

I. ESPAÑOLA Y DE LA UNIÓN EUROPEA

LAUDATIO PRONUNCIADA POR EL PROFESOR LUÍS FILIPE COLAÇO ANTUNES EN LA INVESTIDURA DEL PROFESOR EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA COMO DOCTOR HONORIS CAUSA POR LA UNIVERSIDAD DE OPORTO, EL 15 DE MAYO DE 2009*

Rector Magnífico
Excelentísimas Autoridades
Eminentes Colegas y Doctores
Queridos Estudiantes
Señoras y Señores

De muchos placeres se ha compuesto y se compone nuestro placer de vivir, y entre ellos nuestra admiración y gratitud por un Maestro del Derecho: el profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA. Feliz culpa la nuestra por esta iniciativa, de alguien como nosotros que siempre ha aprendido tarde y que siempre ha tardado en aprender. Cuando somos jóvenes imaginamos *diferentes futuros*, pero cuando nos hacemos menos jóvenes lo que imaginamos son *pasados posibles*. El pasado de ser un *especialista* en la obra de GARCÍA DE ENTERRÍA.

Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA es un jurista total, profesor, legislador, juez y abogado, cuya marca distintiva es el aplomo y la autenticidad. En palabras castellanas, *hombredad*. Esto es lo que distingue a los grandes juristas, ayer, hoy y mañana. En la ciencia jurídica, el pensamiento es inseparable de la persona. La elegancia jurídica es un aspecto de la elegancia de la persona. El Derecho es lo que los grandes juristas dicen que es el Derecho; objeto de la ciencia jurídica es la autoridad del jurista.

Quisiera indicar que en esta *laudatio* y homenaje al profesor GARCÍA DE ENTERRÍA se incluye también un homenaje a la España épica de siempre. A la España del *Siglo de Oro*, que no olvida la proximidad de la Reforma y de la Contrarreforma; de los Descubrimientos y de las Conquistas. A la España de *Juan de la Cruz*, de *Cervantes* y de *Lope de Vega* o *Quevedo* (que tanto admiraba *Camões*), sin olvidar la generación de *fin du siècle*, de *Lorca* y de los *hermanos Machado* y del poeta de *Moguer*.

Incluso en la *douceur de vivre* de finales del siglo pasado, la llama nunca palidece en el candelabro de la fiesta y de la tragedia de una imperecedera España. Hablo de una España íntima, alejada de toda percepción ajena, pero tan

* Traducción de Marcos ALMEIDA CERREDA.

real, tan arraigadamente *vuestra*, que hasta en las propias contradicciones y dudas está viva y presente, como señal indeleble del Espíritu que se eterniza a través de sus mejores hijos. Uno de ellos es, naturalmente, Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, cuya grandeza es solamente comprensible y medible a la luz de la epopeya y de la épica ibéricas.

Las obras del arte, incluso las jurídicas, y Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA nos ha ofrecido varias, son, como afirmaba su admirado *Jorge Luis Borges*, una soledad infinita. No la soledad de un hombre solo, sino la soledad activa de un jurista que, siendo autor de más de cuatrocientos estudios, supo crear la mejor Escuela Europea del Derecho Público. Es un ejemplo único en el Derecho comparado. De ahí la *RAP* y el célebre *Seminario* de los miércoles, del que hablaremos más adelante.

El Derecho es una forma de pensamiento árida, logicista y racionalizante que en el pensamiento de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA adquiere un sentido connotativo del lenguaje jurídico difícil de igualar, elevando el Derecho al altar de una ciencia dogmática rigurosa y práctica.

Como hemos dicho antes, Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA iguala en su vida la autenticidad de su pensamiento, de modo que este homenaje pecaría de reductor si se limitase a sus trabajos académicos.

No obstante, empecemos por aquí, por su *obra*, en cuanto expresión excepcional de una *Weltanschauung* del Derecho Administrativo.

Su Derecho Administrativo combina magistralmente el Derecho como construcción dogmática con el Derecho positivo, estableciendo entre ambos una relación adecuada y sinérgica.

Siendo su obra científica monumental, no se nos puede exigir aquí y ahora más que un modesto esbozo, recorriendo el camino de los principales temas que ha abordado a lo largo de más de cincuenta años.

