

# LIBERALISMO E HISTORIA EN EL DERECHO POLÍTICO. SEMBLANZA DE MANUEL COLMEIRO Y PENIDO (1818-1894)

SEBASTIÁN MARTÍN

*Profesor Contratado Doctor de Historia del Derecho  
Universidad de Sevilla*

## SUMARIO

- I. Vida profesional y obra académica de Colmeiro.
- II. En un comienzo, fue la economía.
- III. Gobierno representativo...
- IV. ... e historia «nacional».
- V. La «verdadera providencia de los estados».

## I. VIDA PROFESIONAL Y OBRA ACADÉMICA DE COLMEIRO

Nació nuestro jurista en la ciudad de Santiago de Compostela, el primero de enero de 1818, hijo del matrimonio entre José Carlos Colmeiro y Luisa Penido<sup>2</sup>. Tras haber superado en 1829 las materias preceptivas de «Latinidad y Humanidades», dio comienzo a su formación en la «Universidad Literaria» de su ciudad natal. Durante los tres primeros cursos siguió y aprobó asignaturas de «Filosofía», «indispensables para recibir el grado de Bachiller», que obtuvo por unanimidad en julio de 1832, y necesarias asimismo para «comenzar la carrera de Leyes», tal y como expresamente disponía el «Plan Literario de Estudios» de 1824 entonces vigente. Superados estos cursos, y con tan solo catorce años, comenzó su carrera de jurista, bajo la vigencia de un plan, este mismo de 1824, de inclinación legitimista y aprobado con el objetivo de proveer a las «generaciones venideras» «una educación e instrucción sólidamente monárquicas y cristianas».

2 Para todas las referencias biográficas que siguen, véanse su expediente personal depositado en el Archivo General de la Administración (caja con sig. 31/15559) y su expediente como estudiante en el Archivo Histórico Nacional (Universidades, leg. con sig. 6454, exp. 5). Consúltese asimismo la voz correspondiente del *Diccionario Akal de historiadores contemporáneos españoles (1840-1980)* coordinado por Gonzalo Pasamar e Ignacio Peiró, Madrid, 2002, p. 197, los datos facilitados por Rocío ROMÁN COLLADO, *La Escuela Economista española*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, 2003, p. 54 y la voz suscrita por Pablo García Manzano en *Juristas Universales*, vol. 3: *Juristas del siglo XIX*, Madrid, Marcial Pons, 2004, pp. 313-315.

En un primer ciclo, completado entre 1832 y 1835, recibió enseñanzas (en latín) de derecho romano y de derecho patrio y, a su término, el 10 de junio, obtuvo el grado de «Bachiller á Claustro pleno en la Facultad de Leyes». De 1835 a 1838 cursó los tres años restantes de leyes, obteniendo en todos sus «exámenes de prueba de curso» la calificación de sobresaliente y recibiendo el grado de licenciado el 23 de julio tras «el examen de tentativa, la repetición pública y el ejercicio secreto de Capilla».

Según dejan ver las fuentes, debió ser un estudiante aplicado. Durante su licenciatura, «asistió á las Academias en las que desempeñó los ejercicios que por turno le correspondieron y otros a que se prestó voluntario». Sostuvo además «varios actos públicos y arguyó en diferentes repeticiones para grados mayores». Y cumpliendo con los requisitos del nuevo «Arreglo provisional de estudios» de 1836, que sustrajo al «estudio de los Cánones» la condición de facultad independiente, completó su instrucción universitaria realizando, entre 1838 y 1840, los dos últimos cursos de materia canónica, logrando en ambos la nota de sobresaliente.

Siendo solo licenciado, y mientras cursaba cánones, ya «sustituyó varias cátedras en enfermedades y ausencias de los propietarios». Durante el curso de 1840 a 1841 desempeñó la de economía política —entonces impartida en el sexto año de jurisprudencia— por nombramiento del claustro de la Facultad de Santiago. Al final de aquel año académico, el 24 de junio, recibía el grado de «Doctor en Leyes». Y para el curso siguiente ya presentó con éxito ante el mismo claustro un programa de economía con el fin de continuar encargándose de la asignatura. Se le propuso entonces oficialmente a la Dirección General de Estudios como sustituto de la cátedra económica, propuesta que resultó estimada por orden del 17 de febrero de 1842. El mismo procedimiento se siguió en el curso siguiente, pero la aprobación de un nuevo plan de estudios el primero de octubre de 1842 alteró sus dedicaciones docentes.

Pasó entonces a ocuparse de la cátedra del séptimo curso, que ya no trataba en exclusiva de economía política, sino también de «Derecho político-constitucional con aplicación a España», materia en la que había de tratar, según disponía la «Instrucción» de la nueva «Organización de estudios», de «los fundamentos teóricos de la Constitución vigente» y de las «leyes administrativas» en vigor.

En septiembre de 1845 se aprobó otro plan de estudios, el llamado Plan Pidal, que reformaba la enseñanza del derecho y el estatuto del profesorado. Por entonces Colmeiro había dado ya a la imprenta su primer escrito de envergadura, un estudio sobre «la propiedad territorial» en Galicia<sup>3</sup>, y había también publicado un completo *Tratado de economía política*. Como la nueva organización de la universidad disponía la división del profesorado en «Regentes y Catedráticos», pudiendo ser aquéllos de primera o segunda clase, según impartiesen cualquier asignatura o alguna determinada, Colmeiro solicitó el reconocimiento de su categoría como regente. Para ello alegó como mérito haber «explicado en la Universidad de Santiago la asignatura de economía política por

3 M. COLMEIRO, *Memoria sobre el modo mas acertado de remediar los males inherentes á la estremada subdivisión de la propiedad territorial de Galicia*, Santiago, Imp. Vda. e Hijos de Compañel, 1843, obra que presentó al «programa de premios de la Sociedad Económica de Amigos del País de Santiago». Vid. sobre el particular Xosé CORDERO TORRÓN, «Manuel Colmeiro y la propiedad de la tierra en Galicia», *Revista de Historia Económica*, VII (1989), pp. 63-70.

espacio de tres años académicos», así como haber publicado un tratado en la materia. El 6 de noviembre de 1846 le era expedido el título de «Regente de Segunda clase en Economía política».

Como se ha indicado, también llevaba tres cursos consecutivos explicando derecho político-constitucional, de modo que aspiró a igual título para esta asignatura, convertida en el plan de 1845 en la materia de «Derecho político y administrativo». Satisfechas sus pretensiones, el mismo mes de diciembre de 1846 solicitaba concurrir a la ya preceptiva oposición para proveer las cátedras de las dos asignaturas de las que era regente, «vacantes en varias Universidades del Reino», entre ellas la de Santiago, y «en la Universidad de Madrid».

Aun sin haber hallado rastro documental de estas oposiciones, se deduce de los nombramientos posteriores que nuestro autor triunfó en ambas. Con veintinueve años de edad, el 5 de mayo de 1847, era nombrado catedrático numerario de Economía Política y Derecho Político y Administrativo en la Universidad de Santiago, y solo un mes después, el 14 de junio, obtenía el nombramiento como catedrático de Derecho Político y Administrativo de la Universidad Central, donde tal asignatura contaba con cátedra independiente de la de Economía.

A su llegada a Madrid, la Central, y la propia Corte, contaban con algunos de los juristas de mayor renombre en la España isabelina. Juan Manuel Montalbán se encargaba de la «Academia teórico-práctica» a la que habían de asistir los estudiantes de los dos últimos cursos y de la asignatura de «Práctica forense». Pedro Sabau Larroya, conocido defensor de los derechos hereditarios de Isabel en la década de los treinta, impartía Derecho Internacional, materia entonces de doctorado. Pedro Gómez de la Serna, aunque no ejercía oficialmente su cátedra, gozaba de una considerable proyección en los círculos jurídicos, académicos y estatales. Y, ya en la década de los 1850, Benito Gutiérrez comenzó a impartir derecho civil en las aulas madrileñas. Es en este conjunto de juristas, y en las preocupaciones y dogmas que todos ellos movilizaban en sus obras, donde debe inscribirse la aportación de Colmeiro a la ciencia jurídica española.

Los años 1850 fueron un decenio fundamental para la formación y consolidación de Colmeiro como jurista oficial del régimen liberal español. Caso excepcional por entonces, su instrucción jurídica comprendió estancias en el extranjero. En junio de 1851, junto a Juan Manuel Montalbán, solicitó una licencia para viajar por países europeos durante los meses de verano con el fin de realizar estudios jurídicos. Cuatro años después, también en junio, hacía lo propio con la finalidad de pasar las vacaciones en París y «otras ciudades extranjeras» en «interés de la ciencia que cultiva[ba] y profesa[ba], no solo con ánimo de visitar la Exposición universal de la industria, sino para extender sus relaciones con los hombres eminentes de la nación francesa». Y no le fue mal en su propósito de trabar contactos con académicos y estudiosos parisinos, vistas las «señales distinguidas de aprecio» que recibió en «la Sociedad general de economistas», por parte de «los profesores de la Escuela de derecho» y de los miembros de «otras corporaciones de primera nota». Hasta el propio Ministro de Agricultura le invitó expresamente a acudir al «Congreso Internacional de Estadística», listo para celebrarse en París en el mes de septiembre de aquel año. En 1856 todavía tomaba rumbo a Europa por motivos académicos, en esta ocasión para asistir, como comisionado del gobierno, al Congreso de Economistas de Bruselas.

Aparte de formarse en el extranjero y de integrarse allí en los circuitos institucionales de la ciencia económica, política y jurídica europea, en esa misma década de los 1850 también acontecieron sucesos de relevancia tanto en su vida personal como profesional. En noviembre de 1857 contrajo matrimonio con Paz Salvá y Hormaechea, con la que al menos, hasta donde alcanzo a saber, tuvo una hija. Por otro lado, en 1850, llegaba a las librerías su voluminoso *Derecho administrativo español*, reeditado, en versión corregida y ampliada, en 1858. Y mediada la década, salía a la luz su obra fundamental en materia histórico-política, *De la constitución y del gobierno de los reinos de León y Castilla*, la cual no volvería a reimprimirse, salvo en versiones vulgarizadas.

Todavía en aquellos años centrales del siglo XIX le tocó vivir una anécdota académica que tiene su interés, por ser reflejo del mundo universitario en que se instruyó y trabajó, pero también de los canales por los que comenzó a difundirse la materia del Derecho Público. Otro plan de estudios, aprobado en agosto de 1850, señalaba la conveniencia de instituir una carrera de administración. Tal propósito se vio plasmado en el reglamento de estudios de septiembre de 1852, en el que se creaba la «Sección de Administración» de la Facultad de Filosofía, con enseñanzas de Economía Política, Hacienda Pública, Administración, Derecho Político o Derecho Internacional. Manuel Colmeiro, aun siendo catedrático, quiso matricularse en ellas, para «completar académicamente sus estudios administrativos». Sin embargo, no dejó de señalar a las instancias pertinentes «cuan irregular [era] que una persona misma sea catedrático y discípulo de sí propio á un tiempo, y cuan contradictorio que el Gobierno [...] le obligue á aprender lo mismo que enseña» y lo mismo sobre lo que había escrito libros de texto. Por eso solicitó que se le exonerase de seguir todos los cursos, exceptuando el quinto y último, en que se impartía Derecho Internacional.

