

## IN MEMORIAM: FERNANDO GARRIDO FALLA (\*)



*Por un honroso encargo del Pleno de esta corporación voy a recordar a nuestro compañero Fernando GARRIDO FALLA, cuyo reciente fallecimiento ha sido un duro golpe para la ciencia jurídica española, así como una formidable conmoción para cuantos le conocíamos y le queríamos.*

*Fernando GARRIDO había ingresado en esta casa el día 28 de octubre de 1974, hace casi treinta años, pues, con un discurso de ingreso sobre el tema «Problemática jurídica de los Planes de Desarrollo Económico», discurso que fue contestado por el maestro don Luis JORDANA DE POZAS, que a la sazón presidía la Real Academia. En este discurso, JORDANA consideró a GARRIDO, con plena justicia, «el adelantado del tercero de los grupos» que él mismo diseñó (el primero, en el que destacaban Adolfo POSADA, SANTAMARÍA y GASCÓN Y MARÍN; el segundo, que era el del propio JORDANA, aunque él se excluyó elegantemente, GARCÍA OVIEDO y FERNÁNDEZ DE VELASCO, siendo el tercero el posterior a 1950).*

*Yo había tenido ya entonces una larga y estrecha relación con Fernando GARRIDO. Juntos habíamos acometido la apasionante tarea de fundar, lanzar y afianzar la «Revista de Administración Pública», cuyo primer número salió en el entonces Instituto de Estudios Políticos en abril del año 1950, hace, pues, cincuenta y cuatro años. Nuestra relación había comenzado algún tiempo antes, cuando él vivía en el Colegio Mayor César Carlos, en una de las épocas brillantes de este Colegio de posgraduados, que tantos nombres ilustres ha dado a la ciencia y a*

---

(\*) Este texto fue expuesto por su autor en el Pleno de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, en sesión pública, el día 26 de mayo de 2003. Se reproduce en este número de la REVISTA por haber sido el Profesor Fernando GARRIDO FALLA miembro del Consejo de Redacción de la misma desde su fundación, 1950, y calificado colaborador de la misma.

la política españolas. Yo vivía a escasos cien metros del Colegio, en el mismo Parque Metropolitano donde estaba también el César Carlos, en una residencia de estudiantes que acababa de organizar el Ministerio de Asuntos Exteriores para acoger a becarios extranjeros y en la que fuimos admitidos un grupo pequeño de españoles en el que me encontraba. Nos visitábamos los dos grupos con frecuencia y así se estableció y se consolidó pronto nuestra primera relación y nuestra amistad inmediata.

Cuando Javier Conde, director entonces del Instituto de Estudios Políticos, aceptó mi propuesta de establecer en éste una revista, que concluiría siendo la «Revista de Administración Pública», dos grupos de estudiosos que hasta entonces habían venido trabajando separadamente se concertaron para realizar ese proyecto, que tanto nos ilusionó y que marcó, parece justo reconocerlo, una etapa nueva en la historia de nuestro Derecho Público. Uno de los grupos lo encabezaba Fernando GARRIDO, justamente, y era el de los colaboradores de la Cátedra de Derecho Administrativo que desempeñaba el Profesor Segismundo ROYO VILLANOVA en la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid, grupo que formaban exactamente tres personas, Fernando GARRIDO, Jesús GONZÁLEZ PÉREZ y Enrique SERRANO GUIRADO. El segundo grupo, en el que yo estaba, era el de cuatro Letrados del Consejo de Estado ingresados en esta institución en 1947 y que formábamos José Luis VILLAR PALASÍ, Manuel ALONSO OLEA, Jesús FUEYO ÁLVAREZ y yo mismo. Yo fui nombrado por Conde Secretario de la REVISTA y Fernando GARRIDO pasó a ser Secretario Adjunto; la cooperación efectiva fue así institucionalizada.

Hay que decir que Fernando GARRIDO era, sin duda, quien tenía las cualificaciones más objetivas de todo el equipo, como demostraría ingresando en la Cátedra de Derecho Administrativo en 1951, cuando los demás aún tardaríamos varios años en acceder a ese grado superior. Fernando era ya doctor en Derecho desde 1945 y Profesor Adjunto desde 1947. Nos superaba a todos, por tanto, en el desarrollo más avanzado de su carrera universitaria y, por tanto, de su formación. Su tesis doctoral, sobre el tema Administración indirecta del Estado y descentralización funcional, se publicó a comienzos de ese año 1950, de modo que yo mismo pude ofrecer una recensión amplia de la obra en ese número uno de RAP. Allí notaba una de lo que será característica de toda la obra jurídica de GARRIDO, «su constancia y rigor en procurar la precisión y fijeza de los conceptos». Concluía diciendo que «nuestra bibliografía de Derecho Administrativo, exigua y precaria, dispone de una nueva obra que en adelante contará entre las más logradas». Así era, en verdad: este primer libro de nuestro autor se colocó de un golpe en los primeros puestos de nuestra bibliografía. Apenas un año después, GARRIDO ganaba brillante-

mente la cátedra de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de Zaragoza, iniciando así su larga y fecunda carrera universitaria.

En la «Historia interna de la RAP» a que me he referido ya, publicada al cumplir cincuenta años esta publicación, noté ya que los tres colaboradores de la cátedra de Segismundo ROYO (Fernando GARRIDO, Jesús GONZÁLEZ y Enrique SERRANO) eran, sin duda posible, el grupo universitario más a punto de nuestro Derecho Administrativo desde antes de que la RAP comenzase a publicarse. Los tres vivieron, por cierto, algún tiempo en la misma calle de Madrid, la calle de Fernán González, creo recordar, a la que terminamos llamando todos la Verwaltungsstrasse. En el grupo el más destacado era GARRIDO, de modo que en él puede y debe verse el Profesor de vanguardia que señaló una época nueva en el Derecho Administrativo español, época que la RAP haría enseguida especialmente visible.

Fernando GARRIDO era granadino, hijo de un Catedrático de Geografía e Historia del Instituto de Enseñanza Media «Padre Suárez», en el cual cursó brillantísimamente todo su bachillerato. Se licenció en Derecho en la Facultad de la Universidad de Granada, una de las más vivas y con mejores maestros de toda España, con «matrícula de honor» en todas las asignaturas y Premio Extraordinario en 1944. Tras ese brillantísimo resultado, GARRIDO se traslada a Madrid. Parece ser que fue el maestro don Nicolás PÉREZ SERRANO, a quien visitó presentado por sus colegas granadinos, quien le sugirió que se presentase a unas próximas oposiciones a Letrado de las Cortes, que ganó brillantemente en 1946, con el número 1. En las Cortes desempeñó GARRIDO importantes puestos, a los que luego tendremos que hacer alusión. Pero antes había elaborado ya su tesis doctoral, en 1945, a la que ya hemos aludido, marcando así que su vocación primera y preferente era la universitaria, la que verdaderamente significaría su vida entera. En 1947 ganaba ya la plaza de Profesor Adjunto de Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración en la recién creada Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid, en la cátedra de Segismundo ROYO-VILLANOVA, su compañero del cuerpo de Letrados de las Cortes, al que siempre mantuvo en su amistad y fidelidad más estrechas.

Pero la preocupación de GARRIDO por la Administración como realidad política y social y por el Derecho Administrativo como el sistema jurídico que pauta su actuación, le llevaron enseguida a opositar a las plazas de Jefes de Administración del Ministerio de Educación, obteniendo el número 1 en 1949. Allí desempeñaría sucesivamente los puestos de Jefe de las Secciones de Recursos y de Fundaciones, donde dejó marcado su rigor jurídico y la seriedad de su gestión. Estas Secciones conservaron durante mucho tiempo, y puede decirse que mantienen, la impronta de seriedad y de rigor que les imprimió Fernando GA-

*RRIDO hace más de cincuenta años. En 1951, como ya he dicho, gana la Cátedra de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, y en 1961 pasará, tras una nueva oposición directa, a la segunda cátedra de Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de Madrid. En fin, su carrera académica concluye unos años después, cuando se incorpora a la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, donde coronará brillantemente su carrera académica y de la que continuó siendo hasta su muerte Profesor Emérito.*

*Fernando GARRIDO tuvo también una intervención destacada en otras Administraciones distintas a la docente y a la de las Cortes. En 1963 fue nombrado Jefe de Gabinete de Estudios para la Reforma Administrativa en la Presidencia del Gobierno, pero unos meses después pasó a ser Secretario General de la Comisión Superior de Personal, con categoría de Director General, cargo desde el cual jugó un papel de primera importancia en la importante reforma funcional de 1963-1964, de la que resultó un Estatuto de Funcionarios que sigue, por cierto, en vigor todavía. Fue igualmente destacada su intervención en la elaboración de varios y calificados Anteproyectos de Ley (de Expropiación Forzosa, de Montes, del Patrimonio del Estado, de Procedimiento Administrativo, etc.), Leyes que marcaron una época en nuestro Derecho Administrativo positivo y que influyeron incluso en el texto de la Constitución de 1978. A Fernando GARRIDO le gustaba decir que antes que un Estado de Derecho constitucional se había consolidado entre nosotros por obra de estas Leyes un verdadero Estado de Derecho Administrativo, que facilitó notablemente el tránsito al primero.*

*La importante serie de libros de Fernando GARRIDO ha marcado una época, por su rigor constructivo y por la claridad y fuerza de convicción de sus conceptos y argumentos. Indudablemente, el más importante de sus libros es su Tratado de Derecho Administrativo (diversas ediciones, tres volúmenes), pero esta obra de madurez y que comienza a publicarse en 1958, a la que nos referiremos inmediatamente, fue precedida por una serie de obras monográficas que fueron acotando autorizadamente diversos campos particulares. Así, su tesis doctoral, publicada en 1950, a la que ya me he referido, y que destacó inmediatamente por su rigor conceptual, seguramente inédito hasta entonces, y por su autoridad; Las transformaciones del régimen administrativo, 1954 (con varias ediciones posteriores); La Ley de Procedimiento Administrativo (que, como ya notamos, le era deudora de no pocos de sus aciertos), 1959, y ediciones posteriores; Dos métodos en el estudio de la Administración Pública, 1961, donde plantea sobre nuevas bases el viejo problema de la articulación entre Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración; La descentralización administrativa, 1967, que re-*

*coge un curso profesado en la Universidad de San José de Costa Rica; La nueva Legislación de funcionarios civiles del Estado, 1964, donde expone la Ley en cuya preparación tan relevante aportación tuvo el autor, como dijimos.*

*Su Tratado es una sistematización brillante y meticulosa del Derecho Administrativo que en tantas cosas él mismo había contribuido a formar. Su autoridad, reconocida en la Universidad, en el foro, en la jurisprudencia, marca esta obra como una de las más significadas de esta época. Se alinearé, por ello, con seguridad, entre las obras que han marcado su tiempo y que lega al siguiente un tesoro de ciencia jurídica viva y efectiva con la cual habrá necesariamente que contar.*

*Una obra de especial significación va a ser, una vez cumplida la transición política, los Comentarios a la Constitución, 1.ª edición de 1980, 2.ª de 1985 y 3.ª de 2001, obra importante que Fernando GARRIDO pone en pie dirigiendo a un grupo relevante de iuspublicistas (Catedráticos de Derecho Constitucional, de Derecho Administrativo, de Derecho Financiero y Letrados de las Cortes). Fernando GARRIDO había sido uno de los tres Letrados de las Cortes que asistió técnicamente a la Ponencia que elaboró el Proyecto de Constitución que concluiría siendo la Constitución de 1978 y que felizmente nos rige; fue a continuación Letrado de la Comisión Constitucional que revisó y puso a punto el texto definitivo de esa obra maestra de la conciliación civil y de la fundación de un nuevo Estado que ha sido la Constitución de 1978 (que este año, por cierto, cumplirá los veinticinco años). Es difícil poder evaluar la influencia que los Letrados hayan podido tener en la elaboración parlamentaria de cualquier texto legal, pero tratándose de una Constitución, en que el conocimiento y la familiaridad con los grandes temas del Derecho Público son esenciales, no resulta aventurado suponer que, dada además su excepcional autoridad personal, universalmente reconocida, la influencia del Letrado GARRIDO FALLA en los debates internos de la Ponencia, como los posteriores y más amplios en el seno de la Comisión Constitucional, debió ser de primer orden. Así, por cierto, lo ha creído, más autorizadamente que yo, el Gobierno actual, el cual pocos días después de su muerte, por Real Decreto de 4 de abril de 2003 y aun a título póstumo, no dudó en otorgar a GARRIDO la condecoración de la Orden del Mérito Constitucional, reservada a quienes participaron en la elaboración y aprobación de nuestra carta suprema, que tanto ha supuesto para nuestra vida colectiva.*

*Estos Comentarios, en los cuales la aportación del Profesor GARRIDO FALLA fue, por de pronto, la más extensa, aparte de la importante labor de dirección y coordinación del trabajo de los demás colaboradores, cuentan resueltamente entre las obras más importantes y significativas de nuestro autor. Fernando GARRIDO hace aquí gala del fondo profundo*

*de su excelente formación de iuspublicista, habiendo prestado a los intérpretes, y particularmente al Tribunal Constitucional, un servicio efectivo de primera importancia para la instauración, primero, y para la consolidación, más tarde, de una Constitución completamente nueva respecto de nuestra tradición, siquiera sea porque se trata de la primera Constitución verdaderamente normativa de nuestra historia, con vocación de imponerse y de vincular al Legislador y a todos los poderes públicos, de ser una norma «citable en juicio», en la fórmula norteamericana, base esencial de toda la múltiple aplicación del ordenamiento.*

*No sorprende por ello que el Profesor GARRIDO FALLA concluyese por ser llamado él mismo al Tribunal Constitucional (diciembre de 1998), intérprete supremo de la norma constitucional y guardián de su efectividad y autoridad. Fernando GARRIDO ha sido particularmente feliz en el desempeño de esta función, su último y formidable servicio al país como jurista.*

*Su último libro ha sido el puntual y riguroso comentario a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común de 1992, que hizo conjuntamente con su discípulo José M.<sup>a</sup> FERNÁNDEZ PASTRANA, con tres ediciones, la última recogiendo ya las reformas parciales introducidas en 1999, libro que pasa, con toda justicia, por ser el más autorizado estudio interpretativo de esta Ley, que es una de las bases positivas del Derecho Administrativo español, con influjo directo y visible sobre la jurisprudencia aplicativa.*

*No enumeraré, naturalmente, la enorme serie de artículos (más de doscientos) que GARRIDO ha publicado a lo largo de su vida activa y dinámica, en todas las revistas de la especialidad y en multitud de obras colectivas. Su varia temática, la originalidad de sus posiciones y su enorme riqueza conceptual lucen siempre y dotan a esta serie notable de publicaciones de una especial y reconocida autoridad.*

*La ciencia jurídica que ha construido y explicado Fernando GARRIDO a lo largo de una larga vida activa, como profesor, como autor teórico, como abogado, como funcionario cualificadísimo, como juez constitucional al final de su vida, se ha caracterizado siempre por un especial rigor conceptual, rigor estricto, construido con una lógica mantenida y segura, que excluía vanos escarceos o convencionales polémicas y que concluía siempre iluminando, servido por su excelente pluma, las complejas articulaciones institucionales en que se plasma el orden jurídico actual. Ha sido una lección viva, que generaciones de estudiantes, de justiciables, de discípulos, de colegas, han apreciado como muy pocas cosas y que seguirá presidiendo durante largo tiempo aún la vida jurídica española. Todos los iuspublicistas españoles le so-*

*mos estrictamente deudores y así seguirá ocurriendo, estamos seguros de ello, durante mucho, mucho tiempo.*

*A esta deuda impagable se une el recuerdo, siempre presente, de la extraordinaria persona que Fernando ha sido, de su generosidad y bondad con todos, especialmente con quienes más cerca de él se encontraron. Pienso, en primer lugar, en su familia, la espléndida y numerosa familia que con su mujer, Elisa, cuyo emocionante noviazgo remonta a la época de estudiantes en el Instituto de segunda enseñanza, supo fundar y sostener unida y feliz y que ahora son los más golpeados por su muerte.*

*Otro grupo seriamente afectado es el de sus colegas y amigos, de los que esta casa reúne un buen número, todos los académicos que con él hemos convivido en la admiración y la amistad durante treinta años.*

*Pedimos a Dios que le acoja para siempre, como lo que fue a lo largo de una vida larga e intachable, un hombre bueno, un fiel servidor en esta tierra de la justicia y del Derecho, del bonus que éste intenta, más o menos trabajosamente, servir y sostener.*

*Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA*

# ESTUDIOS