

# PERSPECTIVA DE LUCIANO PAREJO SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO

## PERSPECTIVE OF LUCIANO PAREJO ON ADMINISTRATIVE LAW

### Entrevista a Luciano Parejo Alfonso

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid. Licenciado en Derecho (La Laguna, 1969). Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Barcelona (1977).

---

#### RESUMEN

El Círculo de Derecho Administrativo tuvo la oportunidad de conversar con uno de los más reconocidos catedráticos expertos en Derecho Administrativo, quién brindó respuestas a preguntas sobre el procedimiento administrativo y la enseñanza del Derecho Administrativo.

**PALABRAS CLAVE:** Procedimiento Administrativo | cátedra del Derecho Administrativo |

---

---

#### ABSTRACT

Círculo de Derecho Administrativo had the opportunity to dialogue with one of the most recognized experts in Administrative Law, who provided answers to questions related about the Administrative Procedure and the teaching of Administrative Law.

**KEY WORDS:** Administrative Procedure | Chair of Administrative Law |

---

### **SOBRE EL ARTÍCULO**

La siguiente entrevista fue realizada en Madrid (España) el año 2017 por Gonzalo Cruz Sandoval, profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Privada del Norte - Sede Trujillo. Agradecemos a Luciano Parejo por haber participado en esta entrega N° 17 de la Revista de Derecho Administrativo. Las preguntas y la transcripción de la entrevista estuvieron a cargo del entrevistador. Fue aprobada para su publicación el 10 de junio de 2019.

### **SOBRE EL ENTREVISTADO**

Luciano Parejo Alfonso es Licenciado en Derecho (La Laguna, 1969). Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Barcelona (1977). Profesor adjunto, La Laguna (1980); Prof. agregado interino, Complutense (1981-1982); Catedrático, La Laguna (1983-1989), Alcalá (1989) y Universidad Carlos III de Madrid (desde 1990). Asimismo, Profesor invitado en Universidades de Paris-X Nanterre; la S.P.I.S.A. (Bologna); Roma III; Institut Freiherr vom Stein (Münster); Instituto de Minas y Energía (Bochum); Verwaltungshochschule (Speyer); Albert-Ludwigs-Universität (Freiburg); Viena; Externado, Javeriana y Católica (Colombia); ITAM y Autónoma (México); Buenos Aires, Mendoza, Tucumán y El Salvador (Argentina).

Además, es Autor o editor de más de 25 libros y de más de 300 estudios en revistas nacionales o internacionales, sobre Derecho público y, en particular, en relación con los siguientes temas: Constitución, organización territorial del Estado, ordenación del territorio y urbanismo.

Durante su trayectoria en la UC3M ha desempeñado diversos cargos académicos, entre los cuales cabe destacar el de Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas (1990-1993), Director del Instituto Universitario Pascual Madoz desde su creación en 1991, Director del Máster en Política Territorial y Urbanística, Secretario General y Vicerrector de Profesorado y Departamentos (1993-2003), Vicerrector de Coordinación (2004-2005). UIMP: Rector (2005-2006).

### **SOBRE EL ENTREVISTADOR**

Gonzalo Cruz Sandoval es profesor ordinario del Curso de Derecho Administrativo I y II en la Universidad Privada del Norte, Sede Trujillo, con estudios de Post Grado por la Universidad Castilla La Mancha, Toledo (España) y la Universidad de Pisa (Italia).

**Entrevistador (En adelante, E):** En principio quisiera, que nos comentará sobre sus inicios en la Carrera de Derecho y si hubo referente en su época de estudiante que le inclinó e incitó al estudio del Derecho Administrativo.

**Luciano Parejo (En adelante, LP):** Estudié Derecho en la Universidad de La Laguna (Islas Canarias), que es la de mi tierra de nacimiento, donde el muy estimulante magisterio del Prof. Dr. Alejandro Nieto –recién incorporado entonces como Catedrático de Derecho Administrativo y discípulo directo del Prof. Dr. E. García de Enterría- me sedujo para el Derecho público en general y el administrativo en particular. La lectura de la primera edición del Tomo I del Curso de Derecho Administrativo del Prof. García de Enterría (escrito en colaboración con el Prof. Dr. T.R. Fernández), publicada en 1974 por Civitas-Revista de Occidente, confirmó esa inclinación. Al tomar el relevo en la Cátedra de La Laguna el igualmente discípulo directo del Prof. García de Enterría Prof. Dr. J.R. Parada Vázquez (el Prof. Nieto había pasado a ser Catedrático de la Universidad Autónoma de Barcelona) realicé bajo su dirección mi trabajo de tesis doctoral en materia de ordenación urbanística aprovechando mi temprana experiencia en ella como asesor del Colegio Oficial de Arquitectos. Gracias al impulso del Prof. Parada; no obstante, su pronta partida para la Universidad de Barcelona, persistí en la investigación emprendida para la colación del grado de doctor, trasladándome a Madrid y defendiéndola precisamente en la Universidad Autónoma de Barcelona ante un Tribunal presidido por el Prof. García de Enterría y en el que también estaba el Prof. Nieto.