Superada esta primera complicación tropezó con otro problema. Alojadas las materias que Colmeiro enseñaba en la Facultad de Filosofía, aun impartándose también en la de Jurisprudencia, se entendía que el catedrático había de ser doctor por aquella facultad, algo que nuestro autor no era. De ahí que, en febrero de 1855, solicitase también la exoneración del deber de superar el grado de doctor en Filosofía, pues las materias de la sección administrativa eran todas, en realidad, jurídicas.

Hasta su cese en el profesorado el 25 de septiembre de 1881, debido a su nombramiento como «Consejero de Estado», Colmeiro desempeñó casi siempre su cátedra de Derecho Político y Administrativo en la Universidad Central. Su presencia en las instituciones, academias y círculos que integraban la vida cultural y política española fue considerable. Ya en Santiago tuvo cierta relevancia como individuo de la Sociedad Económica de Amigos del País, donde formó parte de variadas comisiones con el fin de informar de cuestiones como «la reforma de pesos y medidas o el sistema monetario en España». Y siendo profesor en Madrid, no hubo prácticamente ninguna institución que no contase con su colaboración.

Fue destacado socio numerario de la Real Academia de la Historia desde febrero de 1857, en la que desarrolló labores en asuntos de catalogación y protección del patrimonio histórico-artístico español<sup>4</sup>. Fue socio-fundador e individuo numerario de la Real

<sup>4</sup> Junto a otros juristas ya mencionados, como Gómez de la Serna y Juan Manuel Montalbán, y en colaboración también con Antonio Cánovas del Castillo: Jorge MAIER ALLENDE, *Noticias de Antigüedades de las Actas de Sesiones de la Real Academia de la Historia (1834-1874)*, Madrid, R.A.H., 2011.

Academia de Ciencias Morales y Políticas, ocupando repetidas ocasiones (1859, 1861, 1872) el cargo de bibliotecario, hasta su nombramiento como perpetuo en 1875. Como miembro de esta academia tomó parte en numerosas discusiones con lo más granado de las ciencias sociales en España durante la segunda mitad del siglo XIX<sup>5</sup>. Con Emilio Alcalá-Galiano, Laureano Figuerola o Claudio Moyano discutió sobre la «conveniencia ó inconveniencia de la libertad de comercio» en España, y con el propio Figuerola y con Francisco de Cárdenas trató el problema de la crisis monetaria de 1864. Participó en debates de contenido historiográfico, como aquel en que se examinó la contribución de la iglesia a la abolición de la esclavitud (1870). Y ya en los años de la Restauración abordó asuntos como la legislación obrera, el régimen municipal, los tipos de cambio, la criminalidad, el derecho de sufragio o la restauración de los gremios con autores como Fernando Cos-Gayón, Melchor Salvá, Antonio de Mena y Zorrilla, Gumersindo de Azcárate o Vicente Santamaría de Paredes. Incluso fue corredactor —junto a Antonio Benavides, Francisco de Cárdenas, Manuel Alonso Martínez y Laureano Figuerola— del dictamen de la corporación sobre el juicio oral y público ante un tribunal de jurados emitido en 1882. Precisamente a propuesta de la Academia de Ciencias Morales le fue concedida, el 23 de marzo de 1872, la Gran Cruz de la Orden Civil de María Victoria.

Durante las décadas de los 1850 y 1860 fue nombrado individuo de academias y organismos culturales extranjeros, como el Instituto Imperial de Francia, el Instituto de Ginebra o, en calidad de profesor honorario, las Universidades de Cracovia y Karkoff. Todavía en los años 1880 continuaba su proyección internacional, con su nombramiento como miembro de la Real Academia de Ciencias y Bellas Artes de Bélgica o su condición de socio de la Real Academia de Linceos de Roma.

Su participación en instancias culturales, políticas y administrativas en España fue aún mayor. En noviembre de 1865 fue nombrado ponente del Real Consejo de Instrucción Pública, aunque en octubre de 1866 suprimieron su plaza, a la que tornaría tras la Restauración<sup>6</sup>. Presidió desde 1876 la Junta Consultora del Instituto Geográfico y Estadístico y tomó parte, como vocal, en la Junta de Reforma Penitenciaria, desde su creación a comienzos de 1877 hasta su cese en julio de 1881, y en la de Reforma del Código de Comercio, para la que fue nombrado en marzo de 1881. Su antiguo colega, Antonio Cánovas del Castillo, le nombró dos años antes vocal de la «Comisión de reformas en la organización administrativa, civil y económica», cargo del que dimitió en marzo de 1881. Poco después, el 25 de septiembre de 1881, era designado consejero de Estado, puesto que ocupó hasta su desaparición.

Aunque de forma secundaria y ocasional, Colmeiro también se entregó al compromiso político. En 1865 fue elegido diputado del Congreso por la provincia de Pontevedra. Durante aquella legislatura participó en numerosas comisiones parlamentarias y tuvo ocasión de realizar intervenciones en defensa de la centralización administrativa o la unidad de la nación. En el Sexenio democrático, cuando, con estrechas restricciones, el Senado pasó a ser electivo, se presentó con éxito a las elecciones en 1871, de nuevo

5 Pueden rastrearse todas sus contribuciones con una sencilla búsqueda en el catálogo del portal de la Academia: [www.racmyp.es](http://www.racmyp.es)

6 José Luis PESET, «El Real Consejo de Instrucción Pública y la Restauración canovista», en *Hispania*, XLVIII/170 (1988), pp. 989-1030, p. 996.

por la provincia de Pontevedra<sup>7</sup>. Y volvería a ocupar escaño en la Cámara Alta ya bajo la Restauración, primero, en las legislaturas 1879-1880 y 1880-1881, a elección de la Academia de la Historia, y después, desde 1881, como senador vitalicio<sup>8</sup>.

Su vocación, con todo, fue principalmente académica y docente. En pocas ocasiones abandonó su puesto de catedrático, salvo por las correspondientes excedencias obligatorias para el desempeño de otros cargos, como, por ejemplo, el de consejero de instrucción pública. Anecdóticamente, fue en esta ocasión cuando Colmeiro perdió literal, aunque temporalmente, su cátedra. Suprimido su puesto de consejero en octubre de 1866, se incorporó al servicio activo al mes siguiente, pero «en comisión y sin sueldo». El motivo de esta inesperada restricción era que, mientras ejercía como consejero, le fue concedida su cátedra en propiedad a Augusto Comas. Poco tardó en desbloquearse la situación, al ordenarse, en febrero de 1867, su reingreso como titular propietario de Derecho Político y Administrativo y el traslado de Comas a la asignatura de Ampliación del Derecho Mercantil y Penal.

Otra anécdota posterior revela asimismo el apego de Colmeiro a la enseñanza. En 1874, bajo la I República, fue nombrado individuo de un tribunal de jurado de Madrid durante el primer trimestre del año. Teniendo nada menos que cuarenta y una causas asignadas para ese periodo, y debiendo reunirse el tribunal en días alternos para elegir a suerte los doce jurados que habrían de ir sentenciando los diferentes procesos, se vio obligado a pedir la designación de un auxiliar personal, pues en tales circunstancias no podía «cumplir como quisiera y acostumb[r]aba los deberes relativos á la enseñanza».

Su presencia en la disciplina del Derecho Político fue decisiva desde el punto de vista de la promoción académica de algunos catedráticos. Así, por ejemplo, presidió las oposiciones en que ganó la cátedra valenciana Vicente Santamaría de Paredes (1876), y estuvo presente como vocal en las que ganó Diego Álvarez de Corrales y también presidió el Tribunal de la cátedra de Oviedo ganada por Rafael de Ureña (1878). Por otra parte, sus libros sobre Economía Política, Derecho Administrativo, Derecho Político e historia de los reinos de Castilla y León fueron repetidamente indicados como manuales obligatorios por las autoridades de instrucción pública hasta 1867<sup>9</sup>, lo cual da buena cuenta de hasta qué punto tuvo importancia la obra de nuestro autor en la formación del jurista isabelino.

Es a esta obra a la que toca dedicar ahora nuestra atención. Pese a sus numerosos títulos, Colmeiro fue, en realidad, autor de tres grandes libros, cada uno de ellos aportación crucial a las respectivas disciplinas que cultivó y todos escritos entre 1845 y 1855. Ya los hemos citado: en materia económica, publicó en 1845 un *Tratado elemental de*

7 Pudo hacerlo al ser ya «Catedrático de término con dos años de ejercicio», una de las posibles condiciones que debía reunirse para ser senador, según el art. 62.4 de la Constitución de 1869. A Colmeiro le fue concedida la categoría de término —colofón de la carrera profesoral— el 29 de noviembre de 1861.

8 Rocío Román Collado, en la obra citada (n. 1), destaca su militancia en el «Partido fusionista creado por Sagasta en 1881 en el que se unieron representantes del Partido Constitucional, como el propio Sagasta [...], y centralistas como Alonso Martínez», p. 54.

9 Vid. Manuel MARTÍNEZ NEIRA, *El estudio del derecho. Libros de texto y planes de estudio en la Universidad contemporánea*, Madrid, Universidad Carlos III - Dykinson, 2001, p. 36.

*economía política ecléctica* en dos volúmenes<sup>10</sup>; en la disciplina jurídico-administrativa, dio a la imprenta, cinco años después, su *Derecho administrativo español*, también en dos volúmenes<sup>11</sup>; y en el campo jurídico-político, en 1855, veía la luz *De la constitución y del gobierno de los reinos de Castilla y León*, igualmente distribuida en dos tomos<sup>12</sup>. De estos tres textos-matrices, solo el dedicado a materia administrativa se reeditó, corregido y ampliado, en repetidas ocasiones (1858<sup>2</sup>, 1865<sup>3</sup>, 1876<sup>4</sup>), alcanzando tres volúmenes en la cuarta versión y llegando a añadirle, en 1880, un «Apéndice» que recogía toda la legislación administrativa posterior a la última edición.

Toda su obra posterior, que no es poca, y que tuvo incluso mayor difusión, está constituida, bien por vulgarizaciones de algunos de los libros citados, bien por textos menores, aunque significativos, bien por desarrollos de temas y asuntos que salieron al paso por vez primera a nuestro autor en las investigaciones referidas. Lo que sí hicieron estos primeros textos fue colocarlo en un terreno multidisciplinar, convirtiéndose desde su publicación en una autoridad fundamental en la academia española en las materias de Economía Política, Derecho Político y Derecho Administrativo.

## II. EN UN COMIENZO, FUE LA ECONOMÍA

En un principio, efectivamente, la dedicación de Colmeiro fue la Economía Política. A ella se consagró desde sus primeros años de sustituto y a la enseñanza de la misma dedicó su primer trabajo impreso, la traducción del manualito de Joseph Droz, elegido con el propósito de «inocular los conocimientos económico-políticos en la juventud»<sup>13</sup>.

