

MANUEL FRANCISCO CLAVERO ARÉVALO

IN MEMORIAM

Pocos días antes de su viaje definitivo le visité por última vez. Y como en tantas otras ocasiones disfruté de su afabilidad y de ese su apacible buen humor que hacía tan comfortable su compañía. Conversamos un buen rato, no de la vida pública y académica que otras veces llenaron nuestros encuentros —con tanto provecho para mí—, sino de vivencias del pasado, las más de ellas risueñas, bajo la tónica que siempre guio su conducta, cual fue la de respetar en todo caso a los ausentes, una virtud que practicaba con una naturalidad que me atrevo a calificar de insólita. Me alegró ver cómo se enfrascaba con curiosidad casi infantil en aquellos amenos lances del ayer, sorprendido incluso de ser el protagonista de algunos de ellos. Bien es verdad que esta virtud suya no me era desconocida, pues siempre me cautivó su don del saber escuchar, su capacidad de mantenerse concentrado y prendido en el discurso del otro, dejándole explicar sus razones cómodamente, para luego replicar con la pregunta escrutadora, como el dardo lanzado al centro de la cuestión.

Mucho me agradó haber encontrado ese espacio de distensión en el que recobrar su buen tono de siempre y se evadiera por unos momentos de la dolorosa situación en la que se encontraba desde hacía ya algún tiempo. De su casa salí con ese contento, pero con una tristeza que no logré levantar sino



hasta el día 14 de junio en el que se nos fue, a los 95 años, día en el que la pena quedó aminorada al esfumarse los males que le venían cercandando implacablemente. Aunque la enfermedad también sea parte de la vida, su estado no me casaba con su habitual modo de ser y de estar, siempre tan radiante y tan lúcido, y es que nunca se posó en mi mente, pese al decurso de los años, la imagen de un Clavero ajado; la mera alusión a su persona indefectiblemente me traía a primer plano su porte elegante y deportivo; siempre sereno, pulcro y clarividente.

La vida académica a muchos nos va dando la oportunidad de conectar con personas muy diversas y, desde luego, con universitarios de todas las latitudes; y puedo asegurar que no hay ningún miembro de este gran colectivo que no tenga a Manuel Francisco Clavero Arévalo como uno de los padres del Derecho Administrativo moderno. Pero sobre todo hay un consenso sobre su perfil humano como no he conocido otro sobre persona alguna: su reputación de ser un *caballero*; una virtud nada simple, aunque a primera vista lo parezca, pues denota que, por una parte, estaba agraciado por lo que conocemos como *buena educación*, que él tenía con creces, mas no como un atributo que naciera y muriese en él, sino como una virtud dotada de una fuerza aleccionadora capaz de proyectarse hacia fuera de su persona e influir en la conducta de los demás. De otra parte, *caballerosidad* como expresión de la inteligencia y ecuanimidad que son necesarias para convencer con buenas razones y salir airoso de las complejas encrucijadas que la vida plantea, máxime en los niveles difíciles en los que se movía siempre don Manuel, y todo ello rectamente, sin trucos ni actuaciones subterráneas.

Ciertamente, el currículum de don Manuel Clavero es el de una vida pletórica de facetas y al más alto nivel. Difícilmente pueda encontrarse a algún personaje que haya alcanzado tantos cargos del máximo relieve y tan diversos: la Universidad, la política, las altas responsabilidades de Gobierno, el mundo de las Academias, la abogacía, la prensa, la banca... Hablar, por ejemplo, de su faceta política nos llevaría a escribir sobre la historia de la España de la Transición y del Estado de las Autonomías, lo que sería un empeño fallido *ab initio* por no haber aquí espacio para ello; y lo mismo cabe decir de las actividades antes enumeradas, en todas las cuales Clavero ha alcanzado la cúspide, fiel a su sino de ser primera figura en todo. Como podrá comprenderse, imposible es hacer aquí recapitulación de todo ello; «demasiadas cuerdas para un violín», como se titulaba el famoso film de Germi. Es, pues, necesario referirse prioritariamente a la faceta que aquí más nos incumbe, su perfil universitario, lo que, por demás, concuerda con la respuesta archi-repetida con la que Clavero replicaba a la típica pregunta

sobre qué valoraba más de su vida pública: «ser catedrático de Derecho Administrativo», decía siempre con un aire ufano que enternece.

