

FRANCISCO AGUSTÍN SILVELA BLANCO (1803-1857), IDEÓLOGO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA

Por

JAVIER PÉREZ NÚÑEZ

Profesor Titular de Historia Contemporánea
Universidad Autónoma de Madrid

SUMARIO: Entramado familiar y cultural.—Trayectoria profesional y política.—Apuntes básicos para una Administración centralizada.—La herencia: «los Silvela».—Fuentes y bibliografía.

Aunque esto no sea una novela, tiene un personaje principal, un erudito magistrado llamado Francisco Agustín Silvela Blanco. Conocido sobre todo por ser el progenitor del líder conservador de la Restauración, Francisco Silvela de Le Vielleuze, y tangencialmente en el ámbito de la historia de la Administración como el célebre autor de unos *Estudios prácticos de Administración* (1839), las siguientes páginas quieren ser un acercamiento integral a su vida y a su obra. Ambas enlazadas, con el objeto de contar con una referencia más completa del que fuera uno de los padres fundadores del Derecho administrativo español y del modelo de la Administración centralizada decimonónica (*).

Por ello, aunque el eje de este acercamiento biográfico lo constituyan las reflexiones administrativas de Francisco Agustín Silvela Blanco, que recogemos en el epígrafe «Apuntes básicos para una Administración centralizada», éstas se ven precedidas de una aproximación al entramado cultural y familiar, que permiten su desarrollo, y a la trayectoria política y profesional, en la que se enmarcan, y se ven continuadas de un último apartado relativo a la herencia familiar.

ENTRAMADO FAMILIAR Y CULTURAL

El apellido Silvela asienta su origen en una rama del linaje de los condes de Sorthilha, hijosdalgo del Reino de Portugal, que en el

(*) Este trabajo forma parte de los proyectos de investigación PB 94-0061 y PB 97-0056, financiados por la Dirección General de Enseñanza Superior (DGES).

siglo XIV se estableció en el lugar de Santa María del municipio de Friol (Lugo), al que nombraron Santa María de Silvela. Pues bien, con la rama principal de este nuevo linaje, que a finales del siglo XVII se trasladó de Galicia a Valladolid, es con la que entronca Francisco Agustín Silvela Blanco. Ahí, en esa ciudad castellana, al igual que sus padres, es donde el 28 de agosto de 1803 nació y en la iglesia parroquial de Santiago fue bautizado.

En esta misma parroquia, el año anterior se habían casado sus padres, Manuel Silvela García Aragón (Valladolid, 1781-París, 1832) y María Dolores Ezequiela Blanco Cartagena (Valladolid, 1783-), viuda y con dos hijos de Hilario Ferrari, cuyo enlace significó la unión de dos familias de tradicionales comerciantes vallisoletanos. La primera, la de los Silvela, venida a menos, sobre todo a consecuencia del prematuro fallecimiento de Francisco Silvela Alonso de Illón (1725-1787), abuelo paterno de Francisco Agustín; la segunda, la de los Blanco, en época de máximo esplendor, concitándose en torno a ella uno de los focos del poder local de la ciudad.

Esa temprana muerte marcó la vida de su padre, ya que se vio obligado a trasladarse junto al tío materno, Jacinto García Aragón, hacendado y comerciante de Ávila. Aunque aquí, en su Universidad menor, pudiera estudiar filosofía y teología, la suerte de nuevo le volvió a ser esquiva, porque el fallecimiento en 1798 de su protector le obligó a regresar a Valladolid. Retorno al punto de partida e inicio en su Universidad de la carrera de leyes, que no podría continuar sin contar con un nuevo padrino. Éste, todo lo indica, parece que se lo facilitó el antedicho matrimonio, logrando el título de abogado a principios de 1808. Pero no sólo eso, también le proporcionó las relaciones necesarias para poder conseguir sus primeros trabajos como jurista, y convertirse en secretario de la Sociedad Económica de Valladolid. Y, además, le permitió participar en la culta tertulia aglutinada en torno a su suegro —Tomás Blanco Barreda—, en donde halló el ambiente propicio para desarrollar sus aficiones literarias, así como las ideas ilustradas de cambio a las que se adscribiría.

Aquí, en este ideario, se encuentra la base de su afrancesamiento y de su vinculación a las instituciones establecidas bajo el dominio galo. De ésta resalta, tras la corta asunción durante 1808 de la intendencia de Valladolid, la investidura de alcalde de Casa y Corte de Madrid, que ocupó de 1809 a 1812. Pues bien, esta magistratura, independientemente que, como señalara en 1835 Francisco Agustín, su padre la ejerciera con absoluta imparcialidad y ecuanimidad, siendo «más bien defensor que juez de reos», era con más rigor si cabe que otras instituciones la expresión del colaboracionismo, en la medida que pertenecía a un tribunal político. De forma que, a la recupera-

ción de Madrid por las tropas españolas, a Manuel Silvela no le quedara otra alternativa que la emigración.

Burdeos, uno de los núcleos del exilio político español del momento en Francia, fue el lugar escogido. Aquí, mientras Manuel Silvela para mantener a la familia se dedicaba a la enseñanza, primero, dando clases particulares de castellano y, después, regentando un «liceo español» para los hijos de los emigrados, el hijo, Francisco Agustín (nada sabemos de su hermanastro Julián y poco de su hermana Victoria, que, junto a la abuela paterna, acompañaron a sus progenitores al destierro), estudiaba en la Academia Real, donde el 19 de octubre de 1823 obtuvo la certificación de estudios literarios y el 11 de octubre de 1825 el título de bachiller en Artes.

Con este grado, comenzó a colaborar en la institución educativa paterna, a la par que muestra su interés por los estudios jurídicos y empieza a frecuentar los círculos cultos de Burdeos como la Sociedad Filomática y el Liceo, de los que desde principios de 1826 sería socio. Al siguiente año, el 25 de julio, en la iglesia de San Severino de esa ciudad francesa, contrajo matrimonio con Luisa Antonia de Le Vielleuze Sotes (San Sebastián, -Madrid, 1887), hija de Luis Alberto de Le Vielleuze, coronel del regimiento de Asturias, entonces ya fallecido, y de Antonia Sotes.

Al tiempo del cambio del estado civil se produjo el de lugar de residencia, ya que, siguiendo a su padre y al resto de la familia, se trasladó a París. Aquí, por un lado, en el nuevo establecimiento educativo de su progenitor se involucra mucho más, hasta el punto de convertirse, a decir de éste, en «su brazo derecho en las penosas fatigas de la enseñanza». Así parece que fue porque Francisco Agustín, en lo que consideraba «más que un Colegio una Universidad», asume la subdirección, se encarga de las cátedras de griego y de humanidades, suplente durante largas temporadas las cátedras de economía política y derecho público, asiste como discípulo a las lecciones de jurisprudencia civil y criminal que, de acuerdo con el Derecho de España, dicta su padre, al que finalmente sustituye... Por otro lado, cursa en la Facultad de Derecho de la Universidad de la capital francesa los cuatro años de jurisprudencia, obteniendo el 21 de septiembre de 1832 el diploma de bachiller en leyes y el 2 de agosto de 1833, tras superar el correspondiente acto público que defendió en latín y en francés, el título de licenciado. Este título sería convalidado después en España, siendo recibido como abogado de los Tribunales del Reino en la Audiencia de Madrid el 24 de diciembre de 1835 e incorporándose al Colegio profesional de esta capital el 9 de septiembre de 1838. Además, por último, no debe olvidarse, publica la que fue su obra prima, *Du maintien de la peine de mort* (París, Delaunay, 1832),

que después traduciría y publicaría en España (Madrid, Imprenta de Tomás Jordán, 1835); ensayo con el que quiere participar en el debate que entonces se estaba desarrollando en Francia sobre el mantenimiento o abolición de la pena capital.

También en esa ciudad del Sena en 1830 nació su primer hijo, Manuel († Madrid, 1892), y dos años después falleció su padre. Esta pérdida y la obtención del título de licenciado en Derecho, unidos al tímido cambio político que acompañó a la muerte de Fernando VII, fueron las razones que impelieron a Francisco Agustín Silvela a retornar con los suyos a España a finales de 1833. Aquí se completó la familia Silvela de Le Vielleuze con los hijos, María Antonia (Ávila, 1835-), Luis (Madrid, 1839-1903) y Francisco (Madrid, 1843-1905). Pues bien, apenas transcurrieron catorce años desde el establecimiento definitivo de la residencia familiar en la capital hasta el fallecimiento del progenitor. Así es, el 20 de septiembre de 1857, a consecuencia de un ataque de apoplejía fulminante, moría Francisco Agustín Silvela Blanco, dándosele sepultura, tras oficiar los actos fúnebres en la parroquia de Santiago y San Juan Bautista, en el cementerio de la Sacramental de Santa María y Hospital.

TRAYECTORIA PROFESIONAL Y POLÍTICA

Como acabamos de señalar, después de la muerte de Fernando VII en septiembre de 1833, con la llamada etapa de «despotismo ilustrado» que marcaba el inicio de la Regencia de María Cristina, Francisco Agustín Silvela (y su familia) regresó a España. Pero lo hacía con la seguridad de un empleo, garantizado por la estrecha relación existente con Francisco Javier de Burgos, a la sazón ministro de Fomento y una de las cabezas rectoras de la nueva situación. Expresión de ello fue, en primer lugar, no sólo el nombramiento por Decreto de 14 de diciembre de 1833 de secretario de la Subdelegación de Fomento de Pontevedra, sino que el 30 del mismo mes se accediera sin mayores problemas a la instancia de Francisco Agustín Silvela solicitando la permuta del mismo cargo en Ávila, provincia en la que contaba con vínculos familiares por la línea de la abuela paterna. Y, en segundo lugar, su rápido ascenso, porque apenas si pasaron dos meses desde que en febrero de 1834 se instalara por fin la Subdelegación en esta provincia hasta que Francisco Agustín Silvela se hiciera con las riendas de la misma. En efecto, el 14 de abril era nombrado subdelegado de Fomento de Ávila, perpetuándose además en el destino con el cambio del título por el de gobernador civil hasta el 1 de septiembre de 1835.

Lógicamente, el mantenimiento en este puesto durante casi año y medio —algo que resulta excepcional teniendo en cuenta la exigua duración de los mandatos de los delegados gubernativos desde 1833— se debió a la adhesión al conservadurismo dominante durante la primera etapa del Estatuto Real y también a la acertada labor realizada tanto para los sucesivos ministros del Interior como cuando menos para las fuerzas más influyentes de la sociedad abulense. Esto facilitó que esta provincia quedara al margen de los distintos pronunciamientos que en contra del régimen político vigente se produjeron a lo largo del verano de 1835. De ahí que resulte chocante que Francisco Agustín Silvela fuera separado del cargo en los últimos balbucesos reaccionarios del gobierno moderado del conde de Toreno, anteriores al acceso al poder del liberalismo progresista de la mano de Juan Álvarez Mendizábal.

Pues bien, de nada sirvieron las representaciones que, abogando por su reincorporación al mando del Gobierno Civil, elevaron a las altas instancias del Estado los procuradores a Cortes, mandos de la guardia nacional, numerosos ayuntamientos de la provincia, etc. Ni tampoco las solicitudes formuladas por el propio Francisco Agustín Silvela, bien en ese sentido, bien en favor de un nuevo destino. Con todo, detrás de estas manifestaciones se trasluce la que quizás fue la razón fundamental de su exoneración: la tibieza en la defensa del ideario conservador imperante, o, lo que es lo mismo, una actuación que, definida por su implacable oposición al carlismo, en el campo político liberal se caracteriza por la tolerancia e imparcialidad.

