

Acto conmemorativo de la creación de la AEPDA

Toledo 29 enero de 2026

HITOS SIGNIFICATIVOS DE LA CREACIÓN Y DESARROLLO INICIAL DE LA AEPDA

Mesa 1. La gestación de la Asociación Española de Prof. de Derecho Administrativo.

*Francisco López Menudo
Catedrático de Derecho Administrativo. Emérito
Universidad de Sevilla*

Querida Presidenta,

Queridos miembros de la Junta directiva,

Queridos compañeros y compañeras en general,

Aunque nos encontremos en la apertura de un acto de tan alta significación simbólica, quiero hablaros de un modo sencillo, nada solemne, pues en este foro todos somos iguales y todos nos conocemos y nos reconocemos como colegas y amigos, cosa esta que por fortuna es signo distintivo de nuestra Asociación, ganado a pulso. Y además, porque de lo que se trata no es hacer un discurso florido sino de recordar, un acontecimiento muy grato sucedido en esta misma sede física hace veinte años...bajo la procura de Luis Ortega Álvarez, Catedrático de Derecho Administrativo y Magistrado de Tribunal Constitucional, nuestro inolvidable compañero y amigo.

Luis Martín Rebollo ha hecho una soberbia crónica de la creación y desarrollo inicial de la AEPDA, texto que me produce admiración, la misma que siento con todo lo que Luis escribe; y no sólo por su riqueza formal, plagada de detalles jugosos para la historia, como en él es habitual, sino, además, por el hecho de ser, salvo prueba en contrario, el mejor relator posible en su condición de constructor muy principal de este bonito edificio que es la AEPDA... ¿Quién podría contradecir su discurso...? ¿Quién podría mejorarlo?... No lo intentaría yo, desde luego, pues se me podría decir lo que Don Juan Tenorio espetó al Señor Ulloa, el padre de Dña. Inés: *“Me hacéis reír Don Gonzalo, pues venirme a provocar es como ir a amenazar a un león con un mal palo”*.

Por ello, trataré de contar la historia como yo la viví, con sus posibles defectos o lagunas, que en verdad no creo que serán muchas dada la confianza que gocé desde el llamado “minuto uno” de los padres de la idea: los profesores: Joaquín Tornos y Martín Rebollo: ¡Tanto monta!

El sentido institucional del profesor Martín Rebollo, sobradamente conocido, le lleva a incardinar la “protohistoria” de la Asociación, esto es, sus orígenes remotos, en momentos cruciales que fueron determinantes en la evolución del Derecho Administrativo mismo, (el contencioso, La Constitución, las Autonomías...) dejando citados en ese devenir histórico los nombres de personajes esenciales de nuestra disciplina que alguna vez se pronunciaron sobre la bondad de crear alguna estructura que asociara a los administrativistas españoles.

Cierto es que esa primitiva ilusión de contar algún día con una Asociación netamente española era algo razonable y por tanto irrechazable, aunque sus postulantes fueran profesores de distintas escuelas o adscripciones políticas o ideológicas. Pero siendo realistas y a la vista de los comportamientos concretos que por entonces se manifestaban por la mayoría de tirios y troyanos, -hubo algún sector que no entró en esas cruentas luchas- no es descabellado afirmar que se creyera más en la bondad abstracta de la idea de asociarse que en el real deseo de hacerlo, es decir, de reunirse física e indiscriminadamente y discutir con serenidad sobre los puntos candentes que nos separaran. ¿Había verdadera voluntad de propiciar tales encuentros?...

... No nos engañemos. Pondré un ejemplo paradigmático. Aparecida la Constitución, muchos de los presentes podemos recordar con estupor hasta qué punto llegó la fuerza separadora que conllevaba adscribirse a un concepto u otro de Administración Pública. La tesis orgánica y la personalista como los dos gigantes de GOYA, en su “*Duelo a garrotazos*”... ¿Cuántos muertos de una u otra parte quedaron en el campo de batalla?

En fin, vuelvo a esa abstracta ilusión asociativa que yo mismo escuché de mis maestros y superiores y que nunca fue materializada. Cómo podríamos excluir de esa ilusión a personas tan lúcidas como un Sebastián Martín Retortillo, un Gaspar Ariño, Fernando Garrido Falla, Manuel Clavero, Jesús Gonzalez Pérez, Rafael Entrena, José Luis Meilán, o un Villar Palasí?. De ninguna manera... pero tampoco cabe considerarlos como una especie de “bisabuelos” de la AEPDA, lo que digo con mi mayor cariño y respeto hacia todos ellos... Porque al Cesar, lo que es del Cesar, pero nada más.

