ahora de la enumeración de sus obras y méritos, encomienda que ya ha sido llevada a cabo en otros foros–, la solicitud con que atendía a los jóvenes investigadores, que tantas veces salían de su casa cargados de libros llenos de sugerencias para su tema. Sumamente diligente a la hora de acusar recibo, cualquiera que le hubiera enviado un libro o trabajo, ya fuera un profesor consagrado ya un investigador novel, podía contar con que en breve recibiría una tarjeta escrita de su puño y letra, agradeciendo o comentando el obsequio recibido. ¡En un país en que tan frecuente es la descortesía en trances como ese! No se diga el número de prólogos con que realizaba o favorecía la edición de los libros de sus discípulos o de jóvenes investigadores.

Quien no haya profundizado en su obra, acaso le conozca como administrativista –que lo fue y muy grande–, tal era la denominación de la cátedra que desempeñó, primero en Valladolid y, luego, en Madrid –la ahora llamada Universidad Complutense–, hasta su jubilación. Digo mal, porque aunque le jubilaron –bien tempranamente, por cierto, debido a una norma sumamente injusta, que privó a la Universidad española de muy valiosas cabezas–, él nunca se jubiló: hasta bien

poco antes de su muerte siguió acudiendo en la Facultad, en la Ciudad Universitaria, cuyo origen a partir de la donación de Alfonso XIII estudió en un bello artículo, ya con tiempo apacible, ya soplara el viento frío del Guadarrama nevado, al famoso «seminario de los miércoles», que había fundado cincuenta años antes, oportunidad de tan sólidos y vivos debates, y desde el que seguía impartiendo su doctrina y su valimiento a los más jóvenes. Pero no sólo administrativista que es lo que quería destacar ahora: fue un jurista integral con muy vasto dominio en las diversas ramas del Derecho.

Precisamente, como él gustaba de reconocer, se inició profundizando en el Derecho civil, dada su vinculación con don Federico de Castro, así como su admiración por don Joaquín Garrigues. Su temprana relación con el Consejo de Estado, tanto al preparar la oposición para la plaza de letrado, como luego al ejercerla con todo su entusiasmo –tenía 24 años cuando ingresó–, le haría entrar de lleno en el campo del Derecho administrativo de la mano de los más acreditados profesores franceses e italianos. Dicha experiencia resultó determinante para su formación como iusadministrativista. Y desde el comienzo, marcaría su metodología, pues sus construcciones y aportaciones doctrinales provendrían directamente, como él reconocía gustoso, de la necesidad de encontrar respuesta a problemas concretos. Pero en su paleta, el Derecho administrativo no era un color aislado sino que se nutría de las diversas disciplinas jurídicas, señaladamente del Derecho constitucional: imposible, en efecto, abordar el Derecho administrativo prescindiendo del Derecho constitucional, lo cual se puede afirmar también a la inversa, imposible ser un buen constitucionalista si no se conoce la realidad efectiva del Estado en sus mínimos aspectos, que sólo se alcanza a través del dominio del Derecho administrativo. Del mismo modo que, luego, sería un entusiasta del Derecho europeo, ya el que entonces se denominaba Derecho comunitario, ya el concerniente al Convenio Europeo de Derechos Humanos y a la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo. En relación con aquel participó en muy cualificadas comisiones y empeños –destacaré sólo, como muestra, que fue miembro del «Comité de Sages» que redactaría en 1996 el documento «Por una Europa de los derechos civiles y sociales», que tendría influencia decisiva en el Tratado de Ámsterdam, y luego también para conseguir la Carta Europea de Derechos Fundamentales. En esta línea, fue el primer presidente, ejerciendo durante largos años, de la Asociación Española de Derecho Europeo. En relación con el segundo, no se puede olvidar que fue el primer juez español en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, cargo que le hizo muy feliz –entonces no llevaba demasiado tiempo su desempeño y le permitía una amplia compatibilidad con sus ocupaciones habituales–, y en el que tuvo ocasión de participar en la decisión de casos muy relevantes que todavía sirven de modelo. Él mismo ha narrado con aire jocoso, en una simpática auto-semblanza, oral, que se llevó a cabo en Río de Janeiro, cómo llegó a tal puesto: «...debo decir que hay otra actividad profesional que, quizás, sea digna de ser

destacada. Yo tenía muy buena relación con muchos de los protagonistas de la transición en España que, tras la muerte del General Franco, me ofrecieron entrar en política. Me ofrecieron puestos de ministro, que jamás dudé ni un minuto en rechazar, porque a mí la política nunca me ha gustado... [e, incluso, para formar parte del Tribunal Constitucional, añadiría yo]. Pero un Ministro de Justicia, que era letrado del Consejo de Estado y gran amigo mío (...), Landelino Lavilla, me dijo: “Ya he encontrado la plaza que no me vas a poder negar... la de Juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”». Y así es como daría paso de tanto significado en su vida.