Aparte de adscripciones de escuela y de sus postulados teóricos, de los que ahora trataremos, conviene advertir un timbre propio en la obra económica de Colmeiro, también característico de sus textos jurídico-políticos. Su ostensible vocación historiográfica le hizo reparar muy pronto en que «la escuela española [era] muy poco conocida», de ahí su intención (nacionalizadora) de «acudir á las fuentes de nuestra economía

10 Madrid, Imprenta Alejandro Gomez Fuentenebro, 1845, 2 vols.: I (Teoría económica), 358 pp.; II (Política económica), 467 pp.

11 Madrid y Santiago, Librerías de Ángel Calleja, 1850, 2 vols. (635 pp., 336 pp.). Existe edición facsimilar de 1995 publicada por la Escola Galega de Administración Pública con presentación de Alejandro Nieto.

12 Madrid y Santiago, Librerías de Ángel Calleja, 1850, 2 vols. (392 pp., 336 pp.). Existe edición facsimilar, de 2005, en Valladolid, en la casa Maxtor.

13 Manuel COLMEIRO, «Introducción», en J. Droz, *Economía política o Principios de la ciencia de las riquezas*, Madrid, Lib. Vda. de Calleja é Hijos, 1842, p. XXXIV. Colmeiro escogió a Droz como buen representante de la llamada «escuela socialista», opuesta a los excesos individualistas de la «escuela industrial» inaugurada por Adam Smith y preocupada por contener la posible deriva revolucionaria provocada por el pauperismo generalizado. Muy poco antes, Pedro de Madrazo había traducido el *Curso de economía política* de L. E. Pellegrino Rossi (Madrid, Boix, 1840), representante de la «escuela ecléctica» en la que veremos figurar seguidamente a Colmeiro. Junto al texto citado de Rocío Román, valga nombrar un par de estudios de su faceta económica: Juan J. FERNÁNDEZ CAÍNZOS, *Manuel Colmeiro, economista e facendista*, Santiago de Compostela, Escola Galega de Administración Pública, 1995, y Salvador AMENAR, «Teaching, spreading and preaching: textbooks of political economy in Spain, 1779-1936», en Massimo M. Augello, Marco E. Guidi (eds.), *The Economic Reader: Textsbooks, Manuals and the dissemination of the economic sciences during the XIXth and early XXth centuries*, New York, Routledge, 2011, pp. 158-187, sobre todo las indicaciones sobre «the new “eclectic” tendencies».

nacional» para elaborar su *Tratado elemental*, intentando así que ese corpus doctrinal imprimiese «á la obra un sello de españolismo que no se halle en otra alguna»<sup>14</sup>.

Su interés por los autores españoles en economía, tan desconocidos y por lo general despreciados, fue más allá del uso ocasional de citas y pasajes. Pronto se convirtió en asunto monográfico de estudio. A los «precursores de la ciencia económica» patria dedicó su discurso de ingreso en la Academia de la Historia de 1857, en el que rescataba la obra de algunos «sábios y prudentes consejeros» de los siglos XVI y XVII —v. gr. Martín González de Cellorigo, Pedro de Guzmán, Diego José Dormer...—, críticos con los habituales «yerros económicos» de los gobernantes, y conscientes, ya entonces, de que para «restaurar España» habían de respetarse «las leyes naturales que nos enseñan á trabajar», pues «el trabajo es el precio universal y la moneda corriente con que se compran todas las cosas de valor».

Se trataba de autores —denominados por Colmeiro «políticos»— que, llamando la atención sobre «la ineficacia de las prohibiciones y los medios seguros de fomentar la industria nacional», y abogando por incentivar «el trabajo de los labradores, artesanos y mercaderes» y por «la moderación de los gastos públicos», intentaban con sus obras promover la «riqueza y felicidad de los pueblos». Esto los diferenciaba completamente de otros autores coetáneos, los llamados «arbitristas» o «proyectistas», que a Colmeiro resultaban «curanderos de la república», «inventores de quimeras» y «alquimistas de la Real Hacienda»<sup>15</sup>.

Colmeiro también contribuyó al mejor conocimiento de los «economistas españoles» de la Edad Moderna con la publicación de un catálogo exhaustivo y comentado de sus obras impresas y manuscritas<sup>16</sup>. Fue en su *Historia de la economía política en España* donde realizó una exposición completa y detallada tanto de las doctrinas como de las estructuras económicas existentes y circulantes en la Península desde «las colonias fenicias y griegas». Tal y como confesaba en el proemio, con ello pretendía «salvar tantos nombres ilustres del olvido», mostrando la «parte que tomó la nacion española en el progreso de la ciencia de las riquezas», así como «escribir un tratado práctico ó experimental de economía política», ofreciendo «á la administracion del estado ejemplos [históricos] de buena y mala gestion de los negocios públicos»<sup>17</sup>.

Regresemos ahora a su labor más doctrinal, plasmada en el *Tratado* y vulgarizada años después en unos *Principios*, de reiteradas ediciones y más pedagógicos, en los que «consider[ó] necesario enmendar y corregir su doctrina», demasiado social en el tratado, y redobló sus esfuerzos por nacionalizar la disciplina, aprovechando «cualquiera ocasión de ilustrar la historia económica de España» al hilo de la exposición de la mate-

14 *Tratado elemental de economía política...* cit., pp. XXVIII-XXIX.

15 M. COLMEIRO, *Discurso de los políticos y arbitristas españoles de los siglos XVI y XVII y su influencia en la gobernación del Estado*, Madrid, Imp. Gabriel Alhambra, 1857 pp. 14, 16-18 y 20.

16 M. COLMEIRO, «Biblioteca de los economistas españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII», en *Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, tomo I, (1880), pp. 59-226, colección «más exacta y copiosa» que otros catálogos ya existentes, según indicaba su autor, p. 67. La primera edición de este trabajo databa de 1861.

17 M. COLMEIRO, *Historia de la economía política en España*, Madrid-Santiago, Lib. Ángel Calleja, 1863, vol. I, pp. V y VI.



ria<sup>18</sup>. Si resulta ilustrativo atender por un momento a estos textos no es solo porque nos describan una parábola ideológica decisiva para reconstruir la semblanza de Colmeiro, sino también porque para su comprensión del Estado, el derecho y la política acaso sea fundamental la premisa según la cual en el principio de todo está la economía.

Vayamos a lo primero, a la inflexión ideológica experimentada por Colmeiro entre 1842 y 1859, es decir, antes y después de las revoluciones de 1848. Siendo joven doctor, sabemos que quiso facilitar a sus estudiantes la traducción de una obra donde, desde una perspectiva social, se denunciaran los excesos de la «escuela industrial». Él mismo se encargaba de señalarlos desde la introducción, aludiendo al «fúnebre cortejo de la miseria y la depravación de la clase obrera» que había legado el individualismo exacerbado de los Adam Smith o David Ricardo<sup>19</sup>. El autor que tradujo, Joseph Droz, definía de hecho la ciencia económica por su objetivo de «hacer el bienestar tan general como fuere posible», y consideraba que significando la «riqueza todos los bienes materiales á propósito para satisfacer las necesidades del hombre», era «rica la nación en que estos bienes esta[ban] muy repartidos»<sup>20</sup>.

Al presentar su *Tratado* ya anunciaba cambios. Confesaba que «errores pasados y desengaños presentes» le habían «hecho desertar de las filas de los aeronautas políticos para venir a militar bajo las banderas de una filosofía positiva, concreta, y sobre todo fecunda en resultados». Según hacía saber desde el mismo título, figuraba ahora entre los seguidores del «eclecticismo económico», tan distante de las «tendencias *crematísticas*» de los industriales como de los que vanamente pretendían sujetar «la legislación económica» a bellos ideales de imposible cumplimiento.

El pragmatismo utilitarista era la divisa de su escuela. Ya se partía de la lógica de la autoconservación como motor de la economía. El hombre aparecía como guiado por «su interés personal» y movido, en el terreno de la satisfacción de sus necesidades, por «el *placer* y el *dolor*». Pese a que la ciencia pudiese destilar la «verdad absoluta» de las cosas económicas, algo que hacía en su apartado teórico, después tenía que templar tales axiomas racionales a las circunstancias materiales vigentes, asunto estudiado por la «política económica». Y era la importancia decisiva de este segundo apartado lo que hacía afirmar a Colmeiro que la escuela ecléctica enseñaba «sin disputa la economía política de los hombres de Estado»<sup>21</sup>.

Con su culto a «*lo que puede ser*», el eclecticismo pretendía hacer de la ciencia económica un saber para el buen gobierno. Para ello, más que practicar la equidistancia entre individualistas y socialistas, se inclinaba claramente del lado liberal. Con todo, no dejaba de admitir que, rectificando errores pasados, la disciplina tenía ya mayor «carácter social». De ahí que entre sus preocupaciones figurase la consecución de una «conveniente y equitativa distribución de la riqueza». La economía política debía así tomar las riquezas «como un medio, no como un fin», pues su finalidad principal era

18 M. COLMEIRO, *Principios de economía política*, Madrid-Santiago, Lib. Ángel Calleja, 1859, pp. V-VII. Fueron varias las ediciones posteriores: 1865<sup>2</sup>, 1870<sup>3</sup>, 1873<sup>4</sup>.

19 COLMEIRO, «Introducción»..., cit., p. XXV.

20 DROZ, *Economía política*..., cit., pp. 1 y 5. En su *Tratado elemental de economía política*..., cit., p. 17, n. 1, Colmeiro se declaraba seguidor de Droz y de Adolphe-Jérôme Blanqui.

21 M. COLMEIRO, *Tratado elemental de economía política*..., vol. 1 cit., pp. X, XII, XX, 4, 7, 8, 12, 20 y 39.

«el bienestar»<sup>22</sup>. No se crea que por ello Colmeiro defendía el intervencionismo estatal o leyes tributarias progresivas. Si había que aspirar a una sociedad sin graves disparidades económicas, los medios para alcanzarla solo podían ser morales y culturales, pero el gobierno bien podía fomentarlos y tutelarlos.

Tras la experiencia de 1848, acaso tales consideraciones se tornaron algo radicales para nuestro autor, que dio un giro considerable en su ideario económico, según puede apreciarse en sus *Principios*. Entre uno y otro texto, entre el *Tratado* y estos *Principios*, había tenido lugar una revolución, pero también la aparición de algunas obras fundamentales de Frédéric Bastiat<sup>23</sup>, algo que explica asimismo la inflexión. En 1859, a Colmeiro le sobraba ya toda referencia a la polémica entre escuelas, pormenorizadamente examinada en 1845, como también la propuesta normativa de un «justo repartimiento» de los bienes<sup>24</sup>. Ahora tenía presente que «en el orden económico nada hay mas solícito y fecundo que el interés individual» y que el «derecho de propiedad da origen á la riqueza». El mercado pasaba a ser el espacio donde la libre competencia y la limpia ley de la oferta y la demanda imprimían una «tendencia al equilibrio» en los precios. Aparte de dictar alguna «providencia administrativa» para prevenir «ciertos accidentes peligrosos» en «fábricas y talleres insalubres», al gobierno competía una acción «puramente negativa», de remover obstáculos a la libertad de trabajo e industria. Si el capital —elemento indispensable de la producción junto al trabajo— se acumulaba para invertir, no era solo por afán de lucro, sino por «amor de la patria y de la familia, por el espíritu de orden y el influjo de las buenas costumbres». El salario, renta procedente del trabajo, solía ser «moderado» porque el «obrero» no soportaba los riesgos del empresario, debía fijarse por «mutuo convenio» entre obrero y patrón «sin intervencion de la autoridad» y su montante dependía de «las condiciones del mercado», ya que «el precio del trabajo, lo mismo que el precio de todas las cosas, se determina por [...] la oferta y la demanda», existiendo también aquí una tendencia espontánea al equilibrio. Y si estériles eran las pretensiones de regular las relaciones entre el capital y el trabajo, igual de inútiles se revelaban las «leyes contra la usura», injustas plenamente por «poner tasa al interés del dinero», que debiera fijarse libremente como cualquier precio<sup>25</sup>.