En suma, hay que ser veraces y reconocer que no era precisamente la felicidad universal lo que imperaba entonces en nuestro cuerpo doctrinal; y que el golpe centripetador necesario para concentrar las voluntades en un sentido sustancialmente convergente ni siquiera se hallaba *in fieri*; habría que esperar a una voz de mando que eficazmente operara directamente sobre el cuerpo inerte y gritara lo que a Lázaro: ¡“*Levántate y anda*”!

Y esa voz nace por el impulso de dos compañeros providenciales, Luis Martín Rebollo y Joaquín Tornos, apoyados por un equipo que fue capitaneado por un universitario ejemplar: Lorenzo Martín Retortillo.

Por todo ello, aun admitiendo que las evoluciones suelen ir empujadas por impulsos subterráneos, más o menos visibles, creo que es obligado sacar a superficie los “hechos eficientes”, los que verdaderamente causalizan la aparición de los acontecimientos; y ese impulso, según lo que vi, lo atribuyo sin ambages a un decidido acto de voluntad nuevo, personalísimo, desnudo, sin adherencias del pasado. Un acto de voluntad coincidente en el tiempo con afortunadas coyunturas; entre ellas, el deseo real del colectivo de reunirse y de pactar –ahora sí!-, la formación de una especie de *Vereinbarung*; o sea, la eclosión de un movimiento de abajo a arriba, no de arriba a abajo. ¡En vosotros se formó ese movimiento cierto !

II

Asistí directamente al “alumbramiento” de la Asociación, en el sentido casi carnal del término; veréis como no exagero.

El “momento genético” tuvo lugar en Sevilla, a plena luz del día y en un espacio de su Universidad especialmente bello; junto al patio central de la Fábrica de Tabacos, donde tantas veces hemos visto representar la ópera Carmen y donde está situada la estatua en bronce de Maese Rodrigo (1518, a quien se considera fundador de la Hispalense (1518) hace ya más de medio milenio.

Era el sábado 22 de mayo de 2004 y estábamos concluyendo el XV Congreso Italo-Español de Prof. D.A. sobre el Derecho de la Energía que por la parte española había organizado Alfonso Pérez Moreno.

Permitidme referir en este punto una pequeña vanidad personal, mi particular “minuto de gloria”... Resulta que en el típico receso que italianos y españoles nos tomábamos antes de encerrarnos para celebrar nuestras respectivas asambleas, y antes de acceder al salón de actos se me acercaron Joaquín Tornos, Luis Martín Rebollo y Luis Ortega y me pidieron -quizás porque yo era el

“paisano” del lugar y quizás por ello menos vulnerable a la crítica posible- que en la Asamblea fuera yo quien tomara la palabra para proponer la creación de una Asociación netamente española. Y así fue. Era un momento muy clave, rodeado de mucha expectación...

Seamos sinceros, todos esperábamos como un “*fiat lux*” el *placet* del profesor García de Enterría, allí presente en la Asamblea. Su *auctoritas* científica y personal propiciaba este privilegio suyo no escrito, pero real.

Don Eduardo, dada su enorme inteligencia, deslizó un *sí natural*, descargado de todo énfasis, imagino que por saber que la suerte estaba echada, y seguramente convencido de que esa era la opción lógica y sensata... Luego recibí cartas tuyas que destilan conformidad y alegría, cartas que guardo con el agrado que podéis suponer.

III

A partir de este momento la actividad de la Junta Directiva provisional fue incesante. Nos reunimos no pocas veces en un restaurante típico de comida madrileña, llamado “La Ancha”, calle José Zorrilla núm. 7, donde aprendimos a entendernos sin esfuerzo alguno. Lo recuerdo como un tiempo muy feliz. [Por cierto tengo aquí conmigo la factura que aquel día pagamos entre todos los seis comensales, sí, “ a escote”; factura que pongo a disposición de la Presidenta por si un día formamos un Museo de la AEPDA o, celebramos su primer Centenario..¹

Todos aportamos algo positivo: reflexiones, ideas, textos e incluso gestiones directas. El papel cubierto por Luis Ortega fue exuberante; José Luis Piñar nos registró oficialmente en 2005 y nos procuró nuestra imagen institucional... (el prof. Maertín Rebollo lo cuenta todo en su Crónica)... José Luis Martínez López Muñiz aportó moderación y buen sentido. José María Baño nos acompañó durante el primer año. Y todos nos esmeramos en redactar de la mejor manera posible un proyecto de Estatutos.