Todos sus saberes jurídicos se nutrían de una profunda formación cultural. Su amigo Rodrigo Fernández Carvajal, al hacer el «Retrato de Eduardo Joven» (1991), destacaría cómo le admiraba —en el retratado— «la convivencia e interpenetración, sin pausas, de lecturas filosóficas y literarias y de lecturas técnico-jurídicas (...). Cuando hablo de “convivencia e interpenetración” de lecturas, no quiero decir, tan sólo, que Eduardo fuera lector omnívoro y voraz, condición por fortuna propia de muchos juristas. Quiero decir además, y sobre todo, que Eduardo sazónaba la austeridad del Derecho administrativo con especias de otros campos. No se trataba de las tan frecuentes, y muchas veces traídas por los pelos, “citas de adorno”. Se trataba más bien de encuadres oportunos y rápidos de cualquier fenómeno jurídico particular (la reforma de determinado artículo de una ley, la introducción de un término nuevo o la rehabilitación y puesta en uso de otro antiguo, etc.) dentro de horizontes culturales vastos, de aquellos horizontes que infundían al fenómeno particular su explicación o justificación generales». Afición a la lectura que le acompañaría toda la vida. Viajero infatigable, gustoso y curioso, volvía de sus viajes cargado de libros, pues ya fuera en Florencia, en París o en Nueva York, tenía sus librerías favoritas de visita obligada.

Dentro de su avidez como lector, no querría pasar por alto su gran sensibilidad para la poesía. Admirador de Jorge Luis Borges, al que dedicó páginas memorables, lo mismo fue gran amigo de Luis Rosales —y no paró hasta que consiguió que se editaran sus obras completas—, que epataba a sus discípulos de Córdoba dándoles a conocer y recitando de memoria el hermoso soneto que Góngora dedicó a la ciudad, que en los lugares más insospechados de su obra podía aparecer el fragmento de un poema, como la cita de Jorge Manrique que aparece en el proemio de su discurso de ingreso en la Real Academia Española.

En suma, por su presencia y por su trascendencia, fue un claro exponente de la cultura europea. Varios de sus libros, entre ellos el «Curso de Derecho Administrativo», fueron traducidos al francés, al italiano y al portugués, al margen de las ediciones «piratas» que se hicieron en América. Profesó e impartió clases en numerosas Universidades europeas y americanas. Y entre los numerosos reconocimientos europeos, hay piezas destacadas que ahora querría subrayar. Ya se aludió a los doctorados honoris causa de la Sorbona y de Bolonia. Pero recibió también otros nota-

bles galardones europeos. El Instituto Europeo de Administración Pública, de Maastricht, le otorgó en 1999, por unanimidad de los representantes de los países de la Unión Europea, el Premio Alexis de Tocqueville. El 9 de septiembre de 2000, el European Group of Public Law, de Spetses (Grecia), del que era miembro fundador, le dedicó un sentido homenaje. El 25 de octubre de 2003, la Facultad de Derecho de Florencia le dedicó una jornada de estudios, en el marco de su programa «I protagonisti della cultura giuridica europea». O, en 2004, fue nombrado socio extranjero de número de la tan prestigiosa «Academia Nazionale del Lincei» italiana.