Sobra con estas apreciaciones para observar cuánto se había alejado Colmeiro de sus posiciones iniciales, cuando creía, por ejemplo, que si el salario no alcanzaba a cubrir las necesidades del trabajador y su familia era «vicioso el repartimiento de la riqueza producida» y «la sociedad se [mostraba] sobrado injusta y cruel»<sup>26</sup>. Ahora bien, por debajo de estas discrepancias discurría un postulado uniforme y fundamental, la clave misma de toda su comprensión posterior del Estado, la política y el derecho. El propio Colmeiro lo explicitaba en su *Tratado*: producción, distribución y consumo de bienes, los elementos básicos del orden económico, eran el «resultado de la actividad de la economía del pueblo muy anterior á la intervencion del gobierno»; a la ciencia económica

22 *Ibid.*, pp. 47 y 79.

23 Debe en efecto tenerse en cuenta la importancia que para las representaciones manejadas por Colmeiro tuvo la obra de BASTIAT, *Harmonies économiques*, Bruxelles, Meline, Cans et Compagnie, 1850.

24 *Tratado elemental de economía política...*, cit., p. 48.

25 M. COLMEIRO, *Principios de economía política...*, cit., pp. 13, 15, 29, 41, 251-255 y 294.

26 M. COLMEIRO, *Tratado elemental de economía política...*, vol. 1 cit., p. 250. Tomo las citas que siguen a continuación de este mismo texto, pp. 8, 14, 16, 18-19 y 21-23.

correspondía, por tanto, revelar esta «naturaleza íntima de la economía de las naciones con absoluta independencia de las leyes y formas políticas del estado».

El orden económico resultaba de esta forma concebido como una suerte de estadio prepolítico y preestatal. La economía ya estaba ahí desde el comienzo. Su desenvolvimiento se regía por «disposiciones constantes y caracteres generales» que se daban en todos los hombres. Desde este punto de vista, al gobierno y sus leyes solo les cabía plegerse a esta estructura precedente y natural, canalizando formalmente su despliegue, absteniéndose de toda regulación cuando éste fuese óptimo y removiendo obstáculos en caso de que los hubiese. La Economía Política estaba llamada así a delimitar el perímetro de la acción legítima del poder público, por eso Colmeiro la llegaba a definir como «ciencia de los deberes del gobierno». Visto que las leyes naturales del orden económico traían paz en las relaciones internacionales y, en política interior, prevenían «la fiebre revolucionaria», al enseñar el «respeto que se debe á los intereses existentes y á los derechos adquiridos», el buen gobierno había de consistir en su acatamiento y promoción.

De ello se extraía algo más profundo que la preferencia por «los cambios graduales» y «la conveniencia de que las reformas vengan de arriba abajo». Implicaba el convencimiento de que «el progreso de la sociedad no p[odía] tener otra base que la sociedad misma tal cual se halla[ba] constituida, con sus bellezas y defectos», y tal y como la estadística mostraba su anatomía. Por eso al gobierno solo le cabía incentivar «la educación moral y religiosa», promocionar las actividades industriales o prohibir las acciones que le eran perniciosas. Su cometido no podía ser de ningún modo transformar la realidad social, sino adecuarse a ella en la forma en que el intercambio espontáneo de los intereses económicos la había instituido, con sus jerarquías, triunfos y fracasos.

Estas posiciones, además de circunscribir la acción legítima del gobierno, entrañaban una visión muy concreta de los derechos individuales. Para garantizar el libre flujo del orden económico tenían efectivamente que preservarse sus condiciones institucionales, que no eran otras que la propiedad, el contrato, la seguridad jurídica y personal, la uniformidad legislativa y una relativa libertad comercial. Estos derechos, reconocidos en parte por las constituciones de la época, no derivaban entonces del propio individuo, en virtud de su naturaleza originaria, sino que eran concebidos como funciones del orden económico, como medios indispensables para su correcto desenvolvimiento. Por eso eran imprescindibles las «leyes protectoras de personas y propiedades», no tanto por garantizar algo tan abstracto y sujeto a malentendidos como la dignidad universal de la persona, sino por constituir «fuentes copiosas de abundancia»<sup>27</sup>.

27 M. COLMEIRO, *Principios de economía política...*, cit., p. 30. Esta fundamentación economicista del liberalismo político, que parte de postulados más organicistas y trascendentes que propiamente individualistas e iusnaturalistas, resulta decisiva para comprender la sistemática, la coherencia y las limitaciones de la doctrina liberal. Fue puesta de relieve con sumo acierto por Michel Foucault en *Seguridad, territorio, población* (1977-1978), Madrid, Akal, 2008 y *Nacimiento de la biopolítica* (1978-1979), Madrid, Akal, 2009. Hoy hay autores que con buen criterio cifran en ella el origen del constitucionalismo: José M. PORTILLO, «Entre la historia y la economía política: orígenes de la cultura del constitucionalismo», en Carlos Garriga (ed.), *Historia y Constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano*, México, Instituto Mora, 2010, pp. 27-57.

#### IV. GOBIERNO REPRESENTATIVO...

La aportación de Colmeiro a la disciplina del Derecho Político ha sido calificada como el triunfo del «enfoque histórico a costa del estudio del Derecho positivo, es decir, del Derecho constitucional vigente»<sup>28</sup>. En igual sentido, pero con mayor acierto, su obra jurídico-política se ha considerado como «reflejo de la doctrina de la Constitución histórica», siendo un trasunto en el terreno del Derecho Político de lo que «Cánovas del Castillo [fue] a la teoría político-constitucional». Así, «utilizando de una forma ahistórica el concepto de “España”», e «ignorando casi por entero la Constitución vigente», Colmeiro centró su dedicación al Derecho Político en el estudio de las «instituciones básicas de la Constitución histórica de España, esto es, la Corona y las Cortes, desde la invasión goda»<sup>29</sup>.

En efecto, desde su *Constitución y gobierno*, buena parte de sus textos de materia jurídico-política fue esencialmente historiográfica. Su *Curso de derecho político* de 1873 no fue sino una edición abreviada de aquel primer estudio, aun introduciendo todo «el caudal de noticias» del que había tenido conocimiento en el transcurso de los últimos dieciocho años. La conveniencia de volver a poner en las estanterías, actualizada y resumida, su investigación histórico-jurídica de 1855 se justificaba además en el convencimiento de que «no basta[ba] la filosofía á explicar las vicisitudes del derecho político», pues «sólo la historia p[odía] recoger los hechos en que se funda el modo de ser de la sociedad y fijar la verdadera constitucion de un estado ó su forma de gobierno»<sup>30</sup>.

Aparte de constituir una advertencia dirigida a las voces republicanas y democráticas, cada vez más extendidas en aquellas fechas, se trataba de un convencimiento profundo, palpable ya en sus *Elementos de derecho político y administrativo* de 1858, el manual de Colmeiro más difundido —en 1887 alcanzaba su séptima edición—, aunque su autor no lo destinase tanto a la enseñanza universitaria como a la divulgación general, persuadido de que si los estudiantes se conformaban con «la peligrosa comodidad de los manuales, el nivel intelectual» de la juventud descendería «hasta el límite vergonzoso de una gárrula ignorancia»<sup>31</sup>. En efecto, resulta de lo más sintomático que la parte en estos *Elementos* dedicada a la materia jurídico-política (42 capítulos) se volcara en el examen de lo que llamaba «origen y progresos de la nacionalidad española», reservando solo algunos capítulos finales (6 concretamente) para el estudio del gobierno y de los poderes constituidos.

Todavía en el último ciclo de su trayectoria profesional cultivó con tesón «la historia patria». Por encargo de la Real Academia de la Historia introdujo los documentos

28 Alfredo GALLEGO ANABITARTE, «Las asignaturas de Derecho político y administrativo: el destino del Derecho público español», en *Revista de Administración Pública*, 100-102, (1983), pp. 705-804, p. 754

29 Joaquín VARELA-SUANZES, «¿Qué ocurrió con la ciencia del Derecho Constitucional en la España del siglo XIX?», en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 9, (1997), pp. 71-128, pp. 102-104, e incluido en Id., *Política y Constitución en España (1808-1978)*, Madrid, CEPC, 2007.

30 M. COLMEIRO, *Curso de derecho político según la historia de León y Castilla*, Madrid, Imp. Fermín Martínez García, 1873, p. VI.

31 M. COLMEIRO, *Elementos de derecho político y administrativo de España*, Madrid-Santiago, Lib. Ángel Calleja, 1858, p. VII. En la advertencia inicial ya indicaba que se trataba de un «breve compendio» de su *Constitución y Gobierno y de su Derecho administrativo español*.

que sobre las Cortes de León y Castilla venía editando el organismo desde 1861<sup>32</sup>. Y la última obra de su vida fue un volumen de la *Historia general de España* dirigida por Antonio Cánovas del Castillo, justamente el dedicado a los reyes cristianos de la Baja Edad Media<sup>33</sup>.

Parece evidente, pues, que nuestro jurista se dedicó con pasión a la historiografía y que concibió el Derecho Político como una disciplina fundamentalmente historiográfica. Ahora bien, ¿cabe por ello deducir que en su entendimiento del derecho constitucional solo entraba la historia? ¿Significó esta opción una desconexión con la Constitución vigente? ¿Llegó Colmeiro a desentenderse del derecho positivo por completo? Veremos que en estos puntos acaso puedan introducirse algunos matices.

Para ello debe acudir a otras fuentes diversas, pero complementarias, a las vistas, o leer éstas desde otro ángulo. El 9 de diciembre de 1846, Colmeiro suscribía en Madrid el programa razonado con el que se presentó a las oposiciones de Derecho Político y Administrativo<sup>34</sup>. En él explicitaba el dilema ante el que se tropezaba el profesor de la asignatura: debía estudiar y explicar tanto «las verdades fundamentales» identificadas por la razón científica como «las doctrinas constitucionales sancionadas en nuestro país y comprendidas en el código político vigente». Para ello el profesor contaba con una doble alternativa: o bien «adapta[ba] por guía la constitucion misma de 1845, y cada artículo le s[ervía] de tema para la esplanacion de sus ideas; ó al contrario el[egía] una obra de texto, estudia[ba] la ciencia en abstracto y en los lugares oportunos señala[ba] las concordantes ó variantes entre la teoría y el derecho constitucional en España».