El entusiasmo de Isaac Martín fue providencial; lo dio todo por la Asociación, así como Eva Moreno Alonso desde la sombra, una leal colaboradora de la “organización Ortega”. Aun perteneciente ya a la etapa siguiente no sería justo omitir la labor y entrega desplegada, al igual que los antes citados, por Pepe Bermejo, también Secretario-Tesorero por dos “legislaturas”

En suma, habíamos nacido con buen pie y muchas ansias de vivir; aunque no en una cuna de oro. En verdad, recuerdo aquellos orígenes como un solo bloque temporal, como un *continuum* de 9 años entregado a la causa de la Asociación,

seguramente el período más feliz de mi vida universitaria, gracias a los compañeros que compartieron esta primera gran travesía: Toledo, Santander, Granada, Cádiz, Valladolid, Palma, Tarragona, Alicante, Santiago, Madrid. Es decir, los primeros directivos fundadores más los que advinieron luego por causa de renovación de la Junta: José Luis Carro, Eloisa Carbonell, Alberto Diaz Romeral, José Carlos Laguna de Paz y por Silvia Diez Sastre...

La mejor prueba de la cierta unidad de este período temporal 2006-2015 se desprende claramente del propio Orden del Día de la primera Junta de Gobierno (11 de mayo 2011) que como Presidente convoqué en Madrid dos meses después de mi nombramiento en Palma de Mallorca . En dicho Orden del Día incluí los temas que ya constituían los propósitos de la Asociación más otros añadidos que yo entendí que debían ser aplicados durante mi mandato de forma prioritaria. Son 15 puntos y creo que valdría la pena señalarlos en un día como hoy. Pero debo respetar las reglas sobre el tiempo y sólo aludiré al primero y último –Alfa y Omega-

- Primero: La firme y obsesiva voluntad de que todos nos sintiéramos integrados, participativos, abstracción hecha del territorio, escuela, o del rango profesoral. Creo que en esto la AEPDA mereció al menos un “notable alto” pues en los 6 primeros congresos dio participación a 45 profesores de 12 CCAA.
- Último: Realzar la figura de los maestros, como valor ejemplificante para la vida académica.

IV

Sería quimérico por mi parte intentar ahora decir unas palabras de cumplido hacia las personas y entidades que hicieron posible que el barco zarpara seguro ya de sí mismo, como dije en Tarragona, al término del VII Congreso. // Nos concertamos con diversas entidades, entre las que quiero destacar el INAP con el que establecimos una especie de Alianza natural, mediante un Convenio Marco suscrito por Lorenzo Martin Retortillo y nuestro compañero Angel Manuel Moreno Molina, precisamente el día de mi nombramiento en Palma de Mallorca.

Pese a que conozco la máxima de Don Quijote: “*Has de saber, Sancho, que los oficios y grandes cargos no son sino un pozo de confusiones*” he hablado de

felicidad, sencillamente porque es lo que me ha quedado y diré por qué mediante dos recuerdos muy sencillos que siempre me asaltan, y que voy a contar para concluir.

Fue magnífica la aportación que hicieron los compañeros de Tarragona. Hasta incluyeron en el Programa una exhibición de los mejores castellers de Cataluña. Ya las casas y pisos lucían masivamente en sus fachadas y balcones carteles de “Se vende” “Se alquila”. Teníamos encima la crisis económica de 2012. Fue deprimente ver Tarragona de noche prácticamente empapelada con tales cartelitos

Conforme se apagaban las luces de la fiesta, me invadió una especie de zozobra ¿Cómo íbamos a organizar el siguiente Congreso si no había financiación para nada? Ya en la madrugada, cuando no había casi nadie en aquel lugar, me encontré casualmente con Juan José Díez Sánchez y le conté ese abatimiento que sentía. Allí mismo, como si fuera un milagro -¿o realmente lo fue?- me dijo que disponía de una ayuda económica convertible lícitamente en una Ayuda para Congreso y que la ponía a mi disposición sin contrapartida de ninguna clase. Y así se gestó el Congreso celebrado en Alicante (7 Febrero de 2013).

Y con el segundo ejemplo que voy a contar rindo homenaje al compañero que nos dejó: Luis Ortega. Yo no había tenido con Luis ninguna relación académica especialmente reseñable. Nos fuimos conociendo con el paso de los días. El día que fuimos a Madrid para elegir un candidato para la Presidencia que dejaba vacante Lorenzo Martín Retortillo, yo tenía clara la cosa y fui tan tranquilo.

Cuando a los postres se puso mi nombre sobre la mesa mi sorpresa fue absoluta. Renegué, protesté, me levanté a buscar aire... Entonces, Luis se levantó también, se me acercó en un aparte y me dijo: *¿Tú quién te has creído que eres? ¿Acaso crees que tienes derecho a decir que no?*

Inolvidable para mí.

Ahí dejó marcado Luis Ortega el espíritu de la AEPDA.