**E:** Una de las obras (quizá la más trascendente en España y parte del mundo), es la Revista de Administración Pública en España: ¿Cuál ha sido la labor suya en ella y qué es lo que ha significado para el Derecho Administrativo español y latino este legado de García de Enterría y otros?

**LP:** La Revista de Administración Pública ha sido primero el instrumento de renovación científica del Derecho administrativo español –objetivo tan conseguido incluso en plena época del franquismo que estuvo en condiciones de ofrecer las bases técnicas jurídico-públicas precisas en el proceso constituyente culminado en 1978- y luego, hasta hoy y a pesar del surgimiento de otras revistas de calidad- la publicación especializada de referencia. Creo que este último papel lo ha cumplido y cumple también para con respecto a los países americanos de habla hispana, ofreciendo a los colegas en todo momento un panorama fiel de la evolución de la ciencia jurídico-administrativa, aparte de la acogida, en su caso, de sus trabajos.

No he tenido otro papel en ella que los muchos otros administrativistas: el seguimiento atento y la publicación eventual de trabajos.

**E:** Sobre esas ideas ¿qué ha significado García de Enterría para el Derecho, no solo español y no solo para el Derecho Administrativo, sino para el Derecho Público en general.

**LP:** García de Enterría personifica, por de pronto, la reconstrucción y puesta al día del Derecho administrativo, desde la perspectiva de la garantía frente al poder público-administrativo y su inserción plena en el contexto del Derecho europeo. Pero, además y desde que España volvió a la senda constitucional, representa igualmente la recuperación de la normatividad y superioridad de la norma fundamental y su potencia impregnadora de la totalidad del ordenamiento jurídico (es de obligado recordatorio su obra La Constitución

como norma y el Tribunal Constitucional, Ed. Civitas, publicada en 1982). Quiere decirse que su obra desborda el campo de la disciplina administrativa, desde la cual contribuyó notablemente también a la adaptación del ordenamiento español al impacto que supuso la integración en la actual Unión Europea. No puede olvidarse, en efecto, que desde abril de 1978 a febrero de 1986 fue el primer juez español en el Tribunal de Derechos Humanos con sede en Estrasburgo, ni tampoco que presidió la Federación Internacional para el Derecho Europeo y fue fundador y presidente de la Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo.

Su influencia ha sido enorme en el ámbito universitario y no solo por razón de su prolongada actividad docente, creando una escuela de administrativistas que ha venido en conocerse por su nombre, pero también –y a través de su obra, fundamentalmente el Curso- en la Administración pública a todos los niveles y en la jurisprudencia.

Ha sido, sin duda, el iuspublicista más importante español del S. XX y desde luego el que ha cosechado un reconocimiento internacional más generalizado.

**E: Ud. entiendo como muchos, ha vivido años fructíferos en el Claustro Universitario, en cuanto, sobre todo a investigación. ¿La crisis económica, cómo ha repercutido en la actividad universitaria, teniendo en consideración que Ud. además de ser Catedrático, ha ejercido cargos administrativos en distintas universidades españolas?**

**LP:** Mi época más prolongada de gestión universitaria (como Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas primero y luego Secretario General y Vicerrector de la Universidad Carlos III de Madrid a lo largo de más de quince años) coincidió, en lo sustancial, con una época de apoyo público decidido a la Universidad en un contexto económico favorable. Sin embargo, durante los dos años en que fui Rector de la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo pude experimentar anticipadamente –ya antes de la crisis económica que irrumpió ya claramente en 2008- lo que significa sacar adelante un proyecto universitario singular con muy escasos recursos públicos.

En todo caso, mi experiencia en ejercicio de cargos académicos ha sido plenamente satisfactoria en la medida en que me permitió participar en el diseño, puesta en marcha y desarrollo de una Universidad pública en el área metropolitana de Madrid con vocación de innovación de la vida y el quehacer universitarios. Hoy, tan solo algo más de veinticinco años después de la creación de la Universidad, ésta figura entre las más destacadas de España.