Colmeiro se decantaba por esta última opción, y en ella todavía no aparece la presencia excluyente de la historia ni menos aún el olvido de la Constitución vigente. Si prefería utilizar un libro de texto, de principios que estimase sólidos y verdaderos, era porque así se «otorga[ba] mas libertad al pensamiento, no hallándose tan frente á frente de la ley promulgada». Pero, a su juicio, este método no dejaba de entrañar sus peligros. Concretamente, cuando hubiese discordancias entre «la opinion del profesor» y «la doctrina contenida en un artículo cualquiera de la constitucion», se presentaba una difícil disyuntiva. En ese caso, según Colmeiro, el constitucionalista debía «esforzarse [por] conciliar á un tiempo el respeto debido á la ley fundamental del Estado y la veneracion no menos debida á la verdad científica, tal cual uno la concibe». No existía, pues, intención alguna de dar la espalda a la legislación constitucional vigente; antes al contrario, Colmeiro consideraba que los constitucionalistas, aparte de «deber[le] á sus alumnos la verdad», tenían la misión política de «inculcar la obediencia y el respeto á la ley viva, buena o mala». No pretendía entonces ni obviar sus contenidos, ni mucho menos criticarlos tan severamente como para sembrar en la juventud «los perversos hábitos de la insurreccion».

Con todo, el programa así fundamentado solo le sirvió para superar el trance de las oposiciones, y no tenía por qué expresar con fidelidad lo que después impartiría en

32 M. COLMEIRO, *Cortes de los antiguos reinos de León y de Castilla*, Madrid, Sucesores de Rivadeneira, 2 vols., 1883-1884.

33 M. COLMEIRO, *Reyes cristianos desde Alonso VI hasta Alfonso XI en Castilla, Aragón, Navarra, Portugal*, Madrid, El Progreso, 1893.

34 Se conserva hoy en su expediente personal citado (n. 1) del Archivo Histórico Nacional.

sus lecciones. En 1852, uno de sus estudiantes, con su consentimiento y colaboración, transcribió el contenido de algunas de ellas. De este incompleto *Manual de derecho político* se infiere que, en la versión de nuestro autor y casi desde el comienzo de sus tareas docentes, buena parte de la disciplina tenía ya contenido historiográfico. Y, sin embargo, no dejaba de conceder una importancia primordial a cuestiones teóricas como «la legitimidad» del poder político o las concepciones de la soberanía<sup>35</sup>.

Tres años después sería él quien diese a la imprenta parte de sus explicaciones de derecho político. Tal era el contenido, en efecto, de su *Constitución y gobierno de los reinos de León y Castilla*. Desde la misma entrada, Colmeiro diferenciaba las disciplinas y las dedicaciones. Había sido su consagración «a la enseñanza del derecho político y de la administración» lo que le había aficionado «sin sentirlo al estudio de la historia». Ciertamente es, como ahora veremos, que la historia formaba parte de la construcción del Derecho Político, pero no hasta el extremo de confundirse con él. De ahí que nuestro autor advirtiese desde el principio a los lectores de *Constitución y gobierno* que «errarían la cuenta si considerasen este libro como texto de la enseñanza». Se trataba más bien de una «ampliación y glosa de [sus] palabras y una sombra de introducción histórica al estudio de la ciencia [del derecho político] y del derecho administrativo»<sup>36</sup>.

Que la ciencia constitucional y la historia política nacional, estando ligadas, se encontraban diferenciadas, debiendo ambas concurrir a la elaboración del Derecho Político, sería un punto en el que Colmeiro insistiría breve, pero lapidariamente. «En el estudio del derecho político no se puede prescindir de la historia ni de la filosofía», afirmaba en sus *Elementos*, advirtiendo además que el conocimiento de la fisonomía y dinámica de «los pueblos [...] no cuadra[ba] al dominio absoluto del elemento histórico en el derecho político»<sup>37</sup>.

Si prácticamente Colmeiro solo escribió sobre historia, ¿qué entendía entonces por la parte filosófica del derecho político que en apariencia apenas desarrolló? Básicamente, lo que consideraba principios verdaderos localizados por la razón científica sobre la naturaleza del hombre, la sociedad, el gobierno, los derechos y las leyes. Ahora bien, reconociendo de manera explícita, y en variadas ocasiones, la importancia que para el derecho político tenía este acercamiento teórico, sería un tanto contradictorio que Colmeiro hubiese cultivado e impartido una disciplina contraída en exclusiva a su apartado histórico, que él mismo calificaba de introductorio y parcial hasta en su versión más pormenorizada.

La cuestión es que Colmeiro no pretendió el aspecto teórico ni el jurídico-positivo en el cultivo de la disciplina. Aparte de servirse del código político de 1845, es muy posible que para cubrir el flanco «filosófico» Colmeiro emplease en sus lecciones las que desde su programa de 1846 eran algunas de sus autoridades predilectas, desde los españoles Antonio Alcalá Galiano y Joaquín Francisco Pacheco hasta los franceses Benjamin

35 *Manual de Derecho político: con arreglo al programa y explicaciones de don Manuel Colmeiro*, Madrid, Imp. C. González, 1852, depositado en la Biblioteca Nacional con sig. VC/7743/24. La lección segunda abordaba el asunto de la legitimidad y en la tercera empezaba ya el curso histórico desde la «España romana».

36 M. COLMEIRO, *De la constitución y del gobierno de los reinos de León y Castilla...*, cit., pp. V y IX.

37 M. COLMEIRO, *Elementos de derecho político y administrativo...*, cit., pp. 4-5.

Constant y François Guizot<sup>38</sup>. Incluso alguna breve lección monográfica reservó a la materia en sus *Elementos* cuando disertaba sobre «los gobiernos en general» y el «representativo» en particular. De cualquier manera, se trataba de un espacio bien parco, de lo cual era consciente el propio Colmeiro, quien se veía obligado a remitir al lector, en caso de echar «de menos alguna doctrina», a los capítulos históricos o a los administrativos, en los que al fin y al cabo él pretendía exponer los «principios constitucionales» en su aplicación práctica<sup>39</sup>.

Por eso —salvando lo que se expondrá a continuación— debe afirmarse que Manuel Colmeiro no concebía el derecho político exclusivamente como una historia política de Castilla, como pudiera a primera vista desprenderse de sus principales textos. Más bien cabe aventurar que fueron su vocación historiográfica, su escasa inclinación hacia la labor teórica y las urgencias culturales y políticas de su tiempo las que le llevaron a desarrollar de forma hipertrofiada solo uno de los aspectos de la disciplina, justamente el histórico, con la probable consecuencia de que, al final, muchos juristas de la España liberal se formasen en una asignatura vulgarizada de contenidos casi exclusivamente históricos como lo era la incluida en sus *Elementos*. Pero una cosa es la historia de la enseñanza del derecho constitucional en España —y en tal sentido las apreciaciones de los dos profesores citados al principio de este epígrafe son acertadas— y otra diferente el pensamiento jurídico de un autor. Y el de Colmeiro no reducía en exclusiva la materia jurídico-política a la historia.

Queda además algún testimonio impreso de este parecer, que aquí habrá de servirnos para redondear nuestra semblanza. Efectivamente, en su *Derecho constitucional de las Repúblicas hispano-americanas*<sup>40</sup>, Colmeiro, tan poco dado a las teorizaciones, renunció a toda apoyatura historiográfica y expuso sus ideas sobre la sociedad, la soberanía, el Estado, el gobierno, los derechos, la igualdad, los poderes o la propiedad en lo que, al fin y al cabo, pretendía ser una aportación a la ciencia del Derecho Político.

De esta aportación cabe extraer un fiel retrato de sus convicciones<sup>41</sup>, representativas a su vez del liberalismo conservador del que era exponente<sup>42</sup>. El postulado fundamental de esta corriente encarnada por Colmeiro no era otro que la división neta entre la «sociedad civil» y el «estado». Tal separación, derivada de la Economía Política, implicaba

38 De estos autores manejaba el *Cours de politique constitutionnelle* de Constant (Bruxelles, 1837<sup>3</sup>) y *Du gouvernement représentatif* de Guizot (Paris, Maradan, 1816).

39 COLMEIRO, *Elementos de derecho político y administrativo...*, cit., p. 101.

40 Publicado, como siempre, en Madrid-Santiago, Lib. Ángel Calleja, en el año 1858. La obra estaba escrita con el propósito tutelar de animar iniciativas confederales entre «los pueblos hispano-americanos» que frenasen la influencia colonialista ejercida por los Estados Unidos.

41 Vid. Carlos LEMA AÑÓN, *Aproximación ó pensamiento jurídico-político de Manuel Colmeiro* (1818-1894), Santiago de Compostela, Xunta de Galicia, 1996. Para las indicaciones siguientes, véanse su *Derecho constitucional de las Repúblicas hispano-americanas...*, cit., pp. 4, 6, 10, 17-18, 122, y sus *Elementos de derecho político y administrativo...*, cit., pp. 84-89.

42 Para el análisis de este liberalismo posterior a la revolución y contrario a la misma del que Colmeiro era continuador debe tenerse todavía presente el estudio de Luis DÍEZ DEL CORRAL, *El liberalismo doctrinario*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984<sup>4</sup>, especialmente pp. 529 ss. sobre el «espiritualismo ecléctico» que existía «para, desde y por la política» y pp. 574 ss. sobre la negación de «una potestad constituyente» en el proceso de elaboración del código de 1845, pues, aun referidas a Alcalá Galiano y Donoso Cortés respectivamente, sirven para encuadrar a Colmeiro.

la delimitación de un espacio de inmunidad frente al poder político. Tal y como dictaba la doctrina economicista producida por el propio Colmeiro, la sociedad civil equivalía «al hecho puro y sencillo de la vida comun», a un estadio de las relaciones interpersonales anterior a «todo poder»; expresaba, en suma, lo natural, mientras que el Estado resultaba una construcción «artificial».

Esta concepción prepolítica de la sociedad partía de un rechazo terminante: el que a su juicio merecían Rousseau y, en general, las doctrinas contractualistas. Tanto para el liberalismo como para los contractualistas la sociedad aparecía como instancia precedente al Estado, cierto, pero en el relato de Rousseau la idea de que a través de un pacto podía superarse el «estado de naturaleza» y fundarse el gobierno legítimo derivaba en el principio disolvente de la soberanía del cuerpo social. Siguiendo el ejemplo de Constant<sup>43</sup>, tal era el peligro que Colmeiro se proponía conjurar: atribuir una «soberanía tan absoluta» al conjunto de la sociedad que le permitiese «trocar sus mejores leyes» a su antojo. Como enseñaban los episodios más sangrientos de la Revolución Francesa, con esta noción contractualista de la soberanía solo se lograba «proclamar como ley la voluntad ilimitada de la muchedumbre».

La comprensión de la sociedad civil por parte de este liberalismo seguía así un recorrido bien diferente al del iusnaturalismo racionalista. Sus axiomas procedían tanto de la escolástica como del utilitarismo economicista. En vez de «pactos ó convenciones arbitrarias», era la natural vocación de sociabilidad del hombre lo que explicaba la aparición de la sociedad. Carecía ésta de un momento originario, pues había nacido al mismo tiempo que el propio ser humano. Si su dinámica era anterior e independiente a la del poder político era porque se regía por leyes naturales, necesarias e inmanentes, que podían, en virtud del libre albedrío, quebrantarse o entrar en estado transitorio de suspensión, pero que siempre volvían a restaurarse. Y tales leyes naturales se resumían en una, la que a juicio de Colmeiro marcaba «el destino del hombre», a saber: «alcanzar la mayor suma de felicidad posible».