La década de los años cincuenta del siglo XX, a través de las finas manos de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, es prácticamente el origen de todas las cosas en el moderno Derecho Administrativo español, época en que publicó sus primeros estudios y fue introduciendo un nuevo estilo y un nuevo método de inspiración alemana (*Triepel, Bachof y Viehweg*). Es también la época de la creación de la *RAP* y del Seminario, que son una forma sublime de hacer Derecho Administrativo y de hacer Escuela.

En 1955 entregó a la imprenta *Dos Estudios sobre la Usucapión en Derecho Administrativo*, estudio que produjo una ruptura epistemológica en el método y en el tratamiento innovador de dos dogmas fundamentales: el de la reversión de la concesión y el de la imprescriptibilidad del dominio público. Salvo mejor opinión, este trabajo define el estilo de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA. Una exégesis técnicamente impecable sobre problemas fundamentales y concretos, un modo de crear Derecho sistemáticamente preocupado por conjugar la mejor dogmática con el mundo vital.

También en 1955 surgieron *Los Principios de la Nueva Ley de Expropiación Forzosa*, libro en el que expone los fundamentos innovadores de la Ley de 1954, Ley de una calidad técnica excepcional.

Esta obra fue igualmente importante, por lo menos, por dos razones:

primera, porque advirtió la necesidad de ampliar el objeto (legal) de la expropiación por causa de utilidad pública, el círculo de los bienes jurídicos (*Rechtsgüter*) sujetos al acto ablativo y a la consiguiente indemnización, en consonancia con la apertura de las causas justificativas de la expropiación (*utilidad pública e interés social*, en los términos de la Ley).

La Ley, según Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, entiende la utilidad pública en sentido tradicional y reserva la causa del interés social para las expropiaciones con una intención conformadora más amplia. Como *Martin Wolff*, en la estela de la Constitución de Weimar, percibió que la extensión del ámbito de la expropiación implicaba, para la defensa de los particulares, una evolución del concepto y de la garantía de la propiedad, incluyendo, entonces, *los derechos subjetivos privados de valor patrimonial* y no tan sólo los derechos reales; en segundo lugar, esta obra introdujo en el Derecho Administrativo español una nueva concepción del instituto de la responsabilidad administrativa, yendo, incluso, más lejos que el Derecho y la doctrina germánicos, que desistieron de la extensión del concepto de expropiación y de la responsabilidad a los actos ilícitos no culposos.

En 1959, después de la publicación de algunos estudios de naturaleza histórica sobre el Derecho Administrativo, vio la luz *Revolución Francesa y Administración Contemporánea*, traducido al francés por el gran *Frank Moderne*. Poco después, en 1961, surgió la obra *La Administración Española*. Como demuestra este estudio, el Derecho no se compone tan sólo de normas, sino también de institutos jurídicos que dotan a tales normas de identidad social, por lo que no son un término *a quo* del Derecho, sino el propio Derecho. En el Derecho Administrativo, el fin es el principio de todas las cosas, incluso en el nivel de la tutela jurisdiccional.

Un poco antes, en 1960, publicó en la *Rivista trimestrale di diritto pubblico* el estudio «Verso un concetto di diritto amministrativo come diritto statutario», donde, profundizando en una concepción estatutaria del Derecho Administrativo, camina hacia la personalización del Estado-Administración como forma histórica de un Ordenamiento jurídico de fines generales y elemento estructurante del Derecho Administrativo.

Después de dos estudios fundamentales, en 1961 y 1962, «La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho Administrativo» y «Reflexiones sobre la ley y los principios generales del Derecho Administrativo», cuyos efectos irradiantes en la doctrina y en la jurisprudencia son palpables, surgió, en 1963, el esclarecedor trabajo «La figura del contrato administrativo» (*RAP*, núm. 41, 1963).

Al contrario de lo que es común afirmar, la ausencia de contestación en los comienzos del Estado de Derecho (siglo XIX) a la figura contractual en el Derecho Administrativo se debió al hecho de que detrás de los contratos de la Administración se hallaba una noción amplia de acto administrativo. Es también esta configuración doctrinal, como enseña Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, la que está en el origen de la distinción entre actos de autoridad y actos de gestión, de modo que los contratos administrativos entraron a formar parte de esta última categoría y, por tanto, se sujetaron al control de la ju-

risdicción contencioso-administrativa. Simplemente admirable la percepción de que en el inicio de la era constitucional prevaleció una *concepción objetiva de la Administración*, importando más la naturaleza de sus funciones que propiamente la naturaleza subjetiva del sujeto-Administración. Como consecuencia, el oscurecimiento de la figura contractual sólo surge, contradictoriamente, más tarde, con la afirmación de la especialidad del Derecho Administrativo a finales del siglo XIX, a la que no es ajena una concepción subjetiva de la Administración conjugada con una visión objetivista del contencioso-administrativo.

