

LAUREANO LÓPEZ RODÓ, *IN MEMORIAM*

Por el Académico de Número
Excmo. Sr. D. Jesús González Pérez

I

En el curso 1944-1945, último de mi Licenciatura en la Facultad de Derecho, dedicaba los muchos ratos que me dejaban libres las clases, a estudiar Derecho político, adelantándome a la búsqueda de tema de tesis doctoral que me permitiera en su día opositar a una cátedra de esta disciplina.

Existía en la vieja Universidad de San Bernardo, en el llamado «Pabellón Valdecilla» una serie de seminarios, con muy buenas bibliotecas especializadas, cuya base habían sido las donaciones de antiguos maestros. Uno de aquellos seminarios era el «Seminario Adolfo Posada», con una completísima biblioteca de Derecho público y, especialmente de Derecho político. Para poder utilizar estas bibliotecas se exigía un permiso del Decano, permiso que obtuve sin dificultad.

El día en que empecé a utilizar la biblioteca me encontré con que estaba a cargo de ella y era su único usuario Laureano López Rodó. Tenía la llave del Seminario, que abría cada día puntualmente a las nueve de la mañana y cerraba a las dos de la tarde. Lo que le permitía estudiar sin la menor interrupción, en el mejor ambiente, obteniendo además por ello una pequeña remuneración.

Había llegado a Madrid, después de doctorarse, el curso anterior a hacer oposiciones a cátedra de Derecho Administrativo. También había venido otro catalán, con la misma finalidad: Manuel Ballbé. Los dos muy jóvenes, conscientes de que en aquellas primeras oposiciones no iban a obtener ninguna de las cátedras que se trataba de proveer. Porque una era la de Salamanca que entonces todavía

los Tribunales reservaban a Don José M.^a Gil Robles, último titular de ella. Y la otra se sabía estaba destinada a un viejo ayudante de la Cátedra de Don José Gascón y Marín, al que correspondía por escalafón.

Al acabar aquellas oposiciones, Manuel Ballbé volvió a Barcelona. Laureano López Rodó, con el sentido práctico que siempre tuvo, se quedó aquí, donde estaba una buena parte de los catedráticos de Derecho administrativo, y, por tanto, de la que habría de salir más de uno de los miembros del Tribunal que juzgaría las siguientes oposiciones. Aquí inició su docencia en el CEU, en el Instituto de Estudios de Administración local y en la cátedra de Derecho administrativo de la que era titular Gascón y Marín.

Esta circunstancia me permitió conocer e intimar con Laureano aquel curso 1944-1945. No sólo compartíamos gran parte de las mañanas en el «Seminario Adolfo Posada», sino también algunas tardes en su cuarto de la Residencia de la Moncloa, ayudándole dentro de mis posibilidades a preparar el material para alguno de los ejercicios de la oposición próxima a convocarse. Porque había logrado convencerme de que, para un jurista, como creía que yo era, resultaba más idóneo el Derecho administrativo, que el Derecho político, por estar más cerca de la realidad jurídica de cada día. Y —me decía— los buenos administrativistas siempre han procedido del Derecho político. En esto se equivocaba. Porque, al menos en mi caso, me fue mucho más útil al abordar el Derecho administrativo la formación jurídico-privada recibida en las clases de Don Federico de Castro, completadas con mi preparación de las oposiciones a Registros, que las lecciones y las lecturas de Derecho político, manejado en general por quienes, salvo excepciones —como la de Don Nicolás Pérez Serrano—, carecían de formación jurídica.

Una circunstancia que creo decisiva en mi cambio de orientación fue la coincidencia de considerarnos ambos discípulos de Jaime Guasp. Laureano había publicado su tesis doctoral sobre *El coadyuvante en lo contencioso-administrativo*, figura tradicional de nuestro proceso administrativo, suprimida en la reciente Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa. En la tesis de Laureano, se estudiaba por primera vez un tema del contencioso-administrativo con técnica procesal, aplicando el sistema de Guasp. Y yo, como todos los de mi promoción, estábamos deslumbrados por las enseñanzas de Jaime Guasp que acababa de incorporarse a la Cátedra, después de unas brillantísimas oposiciones que, naturalmente, habíamos presenciado.

Aquella tesis sobre *El coadyuvante* y lo que decía Guasp en su extenso y elogioso prólogo, determinaron mi preferencia por los temas de la Justicia administrativa.