Conviene ahora destacar en esta sede, su profundo conocimiento de la historia. Como formación de ese acervo cultural al que antes me refería, pero también como metodología imprescindible para ser un buen jurista y poder llegar al meollo de los problemas y mejor moldear así las instituciones. Desde una doble perspectiva, además, tanto como resultado de su obrar, en el ejercicio habitual y cotidiano de sus investigaciones, como, desde una perspectiva especulativa, reflexionando y reconociendo expresamente dicha metodología. Son un alarde de ejercicio de historiador, entre otras, las páginas que dedicó a la usucapión en Derecho administrativo, en uno de sus libros más tempranos (*Dos estudios sobre la usucapión en Derecho administrativo*, 1ª edición 1955), o sus brillantes aportaciones sobre el *poder municipal*, o sobre la influencia de la Revolución Francesa en la Administración contemporánea (aportaciones de diverso origen, recogidas ambas luego en su libro *Revolución Francesa y Administración contemporánea*, 1ª edición 1972, que sería traducido al francés por su buen amigo, tan buen conocedor de lo español, como Franck Moderne, 1993). Sin olvidar su labor de recuperador de textos clásicos, como el valioso libro de Alejandro Oliván, *De la Administración Pública con relación a España*, cuya edición propició añadiendo un jugoso prólogo (que luego incorporaría a su citado libro *La Administración Española*, bajo el título «Alejandro Oliván y los orígenes de la Administración Española contemporánea»). Pero insistiré especialmente en su discurso de ingreso en la Real Academia Española –en acto presidido por el Rey don Juan Carlos I, que le tenía un gran afecto–, titulado «La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa» (1ª edición, 1994). Se trata de una investigación de gran calado –de lectura obligada para cualquier jurista que se precie, diría–, con la que se adentra magistralmente en la historia de las instituciones y de los grandes conceptos jurídicos. Y que se cierra con una magistral síntesis de los juristas que desde la Real Academia contribuyeron con su obra a que se afianzara «la lengua de los derechos y de la libertad» –que, por cierto, es testimonio del buen tino de la corporación a la hora de elegir sus miembros, como lo sería, años más tarde, la propia elección de Enterría–, lista en la que encontramos nombres tan ilustres como, entre otros, los de Manuel de Lardizábal y Uribe, Gaspar Melchor de Jovellanos, Francisco Martínez Marina, Javier de Burgos, Antonio Alcalá Galiano, Alejandro Oliván o Joaquín Francisco Pacheco.

A veces, el ejercicio cotidiano de una actividad suscita la reflexión sobre lo que se está haciendo. También hallamos en García de Enterría luminosas palabras acerca de la historia como metodología para el jurista. Como homenaje a su figura ofreceré una jugosa cita, sin duda larga, pero muy expresiva, en que se solaza explicando su forma de proceder. Está tomada del prólogo del citado libro *Dos estudios sobre la usucapión en el Derecho administrativo* –recientemente glosada, por cierto, por Germán Fernández Farreres–, y que viene a cuento al desarrollar su idea de situar la dogmática al servicio de la eficacia del Derecho. Así escribía:

Esta posición por sí sola es la que me ha llevado a postular un uso sistemático del método histórico. Sólo el campo totalizador de la historia puede ilustrarnos sobre la efectiva función política y social de las instituciones, y es ésta, como se ha indicado, su nervio y su sustancia. La conexión entre una sociedad y su derecho sólo la historia la revela, así como, más en concreto, la relación estructura-función, y sus tensiones y cambios constantes, referida a cada una de las instituciones en particular. El dogmatismo en que decantó el positivismo jurídico del que aún no se ha librado nuestro tiempo –[recuerdo que son palabras de 1955]– no negaba propiamente la existencia de tales relaciones, pero las recluía en la fase de la legislación para hacer luego «puro» el proceso de aplicación de la norma ya manifestada –legis lata–, que era el objeto exclusivo a que se reducía la ciencia jurídica. Ha sido este pensamiento, bien claro está, tributario de la gran concepción moderna de la ciencia física, que ha probado, esplendorosamente, la posibilidad de un conocimiento científico que no intenta explicar las causas de la realidad sino sólo sus relaciones sistemáticas, haciendo de aquéllas puras hipótesis. Ahora bien, en el campo del Derecho tal escisión de planos –creación y aplicación, política y ciencia del Derecho– no es aceptable, aparte de por razones más hondas, ahora impertinentes, porque la aplicación no es nunca simple automatismo, particularización de los mandatos generales y abstractos, sino que reproduce siempre necesariamente en alguna medida el mismo proceso de valoración material o política reflejado en la fase de la creación normativa, lo que por cierto está en la base del culto «jurisprudencialista». Por eso mismo, y es éste un dato de comprobación elemental, la aplicación es constante e inexorablemente innovativa –evolutiva, suele decirse–, expresión ella misma del proceso creador, que es ingenuo, y sobre todo falso creer que se clausura con la simple promulgación de las leyes. A una ciencia relacionista del Derecho, que amputa ella misma sus contenidos más fecundos, buscando el paraíso entrevisto de la exactitud definitiva y absoluta, le resultará siempre irrefutable la conocida objeción de von Kirchmann, que no será preciso referir románticamente al arbitrio del legislador, sino, históricamente, al continuo e indefectible dinamismo social, que anima en formas necesariamente cambiantes las estables estructuras jurídicas, que las violenta seguidamente, para concluir alumbrando al fin nuevas estructuras capaces de servir su propio y esencial funcionalismo.

