

Sebastián Martín-Retortillo Baquer

(Huesca 1931 / Madrid 2002)¹

... el espíritu no se mueve nunca a pensar en abstracto y como en el vacío, sino sobre cosa ya previamente conocida, y este 'algo' necesariamente ha de sernos más o menos sabido, que de lo ignorado, sinos resolviéramos jamás a pensarlo, ni hallara eco en nosotros...

Joaquín COSTA

Licenciado en Derecho por la Universidad de Zaragoza (1953). Doctor en Jurisprudencia por la Universidad de Bolonia, su tesis se tituló: «*El exceso de poder como vicio de los actos administrativos*» laureada con el Premio «Vittorio Emanuele II». Realizó instancias académicas en las universidades alemanas de Munich y Tubinga. Catedrático de Derecho Administrativo de las universidades de Santiago de Compostela, Valladolid, Barcelona, Autónoma de Madrid y Complutense de Madrid. Director del Instituto de Estudios de Administración Local, IEAL (1977) y Presidente de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (1983-2002). Académico de número en prestigiosas corporaciones². Desarrolló también una activa participación política llegando a ser ministro de Administraciones Públicas, entre otros cargos.

Su estadía en Caracas...

El profesor MARTÍN-RETORTILLO fue invitado por la Facultad Derecho de la Universidad Central de Venezuela, para dictar un curso de doctorado sobre

¹ Homenajes: *Estudios Derecho Público económico. Libro homenaje al prof. Sebastian Matín-Retortillo*. Civitas. Luis COSCULLUELA MONTANER, coord. Madrid, 2003, pp. 1542.

² Su discurso de incorporación: «Titularidad y aprovechamiento de las aguas» leído el día 20 de mayo de 1995 en el acto de su recepción como académico de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación; en Academia de la Ciencias Morales y Políticas fue electo el 18 de julio de 2002, pero su cercano fallecimiento no le permitió incorporarse a la corporación.

«Derecho Administrativo Económico», integrándose también al Instituto de Derecho Público dirigido por el profesor MOLES CAUBET, donde dictó el «Seminario sobre expropiación forzosa» (1964).

Recuerda BREWER-CARÍAS concretamente, «Sebastián MARTÍN RETORTILLO, que pasó con nosotros dos años, entre 1964 y 1965, como Director encargado del Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela durante el año sabático de nuestro director, el profesor Antonio MOLES CAUBET. El querido y recordado Chano organizó, con la participación de todos los investigadores del Instituto, un memorable seminario sobre expropiación, que luego me inspiró para la organización del trabajo del Instituto como director de la sección de Derecho Administrativo y luego como su director a partir de 1978, enfocado en temas monográficos»³.

Además, fue asesor del Ministerio de Justicia donde, en colaboración con los profesores BREWER-CARÍAS y RUBIO LLORENTE, prepararon en 1965 el «Proyecto de Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa»⁴, el «Proyecto de Ley de la Jurisdicción Constitucional», así como el «Anteproyecto de Ley de Procedimiento Administrativo»⁵. Exactamente comenta BREWER-CARÍAS:

... con la colaboración del mismo Sebastián MARTÍN RETORTILLO, y de Francisco RUBIO LLORENTE –otro destacado profesor español que estuvo mucho tiempo en el Instituto de Estudios Políticos–, participamos en la

³ BREWER-CARÍAS, Allan R.: «Sobre la influencia de García de Enterría en Venezuela, la noción de acto administrativo y el abuso jurisprudencial en la cita de su obra». En: *La protección de los derechos frente al poder de la Administración. Libro homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*. Temis. A. BREWER-CARÍAS, L. PAREJO ALFONSO y L. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, coords. Bogotá, 2014, p. 6, www.allanbrewercarias.com.

⁴ Vid. «Exposición de Motivos. Anteproyecto de Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo». En: *Fortalecimiento del Estado de Derecho*. COPRE. Caracas, 1990, p. 319.