Lo que he vivido ya como simple Profesor de Derecho Administrativo es la desdichada coincidencia de la reforma de los estudios siguiendo el llamado plan de Bolonia (por la Universidad donde se alcanzó el acuerdo de escala europea al respecto) con la crisis económica mundial que aún padecemos y que ha afectado muy especialmente a España. Desdichada coincidencia porque –en la medida en que la segunda ha obligado a fuertes recortes en el gasto público (incluyendo la enseñanza superior)- ha impedido que la reforma de los estudios haya podido llevarse a efecto en los términos pretendidos y ha hecho, por tanto, que la enseñanza padeciera. A ello se ha venido a sumar la práctica congelación de la convocatoria de nuevas plazas (funcionariales y laborales) de profesorado, lo que viene afectando seriamente a la natural renovación de éste, esencial para el progreso del cultivo de las diferentes disciplinas científicas.

No obstante, puede decirse que la Universidad española, que experimentó un muy notable avance en todos los órdenes en las dos décadas anteriores a la crisis, ha resistido y

sigue resistiendo razonablemente bien la situación de escasez de recursos, de modo que es esperable una plena recuperación de su pulso de progreso una vez que vayan superándose las secuelas de la crisis.

**E: Profesor Luciano, ¿por qué y para qué estudiar Derecho Administrativo? ¿Cuál es el rol del Derecho Administrativo en la construcción de un Estado Constitucional de Derecho?**

**LP:** La vieja idea de F. Fleiner del Derecho Administrativo como desarrollo (más que concreción) del Derecho constitucional continúa ilustrando sobre el papel fundamental del Derecho administrativo en la racionalización y legitimación de la acción continuada del poder público constituido de configuración continuada de las condiciones de vida en sociedad en el marco de la Constitución. Es cierto que la reconducción al control por los representantes populares y la legalidad como criterio de la actuación proporcionan la legitimación democrática y de la sujeción al Derecho, pero ésta insuficiente, siendo indispensable su complementación por la acción combinada de la ética del servicio público (la Administración se justifica solo, como organización y como acción, como servidora del interés general) y de la eficacia, es decir, de la realización efectiva y eficiente (cuidadoso gasto de los recursos públicos) de ese interés general, que –en último término- viene a coincidir con el orden sustantivo y de valores constitucional.

En la medida en que la realización del interés general (y cada día más su definición también, en la medida en que la evolución en curso conduce a la ampliación del campo decisional de la Administración a partir de previsiones legales con escasa densidad reguladora material o meramente programadoras de los fines u objetivos a alcanzar) requiere de una organización pública que reúna las condiciones precisas para asegurar el cumplimiento de su misión, el Derecho administrativo es pieza capital en la efectividad del Estado constitucional. Esto es así también en el contexto de la progresiva “liberalización” o “privatización” de actividades y sectores, pues en modo alguno representa una paradoja que ese movimiento implica de suyo una potenciación de la regulación (también llamada por algunos “re-regulación”) y la supervisión, que son tareas esencialmente administrativas por más que se cumplan en buena parte por las llamadas Autoridades o Administraciones independientes.

**E: Desde los años en los que Ud. estudiaba Derecho Público y lo enseñaba; ¿cómo y qué es lo que ha cambiado en cuanto a la bibliografía, docencia, investigación, formación de discípulos, etc. en esta rama del Derecho?**

**LP:** La bibliografía es hoy inabarcable y plantea para el estudioso el grave problema de su selección para poder concentrarse en la verdaderamente relevante (ante la imposibilidad de abarcarla toda). Lo que está llevando a la especialización incluso extrema con peligro de pérdida de la visión de conjunto del sistema.

La docencia ha cambiado en estos últimos años en medida apreciable. El objetivo de acortar la formación básica en beneficio de ulteriores fases de estudio más especializado plantea al profesor enormes retos en la determinación de los conocimientos esenciales para esa formación inicial (llamada ahora de grado) y la estructuración coherente de su transmisión para que sea asimilable por el alumno en términos tales que le proporcionen una sólida base para su ulterior formación. A ello se suma (incrementando la dificultad) la mayor importancia que ahora se otorga desde el principio -y en paralelo al proceso

de adquisición de los conocimientos teóricos- del dominio del manejo práctico y real del material jurídico (técnica de los casos) y de habilidades más propias del abogado litigante que del jurista. Todo ello hace que el papel del profesor universitario haya variado considerablemente, sin que sea posible decir que sea para mejor o peor.

La tarea de investigación es la que no ha variado tanto en esencia, salvo en lo que respecta a la progresiva necesidad de la perspectiva pluridisciplinar y el trabajo en equipo y en red. No es hoy precisamente más fácil la tarea hoy que cuando yo comencé mi formación como investigador. Y la formación como tal se ha tornado más exigente siquiera sea en punto al *cursum honorum*, en el que ahora es indispensable que figure una estancia fructífera en alguna Universidad de fuera de nuestras fronteras. La tarea, sin embargo, de dirección de tesis e impulso de una carrera universitaria no ha variado de manera destacable.

**E: En una de sus obras (*Crisis y renovación en el Derecho público*”, Ed. Palestra, Lima (Perú) 2008), Ud. sostiene que uno de los problemas del Derecho administrativo es la excesiva y desordenada información que se tiene: ¿por qué considera ello un mal casi endémico del Derecho Administrativo actual?**

**LP:** La opinión a que Ud. alude está formulada en relación con la situación específica española y la ulterior evolución no ha hecho sino confirmarla. En el contexto de un Estado abierto a la integración europea y sujeto a los procesos de internacionalización el panorama se caracteriza, en efecto, por un ordenamiento jurídico complejo en el que la jerarquía está siendo sustituida por una “heterarquía” por efecto del juego en él de fuentes diversas, tanto públicas como privadas (fenómeno de la autorregulación) y el modelado del Estado social por el que ha venido en llamarse Estado garante que admite la posibilidad del cumplimiento de las tareas públicas mediante el empleo instrumental del mercado (compensado con el binomio regulación-supervisión). Siendo esto así:

- el fenómeno de la “legislación motorizada” no ha hecho sino incrementarse y agravarse por la deficiencia técnica misma de los textos normativos (complicando la interpretación e, incluso, el mero conocimiento de las normas aplicables, no digamos ya su correcta integración a efectos de su aplicación);
- la actuación administrativa ha desbordado en casi todos los frentes—por su heterogeneidad de formas y su imbricación diversa con la actuación de agentes privados- las categorías y los esquemas establecidos, de modo que el llamado Derecho administrativo general es progresivamente incapaz de explicar y encuadrar adecuadamente el especial en sus múltiples manifestaciones específicas, con la consecuencia de la pérdida por el Derecho administrativo en general de su potencia directiva y de control social;
- la jurisprudencia tiende, en este “ambiente”, a perder el rigor del método jurídico que la legitima en cuanto función constitucional centrada en “decir lo que es Derecho”, quedando incapacitada para establecer una doctrina coherente y conocida;
- la doctrina fracasa en su misión de construcción dogmática coherente por falta de autodisciplina en el tratamiento de las cuestiones y exceso de producción basada en el comentario inmediato de las constantes novedades.

Parece cada vez más evidente la necesidad de una renovación en el enfoque y el tratamiento científico del Derecho administrativo, cuestión que no me es posible desarrollar ahora.

**E: En el mismo escrito, Ud. considera como dos problemas que perturban al accionar de la administración pública: La ética y la eficiencia como principios en el Derecho administrativo; ¿cómo podrían cambiar estos principios una actitud perversa de la administración pública en tiempos singularmente antiéticos y raquíticos de tal actividad?**

Siempre será importante el factor ético en la vida en sociedad, lo será además en el funcionamiento de la Administración Pública. Los funcionarios son personas indistintamente que por ficción legal ejercen la representación de la administración pública, están al servicio de los ciudadanos. Es por ello que su conducta tiene que seguir los mejores lineamientos que una sociedad puede requerir. Con los actores de la Administración Pública comprometidos con estándares óptimos de eficiencia y prácticas éticas, la función administrativa será de mayor calidad.

**E: En el año 2006, la Universidad Carlos III de Madrid, le otorgó un Título Honoris Causa (muy merecido, por cierto) al Profesor Alejandro Nieto García; quien, en su lección magistral al recibir la referida distinción, se refirió a Ud. como un gran amigo, además de ex alumno: ¿Cuánto ha significado la influencia del Profesor Alejandro Nieto en su formación?**

**LP:** Fue, más allá de lo que pueda imputarse a la querencia discipular, un reconocimiento, aunque insuficiente, objetivamente obligado y que la comunidad académica le debía.