II

El curso siguiente tuvieron lugar las oposiciones para cubrir las cátedras de Santiago de Compostela y de Murcia. Esta vez, sólo opositaron López Rodo y Ballbé. Y los dos aprobaron, por este orden.

Asistimos a aquellas oposiciones todos los que aquí nos movíamos en el ámbito del Derecho administrativo. Y en ese partido que siempre se toma a favor de uno de los opositores, los que estábamos en Madrid y habíamos convivido con él, optamos por el de Laureano.

Aunque siempre queda rastro de la rivalidad una vez terminadas las oposiciones entre los que han contenido y sus seguidores, en aquella ocasión las heridas —si es que existieron— cicatrizaron pronto. Los que habíamos estado al lado de Laureano acabamos siendo grandes amigos de Ballbé y entre ellos y nosotros existió a lo largo de los años una estrecha colaboración, concretada en importantes tareas legislativas.

Manuel Ballbé y yo fuimos por encargo de Antonio Iturmendi los autores del anteproyecto de la que fue Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 1956. Y los dos tuvimos una importante intervención en la redacción del anteproyecto de Ley de procedimiento administrativo de 1958, que se elaboró en la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno siendo ya Secretario General Técnico Laureano.

Ganadas las oposiciones, Laureano López Rodó se marchó a Santiago de Compostela. Refiriéndose a aquél momento y al principal rasgo de su carácter, José Luis Olaizola, en un libro que recoge una serie de entrevistas sobre *El más allá de la muerte* —este es el título— recuerda que su hermano José María, a la sazón Ingeniero destinado en Galicia, le comentó: «Ha llegado un Catedrático de Derecho administrativo, con tal tenacidad para lo que le interesa, que si se empeñara en que vistiéramos pantalones a cuadros, acabaríamos todos con pantalones a cuadros». En Santiago durante siete cursos se dedicó a la docencia y a la investigación, simultaneando estas actividades con el ejercicio de la profesión en el despacho que abrió en colaboración con Amador Fuenmayor, actividad en la que al igual que en las demás a las que se había dedicado, triunfó. Y para triunfar como abogado en Galicia hace falta además de saber manejar muy bien el Derecho, tener otras cualidades que Laureano también tenía, como corroboró más tarde en su vertiginosa carrera política. De esta época son obras importantes, como *El Patrimonio Nacional* (1954) y la traducción del *Tratado de Derecho administrativo* del Profesor Caetano

con amplias notas de doctrina y legislación españolas, de las que decía Segismundo Royo-Villanova que eran muy superiores al *Tratado*.

III

Estando en Santiago de Compostela, Laureano López Rodó es llamado a Madrid por Carrero Blanco. El objetivo era abordar la reforma de la Administración pública. Con la eficacia que le era habitual, se puso a trabajar. Fruto de este trabajo fue un Decreto-Ley de 25 febrero 1957 sobre reorganización de la Administración Central del Estado y la Ley de régimen jurídico de la Administración del Estado de 20 de julio de 1957, disposiciones que fueron refundidas, pasando a ser el texto refundido de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado aprobado por Decreto de 25 julio 1957.

En esta Ley se crea la figura del Secretario General Técnico. Y Laureano lo fue de la Presidencia del Gobierno. Y lo fue efectivamente, ejerciendo con la confianza de Carrero Blanco, todas las funciones que le asignaba el artículo 19 de aquella Ley y bastantes más. No le ocurrió como a algún otro, que al ser nombrado Secretario General Técnico, se lo creyó, intentando ejercer aquellas funciones que la Ley le atribuía y, naturalmente, fue cesado. Esto le ocurrió a Cesar Albiñana en el Ministerio de Hacienda.

Laureano lo fue con autoridad. Recuerdo la tarde que fuimos juntos a Barcelona para asistir al entierro de Manuel Ballbé. Como cuando salíamos de la Presidencia del Gobierno surgió a ultima hora no sé que asunto importante, llegamos a Barajas con el vuelo cerrado y empezadas las operaciones de despegue. Así se nos dijo por el empleado de turno al presentarnos a retirar la tarjeta de embarque. Entonces, Laureano dijo: soy el Secretario General Técnico de la Presidencia del Gobierno y me es imprescindible tomar ese avión.

Naturalmente, aquel empleado no tenía ni la mas remota idea de qué era un Secretario General Técnico. Pero ¡como diría aquello Laureano!... Porque el empleado se puso inmediatamente en contacto con la torre de control. No sé que argumentos esgrimiría, pero lo cierto es que se paralizó la operación de despegue, hasta que nosotros llegamos al avión. Pueden Vdes. imaginarse las caras con que fuimos recibidos por el pasaje.

