

EL MAESTRO GARCÍA DE ENTERRÍA, ÚLTIMO LIBRO, ÚLTIMA LECCIÓN

RAMÓN PARADA

Todos los que desde su fallecimiento han glosado la figura de este gran español que fue Eduardo García de Enterría han destacado al jurista que ha trascendido con su ingente obra nuestras fronteras. Un caso extraordinario, pues la ciencia jurídica española, desde los tiempos de los grandes juristas del siglo XVI, que sentaron las bases del Derecho internacional (Victoria, De Soto, Francisco Suárez), no había tenido apenas eco en el panorama jurídico internacional. Nuestra pobre balanza jurídica con la ciencia europea remontó algo en nuestros días gracias a su esfuerzo y nos hizo ser reconocidos y valorados allí donde antes éramos desconocidos. Así lo percibimos en nuestras, gracias a él, cada vez más frecuentes relaciones con profesores europeos y latinoamericanos y, especialmente cuando, llenos de orgullo y emoción, asistimos a su investidura como Doctor *honoris causa* por la Sorbona y la Universidad de Bolonia.

Un gran jurista, desde luego, mas no al modo común de conocedor y exégeta del Derecho positivo, de la jurisprudencia y la dogmática, sino al sentir romano en que tal condición se atribuía a aquellos que, además, tenían noticia de todas las cosas divinas y humanas. Y es que su insaciable ansia de saber y su infalible memoria le llevaron a atesorar vastos conocimientos filosóficos, literarios, históricos y de sociología de las organizaciones, que le permitieron tratar las disputadas cuestiones de siempre desde variadas y novedosas perspectivas, en un lenguaje preciso y brillante, que venía cultivando desde su adolescencia en Llanes (Asturias). Allí fundó con cuatro amigos (como nos cuenta en un entrañable artículo recogido con otros en *Hamlet en Nueva York*, La Esfera de los Libros, 2008) «El Pentágono», un grupo para versificar y compartir lecturas; un anticipo del «Club de los Poetas Muertos» que relata la gran película de Peter Weir. De su gran talento y de su temprano

cultivo de esa pasión poética y literaria le vino su brillante destreza narrativa, de la que dejó cumplido testimonio allí donde posó su pluma: en sus penetrantes ensayos sobre la poesía de Fray Luis de León, Quevedo, Luis Rosales, el teatro de Valle Inclán..., semblanzas de Ortega, Ramón Carande, Salvador de Madariaga, Joaquín Garriges...y, en fin, en su apostólico entusiasmo por Jorge Luis Borges, que plasmó en *Fervor de Borges* (Ed. Trotta, 1999), lo que, en definitiva, le llevó a ocupar un más que merecido sillón en la Academia de la Lengua.

También es muy cierto que en la Universidad española pocos le superaron en generosidad docente, contándose por cientos los profesores de Derecho público que en España y fuera de ella se reclaman sus discípulos. Sé mucho, y de primera mano, de su pasión por enseñar, ya que en la lotería de la vida me tocó en suerte el injustificado privilegio de haber sido su primer ayudante de cátedra (formalmente desde el 9-10-1959) y el primer colaborador de su despacho de abogado y, dada mi torpeza como escaso talento, aquel de sus discípulos en que invirtió más tiempo y paciencia para sacar adelante. En aquella condición, y durante doce años, en la Universidad de Valladolid primero y después en la Complutense de Madrid, disfruté y aprendí en todas sus clases, a las que le acompañaba, primero en solitario y después junto con Lorenzo Martín-Retortillo. No sólo en sus clases magistrales, sino también en su seminario, que dirigió durante medio siglo, el Maestro alimentó las ansias de saber de quienes le seguíamos. Con emoción recuerdo la modestia del primer escenario: un pequeño despacho, enrejado, que daba al jardín del histórico Colegio Mayor de Santa Cruz compartido con Derecho fiscal, y donde por primera vez nos reunió a Alejandro Nieto y a mí con un señor de Palencia de cuyo nombre no puedo acordarme, pero sí de que para poder asistir tenía que coger un tren que salía de aquella ciudad a las seis de la mañana. ¡No olvidaré nunca el fervor con que comentábamos la recién estrenada Ley de Procedimiento Administrativo de 1958! Más que como discípulos, el Maestro trataba como a hijos a quienes le seguíamos, pues sólo por éstos somos capaces de dar batallas con el coraje y pasión con que él nos defendía. Así fue, entre otros, en mi caso con aquellas cartas contundentes de difícil respuesta, que todavía conservo y releo.