Es verdad que, sobre todo en los escritos mencionados del biografiado, se advierten ciertos rasgos contemporizadores con el nuevo momento político progresista, pero ello para nada desmiente lo señalado. A corroborarlo corresponde la conducta observada como gobernador civil de Castellón de la Plana, puesto al que accedió por la Real Orden de 10 de junio de 1836 con el giro al moderantismo que representó el ejecutivo de Francisco Javier Istúriz. No nos referimos a su alocución de la toma de posesión en la que manifestaba que su tendencia era la de «proporcionar a sus administrados la mayor suma de libertad compatible con el orden», ni a su alistamiento voluntario a la milicia nacional (de la misma manera que lo había hecho en Ávila e inmediatamente después durante su cesantía en Madrid), ni tampoco a la donación que realiza del 15% del sueldo para las atenciones de la guerra civil, sino a su irreprochable comportamiento cuando el péndulo político retornó con contundencia hacia el otro lado, con el restablecimiento de la Constitución gaditana en agosto del año en curso. La presentación de la dimisión para «ser consecuente con sus constantes opiniones políticas» fue su expre-

sión. Y el complemento a este noble gesto fue la representación de la Junta Gubernativa de Castellón —surgida, al igual que en las demás provincias, al calor del movimiento revolucionario impulsor de ese cambio político— solicitando no fuera admitida la renuncia de un jefe político (denominación del primer período constitucional ahora recuperada) que, señalaba, era un «modelo de patriota».

Aunque esa dimisión no fuera aceptada, Francisco Agustín Silvela no se mantuvo durante mucho más tiempo al frente de esa jefatura política. Pero esto no es lo importante (ni, por supuesto, que al dejar la provincia de Castellón de la Plana hiciera donación a la casa de niños expósitos de todo el ajuar de la suya, muebles, ropas y efectos), lo significativo es que ahora bajo el dominio de los liberales progresistas no se volvió a convertir en cesante. En efecto, por la Real Orden de 13 de septiembre de 1836 era trasladado a ocupar igual destino en la provincia de Lérida.

Obviamente, ni la asunción de esta nueva jefatura política ni la adscripción a la milicia urbana de la ciudad, en la que fue elegido comandante del batallón de infantería de línea, supuso debilitamiento alguno en los postulados políticos sustentados por el biografiado. Tanto es así que fue en la imprenta de Corominas de la capital de esa provincia donde entonces publicó su *Proyecto de ley electoral arreglado a los principios del derecho público interior o derecho constitucional*; opúsculo en el que, al margen de abogar por un sistema de elección indirecta de base universal, no exento de algunas contradicciones que luego destacaremos, manifiesta una clara adhesión a los presupuestos del régimen representativo liberal muy apegados al pensamiento de Benjamín Constant, proclamándose «revolucionario moderado» y defensor del «justo medio».

Esta autodefinición política, unida a una actitud que hace de la honorabilidad un principio incontrovertible —algo que para Francisco Agustín Silvela no era más que la aplicación de las enseñanzas de «un hombre respetable por su carácter noble» como para él había sido su padre—, acaba encuadrándole dentro del conservadurismo templado o puritano. Un encasillamiento, eso sí flexible, que, en los pasajeros momentos de conciliación en torno a lo que sería el nuevo Código político de 1837, para nada afectó a su carrera político-administrativa. Tanto es así que, tras disfrutar en Burdeos de una licencia de un mes, en la primavera de 1837 se trasladó a Madrid para ocupar una de las plazas de oficial de la clase de primeros en el Ministerio de la Gobernación, conforme había sido designado por el Decreto de 14 de abril de este año. Pues bien, aquí, en la capital del Reino, reforzando los lazos establecidos en su anterior estancia en el invierno de 1835-36 durante la cesantía, muy pronto progresaría en el escala-

fón administrativo. Así, desde el 9 de junio ya era oficial primero de la clase tercera, encargándose de una de las secciones del Ministerio; y desde el 8 de agosto era miembro, en calidad de auxiliar, de la comisión establecida para el arreglo de la deuda. Participando, además, desde el mes de mayo en la comisión formada por la Sociedad Económica de Madrid para el arreglo del sistema municipal vigente.

A una posición más fortalecida corresponden mayores cotas administrativas y políticas. De ahí que por sendas Órdenes de 1 y 21 de septiembre fuera nombrado jefe político de provincias de primera clase: por el primero, de la de Valencia, que no llegó a ocupar por necesidades de servicio; por el segundo, de la de La Coruña, en la que sólo estuvo cuatro meses. Un corto período de tiempo que, iniciado con el alistamiento a la milicia nacional de caballería de esa ciudad gallega, concluyó con la reincorporación a la de Madrid en febrero de 1838, porque las elecciones legislativas celebradas en octubre del año precedente habían abierto un nuevo camino en la vida pública de Francisco Agustín Silvela, la de diputado a Cortes. El escaño alcanzado por la provincia de Ávila —expresión de la impronta dejada durante su mando como subdelegado y gobernador civil— fue razón esgrimida en la dimisión presentada, y admitida, a la jefatura política mencionada, ya que para el biografiado existía una clara incompatibilidad entre ser representante de la Nación y empleado público, entre servir con independencia a unas ideas y estar atado a un Gobierno.

Esta declaración de principios en alguna medida la pondría en entredicho la trayectoria inmediata seguida por el biografiado. Una trayectoria que, desarrollada durante la siguiente etapa de dominio moderado, abierto con el triunfo en esos comicios y prolongado hasta la revolución progresista del verano de 1840, revelará a Francisco Agustín Silvela como un gran administrativista, a la par que le elevará al cénit de su carrera política. A la primera faceta corresponde la labor realizada como representante a Cortes durante los dos períodos de sesiones que abarcó la legislatura, centrada fundamentalmente: por un lado, en su participación como secretario en las comisiones sobre la organización de las Diputaciones provinciales y Jefes Políticos, y sobre la organización de los Consejos de provincia y atribuciones de los Jefes Políticos; y, por otro lado, en las proposiciones de ley por él presentadas en febrero y en noviembre de 1838 sobre los asuntos concernientes a esas comisiones, relativos a la reforma y reorganización de la administración provincial imperante que, fundada en la normativa descentralizadora de 1823, había sido recuperada y mantenida tras el restablecimiento en agosto de 1836 de la Constitución de Cádiz. Pues bien, estas proposiciones de inmediato,

como luego significaremos, fueron asumidas por el partido moderado, convirtiéndolas en bases nucleares de su modelo de administración territorial centralizado.

Lógicamente, ese progresivo encumbramiento entonces inaugurado de Francisco Agustín Silvela como ilustre administrativista tuvo su reflejo en la segunda faceta. Una vertiente política que se inició formando parte de la terna presentada a la Reina por el ministro de la Gobernación, a la sazón marqués de Valgornera, para ocupar la jefatura política de Madrid. No la alcanzó, pero sí la plaza de vocal de la Junta Consultiva del Ministerio de la Gobernación, creada por el Decreto de 13 de septiembre de 1838. Pero la cosa no quedaba aquí: el 11 de octubre, dejando esa administración consultiva y retornando a la activa, era promovido a jefe de sección del Ministerio señalado y el 6 de diciembre a la cúspide del mismo, al ser designado titular del ramo en el ejecutivo presidido por el duque de Frías.

Con todo, a pesar de ser un nombramiento con carácter oficial (publicado en «La Gaceta»), Francisco Agustín Silvela no lo aceptó, de la misma manera que hizo otro tanto el político progresista Antonio González, al que se le había encargado la cartera de Gracia y Justicia. Esta situación obligó a tener que emitir sendos Decretos revalidando interinamente a los ministros recién cesados (respectivamente, el ya mencionado marqués de Valgornera y Domingo M.^a Ruiz de la Vega).

No sabemos con certeza las razones de esos rechazos, pero creemos que alguna de ellas se puede intuir. Una, que coliga a los dos, tiene, a nuestro entender, su explicación en la orientación al ala derecha del moderantismo y en la debilidad del Gabinete del duque de Frías, del que debían haber formado parte (fue sustituido el 9 de diciembre por un nuevo ejecutivo moderado presidido por Evaristo Pérez de Castro). Otra, particularizada en Francisco Agustín Silvela, se sitúa, también según nuestra opinión, en la división existente en las filas del partido moderado que, unida a la tajante oposición de los progresistas, habían frustrado la reforma de la Administración local por él auspiciada. En gran medida, todo parece indicar que Francisco Agustín Silvela sufrió un cierto desengaño de la actividad política de primera línea, una confirmación de la antedicha declaración de principios, cuya expresión será el giro copernicano que a partir de entonces se iba a producir en su vida pública.

Así, aunque se mantuviera en el cargo de jefe de sección del Ministerio de la Gobernación, desde finales de 1838 ya promueve representaciones solicitando su ingreso en la carrera judicial, que avala con los estudios sobre la legislación civil y penal realizados en Francia. Pues bien, estas instancias finalmente acabaron surtiendo efec-

to. Así, por el Real Decreto de 7 de mayo de 1839 se le concedió la plaza vacante de magistrado para el despacho de las causas y demás negocios del Ministerio fiscal de la Audiencia de La Coruña. No obstante, hasta noviembre no tomó posesión, ya que debía cumplimentar los trabajos de las comisiones por él presididas, sobre el proyecto de ley sobre la milicia nacional y sobre la calificación de los títulos de los partícipes legos en diezmos. Pero, una vez concluidas y culminada la redacción de la que se suele considerar la primera obra en el sentido moderno de Derecho administrativo, *Colección de proyectos, dictámenes y leyes orgánicas o estudios prácticos de administración* (Madrid, Imprenta Nacional, 1839), Francisco Agustín Silvela se aleja de la actividad política, incluida la parlamentaria.

Por eso ahora resulta más fácil de entender la reiteración de su negativa a ocupar la cartera ministerial de Gracia y Justicia, para la que había sido nombrado por el Decreto de 12 de agosto de 1840. Como en el caso anterior, no es el único. Idéntica actitud mantiene Francisco Cabello, designado ministro de la Gobernación, siendo además cubiertas ambas vacantes de forma simultánea por el titular interino de Hacienda, José M.^o Secades. Y es que el ejecutivo en el que se debían haber integrado, el presidido por Valentín Ferraz, tenía, con más rigor que el anterior en que se le había querido involucrar, la fragilidad como seña de identidad. Corresponde a los efímeros gobiernos que se sucedieron a lo largo del verano de 1840, durante las movilizaciones populares alentadas por el partido progresista y el pulso que a la par mantienen la Reina Regente y Baldomero Espartero, hombre fuerte de esta fuerza política. El resultado es conocido: renuncia de María Cristina a la Regencia y apertura de un período de tres años de dominio de los progresistas.

Durante este trienio, a diferencia de lo acontecido a muchos de sus correligionarios moderados, Francisco Agustín Silvela, bien por encontrarse en las posiciones templadas de esta fuerza conservadora, bien por haberse alejado con anticipación de la escena política, lo cierto es que no sufrió persecución alguna ni tampoco ostracismo. Al contrario, progresó en la carrera judicial y recuperó el acta de diputado a Cortes por Ávila. En efecto, de una parte, tras conseguir la propiedad de la plaza de magistrado de La Coruña, logró que por el Decreto de 21 de marzo de 1841, atendiendo a su solicitud, se le nombrara, con el mismo carácter que el anterior: magistrado de la Audiencia de Valladolid, confiriéndole desde septiembre del siguiente año la dirección de penas de cámara. Además, desde octubre de 1842 es vicepresidente de la Junta para la mejora de las cárceles.