Don Manuel, como todos le llamábamos, era sevillano de arraigo, de un conocido barrio de Sevilla capital. Si algún calificativo hubiera que aplicar a su vida académica, este sería, sin duda, el de la *precocidad*. Culminó su licenciatura en Derecho en la Facultad Hispalense a los 21 años y obtuvo su doctorado en 1950, es decir, a los 24 años (*La relación de servicios en la alteración de términos municipales*). Dos años después fue profesor adjunto de la Universidad de Sevilla (1952) y muy poco después ganó la Cátedra de la Universidad de Salamanca y a sus 28 años (1954) la de Sevilla, sucediendo así a su maestro don Carlos García Oviedo —a la sazón rector de esta Universidad—, que a su vez era discípulo de don José Gascón y Marín, que había recalado en la Hispalense allá por el año 1902 como primer Catedrático de Derecho Público y Administrativo, siendo esta, pues, la «línea genealógica» de la llamada Escuela Sevillana.

Ese año 1954 del retorno a la Hispalense del profesor Clavero fue el del asentamiento de nuestra Facultad en el venerable edificio de la Fábrica de Tabacos; y en ese mismo año, el recién llegado profesor creó el Instituto García Oviedo en honor a su maestro, uno de los Institutos universitarios de investigación más antiguos de España, si no el que más, dato este que subraya la enorme diligencia que don Manuel ponía en sus quehaceres y la «madera» especial de la que estaba hecho. Una década después de su retorno a Sevilla fue Decano de su Facultad de Derecho (1965-1967); y en los difíciles tiempos previos a la Transición política fue Rector de la Universidad (1971-1975), ya mediante elección democrática, bajo cuyo mandato fue creado el Instituto de Desarrollo Regional y las Facultades de Económicas y de Farmacia.

Nos ha quedado un vívido retrato de ese joven y combativo Clavero, trazado magistralmente por la pluma de García de Enterría, a la sazón también opositor a cátedras: «Yo asistí —dice don Eduardo— a todos los ejercicios de las oposiciones... Clavero era entonces un joven en la plenitud de su fuerza y de sus recursos, con los músculos elásticos de una joven pantera en el momento de emprender su salto predatorio. Su seguridad y su brillantez impresionaban... Aquel joven garzón es hoy don Manuel, un político honesto que no dudó un instante en echar por la borda toda su carrera en ese orden por sostener la causa andaluza como él la estimaba en su conciencia. Todos admiramos y queremos al profesor Clavero por su ciencia, por su hombría de bien, por su lealtad y derechura» —pág. 825 en *Administración Instrumental, Libro Homenaje por su jubilación* (2 Tomos, Edit. Civitas, 1994)—.

Ciertamente, causa auténtico asombro la edad del joven profesor cuando hubo de enfrentarse a ese Derecho Administrativo de los años cincuenta del pasado siglo, tan rudo y falto aún de las grandes leyes administrativas que fueron ahormando el ordenamiento, influenciadas precisamente por la obra científica del grupo de administrativistas irrepetibles —Eduardo García de Enterría, Fernando Garrido Falla, José Luis Villar Palasi, Jesús González Pérez, Alejandro Nieto...— en el que se integraba el propio Clavero.

