

POLÍTICA UNIVERSITARIA Y UNIVERSITARIOS POLÍTICOS¹

University policy and political scholars

IGNACIO FERNÁNDEZ SARASOLA

Universidad de Oviedo

La historia de las universidades españolas cuenta con espléndidos estudios que han clarificado el origen y evolución de una institución clave para entender el desarrollo social, político y económico de nuestro país². No resulta tan frecuente, sin embargo, conectar los mundos de la universidad y la política, a pesar de los estrechos lazos que unen a ambos. En este sentido, por ejemplo, presentan gran interés los trabajos que analizan los planes de estudios universitarios³ o los que abordan la difusión de las doctrinas políticas a través de aquellos⁴. Pero la universidad ha hecho algo más que formar a las futuras elites políticas: también ha participado ella misma de forma activa en la política nacional; un aspecto que no se conoce tan bien, y en el que precisamente abunda el interesantísimo libro de Leopoldo Tolivar, catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Oviedo.

La obra recoge a la lección inaugural que su autor impartió en el inicio del curso académico 2019-2020 en dicha universidad y, con una extraordinaria

¹ Leopoldo Tolivar Alas, *Parlamento y Universidad: los senadores por la Universidad de Oviedo*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, Oviedo, 2019, 120 págs.

² Prácticamente todos los estudios se centran en la historia de universidades y facultades concretas, siendo mucho más excepcionales aquellos trabajos que elaboran un estudio integral de la universidad española en su conjunto, como es el caso de las seminales obras de M. Peset y J. L. Peset (1974), y de Álvarez de Morales (1993; 1971), así como VV. AA. (1987), y el mucho más reciente, pero extraordinario, de Robledo (2014).

³ Solo a modo de ejemplo, por su interés en el ámbito político: Arias de Saavedra (1996), Martínez de Velasco Farinós (1949), Díaz Sampedro (2004) y Méndez Sanz (1992). La historiografía ha dispensado especial atención a los planes de estudios diseñados por destacados ilustrados: Aguilar Pilar (1989), J. L. Peset y M. Peset (1976) y Liendo Tagle (2018).

⁴ Un ejemplo de ello puede encontrarse en los trabajos de Robledo (2005; 2003).

labor archivística —sobre todo en el archivo del Senado— recupera la memoria de los senadores que fueron designados por la Universidad de Oviedo durante la vigencia de la Constitución canovista de 1876⁵. La obra cuenta con un profundo a la par que ameno estudio, al que acompaña un sustancioso anexo, en el que se reproducen las actas originales de las elecciones a senador por la Universidad de Oviedo entre 1877 y 1923 y que se conservan en el archivo del Senado. La cuidada edición contribuye, además, a que las referidas imágenes se encuentren reproducidas con extraordinaria nitidez; algo muy de agradecer y que proporciona un valor adicional a la obra.

La participación de los profesores universitarios en la política nacional se remonta a los orígenes del constitucionalismo español. En una etapa que se debatió entre la continuidad o la ruptura con el Antiguo Régimen, la intervención de los académicos se consideró imprescindible para fijar los términos en los que aquellas opciones habrían de sustanciarse. Así, cuando, tras las renunciaciones de Bayona (5 de mayo de 1808), Napoleón Bonaparte se autoproclamó restaurador de la nación española y convocó una Junta de Notables para que, reunidos en Bayona, le hiciesen llegar su parecer sobre las reformas necesarias (Junta que luego participaría en la elaboración misma del Estatuto de Bayona de 1808), previó que «cada una de las Universidades principales, Salamanca, Valladolid y Alcalá, nombrará un doctor»⁶.

Aunque muchos de los llamados a integrar la Junta de Bayona renunciaron a su cargo⁷, en las actas de esta figura al menos los poderes presentados por Roque Novella (por la Universidad de Alcalá), autor, además, de unas observaciones al proyecto de Constitución de Bayona de gran interés en lo que se refiere a la teoría del poder constituyente⁸.

⁵ Debe advertirse, como hace el propio autor, que la documentación disponible en los archivos de la Universidad de Oviedo se perdió en la revolución asturiana de octubre de 1934, en la que la institución académica resultó seriamente dañada.

⁶ Art. 17 de la Orden de convocatoria a la Diputación General de españoles (19 de mayo de 1808), en Fernández Sarasola (2007: 240-243).