⁵ Vid. BREWER-CARÍAS, Allan R.: *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (principios del procedimiento administrativo)*. 7ª, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2005, p. 377; véase el texto del Anteproyecto en: *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración*. Nº 4. UCV. Caracas, 1982.

redacción de tres proyectos importantes de leyes a solicitud del Ministerio de Justicia de entonces, los cuales posteriormente retomé en el trabajo de la Comisión de Administración Pública que dirigí entre 1969 y 1972. Esos textos, sobre los proyectos de Ley de Procedimientos Administrativos, de Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y de Ley de la Jurisdicción Constitucional, en los cuales por supuesto había una buena carga de influencia española, sin duda sirvieron para la redacción de los textos de las leyes respectivas sobre esas materias que luego fueron sancionados⁶.

Sobre esta memorable visita, el profesor BREWER-CARIAS señala:

Ello fue en Caracas en 1964, cuando nuestro recordado amigo Sebastián MARTÍN RETORTILLO fue a pasar una especie de año sabático en el Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela, que en ese entonces ya dirigía un apreciadísimo profesor catalán, Antonio MOLES CAUBET, con quien nos formamos todos los administrativistas venezolanos. Nuestro querido Chano, por tanto, no estuvo, como muchos creen, en el Instituto de Estudios Políticos que en ese momento dirigía Manuel GARCÍA-PELAYO, donde en cambio sí trabajaban otros dos jóvenes profesores españoles, Francisco RUBIO LLORENTE y Pedro BRAVO. Fue en el Instituto de Derecho Público donde Chano reunió a los entonces jóvenes profesores que conformábamos su planta de investigadores, todos recién llegados de postgrados en Francia e Italia (recuerden que en esos años no había postgrados especializados en España) y allí dirigió un seminario sobre expropiación, al cual gustosamente asistí⁷.

En esta primera etapa, escribe la «Presentación» del libro del profesor BREWER-CARIAS, obra que es sumamente significativa ya que la misma tiene su origen en el seminario antes aludido⁸.

⁶ BREWER-CARIAS: ob. cit. («Sobre la influencia...»), p. 6.

⁷ Vid. «Palabras en el acto de presentación del libro: *La ciudad ordenada* de Allan R. Brewer-Carías en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Madrid, 11 de junio 2008», www.allanbrewercarias.com.

⁸ Vid. BREWER-CARIAS, Allan R.: *La expropiación por causa de utilidad pública o interés social (jurisprudencia-doctrina administrativa-legislación)*. UCV. Caracas, 1966,

Posteriormente, el profesor MARTÍN-RETORTILLO vuelve a la escena nacional; en este caso, asesorando en materia de Derecho de aguas a la Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH); fruto de dicha actividad es su participación en el «proyecto de Ley de Aguas»⁹, allí preparará, en conjunto con otros destacados especialistas en del tema de los recursos hidráulicos (AZPURÚA, Pedro Pablo; USECHE, Aurelio; BUROZ, Eduardo; SOSA, Cecilia y BREWER-CARIAS, Allan), la obra (folleto): *Criterios y principios para un reordenamiento jurídico de las aguas*. COPLANARH. Caracas, 1974, 67 pp. Este sería un documento fundamental para la elaboración posterior de un proyecto de Ley de Aguas. Escribiría posteriormente la obra: *Problemas actuales de la ordenación jurídica de los recursos hidráulicos (legislación de aguas)*¹⁰. COPLANARH. Presentación de AZPURÚA, Pedro Pablo. Caracas, 1976, 242 pp.

pp. 14-19. Escribiría igualmente la «Presentación» del libro de AZPURÚA, Pedro Pablo y SOSA DE MENDOZA, Cecilia: *Venezuela, bases de una política hidráulica*. Latina. Caracas, 1972; AZPURÚA, Pedro Pablo y GABALDÓN, Arnoldo J.: *Recursos hidráulicos y desarrollo*. Tecnos. Madrid, 1975, pp. manifestarían su agradecimiento a MARTÍN RETORTILLO por haber «... realizado un enjundioso estudio del libro, especialmente de la tercera parte».