De otra parte, pudo mantener durante los tres años un escaño en el Congreso, al contar con el respaldo de los electores abulenses en

los comicios legislativos celebrados, respectivamente, en los meses de febrero de 1841 y de 1843. Con todo, ello no supuso una participación singularmente activa: en los dos períodos de sesiones de la primera legislatura porque, por razones de enfermedad, estuvo ausente durante mucho tiempo; y en el de la segunda porque fue particularmente corto (3/4/1843-26/5/1843), si bien fue elegido para ocupar la cuarta vicepresidencia.

La exigua duración de esta legislatura se debió a la actuación autoritaria del Regente, Baldomero Espartero, quien, para eliminar la censura a su gestión, procedió a la disolución de las Cortes. El sector progresista contrario a este comportamiento promovió levantamientos antiesparteristas, a los que se acabarían sumando los moderados. Entre éstos se encontraba Francisco Agustín Silvela. Y por eso el triunfo definitivo de esa movilización en julio de 1843 no dejaría de reportarle beneficios inmediatos. Si es que como tal se puede considerar a su nombramiento por Decreto del 31 de este mes, a la par que el de Salustiano Olózaga (líder progresista protagonista principal de la movilización), de magistrado del Tribunal Supremo de Justicia.

Es verdad que, quizás por cautela, dado que entonces los progresistas eran la fuerza dominante, Francisco Agustín Silvela resignó ese cargo y solicitó su mantenimiento en la Audiencia de Valladolid, pero también lo es que, bien porque no fuera aceptada esa negativa, bien porque acabara siendo convencido, el 1 de septiembre del año en curso tomó posesión del mismo. A este puesto se le agregó, primero, el repetido de presidente de la comisión de la Junta certificadora de preceptos legos en diezmos, para el que había vuelto a ser designado el 12 de septiembre; y, segundo, el de diputado a Cortes, ya que la población activa de Ávila siguió otorgándole sus sufragios en las elecciones celebradas a mediados del mes señalado en último lugar.

Parece que en estos comicios Francisco Agustín Silvela alcanzó las más altas cotas de popularidad, ya que no sólo obtuvo ese escaño en el Congreso, sino que también consiguió ser propuesto para senador por esa provincia y por la de Valladolid. Pero le valió de poco porque el puesto de intendente general de la Real Casa y Patrimonio, para el que había sido nombrado por el Decreto de 20 de octubre, no sólo era incompatible con el de magistrado del Alto Tribunal, sino también con el de representante a Cortes. Tuvo que dejarlo todo, además, para ocupar un cargo en el que apenas si se mantuvo tres meses, si bien pudo contar con la satisfacción de haberse promovido bajo su mandato la edición del *Diccionario Geográfico-Estadístico-Histórico de España y sus posesiones de Ultramar* de Pascual Madoz.

En efecto, imperando ya los moderados desde finales de 1843, la designación de Francisco Agustín Silvela como miembro de la comisión encargada de proponer las bases y reglamentos para la formación del Consejo de Estado, indicaba que se iba a poner fin al anterior destino. Así fue, el 6 de enero de 1844 recuperaba su cargo de magistrado en el Tribunal Supremo, conservándole la antigüedad del primer nombramiento y siendo asignado a la Sala de Indias. Aquí, en junio de 1853, al igual que había sucedido en diciembre de 1850 en la Junta de Gobierno del Monte Pío de Jueces de Primera Instancia, alcanzó la presidencia. Si bien por poco tiempo, ya que, queriéndose *uniformar la legislación de ultramar con la de la península* y no creyendo por ello «necesario ni conveniente que hubiera un tribunal especial para decidir en última instancia sobre los pleitos de Indias», por el Decreto de 17 de enero de 1854 se procede a su supresión. Al día siguiente, Francisco Agustín Silvela iniciaba las gestiones para que se le otorgara la jubilación, que logró el 28 de abril del año en curso.

Por lo dicho, nuestro biografiado fue magistrado del Tribunal Supremo a lo largo de casi toda la década que el partido moderado estuvo en el poder. Pero no sólo eso, durante este período, en este caso *hasta el final*, Francisco Agustín Silvela también ocupó un asiento en la Cámara Alta de las Cortes, al habersele conferido por el Decreto de 10 de marzo de 1847 el título de senador vitalicio. Pues bien, en este escaño no se limitó a observar con complacencia cómo el modelo de Administración local centralizado, del que él había sido uno de sus *principales inspiradores*, era llevado a la práctica, sino que siguió colaborando en el funcionamiento y perfeccionamiento del régimen representativo. Así, además de participar, en la medida de sus fuerzas, en las distintas comisiones y debates legislativos de la asamblea, «excitado por el deseo de pagar un tributo de agradecimiento a la Reina» (y al ejecutivo del duque de Sotomayor que le había propuesto, «uno de los gabinetes —señalaba— más ilustrados que habían gobernado en estos últimos tiempos») por haberse dignado a darle entrada en el Senado, en la sesión del 20 de noviembre de 1847 presentó una proposición de ley sobre la jurisdicción, atribuciones, organización y modo de proceder el Senado como Tribunal de justicia. Esta proposición, extensa, prolija y excesivamente pormenorizada en su articulado, venía a desarrollar las facultades judiciales que confería a la Cámara Alta el artículo 19 de la Constitución de 1845. Objeto contemplado también por el proyecto de ley, mucho más ajustado, presentado al día siguiente por el titular de la cartera de Gracia y Justicia, que acabó ahogando totalmente la propuesta de nuestro biografiado, ya que para nada se tuvo en cuenta ni por la co-

misión *ad hoc* —en la que Francisco Agustín Silvela fue su secretario— ni por el Pleno de la Cámara. Todo indica que esta contrariedad estuvo detrás del apresuramiento de su autor en la edición (Madrid, Imprenta de la Viuda de Calero, 1847).

Lo contenido en este libro corresponde a la principal intervención de Francisco Agustín Silvela en el Senado. Una Cámara que fue suprimida durante el bienio de dominio de los progresistas, iniciado en el verano de 1854. Perdiendo de esta manera todo su valor la alta dignidad conferida siete años antes, sin embargo, el regreso al poder de esa opción política no implicó la conclusión de la actividad pública de nuestro biografiado. No lo significó porque a este retorno le acompañó, «en razón a la legislación especial existente en las regiones de Ultramar muy diferente a la peninsular» —decía el Decreto de 25 de agosto de 1854—, el restablecimiento de la Sala de Indias del Tribunal Supremo y, con ello, la recuperación de la presidencia por Francisco Agustín Silvela.

Aquí se mantendría hasta el final de sus días. Ahí y de nuevo en el Senado, porque con la nueva asunción de las riendas del Estado por parte de los moderados en el verano de 1856 se restauró esa institución privilegiada, pero no la reforma de la planta del Tribunal Supremo que ellos habían llevado a cabo en enero de 1854.

APUNTES BÁSICOS PARA UNA ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA

En la sesión de la Cámara Alta de 2 de junio de 1851 se agradecía al senador Francisco Agustín Silvela el gesto de haber remitido a la biblioteca de la institución dos obras de su padre, *Una cuestión de Derecho* (París, Gaultier-Leguionie, 1829) y *Compendio de Historia antigua hasta los tiempos de Augusto* (Madrid, Imprenta Aguado, 1843). Esta última, que junto a las *Obras póstumas* (Madrid, Establecimiento Tipográfico de Don Francisco Paula Mellado, 1845) fueron los dos libros que editó nuestro biografiado, constituye una parte minúscula de la bibliografía de Manuel Silvela García Aragón. En efecto, integrado en los círculos de intelectuales de la emigración española de Burdeos y de París, y descollando en este aspecto la íntima relación que mantuvo con Leandro Fernández Moratín, se impregnó del afán enciclopedista ilustrado por la aprehensión y difusión de conocimientos. De todo conocimiento, hasta el punto de interesarse y escribir sobre cualquier tema (literatura, historia, derecho, pedagogía, teatro, poesía...). De forma que, a esas alturas de los tiempos, Manuel Silvela fuera ante todo un publicista.

Pues bien, con todo el respeto y admiración que Francisco Agus-

tín Silvela le profesaba, en este punto se comportó con mucho más comedimiento, especializándose en la esfera jurídico-política de su formación. Es verdad que en su vida hay una larga lista de instituciones económicas y culturales a las que estuvo adscrito. Pero la afiliación a muchas de ellas era algo debido en razón al cargo que desempeñaba; tal fue el caso de: las Sociedades Económicas de Ávila, Castellón de la Plana, Lérida, Santiago de Compostela o Valladolid; la Sociedad del Circo de La Coruña; el Liceo Artístico y Literario, y la Sociedad de Matemáticas y Bellas Artes de la Purísima Concepción, ambas de Valladolid. En otras, como la Sociedad Económica Matritense o el Ateneo Científico Literario y Artístico, también de la capital, y, especialmente, la Sociedad Geográfica y Estadística Universal de París, la Sociedad de Agrónomos y Naturalistas de Linneo de Burdeos o la Academia Real de Ciencias, Bellas Letras y Artes, igualmente de esta ciudad francesa, su incorporación parece vincularse más al hecho de que nuestro biografiado formaba o quería formar parte de la élite intelectual de la sociedad isabelina.

Esas instituciones galas, de las que Francisco Agustín Silvela fue corresponsal en España, eran un instrumento básico para la recepción de la última literatura jurídico-política. La admiración e influencia de ésta en nuestro biografiado, como ocurre en el conjunto del moderantismo español, es absoluta. Y lo es partiendo de su propia formación. Así, Francisco Agustín Silvela destaca con sumo orgullo su formación jurídica en la Universidad de París: «[aquí] —señalaba en su hoja de servicios y méritos de 1834— se enseñan algunos ramos más de la Ciencia de la Legislación que en las nuestras [se refiere a las Universidades españolas], o que, por lo menos, se explican con mayor extensión. Tales son: el Código de procedimientos o modo de enjuiciar en el 2.º año; el Derecho Administrativo en el 3.º; el Código Penal en el 3.º; el Derecho de gentes Positivo o Diplomático en el 4.º. No necesito encarecer —subrayaba Francisco Agustín Silvela— la importancia del estudio del Derecho Administrativo francés en la época misma de la regeneración del nuestro: los principios de las ciencias todas, como hechos sorprendidos a la naturaleza, como verdades inconcusas elevadas al grado de tales por la observancia de muchos, son de todos los tiempos y países». De ahí que abogue, siguiendo este desarrollo del país vecino, «por la enseñanza en las Universidades [españolas] del Derecho Administrativo y por la redacción de un Código [que reúna] los conocimientos del ramo».

Esta idea de adoptar y aplicar en España la doctrina y el modelo de Administración centralizada franceses era para Francisco Agustín Silvela un axioma, siendo por ello uno de los principales promotores. Pero el afrancesamiento o galofilia no sólo estaba presente en los es-

tudios administrativos de nuestro biografiado, su principal y fundamental aportación. También lo estaba, y no en menor medida, en las reflexiones que realiza en otros ámbitos de Derecho, que hemos mencionado en las páginas precedentes.