⁷ El caso más sonado es el de Pedro de Quevedo y Quintano, obispo de Orense. Esta circunstancia le valdría un gran prestigio entre los opuestos al régimen de Napoleón, al punto de ser luego designado regente por la Junta Central.

⁸ Observaciones hechas por el Sr. D. Roque Novella, catedrático y representante de la Universidad de Alcalá de Henares, en Fernández Sarasola (2007). El poder de Novella como diputado electo se encuentra en la p. 258 de la misma obra.

La composición de la Junta influyó en el texto mismo del Estatuto de Bayona: ya desde su primer proyecto diseñado por el propio Napoleón junto con su asistente Hugues-Bernard Maret (mayo de 1808) se fijaba una composición estamental en la que debían integrarse «quince diputados de las Universidades, personas sabias o distinguidas por su mérito personal en las ciencias y en las artes»⁹, redacción que pasó a los restantes proyectos¹⁰ y que se vería plasmada en el art. 64 del texto final. De este modo, las Cortes unicamerales —ya que el Senado no era una Cámara legislativa, sino un órgano de garantía constitucional, basado en las teorías del Sieyès del Directorio— darían cabida en su seno a representantes de todas las universidades españolas, y no solo de las principales, como había sucedido en la Junta de Bayona.

Por su parte, el autodenominado «bando patriota» —opuesto a la dinastía Bonaparte y a los josefinos y afrancesados que sustentaban su Corona— también hizo un llamamiento político a la universidad española, aunque no para que se integrase en las futuras Cortes que habían de convocarse. En el Decreto de 22 de mayo de 1809, la Junta Suprema Gubernativa del Reino, más conocida como Junta Central, expediría un decreto en el que solicitaba a particulares e instituciones que emitiesen su parecer sobre la composición que habrían de tener las Cortes y las reformas institucionales que requería el Estado español. Así, en el art. cuarto se establecía que, junto con sabios y personas ilustradas, serían oídas las juntas superiores, consejos, tribunales, ayuntamientos, cabildos, obispos y *universidades* (Suárez, 1982: 124-125).

La recopilación de los pareceres de estas instituciones y particulares — un centenar que la historiografía ha denominado como «consulta al país»— la llevaron a cabo de forma parcial Miguel Artola y Federico Suárez, y muestra la participación tan solo de las universidades de Mallorca¹¹ y Sevilla¹², aunque precisamente sus observaciones se encuentran entre las más interesantes desde un punto de vista político-constitucional.

⁹ Art. 27 del primer proyecto de Constitución de Bayona (mayo de 1808). El texto, en *op. cit.*, p. 191.

¹⁰ Art. 23 del segundo proyecto de Constitución de Bayona (13 de junio-20 de junio de 1808), y art. 60 del tercer proyecto (14 de junio-20 de junio de 1808), ambos recogidos en *op. cit.*, pp. 221 y 231

¹¹ Informe de la Universidad de Mallorca (28 de agosto de 1809), en Artola Gallego (1976: 327-330) y en Suárez (1967: 286-250).

¹² Informe de la Universidad de Sevilla (7 de diciembre de 1809), en Suárez (1974: 263-280).

El excelso trabajo de campo realizado por Leopoldo Tolivar demuestra cómo este primigenio protagonismo de las universidades en el ámbito constitucional fue desapareciendo a lo largo del siglo XIX. Las constituciones progresistas no solían incluir en su seno una representación específica que integrara a los profesores universitarios, sencillamente porque se basaban en una representación igualitaria (1812 y 1837) o puramente territorial (el Senado del proyecto constitucional de 1873). Tan solo la Constitución de 1869 fijaba un Senado de mérito, en el que, para ser senador, era preciso haber ejercido un alto cargo o pertenecer a ciertas categorías profesionales, entre las que figuraba «rector de la Universidad de la clase de catedráticos» y «catedrático de término con dos años de ejercicio».