⁹ Señala MEIER E., Henrique: *Estudio de Derecho y administración del ambiente y de los recursos naturales renovables*. Editorial Arte. Caracas, 1982, pp. 349 y 369, que el proyecto de Ley fue «elaborado por la oficina técnica de COPLANARH, aprobado por la Comisión en su reunión N° 38 del 17 de julio de 1975» y contó «con el asesoramiento de juristas, tales como Sebastián MARTÍN RETORTILLO, Allan R. BREWER-CARIAS y Gert KUMEROW»; por su parte, BREWER-CARIAS: ob. cit. («Sobre la influencia...»), p. 6, expone que participó en la COPLANARH «donde colaboró con nosotros, entre otras cosas en la elaboración del proyecto de la Ley de Aguas» y el mismo autor en el libro: *Derecho y administración de las aguas y otros recursos naturales renovables*. UCV. Caracas, 1976, p. 9, destaca «El equipo legal venezolano, contó, además, entre sus miembros, con uno de los juristas que más ha contribuido en el mundo contemporáneo al desarrollo de un derecho de las aguas: el profesor de la Universidad de Madrid, Sebastián MARTÍN RETORTILLO BAQUER. Sus contribuciones al trabajo del equipo legal de COPLANARH han sido invalorable».

¹⁰ El capítulo I, corresponderá con una ponencia denominada: «Problemas actuales de la ordenación jurídica de los recursos hidráulicos», que fue presentada en representación de Venezuela junto a otros trabajos de profesores de la UCV en el «VII Congreso Internacional de Derecho Comparado», celebrado en Upsala-Suecia en 1966; publicada

El profesor FERNÁNDEZ MORALES recuerda el impacto de su doctrina en dicha área del Derecho:

... los años de 1970 a 1996, fueron realmente provechosos para esta área del conocimiento. La labor realizada por COPLANARH, brindó la posibilidad a Venezuela, de ponerse a la cabeza de los países con una legislación progresista y moderna de administración de las aguas. Así podemos leerlo en los trabajos de MEAÑO Francisco, BREWER CARIÁS Allán R. AZPURÚA Pedro Pablo, BUROZ CASTILLO Eduardo, MEIER E. Henrique, y de D. MARTÍN-RETORTILLO Sebastián, maestro a quien desde acá quiero rendir homenaje por su participación en COPLANARH, en calidad de colaborador en la elaboración del Plan Nacional de Aprovechamientos Hidráulicos, al tiempo que nos regalaba su obra: *Problemas actuales de la ordenación jurídica de los recursos hidráulicos...*¹¹.

No olvidará MARTÍN RETORTILLO las amistades que se germinaron en sus periplos por el país y participará en varias obras:

- «Instrumentación jurídico-administrativa de la política crediticia en torno al tema de los entes de gestión y de las directrices». En: *Libro homenaje a la memoria de Joaquín Sánchez-Covisa*. UCV. Caracas, 1975, pp. 493-514.
- «La actividad administrativa de fomento y el régimen de subsidios y subvenciones administrativas». En: *II Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan Randolph Brewer-Carias: Las formas de la actividad administrativa*¹². FUNEDA. Caracas, 1996, pp. 229-240.

también por separado: *Análisis de los modelos existentes en el Derecho comparado sobre el aprovechamiento de las aguas y organización administrativa*. COPLANARH. Caracas, 1970, 130 pp.

¹¹ FERNÁNDEZ MORALES, Juan Carlos: *Administración del agua. Estudio comparado entre el Derecho español y venezolano*. ULA. Mérida, 2007, p. 22.

¹² Esta colaboración fue presentada como ponencia en la referida Jornada que se realizó entre el 12 y 13 de noviembre de 1996 en Caracas.

- «La Constitución económica en el texto de la Constitución española de 1978». En: *Constitución y constitucionalismo hoy*. Fundación Manuel García-Pelayo. Caracas, 2000, pp. 149-174.

Si bien la estancia del profesor MARTÍN-RETORTILLO fue corta¹³, su proyección en Venezuela se mantuvo a través de sus más de una decena libros y más de una centena de artículos para revistas y libros colectivos, publicados en España, doctrina que continúa siendo referencia obligada en temas de Derecho Administrativo, como en Derecho Constitucional Económico o Derecho de Aguas¹⁴. Igualmente, es de enfatizar su labor de colaborador en la formación de juristas venezolanos, ya sea a través de las enseñanzas transmitidas en los cursos que dictó, o por medio del apoyo ofrecido a los que cursaron estudios en España, como es el caso del profesor José Ignacio HERNÁNDEZ G., del cual fue director-tutor de su tesis doctoral¹⁵.