De la serie de estudios de nuestro añorado profesor directamente dirigidos a sentar las bases conceptuales de nuestra disciplina reluce de modo especial su justamente célebre «Consecuencias del Derecho Administrativo como ordenamiento común y normal», obra aparecida en 1952 en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, que pone de relieve tanto la juventud de su autor al realizarla a la par que su madurez y su pervivencia en el tiempo, quedando acuñada en ella una de las definiciones más señeras del Derecho Administrativo; y esto, hecho en medio de la tosquedad de aquel marco político, legislativo y jurisprudencial tan poco propicio para la acogida de esas sutilezas conceptuales en las que Clavero se movía con toda soltura, ocupándose de problemas en los que estaban en juego los límites y recortes al poder, tales como los conceptos de derecho excepcional, derecho común, la distinción entre laguna del derecho y discrecionalidad, la analogía, la aplicabilidad a nuestro ámbito de los Principios Generales del Derecho (algo que entonces sonaba a cosa extraña), el concepto y límites de la urgencia, la inalienabilidad del dominio público... problemas de ayer y de hoy mismo. Y en el fragor de toda esa febril actividad, el estudio de los entes instrumentales y la idea seguramente más citada por todos los administrativistas de todos los tiempos: la famosa «huida del Derecho Administrativo», fraguada por Clavero precisamente en su artículo «Personalidad jurídica, Derecho general y Derecho singular en las Administraciones autónomas», publicado en la revista *Documentación Administrativa* (núm. 58, 1962). Toda esta producción fue compilada en la obra *Estudios de Derecho Administrativo*, realizada por Pedro Escribano Collado (IGO y Civitas, 1992). En fin, como tuve ocasión de expresar en la monumental obra realizada en su homenaje (la antes citada *Administración instrumental*), aquella pléyade de juristas tuvo el enorme mérito de poner en pie y en orden el deslavazado y aún extraño mundo del Derecho Administrativo español, en medio de un contexto jurídico donde imperaba entre nosotros el señorío del Derecho Civil y de su imponente doctrina como obligado punto de partida de cualquier investigación. Y ahí estuvo en primera línea nuestro admirado profesor.

Junto a su exuberante actividad investigadora de esos primeros años dedicada al Derecho Administrativo —actividad que nunca cesó, aunque luego alternada con libros e infinidad de ensayos sobre política autonómica; destacable es, entre otros, *España, desde el centralismo a las autonomías*, (Planeta, 1983)—, es obligado resaltar su condición de gran docente y conferenciante. El tema más complejo él lo hacía simple con su discurso directo, carente de fárragos o divagaciones que enturbiaran la nitidez del mensaje, expresado de forma sencilla —¡y con el gracejo natural de su voz...!—, pero que antes elaboraba meticulosamente en las cocinas de su cabeza. Muchas veces contemplé con sana envidia el entusiasmo que levantaba en los oyentes del más diverso tipo, extasiados por esta su virtud tan singular: todo parecía fácil cuando hablaba don Manuel Clavero. Es digna de ser resaltada la perfecta conjunción que se daba entre la proximidad que generaba su verbo amable y el hecho de que su sola presencia suscitaba un respeto que se palpaba en el ambiente, y ello tanto en las aulas como en cualquier foro.

Muchas veces oí al maestro Clavero resaltar las tres virtudes que debía poseer un buen profesor o profesora, cosa que él enunciaba siempre con solemnidad, a modo de un *tria iuris praecepta* sobre el asunto; y así lo plasmó en la ponencia que presentó para el XIII Congreso Ítalo-Español de Profesores de Derecho Administrativo celebrado en Salamanca (octubre de 2000). Decía que había de cumplir tres misiones fundamentales: transmitir ciencia actualizada y revisada, investigar y enseñar a investigar, formar profesores creando escuela. Es difícil no estar de acuerdo con esta trilogía pero, en cualquier caso, lo cierto es que él sí la cumplió sobradamente (*véase* «La enseñanza del Derecho Administrativo», Actas del Congreso, Barcelona, Cedecs, 2002, pág. 22).

No cabría omitir aquí su condición de *Doctor Honoris Causa* por la Universidad de Cádiz (2000) y la de miembro de número de varias Academias, entre ellas la Real Academia Sevillana de Legislación y Jurisprudencia y la Real Academia de Buenas Letras.

Aunque en esta evocación de su persona era prioritario destacar su perfil como estudioso del Derecho Administrativo, resulta obligado citar, siquiera a grandes rasgos, otras actividades suyas que, en puridad, tampoco se encuentran tan distanciadas de su condición de jurista de primera línea, pues no cabe duda de que su gran formación operó como trampolín para abordar otras misiones y tareas.