Las constituciones moderadas eran, en principio, más permeables a incluir personal universitario en el seno de sus Cámaras Altas, toda vez que estas se basaban en una composición organicista. Sin embargo, las tres que estuvieron vigentes a lo largo del XIX no ofrecieron una idéntica respuesta. El Estatuto Real de 1834 tan solo admitía de forma indirecta la intervención de la universidad en la composición de la Cámara Alta, ya que el Estamento de Próceres se componía parcialmente por sujetos dedicados a la enseñanza pública o a las ciencias y letras, siempre que hubiesen alcanzado notoriedad y contasen con determinadas rentas; circunstancias que los convertían en elegibles por el monarca. Por su parte, la Constitución del 45 optaba por una Cámara Alta con una composición puramente estamental, a la que se sumaban altos cargos del Estado, pero sin que figurase referencia al personal universitario. Solo la de 1876 mencionaba expresamente la pertenencia a la universidad para formar el Senado: el art. 22 fijaba los requisitos que habían de tener quienes aspirasen a ser «senadores por nombramiento del Rey» (frente a los senadores por derecho propio), y, entre ellos, figuraba el ser «catedráticos de término de las Universidades, siempre que lleven cuatro años de antigüedad en su categoría y de ejercicio dentro de ella», amén de disfrutar de ciertas rentas.

Un vistazo a algunos proyectos constitucionales muestra hasta qué punto Leopoldo Tolivar acierta al dejar claro el carácter excepcional que tuvo en nuestro constitucionalismo el ligar las condiciones de representante y profesor universitario. Así, en los proyectos constitucionales elaborados entre 1786 y 1823 (la etapa donde se gestaron en mayor número) (Fernández Sarasola, 2004; 2014), tan solo el elaborado por Juan de Olavarría en 1819 permitiría tener en cuenta a los profesores universitarios como potenciales representantes, en concreto en la Cámara Baja (Cámara Temporal), que estaría

integrada, entre otros, por «cuatro electos entre los que se dedican a las ciencias y conocimientos liberales» (art. 46)¹³. Tras un silencio de más de un siglo, habrá que esperar nada menos que hasta el Anteproyecto de Constitución Republicana elaborado por la Comisión Jurídica Asesora en 1931 para encontrarse por fin con una referencia al profesorado universitario. Debe tenerse presente que dicho documento estaba inspirado en un organicismo krausista —aportado por Adolfo Posada, miembro de la Comisión— que pretendía incluir en el Senado una representatividad especial que incorporase un elemento territorial (cincuenta senadores elegidos por provincias y municipios), otro económico (cincuenta elegidos por representaciones obreras, cincuenta por representaciones patronales y cincuenta por asociaciones de profesiones liberales) y un tercero sociocultural. En este último sector se incluían precisamente cincuenta representantes de las universidades, instituciones culturales y confesiones religiosas.

De todas estas constituciones y proyectos, tan solo la de 1876 se aplicó, dando lugar a una elección de profesores universitarios que ocuparon el cargo de senadores, y es a ella a la que Leopoldo Tolivar dedica su interesantísimo libro. Como señala el autor, la previsión constitucional fue desarrollada por la Ley, dictando disposiciones para la elección y organización del Senado, de 8 de febrero de 1877¹⁴, conforme a la cual diez de los senadores debían serlo en representación de sus respectivas universidades¹⁵. La elección exigía la presencia del rector, catedráticos y doctores matriculados en las citadas universidades, junto con directores de institutos de segunda enseñanza y jefes de las escuelas especiales del territorio. El proceso electoral —que Leopoldo Tolivar desgana con gran detalle— entrañaba la elección del senador, que, recuérdese, por imposición constitucional, debía ser necesariamente un catedrático con al menos cuatro años de antigüedad, aunque en ningún momento se exigía su pertenencia a la institución que lo elegía.

Aclarado el procedimiento, la obra del profesor Tolivar refiere las biografías de los distintos senadores elegidos por la Universidad de Oviedo,

¹³ Sobre este interesante proyecto me remito a Morange (2006) y De Olavarría (2007). Al profesor Morange corresponde el mérito de haber localizado este proyecto constitucional y haber determinado su autoría.

¹⁴ El texto puede consultarse en Presno Linera (2013: 256-265).