Como creo que he dicho ya, la influencia del Prof. A. Nieto en mi formación ha sido sin duda determinante, tanto en lo académico y científico, como también en lo personal y en modo alguno ha menguado con el tiempo. Aunque siempre he sentido que ninguno de sus discípulos hemos estado a la altura del maestro. Como demuestra su trayectoria y obra, ha sido y sigue siendo un ejemplo como universitario y ciudadano. Su aportación al Derecho administrativo, sin duda relevante, se caracteriza, aparte el rigor y la originalidad, por una visión crítica y realista que ha servido a muchos –entre los que me cuento- de guía y referente, especialmente por su preocupación por el funcionamiento eficaz de las instituciones, la justicia material y el bien común, es decir, el interés general o de la sociedad en su conjunto. Pero más allá del campo jurídico-administrativo es muy destacable también su papel como intelectual comprometido con las circunstancias de su tiempo y la denuncia de las lacras del sistema.

**E: Hace poco he tenido el gusto de coincidir con Ud., en la presentación del Libro: LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FRENTE AL PODER DE LA ADMINISTRACIÓN Homenaje Latinoamericano a García de Enterría, cuya coordinación ha estado a cargo de usted y los profesores Libardo Rodríguez y Allan R. Brewer-Carías; ¿qué ha significado para el Derecho Administrativo español y para el Derecho Administrativo latinoamericano la obra del profesor Allan R. Brewer-Carías?**

**LP:** El Prof. Dr. Allan R. Brewer-Carías, con cuya amistad me honro desde hace muchos años, es –visto desde España a la luz de su quehacer incansable y su dilatada y espléndida obra- el iuspublicista de la América de habla hispana de mayor importancia, defensor de la democracia y el Estado de Derecho basado en los derechos fundamentales y las libertades públicas y constructor, por tanto, de un poder público administrativo encuadrado en tales coordenadas (incluso en las más severas condiciones personales, como las que –por razón de la situación política en su país- padece desde hace años). No es sorprendente, pues,

el gran aprecio y enorme respeto que se tiene aquí en España por su persona y su obra, que su compromiso personal –asumiendo en su momento incluso difíciles tareas de orden político- no han hecho sino acrecentar. En el orden de las relaciones entre los cultivadores de la ciencia jurídico-administrativa (y jurídico-pública en general) americana y española su papel ha sido pionero y sigue siendo crucial, sirviendo de puente de enlace entre ambas comunidades. La llamada “escuela de García de Enterría”, a la que pertenezco, tiene contraída con él a este respecto una deuda impagable.

**E: He tenido ocasión de participar en este año 2015 en el Congreso Anual de Profesores Españoles de Derecho Administrativo, que se ha celebrado en febrero en la Universidad Rey Juan Carlos. He quedado impresionado al advertir la concurrencia de los profesores administrativistas de cada rincón de España y ver la preocupación con la que afrontan los problemas de su sociedad y ofrecer propuestas de mejora, utilizando las categorías del Derecho administrativo. ¿Cuánto bien le hace a una sociedad este tipo de actividades? Y ¿qué se necesita para que en una realidad jurídico administrativa noble como la peruana, se puedan realizar estos encuentros?**

**LP:** Uno de los frutos más espléndidos de la tarea de renovación del Derecho administrativo emprendida, en pleno sistema franquista y en los años 50 del S. XX, por la llamada generación fundadora de la Revista de Administración Pública (la de 1920 y en la que figura destacadamente E. García de Enterría) es la eclosión del cultivo del Derecho administrativo que ha dado lugar, en su caso a través de discípulos de aquella generación, a un colectivo de ius-administrativistas de gran nivel, en gran medida con formación ampliada fuera de nuestras fronteras, con estrechas relaciones en Universidades europeas y americanas y repartido por todas las Universidades españolas. La constitución de la Asociación Española de Profesores de la disciplina, más allá –lo que no es poco- de lugar de encuentro y socialización, constituye sin duda, junto con otras iniciativas de colaboración en red (como, por ejemplo, la que ha dado lugar a la celebración semestral del Seminario de Teoría y Método), un factor de decantación de las posiciones doctrinales en asuntos problemáticos y de contribución colectiva cualificada al análisis y solución de las cuestiones sociales más relevantes en cada momento. Lamentablemente este proceso coincide con una época en que el debate público aparece necesariamente mediatizado por las exigencias simplificadoras y de inmediatez inherentes a los medios de comunicación que lo protagonizan. Con la consecuente dificultad para llegar directamente a la opinión pública. Esta dificultad, aparte de deber tomarse más bien como acicate para mejorar la transmisión a la sociedad de los conocimientos alcanzados, no empece a la procedencia del esfuerzo mismo (ya por el beneficio que representa para el progreso de la ciencia jurídico-administrativa) y su necesidad y utilidad para el perfeccionamiento continuo del funcionamiento de las instituciones, especialmente de la labor legislativa, la actuación administrativa y la jurisprudencia.

