

## ***In memoriam: Rafael Entrena Cuesta, gran profesor y gran persona.***

“Lo que admiraba en él era su generosidad”. “Siempre admiré su vitalidad”. “Era un hombre bueno y generoso”. “Se ha ido uno de los grandes”. Estas son algunas de las expresiones y mensajes que he ido recogiendo de mis colegas, profesoras y profesores, desde que me ha llegado la noticia de su fallecimiento.

Nos ha dejado Rafael Entrena Cuesta el primer día del año 2024, un día en el que no hay actividad académica, en el que las profesoras y profesores, solemos estar esparcidos, de viaje o en familia, casi ilocalizables. La noticia, sin embargo, se ha extendido como la espuma. Tres horas después de tener yo noticia del fallecimiento, los mensajes en mi móvil se acumulaban por decenas.

Reflexiono sobre las percepciones personales que mis colegas han manifestado sobre Rafael y pienso que llevaban razón, que eran justas. Que coinciden con las mías: Rafael Entrena Cuesta se ha convertido en un referente para la Universidad de Barcelona y en un icono para nuestro Departamento, porque ha sabido guardar la cercanía suficiente y la distancia prudente como para saber atendernos cuando lo hemos necesitado y saber dejarnos volar por nuestra cuenta, cuando así lo ha considerado. Lo hemos admirado y lo hemos respetado; y así va a seguir siendo.

Tengo motivos personales suficientes acumulados a lo largo de los años como para poder confirmar su calidad como persona y su calidad como académico. Su rigurosidad científica, el estricto cumplimiento de sus deberes académicos, empezando por la puntualidad, y el respeto que guardaba hacia nosotros y hacia los alumnos, dejaron huella.

Para mí fue un padre científico que extendió su protección más allá de lo indecible, dada la circunstancia de que mi acceso a una cátedra de derecho administrativo en la UB iniciaba para las mujeres un camino hasta entonces no explorado. Nadie como yo conocía cuán orgulloso se sintió. En la actualidad somos ya casi cuarenta las mujeres catedráticas de derecho administrativo y yo sé de manera consciente cuánto se alegraba él cada vez que hablábamos de esta materia, aunque solíamos airearlo bien poco.

Podría escribir páginas sobre Rafael Entrena Cuesta, pero no es este el momento de describir su *currículum vitae* ni de narrar su trayectoria. Lo dije ya con motivo de su jubilación académica, cuando coordiné el libro a él dedicado *La justicia administrativa: libro homenaje al profesor Dr. Don Rafael Entrena Cuesta*, Atelier, 2003. En la *Laudatio* quise expresar la significación y el peso de Rafael en la UB y en la vida académica. He considerado oportuno transcribir el texto aquí como una revitalización de su memoria, de su persona y de su huella académica. A Isabel, su esposa, y a sus hijos, Rafael, Jorge, Javier y Guillermo, les agradecerá volver a leerlo. Y a todos a quienes le conocieron, también.

## *Laudatio.*

Constituye para mí un honor intervenir en este acto en homenaje, como ya dije una vez, a un maestro, un colega y un amigo. Nos hemos reunido casi todos los que han rodeado su vida científica en Barcelona y otros que le han acompañado como colegas y amigos. Están en nuestro recuerdo los maestros Fernando Garrido Falla y Sebastián Martín Retortillo.

La sesión de hoy tuvo su origen en mis conversaciones con los colegas Tornos, Font, Malaret y Esteve, para decidir qué tema podríamos abordar en un seminario que correspondiese a los gustos del científico y del abogado. Casi no lo dudamos, pues entre los temas sugeridos acordamos que el de la justicia administrativa superaba en contenidos a otros como la contratación, el régimen local o la función pública.

Lo que no sabían mis colegas mencionados era la satisfacción que iba a producirme tomar la palabra en este acto para asumir la *laudatio* al profesor Rafael Entrena. La satisfacción y la responsabilidad.

En la forma actual de definir las edades del hombre, setenta años corresponde al otoño de la juventud; nada más cierto en este caso referido a Rafael Entrena, que lo mismo marcha en bicicleta, se pone a talar una acacia, o echa a correr por la calle Ferran para buscar un taxi, seguido por mí y por algún otro colega en el mes de junio pasado. Mas, en el plano científico, 70 años significan la madurez, la plenitud y la satisfacción de contemplar la tarea realizada, bien ejecutada, dejando una huella en el Derecho administrativo que resulta imborrable, además, para todos los que le queremos, le respetamos y le admiramos.