¹⁵ Concretamente las de Madrid, Barcelona, Granada, Oviedo, Salamanca, Santiago, Sevilla, Valencia, Valladolid y Zaragoza.

reseñando sus méritos y deteniéndose en las vicisitudes que rodearon al logro de su acta senatorial. La primera elección (1877) recayó precisamente en un administrativista —como el propio autor de la obra ahora reseñada—, Alejandro Oliván y Borrueal, liberal moderado y autor de la obra *De la Administración Pública con relación a España* (1843)¹⁶. Oliván ya había ocupado cargos institucionales con anterioridad: ministro de Marina brevemente, en 1847, fue diputado entre 1876 y 1876 y senador vitalicio desde 1851 hasta 1868. Los méritos de Oliván eran sobresalientes: no solo como administrativista, sino porque desde 1847 pertenecía a la Real Academia Española (silla «j»), había sido secretario de la Sociedad Económica Matritense, presidente del Ateneo de Madrid, académico de honor de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando y académico de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas (Martín-Retortillo y Baquer, 1956; 2016).

A Oliván le sucedió Lorenzo Nicolás Quintana y Llera (1879), miembro como aquel del Partido Moderado. También, como Oliván, había sido diputado entre 1857 a 1868, y en su caso llegaría a ocupar el cargo de senador por la universidad ovetense en dos ocasiones (1879 y 1884), para sucederle en 1885 Francisco Valdés y Mon, segundo barón de Covadonga y que previamente había sido senador por la provincia de Oviedo en la legislatura 1871-1872. Volvería a repetir en 1891, en pugna en este caso con Ramón de Campoamor, a quien el Grupo de Oviedo había invitado a tomar parte en la elección.

Las siguientes elecciones del XIX tuvieron particular sustancia, y a ellas dedica Leopoldo Tolivar unas enjundiosas páginas jalonadas de todo lujo de detalles y no pocas anécdotas que permiten comprender mejor lo entonces acaecido. La relevancia de esas elecciones reside principalmente en el candidato que obtendría la victoria: nada menos que Marcelino Menéndez Pelayo, quien lograría el escaño en 1893, 1896 y 1898, en estos dos últimos casos frente a Juan Uña y Gómez, integrante de la Institución Libre de Enseñanza (Jiménez-Landi, 1996: 579) y que se había formado académicamente junto con profesores tan ilustres como Giner de los Ríos, Gumersindo de Azcárate y Rafael María de Labra, y con políticos como Nicolás Salmerón y Segismundo Moret. En la última de las victorias obtenidas por el egregio historiador —acérrimo antikrausista, en una casa donde el krausismo tenía destacados partidarios— tuvo no poca ayuda del clero ovetense, como recuerda con lucidez Leopoldo Tolivar.

¹⁶ Sobre al relevante papel de Oliván en el moderantismo español, me remito a Vicente y Guerrero (2003).

Tras el poco conocido Nicolás Suárez-Inclán Llanos (senador en 1899), el siguiente escaño —ya en el siglo xx— lo ocuparía por vez primera un rector de la universidad ovetense: Félix Pío de Aramburu y Zuluoga, quien fue reelegido en otras cuatro ocasiones (1903, 1905, 1907 y 1910), y al que sucedería Fermín Canella, jurista como el anterior y que ocuparía el escaño con sucesivas victorias hasta que la dictadura de Primo de Rivera puso fin a las elecciones de senadores por la universidad.

Tras este repaso, el libro ahora reseñado apunta algunas de las leyes que se debatieron a lo largo del período constitucional analizado. Precisamente, a nuestro parecer, se abriría aquí una interesante línea de investigación, a fin de elucidar el papel que los senadores por la universidad desempeñaron en los debates legislativos en particular, y en la actividad política de la Restauración, en general. El asunto no es baladí: cuando se organiza una representación corporativa, como la prevista en la Constitución de 1876, el objetivo es que cada grupo social aporte aquellos conocimientos, o defienda aquellos intereses, que le son específicos. La razón de contar con senadores elegidos por la universidad residía en aprovecharse de las luces de excelsos académicos, cuyo bagaje teórico pudiera favorecer la gestación legislativa. Como muestra Leopoldo Tolivar, los elegidos no siempre estaban ligados a la universidad que los designaba, pero sí eran, casi siempre, destacados intelectuales y en su mayoría juristas. Seguir el rastro de su actividad política despejaría la incógnita: ¿sirvió, al final, esa representación universitaria para el fin con el que había sido concebida?