Estas premisas conducían a un entendimiento comercial de la sociedad civil, caracterizada como espacio natural del intercambio equitativo y de la concurrencia horizontal entre intereses privados. Los fundamentos de esta dinámica social eran la igualdad, la propiedad y la libertad. Punto principal de inflexión respecto de la sociedad jerárquica y estamental, la igualdad derivaba de la propia naturaleza de los hombres (creados iguales por Dios), resultaba la condición de posibilidad de las transacciones y, en tanto que hacía posible el sujeto único de derecho, fundamentaba un régimen jurídico-formal uniforme y seguro, también indispensable para el intercambio de bienes. La propiedad, igualmente derivada de la naturaleza, era el medio necesario para satisfacer las necesidades del hombre y la consecuencia legítima de su trabajo y capacidad. Unida inextricablemente a la propiedad se encontraba la libertad. Ambas se representaban como «correlativas» porque la propiedad era fuente de «independencia» y, al mismo tiempo, prolongación de la facultad humana de auto-dominio. Y de esta inextricable imbricación entre propiedad y libertad, Colmeiro deducía —siguiendo de nuevo a Constant— la concepción genuinamente moderna de la libertad, justo aquella que, en contraste con

43 Vid. Pietro COSTA, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, vol. 2: *L'età delle rivoluzioni (1789-1848)*, Roma-Bari, Laterza, 2000, pp. 225 ss. sobre las concepciones de Constant.



los «gobiernos antiguos», prefería la «libertad civil» sobre la «política» y ordenaba a los poderes públicos el amparo del trabajo y sus frutos, de los cuales se infería en última instancia la prosperidad y el progreso de los pueblos.

Partir de esta noción prepolítica y economicista de la sociedad abocaba efectivamente a una comprensión muy concreta de los derechos, tanto individuales como políticos, y también de la mejor forma de gobierno. Así, para Colmeiro, los «derechos civiles» se fundamentaban en «la *igualdad*» y se resumían «en asegurar la *libertad* y la *propiedad* de los gobernados». Los derechos políticos no es que fuesen secundarios e irrelevantes, sino que se concebían como función de «garantía de los derechos civiles», y eso implicaba que se materializasen solo como «privilegio ó prerrogativa de algunos ciudadanos». «Los derechos civiles son el fin de la sociedad; los derechos políticos son únicamente medios de ejecución», sostenía expresamente. Si la «libertad política» era solo «sanción é instrumento» de la civil, había entonces que modular los derechos de «intervención del pueblo en el gobierno» de forma que cumpliesen su misión de proteger la propiedad privada, la libertad comercial y, en consecuencia, el bien común. Y el mejor criterio para hacerlo era fundarlos «en la *capacidad*», condensada en la posesión de una «razon ilustrada», de un grado suficiente «de instrucción y cultura», y de la cual el primer y más fiable indicio externo con el fin de regular el sufragio era la tenencia de propiedades, signo de virtud, laboriosidad e «independencia»<sup>44</sup>.

Al menos en sus comienzos más sociales, Colmeiro no defendía una restricción del derecho de sufragio que llegase a convertir el gobierno en representante de unos «pocos intereses privilegiados». A su juicio, había efectivamente que partir de su estricta delimitación teniendo presente la «aptitud» del elector, reflejada en la propiedad y los impuestos, y la «voluntad de elegir en bien del país», asegurada en aquellas personas «que tuvieran ligados sus intereses con los intereses comunes de la sociedad». Pero había que procurar al mismo tiempo que, aun con esta limitación de partida, el censo fuese lo más amplio posible, porque de este modo se garantizaba mejor «el bien del país, es decir, el bien del mayor número». Por eso defendía la inclusión de un tipo de sujeto, ni gran propietario ni rentista, pero sin duda capaz y apto para la elección: «los hombres consagrados al estudio de las ciencias y de las letras y al cultivo de las artes liberales», de los que él mismo era un ejemplo. Aunque ejerciesen ya otros derechos de ciudadanía, muy especialmente el de la libertad de imprenta, de cuya práctica nacía una opinión pública capaz de orientar y delimitar la acción del gobierno, Colmeiro reclamaba asimismo abrirles «el terreno de la política» con el derecho al voto y la representación, pues cerrándoles «las vías legales» podrían oponerse al gobierno instituido y precipitar «el país en el abismo de las revoluciones».

Decíamos que del binomio *liberty and property* se deducía una concepción de los derechos, pero también una forma de gobierno legítimo. Era la denominada por la doctrina francesa «gobierno constitucional» o «representativo», justo el que Colmeiro explicaba en las aulas y el que resultaba de las premisas teóricas antevistas. Su «naturaleza

<sup>44</sup> A este asunto dedicó Colmeiro un interesante ensayo manuscrito sin paginar, probablemente elaborado con ocasión de sus oposiciones, que se encuentra depositado en su expediente del AGA cit. (n. 1), se titula «*Conviene establecer un censo electoral? ¿Cuál es la influencia que esta disposición ejerce considerada política, económica y administrativamente?*» y del que hacemos uso a continuación.

íntima» consistía en «asegurar la perpetua existencia de los derechos civiles» a través de los «derechos que llaman políticos». Como enseñaba Alcalá Galiano, sus funciones habían de ser por eso tanto el «amparo» cuanto la «represión», el «amparo á todas las tendencias individuales» referidas a la libertad y la propiedad, y la «represión» de las «tendencias nocivas y anti-sociales», egoístas y particularistas, contrarias a las mismas .

Un gobierno así concebido e instituido se pretendía mixto y equilibrado porque, en repulsa de anteriores gobiernos unilaterales y despóticos, que canalizaron de modo excluyente el poder del príncipe, de la aristocracia o de la nación, el representativo daba entrada a estos tres factores, infringiendo de su armonía y equilibrio la mejor garantía del interés general. Concedía además una relevancia fundamental a la llamada «clase media», distinguida por la capacidad y la prudencia, colocada entre la aristocracia y la «plebe», y, como enseñaba Aristóteles, «el mas sólido cimiento de todo buen gobierno; pues ni ofende á los menores con su orgullo, ni excita la envidia de los mayores con sus riquezas»<sup>45</sup>. De aquí mismo procedía la representatividad de este tipo de gobierno, de dar cabida «á todos los elementos fuertes de la sociedad», algo que redundaba en su estabilidad, pues, según afirmaba Colmeiro, siguiendo de nuevo los pasos de Alcalá Galiano y Joaquín F. Pacheco, había que facilitar que el «poder social lleg[ue] á convertirse en verdadero poder político», ya que «no hay poder político verdadero dentro de la constitucion, si fuera no es temido ó respetado».

Tal era la conexión férrea que el liberalismo postrevolucionario trazó entre legalidad y legitimidad. La ley, más que ser expresión de la voluntad libre y soberana de un poder político autónomo, se limitaba a cristalizar jurídicamente los criterios de quienes previamente contaban con poder económico-social, a los que se suponía capacidad, voluntad e interés en proteger esta sociedad comercial. El fantasma a exorcizar no podía ser otro que el de la soberanía popular y el principio de las mayorías, es decir, el de la democracia. Su implantación revolucionaria ya supuso la vulneración de los derechos civiles naturales. Y, andando el tiempo, cuando en la época de entreguerras se sancione el sufragio universal, los legatarios de este liberalismo volverían a negar juridicidad a las leyes parlamentarias de contenido económico, pues a su entender carecerían de legitimidad, al no responder a los designios del poder social ni tener como misión el amparo exclusivo de sus «derechos civiles».

¿Quería ello decir que esta doctrina, y Colmeiro como uno de sus más fieles exponentes en España, renunciaba a la idea de soberanía? En absoluto. Más bien fue colocada en el gobierno en lugar de en la nación con el fin de conjurar nuevas irrupciones del poder constituyente. Tal y como aseveraba nuestro jurista, el «poder supremo» que toda nación necesita para regirse residía justamente en el «gobierno», que tenía la calidad de soberano y omnipotente y «la suprema autoridad para ordenar las cosas públicas». Como se verá, distaba así el liberalismo de promover un poder político debilitado o de menguada presencia en las relaciones sociales. Sus funciones de amparo y represión obligaban justamente a lo contrario. Su seña de identidad consistió más bien en negar la soberanía del cuerpo político nacional como fundamento de ese poder supremo; en afirmar que ese poder gubernamental había «sustituido temporal ó perpetuamente al

<sup>45</sup> M. COLMEIRO, *De la constitución y del gobierno...*, cit., p. 12. Con esta celebración de la «mesocracia», Colmeiro volvía a alinearse con la ortodoxia doctrinaria de Alcalá Galiano.

poder originario de la nación». Y justo en apoyo de esta operación acudió un concepto de nación diametralmente opuesto al individualista y revolucionario, aquel que la entendía como un precipitado «histórico-natural»<sup>46</sup>.

Es aquí, por tanto, donde hay que localizar buena parte de la valencia política de la historia nacional(izadora) elaborada por Colmeiro. Antes de hacer alguna indicación sumaria al respecto, conviene sin embargo deshacer algún equívoco. Una vez descritos los fundamentos del gobierno representativo, nuestro autor pasaba a exponer los requisitos de sus constituciones y su plasmación institucional, y lo hacía, en el caso de las «Repúblicas hispano-americanas», trayendo constantemente a colación los preceptos correspondientes de las respectivas leyes fundamentales. Es más, los pocos y breves capítulos de sus *Elementos* dedicados a los poderes constituidos —Congreso, Senado, Corona y Justicia—, aun sin citar expresamente artículos constitucionales, incluían la paráfrasis de los respectivos apartados de la Constitución de 1845<sup>47</sup>. Por tanto, distaba Colmeiro de concebir, practicar y seguramente enseñar un Derecho Político por completo ajeno al derecho positivo.

## VI. ... E HISTORIA «NACIONAL»

Pero volvamos a la que de todas formas fue la principal de sus dedicaciones, la historiografía. Aun sin ánimo de exponer sus doctrinas, téngase al menos presente que *Constitución y gobierno* se presentaba como alternativa opuesta a la obra de Francisco Martínez Marina y de Juan Sempere y Guarinos y como exposición más construida y sistemática que la «narración de sucesos» de Modesto Lafuente. En sus volúmenes Colmeiro discutía directamente con Guizot, Juan Francisco Masdeu o el propio Lafuente y trataba de fundamentar, frente a las lecturas convencionales, interpretaciones más o menos novedosas, como su tesis sobre la persistencia de la «vida municipal» de raíz romana bajo el dominio visigodo. Nuestro interés, sin embargo, es de diverso cariz, y se interroga ante todo acerca de las estrategias y utilidades políticas a que respondió el relato historiográfico comprendido en *Constitución y gobierno*<sup>48</sup>.

A mi juicio, la dimensión normativa de su exposición se cifra en tres aspectos, íntimamente relacionados: en el ya citado de basar la construcción del Estado en una idea romántica de nación<sup>49</sup>, oponiéndose con ello a la nación soberana del contractualismo y de los revolucionarios franceses; en anclar las raíces del gobierno representativo en la

46 En este punto sigue siendo fundamental la aportación de Maurizio Fioravanti para la comprensión del liberalismo decimonónico: *Los derechos fundamentales: apuntes de historia de las constituciones*, Madrid, Trotta, 2007.

47 También introducen la descripción y encuadre de los artículos correspondientes de la Constitución de 1869 los capítulos de la tercera edición (1870) de sus *Elementos*, localizados en pp. 108 ss. De esta versión llaman sobre todo la atención las reveladoras modificaciones introducidas en el tratamiento del gobierno representativo con el fin de cohonestarlo con el principio de la soberanía nacional vigente en el Sexenio.

48 Para lo indicado y para todo lo que sigue consúltese *De la constitucion y del gobierno...*, cit., vol. 1, cit., pp. 17, 20, 46-47, 53, 65, 69, 96-104, 116, 137-139, 159-170, 178, 186-191 y 298 ss.

49 Sobre las funciones políticas de la historiografía nacional(ista) del siglo XIX, vid. José ÁLVAREZ JUNCO, *Mater Dolorosa. La idea de España en el siglo XIX*, Madrid, Taurus, 2005<sup>9</sup>, pp. 383 ss. y Gonzalo PASAMAR, *Apologia and Criticism. Historians and History of Spain, 1500-2000*, Frankfurt, Peter Lang, 2010.

historia, subrayando con ello el carácter natural y atemporal de algunos de sus principales resortes; y en reconstruir la historia de las dos instituciones fundamentales de la supuesta «Constitución histórica» de España, la Corona y las Cortes<sup>50</sup>.

En el primer caso, el de la representación de la idea nacional opuesta al poder constituyente, nos encontramos ante una filosofía de la historia esencialista, providencial y teleológica y ante las raíces mismas de la narrativa nacional-católica. Efectivamente, el decurso histórico para Colmeiro constituía un flujo continuo, ascendente y sin fallas, transcurría a «paso lento y mesurado, repugnando toda mudanza súbita y siniestra», se regía por la ley universal de «la sucesión», eslabonando a las generaciones en una trayectoria de progresivo perfeccionamiento del legado de los antepasados.

Con estas premisas tradicionalistas se hacían posibles dos consecuencias: la primera, ya sugerida, no era otra que la expulsión de las transformaciones revolucionarias del proceso histórico, y la segunda, que ahora veremos, consistía en poder conectar el presente al más remoto pasado, alojando allí sus raíces, pero al mismo tiempo en representar la actualidad como algo cualitativamente diferente, y sustantivamente perfeccionado, respecto de lo acontecido en tiempos pretéritos.

En la exposición de Colmeiro el concepto «España» funciona como una especie de recipiente, anterior a cualquier suceso histórico, confundiendo así con el solar geográfico, a la vez que como precipitado de influencias y componentes de diversa procedencia. Es en este precipitado donde se aprecia la identidad de la nacionalidad española dibujada por Colmeiro. De los romanos recibió la «unidad política», la «libertad municipal», la «religión cristiana» y «ciencia, literatura é idioma», así como buena parte del derecho. De los visigodos «el sentimiento de libertad», con la consiguiente limitación embrionaria de la potestad regia, y la intensidad desafortunada del «sentimiento religioso», plasmado en un intento casi logrado de unidad religiosa con la conversión de Recaredo y en el papel arbitral y moderador atribuido a la iglesia católica. Prosiguiendo los gobernantes godos la tradición romana, adoptando su idioma, credo y costumbres, se hizo posible una «nacionalidad mixta», aleación de las mejores virtudes del pueblo romano, del germano y de los núcleos «indígenas». Y a todo ello se sumó la unificación jurídica operada por el *Liber Iudiciorum*, que no distinguía nacionalidades en su ámbito de aplicación.

En el siglo VII ya existía entonces, a juicio de Colmeiro, una primera expresión, imprecisa pero definitiva, de los caracteres indelebles de la nación española, todavía presentes en la España decimonónica, pues «sus leyes son aun nuestras leyes, sus monarcas el tronco de nuestra dinastía, su religión la existente, y en suma, todos los principios esenciales de aquella constitucion se conservan vivos».

A partir de aquí, la exposición de Colmeiro seguía el patrón nacional-católico. Tras la «conquista de los moros», «al abrigo de las ásperas montañas de Cantabria» nacía un reino, el de Asturias, que por gentes y creencias, sucedió al extinto reino de Toledo; era,

50 Como indicaba en el texto ya citado y según expone, para otros autores pero con utilidad para Colmeiro, el propio Varela Suanzes-Carpegna en «La doctrina de la Constitución histórica de España», *Fundamentos. Cuadernos Monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público y Derecho Constitucional*, 6 (2010), (*Conceptos de Constitución en la Historia*), pp. 307-359, en especial pp. 327 ss., útiles para seguir considerando a Colmeiro como continuador de Alcalá Galiano.

a su juicio, «á manera de un eslabón que enlaza[ba] los tiempos anteriores á la pérdida de España con los posteriores». La «restauracion del imperio de Toledo en lo político y en lo religioso» fue su primer y principal objetivo. Y con «la victoria de Covadonga» se demostró cómo «Dios vino en ayuda de los nuestros» para lograrlo. Ciertamente era que en aquellos tiempos algunos rasgos nacionales se exacerbaban, como la fe católica, opuesta a la «creencia madura y reflexiva» de la época liberal, pero de una intensidad históricamente necesaria para avivar «la resistencia y el combate» contra el enemigo. Hubo también otros extravíos, como el de la «feudalidad». Sin embargo, en opinión de Colmeiro, a aquel integrismo religioso y a aquella relevancia señorial se debía «la nacionalidad presente», pues «la monarquía templada, la nobleza poderosa y los concejos libres» fueron «cimiento de nuestras leyes».

Conviene reparar aquí en dos detalles, que sin desmentir la carga ideológica de este tipo de relato producido y secundado por Colmeiro, contribuyen a encuadrarlo mejor. Por un lado, no se trataba tanto de una invención caprichosa, cuanto de una lectura interesada, pero verosímil, de las fuentes —crónicas, cuerpos legales, doctrina—, que contaba además con la confirmación, al menos en el decisivo plano del derecho, del vigor subsistente en la España decimonónica de una legislación de procedencia y factura medieval. Por otro, distaba la exposición de Colmeiro de afirmar que desde los tiempos visigodos, o inclusive desde la época de los Reyes Católicos, la nación española ya estuviese formada y constituida. Su estrategia era otra bien distinta, y consistía más bien en considerarla expresada en toda su plenitud, no en la época moderna, sino en la edad liberal desde la que él mismo escribía. El régimen político isabelino podía así hundir sus raíces en la historia, pero presentarse al mismo tiempo como la expresión más satisfactoria y perfeccionada de la identidad sustancial de la nación<sup>51</sup>.

Las páginas de Colmeiro sorprenderán entonces a quien piense que esta historia decimonónica situaba el origen ya completado de la unidad nacional en el siglo VI o en el XV. Por el contrario, se era bien consciente del carácter eminentemente fragmentario y pluralista de la sociedad política moderna, en la que «el horizonte más extenso de las relaciones humanas era el señorío o el municipio», en la que «la distinción de clases y gerarquías», «los privilegios de la nobleza, la variedad de fueros y la independencia casi absoluta de los concejos» impedían cualquier intento de instituir la «unidad nacional», por más que «la unidad católica» y ciertas leyes reales intentasen implantarla. Y a pesar de la clara tentativa de asimilar la nación española a Castilla, se conocía igualmente el carácter plurinacional de la entera Monarquía española, el hecho de que la «España moderna» no fuese sino «un conjunto de reinos sujetos a un mismo príncipe», de ahí que se celebrase como jalón fundamental de la unidad de España «la supresión de los fueros de Cataluña» por parte de Felipe V.

En estos siglos, como bien señalaba Colmeiro, «jamás» se había luchado por «la libertad», sino por «las libertades». Pero si se conocía la fisonomía corporativa, historicista y jerárquica de la sociedad moderna, entonces no podía dejar de reconocerse una ruptura fundamental en el proceso histórico-político, la que mediaba entre la cosmovisión tradicionalista y la propia de la modernidad. Así lo hacía nuestro jurista, afirmando

51 Podía así considerarse como «nueva era» a la vez que como «síntesis de los tiempos»: *vid.* Francisco CÁNOVAS SÁNCHEZ, *El partido moderado*, Madrid, CEC, 1982, pp. 300-308.

que, con las revoluciones liberales, y en España con la Constitución de 1812, arrancó un «periodo nuevo, á saber, el de los gobiernos fundados en la filosofía», o la razón, «así como los anteriores se fundaban en la historia», o la tradición.

Esta cesura fundamental resultaba así admitida por el liberalismo «moderado», opuesto, recuérdese, a los estertores carlistas del régimen anterior. Ahora bien, a juicio de sus epígonos tal mutación revolucionaria no alteró la continuidad de ciertos hilos conductores de la historia y de determinados rasgos esenciales de la nacionalidad española. Antes al contrario, calmadas las aguas tras la revolución, cumplía hacer balance, conservar aquello que se había mostrado incólume incluso ante las más graves embestidas y aquello que de bueno había aportado el racionalismo revolucionario<sup>52</sup>. El régimen isabelino y su doctrina oficial expresaban así esta ascensión cualitativa de la nación, la cual, reconociéndose en numerosas trazas del pasado era, a la vez, algo nuevo y mejor.

También síntesis virtuosa y equilibrada de todos los factores sociales y de los tiempos antiguos y modernos pretendía ser el «régimen representativo» vigente. A él, como sabemos, dedicaba algún capítulo Colmeiro exponiendo el modo en que se organizaba. Subrayaba entonces la limitación de la autoridad del monarca «por la representación nacional» y señalaba igualmente la necesidad de dar cabida al «poder social», especialmente a la virtuosa clase media. Este sistema constitucional contaba además con otros elementos fundamentales —código político escrito, leyes taxativas, distinción y equilibrio de poderes públicos— que procedían del nuevo tiempo político, pero los elementos anteriores contaban ya con una larga historia. Para Colmeiro, de hecho, en un sentido lato, el gobierno representativo databa «en España desde la entrada del estado llano en las Cortes de León y Castilla», si bien, a partir de 1812, tal representación mudó en sus fundamentos, pues comenzó a basarse en la «ley común» hija de la razón y no en el «privilegio» y la «costumbre».

En un gesto que emulaba la famosa obra de Guizot<sup>53</sup> y demostraba que la institución política de la sociedad seguía, como a fines del siglo XVIII, jugándose en el terreno de las representaciones historiográficas, Colmeiro también redactó su *Constitucion y gobierno* como intento de basar el régimen representativo en la historia con el fin de evidenciar así su necesidad y racionalidad interna.

Algunos de sus factores fundamentales, como la limitación del poder real, la relevancia de la clase media y el principio de representación, se podían apreciar ya desde antiguo. Así, en la «España romana» destacaban los «curiales», «llamados por su origen á constituir la clase media entre la nobleza y la plebe». Ya los godos tenían presente que para participar en el gobierno podía convocarse al «pueblo», pero en ningún caso «á la plebe amotinada», dos conceptos —*populus* y *plebs rustica*— que no cabía confundir, pues una cosa eran «todas las gentes que componen la nacion» y otra muy distinta «la clase ínfima del pueblo», que aun siendo «la mas numerosa», estaba compuesta de «turbas ciegas por la pasion ó flacas de entendimiento». Desde muy pronto además —justamente con los concilios episcopales de la Hispania goda— comenzó a instituirse

52 J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «La doctrina de la Constitución histórica de España»..., cit., p. 330, con elocuente cita de Guizot.