En mi opinión, pues, estos beneficios son suficientes para recomendar este tipo de reuniones periódicas institucionalizadas también en el Perú, sobre todo teniendo en cuenta la calidad ya alcanzada en ese país por la ciencia jurídico-pública en general y la administrativa en particular.



**E:** En el año 2008, en la editorial Tirant Lo Blanch Ud. publicó un trabajo denominado: “Seguridad pública y policía administrativa de seguridad. Problemas de siempre y de ahora para el deslinde, la decantación y la eficacia de una responsabilidad nuclear del Estado administrativo”, ¿ha cambiado sustancialmente la actividad de policía administrativa o la categoría jurídica sigue siendo la misma con adecuación a un Estado Constitucional, donde tienen privilegio los Derechos Fundamentales?

**LP:** La policía administrativa de seguridad es un tema clave y de actualidad renovada en el Derecho administrativo de las transformaciones que han experimentado –en un contexto de globalización imperfecta- el Estado, la sociedad y sus relaciones recíprocas.

En los países en que, como España, la organización policial cumple simultáneamente funciones de seguridad preventiva administrativa y judicial de persecución de delitos ha planteado desde siempre y continúa planteando la cuestión de su deslinde y de la identidad y espacio propios de la primera función por preponderancia sobre ella, diluyéndola, en definitiva, de la segunda. La prueba es que, en el caso español, ni siquiera la doctrina del Tribunal Constitucional ha logrado por ahora atinar en la determinación de tal función, recurriendo como sucedáneo –no precisamente clarificador- a la perspectiva institucional-orgánica (pues conduce a un bucle: policía es lo que hacen los agentes de la organización policial).

Pero, además, y en términos generales, plantea problemas ligados a la extensión de la obsesión por la seguridad como consecuencia sobre todo del fenómeno del terrorismo (con emergencia, por ejemplo en la doctrina alemana, de un derecho subjetivo a la seguridad), que amenaza crecientemente con desequilibrar –a favor del valor de la seguridad- la tradicional tensión entre ella y la libertad, lo que acaba afectando a los fundamentos mismos del Estado democrático de Derecho (como ha puesto de relieve P. Häberle). De ahí el auge del que ha sido calificado como Estado preventivo en el contexto de una sociedad cada vez menos capaz de soportar el riesgo propio de la convivencia. A ello se suma la evolución hacia la modulación del Estado social (esencialmente administrativo) por el llamado Estado garante, que renuncia, en muchos sectores, a ejecutar por sí mismo las tareas públicas y descarga éstas en el mercado (sin perjuicio de retener una responsabilidad de garantía –de ahí el nombre- de difícil cumplimiento efectivo). Además de suscitar el interrogante específico de hasta dónde puede “descargarse” el Estado de la tarea de seguridad pública por entrega de cometidos a la indebidamente denominada “seguridad privada”, esta evolución hace aflorar al primer plano el orden constitucional de los derechos fundamentales y las libertades públicas desde la perspectiva de la protección estatal efectiva del principio-valor de libertad; tarea que requiere una adecuada ponderación de los derechos y libertades concretos de todos los destinatarios de la acción pública.

Todos estos son retos que, sin perjuicio de afrontarse en los diferentes ámbitos de la acción administrativa según sus características propias, han de serlo también y primariamente en el sector nuclear y de referencia que representa la seguridad pública.

**E:** Uno de los “fenómenos” muy disputable en la idiosincrasia de los profesores administrativistas, acá en España y creo que el mundo, es “La Huida del Derecho Administrativo”, entendida de forma resumida a esto, como las consecuencias de la creación de distintas fórmulas organizativas en el ámbito del sector público que, pese a perseguir fines de interés general, su personalidad es privada o que, aun ostentando la condición de organismo público, se rigen en mayor o menor medida

**por el derecho privado ¿Esto es una realidad que no se ha querido aceptar por un gran sector de la doctrina o es parte en realidad de la necesidad de adecuación y mejora de la función pública?**

**LP:** La percepción del fenómeno a que Ud. alude varía desde luego según la concepción del Derecho administrativo de que se parta. Es lógico que aquéllos que conciben el Derecho administrativo como el estatuto de la Administración pública y de entera actuación sobre la base implícita de la necesaria compleción de tal estatuto, naturalmente jurídico-público, vean en la remisión a normas del Derecho privado (bien para el empleo de formas organizativas del mismo –como la de las sociedades de capital-, bien para la regulación sustantiva de aspectos determinados) como una “huida” indebida del Derecho que garantiza la disciplina del poder público administrativo.