En 1970, en el discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA nos ofrece otra magnífica pieza jurídica: «Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial». La construcción dogmática, original y perfecta; la elaboración cuidada y rigurosa de las figuras de la delegación y de la remisión normativa, así como de las consecuencias del desarrollo *ultra vires*, constituyen un conjunto armonioso y completo con una intención precisa, la de profundizar en el control jurisdiccional y en la tutela de los derechos y los intereses legalmente protegidos del ciudadano.

En 1974, para nosotros un año histórico, apareció, con la colaboración de Tomás Ramón Fernández, el célebre *Curso de Derecho Administrativo*, traducido a varias lenguas jurídicamente cultas. Se trata, en efecto, de una obra fundamental y clásica del Derecho Administrativo a nivel europeo. Como dijo Massimo Severo Giannini en su recensión crítica, este trabajo consistió «*in una sorta di sintesi della dialettica aurorità-libertà*», tan querida para el gran autor italiano.

De la extensión y la importancia de las fuentes del Derecho Administrativo a la fuerza decisiva de las instituciones, como también intuyó Santi Romano, hasta el cuidado y la profundidad con la que trata las posiciones jurídicas y las garantías de los particulares frente a la Administración, está todo ahí, de modo que la democracia en España y la propia Constitución de 1978, aunque no son fruto directo de la mano y del estilo cincelado de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, tienen sin duda su inspiración y su dogmática como fundamentos básicos. Es un *Curso* para ser leído con esfuerzo y carácter, exigiendo alguna dosis del *spleen* de Baudelaire o *desassossego* de Pessoa. En resumen, se trata de una obra que no está al alcance del jurista-medio-ignorante-ideal que actualmente se eleva a paradigma. Este libro es como una gran exposición de un solo cuadro, de un cuadro que resume toda la pintura.

Después de la entrada en vigor de la Constitución española de 1978 su obra continuó asombrosa y, por eso, imposible de resumir. Sin duda, el libro sobre *La Constitución de 1978 como Pacto Social y como Norma Jurídica* constituye una de las contribuciones más relevantes del Derecho Público español. Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA ha tenido el talento, al alcance de pocos, de muy pocos, de ofrecer una interpretación de la Ley Fundamental inmediatamente seguida por la generalidad de la doctrina. Pocas veces en la historia del Derecho Público una obra tan breve y tan lúcida tuvo un impacto tan grande, resultando que su actualidad es cada vez mayor y presente. No por casualidad,

esta concepción de la Constitución ha impedido que en España se haya verificado el fenómeno patológico recurrente entre nosotros de la banalización de las revisiones constitucionales, esa especie de *fatiga constitucional*.

Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA llamó la atención sobre el problema trascendente de la relación entre el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo, pero advierte, alejándose de *Fritz Werner* y anticipándose a *Schmidt Aßmann*, que una relación rígida entre las dos ramas del Derecho hace perder al Derecho Administrativo su papel de ordenador y orientador del poder y de los fenómenos sociales. Igualmente, la consecuencia de esa visión rígida ya es notoria en la fuga de la doctrina hacia el subtexto, hacia el estudio de temas positivos o sectoriales, completamente separado de una comprensión sistemática y dogmática del orden jurídico.

Es en este sentido dogmático constitucionalmente orientado como Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA nos ofrece un nuevo paradigma del Derecho Administrativo y de la Administración, superando el entendimiento de ésta como *potentior persona*. La Administración es vista ahora como actividad administrativa, como parte de la relación jurídico-administrativa, sujeta a un control jurisdiccional efectivo y pleno.

Ningún tema fundamental se ha escapado al estilo cuidado y vigoroso de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA.