Pormenorizando, los escritos de Francisco Agustín Silvela se pueden agrupar en tres ámbitos jurídicos fundamentales: el político, en el que se inserta el *Proyecto de ley electoral arreglado a los principios del derecho público interior o derecho constitucional* (Lérida, Imprenta de Corominas, 1836) y el opúsculo, por él citado pero no encontrado, *Infracción supuesta de constitución* (1837); el administrativo, al que corresponden las proposiciones presentadas a las Cortes en febrero y en noviembre de 1838, publicadas y ampliadas en las *Proposiciones de ley presentadas al Congreso de los Diputados en la sesión del 12 de noviembre de 1838 y tomadas en consideración en la del 16 del mismo* (Madrid, Imprenta del Colegio de Sordomudos, 1838) y en la *Colección de proyectos, dictámenes y leyes orgánicas o estudios prácticos de administración* (Madrid, Imprenta Nacional, 1839); y el penal, en el que tienen cabida su primera obra, *Consideraciones sobre la necesidad de conservar y aplicar en su caso la pena capital* (Madrid, Imprenta de D. Tomás Jordán, 1835), y también la *Proposición de ley de la jurisdicción, atribuciones, organización y modo de proceder el Senado como Tribunal de Justicia, presentada en la sesión de 20 de noviembre de 1847, presentada por el senador Don Francisco Agustín Silvela, y tomada en consideración en la del 23 siguiente* (Madrid, Imprenta de la Viuda de Calero, 1847), dado que este trabajo se remite de forma reiterada al proyecto definitivo del que sería el Código Penal de 1848. Éste es el orden en el que nos vamos a acercar a la literatura jurídica de Francisco Agustín Silvela, eso sí, teniendo presente que tanto el primero como el último apartados tienen un valor menor, siendo el segundo el nuclear y, por lo tanto, el central de nuestro análisis.

La obra citada en primer término constituye la aportación de nuestro biografiado al debate que sobre la legislación electoral se desarrolló en 1835-1836, durante el mandato del Gobierno liberal progresista de Juan Álvarez Mendizábal. Pero antes que nada es una obra de circunstancias. En efecto, escrita durante la cesantía a la que se vio abocado en ese tiempo y concluida en abril de 1836, en el prólogo no le faltan prendas para adornar a ese patricio al que califica de «estadista filósofo». Pues bien, reemplazado este gabinete por el moderado puritano liderado por Francisco Javier Istúriz, con el que existían mayores coincidencias ideológicas y, sobre todo, con el que había recuperado el cargo de delegado gubernativo, paralizó la edición. Desplazado éste del poder y restablecida la Constitución de Cá-

diz, el último día del mes de noviembre de 1836, sin introducir corrección alguna en el prólogo citado, apareció impresa.

Es también un trabajo coyuntural porque, al claro coqueteo con el momento de dominio progresista, no es ajeno el intento de saldar cuentas con el sector más conservador del moderantismo; sí, el que le abrió las puertas a la carrera político-administrativa, pero sobre todo se la frenó en septiembre de 1835. Expresión de ello son las páginas iniciales del folleto, en las que arremete contra la norma electoral imperante bajo el Estatuto Real, es decir, el Decreto de 20 de mayo de 1834 que establecía para conformar el Estamento de procuradores un sistema electoral indirecto fundado en un sufragio muy restringido y progresivamente censitario. El cuerpo electoral resultante, reducido al sólo 0,15% de la población, es en lo que se asienta Francisco Agustín Silvela para considerar esta legislación como «una ley de decepción», porque «lejos de crear un poder nacional, y por lo tanto independiente, produce un poder faccioso, apoyado sobre la intriga y la facción, y tan efímero y funesto como sus sustentadores», y para asimilar el régimen a lo que denomina «absolutismo hipócrita, de los sectarios del despotismo ilustrado».

Pues bien, frente al conocido lema que había definido a éste, formula la divisa «*todo para el pueblo y lo más que se pueda por el pueblo*» (en cursiva en el texto), que para nuestro biografiado es la que debe corresponder a un «régimen francamente representativo». ¿Cuál es su contenido? El que le otorgan John Locke y, sobre todo, Benjamín Constant, ya que, aunque no los mencione, se remite a ellos explícitamente. En efecto, para Francisco Agustín Silvela el verdadero régimen representativo es aquel que establece los derechos y libertades individuales como fundamento, justificación y fin del Estado y límite de su acción, que otorga a las leyes el máximo poder organizador y que asienta la soberanía originariamente en la comunidad, pero cuyo ejercicio sólo puede realizarse mediante el sistema representativo.

A partir de aquí son escasas las concesiones que hace a la tradición, al derecho encontrado. Es verdad que para Francisco Agustín Silvela había que «respetar siempre los derechos personales adquiridos, mirándolos como sagrados [y] resarcido en lo posible los daños y perjuicios», pero esto no podía ser un subterfugio para mantener «envejecidos abusos, privilegios funestos e instituciones viciosas». Así, la simbiosis entre el progreso y orden que postula, el «justo medio» por el que aboga, no se encuentra en la órbita del partido de la resistencia que, siendo el que en esos momentos domina en la Monarquía orleanista francesa, es el genuino representante del liberalismo doctrinario.

Si en lo que respecta a la realidad política gala Francisco Agustín Silvela se sitúa en la oposición (más aún teniendo presente que ese grupo político se niega a incrementar el cuerpo electoral del 2% de la población francesa en que se encuentra), en idéntico lugar se ubica España frente a los que quieren seguir de forma estricta esa corriente de pensamiento conservador. De forma especial lo hace contra quien en este tiempo es uno de sus más conspicuos propugnadores, Juan Donoso Cortés, que además había entrado en liza en el debate sobre la legislación electoral con un renombrado artículo en el que establecía su célebre presupuesto de la «soberanía de la inteligencia».

Este principio, con el que se acaba haciendo residir el poder en los que en cada momento histórico fueran los más capaces, «las aristocracias legítimas», no es lo que subleva a Francisco Agustín Silvela —«ningún partido, ningún sistema ha invocado jamás el poder de la ignorancia; los mejores entre los buenos son sus electores y son los míos también», decía sarcásticamente—, sino los medios de elección directa y de sufragio censitario muy restrictivo auspiciados para conformarlas. Disiente del método porque para nuestro biografiado la propiedad, proclamada como principio incontrovertible del derecho al sufragio, no constituía seguridad alguna «de saber, de probidad y de patriotismo»; era «únicamente un indicio vago», era «una presunción general, que resultaba infundada y completamente falsa en casos particulares». Y no se refiere sólo a la tradicional propiedad territorial, imperante entonces en España, sino también a la moderna propiedad burguesa, ya que si para Francisco Agustín Silvela en ella existían mayores seguridades en cuanto a la aptitud intelectual, no había más que vagas presunciones en lo referido al «patriotismo, honradez, arraigo e idoneidad».

Entonces, para Francisco Agustín Silvela, ¿cuál era el principio que debía ordenar el derecho a la participación y cómo debía ejercerse? «La confianza de la mayoría de los ciudadanos [en la base] es la única regla, el único termómetro indefectible de la aptitud, de la idoneidad, de la capacidad para ser elector», era su respuesta. Es decir, el sufragio universal activo y pasivo (masculino) corregido con un sistema electoral indirecto en cuatro grados, articulado en distritos plurinominales. O, lo que es lo mismo, asume la normativa electoral de las Cortes de Cádiz, a la que agrega, dado que no considera a la propiedad requisito indispensable del derecho electoral, la necesidad de retribuir a los representantes de la nación, ya que estima que, como los funcionarios, son empleados de la nación; con todo, para él no era éste un principio inamovible, cuya aplicación la pone en relación con la situación de las finanzas públicas.

Lógicamente, Francisco Agustín Silvela acoge esa conocida legislación electoral porque cree que con ella se consigue configurar un Estamento formado por los más capaces, salvando, además, los peligros que le imputaban los adversarios de esa normativa, bien que esa asamblea cayera en manos de «las turbas de proletarios», bien de las de los carlistas. Esta aseveración para nuestro biografiado no necesita demostración, la presenta como una verdad de intuición, y la avala con la experiencia vivida en los distintos procesos electorales desarrollados bajo su mando político de la provincia de Ávila. Aunque estos comicios se hubieran efectuado bajo la normativa electoral del Estatuto (incluimos elecciones municipales), ahora combatida, de ellos Francisco Agustín Silvela deduce que, aun siendo muy alto el grado de ignorancia de «las clases ínfimas», era relativo, destacándose en ellas un carácter distintivo, su «mayor inclinación al bien que al mal». De aquí infiere su capacidad para «conocer, apreciar y comparar entre sí (y, por consiguiente, poder designar) los mejores de entre los que ven cerca»; y —continúa— «quienes a su vez situados en un mismo grado más elevado de la misma escala, pueden elegir con acierto ciudadanos eminentes, hasta llegar, repetida la operación y subiendo de clase en clase, de ilustración a ilustración a los eminentísimos».

Si a ello añadimos que, además, para nuestro biografiado con este sistema se ganaría en independencia, publicidad, civismo y sinceridad electoral, la conclusión casi inmediata a la que llegamos es que no ha vivido y tiene poco conocimiento del desarrollo del primer liberalismo español. Con todo, la relativa ingenuidad que de aquí se desprende debe entenderse porque es el momento en que se están configurando los partidos políticos, y también porque de la lectura íntegra del folleto parece intuirse que Francisco Agustín Silvela no sólo quiere participar en el debate sobre la legislación electoral en España, sino también en el que había dejado abierto Benjamín Constant con su conferencia de 1819, «De la libertad de los antiguos comparada con los modernos».

Pues bien, ese intento de Francisco Agustín Silvela de aunar la libertad política de participación roussoniana con la libertad individual constaniana resulta coherente con el apresuramiento que hemos visto a lo largo de su trayectoria político-profesional por adscribirse a la milicia nacional. Sin embargo, se presenta algo extemporáneo porque cuando se publica su opúsculo, y a pesar de haberse restablecido transitoriamente en agosto de 1836 la normativa electoral gaditana, son muy pocas las voces dentro de las fuerzas políticas en liza que abogan ya por un sufragio tan amplio y por el sistema de elección indirecto para los comicios legislativos. Y es cla-

ramente contradictorio con su oposición al restaurado Código gaditano y, sobre todo, a la normativa local democrática y descentralizadora del trienio liberal a su calor retomada.

En efecto, en octubre de 1836 se reimplantó —y con ello nos adentramos en las reflexiones sobre la aportación fundamental de nuestro biografiado, la administrativa— la instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de 3 de febrero de 1823. Esta disposición, que durante el trienio liberal apenas si tuvo aplicación, constituye una revisión descentralizadora de la primera ordenación del régimen local de 1813. Con ella, manteniéndose el sistema de elección democrático mencionado, se procede: de una parte, a delimitar con más claridad las funciones económico-administrativas, propias de los Ayuntamientos y Diputaciones, de las político-gubernativas, reservadas a los alcaldes y jefes políticos; de otra parte, a articular las relaciones institucionales fundamentales en la esfera competencial, bajo el principio de subordinación jerárquica, y en ámbito espacial, de acuerdo con el presupuesto del auxilio recíproco. De esta manera, las instituciones locales se desgajan del esquema propio y exclusivo de la Administración del Estado y se convierten en ejecutoras de los acuerdos del ámbito de su competencia. Eso sí, bajo el control de sus superiores jerárquicos (los Ayuntamientos de las Diputaciones, y éstas, a través del jefe político, del Gobierno y las Cortes) y auxiliadas con la autoridad de los agentes gubernativos —alcalde (electivo) y jefe político— que, vinculados también jerárquicamente, cuentan con la cooperación de las respectivas corporaciones locales en las materias de su competencia.

Pues bien, esta normativa debería haber corrido la misma suerte que el texto político gaditano restaurado que fue sustituido por la Carta Magna de 1837. Sin embargo, aunque los promotores de este cambio constitucional, los progresistas, tuvieran en mente el reemplazo de esa instrucción, bien porque en las corporaciones locales y en la milicia nacional encontraran los apoyos que no les otorgaba la Corona, bien porque los moderados, contando con la complacencia de ésta, sin aceptar transacción alguna, abogaran por un modelo de Administración centralizada antípoda a la existente, lo cierto es que la legislación local del trienio liberal perduró hasta 1843. Se mantuvo, además, viéndose fortalecida, sobre todo en el caso de las Diputaciones, que incrementaron su campo de acción a la esfera política, convirtiéndose en la instancia nuclear de todos los procesos electorales, y al ámbito económico-fiscal, consiguiendo como consecuencia de la guerra carlista amplias facultades exactoras y recaudatorias.

Una de las personas que más alzaron su voz contra la subsisten-

cia y expansión de esa instrucción de 1823 fue Francisco Agustín Silvela. Y lo hizo, aunque él estimara estar «exento de todo espíritu de partido, libre de preocupaciones de épocas y sistemas», salvo las del régimen representativo, contribuyendo sobremanera, al igual que, entre otros, como Francisco Javier de Burgos, Alejandro Oliván o Manuel Ortiz de Zúñiga, conformaron la primera generación de administrativistas españoles, a la construcción del modelo de Administración territorial centralizado de los moderados. Así, esa independencia política no fue óbice para que, primero, aceptara como propios los proyectos de ley sobre organización y sobre atribuciones de los Ayuntamientos presentados en el primer período de sesiones de la legislatura de 1837-1838 por el ministro de la Gobernación del gabinete del conservador conde Ofalia, marqués de Someruelos. Segundo, para que en su línea en esas mismas Cortes presentara las proposiciones de ley sobre organización y atribuciones de las Diputaciones, de los Consejos y tribunales de administración provincial, y de los jefes políticos, formando además parte en calidad de secretario de la comisión dictaminadora de la proposición citada en primer término. Tercero, para que en el segundo período de sesiones de esa legislatura volviera a presentar corregidas sendas proposiciones de ley sobre esas dos últimas instituciones, formando de nuevo parte como secretario de la comisión encargada de dictaminar sobre la referida a la organización y atribuciones de los Consejos y tribunales de administración provincial. Cuarto, para que, ausente de las Cortes, se apresurara durante el verano de 1839 a recoger comentadas en su *Colección de proyectos, dictámenes y leyes orgánicas o estudios prácticos de administración* las anteriores proposiciones y dictámenes, así como distintos proyectos de ley sobre régimen local presentados coetáneamente en Francia, para que los diputados tuvieran más elementos de juicio a la hora de afrontar la reforma administrativa, anunciada una vez más en la legislatura que iniciaba su andadura el 1 de septiembre de año señalado.

Todos esos textos, a los que nos vamos a referir conjuntamente, parten de un aserto que Francisco Agustín Silvela considera comprobado empíricamente: la Ley de 3 de febrero de 1823 «favorece abiertamente a la *excentralización* y la *insubordinación*». Así es, nuestro biografiado observa desde el mando gubernativo provincial el cambio que supuso la puesta en vigor de esa normativa: «la imposibilidad absoluta —señalaba— de [administrar] en beneficio de los pueblos y del Estado». Imposibilidad porque —continúa nuestro biografiado— tanto las Diputaciones provinciales, que «juzgan, mandan y gobiernan», como los alcaldes y Ayuntamientos, «que si se niegan obstinadamente a obedecer, la ley queda sin ejecución», son sobera-

nos, mientras que los jefes políticos «no ejercen ninguna autoridad, son menos que nada». En definitiva, para Francisco Agustín Silvela, «cualquier cosa es mejor que lo que existe, todo es mejor que la malhadada ley de 3 de febrero» de 1823.

Cualquier normativa era mejor para nuestro biografiado, incluidas las inmediatamente precedentes, las que en torno, primero, al subdelegado de Fomento y, después, al gobernador civil habían ordenado la administración territorial desde la muerte de Fernando VII, independientemente de que discrepara y mucho, como hemos visto, del régimen político en el que se englobaban. Ahora bien, entre esas dos figuras administrativas y las normativas que les acompañan, para Francisco Agustín Silvela, por propia experiencia, existe una clara preferencia. En efecto, los subdelegados —indicaba— contaban con un «cuerpo hermoso de doctrina —la célebre instrucción de 30 de noviembre de 1833—, que los empleados de la gobernación no debían dejar nunca de la mano», pero, al margen de que considerara a su mentor (Francisco Javier de Burgos) una «inteligencia privilegiada» y tuviera con él «vínculos de amistad y de agradecimiento», le parecía fundamentalmente «filosofía de la administración», es decir, no contenía para él «ninguna regla práctica», «nada era preceptivo, todo de instrucción». Por contra, afirmaba, «los gobernadores civiles tuvieron una legislación más terminante; pudieron al fin gobernar».

Y así es porque la reforma administrativa por la que aboga Francisco Agustín Silvela se asienta antes que nada en la ordenación de este ámbito vigente bajo el Estatuto Real. Pues bien, si en la misma eran ya perceptibles muchas influencias del modelo administrativo centralizado del doctrinarismo francés, lo que plantea nuestro biografiado no es otra cosa que proceder al perfeccionamiento de aquélla mediante la aplicación estricta de los presupuestos de éste. Pero la aprehensión del sistema administrativo francés, como ya hemos señalado anteriormente, no era para Francisco Agustín Silvela consecuencia directa de su afrancesamiento genérico, sino que se debía al «notable grado de perfección» que ofrecía «comparado con los de otros países», al punto que «sus principios teóricos y sus máximas de aplicación» eran de una «utilidad general, universal». Con este carácter científico otorgado al modelo, nuestro biografiado quería adelantarse a los que sabía le iban a acusar de simple imitador o copista y, algo más importante, intentaba solventar la contradicción existente con los presupuestos políticos insertos en su opúsculo sobre la legislación electoral: «Semejante organización del poder ejecutivo —subraya en la página XII de su *Colección de proyectos*— conviene igualmente a los diferentes matices de opiniones que en los regímenes representativos se disputan y arrancan alternativa-

mente el mando. (...). Semejante organización se combina sin dificultad con la más amplia y liberal que quiera darse a los demás poderes del Estado».

Eso sí, matizaba, no existía incompatibilidad alguna con la opción política más avanzada, siempre que «la república más libre» buscada «quisiese ser una, y no una frágil e imponente federación de infinitas repúblicas». He aquí el primero y fundamental de los principios administrativos en que Francisco Agustín Silvela asienta su reforma y considera debe asentarse cualquier administración, la unidad. Más aún cuando en él existe una suerte de asimilación de este término no sólo con la unidad política e igualdad jurídica, sino también con la gestión administrativa centralizada y con la indivisibilidad del poder ejecutivo: «un temple de unidad, de centralización y de fuerza (...) éste deberá ser en adelante el carácter distintivo de nuestra administración». Otro de los «principios de buena administración» que señala es el de la jerarquía administrativa: «es preciso que los agentes de este poder [ejecutivo] estén fuertemente enlazados unos con otros por medio de una dependencia inmediata y de una responsabilidad efectiva». A este principio hace acompañar el de la delimitación de funciones y el control sobre ella del poder ejecutivo mediante la tutela administrativa: «Que se distingan en cada asunto, y en cada situación, los intereses generales o de orden público, de los particulares y locales, para dar a éstos la libertad dentro de su propia esfera, y someter a los primeros a la acción reguladora del gobierno». El principio de separación de las funciones activas de las consultivas, y su correspondiente asignación a los agentes monocráticos y a los órganos colegiales, tampoco es ajeno a Francisco Agustín Silvela: «En todos los grados de la escala, la acción del gobierno libre, vigorosa, depositada en un solo individuo, pero a su lado un poder consultivo y de deliberación, capaz de ilustrar, y de regularizar aquella acción; ocupándose siempre de investigar las fuerzas, los medios y recursos locales, para darles dirección y empleo más conveniente al bienestar de los pueblos». Por último, otro de los principios que para nuestro biografiado resulta básico es el establecimiento de una jurisdicción contencioso-administrativa, retenida por la propia Administración, no independiente, y desligada de la jurisdicción ordinaria; una nueva jurisdicción administrativa que, siguiendo el modelo francés, a Francisco Agustín Silvela le parece indispensable para no quebrar el equilibrio de poderes, para asegurar la unidad y la fluidez de la acción administrativa, y para garantizar mejor, dado su mayor conocimiento, el interés general: «Querer que la justicia administrativa —subrayaba nuestro biografiado— deje de estar bajo la influencia del gobierno; compararla con la judicial para deducir

que una y otra han de ofrecer garantías idénticas al interés individual es desconocer la índole, el fin y los medios de la primera. Ni un instante debe perderse la naturaleza singularísima de estos juicios, así llamados en el sentido figurado: su nombre propio es el de decisiones administrativas. Considérese que, más bien que otra cosa, son medios de vencer dificultades, de remover obstáculos, de preparar actos de gobierno, de proteger los intereses comunes contra los ataques violentos, o diestros y repetidos del interés individual. En una palabra —concluía—, que la justicia administrativa no es más que la perfección y complemento indispensable de la acción administrativa».

Algunos de esos principios, como hemos señalado, ya se habían dado entrada en la ordenación «provisional» del régimen local que, realizada en 1835, acompaña a la figura del gobernador civil, creada un año antes. Así, en lo que respecta a los Ayuntamientos esta legislación introduce, para que no se fracturara la unidad de la Administración y del poder ejecutivo, el sistema mixto de elección del alcalde (nombrado por la Corona entre los concejales más votados). Este sistema se establece porque el primer munícipe es el delegado del gobierno, pero también para fortalecer su posición en la Administración municipal, de forma que con esta normativa, bajo la dependencia del gobernador civil, se integran en su persona todas las funciones ejecutivas, las que le corresponden como agente gubernativo, como órgano activo de lo deliberado dentro de sus atribuciones («el gobierno interior») por el colegio municipal y como jefe de la Administración municipal.

Pues bien, recuperados esos presupuestos en los proyectos de reforma municipal presentados por los moderados en 1838, Francisco Agustín Silvela los asume plenamente, hasta el punto de casi no mencionar en sus escritos a este ámbito local. Sólo se refiere, para defenderlo, al sistema de elección mixta porque considera que, sin incurrir en quebranto constitucional alguno, como aducían los progresistas, con él se satisfacía, por un lado, el derecho que asistía al gobierno de «intervenir en la elección del magistrado en el cual delegaba una parte de su autoridad» y, por otro, la condición de que el jefe de la Administración municipal contara con «la confianza de sus conciudadanos». Con todo, evidenciando que este régimen de las dos confianzas (de la base y la cúspide) era el que estaba imperando en la Europa continental, le parecía más importante que esta cuestión la del sometimiento de los alcaldes a la «acción disciplinal y reguladora del gobierno».

Esta supeditación al ejecutivo estaba ya contemplada en la reseñada legislación de 1835 a través del principio de subordinación je-

rárquica, y de las funciones de control gubernativo y de tutela e inspección de la Administración municipal otorgadas al gobernador civil. Con ello, lógicamente, la Diputación se ve despojada de la posición de órgano superior jerárquico y tutelante de los Ayuntamientos. Y así lo recoge la normativa de ese mismo año referida a la corporación provincial porque, con la salvedad de las atribuciones clásicas de reparto de contribuciones y de los reemplazos del ejército, que ésta acuerda y determina definitivamente, tanto en lo que respecta a la Administración municipal como al ámbito estrictamente provincial *sólo tiene funciones instructivas y consultivas*. En otros términos, el gobernador civil, que la preside (y al que acompaña con voto el intendente), que fija sus sesiones y puede suspenderla, es el único representante y administrador de la provincia (además, obviamente, de asumir el gobierno político en cuanto delegado del ejecutivo), quedando la Diputación reducida a ser su cuerpo consultivo.

Aquí es donde vuelven los planteamientos de Francisco Agustín Silvela, y lo hacen recuperando la concepción de la provincia implícita bajo esa legislación. Para él, igual que para Francisco Javier de Burgos, con quien en 1833 se instaura definitivamente la división provincial, ésta, la provincia, es básicamente una circunscripción administrativa del Estado, un simple ámbito territorial para el mejor y más eficaz ejercicio de las competencias del Estado. Es verdad, señala nuestro biografiado, que «la provincia tiene deseos que expresar, necesidades que satisfacer, cuentas que ajustar, y de consiguiente necesita personas de su confianza que de todo esto se ocupen», pero su existencia, a diferencia de lo que ocurre con el municipio, es puramente legal. Así, para Francisco Agustín Silvela, en idéntico sentido que para los constituyentes gaditanos, mientras el municipio tiene tras de sí una unidad natural de convivencia («de aquí —subraya— el haber dicho la Constitución [de 1837] que habrá Ayuntamientos para el gobierno interior de los pueblos»), esto no sucede en la provincia, en donde «predomina el interés general». Tanto es así que, siguiendo la ordenación departamental francesa, discrepa de la articulación física provincial establecida: «Una división territorial que, en lugar de repartir los antiguos reinos en provincias, hubiese procurado formarlas tomando terreno de unos y de otros; una nomenclatura nueva que hiciese olvidar poco a poco la antigua; una diferente distribución del territorio de las audiencias y capitanías generales».

De este modo de ver la provincia infiere Francisco Agustín Silvela que en la misma no puede haber más gobierno que el de la nación, quedando las Diputaciones reducidas a las «facultades puramente administrativas y económicas», perdiendo «las que nunca debieron

tener, las políticas y de gobierno». Pues bien, observando la proposición de ley sobre la organización y atribuciones de esta institución presentada por nuestro biografiado en febrero de 1838, no es que la Diputación se atempere a esas facultades, sino que, para evitar que se reprodujera la situación generada por la legislación de 1823, se aminora su posición con relación a la normativa de 1835, que es en gran medida el modelo seguido (en que simplemente innova, paradójicamente, su sistema de elección indirecto por el entonces vigente —1838—, censitario, directo y por partidos judiciales). Tanto es así que el dictamen de la comisión del Congreso de mayo de este último año supone para la Diputación una recuperación del nivel otorgado por esta última ordenación.

La minusvaloración de esta corporación provincial en Francisco Agustín Silvela, hasta el punto de tener escaso sentido su existencia, se debe a la potenciación que realiza de dos instituciones que acaban ocupando su lugar, el Consejo y tribunal de administración provincial, por un lado, y, por otro, el Gobierno político. Como la propia denominación lo indica, a la institución señalada al principio le corresponde la primera instancia de la nueva jurisdicción contencioso-administrativa que nuestro biografiado quería inaugurar, pero además le otorga las atribuciones de «ilustrar y auxiliar a la autoridad superior administrativa de la provincia». Por esta razón, dado que copa gran parte de la tarea de asistencia y consejo perteneciente a la Diputación, Francisco Agustín Silvela confiere a ésta en compensación, como una especie de acto postrero antes de su casi extinción, una importante participación en la génesis del nuevo tribunal, al encargarle proponer en terna a los candidatos juristas a ocupar los puestos de consejeros, que el Rey debía nombrar después con carácter vitalicio.

Pues bien, esta réplica del Consejo de Prefectura francés, que se reúne, al igual que éste, bajo la presidencia del delegado del ejecutivo, se convierte en el sistema administrativo territorial de Francisco Agustín Silvela en el cuerpo provincial por excelencia. Lo es porque, concentrando la jurisdicción administrativa antes diseminada en juzgados privativos y en la jurisdicción ordinaria, su actuación no sólo abarca las atribuciones administrativas de los Ayuntamientos y Diputaciones (contribuciones directas, repartimientos municipales, propios y arbitrios, uso y distribución de bienes comunales, pósitos, caminos, policía urbana, sanitaria y de tránsito, etc.), sino que se extiende también a las materias político-gubernativas, al oír y decidir las reclamaciones relativas a «la inclusión o exclusión en los padrones o listas para la milicia nacional, jurados, electores o elegibles para diputados a Cortes, diputados provinciales, individuos de ayun-

tamientos, y demás con arreglo a las leyes». Además, en su calidad de institución asesora del delegado de gobierno, tiene una participación nada desdeñable en la inspección y tutela de los Ayuntamientos (control de las cuentas y presupuestos municipales) e integra las funciones antes diseminadas en órganos y comisiones provinciales especializados (contadurías de propios y arbitrios, secciones de contabilidad, juntas de sanidad, de instrucción pública, de beneficencia, etcétera).

Si para Francisco Agustín Silvela lo contencioso debía supeditarse a la administración activa, obviamente el jefe político, la expresión más tangible de ésta, era la piedra angular de toda su organización administrativa provincial. En gran medida en él se resumía la provincia. Y así era, partiendo del hecho de que, para afianzar la unidad de acción administrativa, en el proyecto de nuestro biografiado el jefe político engullía las funciones del intendente (delegado del M.º de Hacienda), que era suprimido, y se le supeditaba en tiempos de paz el mando militar (presupuesto éste, el de la desmilitarización de la Administración pública, que, reiterado por Francisco Agustín Silvela, es uno de los principios básicos que definen la tendencia puritana del partido moderado), convirtiéndose con ello en única y máxima autoridad provincial. En efecto, para nuestro biografiado, el jefe político era el representante del poder ejecutivo, pero en pleno. De ahí que considerara que su nombramiento debía corresponder al Consejo de Ministros y que debía depender y entenderse con los titulares de los distintos ramos de este órgano colegiado.

Este atributo de delegado gubernativo, que define al jefe político desde su génesis en las Cortes de Cádiz, es el primero que le otorga Francisco Agustín Silvela, correspondiéndole en razón a ello las funciones estrictamente gubernativas (imperio de la ley, orden público, protección de las personas y propiedades, vigilancia del ejercicio de las libertades, etc.). Pero de este carácter no deriva en nuestro biografiado la representación de los intereses generales en la provincia, porque, como ya hemos visto, para él la provincia casi no puede contemplar otros intereses que éstos, los estatales. De ahí que ese rasgo de representante del ejecutivo se asimile en Francisco Agustín Silvela con el de jefe y único administrador de y en la provincia. Siendo de esta manera el representante del Estado en la provincia y el representante de ésta ante el Estado, es lógico que para Francisco Agustín Silvela fuera el único «órgano de comunicación entre el gobierno y los alcaldes, corporaciones, jefes inferiores y habitantes de la provincia».

Gran parte de este contenido, como se puede inferir, está presente en el gobernador civil de los años 1834-1836, punto de partida de

las reflexiones de nuestro magistrado. Pues bien, al igual que en esta figura se mantienen las funciones de fomento que habían caracterizado a la institución que le precede, Francisco Agustín Silvela las incluye en el gobierno político que diseña. Así, recuperando la ideología de fomento del subdelegado de Francisco Javier de Burgos, nuestro biografiado hace de la célebre instrucción que la contiene pauta de actuación de su jefe político, estableciéndole como segunda obligación, después de la de gobernar, la del fomento de las actividades económicas, científicas y técnicas, empleando para ello «los medios de protección con que la autoridad debe auxiliar el ensanche de esos manantiales de prosperidad material».

Por último, sólo queda añadir el rasgo más novedoso que otorga Francisco Agustín Silvela al jefe político. Nos estamos refiriendo al de juez o agente de la jurisdicción administrativa que, según el sistema que propone, se encarga de deslindar qué asuntos eran de administración activa y, por lo tanto, le correspondía resolverlos gubernativamente por sí, y cuáles eran contenciosos, pasándolos al Consejo de provincia para su tramitación.

Si a estos caracteres destacados agregamos que nuestro biografiado prefería denominar al jefe político gobernador de provincia, nos aparece casi automáticamente la figura que con idénticos rasgos y denominación formal (aunque comúnmente se hable de gobernador civil) iba a dominar la escena de la Administración provincial española a partir de 1849-1850. Pues bien, esto que ocurre con el Gobierno político se repite en el Ayuntamiento, Diputación y Consejo provincial, ordenados por las Leyes de 8 de enero y 4 de abril de 1845. En otros términos, la influencia de los estudios administrativos de Francisco Agustín Silvela es más que notoria en el sistema de gobierno y administración territorial centralizado que establece el partido moderado a partir de esas fechas, y que será a grandes rasgos el que dominará en la España contemporánea.

Eso sí, el sector dominante de este partido que construye ese sistema administrativo, a diferencia de lo planteado por el grupo de los puritanos en que hemos encuadrado a nuestro biografiado, no lo cree compatible con el régimen representativo ordenado por el texto político de 1837. De ahí que inmediatamente a la articulación de esas leyes administrativas en mayo de 1845 le suceda una reforma constitucional indicada a reforzar la posición de la Corona y del ejecutivo en todo el proceso político, restringir el poder a las altas clases propietarias y suprimir las instituciones constitucionalizadas de los progresistas (Ayuntamiento, Milicia Nacional).

Llevadas a la práctica, a grandes rasgos, las ideas administrativas auspiciadas por Francisco Agustín Silvela, todo parece indicar que

abandonó esta línea de estudio para retomar la vertiente penalista con la que había iniciado en Francia su carrera como jurista. Esta faceta, a la que nos vamos a referir muy someramente, se asienta, como ya hemos destacado, en las reflexiones sobre la pena capital que publicó en París en 1832. Pues bien, a pesar de «ser extranjero todo lo esencial» contenido en ellas, dada la influencia que a decir del autor tuvo en esos momentos, ya que «según manifestaron algunos periódicos, le cupo la suerte de tener alguna parte en el éxito del mantenimiento de la pena de muerte en Francia», resolvió en 1835 publicarlas en España. Aquí tuvieron la suficiente repercusión como para contar con una refutación de Ruperto García Cañas (*Reflexiones contra la pena de muerte y refutación de las consideraciones del Sr. Don Francisco Agustín Silvela sobre la necesidad de conservar esta misma pena*, Salamanca, Imprenta de Don Vicente Blanco, 1841).

En esta obra, su autor, Ruperto García Cañas, aunque rebata uno por uno los argumentos esgrimidos por Francisco Agustín Silvela, destaca sin embargo su habilidad «para deslizarse por ese laberinto sin salida» que, según él, es la teoría del pacto social. Y es que es aquí donde nuestro magistrado, de la misma manera que, recurriendo tanto al modelo construido por John Locke como al retomado por el barón de Montesquieu, hace radicar el origen, legitimidad y límites del poder político, establece el fundamento filosófico y la legitimidad del *ius puniendi* estatal. Así, su adhesión a los razonamientos de contractualismo lockiano no puede ser más explícita: «La palabra pacto social está ya tan olvidada, que se necesita tener valor para recordarla, mas no por eso —afirmaba Francisco Agustín Silvela— dejará de significar una idea real y verdadera, ni dejará por eso de ser muy cierto que toda asociación grande o pequeña, en cualquier estado de civilización que se tome, o bajo cualquier punto de vista que se la considere, subsiste en virtud de un convenio expreso o tácito de los individuos que la componen».

Es verdad que en esta misma doctrina contractualista el padre de la moderna ciencia de Derecho penal, el marqués de Beccaria, también asienta el sustrato ideológico del derecho de juzgar del Estado y, por ello, es clara la influencia en Francisco Agustín Silvela. Pero con una importante diferencia, ya que si el pensador italiano excluye del contrato la cesión del derecho a la vida, siendo por ello contrario a la pena capital, nuestro magistrado es ahí donde instaura su fundamento, ya que a la manera hobbesiana transfiere a la sociedad o al cuerpo político el mismo derecho de juzgar y castigar (incluyendo la muerte) que tenía el individuo en estado de naturaleza. «Cuando la ley social impone la pena de muerte —señalaba Francisco Agustín Silvela— en los casos que reúnen todas las condiciones de la existen-

cia y gravedad del crimen, lejos de hacer uso de un derecho exorbitante, no hace más que usar del que cada uno de nosotros tiene en particular».

Esto es lo que le distancia y, asumiendo los principios de legalidad, de igualdad y seguridad jurídica proclamados por el marqués de Beccaria, también le aparta su concepción fundamentalmente inhibitoria del castigo. No es que nuestro magistrado no la contemplara, sino que, tal como planteara Jeremy Bentham, al que en gran medida sigue, tiene ante todo una función reparadora y protectora de la sociedad. Así es, para Francisco Agustín Silvela, «si el poder social debe como protector de cada individuo dar una satisfacción al ciudadano perjudicado y dar al delincuente todos los medios de obtener una enmienda; como protector de la sociedad su primer objeto debe ser que cese la inquietud, que restablezca la tranquilidad y que se repriman o eviten los delitos».

De ahí que nuestro biografiado considere que la pena deba atender antes que nada a la seguridad, a la conservación de la sociedad, al mantenimiento de la paz y el buen orden; es el interés social, fundado en el principio de la utilidad común benthamiana al que se adscribe. Y lo hace también para avalar la conservación y la aplicación de la pena de muerte: «Que la muerte del que ha perdido todos los derechos a la vida, violando el deber de respetar la de los demás, no se justifica sin embargo sino cuando se halla en el criminal, después de un examen imparcial y justo, la extinción de todo motivo de garantía moral, de todo fundamento de reversión a la virtud, cuando ya no hay esperanza de corrección y cuando está suficientemente probada la desconfianza más absoluta de los hombres; cuando, en fin, se ha demostrado en lo posible que la vida de un criminal ha llegado a ser incompatible con la conservación segura y tranquila de los demás». Pues bien, restringida su aplicación con todas las garantías a casos extremos, esto en modo alguno atenúa la consideración que Francisco Agustín Silvela tiene de la pena capital, ya que no sólo la conceptúa como legítima y útil, sino como «la clave de la bóveda del edificio social, como la garantía más segura del orden público, como indispensable, en fin, para la seguridad de todos y de cada uno en particular».

Esta concepción con la imposición frecuente de la pena de muerte se recogen en el Código Penal de 1848. Texto éste (o mejor proyecto, el aprobado por el Senado el 13 de febrero de 1847) al que, pareciéndole excelente por «estar arreglado a los buenos principios», se remite expresamente nuestro magistrado en la proposición, ya citada, presentada el último año mencionado, que desarrollaba las facultades del Senado como alto tribunal de justicia. No vamos a aden-

trarnos en su análisis, ya que fue mínima la repercusión que tuvo en la legislación que al respecto se aprobó. Con todo, sí conviene significar, por un lado, la precisión con que recoge los delitos graves contra la persona del Rey o la seguridad del Estado (de lesa majestad, traición, rebelión, sedición...), que correspondía conocer al Senado como alto tribunal. Y, por otro, la ampliación de competencias que le confiere, al otorgarle las pertenecientes al Congreso, cuando éste no intentara la acusación de los ministros que le correspondía por los delitos de traición, concusión y prevaricación. Un incremento de competencias del Senado al que Francisco Agustín Silvela acompaña un intento bastante forzado de conversión en una Cámara representativa, basándose en la consideración de que «las preeminencias que se establecen en beneficio común, no son propiamente privilegios».

Al margen del valor de este planteamiento, pero inmerso en el mismo, hay una idea permanente en su pensamiento, un presupuesto que aparece y reaparece, independientemente de sus vaivenes políticos e ideológicos, de su mayor o menor acercamiento al poder: la defensa del régimen representativo. Así es, Francisco Agustín Silvela fue un valedor nato del Estado de Derecho en su primera versión liberal.

LA HERENCIA: «LOS SILVELA»

En el testamento otorgado por Francisco Agustín Silvela, fechado en Madrid el 8 de enero de 1846, en el que declaraba a sus cuatro hijos herederos universales de sus bienes, se recogía su última voluntad vital. En ella expresaba que los gastos de su enterramiento debían ser los mínimos imprescindibles, advirtiendo que no sirviera para hacer otros —lo cual «terminantemente prohibía»— ni «la dignidad del empleo que ejerciera o hubiera ejercido», ni «la clase a la que perteneciera o la costumbre establecida». En última instancia, lo que quería era que esos actos «guardaran relación con la sencillez y frugalidad con la que siempre había vivido». Y no sólo eso, además esperaba que la forma de vida por él inculcada, «bajo la dirección de su mujer», perdurara en la familia Silvela de Le Vielleuze: «que reunidos en una familia mientras pueda hacerse así —señalaba—, conservarán más fácilmente los hábitos de orden de aplicación y frugalidad que ya tienen adquiridos, se fortificarán más y más en ellos los sentimientos de virtud que he procurado inspirarles, y los de unión y fraternidad que tanto influyen en la felicidad de las familias; que no quedando ninguno de mis hijos bastante rico

para que su haber paterno pueda servirle para un establecimiento ventajoso (...), más bien deben mirar lo que les dejó como un recurso para un caso de necesidad, fiando su futuro bienestar —concluía— en su laboriosidad, en los rendimientos de su respectiva profesión o carrera, y en los consejos y beneficios de su amantísima madre».

En otros términos, en estas consideraciones finales del testamento de nuestro biografiado se resumen los rasgos definidores de la moral dominante en la burguesía decimonónica, la que se puede generalizar como victoriana, que, heredera del puritanismo (religioso), en su caso se vincula a un catolicismo atemperado. Pues bien, esta moral privada, fundada en la exaltación de los valores como la vida familiar, las rigurosas costumbres, la dignidad del trabajo y el esfuerzo, el ahorro, el deber y la respetabilidad, guarda en Francisco Agustín Silvela cierta sintonía con la que a grandes rasgos hemos visto profesaba a nivel público y político, sin que la adscripción al sector puritano del partido moderado tenga otra relación con la acepción originaria mencionada que la del mantenimiento de la pureza de los principios (del régimen representativo).

La génesis de esa actitud vital se encuentra en la educación paterna y en las propias circunstancias que, como ya hemos significado, acompañaron la juventud en el exilio en Francia de nuestro biografiado, que le obligaron a tener que trabajar para costearse sus estudios y mantener a la familia. Con todo, como también hemos observado, este esfuerzo tuvo su recompensa, y no debida exclusivamente a sus propios méritos; la protección que le brindó Francisco Javier de Burgos a su regreso a España supuso un impulso fundamental en su carrera político-administrativa, base de la que después sería la judicial. A esta relativa seguridad en el empleo también le acompañó una cierta seguridad económica, constituida por 276.610 reales que, provenientes de la herencia de sus suegros, invirtió en dos heredades en la provincia de Ávila y en acciones del Banco Español de San Fernando y de los Caminos de Navarra; cantidad a la que en 1844, tras la muerte de su madre, se sumaron 35.013 reales.

Estos capitales, sobre todo los invertidos en bienes raíces, configuraban lo que para Francisco Agustín Silvela era «el recurso para casos de necesidad», dado que estimaba que el nivel de vida debía acomodarse a los ingresos ordinarios procedentes del trabajo. Pues bien, por lo que nosotros sabemos, a lo largo de su trayectoria profesional se presentan dos situaciones que pueden asimilarse a los casos citados: la primera, con la cesantía de nueve meses entre los años 1835-1836; la segunda, con el cambio de carrera administrativo-gubernativa a la judicial, que significó, como ahora veremos, una im-

portante caída en los emolumentos anuales. Ambas circunstancias pueden servirnos para entender mejor tanto su resentimiento con el ala derecha del moderantismo como la verdadera decepción que supuso para él la actividad político-gubernativa.

Concretando, las retribuciones anuales que percibió cuando estuvo al servicio del Ministerio de la Gobernación fueron las siguientes: como secretario de la Subdelegación de Fomento de provincia de tercera clase (Ávila), 16.000 reales; como subdelegado, gobernador civil y jefe político de provincia de tercera clase (Ávila, Castellón de la Plana y Lérida), 28.000 reales; como jefe político de provincia de primera clase (Valencia y La Coruña), 36.000 reales; como oficial dentro de las oficinas centrales también ésta, última asignación, y como jefe de sección, 40.000 reales. En el Ministerio de Justicia, como magistrado de Audiencia (La Coruña y Valladolid) recibió 24.000 reales; del Tribunal Supremo, 50.000, y como presidente de la Sala de Indias, 60.000 reales. Esta misma retribución fue la que le correspondió cuando en 1843 fue intendente general de la Real Casa y Patrimonio. Y no debe olvidarse que, como privilegio entonces de los empleados públicos, contó, por un lado, con una jubilación que, aunque no la disfrutara porque con una relativa inmediatez fuera reintegrado al empleo de magistrado, el 12 de mayo de 1854 se estipuló en 36.000 reales (por 26 años, 6 meses y 18 días de servicio) y, por otro lado, tras su muerte, con una pensión de viudedad para su mujer, que el 21 de octubre de 1857 se fijó en 12.000 reales al año.

De estos ingresos, todo indica que una parte considerable estuvo destinada a la instrucción de sus hijos. Por lo menos ésta es una de las mayores preocupaciones que transmite en el testamento, en el que exhorta a su mujer a que utilizara todos los medios que fueran precisos «para la crianza, esmerada educación y carrera de sus hijos». Y es algo que además atestigua su hijo Francisco, quien, en la necrología que escribió sobre su hermano mayor Manuel, distingue a su padre «como un hombre de educación exquisita, que hacía de la educación y cultura intelectual de sus hijos el fin capital de su existencia».

Pues bien, éstos correspondieron a los desvelos de Francisco Agustín Silvela y de su madre. En efecto, los tres hijos, Manuel, Luis y Francisco, siguiendo los pasos del abuelo paterno y de su padre, se licenciaron en Derecho, en su caso en la Universidad Central de Madrid, brillando además como ilustres juristas. E incluso la hija, Antonia, se vincularía a la judicatura, al contraer matrimonio con Valeriano Casanueva, que compartía con Manuel Cortina uno de los bufetes de abogados hegemónicos de Madrid. Aquí, casi

llevando a la práctica los consejos paternos sobre la ayuda fraternal, realizaron prácticas de abogacía Manuel y también Francisco, porque, aunque obtuviera una plaza de oficial letrado del Consejo de Estado, se dedicó, al igual que su hermano mayor, al ejercicio libre de la profesión, incorporándose al Colegio de Abogados de la capital (en el que Manuel fue decano). Por su parte, Luis siguió el camino académico, alcanzando no sólo la cátedra de Derecho Penal en la Universidad Central de Madrid, sino convirtiéndose en uno de los más egregios penalistas españoles del último tercio del siglo XIX.

Estas dos opciones delimitaron la trayectoria profesional de los hermanos Silvela de Le Vielleuze, pero en modo alguno significaron su aislamiento. Al contrario, se encuentran enlazados, en primera instancia, por su vinculación a los centros institucionales de actividad cultural de la capital. Así, los tres participaron en la Academia Matritense de Jurisprudencia y Legislación, en la que Manuel ostentaría la presidencia. Miembros, además, del Ateneo Científico, Literario y Artístico y de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas fueron Luis y Francisco. Éste, que compartió con su hermano Manuel su pertenencia a la Real Academia Española, fue también miembro de la de Historia y de la de Bellas Artes de San Fernando.

Con ello se puede considerar que los tres formaron parte de la élite intelectual del Estado de la Restauración. El sustrato material en que se asienta esta inclusión en el caso de Luis se sustenta, por lo ya dicho, en sus distintos estudios sobre Derecho penal, destacando entre ellos *El derecho penal estudiado en principios y en la legislación vigente en España* (1874). En los de Manuel y Francisco, recuperándose un tanto el carácter publicista de su abuelo paterno, se fundamenta en una gran cantidad de escritos, cuyo abanico temático es mucho más amplio. Dominan en el primero las obras de teatro, de crítica literaria y de viajes, limitándose los trabajos jurídicos (sobre el Derecho internacional privado, sobre el Jurado en materia criminal) a los discursos impartidos en la Academia Matritense de Jurisprudencia y Legislación. En el segundo, en Francisco, los estudios jurídicos sobre Derecho civil (recurso de casación), historia del Derecho (Jovellanos y la propiedad territorial), Derecho constitucional (la inmunidad parlamentaria) o Derecho internacional (legislación internacional común en el ámbito iberoamericano), insertos en las conferencias y discursos impartidos en las instituciones reseñadas, conforman el grueso de su producción, ocupando sus incursiones en el ensayo literario o la historia (*Cartas de la Venerable Madre Sor María Agreda y del Señor Don Felipe IV*, precedidas de un bosquejo histórico, 1885)

un lugar menor. Por último, los tres cotidianamente fueron articulistas de la prensa de la época, descollando entre ellos el titulado *Sin pulso*, publicado sin firma el 16 de agosto de 1898 en el diario «El Tiempo», que, atribuido a Francisco, constituye una de las mejores radiografías del ambiente y de la psicología colectiva de la España del Desastre.

Si la burguesía profesional e ilustrada formaba ya claramente parte del bloque de poder en la Restauración, el ejemplo de los hermanos Silvela de Le Vielleuze era su expresión más tangible. Y es que constituyen una de las familias de la élite política que, vinculada básicamente al partido conservador, conforma el segundo de los elementos que les vuelve a aunar. Así, fijándonos exclusivamente en su participación en los Gobiernos y Cámaras legislativas, se puede constatar cómo Manuel, quien por edad llevó la delantera, fue diputado por Ávila desde 1863 a 1866 y en las Constituyentes de 1869, ministro de Estado en este último año y en 1877, y senador electivo, también por Ávila, de 1871 a 1873 y de 1876 a 1881, convirtiéndose en vitalicio desde la fecha extrema. Este privilegio también lo alcanzó Luis en 1886, quien para entonces había sido diputado por Logroño en 1877-1878 y por Salamanca en 1879-1780 y 1884-1885, así como senador electivo por la Universidad de Madrid en el año mencionado al comienzo. Con Francisco, como es sabido, la actividad política familiar llega a las cotas más altas: diputado por Ávila de 1869 a 1872 y desde 1876 hasta su muerte en 1905 (excepción del período 1893-1895, que lo fue por Pontevedra); ministro de la Gobernación en 1879 y 1890-1891, y de Gracia y Justicia en 1884-1885; y, liderando el partido conservador, presidente del Gobierno en 1899-1900 y 1902-1903, asumiendo además correlativamente durante el primer mandato las carteras de Estado y de Marina.

Formando así parte de la aristocracia de talento y de la élite política, resulta lógico que los hermanos Silvela de Le Vielleuze restringieran al nivel superior de las «grandes familias» el círculo de sus relaciones sociales. Expresión de ello fueron sus enlaces matrimoniales: Manuel, el hermano mayor, casó con Faustina Casado y Posadillo, hija de Mateo Casado Sirelo, oficial mayor del Real Giro, caballero de la Orden de Carlos III y gran cruz de Isabel la Católica; Luis, por su parte, formó familia con Isabel Corral y Usera, hija de los marqueses de San Gregorio; y, por último, Francisco casó con Amalia Loring y Heredia, hija de Jorge Loring Oyarzábal, señor y primer marqués de la Casa Loring, cuya firma industrial y financiera era de las más importantes de Málaga; eso sí, superada por la que ostentaba la familia de su esposa, Amalia Heredia Livermoore.

Con el cambio de estado civil, los hermanos Silvela de Le Vielleuze se mudaron de la residencia paterna, sita a la muerte en 1857 de nuestro biografiado en un piso alquilado en la calle Amnistía de Madrid, a sus nuevas casas u hoteles en propiedad construidos en el ensanche de esta villa, que, de acuerdo con el orden seguido anteriormente, estaban ubicados en las calles Almagro, Goya y Lista. Aquí, las ahora distintas familias de los Silvela procrearían a sus respectivos hijos, que se integrarían ya sin ambages en la alta sociedad de la capital.

¡Ya eran los Silvela!, exclamaba en 1899 la crónica de sociedad de «La Época», que relataba la fiesta familiar con ocasión de la boda de Francisco Agustín Silvela Casado con María Concepción de la Viesca y Roiz de la Parra, hija de los marqueses de Viesca de la Sierra y vizcondes de la Nava del Rey. Un matrimonio que no es más que un eslabón de la cadena de los equivalentes enlaces de los nietos de nuestro biografiado. Una cadena de ennoblecimientos indirectos que, si ya ocultaba «el rancio abolengo de una familia aristocrática del talento» del que hablaba ese diario, acabaría oscureciéndolo totalmente cuando en 1915 se confirió póstumamente a Francisco Silvela de Le Vielleuze el título de marqués de Silvela con la grandeza de España.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

- Archivo Congreso de los Diputados: Serie Impresos, 37/175; Serie general, 57/69.
- Archivo Histórico Nacional: Fondos Contemporáneos, M.º Hacienda, Serie general, Exp. Jubilados, 1800-1870, leg. 2.763-2, exp. 800, y leg. 5.095-1, exp. 15; Fondos Contemporáneos, M.º Interior, Personal, leg. 480; Fondos Contemporáneos, Magistrados-Jueces, leg. 4.859/10.259.
- Archivo Histórico Protocolos Notariales de Madrid: t. 25.426, ff. 21-31
- Archivo del Ministerio de Justicia. Expedientes personales: leg. 606, núms. 1.946 y 1.947.
- Archivo del Senado: Expedientes personales, 0444-03.
- «Diario de Sesiones de Cortes», Congreso, 1838-1843.
- «Diario de Sesiones de Cortes», Senado, 1847-1854 y 1857.
- ARANGUREN, J. L., *Moral y sociedad. La moral española en el siglo XIX*, 6.º ed., Madrid, Taurus, 1982.
- ARTOLA GALLEGU, M., *Partidos y programas políticos, 1808-1936*, Madrid, Aguilar, 1974.
- CAJAL VALERO, A., *El Gobernador Civil y el Estado centralizado del siglo XIX*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1999.
- CÁNOVAS SÁNCHEZ, F., *El partido moderado*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1982.
- CASTRO, C., *La Revolución Liberal y los municipios españoles (1812-1868)*, Madrid, Alianza Editorial, 1979.
- DÍEZ DEL CORRAL, L., *El liberalismo doctrinario*, 4.ª ed., Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984.
- Estadística del personal y vicisitudes de las Cortes y de los Ministerios de España*. Desde el 29 de setiembre de 1833, en que falleció el Rey Fernando VII, hasta el 30 de marzo de 1907, Madrid, Imprenta de los Hijos de J. A., 1880-1907.
- GALLEGU ANABITARTE, A., *Administración y jueces: gubernativo y contencioso*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1974.
- GARCÍA CAÑAS, R., *Reflexiones contra la pena de muerte y refutación de las consideraciones del Sr. Don Francisco Agustín Silveia sobre la necesidad de conservar esta misma pena*, Salamanca, Imprenta de Don Vicente Blanco, 1841.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *La administración española*, Madrid, Alianza, 1972.
- *Revolución francesa y Administración contemporánea*, 4.ª ed., Madrid, Civitas, 1994.
- *La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*, Madrid, Alianza Ed., 1994.
- GARCÍA CARRAFFA, A. y A., *Diccionario heráldico y genealógico de apellidos españoles y americanos*, Madrid, Hauser y Menet, S.A., 1960, tomo 84, págs. 191-198.

- GARCÍA OVIEDO, Carlos, *Los orígenes del Derecho Administrativo Español*, «Revista General de Legislación y Jurisprudencia», 6, t. VI (1943), págs. 577-600.
- GARRORENA MORALES, A., *El Ateneo de Madrid y la teoría de la Monarquía liberal (1836-1847)*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1974.
- LIASSO GAITE, J. F., *El Ministerio de Justicia, su imagen histórica (1714-1981)*, Madrid, J. F. Lasso (Imp. Sáez), 1984.
- LLANOS Y TORRIGLIA, F., *Francisco Silvela*, Madrid, Editorial Purcalla, 1946.
- LLORENS, V., *Liberales y románticos. Una emigración española en Inglaterra (1823-1834)*, 2.ª ed., Madrid, Ed. Castalia, 1968.
- MORELL OCAÑA, L., *El régimen local español*, Madrid, Civitas, 1988.
- NIETO, A., «Apuntes para una historia de los autores de Derecho Administrativo general español», en *34 artículos seleccionados de la REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA con ocasión de su centenario*. Selección, introducción y presentación de A. NIETO, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1983, págs. 17-67.
- *Los primeros pasos del Estado constitucional. Historia administrativa de la Regencia de María Cristina de Borbón*, Barcelona, Editorial Ariel, 1996.
- ORTEGO GIL, P., *Evolución legislativa de la Diputación provincial en España, 1812-1845: la Diputación provincial de Guadalajara*, Madrid, Universidad Complutense, 1990.
- PALAU DULCET, A., *Manual del Librero Hispanoamericano*. Bibliografía general española e hispanoamericana desde la invención de la imprenta hasta nuestros días con el valor comercial de los impresos descritos, 2.ª ed., Barcelona/Oxford, Antonio Palau Dulcet/The Dolphin Book Co. Ltd., 1969, tomo XXI, págs. 257-261.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Sobre la génesis del Derecho Administrativo Español en el siglo XIX*, Sevilla, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1973.
- SANTANA MOLINA, M., *La Diputación Provincial en la España decimonónica*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1989.
- SILVELA BLANCO, F. A., *Consideraciones sobre la necesidad de conservar y aplicar en su caso la pena capital*, escritas y publicadas en francés por Francisco Agustín Silvela y traducidas por el mismo, Madrid, Imprenta de D. Tomás Jordán, 1835.
- *Proyecto de ley electoral arreglado a los principios del derecho público interior o derecho constitucional*, Lérida, Imprenta de Corominas, 1836.
- Artículo comunicado al periódico «La España», núm. 71, 8 de septiembre de 1837.
- *Proposiciones de ley presentadas al Congreso de los Diputados en la sesión del 12 de noviembre de 1838 y tomadas en consideración en la del 16 del mismo*, Madrid, Imprenta del Colegio de Sordomudos, 1838.
- *Colección de proyectos, dictámenes y leyes orgánicas o estudios prácticos de administración*, Madrid, Imprenta Nacional, 1839.

- SILVELA BLANCO, F. A., «Noticia de la vida y escritos de Manuel Silvela», en Manuel SILVELA GARCÍA DE ARAGÓN, *Obras póstumas*, Madrid, Establecimiento tipográfico de Don Francisco de Paula Mellado, 1845, 2 vols.
- *Proposición de ley de la jurisdicción, atribuciones, organización y modo de proceder el Senado como Tribunal de Justicia, presentada en la sesión de 20 de noviembre de 1847, presentada por el senador Don Francisco Agustín Silvela, y tomada en consideración en la del 23 siguiente*, Madrid, Imprenta de la Viuda de Calero, 1847.
- SILVELA Y DE LE VIELLEUZE, F., *Necrología de D. Manuel Silvela*, escrita mediante encargo de la Real Academia Española, Madrid, Imprenta de los Hijos de M. G. Hernández, 1902.
- TOMÁS Y VALIENTE, F., *Manual de Historia del Derecho Español*, 4.ª ed., Madrid, Tecnos, 1983.
- TOMÁS VILLARROYA, J., *El sistema político del Estatuto Real (1834-1836)*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1968.