Pero lo cierto es que en el mundo actual en el que, sin desaparecer, se han desdibujado las fronteras entre Estado y sociedad (baste la referencia al fenómeno de la colaboración público-privada) y la ordenación, dirección y control sociales revisten gran complejidad, es preciso aceptar lo que, de otro lado, es algo normal, dada la unidad del ordenamiento jurídico (del que las ramadas disciplinares constituyen una fragmentación convencional): la de la relación del Derecho público respecto del privado y a la inversa como subsistemas “receptores”, de modo que –a partir de un núcleo propio irrenunciable (que, en el Derecho público administrativo puede cifrarse en la organización y el funcionamiento para el ejercicio de potestades públicas)- uno y otro pueden efectuar remisiones recíprocas para la utilización de regulaciones ya existentes en ellos (obviando así la necesidad de una regulación específica propia cuando no es precisa). Así ha sucedido desde siempre, sin que nadie se haya alarmado, con la remisión a la regulación de determinados contratos jurídico-civiles que, como el de compraventa, carecen de singularidad en la actuación administrativa. Pues lo que ha de asegurarse en sede del estatuto de ésta es solo la corrección de la selección del contratista privado, proceso éste –el de adjudicación del contrato- que es independiente del fondo de éste y que se cumple mediante un procedimiento que es indudablemente unilateral.

Ocurre que el fenómeno ha ganado en extensión y complejidad, pero ello no altera, en lo sustancial, la solución. Y ésta, en modo alguno, pone en cuestión ni la identidad del Derecho administrativo, ni la sujeción de la Administración a la legalidad.

**E: Profesor Luciano, en el Derecho Administrativo actual, teniendo en consideración las necesidades de la sociedad moderna, además de la transición a un actual Estado Constitucional de Derecho, tanto en Europa (aunque la realidad europea es de Estado de Bienestar) como en Latinoamérica; ¿Cuáles son las líneas de investigación a seguir en el Derecho Administrativo que contribuyen de forma sobresaliente a afrontar en mejores condiciones nuestra realidad?**

**LP:** Desde mi perspectiva y a luz de la evolución en curso en las relaciones de Estado y sociedad, la tarea principal a afrontar por la investigación en el campo jurídico-administrativo es la de determinar las condiciones de persistencia del Estado social administrativo comprometido en la configuración y reproducción constante de las condiciones de vida en sociedad (para la satisfacción de las necesidades básicas que son presupuesto de la efectividad del status de ciudadano y, por tanto, del goce real de la libertad) en un Estado que –en un contexto de limitación de sus posibilidades fiscales- decide o se ve forzado a desdoblarse esa responsabilidad en una de mera garantía de las prestaciones y otra de ejecución de

las mismas, entregando esta segunda al mercado si bien con el complemento indisociable de la regulación del mismo y la supervisión de la acción de los agentes privados para que efectivamente cumplan las obligaciones que les incumban en aras al interés general o bien común (en forma sea de obligaciones de servicio público o de servicio universal).

**E: Hoy en día, se argumenta por los juristas constitucionalistas, sobre la necesidad de estudiar y aplicar cada disciplina de una forma constitucionalizada; esto es, cada una de las ramas ya no debe ser estudiada ni aplicada al margen del orden constitucional. ¿Comparte Ud. esta idea? Y ¿Cómo estudiar, aplicar e investigar Derecho administrativo bajo el orden constitucional sin que se piense que se ha perdido autonomía en el Derecho Administrativo?**

**LP:** A mi juicio la Constitución preside la totalidad del ordenamiento jurídico que ella misma “constituye” y sostiene. Ya por esta sola razón ninguna rama del Derecho puede prescindir del Derecho constitucional como base y referencia. Menos aún lo puede hacer, por las razones que creo haber expuesto ya, el Derecho administrativo. Ello no implica desde luego pérdida de identidad alguna para las diferentes ramas del Derecho, pero en modo alguno debe comportar una indebida “constitucionalización” de éstas en el sentido de hacer depender todas sus instituciones y técnicas propias en último término de una interpretación desde sí misma del texto constitucional, exigiendo de éste algo que, por no estar en él, no puede dar. Pues ello supone una desvirtuación del Derecho constitucional y su función.