Sin duda el original libro de Leopoldo Tolivar representa un primer e importante paso para responder a esta pregunta.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Pilar, F. (ed.) (1989). *Pablo de Olavide. Plan de estudios para la Universidad de Sevilla*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Álvarez de Morales, A. (1971). *La Ilustración y la reforma de la Universidad en la España del siglo XVIII*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.
- (1993). *Estudios de historia de la Universidad española*. Madrid: Pegaso.
- Arias de Saavedra, I. (1996). *El plan de estudios de la Universidad de Granada en 1776*. Granada: Universidad de Granada.
- Artola Gallego, M. (1976). *Los orígenes de la España contemporánea*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

- De Olavarría, J. (2007). *«Reflexiones a las Cortes» y otros escritos políticos*. Selección, presentación y notas de Claude Morange. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Díaz Sampedro, B. (2004). La reforma del plan de estudios universitarios de 1845: causas políticas y consecuencias académicas. *Dereito: Revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, 13 (2), 7-26.
- Fernández Sarasola, I. (2004). *Proyectos constitucionales en España (1786-1824)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2007). *La Constitución de Bayona (1808)*. Madrid: Iustel.
- (ed.) (2014). *Constituciones en la sombra. Proyectos constitucionales españoles (1809-1823)*. Oviedo: In Itinere.
- Jiménez-Landi, A. (1996). *La Institución Libre de Enseñanza y su ambiente*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Liendo Tagle, F. (2018). Un programa ilustrado para la formación de juristas: el plan de estudios de Pablo de Olavide. En L. Beck y M^a J. Solla (coords.). *Estudios Luso-Hispanos de Historia del Derecho* (pp. 167-198). Madrid: Dykinson.
- Martín-Retortillo y Baquer, S. (1956). Alejandro Oliván: notas a su vida y a su pensamiento administrativo. *Argensola*, 26, 134-135.
- (2016). *Alejandro Oliván: Reflexiones sobre su vida y su obra*. Madrid: Civitas.
- Martínez de Velasco Farinós, Á. M^a. (1949). El plan de estudios de 1824 y su aplicación en la Universidad de Alcalá de Henares. *Hispania*, 113, 562-609.
- Méndez Sanz, F. (1992). El Plan de Estudios de 1771 y la actitud de la Universidad de Salamanca. En J. L. Martín Rodríguez (coord.). *I Congreso de Historia de Salamanca* (pp. 305-315). Salamanca: Diputación de Salamanca.
- Morange, C. (2006). *Una conspiración fallida y una Constitución nonnata (1819)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Peset, J. L. y Peset, M. (1976). Reforma de estudios en la Universidad de Valencia: el plan de estudios del rector Blasco en 1786. En VV. AA. *Primer Congreso de Historia del País Valenciano* (pp. 767-778). Valencia: Universidad de Valencia.
- Peset, M. y Peset, J. L. (1974). *La Universidad española (siglos XVIII y XIX). Despotismo ilustrado y revolución liberal*. Madrid: Taurus.
- Presno Linera, M. Á. (2013). *Leyes y normas electorales en la historia constitucional española*. Madrid: Iustel.
- Robledo, R. (2003). Tradición e ilustración en la Universidad de Salamanca: sobre los orígenes intelectuales de los primeros liberales. En R. Robledo, I. Castells y M^a C. Romeo (coords.). *Orígenes del liberalismo: universidad, política, economía* (pp. 49-80). Salamanca: Universidad de Salamanca.
- (2005). La difusión del pensamiento moderno en la Universidad de Salamanca a fines del siglo XVIII. *Historia Constitucional*, 6, 427-450.
- (2014). *La Universidad Española, de Ramón de Salas a la Guerra Civil: ilustración, liberalismo y financiación (1770-1936)*. Valladolid: Junta de Castilla y León.
- Suárez, F. (1967). *Informes Oficiales sobre Cortes*. Pamplona: EUNSA.
- (1974). *Informes oficiales sobre Cortes*. Pamplona: EUNSA.
- (1982). *El proceso de la convocatoria a Cortes (1808-1810)*. Pamplona: EUNSA.

- Vicente y Guerrero, G. (2003). *El personamiento político-jurídico de Alejandro Oliván en los inicios del moderantismo (1820-1843)*. Huesca: Instituto de Estudios Altoaragoneses.
- VV. AA. (1987). *Universidades españolas y americanas. Época colonial*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.