En este libro se ofrece una aplicación sistemática, y no ya casuística, del método histórico así entendido. Es casi obvio aclarar que nada tiene que ver esta concepción con el ornamento fácil, convencional y arbitrario de los «antecedentes» al uso, con la erudición pintoresca y anecdótica con que frecuentemente se nos abruma. La historia no es aquí huida, a lo que tanto empuja la dureza del tiempo, sino cabalmente lo contrario, un modo de afrontar los problemas concretos que hoy nos aquejan y nos urgen.

Si se destaca de tal modo la utilización del método histórico es porque en concreto en el Derecho Administrativo el intento puede aspirar a una cierta novedad. La historia ha sido ciertamente un ejercicio poco sólido en esta parcela de la Ciencia jurídica, en la que acaso está aún presente la arrogancia revolucionaria que le prestó su figura definitiva; sobre lo cual se hacen algunas consideraciones al comienzo del primero de estos estudios.

Entiendo que valía la pena considerar el texto, claro y contundente, innovador a la par, y que conserva todo su vigor. Sobre todo, cuando está revalidado como se decía, por una efectiva y reiterada aplicación de dicha metodología.

He aquí, muy en resumen, alguno de los grandes rasgos de la figura y obra de este gran maestro. Impresiona la cantidad de testimonios de afecto, reconocimiento y simpatía que se han ido produciendo en el año que ha transcurrido desde su fallecimiento. La Editorial Civitas ha editado un precioso volumen, coordinado por Juan Ramón Fernández Torres, donde se recogen las «laudatios» pronunciadas en los diversos actos de reconocimiento –como trece doctorados honoris causa, que se abren con el de la Sorbona, y entre los que no faltan el de Bolonia–, así como las numerosas necrológicas –63–, publicadas tanto en la prensa diaria como en las revistas especializadas –de España, Francia, Italia y diversos países latinoamericanos–. Se incluyen también, entre otros textos interesantes –como la ya citada «Mi propia semblanza», o el «Retrato de Eduardo joven», de Rodrigo Fernández Carvajal–, una biografía y una minuciosa bibliografía. Así es que el volumen resulta de impagable valor para quien quiera hacerse una idea de la vida y obra del gran maestro. La Facultad de Derecho, de la Complutense, está preparando un volumen de la serie «Maestros Complutenses» –en fase muy avanzada–, coordinado por Ángel Sánchez de la Torre, donde se van a reunir, entre otros materiales, las numerosas recensiones que se dedicaron a sus libros. Por su parte, el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, ha encargado a Tomás Ramón Fernández Rodríguez un volumen recopilando los trabajos de don Eduardo que aparecieron en la *Revista de Administración Pública*, idea suya, como se dijo, y al frente de la que estuvo hasta que murió. Muy interesante para indagar en los contenidos de su obra resulta la reciente conferencia pronunciada por Germán Fernández Farreres en Río de Janeiro, en noviembre de 2014, «Los juristas y la lucha por el Derecho: el legado del profesor Eduardo García de Enterría», publicada aquí en la *Revista de Administración Pública*, número 195 (2014). De tierras

americanas acaba de llegar un sugestivo libro homenaje: *La protección de los derechos frente al poder de la administración. Libro homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Editorial Temis, Bogotá, 2014, coordinado por Allan R. Brewer-Carias, Luciano Parejo Alfonso y Libardo Rodríguez Rodríguez, con colaboraciones de 39 profesores de los diversos países latinoamericanos, de Italia, Francia y España. Destacaré el acierto del título elegido pues no en balde la idea de asegurar las garantías de los ciudadanos, con el consiguiente reflejo en la necesaria opción jurisdiccional, constituiría una de las grandes preocupaciones –y satisfacciones– del maestro. De ahí, sus numerosos trabajos sobre la jurisdicción contencioso-administrativa, denunciando sus límites, sobre la legitimación, sobre el control de la potestad discrecional, sobre la ejecución de sentencias o, de forma muy señalada, las reiteradas páginas sobre las medidas cautelares, que causaron también gran impacto.

Diré, por último, para terminar, que no han sido insensibles las instituciones. Aparte de las sesiones académicas celebradas en su honor en diversas Facultades y Academias, me parece de destacar el detalle del Ayuntamiento de Madrid que ha colocado en su recuerdo una placa en la casa de la calle Príncipe de Vergara donde vivió tantos años.

Con don Eduardo se cierra una página muy importante de la Ciencia jurídica europea. Por fortuna, anima que su influencia y su ejemplo siguen muy vivos.