Hace más de 40 años que conozco a Rafael Entrena. La verdad es que le conocí llevando trenzas y calcetines cortos. Entonces ya me dio la impresión de que había hecho muchas cosas y las había hecho muy deprisa. En efecto, pues tenía entonces 28 años cumplidos cuando tomó posesión de su cátedra en la Universidad de Barcelona, a la que concursaba por oposición, siendo ya catedrático en la Universidad de la Laguna. Su trayectoria personal era la siguiente: Premio extraordinario de licenciatura y Premio nacional fin de carrera; doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia; estudios en la Universidad de Edimburgo becado por la Fundación Stevenson. Ya en Barcelona ha sido secretario general de la Universidad, decano y vicedecano de la Facultad de Derecho; miembro del Patronato de la Universidad y miembro de la Comisión Promotora de la Universidad Autónoma, de la Universidad Ramon Llull y de la Universidad Internacional. Ha sido presidente de la Fundación del Hospital Oncológico de Cataluña. En otro plano, ha sido presidente de la Asociación Española de Ciencias Administrativas, miembro del Consejo rector de la Escuela de Administración Pública de Cataluña y, en la actualidad es miembro del Consejo Tributario y presidente, desde hace escasas semanas, de la Asociación ítalo-española de profesores de Derecho administrativo. Allende los mares, es miembro de la Academia de Legislación de Buenos Aires.

De su trayectoria científica puede deducirse que no hay uno sólo de los grandes temas del Derecho administrativo que le haya sido ajeno. Sin detallar ahora sus obras, puedo referirme a los temas de la contratación pública, de la organización territorial, del régimen jurídico, de la función pública, de la

responsabilidad patrimonial, del dominio público y, también al concepto del Derecho administrativo, de los actos administrativos, de las autorizaciones, de las licencias, de los servicios públicos, etc.

La atracción por alguno de sus temas preferidos le ha llevado a un tratamiento constante y sucesivo de los mismos, en los distintos periodos pre y post constitucionales. Con anterioridad y con posterioridad a las grandes reformas legislativas. Por ejemplo, el concepto de Administración pública en la doctrina y en el Derecho positivo español fue parte de su preocupación intelectual en 1960 y, posteriormente, en 1985 a propósito del proyecto de Ley orgánica del poder judicial. Lo mismo puede decirse de su atención por la contratación administrativa, como a continuación voy a referirme.

Los contratos públicos y en particular los contratos entre entes públicos constituyeron lo que fue objeto de su tesis doctoral en Bolonia. Esta obra obtuvo el Premio de la Fundación Luigi Rava. También en 1957 publica su teoría general de la contratación administrativa en la revista de Administración Pública. Y desde 1957 llegamos al año 2002, donde tiene ocasión de reemprender el tema: en la apertura del curso del Instituto Nacional de Administración Pública en enero, donde diserta sobre la nueva contratación pública, y el 21 de mayo, en el aula magna de esta Facultad de Derecho donde diserta sobre los contratos públicos y su influencia en el concepto del Derecho administrativo.

Los temas de organización territorial atrajeron su atención ya desde 1960, cuando, tras su estancia en Edimburgo, publica la obra *Los movimientos centralizadores en Inglaterra*. Tema que retoma en varias ocasiones con el estudio de la comarca, en 1985; las agregaciones de municipios en 1964; los problemas de las grandes ciudades en 1961; las relaciones administrativas. Y especial mención quiero hacer a sus comentarios sobre el título octavo de la Constitución en la obra dirigida por el profesor Fernando Garrido Falla.

Las materias procedimiento y régimen jurídico han sido abordadas en etapas sucesivas. Así, la revisión de oficio de los actos administrativos, el régimen de recursos y la responsabilidad patrimonial de la Administración, especialmente por inactividad, son objeto de numerosos artículos de revista referidos tanto al régimen general como, en concreto, a la esfera local.

Las materias especiales, servicio público y dominio público han atraído su atención ya desde su primera etapa científica; así, el servicio de taxis, el dominio público de los hidrocarburos, la naturaleza y el régimen jurídico de las rocas fueron tratadas ya por el profesor Entrena a final de los años cincuenta.

El mundo de las autorizaciones y de las licencias, como actos administrativos y como elementos de la actividad de policía atrajeron su atención desde muy joven, en algunas ocasiones, unidos al tratamiento de las competencias administrativas en materia urbanística, y en otras ocasiones, formando parte de la teoría general de los actos administrativos.

¿Y qué decir de la jurisdicción contencioso-administrativa y de su preocupación por el proceso contencioso? A ella se ha dedicado no sólo estudiando los efectos concretos de los recursos sino analizando la incidencia de la reforma de la jurisdicción contencioso-administrativa, como pilar del control de los actos de la Administración, pero también a través de las técnicas posibles de agilización de los procedimientos concretos. Por cierto, durante muchos años ha reseñado la jurisprudencia contencioso-administrativa en diversas materias, entre ellas personal y función pública, en revistas científicas de Derecho administrativo.