Ya en el avión, como en Laureano era inconcebible la inactividad, decidió preparar un artículo con destino al número de *La Vanguardia* del día siguiente.

Para lo que me pidió ideas. Una que le indiqué —y que recogió— fue destacar que si Ballbé no había dejado mucha obra escrita era porque —como él solía decir— escribía para el *Boletín Oficial del Estado*. Al llegar a Barcelona, el borrador del artículo estaba terminado. Cuando poco después entraba en casa de Ballbé, no pude reprimir la emoción, que recuerdo descargué en los brazos de Fabián Estapé.

En aquella Secretaría General Técnica se hicieron cosas importantes, por un equipo que había seleccionado Antonio Carro del que todos los que tenían vocación política llegaron a ser Ministros, antes o después. De él salieron, el propio Antonio Carro, Eduardo Carriles, Gamazo, y más tarde Alfonso Osorio y Landelino Lavilla, y de los economistas de la OCYPE, Agustín Cotorruelo y Alberto Monreal.

Sin duda, ocupa un lugar preferente entre las leyes administrativas que allí se elaboraron, la de procedimiento administrativo de 1958. Recuerdo que aquel año, al despedirnos con motivo de las vacaciones de Semana Santa, nos dijo Laureano a Ballbé y a mí que quería tener la Exposición de Motivos de la Ley el lunes de Pascua. Recordándole que ese día era fiesta en Barcelona, logramos que nos prorrogara el plazo hasta el martes. Día en que me reuní con Ballbé para ensamblar las partes que habíamos redactado cada uno —él en Barcelona, yo en Madrid el día de viernes santo—, lo que resultó fácil dada la coincidencia de criterios. Y pudimos entregar el texto en el plazo fijado. De este modo, pudo repartirse el anteproyecto al día siguiente, y en el primer Consejo de Ministros, convertirse en proyecto al ser aprobado y remitido a las Cortes.

No sólo se hicieron cosas importantes en el ámbito jurídico-administrativo, en el que hay que destacar la reforma de la función pública, y la citada Ley de procedimiento administrativo, muy superior a la que se ha dictado para sustituirla, por razones bastadas: la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común de 1992. Pero la inquietud de Laureano y su sentido de la oportunidad, le llevaron a un ámbito en el que consideró necesaria la urgente reforma, el económico. A su iniciativa se creó la Oficina de Coordinación y Programación Económica, que más tarde se transformó en la Comisaria del Plan de Desarrollo.

Y es que, como se ha destacado en un libro muy reciente (de Carrascal, *Franco veinticinco años después*), lo que realmente se había iniciado con aquella incorporación de Laureano a la Presidencia del Gobierno fue algo más que una reforma de la Administración pública. Se iba a iniciar una nueva etapa de nuestra reciente historia. En palabras de Carrascal: «El hombre de la nueva etapa va a ser

Carrero Blanco. Pero si Carrero Blanco es la eminencia gris de Franco, la eminencia gris de Carrero Blanco es López Rodó, un Catedrático de Derecho administrativo, que tras su discreción y amabilidad esconde una voluntad de hierro y una paciencia sin límites. Tendrá abundantes ocasiones de usarlas en los años venideros».

Los jalones más importantes de su carrera política fueron éstos: 1965, Ministro sin cartera y Comisario del Plan de Desarrollo Económico; 1973, Ministro de Asuntos Exteriores. 1974, Embajador de España en Viena, hasta 1977, año en que fue elegido Diputado por Barcelona, lo que le permitió participar activamente en la elaboración de la Constitución de 1978 y del Estatuto Catalán de 1979.

En la entrevista que le hizo Olaizola a que antes me referí, recordó que, al dejar la política siguió al pie de la letra el consejo que le había dado el Padre Escrivá al tomar posesión de su primer cargo: «Cuando dejes el puesto, que te importe un pito; mejor dicho, medio pito». En el mismo libro, Javier Irastorza comenta que realmente le importó un poco más.