Como es conocido, otro gran amor suyo, además de Amparo, fue la montaña. Montañero impenitente, escaló cuando era joven los Picos de Europa y toda su vida caminó por ellos, como por Gredos, semanalmente, y en los Alpes suizos en todas las vacaciones estivales que le conocí. A las montañas dedicó páginas emocionantes: las disputas sobre las alturas de los picos cántabros y astures (*La humillación de los altivos*) y el elogio al gran montañero inglés Mallory en su épica muer-

te a escasos metros de la cima del Everest, y, en fin, en su libro *Montañeros y Montañas*, y siempre presentes en su vida Cantabria y Liébana y Potes, su cuna y su tumba. Magistralmente resumió la filosofía de los montañeros, la suya propia: «Desde hace ya mucho se ha pensado en las montañas como un campo de educación moral de los hombres, que encuentran en ellas un poder impávido y fuerte y, no obstante, acogedor y estimulante, y con las que a los montañeros nos gustaría fundirnos y ganar así su fortaleza. El montañero que lucha con ellas para coronarlas no busca, obviamente, humillarlas, sino probar su propio esfuerzo y acreditar su hermosa fraternidad con ellas. Cuando la montaña resiste al afán conquistador de los hombres, quienes sufren esa resistencia, tantas veces dolorosa y algunas veces trágica incluso, no extraen de la experiencia sino el afán de perfeccionar su esfuerzo o, en su caso, la no siempre dolorosa convicción de haber encontrado un límite absoluto a las propias capacidades también, paradójicamente, un nuevo beneficio moral».

Me atrevo a sugerir que, amante de las grandes perspectivas, el Maestro abordaba, metodológicamente, las cuestiones institucionales desde lo más alto, con gran angular y profundidad de campo, que diría un fotógrafo. El angular le llevaba a explorar y comparar con la nuestra la misma problemática en otros países y sistemas; la profundidad de campo era su insaciable curiosidad histórica sobre el origen y evolución de las instituciones que nos gobiernan y que estudió con profundo respeto a su pasado, invocando a Edmund Burke en sus conocidas *Reflexiones sobre la Revolución Francesa*, al que gustaba citar literalmente: «hemos consagrado al Estado, para evitar los males de la inconstancia y de la versatilidad, males mil veces peores que los de la obstinación y el prejuicio más ciego. Lo hemos consagrado para que ningún hombre se atreva a examinar sus defectos y sus corrupciones sin la necesaria circunspección, para que nadie piense en hacer reformas por medio de la subversión, para que nadie se acerque a los defectos del Estado, sino como se hace ante las heridas de un padre, con un miedo respetuoso y una solicitud temblorosa».

Pienso por ello que su vocación más profunda, que casaba con su espíritu ilustrado y pasión reformadora, fue, más que la dogmática jurídica y el oficio de abogado, el estudio del Estado. Desde luego, del Estado de Derecho, al que dedicó sus mayores esfuerzos, pero desde la plena conciencia y responsabilidad, no tan común, de que éste no es posible sin unas instituciones públicas sólidas a las que hay que atender prioritariamente, pues si éstas no funcionan el esfuerzo por aquél es una farsa tan inútil como arar en el mar. En mayo de 1981, en su Prólogo a la *Revolución Francesa y Administración Contemporánea*, muestra su añoranza por esa su primera inclinación intelectual: «mucho tiempo he

estado tentado por los estudios de historia de las ideas en cuanto se expresan en la historia institucional, lo que los alemanes llaman la Dogmengeschichte o historia de los dogmas jurídicos. Tengo esa ocupación por uno de los placeres intelectuales más refinados y gratificantes, pero es un hecho que al final mi especialización de jurista positivo, y no de historiador del Derecho, ha concluido por desplazar a aquella inclinación. Quedan de ella algunos trabajos modestos, como éstos que reúne este libro ordenados alrededor de la Revolución Francesa. Se comprenderá que me sea grato retornar a ellos y añorar un trabajo intelectual que dejé interrumpido, pero con el que me siento espiritualmente identificado».