Cuestión distinta es lo que deba entenderse hoy –en virtud de la integración supranacional y de la pujanza del Derecho internacional (especialmente en el campo económico por virtud de la globalización)- por Derecho constitucional, toda vez que los principios, valores y reglas de valor constitucional no tienen ya como locus exclusivo los textos constitucionales estatales. Baste con aludir, por lo que hace a los países americanos, a la progresiva afirmación y extensión de la llamada “convencionalidad” y el control jurídico ejercido desde ella por la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sede en Costa Rica. Pero esta es cuestión que excede con mucho de nuestro diálogo.

**E: En su dilatada experiencia docente, ya sea de cualquier disciplina del Derecho, pero con especial rigor en la enseñanza del Derecho Administrativo: ¿Un profesor debe preocuparse únicamente en dotar de conocimientos a sus alumnos, bajo un afán científico o la preocupación debe de extenderse a una formación, además humanística? ¿Por qué?**

**LP:** La enseñanza del Derecho administrativo no puede hacerse sino en el contexto más amplio que Ud. señala. La comprensión del Estado y, en su seno, del papel del poder público administrativo requiere perspectiva histórica y actual, lo que remite, como mínimo y además de a la historia en sentido estricto, a la evolución del pensamiento y las ideas políticas y sobre el Estado y el Derecho, a la economía y al conocimiento de la sociedad en que se vive y a cuyo servicio está el poder público. Es obvio que todo ello debe darse, en lo esencial, por supuesto, pero la docencia de la disciplina específica debe realizarse contextualizándola en suficiente forma por relación a los aludidos conocimientos.

**E: Para ir concluyendo; Para elaborar un sílabo de Derecho Administrativo (teoría general), ¿cuáles son las 5 obras que no pueden estar al margen? Además de las suyas, desde luego.**

**LP:** Entiendo que las obras a mencionar no son las de los autores clásicos. En todo caso, son más de cinco las que habría que recomendar. Las seleccionadas dentro del límite impuesto (buscando en el caso alemán la que esté traducida al español) serían las siguientes:

- Con carácter general (aunque el autor sea italiano): La obra “Derecho administrativo: historia y futuro”, de S. Cassese.
- De España: El Curso de Derecho Administrativo de E. García de Enterría y T.R. Fernández.
- De Francia: el Derecho administrativo de J. Moreau.
- De Italia: El Derecho administrativo de M. S. Giannini.
- De Alemania: el Derecho administrativo general como idea de orden o sistema, de E. Schmidt-Assmann.

**E:** En esa misma línea de ideas, hoy en día –al menos en Perú –que es la realidad que conozco, ya no se revisan ni recomiendan los trabajos de los administrativistas clásicos, como por ejemplo García de Enterría; Villar Palasi; Maurice Hauriou; Renato Alesi; Fritz Fleiner; Zanobini; Entrena Cuesta; etcétera. Bajo su posición, en la formación de un administrativista: ¿Cuánta importancia tiene revisar las teorías de los autores clásicos? Y más aún; en el perfeccionamiento docente, ¿qué tanto influye en su formación investigadora?

**LP:** La lectura de los autores clásicos sigue siendo punto de partida obligado en la formación sólida de un administrativista; formación sin la cual su ulterior evolución padecerá inevitablemente una deficiencia para un adecuado análisis, explicación y tratamiento de las instituciones y los problemas actuales. Y, por tanto, en la tarea docente, como desde luego en la investigadora. Esa lectura en cualquier caso nunca es tiempo perdido; sino, al contrario, bien empleado en la constitución del acervo intelectual indispensable.

**E:** ¿Cuántas veces ha venido a Perú? ¿qué le parece?; Entiendo que tiene muchos amigos y discípulos acá. Le extendemos la invitación para que en algún momento nos pueda visitar.

**LP:** He ido dos veces, pero hace ya bastante tiempo y siempre para muy cortas, aunque intensas y muy interesantes, estancias. El país es impresionante y apasionante, por lo que lamento mucho no conocerlo más. Pero las circunstancias de la vida son las que mandan a este respecto. Guardo, no obstante, muy gratos recuerdos de la época en que mi vinculación era más estrecha y continuada (luego ha persistido, pero de forma más espaciada y desde la distancia), especialmente de la gente y, muy particularmente, de los colegas, con algunos de los cuales conservo, cultivándola, una muy buena amistad. Desde luego que estoy más que abierto a cualquier invitación para tener ocasión de volver a ese maravilloso país.

**E:** Muchas gracias por su tiempo, y ha sido un gusto poder conversar con Ud.

**LP:** Soy yo el que le expreso mi agradecimiento por su deferencia para con mi persona. Ha sido igualmente un gusto para mí.