IV

La intensidad con que se dedicó a la política no le apartó de sus actividades científicas y docentes. En cuanto le era posible impartía sus clases en la Cátedra de Derecho administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, de la que fue titular desde 1967. Trabajó con asiduidad y eficacia en la Sección española de Instituto Internacional de Ciencias Administrativas. Y siguió contribuyendo a enriquecer la Ciencia jurídica española con libros, monografías y artículos en las más prestigiosas Revistas. Cumplió ejemplarmente sus deberes académicos, no limitándose a asistir a las sesiones en que se votaba la elección de un nuevo Académico, como es usual aunque se ocupen puestos de mucha menor responsabilidad a los que el ocupó. Salvo el período de la Embajada en Viena, sólo faltaba cuando lo impedían ineludibles y urgentes ocupaciones.

En esta Academia fue elegido Académico en la Sesión del día 16 de julio de 1960 cuando todavía no había cumplido cuarenta años. Lo que le permitió decir a Don Luis Jordana de Pozas al contestar su discurso de recepción que «sus cualidades y merecimientos le han abierto las puertas de esta casa a una edad bastante más temprana de la acostumbrada como promedio», por lo que «nuestra ya secular Academia se rejuvenece y se siente satisfecha con su incorporación». En la sesión del 7 de marzo de 1961, se dio cuenta de que había presentado su discurso de

ingreso, encargándose a Don José Gascón y Marín, le contestara en nombre de la Corporación. No habiendo podido redactar el discurso de contestación por enfermedad, en la sesión de 2 de octubre de 1962, fue designado para hacerlo Don Luis Jordana de Pozas.

Tuvo lugar el acto solemne de recepción el día 29 de mayo de 1963. El tema del discurso fue *La Administración pública y la transformación socio-económica*. En él se refleja su evolución hacia los temas económicos. Su último apartado no pudo ser más expresivo. *Administración pública y desarrollo económico*. Antes, en el curso de la exposición ya había subrayado la actualidad e importancia del desarrollo económico como fin del Estado. Y en esta parte final del discurso afirmará: «Hoy, por los años sesenta del siglo xx, el desarrollo económico es el tema más vivo de la política de los pueblos y en torno a él giran los programas del gobierno».

En la Academia de Jurisprudencia tuvo lugar el acto de su recepción unos veinte años después, el 5 de marzo de 1984. Si al ingresar en esta Academia de Ciencias Morales estaba inmerso en la política, al hacerlo en la de Jurisprudencia había vuelto al ejercicio de la Abogacía compatibilizándolo con actividades docentes y académicas. Pero ya simple ciudadano, no podía olvidar los días que fue hombre de Estado. Y, preocupado por el modelo de Estado, dedicó su discurso de ingreso a su indefinición constitucional. *En torno a la indefinición constitucional del modelo de Estado*, fue su título. De sus «consideraciones finales» son estas frases «El Estado de las Autonomías sigue siendo un Estado jurídicamente indefinido. La Constitución no acabó de perfilar las competencias de las Comunidades Autónomas, defiriendo la cuestión a los Estatutos; éstos tampoco han resuelto la delimitación entre las competencias estatales y las autonómicas, antes al contrario, han enturbiado más la línea divisoria; el intento de clarificación mediante la LOAPA resultó ser inconstitucional. Y nos encontramos en el punto de partida. Hoy sigue siendo cierto lo que Fernández Rodríguez escribió a mediados de 1980: Tenemos planteado «un problema viejo, cuya solución ha venido siendo sistemáticamente aplazada por la clase política desde el momento mismo en que comenzó el proceso constituyente, el problema de la construcción del nuevo Estado. Sería banal, amén de inexacto, afirmar que ese problema se resolvió con el famoso consenso constitucional. Yendo al fondo de las cosas, hoy es evidente, y hay que reconocerlo así, que ese consenso tuvo mucho de falso o, para decirlo más suavemente, de insincero y de ambiguo y, por lo tanto, de frágil».

Años después, insistiría sobre el tema en esta Academia, en su intervención en el ciclo dedicado a conmemorar el XX aniversario de la Constitución. Y

me consta que fue ésta una de las cuestiones que más le preocupó en sus últimos años.

V

Fernando Garrido Falla, que contestó su discurso de ingreso en la Academia de Jurisprudencia, fue el encargado asimismo de intervenir en la sesión necrológica que le dedicó aquella Academia. Después de referirse a los aciertos de la vida, terminó con estas palabras que hago más en mi intervención de hoy: «estoy seguro de que acertó en el más importante proyecto que los mortales tenemos que diseñar: el de la ordenación de nuestra vida terrena para su fin trascendente. Como hombre religioso y de acendrada fe ha entrado en la vida eterna con la preparación y el ejemplo que los creyentes deseamos para nosotros mismos. ¡Descansa felizmente en paz, Laureano!