Su actividad política se inició nada más extinguido su cargo de rector (1975), en la rampa de salida de la Transición política. Fundó el Partido Social Liberal Andaluz (PSLA), que se integró en la Unión de Centro Democrático

(UCD). En las primeras elecciones democráticas del «15-J» obtuvo acta de diputado por Sevilla (1977-1979), siendo nombrado ministro adjunto para las Regiones por el presidente Adolfo Suárez, desde cuyo cargo tomó parte muy activa en la configuración de un sistema de preautonomías generalizado que habrían de convertirse en un modelo autonómico igual para todas las regiones, lo que se ha conocido coloquialmente como el «café para todos».

En el Gobierno surgido de las segundas elecciones democráticas de 1979 fue nombrado ministro de Cultura (1979-1980) siendo abandonada la idea de Clavero frente a quienes perseguían establecer una distinción sustancial entre las «nacionalidades» (Cataluña, País Vasco y Galicia) y las «regiones», lo que motivó la confrontación entre el ministro Clavero y el propio Gobierno. Cuando iniciado el proceso de autonomía para Andalucía por la complicada vía del artículo 151 de la Constitución el propio Gobierno decidió oponerse al proceso, recomendando a los ciudadanos la abstención en las elecciones del 28 de febrero de 1980, el día 16 de enero de ese año presentó su dimisión, retornando a Sevilla, a su plaza de catedrático de la Hispalense y a su despacho de abogado. Puedo dar fe de que, pese a mis preguntas, jamás le escuché un comentario adverso contra los significados personajes de la vida pública con los que había mantenido tan altísimas tensiones; para todos ellos tenía siempre palabras de respeto y comprensión e incluso de cariño, y cuando ante tantas voces críticas contra la deriva del sistema autonómico le pregunté alguna vez —grabado está en vídeo— si estaba arrepentido de su invento, o sea, del «café para todos», respondía firmemente que no, aunque a renglón seguido se lamentaba de los excesos que se habían generado en su desarrollo.

El retorno a su actividad profesional como abogado, nuevamente le puso en el candelero de la mayor actualidad imaginable. Por aquel tiempo, el gran tema en Andalucía no era otro que el de la reforma agraria, elevada a la cualidad de bandera o símbolo del tiempo nuevo abierto por la democracia. La lucha dialéctica —con sus profundas raíces en la Constitución republicana de 1931— en torno a lo que sería la Ley Andaluza de Reforma Agraria de 1984 era realmente gigantesca. Pero el ahora letrado Clavero no tuvo necesidad de involucrarse en tamañas discusiones dogmáticas o ideológicas; surgió el fino experto en Derecho Administrativo curtido en tantas horas de clases en las aulas para advertir simplemente que los reglamentos ejecutivos de las leyes, como el de dicha ley, exigían en su tramitación el dictamen preceptivo del Consejo de Estado, so sanción de nulidad. Desarrollado así dicho Reglamento, así como los decretos de actuación y las medidas expropiatorias que se intentaron poner en marcha, la reforma agraria decayó

definitivamente. Puedo decir que vi en su funeral a algunos destacados líderes de aquella aventura frustrada, lo cual lo dice todo sobre la huella que iba dejando Clavero por donde pasaba.

Por otra parte, intentar hacer relación de sus títulos, honores y condecoraciones sería vano, dado además el riesgo de incurrir en omisiones involuntarias. Valga destacar algunos de ellos como el que lleva su nombre: el «Premio Manuel Clavero» que anualmente se otorga a persona de la mayor relevancia (instituido por el Grupo Joly, editor de periódicos en las diferentes capitales andaluzas, del cual don Manuel era presidente de su Consejo Editorial).

No necesita glosa alguna su título de «Hijo Predilecto de Andalucía» (1999); y, por si fuera poco, el hecho singularísimo de que el máximo galardón que la Junta de Andalucía otorga cada año a sus hijos o instituciones ilustres lleve el nombre de «Medalla de Andalucía. Manuel Clavero Arévalo». *Res ipsa loquitur*.

Era persona sencilla. Ha sido una gran suerte conocerle y tratarle durante tanto tiempo. Era un hombre bueno.

Francisco López Menudo
Catedrático de la Universidad de Sevilla. Emérito