53 Vid. GUIZOT, *Historia de los orígenes del gobierno representativo en Europa* (1820-22), Oviedo, KRK, 2009 y DÍEZ DEL CORRAL, *El liberalismo doctrinario*..., cit., pp. 303 ss.

una suerte de «junta nacional» para limitar y auxiliar al poder del rey. Colmeiro consideraba así «los concilios de Toledo», donde tenían espacio la nobleza y el clero, como «el tronco de nuestras cortes». Y, en fin, capítulo básico de su obra era también el relato de cómo «el estado llano» se abrió «paso hacia el trono en medio de las inmunidades del clero y los privilegios de la nobleza», confirmando la ley natural de que «todo poder social tarde ó temprano, de grado ó por fuerza, llega á convertirse en poder político».

Pero la historia, como queda dicho, no era estacionaria, sino progresiva y ascendente. Por eso, al igual que ocurría con la nación, la genealogía del gobierno representativo tropezó con obstáculos que hubo de remontar. Por ejemplo, la forma del «reino patrimonial», del que se derivó «la funesta doctrina que siendo los bienes paternos divisibles entre los hijos, debían serlo igualmente las coronas». También desde muy pronto empezó a cultivarse «la semilla del derecho divino de los reyes en España», doctrina viciada que superponía «una imaginada sancion divina» sobre «los preceptos de la justicia y las razones de utilidad común» que debieran legitimar el poder regio. Historiar el gobierno representativo significaba así tanto demostrar sus raíces antiguas e indelebles como ilustrar los escollos que había debido superar hasta llegar a su versión más perfeccionada, justo la encarnada en el «régimen constitucional».

Un régimen que, en definitiva, no pretendía nacer como negación de la historia nacional, sino como asunción de sus instituciones fundamentales, mejoradas tras la revolución liberal. Era en este punto donde se engarzaban la tarea doctrinaria de historiar el gobierno representativo con la labor constitucional de reconstruir los avatares de la Corona y de las Cortes como instituciones básicas de la «Constitución histórica» de España. Si en el primer caso interesaba sobre todo relatar la esforzada consecución del principio de sucesión hereditaria, incipiente desde los godos pero solo consagrado por Alfonso XI, en el segundo caso se atendía a los orígenes de las Cortes y a la representación en ellas «del estado llano».

## VII. LA «VERDADERA PROVIDENCIA DE LOS ESTADOS»

Además de economista y constitucionalista, Colmeiro fue reputado y leído administrativista<sup>54</sup>. No eran dedicaciones y disciplinas inconexas. Justo lo contrario. La Economía Política, que Colmeiro denominaba «ciencia de la administracion pura», enseñaba «las reglas del arte de gobernar los estados». De ella misma procedía el axioma según el cual «el gobierno jamás debe hacer lo que la sociedad sabe y puede hacer por sí misma». Por su parte, el Derecho Político debía exponer los jalones históricos de la nacionalidad española y los fundamentos, tanto históricos como teóricos, del gobierno representativo. Eran datos a tener presentes para comprender la fisonomía y la actividad

<sup>54</sup> Laureano LÓPEZ RODÓ, «Semblanza jurídico-administrativa de Manuel Colmeiro», en *II Simposio de Historia de la Administración*, Santiago de Compostela, Escola Galega de Administración Pública, 1994, pp. 205-217; Manuel RODRÍGUEZ ARANA, «Manuel Colmeiro: un ilustre administrativista galego», en *VVAA, Manuel Colmeiro (1818-1894). Estudos conmemorativos do seu primeiro centenario*, Santiago de Compostela, Escola Galega de Administración Pública, 1995, pp. 143-198. Para las citas que siguen, consúltese M. COLMEIRO, *Derecho administrativo español...*, cit., pp. VII, 3-4, 7-11, 13, 17 ss., 344 ss., 356 ss., 475 ss., 546 ss.

de la administración, desde su misma dependencia del gobierno, o poder ejecutivo, que aparte de la función moderadora y la política exterior tenía asignada la función de ejecutar las leyes. También servía para entender que, a pesar de su extensión material y personal y de su carácter autoritario, la acción administrativa no era más que la actividad de los poderes sociales y «las fuerzas individuales» metamorfoseadas en «poder político», de ahí que sus supuestas injerencias no fueran tales, pues la «sociedad» actuando sobre sí misma «no supone la intervención de ninguna voluntad ni fuerza extraña». Por último, si la estadística mostraba al gobernante la fisonomía de la base social sobre la que había de actuar el poder administrativo, el Derecho Político, al reconstruir los elementos culturales, religiosos y políticos de la unidad nacional, le dispensaba tanto las bases como los fines que había de perseguir con su actuación.

Estamos así ante una triada —Economía, Derecho Político, Administración— perfectamente trabada. La aportación de Colmeiro al conocimiento de esta última y su derecho consistió, como él mismo afirmaba, en una suerte de codificación privada de la dispersa legislación administrativa, ordenada en su caso según el patrón del Derecho Civil, esto es, distinguiendo lo referido a las personas y a las cosas, agregando además la descripción de las autoridades y organismos públicos y de la jurisdicción contenciosa. Mas, junto a esta sistemática crítica, el valor de su *Derecho administrativo español* radica en la representación fidedigna del Estado liberal que suministra.

Para un tiempo en que el poder ejecutivo gozaba de clara preponderancia —«modera los poderes públicos, perpetúa la acción de gobierno y representa al estado», así lo definía Colmeiro—, para un periodo donde el grueso del poder se ejercía a través de la administración<sup>55</sup>, hasta el punto de que el título de *Estado administrativo* lo describe con mayor fidelidad que el de *Estado constitucional*, tal radiografía del Estado en acción quizá cuente con un valor historiográfico mayor que el de su genealogía nacional o su teoría del gobierno. Por lo pronto, elimina cualquier creencia primaria en que el liberalismo no implicó, desde un comienzo, un intenso intervencionismo estatal. Nada más lejos de las intenciones de Colmeiro, y del liberalismo conservador, que secundar la «máxima de *dejar obrar ó no gobernar demasiado*». En principio, para la construcción del Estado debería bastar con la concurrencia de los intereses privados, de la cual brotaba «el *bien público ó la felicidad general*», y con el suplemento represivo del derecho penal, «freno y sanción de la libertad». Ahora bien, fruto de la evolución y complejidad creciente de los pueblos, cada vez existían más «esferas de actividad social» que «dejándolas obrar libremente [podían] destruir la unidad». También era cada vez mayor el número de necesidades que debían satisfacerse para garantizar una apacible existencia colectiva. Y es ahí donde se hacía indispensable la presencia de un «poder activo y fuerte encargado de aplicar la ley» y de colmar dichas necesidades «materiales y morales».

Tal poder era la administración, «verdadera Providencia de los estados», «angel tutelar del hombre», que lo sigue «á donde quiera» que va desde la cuna hasta la tumba. Recordando las minuciosas clasificaciones de las antiguas funciones de policía, se describía ahora un poder reticular, expresado en una miríada de reglamentos y circulares, que debía «fomentar el bien» y «combatir el mal», desempeñando para ello labores tanto preventivas como represivas. Sin embargo, a diferencia de los Estados fiscal-militares,

55 Lutz RAPHAEL, *Ley y orden: dominación mediante la administración en el siglo XIX*, Madrid, Siglo XXI, 2008.



en los que el poder regio disciplinaba a las corporaciones para que fuesen ellas las que ejecutasen las nuevas funciones administrativas, en el siglo XIX la administración se articulaba en torno a una clave central: la idea de centralización<sup>56</sup>. Y mucho más que una característica ya presente de la administración pública se trataba, a la altura de 1850, de una pretensión de dificultoso cumplimiento, obstaculizada por las costumbres locales, la fragmentación política, las libertades municipales o la «falta de uniformidad en las creencias». Por eso, la unidad cultural de la nación, la unidad política del Estado o la misma centralización de las funciones administrativas, más que una realidad consumada, componían el núcleo político de la misión asignada a la administración liberal.

En íntima conexión con esta tarea de producir la unidad social, en la actividad administrativa se apreciaban funciones de índole precisamente constitucional, pues afectaban de lleno a los derechos de los individuos, al ámbito de su libertad. Por eso Colmeiro afirmaba que en el derecho administrativo se contenían las «reglas que determina[ban] las relaciones entre el estado y sus miembros». Y es que era en este campo donde entraba todo lo concerniente al «orden público», desde «impedir la ociosidad» formando «un padron de vagos» y persiguiendo como tales a «los gitanos» hasta disolver las reuniones públicas «ilícitas», como aquellas «sociedades donde se le[ían] periódicos y se debat[ían] cuestiones políticas en público». También la materia administrativa abordaba todo lo relacionado con la «beneficencia» y el tratamiento de los pobres. Pertenecía igualmente a su órbita de acción el control y disciplina de la educación, debiendo asegurarse que la instrucción de la juventud se fundase «en el Cristianismo» y respondiese a los principios recogidos en la constitución, conjurando la deriva perniciosa a que podían conducir «la igualdad civil y la elección». Y asimismo formaba parte de sus tareas la fiscalización y censura previa de la libertad de imprenta. Materias, en definitiva, llamadas a consagrarse constitucionalmente como derechos políticos plenos, como espacios de autonomía y como derechos sociales justo cuando el Estado liberal y autoritario glosado por Colmeiro sucumbió por la presión de la democracia<sup>57</sup>.

\*\*\*

TITLE: *Liberalism and History in Constitutional Law: Biographical sketch of Manuel Colmeiro y Penido (1818-1894)*

ABSTRACT: *Professional biography of Manuel Colmeiro and a study of his ideas about legitimate government, political power, history of Spain and administration.*

RESUMEN: *Biografía profesional de Manuel Colmeiro y estudio de sus ideas sobre el gobierno legítimo, el poder público, la historia de España y la administración.*

KEY WORDS: *Manuel Colmeiro, Constitutional Law, Representative Government, History of Spain, Liberalism.*

PALABRAS CLAVE: *Manuel Colmeiro, Derecho Político, Gobierno representativo, Historia de España, Liberalismo.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 10.01.2013. FECHA DE ACEPTACIÓN: 12.02.2013.

56 Pablo Isidoro GONZÁLEZ MARINÑAS, «Centralización y descentralización en el pensamiento de Manuel Colmeiro», en *II Simposio de Historia de la Administración...*, cit., pp. 107-122.

57 Por eso, más que la línea a seguir a día de hoy, para preferir, por ejemplo, la homogeneidad cultural del liberalismo decimonónico en lugar del pluralismo del «mapa autonómico» —utilidad que le atribuía Laureano LÓPEZ RODÓ, «Manuel Colmeiro, desde la perspectiva de hoy», *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 70, 1993, pp. 399-412—, Colmeiro nos ha enseñado el lugar al que no deberíamos regresar.



## RECENSIONES