De su devoción y preocupación por el Estado español, de su patriotismo y espíritu de servicio, dio sobradas pruebas como Letrado del Consejo de Estado, en su primera juventud, y en su cátedra después, y en sus numerosas publicaciones en defensa del Estado de Derecho y la organización de los poderes públicos. Pero si sus trabajos para extender al límite la garantía judicial fueron recibidos con general aplauso y aprovechamiento en nuestro país y fuera de él, y se plasmaron en significativos reconocimientos y homenajes, no puede decirse lo mismo cuando entró en la gran cuestión que aquí, en España, nos divide y enfrenta desde el siglo XIX: centralismo o descentralización, el Estado centralista francés o el Estado federal alemán como modelos de nuestra organización política; algo, me atrevo a pensar, le gustaría recordáramos al hilo de sus preocupaciones y avatares, pues intuyo que los intelectuales comprometidos, como él ejemplarmente fue, prefieren les honremos, más que derramando inútiles lágrimas o enumerando las distinciones y medallas que les colgaron del pecho, nunca tantas y tan merecidas, con el repaso de las experiencias y enseñanzas que nos legaron para el mejor gobierno de nuestras vidas; al fin y a la postre, y llegados al final, es, prestando de nuevo algún servicio, la única manera que tenemos de sobrevivir. ¡Hagamos, pues, con él otro seminario!

Para el Maestro García de Enterría, la opción por el centralismo afrancesado que, paradójicamente, adoptaron de partida, mientras peleaban con el francés, los liberales desde la Constitución de Cádiz, elección tenazmente mantenida a lo largo del siglo XIX, pese a las crueles reacciones del carlismo y del cantonalismo federal de la I República, fue la mejor y la única técnicamente posible para poner en pie en España un Estado moderno. Su decidida puesta en valor del centralismo en nuestra Historia es patente en sus reflexiones sobre la división de poderes y la Revolución Francesa, los Prefectos y la Francia provincial, la Provincialización del régimen local, los orígenes del municipalismo y, en definitiva, en su visión sobre la génesis y los problemas de la Administración española con la que tituló uno de sus libros más conoci-

dos. Esta firme creencia la resumió en frase lapidaria en su Prólogo al libro *La Administración Pública con relación a España*, de Alejandro Oliván: «*precisamente gracias a la centralización que supuso el modelo administrativo que se impuso durante el siglo XIX ha sido posible plantearse actualmente un proceso descentralizador*»; y también en su rotundo elogio a todos nuestros ancestros administrativistas de aquella primera generación, más afanados en poner en pie y mejorar las instituciones públicas, es decir, el Estado español, que en trabar con excesivos enredos garantistas su funcionamiento o en figurar y perorar en el teatro político:

«La conciencia de que trabajaban para algo permanente y objetivo les aleja desinteresadamente de la zona vivaz de la polémica política, cuando de las fuertes personalidades de muchos de ellos hubiese cabido esperar papeles más brillantes en el concierto colectivo. Extremando la idea, podría decirse de ellos con justicia, que tienen vocación de “servidores del rey”, es decir, de una empresa y una institución objetiva que los trasciende y no de románticas cabezas de ratón a que el juego democrático tentaba cada día».

Una toma de posición sobre la construcción del Estado español muy distinta de los políticos e intelectuales regeneracionistas que le imputaron, por centralista y afrancesado, las mayores culpas de los males de la patria y vieron en la descentralización política, que ya reclamaban los nacionalistas desde principios del pasado siglo y con las mismas intenciones secesionistas de ahora, la gran carencia y la principal solución a nuestros problemas. Primero Maura, Canalejas y Dato, como Melquiades Álvarez y Ortega y Azaña desde el Partido Reformista y tantos otros, propusieron un «sano regionalismo»: una generosa descentralización en la ingenua confianza de apagar con ella las pretensiones independentistas.

Arribada la transición democrática, el Maestro García de Enterría no contempló el futuro del Estado español de igual manera que en su pasado centralista y tuvo también su momento descentralizador. En una serie de artículos en *El País* (21 al 26 de septiembre de 1976), que recogió en *Estudios sobre las autonomías territoriales* (Civitas, 1983), abogó, en principio, por un nuevo regionalismo orientado a la ordenación del territorio, a la política de desarrollo económico y a la superación del mando burocrático centralizado que hubiera encajado en el modelo francés de la regionalización económica: la instaurada tras el

rotundo rechazo del pueblo francés a la descentralización política propuesta por el General De Gaulle en 1969 (regiones económicas, primero, bajo la forma de establecimientos públicos, Ley núm. 72-619, de 5 de julio de 1972, y, después, de colectividades territoriales, Ley de 2 de marzo de 1982, y, por ende, sin poderes legislativos). Incluso, más lejos, y al hilo de los acontecimientos, llegó entonces a apostar por un modelo federal rigurosamente igualitario, pero sin privilegios forales ni fundamentos históricos o de presunta identidad cultural, como los pretendidos por los nacionalistas periféricos, decía, «*de clara filiación romántica*». Seguía así, sobre más modernos y sólidos fundamentos, los pasos de Ortega en la *Redención de las Provincias*. Pero tengo para mí que ese salto cualitativo del más prudente regionalismo económico a la francesa a un federalismo a la alemana, más que por convicción federalista, lo veía como un mal menor, como una forma de poner coto al aquelarre de hidalguías identitarias y a la insaciable sed autonómica que por doquier se desató tras la muerte del Dictador y que el Maestro contempló con honda preocupación:

«Desde el momento mismo del cambio político se hizo visible la necesidad imperativa de una redistribución territorial del poder. El centralismo de estricta observancia hizo crisis definitiva con la desaparición del General, que hizo de dicho centralismo su medio predilecto de dominación. Catalanes y vascos desenfundan en el acto sus viejas reivindicaciones, esta vez con caracteres más agudos. A su imagen surgen por doquier exigencias análogas en los lugares del país aparentemente más tranquilos en este orden de cosas. Los partidos nacionales, aún débiles, lejos de intentar poner coto a esta eclosión de pretendidos particularismos, van a situar en la corriente, que juzgan imparable, sus propias turbinas políticas. El mismo poder ha de prefigurar la generalización autonomista para apaciguar y ordenar tanta iniciativa local, mediante el curioso sistema llamado de las preautonomías a partir de 1977. Los constituyentes no discuten un minuto siquiera la oportunidad de instaurar un sistema generalizado de autonomías territoriales, sino sólo —y no mucho, por cierto, por el temor de agitar unas aguas aún desconocidas en su profundidad— cómo y en qué términos».

Pero no fue precisamente aquel modelo igualitario o federal estricto, simétrico, que, *in extremis*, el Maestro García de Enterría de-

fendió para frenar la avalancha descentralizadora, el que resultó del Título VIII de la Constitución, pues *«no es sentar plaza de original ni develar ningún secreto técnico afirmar que el título VIII de la Constitución, “De la organización territorial del Estado”, es el más imperfecto de su texto y, por eso mismo, dada la trascendencia del tema que intenta regular, uno de los más preocupantes cuando se trata de articular su desarrollo. Políticos relevantes de partidos nacionales sostuvieron en el momento del referéndum constitucional, buscando atraerse los votos de las provincias con más conciencia y exigencia de autonomía, que ésta “no tiene techo” en la Constitución, literalmente».*

Pese a esa descalificación del Título VIII de la Constitución y su *«resuelta anti vocación política»*, no desertó de prestar su asistencia para racionalizar el modelo constitucional y presidió, a instancias del Presidente del Gobierno, Calvo Sotelo, y del Jefe de la Oposición, Felipe González, la Comisión de Expertos que preparó los Pactos Autonómicos de 1981 y la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico. Una Ley cuya anulación por el Tribunal Constitucional acató en positivo, pues *«lo importante es haber remitido al fin la cuestión a una construcción jurídica que se debate sobre interpretaciones del texto constitucional y de los Estatutos y que se arbitra finalmente por el Tribunal Constitucional».*

Cualquier otro que no fuera un tenaz montañero como él se hubiera quedado en ese acatamiento formal y, como tantos otros, en la denuncia académica y en el pronóstico fatalista (desgraciadamente, a punto de cumplirse), pues *«ha sido tantas veces señalada la insuficiencia del Título VIII de la Constitución que ir a buscar en él criterios y reglas jurídicas precisas puede parecer de antemano un trabajo perdido. Pero a este respecto, convendrá no anticipar antes del análisis los posibles resultados de éste ni excusarlo con un desánimo previo».* Por ello, porque el desaliento no era lo suyo y a pesar de sus pesares, el Maestro, en un notable ejemplo de realismo posibilista, se arremangó dispuesto a domesticar el insólito modelo constitucional de distribución territorial del poder a través del Derecho y ahí quedan los innumerables trabajos que, a trancas y barrancas, facilitaron el funcionamiento del sistema autonómico durante las últimas décadas, de cuya enumeración, por resultar excesivamente prolija, hago gracia.

Todavía, y al final de sus fuerzas, había de volver sobre la descentralización política y su aciago destino entre nosotros en su *«Estudio Preliminar y selección de textos»* al libro *Azaña. Sobre la Autonomía política de Cataluña* (Tecnos, 2005). Un libro que presentó en el Senado, allí mismo donde había fundado la *Revista de Administración Pública* e inaugurado su primer seminario de Derecho administrativo, en Ma-

drid, y que continuaría en la Facultad de Derecho. Pues bien, en ese libro y en ese acto en el Senado comenzó recordando el inicio de la tragedia de aquel ingenuo descentralizador (al que en nuestros días trató de emular el Presidente Rodríguez Zapatero con los resultados de todos conocidos) y que si en su discurso de Barcelona, el 17 de marzo de 1930, se creía más catalanista que nadie (*«tenía yo, o creía tener, la comprensión del catalanismo. ¿Cómo percibir la diferencia? Está claro: antes comprendía el catalanismo. Ahora, además de comprenderlo, siento el catalanismo... Yo concibo, pues, a España con una Cataluña gobernada por las instituciones que quiera darse mediante la manifestación libre de su propia voluntad. Unión libre de iguales con el mismo rango, para así vivir en paz, dentro del mundo hispánico que nos es común y que no es menospreciable... Y he de deciros también que si algún día dominara en Cataluña otra voluntad y resolviera ella remar sola en su navío, sería justo el permitirlo y nuestro deber consistiría en dejaros en paz, con el menor perjuicio posible para unos y para otros y deseáros buena suerte, hasta que cicatrizada la herida pudiésemos establecer al menos relaciones de buenos vecinos. ¡No se dirá que no soy liberal!«*), en sus terminales escritos políticos, de 1939, sobre el desleal comportamiento de la Generalidad de Cataluña con la República ante la prueba del nueve de la Guerra civil, conducta ya anticipada con la rebelión militar contra ésta el 6 de octubre de 1934, confiesa su decepción y amargura con los nacionalistas y la propia descentralización política, patético final de Azaña que el Maestro relata de forma insuperable:

«En ese momento Azaña cambia de manera clara de posición. El que había sido el autor casi a título personal del régimen autonómico de Cataluña, que él concibió, con especial y manifiesto entusiasmo, como una gran obra española, se encuentra ahora con que las autoridades autonómicas de Cataluña utilizan la tragedia de la guerra civil desde el primer momento para violar resueltamente sus límites constitucionales y legales en virtud de los cuales estaban gobernando, desconocer abiertamente las funciones y competencias del Estado dentro del sistema autonómico y operar como un verdadero Estado independiente. Esta deslealtad manifiesta y grave, que fue mantenida los tres años de la guerra civil, le hiere de manera directa y aguda y en ese momento cambia ostensiblemente, y resueltamente, de posición. ... Esta manifiesta y casi cínica deslealtad le hirió profundamente y le llevó a rectificar su opinión sobre el régimen autonómico mismo y aun sobre los políticos

catalanes, cuya excelente relación con él tanto le había satisfecho y tanto había valorado hasta entonces. Este ostensible cambio de posición, que tan profundamente debió dolerle, se fue motivando desde los orígenes mismos de la guerra civil ante hechos tan graves como la formación de un verdadero Ejército catalán, exento de toda articulación, no ya dependencia, con el Ejército de la República, la reivindicación inmediata de una insólita expansión territorial catalana sobre Aragón (formación por la Generalidad de un Consejo de Aragón, por ella sola formada y dominada) y otros históricos “Paisos Catalans”, como el intento de conquista de las Islas Baleares con un ejército naval y terrestre propio, en la desatinada —y catastrófica— expedición a Menorca del capitán Bayo del mismo año de 1936, pero se hizo definitivo ante el sistemático desconocimiento y violación de todos los límites constitucionales, legales y estatutarios de la autonomía, que se mantuvo hasta el momento en que el propio Azaña encomienda su rectificación resuelta al nuevo Gobierno Negrín, constituido el día 17 de mayo de 1937».

Así, tras esta última lección con claro mensaje —y utilizando como caso testigo, uno de sus métodos favoritos, la tragedia de Manuel Azaña con los nacionalistas— sobre el inútil y fatal destino en nuestro país de la descentralización política o de cualquier federalismo, a todas luces ingenuo y quimérico cuando se parte de la voceada e históricamente constatada deslealtad a España y a su Estado de sus principales defensores y beneficiarios, nos ha dejado, con todos sus deberes hechos, Eduardo García de Enterría, para tantos Maestro y, para algunos, también padre. Un jurista excepcional y, a más a más, humanista, montañés y montañero y, sobre todo, un gran español y un buen hombre, un cristiano; una condición que dejó patente en sus estremecidos comentarios al poema *Cristo en la Cruz*, de Jorge Luis Borges, y que me permito declamar por si acaso me oye: «... *La negra barba pende sobre el pecho. El rostro no es el rostro de las láminas. Es áspero y judío. No lo veo y seguiré buscándolo hasta el día último de mis pasos por la tierra...*». Él lo buscó, y de seguro ya lo encontró, de la única manera que es posible: derrochando esfuerzo y generosidad a lo largo de toda su vida.

