

The 16th International
Conference on the History of
Concepts

PROCEEDINGS

Bilbao, 29-31 August 2013

The 16th International Conference on the History of Concepts

Concepts on the Move

Cross-Cultural and Cross-Disciplinary Transfers, Entanglements, Receptions,
Translations and Redefinitions in Conceptual History

Bilbao and San Millán de la Cogolla (La Rioja), 29–31 August 2013



DOI: <http://dx.doi.org/10.1387/conf.hcg2013.2>

ORGANIZERS

Grupo de Historia Intelectual de la Política Moderna – UPV

Universidad del País Vasco – Euskal Herriko Unibertsitatea

Cilengua – Centro Internacional de Investigación de la Lengua Española

Iberconceptos – Proyecto y red de investigación en historia conceptual comparada del mundo iberoamericano

Contributions to the History of Concepts – HPSCG

SPONSORS

Ayuntamiento de Bilbao

Centro de Estudios Políticos y Constitucionales – Ministerio de la Presidencia

Universia- Banco Santander

PROCEEDINGS
OF THE 16TH INTERNATIONAL CONFERENCE
ON THE HISTORY OF CONCEPTS

Cross-Cultural and Cross-Disciplinary Transfers, Entanglements, Receptions,
Translations and Redefinitions in Conceptual History

DOI: <http://dx.doi.org/10.1387/conf.hcg2013.2>

Suggested citation:

Author (2013), "Title of Paper", *Proceedings of the 16th International Conference on the History of Concepts*, Bilbao, pages, DOI:<http://dx.doi.org/10.1387/conf.hcg2013.2>

Table of Contents

PLENARY SESSION I	13
History: The Name and the Concept Yesterday and Today	13
PARALLEL SESSIONS I	14
GROUP A <i>Enlightenment and Historical Culture</i>	14
Enlightenment and Freemasonry. Hypothesis for a Post-koselleckian Conceptualisation ..	14
History of History at Present Time: Some Disciplinary and Professional Implications concerning the Concept of <i>Historical Culture</i>	30
Tracking “the Enlightenment” Across the Nineteenth Century	33
GROUP B <i>Ideologies and Political Concepts in the 20th Century</i>	42
What is Liberalism? Definitions, Approaches, Narratives.....	42
Begriffsgeschichte and Hermeneutics: Reflections on the Theoretical Base of Conceptual History	44
Fascismo y antifascismo durante la II República: una aproximación histórico-conceptual	45
Conceptual Asymmetries in Totalitarian and Democratic Discourse: Leadership Tools or Ideological Buzzwords?	46
GROUP C <i>Identidades y grupos étnicos en América Latina</i>	48
Acerca del inventario conceptual de los hombres del orbe indiano de la época hispánica ..	48
El movimiento indígena ecuatoriano y su discurso - Un análisis de discurso centrado en los conceptos	55
Los yoremes de Sinaloa y su inclusión a la sociedad de la información.....	62
Conceptos de la modernidad política en guaraní.....	63
GROUP D <i>Aproximaciones teóricas</i>	64
Notes from the Abyss: Rethinking Colonial and Postcolonial Historical Concepts	64
El concepto de “concepto” en <i>Qu’est-ce que la philosophie?</i> de Gilles Deleuze	76
Conceptos pedagógicos en la obras de John Dewey y Anton S. Makarenko: un acercamiento comparativo.....	82
Conceptos más contextos. Algunos apuntes metodológicos sobre la relación entre memoria e historia conceptual.....	90
Conceptual History and the Latin American Academic World: Predicaments at Hand and Challenges Ahead.....	91
GROUP E <i>Conceptos de la vida política en la modernidad hispana e hispanoamericana</i>	96

Traducción y transferencia cultural del krausismo: la figura de Julián Sanz del Río	96
El concepto conservador en la historia del México. Siglo XIX	103
De la lucha revolucionaria a la unidad por las democracias: cambios semánticos del término propaganda, México, 1934-1942	105
Terrorismo católico: la imagen liberal del conservadurismo en Quito en la segunda mitad del siglo XIX	113
PARALLEL SESSIONS II	114
GROUP A <i>La temporalización en una era de revoluciones</i>	114
La temporalización de los discursos políticos durante la independencia de Brasil (1820 - 1823)	114
Los momentos en el uso de “liberalismo” y “latinoamericanismo” en la obra del historiador uruguayo Arturo Ardao	121
En espera de la `consumación de los siglos`. Temporalidad y escatología durante la era de las revoluciones	129
Los conceptos del progreso: la generación de 1842 chilena entre la religión y la filosofía	136
GROUP B <i>Literature and Postcolonial Tropes</i>	144
The Norwegian <i>auteur</i> Concept	144
<i>Tintin au Congo: Sovereignty, Alterity, Progress and Post-Colonial World</i>	151
De la psiquiatría para la literatura en Portugal: Abel Botelho en el país de los pederastas y de las ninfómanas	162
GROUP C Pre-histories of Post-Communism	169
Usages of the Concept of Totalitarianism among Dissident Intellectual Subcultures in Slovenia, 1950s – 1980s	169
Political Languages of Anti-Solidarity: Mirosław Dzielski and the <i>Differentia Specifica</i> of Polish Neo-Liberalism.....	170
Transformations of Feminism: Socialist Yugoslavia and Post-Socialist Hungary	177
GROUP D <i>Conceptos de libertad y democracia en América Latina</i>	183
<i>Liberté d'enseignement</i> / libertad de enseñanza en el siglo XIX: trayectorias, variaciones y transferencias conceptuales entre México, Francia y Colombia	184
Libertad y autoridad. Religión y república en Chile a fines del siglo XIX	194
El concepto “democracia” en Iberoamérica durante el siglo XIX	203
GROUP E <i>Conceptos fundamentales del mundo moderno</i>	212
Maquiavelo: la invención política de lo humano	212
La voz <i>filosofía</i> en textos americanos del siglo XVIII.....	226
Si no son conceptos, ¿qué son? El caso del humanitarismo.....	235
Mitos sobre la tolerancia	241
PARALLEL SESSIONS III	253

Proceedings of the 16th International Conference on the History of Concepts

GROUP A <i>Civilizing Emotion</i>	253
Civilizing Emotion. Civility and Civilization in Europe and Asia	253
GROUP B <i>Theoretical Issues</i>	255
That Awkward Moment of Silence after you Say ‘‘History of Concepts’’	255
Between Koselleck and Nietzsche: <i>Begriffsgeschichte</i> , the Will to Power, and a New Politics of Translation	256
Disunified Semantics and the History of Concepts.....	257
Old Europe in Ruins. Otto Brunner, Reinhart Koselleck and the <i>Sattelzeit</i>	258
GROUP C <i>Temporalidades y conceptualización</i>	259
Tiempo de fantasmas. Anacronismos y supervivencias en la modernidad tardía	259
Jacob Baegert y la condición temporal del Paraíso.....	269
Temporalidad y experiencia en la primera mitad del siglo XIX en España.....	270
GROUP D <i>Conceptual Struggles and Challenges to Parliamentary Politics</i>	277
Procedural Alternatives for Parliamentary Government. A Project Against the Current in Westminster 1913-1914	277
Conceptual and Rhetorical Struggles of Parliamentary Economic Policy Debates	278
The Concept of Welfare State in Finnish Parliamentary Debate	280
Recasting Liberalism: Victorian ‘Advanced’ Liberals and Political Reform	281
Influencing the EU-regime by Parliamentary Politics: The Case of the EP	282
GROUP E <i>La concepción del oficial público en la historia</i>	289
La importancia de llamarse <i>consejo</i> . La creación de órganos administrativos durante el valimiento del conde-duque de Olivares y la relevancia de sus nominaciones.....	289
The Judge in the Seventeenth Century: A Royal Official between Legislation, Doctrine and Case Law. The Sicilian Case.....	296
Representar el rey, «a imitación de las estrellas, las cuales en ausencia del sol lucen»: ser ministros idóneos en el Reino de Sicilia en el siglo XVII	302
Técnica, inamovilidad, incompatibilidad: el concepto del funcionario público y su fundamentación en la España de Entreguerras.....	303
Las transformaciones de las dinámicas institucionales del siglo XX y el papel del juez constitucional como alto funcionario	310
PLENARY SESSION II	316
A. Issues and Problems in East Asian Conceptual History Research	316
B. Putting Concepts on Display: Reflections on Conceptual Performances.....	317
PLENARY SESSION III	318
Crisis de los conceptos modernos y renovación de los estudios históricos	318
PARALLEL SESSIONS IV	319
GROUP A <i>Global and Cosmopolitan Concepts</i>	319

The Place of “New Cosmopolitanism” in Conceptual History	319
“Human Rights” in Scandinavia after the Second World War	320
The Concept of Manhood and the Formation of Modern Standard of Behavior	326
GROUP B <i>Images of Foreign People and National Concepts</i>	334
The Catholic King and the Ottoman Sultan. The Metaphor of the Turk in the Transnational Discourse on the Crisis of the Spanish Monarchy in the Early Nineteenth Century	334
Siberian Barbarians and Savages in the Concept of Russian Civilizing Mission	336
Visions of the Incas, from Cameralists to Pre-Marxian Socialists	337
Portuguese and Barbarians	338
Patria in the Vernacular: Finnish Intellectuals and the Concept of Fatherland in Swedish and Russian Imperial Contexts, ca 1780–1830	340
GROUP C <i>Science, Knowledge and Practice</i>	341
Conceptual Transformations in Psychiatry	341
Between Discipline and Propaganda – Why Historical Concepts of Medical Practitioners Escape Academia, Inc.	348
A Case Study from the History of Science: Discussion on the Concept of Incorporability in the Middle of 17th-Century England	355
From Common to Limited: The De-republicisation of the Corporation	356
GROUP D <i>Metáforas y conceptos de lo social</i>	357
El concepto de estado de naturaleza: cambios de significado y cambios de objeto ...	357
El concepto de Estado en Thomas Hobbes: una metáfora de lo social	370
El concepto de ciencia(s) social(es) como construcción socio-histórica y como visión de la sociedad	377
La transformación del papel de las metáforas del vínculo político y social en los siglos XVIII y XIX	384
GROUP E <i>Naturaleza, ciencia, sociedad</i>	385
Metáforas y conceptos tecnológicos en los discursos de Joaquín Muñoz Delgado como defensa ante la Inquisición (1784-1791)	385
La construcción de la ciencia médica en Buenos Aires, 1820-1850	387
Praxis-speculatio: dos conceptos entre el pensamiento científico-matemático y su manifestación visual en el siglo XVII en el frontispicio del Mathesis Biceps de Juan Caramuel de Lobkowitz	388
Polisemia del cólera: humor, patología, epidemia y furia popular en el Madrid de 1834	389
La “economía verde” al servicio del capital. Un ensayo sobre la apropiación y neutralización discursiva de los términos ecologistas	397
PARALLEL SESSIONS V	405

GROUP A <i>Metaphors and Concepts</i>	405
History of Concepts and Conceptual Metaphors	405
Masks: The Narrative of Identity and the Concept of “Person”	414
The Theatre Metaphor and the Concept of Representation	419
Concepts and Counter-concepts of Empire in the Process of “National Awakening” in Lithuania	420
GROUP B <i>Conceptos del poder imperial y post-imperial</i>	427
` Rey de España ´. La calificación del monarca católico por sus aliados exteriores y la hegemonía española en los siglos XVI y XVII	427
Orígenes y evolución del concepto de imperio en Hispania: el reino-imperio leonés (ss. X – XII)	433
El concepto colonia en el lenguaje en los operadores de la monarquía hispanoamericana del siglo XVIII: Aranda y Jovellanos	435
Poderes locales y control estatal. Apuntes sobre el ordenamiento territorial de la Provincia/Estado Oriental del Uruguay hasta mediados del siglo XIX	446
GROUP C <i>Metaforología y terminología</i>	447
<i>Omnia in verbis</i>: el origen de la idea/metáfora del mundo como texto	447
De Oriente a Occidente. El juego del Go, un universo de conceptos y metáforas	457
The Concepts of Freedom, Human Rights and Gender Roles in Javier Cercas’ <i>Soldados de Salamina</i> (2001) and Dulce Chacon’s <i>La voz dormida</i> (2002).....	466
GROUP D <i>Artes, iconografía y conceptos</i>	476
Imágenes y palabras con fuerza, o la política entra por <i>todos</i> los sentidos (Galicia, 1808-1868)	476
Apuntes para una historia conceptual del campo de la formación artística en México	484
Sobre héroes y pueblos. Notas sobre las formas de representar la participación política en la pintura histórica en el Uruguay (1850-1950)	491
GROUP E <i>Repúblicas y republicanismo en Iberoamérica (I)</i>	492
La Revolución Pernambucana de 1817	492
Democracia latina y repúblicas latino-americanas: proyectos y contramodelos de los republicanos españoles decimonónicos	494
La república federal hispano-cubana: conceptos, lenguaje compartido y acción política republicana en Cuba y España a finales del siglo XIX	495
PARALLEL SESSIONS VI.....	503
GROUP A <i>Borders, Territoriality and Nationality</i>	503
History Confronts Geography: The Case of Ukraine	503
Territoriality, State and Nationality in the Making of Borders of Finland: Finland in the Peace Treaties between Russia and Sweden 1323-1809	505

Shifting Hungarian Narratives on Europe, Nationality and Borders: the Political Language of Cross-border Cooperation	515
Border Cases: Expelling Policy and "Nation" in 20th Century Finland and Denmark	516
Borders, Territoriality and Nationality in the Case of Denmark and Greenland.....	517
GROUP B <i>Rhetoric and Conceptual Change</i>	518
Hobbes, Civil Law, Liberty and <i>The Elements of Law</i>.....	518
The Nouvelle Droite behind the True Finns Party's Xenophobic Discourse.....	531
Contextualism and International Relations: The Turn to Rhetoric and Genealogy .	532
Rhetoric and the Micro-politics of Conceptual Change in European Integration.....	533
The Uses of Consensus in Spanish Parliamentary Politics: Outline for a Comparative Study	542
GROUP C Reception in/from Non-European Environments	543
Discursive Unities to the Test of the Stranger: Reception Studies of Philosophical Ideas in Turkey.....	543
The Haitian Revolution and the Redefinition of Modern Citizenship within a Republican Empire: A Comparative and Transnational Perspective, 1790s-1820s ..	545
The concept of sociability in Servando Teresa de Mier: A study of the translation of Pufendorf's Natural Law theory in Italy and its reception in America	554
GROUP D <i>Conceptos de espacios post-imperiales</i>	555
El concepto de hispanidad en el pensamiento político colombiano (1810 - 2010)	555
Venezuela y la venezonalidad	564
La percepción del Pacífico en las Relaciones Internacionales y la marginación de la Oceanía en la historiografía española: una apuesta por el concepto de la Hispano-asiaocéania	566
Reformulaciones de los conceptos de imperio e imperialismo en el marco de la globalización capitalista neoliberal.....	567
GROUP E <i>Traducción de conceptos políticos y científicos entre Europa y América</i>	576
La traducción de textos políticos en Hispanoamérica en la era de las revoluciones: puntos de partida para un abordaje conceptual	576
De la "piedra del gallinazo" americana a la obsidiana europea: la (re)interpretación europea de una materia exótica (c. 1750 - 1799).....	577
Mecanismos de la propaganda política de los porteños en la época de las Cortes de Cádiz : discursos de Belgrano y Castelli dirigidos a los indios (1810-1813)	578
Estrategias argumentativas y retóricas en dos traducciones en lenguas indígenas de la <i>Proclama a los habitantes de Ultramar</i> (1812)	579
<i>Runa kay</i> = "dignidad humana", un concepto básico de los textos políticos quechuas	585
PLENARY SESSION IV	586

Thinking Modernity through the Social Sciences: A Postcolonial Critique	586
PARALLEL SESSIONS VII.....	587
GROUP A <i>Repúblicas y republicanismo en Iberoamérica (2)</i>	587
Dos momentos del republicanismo en las Provincias Unidas: Países Bajos (1568-1648) y Río de la Plata (1810-1816)	587
¿Una crisis de legitimidad dinástica? La república de Nápoles y las experiencias hispanoamericanas	589
El republicanismo exclusivista en Tierra Firme (1794-1821)	590
Strengthening the Republic. Latin America in the Early Nineteenth Century	591
GROUP B <i>The Social and the Content of “Otherness”</i>	592
The Middle Class(es) in Liberalism and Democracy. Semantic Trajectory of an Unhistorical Concept in 19th and 20th-Century Spain	592
A Research about the History of the Concept ‘Homeless Situation’	602
Anti-Semitism Contested. The Meanings and Uses of a Key Concept	610
GROUP C <i>Supranational Entities and International Relations</i>	611
Contours of a Conceptual History of the West	611
Between Anarchy and Empire: The concept of “Europe” and modern international order(ing), 1618-1815	613
Towards a <i>Begriffsgeschichte</i>-turn in International Relations: Opportunities and Challenges in the Study of World Politics	615
GROUP D <i>Conceptos políticos en la cultura vasca</i>	616
El fin del Antiguo Régimen en las tierras vascas. Discursos, conceptos y metáforas 616	
El concepto de independencia vasca en Sabino Arana y sus antecedentes decimonónicos	624
El concepto de democracia en el nacionalismo radical vasco	630
PLENARY SESSION V	638
Avatares de la noción de imperio: desde Roma hasta Washington	638

Técnica, inamovilidad, incompatibilidad: el concepto del funcionario público y su fundamentación en la España de Entreguerras

Giacomo Demarchi (giacomo.demarchi@unimi.it)

Università di Milano, Italy

RESUMEN/ABSTRACT:

Los cien años que van desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la primera del XX son sin duda el periodo en el cual el binomio técnico-funcionario se convirtió en la Europa continental en el más asumido rasgo identificativo de los miembros de la pública administración, al punto de llegar a ser un estereotipo sociológico y cultural. Una imagen que los mismos protagonistas de la función pública colaboraron a promover, fundamentando justo en su formación técnica su inamovilidad, frente a un mundo de la política cambiante y en movimiento. Una dimensión la Política que se quiso definir como incompatible a partir de la noción que lo mismos miembros de la pública administración contribuían a dar del concepto de funcionario. Una incompatibilidad que habría encontrado su fundamento último en las muchas disposiciones reglamentarias, legales, sino cuando constitucionales, que el mismo mundo de la política ponía como barrera entre estas dos dimensiones. Sin embargo parece justo preguntarse si este relato del concepto de funcionario no sea poco más que un *idola fori*, que al repetirse hace olvidar su nacimiento.

No es casualidad que en la larga temporada constituyente de cuño democrático entre las dos guerras mundiales se haya empezado a plantear de otra forma el problema de la incompatibilidad, en el doble sentido de posibilidad de participación del funcionario a la política activa y al mismo tiempo de fidelidad del miembro de la administración a proyectos democráticos que rompían el hilo de una tradición, real o inventada que fuese. Lo que en realidad denunciaba este debate era el aflorar de aquella dimensión política del funcionario que la propia definición del concepto, elaborada por muchos de los protagonistas de la vida pública, ocultaba por detrás de la fidelidad a un poder legalmente constituido.

Por eso el examen del caso español entre el final de la Gran Guerra y la afirmación del Régimen franquista resulta muy llamativo: vinculado a lo largo del siglo XIX a lógicas de Cuerpo más bien cercanas a la dimensión del Oficio, el mundo de la pública administración, o mejor de las muchas administraciones que componían el panorama de la función pública española, vivió entre el 1918, año de la aprobación de la Ley de Funcionarios, y la caída de la Segunda República una convulsa temporada de expansión numérica y técnica del funcionariado, acompañada por una de la más densas, concitadas y relevantes etapas político-institucionales de su Historia. Una temporada en

la cual probablemente más que nunca el técnico intervino con un asesoramiento que no podía tener una dimensión política, como demuestra en manera ejemplar el papel del funcionario-técnico del derecho al servicio de los poderes constituyentes.

Justo a partir de los miembros de la Secretaría de Cortes, asesores a diarios de los políticos legisladores, este *paper* se propone de estimular una más atenta reflexión sobre el concepto de funcionario, intentando recorrer la trama discursiva y la acción práctica de algunos protagonistas técnicos de la vida política de los muchos modelos de Estado que España, como el resto de Europa, vivió entre los dos conflictos mundiales.

TEXTO/TEXT:

El 9 de septiembre 1932 la Comisión de Gobierno Interior de las Cortes Constituyentes de la República española instruyó expediente a cargo del oficial de la Secretaría del Congreso Adolfo Pons y Umbert: la razón unas "...censuras desafectuosas para el Sr. Ministro de Agricultura y el Gobierno" en un artículo publicado el 3 de septiembre en el periódico conservador "La Época"¹. Una vez que el Secretario primero de las Cortes Juan Simeón Vidarte, al cual se encomendó seguir el caso, terminó su trabajo, la Comisión acordó el 25 de noviembre "apercibirle seriamente para que modifique su conducta": en su acta oficial la Comisión motiva esta reprimenda afirmando que

...si bien es lícito a un funcionario público opinar en política, esta libertad no puede llegar a traspasar los límites del respeto obligado a sus superiores jerárquicos y muy especialmente a los Sres. Ministros².

Lo más interesante de lo que podría parecer un simple expediente disciplinario es que las razones sobre la cual se fundamentaba la decisión de la Comisión eran justo las cuestiones que Pons y Umbert ponía bajo tela de juicio en su artículo. Encabezado con el título "Ciudadanía y Burocracia", el texto aparecido en la portada del conocido folio monárquico-conservador trataba un problema no de poca monta: el difícil punto de equilibrio en un estado liberal y democrático entre el necesario respecto debido por parte de un Funcionario público al orden constituido y su libertad como ciudadano de opinar, pensar y votar en contra de él³.

Un equilibrio que en la opinión de Pons y Umbert la voluntad de republicanizar el Estado y sus funcionarios, demostrada por las élites constituyentes republicanas, no habría permitido alcanzar. Un propósito al revés logrado en su opinión a lo largo de monarquía alfoncina, en la cual:

1 Archivo del Congreso de los Diputados (ACD) - *Acta de sesiones de la Comisión de Gobierno Interior de las Cortes Constituyentes* – Sesión del 9 de septiembre de 1932; la documentación sobre el expediente se encuentra en ACD, serie Gobierno Interior (GI), leg. 130, exp. 3-1.

2 ACD - *Acta de sesiones de la Comisión de Gobierno Interior de las Cortes Constituyentes* – Sesión del 25 de noviembre de 1932.

3 A. Pons y Umbert, "Ciudadanía y Burocracia", en *La Época*, Año XII, n. 538 del 3 de septiembre 1932, p. 1

Se estimó progresiva, por humana, por liberal, por provechosa para administradores y administrados, la inamovilidad de los funcionarios públicos, y se procuró acompañarla de garantías de competencia. Competentes e independientes los quiso la ley, que definió y amparó sus derechos. ¿Hubo quien pensara en privarles de su libertad como ciudadanos para que no corrompieran su austeridad los influjos de la política? ¿Tendriase por prevaricación el confesionalismo político, social, religioso? Fue muy distinta la obra realizada. Un hombre, un voto; un funcionario, un voto.

La realidad era bien distinta: a lo largo del siglo XIX pertenecer a la función pública, y más aún a aquellas élites compuestas por los altos funcionarios, era un enredo de favor político y pertenencia a un cuerpo cerrado, fundamentado en la cooptación de sus miembros⁴. Esto no significa sin embargo que a la hora de definirse, tanto socialmente como legalmente, el funcionariado no procurase construir una imagen alrededor de los conceptos de la competencia y de la inamovilidad: el primero entendido como el reconocido y comprobado conocimiento de aquellas técnicas necesarias a desempeñar el oficio⁵; el segundo puesto a fundamento de su independencia, lo que en última instancia significaba colocar idealmente el funcionario en una dimensión atemporal y *a-ideológica*, fuera de un juego político en constante movimiento⁶.

Claro que de una tal visión del concepto de inamovilidad, entendido como garantía de continuidad en el desempeño de la función pública, más allá de los cambios políticos, y de imparcialidad frente tanto al poder político como al económico, lógico complemento fuese un bien definido régimen de incompatibilidad entre el mundo de la política activa y lo del funcionariado⁷.

Esta triple generalización de los caracteres del funcionario y de su relación con la política activa se presta de manera casi inmediata a una lectura fundamentada en la lección weberiana sobre la profesionalización de la política y de la administración⁸. Una

4R. Jiménez Asensio, *Políticas de selección en la función pública española*, Madrid, INAP, 1989.

5Muy significativa es la referencia a la definición de Munro del experto como "...simplemente, un hombre o una mujer que, no por su extraordinaria capacidad personal, sino por una activa experiencia profesional, posee una comprensión de ciertos problemas administrativos superior a la que verosímelmente corresponde a un ciudadano medio." presente en un artículo de un joven Luis Jordana de Pozas ("Los funcionarios públicos en la nueva Constitución española", en *la Revista de Derecho Público (RDP)*, a. 1, n.31, pp. 107-116). Se puede encontrar un detallado perfil bibliográfico en C. Petit Calvo (coord.), *Diccionario de catedráticos españoles de derecho (1847-1943)*

http://www.uc3m.es/portal/page/portal/instituto_figuerola/programas/phu/diccionariodecatedraticos 23/07/2013.

6J. M. Fábregas del Pilar y Díaz de Cevallos, *Políticos y funcionarios: cuestiones candentes, realidades españolas*, Madrid, Reus, 1932, pp. 46-49.

7Un principio considerado tan fundamental que J. de Pozas en "Los funcionarios públicos...", p. 109 llega a considerarlo el verdadero cimiento de las divisiones de poderes.

8Imposible es aquí dar un panorama mínimamente exhaustivo sobre Weber y su reflexiones cerca de la burocracia. Como referencias muy generales: Luigi Marino (ed.), *Parlamento e governo nel nuovo ordinamento della Germania e altri scritti politici*; con una introducción de W. J. Mommsen, Torino, Einaudi, 1982; P. P. Portinaro, *Max Weber – La democrazia come problema e la burocrazia come destino*, Milano, Franco Angeli, 1987; W. J. Mommsen, *Max Weber e la politica tedesca: 1890-1920*, Bologna, Il Mulino, 1993; Sobre la recepción en el contexto español

reflexión que llegó a su último grado de madurez justo en el momento crucial de la gran Guerra y del colapso del *Reich* guillermino: en el marco de la construcción de la primera república alemana en Weimar vital era entender como parlamentarismo y burocracia pudiesen convivir en el marco de unas sociedades democráticas siempre más complejas y necesitadas tanto de una gestión competente como de espacios de libertad pública organizados⁹. Cabe sin embargo destacar una diferencia fundamental: como es sabido la obra del Weber maduro se ponía como propósito fotografiar dos realidades existentes, es a decir la potencial omnipotencia del cuerpo burocrático prusiano y la inmadurez del parlamentarismo alemán, con el intento de llegar a encontrar un equilibrio que entregase el momento último de la acción política a los partidos, como representantes oficiales de la voluntad popular en el *Reichstag*. Lo que se proponía resolver era el nudo de un bien estructurado y definido mundo del funcionariado, que cuanto más negaba con su tecnicidad su responsabilidad y función política, más encarnaba el real momento apical de la acción de gobierno¹⁰.

En el caso español nos enfrentamos en realidad a un sistema de pequeñas élites aisladas, que en su totalidad no salió de las lógicas de cuerpos, en alguna medida contrapuestos, hasta entrado el siglo XX: y si tal vez en el parlamentarismo canovista la llegada de fuerzas ajenas o marginales al sistema del turno puso en fibrilación un mecanismo que, más que controlar la periferia y la administración, era en última instancia producto de sus élites, el mundo de los funcionarios públicos siguió fraccionado en unos compartimentos estancos que funcionaban más en la lógica de la posesión y gestión corporativa del oficio, en el cual cada escala administrativa tenía como horizonte el propio cuerpo y los propios superiores. Nos encontramos entonces hasta metido el siglo XX con la ausencia de un plan global de construcción de una verdadera administración del Estado, tanto si nos referimos a ella como estructura, cuanto como capacidad de dar forma a un *ethos* estatal de sus operadores¹¹.

Por supuesto la aprobación de la Ley de Funcionarios en 1918 supuso un cambio muy hondo, por lo menos del marco legal y reglamentario de referencia, aunque su llegada tardía, y en condiciones de gran convulsión política, limitaron tanto su alcance como su aplicación.

Sin embargo no hay que imaginar el sistema de las oposiciones como un mecanismo de por sí capaz de romper sistemas de selección que tenían más relación con la defensa de la capacidad de control del cuerpo sobre sus miembros que con las certificación de competencias: como justamente ha puesto de relieve Fernando Martínez Pérez varias podían ser las prácticas para vaciar de contenido la oposición como "...por ejemplo, el control por parte de los funcionarios del cuerpo de la composición de los

de Weber: Y. Ruano de la Fuente, "La presencia de Max Weber en el pensamiento español: historia de una doble recepción", en *Arbor: Ciencia, pensamiento y cultura*, n. 726, 2007, pp. 545-566.

9H. Schulze, *Storia della Repubblica di Weimar*, Bologna, Il Mulino, 1987, pp. 123-144.

10P. P. Portinaro, *Max Weber...*, pp. 18-21; A. Gianna Manca, W. Brauner (de.), *L'istituzione parlamentare nel XIX secolo. Una prospettiva comparata / Die parlamentarische Institution im 19 Jahrhundert. Ein Vergleich*, Bologna – Berlin, Il Mulino – Dunker & Humboldt, 2000.

11F. Villacorta Baños, *Profesionales y burócratas: estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*, Madrid, Siglo XXI de España, 1989 (aquí sobre todo pp. 28-31).

tribunales examinadores o el hecho de que en manos del cuerpo quedara la definición de los programas o la periodicidad de las convocatorias de las pruebas.”¹².

A esto hay que añadir la corta duración de su vigencia efectiva: la derogación del régimen parlamentario por parte del Directorio Militar no permitió ver como se habría desarrollado la relación entre un Parlamento, que iba perdiendo su carácter caciquil, y un funcionariado que habría en teoría conocido una paulatina generalización del mecanismo de la oposición a plaza¹³.

Lo que si comportó la experiencia primoriverista fue complicar aún más el cuadro general, con un constante recurso a legislación especial como medio para reglamentar la administración y la inserción, más masiva que antes, de cuadros militares en el entramado administrativo¹⁴: dos medidas que consolidaron aún más una estructura en la cual excepcionalidad y fragmentación eran los rasgo más distintivos, al punto que a lo largo de su historia “La aparición de cuerpos especiales de funcionarios no es sino una muestra del particularismo que fue consustancial al desarrollo de la burocracia española contemporánea desde sus inicios decimonónicos”¹⁵.

Si entonces aplicamos una lectura que considere el siglo XIX español no tanto la desvirtuación de un modelo, sino más bien la permanencia de lógicas de oficio que perduran hasta pasada la Gran Guerra, creo mejor se pueda entender el régimen derogatorio que la II República impuso y que pareció draconiano a muchos contemporáneos: aquí, como en los demás sectores de la vida pública, no se trataba tanto de reformar, cuanto de construir una idea de Estado que fuese expresión tanto de valores liberales como democráticos¹⁶. Al ser esta la apuesta era entonces aún más difícil encontrar un encaje entre libertad ciudadana, garantía del funcionario y fortalecimiento del sentimiento republicano entre los que eran al fin y al cabo los protagonistas de la función pública: aquí no se trataba de cambiar de signo a una ideología, sino de construir de manera generalizada, y más aún en la cúspide del sistema, un sentimiento de pertenencia al Estado que superase la fidelidad a un cuerpo.

No extraña entonces que si en algún sector de la administración pública española empezó a consolidarse de manera precoz la relación entre apoliticidad y preparación técnica como rasgo definitorio del concepto de funcionario, fuese justamente en

12F. Martínez Pérez, “Categorías y cuerpos: altos funcionarios en España (1852-1918)”, en *Anuario de Historia del Derecho español*, N° 78-79, 2008-2009, pp. 461-480 (aquí p. 471).

13No se olvide como a pesar de que ya desde la reforma de Bravo Murillo de 1852 se hubiese introducido la oposición como mecanismo en potencia general, esta forma de selección quedó fundamentalmente restringida a los denominados “cuerpos especiales”. Con referencia a la temporada primoriverista y a sus reformas, además del ya citado R. Jiménez Asensio, *Políticas de selección...*, pp. 267-290, vease entre otros E. Gonzalez Calleja, *La España de Primo de Rivera: la modernización autoritaria 1923-1930*, Madrid, Alianza, 2005.

14M. Ballbé, *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Madrid, Alianza editorial, 1983.

15F. Martínez Pérez, “Categorías y cuerpos:...” , p. 468.

16Llamativas en este sentido son las consideraciones de J. de Pozas, que en “Los funcionarios públicos...” , p. 111, a la hora de comparar el texto de la constitución republicana con los anteriores arreglos constitucionales al problema de las incompatibilidades llega ad afirmar como “Esta construcción, que tenía la belleza de un edificio clásico, aparece muy quebrantada en la nueva Constitución, en la que se reflejan, y ello es laudable, las nuevas doctrinas y, más aún, el demoleedor resultado de la genial y reiterada crítica dirigida contra las que inspiraron nuestras leyes fundamentales anteriores”.

aquellos cuerpos “especiales” (pero al final no tan diferentes) que por sus funciones y sus características mantenían una estrecha y constante relación no solo con la clase política, sino también con su función legislativa. En este sentido los oficiales de la Secretaría del Congreso, a los cuales pertenecía nuestro Pons y Umbert, pueden constituir un punto de mira privilegiado a la hora de analizar las relaciones entre una micro élite técnica y los representantes de la voluntad popular¹⁷. Lo que se acaba de afirmar podría de todas formas levantar unas cuantas dudas: al fin y al cabo los oficiales del Congreso serían a nuestros ojos miembros de la que se ha definido una “administración medial”, dependiente directamente del Parlamento y desvinculada de cualquier control por parte del ejecutivo, en nombre de la libertad parlamentaria en materia de reglamentos¹⁸.

En realidad, como se ha dicho con anterioridad, si consideramos la estructura fragmentada en núcleos cerrados de la administración española tanto del siglo XIX como de la primera mitad del XX, el problema es encontrar algo que en última instancia no sea un cuerpo administrativo que gestione y responda a los intereses de su propio centro de poder: los oficiales de Cortes, más que representar en este sentido una anomalía, son una parte más de un conjunto articulado y complejo, que sin embargo va aglutinándose alrededor de una imagen del alto funcionario como técnico que auxilia la política sin ejercerla de manera activa¹⁹. Se trataba de un diafragma sutil, débil, tan débil da resultar en buena medida inexistente: la obra de asesoramiento jurídico que los oficiales de Cortes cumplían a lo largo de la elaboración y debate a nivel parlamentario de una ley sea tal vez uno de los ejemplos más claros del peso político que el desempeño de un auxilio técnico podía conllevar. Y sin embargo mantener este punto era fundamental a la hora de amparar los tres rasgo definitorios a través de los cuales se daba forma a un concepto de funcionario que, solo en su totalidad, constituía la clave de bóveda que sujetaba la supervivencia de los integrantes de los distintos cuerpos administrativos más allá de los cambios de régimen. Volvemos por un momento a Pons y Umbert y a su expediente: en la acta redactada por la vista que Vidarte organizó con el

17J. V. Gómez Rivas, *La Administración parlamentaria española. Creación y consolidación*, Madrid, Congreso de los Diputados, 2002; J. F. Merino Merchán, “Los Reglamentos parlamentarios durante el sexenio revolucionario”, en *Revista de derecho político*, Nº 55-56, 2002, pp. 295-342; N. Pérez Serrano Jaregui, “El letrado de las Cortes: (un oficio técnico de jurista cercano a la política)”, in L. M. Díez-Picazo, (a cura de), *El oficio de jurista*, Madrid, Siglo XXI, 2006, pp. 103-147; M. Ruiz Jiménez, “Organización interna de las Cortes de Cádiz”, en F. Miranda Rubio, (coord.) *Actas Congreso internacional Guerra, sociedad y política (1808-1814)*, Vol. 1, 2008, pp. 667-690; B. Cosculluela Martínez (dir.), *Bicentenario de la Secretaría y del Cuerpo de Letrados de las Cortes, 1811-2011*, Madrid, Dep. de Publicaciones Congreso de los Diputados, 2011.

18F. Garrido Falla, M. Baena del Alcazar y R. Entrena Cuesta, *La Administración en la Constitución*, Madrid, CEC, 1980; con tema los reglamentos parlamentarios: además del clásico de N. Pérez Serrano “Naturaleza jurídica del Reglamento parlamentario”, en *Revista de Estudios Políticos*, Madrid 1959, n. 105, Mayo-Junio, p. 99-169, vease: I. Fernández Sarasola (ed.), “Reglamentos parlamentarios:(1810-1977)”, en J. Varela Suanzes Carpegna (coord.), *Leyes políticas españolas. 1808-1978*, T. 3, Madrid, Iustel, 2012.

19Muy llamativas me parecen ser las palabras de N. Pérez Serrano Járegui en “El letrado de ...”, p. 103 a la hora de definir al día de hoy el cuerpo de los Letrados de Cortes: “...se trata de un cuerpo de servidores del Estado con una labor más que callada, pero no por ello oscura, y cuyo buen hacer puede contribuir a estabilizar algo de por si espasmódico -al menos en España- como es la política parlamentaria.”.

antes de pronunciarse, consta como el ya mayor oficial hubiese defendido la licitud de su intervención no tanto a partir de su libertad de opinión, cuanto

Que en el artículo se trata de una cuestión doctrinal, expuesta desde contrarios puntos de vista: el uno, el aspecto constitucional; el otro, el de la posible justificación de medidas ñe (*sic*) gobierno, tanto más adecuadas cuanto más las aconsejan las circunstancias.²⁰

El funcionario es entonces en última instancia un técnico, y como tal opina: en esta visión de una función ancilar con respecto a la política se va fundamentando una neutralidad que si ya el advenimiento de la República ponía bajo crítica, el estallido de la Guerra civil mostró trágicamente con todos sus límites y sus contradicciones.

20ACD, (G.I.), leg. 130, exp. 3-1.