

## Presentación

**Manuel Rebollo Puig**

*Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Córdoba*  
adlrepum@uco.es

Dentro de la serie de Seminarios sobre la reforma del Estado que dirige el Profesor Muñoz Machado, me confié la codirección del que habría de celebrarse en 2015. Cuando todavía en el año 2014 se planeó el Seminario que recoge este número de *Documentación Administrativa* y se encargaron las cinco ponencias que lo estructuran, la sustitución de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por otras leyes era sólo un vago propósito político del Gobierno.

Lo que inicialmente pretendíamos, por tanto, con la organización del Seminario no era comentar una reforma ya concretada sino hacer repaso de la Ley 30/1992 y poner de relieve los aspectos que, en su caso, podían merecer modificaciones y orientar sobre su contenido. Tratábamos, pues, de suscitar y facilitar una aportación doctrinal serena en esa tarea legislativa. Nos parecía entonces, y pese a todo nos sigue pareciendo, que era una labor útil e ilusionante. Algo más de veinte años de vigencia de aquella Ley de 1992 habían dado lugar, además de a una notable experiencia, a numerosos estudios doctrinales muy valiosos sobre sus aciertos, sus defectos y sus insuficiencias, algunas originarias y otras sobrevenidas, que debían ser atendidas. Estudios, además, que en muchos casos han señalado con relativa concreción el sentido que habrían de tener las reformas. Poner al servicio de ese propósito del Gobierno y de la tarea legislativa el acervo doctrinal era, pues, el designio fundamental del Seminario. Pero ese acervo se ha encontrado con el acerbo desinterés de los artífices de la reforma. Está muy bien, al parecer, hablar de transferencia de los resultados de la investigación a la sociedad. Queda bien hacer declaraciones de ese género y admoniciones al sector privado para que se sirva de los conocimientos adquiridos por los científicos y estudiosos, incluso la mayoría de las veces financiados con fondos públicos. Pero, claro está, si ya se sabe todo no es necesario acudir a nadie para nada ni utilizar lo más mínimo esos resultados de la investigación, en este caso de la jurídica, que sencillamente son considerados inútiles. Tal vez cabría decir, parafraseando al Mío Cid, “Dios, qué buena doctrina si oviesse buen señor”.

Lo cierto es que poco después de programar el Seminario se conocieron los dos Anteproyectos de Ley sobre los que pudieron trabajar inicialmente los cinco ponentes. El día que se celebró el Seminario en el Instituto de Administración Pública el Consejo de Ministros ya había aprobado ambos Proyectos de Ley (publicados en el Boletín Oficial de las Cortes de 18 de mayo de 2015). Así, lo que inicialmente se concibió como una aportación doctrinal más abstracta y al modo de una “tormenta de ideas”, se convirtió necesariamente en un primer análisis de esos Proyectos.

Ahora, cuando se presenta este número de *Documentación Administrativa*, tras una tramitación parlamentaria acelerada a la altura de su previa tramitación gubernamental, están definitivamente aprobadas las dos Leyes y publicadas en el BOE ayer mismo: las Leyes 39 y 40/2015, ambas de 1 de octubre; una denominada Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y otra del Régimen Jurídico del Sector Público. Obsérvese, por lo pronto su numeración, la 39 y la 40 de 2015, porque acaso haya quien saque pecho orgulloso por haber aprobado 40 leyes ordinarias en los nueve primeros meses de este año (sin contar 12 Leyes Orgánicas y otros tantos Decretos-ley); y porque incluso no cabe descartar que, en contra del clásico “muchas leyes, malos reyes”, se considere un mérito aprobar un número elevado de leyes, sin tomar en consideración ni su utilidad ni su sentido ni su calidad... ni la capacidad de la sociedad para digerirlas.

Así pues, aunque estas dos Leyes no entrarán en vigor hasta dentro de un año, pues ambas afortunadamente establecen esa amplia *vacatio legis*, se ha consumado lo que muchos creíamos que quedaría en una mera tentativa para demostrar el propósito reformador del Gobierno. La opinión era generalizada no sólo por lo avanzado de la legislatura ni sólo porque los Anteproyectos recibieron numerosas críticas, incluida destacadamente la del

Consejo de Estado y las que se volcaron en nuestro Seminario, sino sobre todo porque parecía que había muchas cosas más urgentes y sobre todo más importantes. Todo ello sin infravalorar la trascendencia de la regulación del régimen de las Administraciones y de su procedimiento sino teniendo en cuenta el concreto contenido de nuestras dos flamantes leyes en las que no se atisba ninguna necesidad sólida ni causa de premura. Incluso alguien podría pensar que se trata de inoportunos cambios menores de pintura y decoración mientras se tambalea la casa entera que amenaza ruina.

Tampoco la Ley 30/1992 tuvo una gestación modélica. Y casi lo mejor que tenía era lo que conservaba de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958. Como pronto se sintió la necesidad imperiosa de paliar sus defectos más graves, se acudió a los Profesores López Menudo, Parejo Alfonso y Pérez Moreno en cuyos trabajos está el origen de la Ley 4/1999 que, en efecto, mejoró notablemente el texto originario. Pero como, por lo visto, no se sacaron lecciones de esa experiencia, acaso pronto estemos en un escenario similar.

Por lo pronto, quizás ya preparando ese momento, aquí están los análisis de las cinco excelentes ponencias que no defraudan, sino todo lo contrario, la confianza que habíamos puesto en sus autores y cuya amable disponibilidad y diligencia agradecemos sincera y vivamente. En efecto, los Profs. Santamaría, Baño, Jiménez-Blanco, Sánchez Morón y Casino han realizado un primer análisis de los Proyectos (que con pocos cambios han sido aprobados por las Cortes) que resultan de gran utilidad y que, con independencia de sus sugerencias o críticas, servirán además como guía para adentrarse en esta nueva legislación. Junto a ello se incluyen doce comunicaciones de gran interés sobre aspectos en los que sus autores han hecho estudios anteriores con aportaciones sobresalientes y que igualmente resultarán instrumentos magníficos para comprender las razones o sinrazones de estas leyes, sus pretensiones, su significado y, en su caso, las dudas que suscitan. También a estos comunicantes agradecemos efusivamente su esfuerzo generoso que ha permitido ofrecer aquí un panorama más completo de estas dos leyes que, a partir de ahora, guste o no guste, para bien o para mal, serán nuestras compañeras inseparables. Nuestros ponentes y comunicantes son sus primeros comentaristas y el que estas dos leyes nos hayan brindado la oportunidad de oírlos y de contar con sus trabajos es, al menos, un servicio que no puede negárseles.

El Seminario se desarrolló el 12 de junio, como suele decirse, con gran éxito de público, que abarrotó y desbordó el gran salón de actos que el Instituto Nacional de Administración Pública tuvo la gentileza de poner a nuestra disposición, lo que también agradecemos. Esperamos y deseamos que a ese éxito siga el de la crítica y el de este número de *Documentación Administrativa* que, ya que no ha servido para influir en el contenido de las nuevas Leyes, sí sirva para estudiarlas, entenderlas, aplicarlas y, quizás, por esas vías, mejorarlas. Recién publicadas las Leyes, aquí está este humilde servicio de la doctrina para quien quiera y sepa valorarlo.

3 de octubre de 2015