Sobre las fuentes del Derecho Administrativo ha estudiado la posición de la ley, la mala técnica legislativa (*Leyes desbocadas*), la vinculación del reglamento a la ley, el control jurisdiccional de los reglamentos y las consecuencias de su declaración de invalidez. Sobre *la responsabilidad del Legislador estatal* hay que destacar su crítica a la jurisprudencia española, habiendo sido traducido, también al francés, el libro *La Responsabilidad Patrimonial del Estado Legislador en el Derecho Español. La organización territorial del Estado español* ha sido otra preocupación constante, como se puede ver en sus observaciones críticas al Estatuto de Cataluña.

La *profundización en la justicia administrativa* y en la tutela judicial efectiva de los derechos de los ciudadanos es una constante de su obra, jalonada con más de sesenta estudios sobre el tema. ¿Quién no conoce la obra *La Batalla por las Medidas Cautelares*? Su lucha por el Derecho y por los derechos de los ciudadanos justifica, en mi opinión, su noción amplia de acto administrativo a efectos del contencioso-administrativo. En el muy reciente estudio *Las Transformaciones de la Justicia Administrativa* (2007) nos da cuenta de un nuevo paradigma de justicia administrativa a la que no es indiferente la complicidad activa del juez administrativo.

Otro estudio muy interesante es la magnífica monografía *Democracia, Jueces y Control de la Administración*, de la que existen numerosas ediciones.

Otro tema que no podía faltar en su reflexión es, obviamente, la europeización del Derecho Administrativo. Por una serie de factores estructurales, el Derecho Administrativo no es hoy un derecho esencialmente nacional. *É como ver o sorriso do gato sem o gato*. En una palabra, el Derecho Administrativo europeo como *método* y como *saber* de una renovada teoría general del Derecho Administrativo.

En suma, el Derecho Administrativo que corre por las venas del sistema jurídico español es el Derecho Administrativo de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA. Eso es así porque hay autores que saben esculpir en el tiempo, como *Bernini* en el mármol, su sabiduría.

El derecho a la palabra que la ley nos concede en este contexto no se ejercería completa y correctamente si no hiciésemos referencia al célebre Seminario, que, como se ha dicho antes, constituye la vivencia más amplia, libre y duradera de hacer la Escuela en Derecho Público que la experiencia comparada conoce.

Este *Seminario*, creado en 1957 en la Universidad de Valladolid y continuado en la Universidad Complutense de Madrid, a partir de 1962, constituye un esfuerzo admirable y sin parangón de constancia y de libertad. Tanta perseverancia y talento sólo están al alcance de gigantes como el profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, especialmente porque no es fácil la convivencia dentro de la libertad académica.

Se trata de un Seminario completamente dialéctico. Cualquier profesor o jurista puede asistir o inscribirse sin ningún tipo de exigencia que no sea la de la libertad de pensamiento y crítica. Ésta es la regla, la norma no escrita. El *Seminario* es, en síntesis, no sólo una gran Escuela de Derecho, sino también de juristas, de personas que tienen como profesión el ejercicio del Derecho.

Este famoso *Seminario*, para ser breves, es una especie de *Academia de Libre Pensamiento Jurídico*, cortés y respetuoso con la opinión de terceros. ¿Qué Escuela de Derecho Público es ésta? Si en su inicio fue una Escuela en el sentido estricto, como elaboración de una doctrina jurídica, como *Begriff*, actualmente, lo que caracteriza a este *Seminario* y a esta Escuela son los grandes temas que conforman y constituyen el sistema conceptual del moderno Derecho Administrativo español y europeo.

En suma, estamos ante un constructor de catedrales como *Otto Mayer*, *Maurice Hauriou* o *Giannini*.

Lo que distingue definitivamente a este Seminario y a esta Escuela sin parangón es la grandeza de su fundador, Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA.

Para cerrar este breve resumen, no podemos dejar de hacer referencia a *su despacho de Abogado*, que es también otra forma, inseparable, de hacer Escuela, una gran Escuela de iuspublicistas. *Su despacho*, por su configuración física, por la personalidad del Maestro, por los que allí trabajan, es, como dice mi querido amigo Sainz Moreno, una especie de estudio de arquitectura. Es como si estuviésemos en el atelier del Goya más brillante.

En cuanto a la REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, su historia está, según creo, por hacer, pero, en todo caso, podemos decir, sin margen para el error, que constituye la institución más decisiva y democrática de la evolución del Derecho Administrativo español.

Una REVISTA que no teme comparación con las mejores revistas alemanas e italianas del Derecho Público. Una REVISTA, en pocas palabras, a la altura de su creador e inspirador.

Aunque sabemos que *no todos podemos pensar lo que queremos pensar*,

oyendo al Maestro parece que *todo* está al alcance de todos. Seamos claros, *el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA es una referencia imprescindible de los juristas europeos, de las viejas, de las nuevas y de las futuras generaciones.*

Del legislador ilustrado que ha sido GARCÍA DE ENTERRÍA es suficiente referir algunas leyes que pasaron por su fina pluma de eminente jurista: por ejemplo, la *Ley de Expropiación Forzosa* de 1954, todavía vigente; la *Ley de Régimen Local* de 1955, vigente hasta 1995; la *Ley del Suelo* de 1956, vigente hasta 1992; la notable *Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* de 1956, vigente hasta 1998; la *Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado* de 1957, vigente hasta 1997; la *Ley de Procedimiento Administrativo* de 1958, vigente hasta 1992; la *Ley General Tributaria* de 1963, vigente hasta 2005, etc.

La longevidad de estas leyes, que sobrevivieron a la entrada en vigor de la Constitución de 1978, no se debió a la apatía del legislador, sino, al contrario, a su extraordinaria calidad técnica, de modo que las nuevas leyes se inspiraron y reprodujeron en gran parte las leyes derogadas.

De Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA como *juez* del Tribunal Europeo de los Derechos del Hombre (1978-1986) basta decir que contribuyó de forma indeleble a una jurisprudencia *siempre nunca diferente – nunca siempre igual.*

En suma, en cierta forma, todos somos hijos de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA. Como heredamos la bella aunque pesada herencia de la universalidad, nos inclinamos a leer mucho a los *otros*, pero a pensarlos *poco* y a pensarnos *todavía menos*. Creo que ésta es una de las más bellas lecciones de la obra inconfundible de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA.

No quisiéramos terminar sin rendir homenaje a la señora doña Amparo Enterría. A la enorme generosidad de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA no es extraña la compañía, cariñosa y fiel, de una gran señora, doña Amparo, por su presencia elegante, característica y vital.

Para terminar lo que no es susceptible de conclusión, como todos los grandes Maestros, el profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA es una persona sencilla y afable, que cultiva la amistad como valor perenne. La amistad es lo más importante de la vida, decía Aristóteles, y así sucede con Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA. Al contrario que *Piero della Francesca*, el doctorando es un *pintor de amigos*.

Nuestro querido y noble homenajeado nos ofrece una lección magistral: el Derecho es siempre más eficaz que el poder para remover los obstáculos que limitan la libertad de los hombres. Una confianza fundada en soluciones técnicas irrepreensibles, como forma de superar la temerosa prudencia de tantos. Estamos ante una personalidad fuerte y combativa que cultiva con elegancia el enfrentamiento dialéctico con las tesis que combate. Como decía *Flaubert*, a veces el amor por las palabras y por la verdad endurece nuestro discurso.

También, como su admirado *Borges*, no permitió la captura del ego por el nombre (célebre) del autor: «Al otro, a Enterría, es a quien le ocurren las cosas». Bien podría decir Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA *«j'habite mon nom»*, como síntesis de un aplomo indeleble, de una dignidad invencible y de una profunda responsabilidad.

En una de las voces más íntimas de la poesía portuguesa, *José Régio*, «*nesse diálogo entre mim e eu*» construyó Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA una de las más notables biografías científicas que un jurista puede ofrecer al mundo.

Rector magnífico de la Universidad de Oporto,

Una vieja máxima de Derecho prescribe «*suum cuique tribuere*». A cada uno lo que se merece.

Doctor es el que enseña, el que sabe enseñar, sabiendo, como decía Ortega, que sólo se debe enseñar lo que se puede aprender.

La «*Ley de las Siete Partidas del Rey Don Alfonso, El Sabio*», si se me permite citar aquí una norma nacional del doctorando, exige que los doctores en leyes sean «sutiles y entendidos», sean «bien ponderados» y «tengan suelta la lengua para mostrar su buen entendimiento».

Siendo así, tan sólo me queda pedirlos, por cuanto he alegado y por cuanto dirá el ilustre Padrino y querido colega, una decisión justa para que don Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA sea dentro de unos momentos uno de los nuestros en los bancos de esta *Sala Grande*, como amigo y compañero eterno.