En fin, los colegios profesionales, el Derecho administrativo sancionador, el principio de subsidiariedad, las entidades públicas empresariales, el control de la discrecionalidad administrativa, son materias a las que ha dedicado más de una quincena de artículos de revista.

También el Derecho comparado despertó su interés científico ya desde los años cincuenta. Muestra de ello son sus estudios sobre los movimientos centralizadores en Inglaterra, el análisis del moderno sistema inglés de régimen local, y sus obras sobre la reforma de la Administración pública en Italia, y la actividad administrativa de las regiones en Italia.

A lo largo de estos años ha mantenido siempre una línea coherente de pensamiento que le ha permitido analizar, y a veces revisa sus propias tesis. Pero su formulación jurídica ha sido siempre ponderada, adaptada a la realidad y a la vez permanente, atinada, elevándose por encima de la norma, preocupado más por el Derecho que por la ley. En este aspecto quisiera poner de relevancia su postura respecto a una cuestión tan debatida como ha resultado ser la del concepto, aplicada al concepto del estatuto de la función pública perfilado por el constituyente en la Constitución de 1978. Su posición, inclinada hacia la compatibilidad de un régimen estatutario junto con un régimen laboral, estableciendo los límites y las características de cada uno, constituye cita obligada para cualquier investigador que se proponga ahondar sobre esa materia.

Su dedicación a todos nosotros ha sido ejemplar. Lo hemos tenido cuando lo hemos necesitado. Para un consejo o para un favor nunca nos ha escatimado su tiempo. Cuento, y lo tomo de su currículum, un número de veinte tesis doctorales por él dirigidas. Algunas de personalidades relevantes por su vida profesional; y la mayoría, de quienes estamos dedicándonos ya años a la tarea universitaria docente e investigadora. No voy a nombrarlos ahora porque todos nos conocemos, pero no puedo evitar confesar que su vida profesional y científica, tan extensa, le ha permitido dirigir tesis en generaciones distintas. Ese es el caso de mi padre y el mío.

Tal vez deba explicar por qué dejo para el final la mención a su Curso de Derecho administrativo, a cuya última edición omito referirme, porque temo con seguridad equivocarme en la cifra ordinal de su edición. Ahí está volcado su magisterio, su capacidad de concisión, su afán por la sistemática y su concepción del Derecho administrativo. La parte general del Derecho administrativo ha sido el vehículo transmisor del conocimiento de esta ciencia durante años.

Si la Administración se define como la actividad orgánica del Estado en el mundo de las cosas reales, tal y como dijera el renegado representante de la teoría administrativa metajurídica, Lorenz von Stein; si la Administración es aquella actividad del Estado que no es legislación ni justicia, como dijera el propio Merkl; o, si la Administración viene a ser la actividad que el Estado desarrolla para la realización de sus fines esenciales, como escribiera Fleiner, es algo que sólo puede resolverse combinando las reglas de Derecho con un momento y civilización concretos. Pero estimo que siempre será válido lo que escribiera el Decano honorario de la Facultad de Derecho de Toulouse, en el prólogo de la obra de Recaredo Fernández de Velasco «El acto administrativo», Dijo Hauriou: «...¿cómo podría progresar el Derecho? No son las reglas objetivas las que pueden crear cosas nuevas; en todas las manifestaciones de la vida, la creación de lo nuevo es obra de la invención subjetiva, y en la esfera del Derecho toca hacerlo a la invención de actos

morales dotados de un poder consentido...» Pues bien, la invención subjetiva del profesor Rafael Entrena Cuesta ha contribuido a hacer progresar la ciencia del Derecho administrativo.

Por todo ello, esta Facultad se felicita y esta comunidad universitaria se congratula por haberle tenido entre nosotros, por haber gozado de su magisterio, por haber podido contar con su amistad. Y le felicita a él y a su familia que le ha acompañado en la culminación de una vida rica en lo personal y en lo científico.

A mí me resta agradecer a todos su presencia, en especial, a quienes se han trasladado desde lejos para acompañar al profesor Entrena, a quienes, además, han intervenido en esta sesión, a todos los que han aportado sus ponencias y contribuciones para hoy y para la publicación futura de una monografía sobre la Justicia administrativa, y a todos los que me han ayudado a la preparación de este homenaje.

Quienes han colaborado en la preparación de este libro se reconocerán en mi agradecimiento sincero.

*María Jesús Montoro Chiner*  
Septiembre 2003

Descanse en paz Rafael Entrena Cuesta, que nos dejó el 1 de enero de 2024, un día noble y señalado.

María Jesús Montoro Chiner, catedrática de derecho administrativo, UB.