El profesor español Luis COSCULLUELA, discípulo fraterno, se refiere al maestro en estos términos:

... a sus discípulos, nos ha sabido inculcar en primer lugar el amor a la Universidad, por la autoexigencia de cumplir siempre con la tarea bien

¹³ En 1985 nos visitaría con ocasión del «Seminario de régimen municipal comparado», celebrado en Caracas entre el 4 y 7 de febrero, auspiciado por AVECI, UCV y el IEAL, participará con el tema: «Municipio y otras entidades locales».

¹⁴ Entre sus libros destacan: *El Derecho civil en la génesis del Derecho Administrativo*. Universidad de Sevilla. Sevilla, 1960, 199 pp. *De las administraciones autónomas de las aguas públicas*. Universidad de Sevilla. Sevilla, 1960, 249 pp. *Aguas públicas y obras hidráulicas*. Tecnos. Madrid, 1966, 458 pp. (obra reseñada por Francisco RUBIO LLORENTE en: *Revista de la Facultad de Derecho*. N° 35. UCV. Caracas, 1967, pp. 197-200); *Derecho Administrativo Económico*. Tomo I. La Ley. Madrid, 1988, 213 pp. *La Provincia: pasado, presente y futuro*. Civitas. Madrid, 1991, 234 pp. *Derecho de Aguas*. Civitas. Madrid, 1997, 736 pp. *Instituciones de Derecho Administrativo*. Civitas. Madrid, 2007, 508 pp.

¹⁵ Vid. HERNÁNDEZ G. José Ignacio: «Eduardo García de Enterría y la renovación del Derecho Administrativo. Reflexiones desde la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública». En: *Revista Electrónica de Derecho Administrativo*. N° 6. Universidad Monteávila. Caracas, 2015, p. 15.

hecha y la satisfacción por poder desempeñar una labor de formación de los alumnos. También una línea metodológica que obsesivamente ponía el énfasis en el conocimiento de la formación histórica de las instituciones y la conexión de nuestra disciplina con los presupuestos constitucionales, y la necesidad de abrir la mente más allá de nuestras fronteras, estando atento a la investigación en otras universidades porque nada hay más alejado de la esencia universitaria que el aldeanismo autocomplaciente de quienes se cierran sobre sí mismos y no sienten interés ni siquiera curiosidad por conocer la labor investigadora de otros¹⁶.

El maestro GARCÍA DE ENTERRÍA recuerda igualmente:

El prof. MARTÍN-RETORTILLO ha sido uno de los pilares indiscutibles y más visibles de la ciencia española del Derecho Administrativo. Su actividad docente e investigadora; la amplitud de sus preocupaciones, expresada en una serie considerable de libros y artículos que han pasado a ser referencia obligada en nuestro Derecho; su vocación docente y formativa, que ha dado lugar a un amplísimo número de excelentes discípulos, presentes hoy en los cuadros docentes de varias universidades y en una multitud de profesionales que lucen en el amplio escenario de nuestra sociedad; su entusiasmo universitario y científico, su pasión, su generosidad, su alegría, un atractivo personal que lo hacen inolvidable a cuantos con él han vivido y colaborado y aun a cuantos le trataron (...) Fue un espléndido maestro, como mide perfectamente la fecundidad de su enseñanza y la fidelidad y admiración de sus alumnos¹⁷.

En fin, si existe algo donde sobresale el Maestro –con mayúscula–, es en ser estimado como un gran académico, querido y respetado por sus discípulos,

¹⁶ Citado en: CLAVERO ARÉVALO, Manuel: «Semblanza del profesor Sebastián Martín-Retortillo». En: *Revista de Estudios de Administración Local*. Nº 291 (Homenaje a Sebastián Martín Retortillo). Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid, 2003, p. 18.

¹⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: «In memoriam: Sebastián Martín-Retortillo Baquer». En: *Revista de Administración Pública*. Nº 159. CEPC. Madrid, 2002, pp. 5 y 7.

y si a ello se le suma su calidad humana, no se puede dudar que se está al frente de una efigie excelsa que perdurará por siempre en el recuerdo de los que mantuvieron un trato personal y en el foro, a través de sus obras que ya reciben el título de clásicas.

Prof. Edison Lucio VARELA CÁCERES



Prof. Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER