

## LIBERALISMO ALEMAN DEL SIGLO XIX: ROBERT VON MOHL

Por JOAQUIN ABELLAN

El fenómeno histórico del liberalismo, como movimiento de emancipación burguesa primero y como factor de estabilidad político-social después, presentó en la Alemania del siglo XIX características propias que justifican hablar de una forma especial alemana del liberalismo. En Alemania el liberalismo no llegó a ser en ningún momento el elemento determinante de una época. Como movimiento político o partido, como ideología o sistema no llegó a convertirse en factor dominante en la sociedad o el Estado. Su desarrollo a lo largo del siglo XIX conoció una evolución singular: se convierte en fuerza política en el primer tercio, no logra organizar la sociedad y el Estado según sus principios en 1848 y ya en los años setenta cae en una grave crisis que representa una cisura respecto a los intentos posteriores de una política liberal (1).

El presente trabajo va a analizar los componentes liberales de un profesor y político alemán, Robert von Mohl, que participó en el movimiento liberal, conoció su «debilidad» interna e intentó ofrecer una alternativa a la situación política existente sin querer abandonarla, mostrando así los límites de un liberalismo «hipotecado» por las estructuras políticas y sociales y la herencia cultural en que se desarrolló.

La estructura política con la que tuvo que confrontarse el movimiento burgués después de 1815 fue el mundo de los Estados particulares alemanes. Desde la desaparición del Reich se habían convertido en territorios casi

---

(1) El planteamiento de los problemas estructurales de los que arranca el liberalismo alemán en KARL-GEORG FABER: «Strukturprobleme des deutschen Liberalismus im 19. Jahrhundert», en *Der Staat*, 14 (1975), 201-228, que resume los resultados de las investigaciones sobre el tema.

soberanos, dominados por las características del *Fürstenstaat* burocrático y por restos de la organización feudal-estamental.

El factor socioeconómico más importante bajo el que comenzó el movimiento liberal después de 1815 fue la estructura agraria de la economía y la consiguiente debilidad, por número e influencia, de la burguesía capitalista.

En cuanto a la herencia cultural sobre la que tuvo que perfilarse se puede destacar la tradición viva de las «libertades» estamentales del viejo Reich que no conoció sacudida revolucionaria alguna, los contenidos de la *Aufklärung* recibida de fuera y acuñada con caracteres propias, la filosofía idealista y del romanticismo y la experiencia de las guerras de liberación contra la dominación napoleónica francesa.

De la interdependencia de las estructuras sociales y políticas y de la herencia cultural resultaron los condicionamientos históricos de los que tuvo que partir el liberalismo alemán. Estos se pueden enunciar de la siguiente manera: 1) Las teorías políticas exógenas encontraron una estructura social y económica relativamente atrasada. El primer liberalismo alemán, hasta los años treinta al cuarenta del siglo, no conoció la base social y económica del liberalismo occidental europeo y norteamericano. 2) La carencia de una quiebra revolucionaria en el propio país condujo a un liberalismo reformista, en una continuidad estrecha con el absolutismo ilustrado. La burguesía aceptaba al *Obrigkeitsstaat* y el control que aspiraba a realizar sobre el Estado se buscaba por las vías de las antiguas libertades. 3) Las exigencias liberales entraron en concurrencia con el deseo de unidad nacional. El problema de la unidad nacional introdujo un elemento de disensión entre los liberales y condicionó la debilidad de los impulsos extraalemanes por la referencia a tradiciones «nacionales» propias (2).

---

(2) Dada la variedad de modalidades del liberalismo en Alemania, diferenciadas geográfica e históricamente, no abundan los estudios globales del fenómeno «liberalismo alemán». Los trabajos más recientes se ocupan de problemas regionales o de algunas fases del liberalismo. Como ejemplos se pueden citar: L. GALL: *Der Liberalismus als regierende Partei. Das Grossherzogtum Baden zwischen Restauration und Reichsgründung*. Wiesbaden, 1968. H.-A. WINKLER: *Preussischer Liberalismus und deutscher Nationalstaat*. Tübingen, 1964. G. HILDEBRANDT: «Programm und Bewegung des süddeutschen Liberalismus nach 1830», en *Jahrbuch für Geschichte*, 9 (1973), 7-45. D. LANGEWIESCHE: *Liberalismus und Demokratie in Württemberg zwischen Revolution und Reichsgründung*. 1974. W. CONZE: «Das Spannungsfeld von Staat und Gesellschaft im Vormärz», en *Staat und Gesellschaft im deutschen Vormärz 1815-48*. Stuttgart, 1962. Una visión más global puede obtenerse en F. SCHNABEL: *Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert*. Freiburg, 1959 (5.ª ed.), Vol. 2 («Die Bewegung»). H. HEFFTER: *Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen*. Stuttgart, 1950.

De las varias modalidades del liberalismo alemán en la primera mitad del siglo XIX, es en el llamado liberalismo constitucional donde se desenvuelve Mohl. Este liberalismo, asentado fundamentalmente en los estados constitucionales del sur de Alemania, tenía como ideal político la monarquía constitucional. En la monarquía, «poder y autoridad moral del reino», se garantizaba la unidad del Estado; los derechos del «pueblo» quedarían asegurados por las Asambleas estamentales. Este liberalismo no creía en la necesidad de sustitución del Estado por la sociedad civil, sino que aspiraba a que los gobiernos se comprometieran con las normas del derecho racional, a que se eliminara la arbitrariedad de la *Obrigkeith* y de los privilegios, tarea en la que fundamentalmente intervendrían los *Landstände*. Este liberalismo no fue más allá del dualismo constitucional de Gobierno y Estamentos, exceptuándose, con las matizaciones que veremos, algunos teóricos como Mohl.

Las páginas que siguen se van a ocupar de dos temas en los que Mohl logró una formulación propia: la noción de Estado de Derecho y el concepto de sistema representativo como alternativa al dualismo constitucional alemán. Desde el análisis de estas cuestiones se puede dibujar el perfil liberal de von Mohl.

## I

Antes de examinar los dos temas enunciados, puede ser conveniente aproximarnos a la biografía de von Mohl, pues ayudará a comprender su talante de hombre de transición.

Nació en 1799 en Stuttgart, en una familia de funcionarios. La educación recibida respondía al racionalismo ilustrado, orientado hacia los saberes prácticos y con escasa o nula receptividad para las manifestaciones sensibles de la cultura, como la religión o la música (3). Estudió en la Univer-

---

Un estudio del liberalismo en su contexto político y socioeconómico: JAMES J. SHEEHAN: *German Liberalism in the Nineteenth Century*. Londres, Methuen, 1982. JOHN L. SNELL: *The Democratic Movement in Germany, 1789-1914*. Chapel Hill, North Carolina, 1976.

Una antología de los liberales alemanes: F. FEDERICI: *Der deutsche Liberalismus. Die Entwicklung einer politischen Idee von I. Kant bis Th. Mann*. Zürich, 1946.

También en: *Quellen zum politischen Denken der Deutschen im 19 und 20. Jahrhundert* (ed. por H. Brandt y otros), Darmstadt, 1979.

La bibliografía más completa: L. GALL: *Liberalismus*. Köln, Kiepenheuer, 1976.

(3) Sus hermanos lograron también destacar en sus respectivas especialidades. Julius como orientalista de fama mundial en París; Moritz, economista y político; Hugo sería un reconocido botánico en Tübingen. La biografía más completa de Robert von Mohl es la de ERICH ANGERMANN: *Robert von Mohl, 1799-1875. Leben und Werk eines altliberalen Staatsgelehrten*. Neuwied, 1962.

sidad de Tübingen, de 1817 a 1821, escribiendo una tesis doctoral sobre la distinción entre constitución estamental y constitución representativa, tema muy polémico en los años siguientes a los *Karlsbader Beschlüsse* de 1819 (4).

Los años de su vida profesional están dedicados a la docencia universitaria y a la política activa, estableciéndose entre ambas actividades una continua interrelación. Su comienzo como docente universitario tiene lugar en Tübingen, en 1824, siendo nombrado profesor titular de la Facultad de Economía (*Staatswirtschaftliche Fakultät*) en 1827. En la Universidad de Tübingen pasaría veintidós años y en este período aparecen algunas de sus obras fundamentales como *Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaats* (2 vols., 1832-1833). En dos ocasiones fue rector (1835-36 y 1840-41) y durante ocho años fue director de la biblioteca de la Universidad. En estos años de Tübingen profesó con regularidad Derecho político alemán, Derecho político de Württemberg, Ciencia de la Policía, Derecho cameral, Estadística y, desde 1859, Política (5).

Su dramático ingreso en la vida política le costó la cátedra en Tübingen. En 1845 se presenta como candidato a un escaño de la segunda Cámara y la publicación de una carta suya en que criticaba la situación política existente le ganó la enemistad del Gobierno y del Rey. Perdió su cátedra y fue «desterrado» a Ulm. Su elección, en 1847, al tercer intento, para el *Landtag* de Stuttgart marca el comienzo de su carrera política, a la vez que es llamado a la Universidad de Heidelberg. En 1848 es elegido diputado de la Asamblea Nacional que se reúne en la Paulskirche de Francfort, perteneciendo al *linkes Zentrum* (6). Su actividad más destacada en la Asam-

---

(4) La tesis se titulaba *Dissertatio inauguralis sistens discrimen ordinum provinciarum et constitutionis repraesentativae*. Tübingen, 1821 (46 pág.). Los Acuerdos de Karlsbad, de agosto de 1819, implicaban una serie de medidas de control que acabarían frenando las tendencias liberales existentes en Alemania. Gentz entregó a los participantes en la Conferencia un ensayo sobre la diferencia entre constituciones «landständisch» y «repräsentativ», en el que interpretaba el artículo 13 de la Bundesakte en el sentido estamental de épocas anteriores, contraponiéndolo a representación en el sentido moderno en el que lo estaban entendiendo las primeras constituciones del sur de Alemania.

(5) Véase ULRICH SCHEUNER: «Der Rechtsstaat und die soziale Verantwortung des Staates», en *Der Staat*, 18 (1979), pág. 11, que remite a los Archivos de la Universidad de Tübingen (UAT 126).

(6) En el Parlamento de Frankfurt Mohl perteneció al «Württembergischer Hof», que contaba con 36 diputados. Las otras fracciones eran: «Cafe Milani» (derecha), 50; «Kasino» (centro-derecha), 120; «Landsberg» (centro-derecha), 40-50; «Augsburger Hof» (centro), 45; «Westendhalle» (centro-izquierda), 40; «Deutscher Hof» (izquierda), 50; «Donnersberg» (extrema izquierda), 25-30. Fuente: HELMUT KRAMER: *Fraktionsbindungen in den deutschen Volksvertretungen 1819-1849*. Berlín, 1968, págs. 283-285.

blea fue la redacción del Reglamento de la Cámara. En el mismo año de 1848 sería nombrado ministro de Justicia del Reich.

Tras el fracaso de la Paulskirche se retiró durante varios años de la política activa, dedicándose de nuevo a su cátedra universitaria de Heidelberg. En estos fructíferos años publicaría sus grandes obras: *Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. In Monographien dargestellt* (3 vols., 1855-1858). *Encyklopädie der Staatswissenschaften* (1859) y *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik* (3 vols., 1860-1869), donde recoge artículos y trabajos aparecidos con anterioridad, en parte, en revistas especializadas.

En 1861 pasaría de nuevo a la actividad política y diplomática, llegando a ser presidente de la Cámara de Baden y representante de Baden en el Bundestag y en Baviera.

En 1874 sería elegido diputado para el Reichstag en Berlín, donde moriría en la noche del 4 al 5 de noviembre de 1875.

A pesar de su intensa actividad política, el propio Mohl no tenía, al parecer, grandes ilusiones sobre su vida como político. En sus Memorias confiesa, con cierta resignación, que era «teórico y doctrinario, pero no un político significativo» (7).

## II

1. El concepto de *Rechtsstaat* lo introdujo von Mohl en la discusión política en su obra *Staatsrecht des Königreichs Württemberg* (1829), definiéndolo como un «estado de la razón», si bien la utilización del término en Alemania puede datarse algunos años antes en otros autores (8).

Es, sin embargo, en la obra *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates* (1832-1833) donde aparece una definición más completa. La definición que aquí ofrece está deducida de los fines del Estado, identificándose éstos con los fines que de la vida tiene un pueblo

---

(7) *Lebenserinnerungen II*, pág. 99, citado en KLAUS VON BEYME: *Robert von Mohl, Politische Schriften*. Köln y Opladen, 1966, pág. XIII.

(8) CARL TH. WELCKER: *Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe*. Giessen, 1813. El Rechtsstaat es el «Estado de la razón» (ob. cit., pág. 25). JOH. CHRISTOPH FREIHERR VON ARETIN: *Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie*. Altenburg, 1824. Para él el Rechtsstaat es aquel «en que se gobierna según la voluntad general racional y se tiende al bien general» (ob. cit., pág. 163). Según R. ASANGER: *Beiträge zur Lehre vom Rechtsstaat im 19. Jahrhundert*, tesis doctoral, Münster, 1939, págs. 2 y sigs., el término fue utilizado por vez primera por ADAM MÜLLER en *Elemente der Staatskunst* (1809), si bien en un sentido muy vago. Véase U. SCHEUNER: ob. cit., pág. 16.

determinado. Mohl piensa que cada pueblo tiene, en consonancia con su nivel de desarrollo, una visión distinta de los fines de la vida humana. Hay pueblos que contemplan la vida solamente como preparación para una futura existencia eterna, no concediéndole a la vida terrenal ningún valor en sí misma. Otros pueblos, dice Mohl, hundidos por la represión política reconocen como única finalidad de la vida humana el goce físico o la huida del dolor, estando incapacitados para cualquier esfuerzo de creación noble. Otros, en cambio, conscientes de su valor personal pueden dedicarse a sus asuntos concretos, mientras que otros pueblos, en fin, careciendo de una consciencia clara de su ser no fijan ninguna meta determinada a la vida, reduciéndose a una actividad ligada a los grupos que forman los vínculos de sangre, sin miras más amplias. Frente a todos estos pueblos existen otros que son conscientes de que la vida humana tiene un fin más elevado, que no sitúan en un futuro, en todo caso sólo probable, sino que lo sitúan en la «formación, lo más racional y completa posible, de todas las fuerzas físicas y espirituales de que dispone el hombre» (9). A cada forma de entender la vida humana y sus fines corresponde un tipo de estado. El Estado de Derecho corresponde a la visión racional-sensible de la vida humana.

Es el individuo, dotado de un valor en sí mismo, el punto de referencia para su concepto de Estado de Derecho. El desarrollo de todas las facultades naturales es, para el hombre, un deber y un derecho. Puede y debe actuar dentro de los límites de la razón y del derecho: «no puede emprender nada contrario a la razón porque sería contrario a su dignidad y naturaleza; no debe violar los derechos, iguales, de otro hombre, porque, de lo contrario, no sería posible la convivencia» (10). Dentro del marco de la razón y del derecho «el hombre no puede encontrar ningún otro fin para su existencia terrenal que la formación lo más completa y armónica posible de todas sus potencialidades y fuerzas». Siendo éste el fin al que tiende el individuo, debe ser tomado en cuenta en la ordenación de su existencia comunitaria: «el Estado de Derecho sólo puede tener este fin: ordenar de tal manera la vida colectiva que cada uno de sus miembros sea apoyado y estimulado en grado máximo en el ejercicio y aprovechamiento de todas sus fuerzas, libre e integralmente» (11). Para Mohl, por tanto, no puede haber ninguna contradicción entre los fines de la vida humana según la

---

(9) *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates, 1832-33*, volumen I, págs. 6 y sigs.

(10) *Ibidem*, pág. 7.

(11) *Ibidem*, pág. 8.

concepción dominante en un pueblo y los fines de la vida en común. De aquí que el *Rechtsstaat* sea un género de Estado cuyos fines coinciden con los fines de la vida humana, en un nivel de desarrollo que consiste precisamente en el desenvolvimiento armónico de todas las capacidades del individuo.

¿En qué consiste este apoyo y estímulo por parte del Estado? La respuesta viene de la mano del principio supremo de esta concepción de la vida humana, es decir, la libertad del individuo: «el Estado no entra en lugar de la vida colectiva del pueblo, devorándola, sino que es un medio, ciertamente el más potente e imprescindible, para la formación de la misma. El apoyo del Estado sólo puede ser de carácter negativo; sólo actúa en la eliminación de los obstáculos que resultarían demasiado difíciles para el individuo» (12).

El *Rechtsstaat*, en resumen, es para Mohl una conformación racional, fundada en la exigencia de libertad, que regula la vida humana no de manera ilimitada sino eliminando los obstáculos para el libre desarrollo de las fuerzas del individuo, lo cual implica una amplia actividad de apoyo y fomento.

2. Esta conceptualización del Estado de derecho elimina el tópico antagonismo entre Estado-policía y Estado de derecho. Por el contrario, la policía adquiere un nuevo fundamento y se constituye en instrumento de realización del Estado de derecho. «¿Quién querría vivir y podría vivir en un Estado que sólo administrara justicia y ninguna ayuda de policía?», se pregunta Mohl (13). No hay motivo, según él, para contraponer a ambos. El Estado tiene que preocuparse tanto de la policía como del derecho (14). Sin la actividad de policía el Estado sería un mero Estado de justicia, una mera institución para la seguridad de los derechos particulares, lo cual significaría la desnaturalización del Estado. Con un Estado de justicia sería imposible la realización total del hombre, a la que simultáneamente tiene derecho y está obligado. La policía desarrolla el Estado de derecho al eliminar los obstáculos que se oponen al libre desarrollo del individuo. Es esto

(12) *Ibidem*, 2.<sup>a</sup> ed., 1844, pág. 9.

(13) *Ibidem*, 1.<sup>a</sup> ed., 1832-33, vol. I, pág. 9, nota 1.

(14) «... Sin un apoyo y ayuda directa de la jurisprudencia puede quizá el ciudadano pasar tranquilamente su vida, pero no puede pasar ni una hora sin la influencia perceptible de una buena policía. Por eso carece de sentido hablar de Estado-policía como de algo en sí equivocado y a eliminar, contraponiéndolo a *Rechtsstaat*. El Estado tiene que procurar (*sorgen*) tanto policía como derecho»: MOHL, ob. cit., 3.<sup>a</sup> ed., 1866, nota 4 a parágrafo 9.

precisamente y no el procedimiento jurídico-formal lo que constituye la esencia de la «policía según los principios del Estado de derecho» (15).

3. Con este concepto de policía emprendió Mohl la más significativa renovación de la vieja disciplina, convirtiéndose el libro de 1832-1833 en una obra de transición (16). Su obra enlaza con la tradición del siglo XVIII, en la que el concepto de policía se había extendido en el sentido de fomento del bienestar del país y de la felicidad de la población, habiendo logrado la ciencia de la policía un puesto en las enseñanzas académicas (17). La ciencia de la policía que Mohl enseñaba con regularidad en sus años de Tübingen ocupaba un lugar central en el plan de estudios y englobaba la actividad total de la Administración del Estado.

Ahora bien, el punto de partida de la ciencia de policía en Mohl es, como se dijo anteriormente, la libertad del individuo para el desarrollo de sus fuerzas dentro de los límites que marcan la razón y el derecho. El Estado debe actuar siempre que el ciudadano no pueda eliminar los obstáculos y debe abstenerse allí donde el ciudadano puede eliminar con sus propias fuerzas los obstáculos externos.

4. Trátase, por consiguiente, de una combinación de dos principios

---

(15) Desde que el movimiento liberal desarrolló el concepto de Rechtsstaat en polémica con el Polizeistaat, la palabra Polizei cayó en descrédito y con ella la Ciencia de la Policía. Se produjo una equiparación de Estado-policía y Ciencia de Policía, y como consecuencia la Policía apareció como un cuerpo extraño en una estructura de Estado de derecho. Contra esta contraposición se pronuncia abiertamente Mohl. Véase H. MAIER: *Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre*, Neuwied, 1966, págs. 22 y sigs. C. TH. WELCKER califica al *Polizeistaat* como despotismo y piensa que el poder de Policía es el escollo más peligroso para la libertad de los ciudadanos y el gobierno del Estado de derecho: *Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe...*, págs. 167 y siguientes, 187 y sigs.

(16) La «*Polizeiwissenschaft*» como creación específicamente alemana apareció en el primer tercio del siglo XVIII, desarrollándose en la Ilustración y desmembrándose a lo largo del siglo XIX. Mohl intentó renovarla con los principios de Estado de derecho, pero, junto con Behr, son los últimos intentos que no lograrían evitar su desaparición con la llegada de las nuevas especialidades: economía política, teoría de la administración y ciencia del derecho administrativo. La *Polizeiwissenschaft* se explicó en las Universidades hasta los años setenta del siglo XIX. Véase H. MAIER: ob. cit., págs. 38 y sigs., 230 y sigs.

(17) Los comienzos académicos de esta ciencia datan en Alemania desde la creación de las primeras cátedras cameralísticas en Prusia (1727) y como disciplina autónoma desde los sistemas de Von Justi (1756) y Sonnenfels (1765). La orientación pragmática de la concepción cameralística, que junto a conocimientos jurídicos añadía conocimientos técnicos para las actividades estatales, se recogió en el plan de estudios que se adoptó en la Staatswirtschaftliche Fakultät de la Universidad de Tübingen en 1817. Véase KARL ERICH BORN: *Die Wirtschaftswissenschaft an der Universität Tübingen 1817-1967*, Tübingen, 1967.



—del principio del Estado-policía y del principio del Estado de derecho— que no considera antagónicos ni excluyentes. Por esto, el concepto de Estado de derecho de Mohl implica una negación del planteamiento kantiano al respecto, enlazando con la tradición que Kant había roto.

La aportación de Kant a la teoría del Estado se ha valorado, con razón, como la liberación del tutelaje del Estado-policía. Pero esa liberación fue tan radical que no quedó nada más que el individuo, el cielo estrellado sobre él y una ley moral absolutamente formal dentro de él. Los viejos contenidos de la filosofía moral y política se pierden y en su lugar se postula el imperativo categórico.

Sólo el autónomo Yo puede determinarse sus fines, que no deben caer en conflicto con la libertad de los otros. El principio de la felicidad, es decir, el contenido central de toda la tradición de la filosofía política, es inapropiado para señalar los fines del Estado (18). El concepto de Estado que define Kant es el de un Estado de derecho limitado a la seguridad de la libertad y de la propiedad de los ciudadanos.

Esta limitación de los fines del Estado es criticada expresamente por Mohl. Dice de Kant: «el Estado está destinado a la protección de esta convivencia externa según los principios racionales; su único fin es la seguridad jurídica del particular, y lo que no cae bajo este fin no es objeto de la actividad estatal. No habla nunca de una organización social anterior al Estado y que le sirva a él para tal fin». En el mismo sentido se refiere a Guillermo von Humboldt, valorando su planteamiento en los siguientes términos: «cuanto más ingeniosa y decididamente se exige la limitación del Estado a la protección del derecho, tanto más claramente se destaca la falsedad del principio» (19).

Con Kant se formula un concepto de *Rechtsstaat* contrapuesto al Estado-policía, un Estado que no tiene nada que ver con el bienestar y felicidad de los ciudadanos, pues «ésta puede resultar quizá mucho más agradable y favorable en el estado de naturaleza o incluso bajo un gobierno despótico» (20). Pero esta limitación del *Rechtsstaat* en Kant y Humboldt no es representativa ni para la teoría ni para la praxis del pensamiento alemán en la primera mitad del siglo XIX. La realidad histórica a partir de 1815

(18) Véase W. HENNIS: «Zum Problem der deutschen Staatsauffassung», en *Vierteljahrshäfte für Zeitgeschichte*, 7 (1959), pág. 15. Kant rompe así en el pensamiento alemán con una tradición común europea.

(19) *Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften* (1855), reimpresión Graz, 1960, vol. I, pág. 242. Una exposición del planteamiento de Humboldt en mi libro *El pensamiento político de Guillermo von Humboldt*, Madrid, 1981.

(20) KANT: «Metaphysik der Sitten», en *Kants Werke* (Akademie Textausgabe), Berlín, 1968, vol. VI, pág. 318.

hizo necesaria una enorme actividad administrativa para superar las consecuencias de la guerra y de la subsiguiente depresión económica. Desde esta realidad se veía al Estado perfilado por Kant y el joven Humboldt incapaz para hacer frente a la situación y desbancar al Estado-policía. De aquí que a algunos de los primeros liberales se les planteara el problema no de eliminar o reducir al Estado sino de penetrarlo con elementos individualistas, ya que en ningún caso debía perder la posibilidad de satisfacer las necesidades de la vida real de los ciudadanos (21). Por esta razón, no resulta aplicable el esquema de Otto Mayer de contraposición de Estado-policía y Estado de derecho, sobre la que se ha acostumbrado a construir la historia de la Administración, precisamente porque la ciencia de la policía no sólo es final de la vieja doctrina de la Administración sino también comienzo de la nueva ciencia de la Administración (22).

6. El concepto originario de *Rechtsstaat*, como aparece en Mohl, no se deja llevar a la alternativa material-formal. Representa un principio estatal, un género de Estado. Este género de Estado está marcado por los principios de la razón. Aspira a la libertad del ciudadano, contribuyendo a su fomento. Los límites de su actuación vienen también de la libertad del individuo, pero en una forma tal que deja al Estado una actividad conformadora del desarrollo de los individuos. El *Rechtsstaat* sirve a la libertad y

---

(21) Este no es, evidentemente, el planteamiento de todos los que se pueden calificar como liberales. La práctica del Estado no siguió los caminos de la teoría liberal más «pura». P. BADURA: *Das Verwaltungsrecht des liberalen Rechtsstaats*, 1967, págs. 31 y siguientes, ha mostrado que frente a la teoría liberal, la administración se hizo más extensa en el siglo XIX, asumiendo nuevas funciones sociales, excepto quizá en el campo de la economía.

(22) Véase HANS MAIER: *Die ältere deutsche Staats-und Verwaltungslehre*. Neuwied/Berlín, 1966, pág. 38. Asimismo critica la «evolución del Polizeistaat al Rechtsstaat» tal como la formula Otto Mayer, que considera a aquél como una época prejurídica (*ibidem*, págs. 293-294). Respecto al Rechtsstaat dice Otto Mayer que «nada hay más erróneo que esas tentativas hechas para reivindicar como una peculiaridad alemana la idea del Rechtsstaat. Esa idea nos es común, en todos sus elementos esenciales, con las naciones hermanas que han pasado por los mismos sucesivos desenvolvimientos, principalmente con la nación francesa, a la que, a pesar de todo, el destino nos ha vinculado por la comunidad del espíritu» (*Derecho administrativo alemán*, trad. de Heredia y Krostoschin, Buenos Aires, Depalma, 1949, pág. 83). Para BÖCKENFÖRDE (ob. cit., pág. 66 y nota 4), Rechtsstaat es una acuñación conceptual alemana que no tiene correspondencia en otras lenguas: el «rule of law» del derecho anglosajón no tiene un contenido conceptual paralelo y la ciencia jurídica francesa no conoce un término y concepto comparable. La evolución histórica alemana en el siglo XIX fue tan peculiar que la transición de la sociedad estamental a la industrial no se realizó con la mediación de un estado genuinamente liberal sino con una simbiosis problemática de *Obrigkeitsstaat* y sociedad civil (véase K. G. FABER: *Strukturprobleme des deutschen Liberalismus...*, pág. 227).

tiene que ordenar la convivencia de modo que desarrolle las fuerzas de los individuos en un libre desenvolvimiento.

Como ocurrió con muchas de sus ideas, Mohl no logró imponer su concepto de Estado de derecho. En conexión con Stahl, Bähr y Gneist se formuló un concepto de *Rechtsstaat* que destacaba ante todo la vinculación a la ley y la protección del derecho de los individuos, haciendo del *Rechtsstaat* un sistema de legalidad formal. El concepto que se impuso en la segunda mitad del siglo XIX fue el que había definido Stahl: «el Estado debe ser un Estado de derecho; ésta es la consigna y también, en realidad, la tendencia de los tiempos modernos. El debe establecer y asegurar jurídicamente, con toda precisión, las vías y los límites de su actividad así como la esfera de libertad de sus ciudadanos y no debe realizar las ideas morales directamente más allá de lo que pertenece a la esfera del derecho, es decir, no más allá de los límites más imprescindibles. Este es el concepto de *Rechtsstaat*: no que mantenga el ordenamiento jurídico sin fines administrativos o que proteja meramente los derechos individuales; significa no el fin y el contenido del Estado sino sólo el modo y manera de desarrollarlos» (23). El concepto de Mohl era, sin embargo, más amplio; la tarea del Estado era doble: en primer lugar, la conservación del ordenamiento jurídico en todo el ámbito de su poder, considerándolo una necesidad y un bien en sí mismo y como condición de todo lo demás; en segundo lugar, apoyo a los fines racionales del hombre allí donde los propios medios del individuo no sean suficientes (24).

---

(23) STALH: *Die Philosophie des Rechts*, 1856 (3.ª ed.), vol. II, pág. 36. La obra clásica de R. VON GNEIST es *Der Rechtsstaat und die Verwaltungsgerichte in Deutschland*, 1879, 2.ª ed. Sobre la evolución del concepto de *Rechtsstaat*, véase BÖCKENFÖRDE: «Entstehung und Wandel des Rechtsstaatsbegriffs», en *Staat, Gesellschaft, Freiheit*, Frankfurt, 1976, págs. 65-92.

(24) MOHL: *Encyklopädie der Staatswissenschaften*, Tübingen, 1959, pág. 32. La actividad del Estado, según Mohl, comprende una actuación negativa de «Entfernung», «Abhaltung», «Verhinderung», «Wegräumung» de los elementos que pueden perjudicar a los ciudadanos, pero también una «positive Beförderung», «Unterstützung», «Sorge», «Hülfe». Son éstos los términos que emplea Mohl.

En los autores españoles que se han referido a Mohl como el primero que acuñó el término *Rechtsstaat* no se alude a este contenido originario del concepto. LEGAZ LACAMBRA («El Estado de derecho», en *Revista de Administración Pública*, 6 [1951]) dice de Mohl: «... acuñó el concepto de Estado de derecho, lo lanzó a la corriente circulatória de las ideas jurídico-políticas y puso de relieve el hecho de que, desde Grocio, toda la doctrina de Derecho natural y racional había sido un principio de elaboración de la concepción jurídica del Estado. Desde distintos puntos de vista, otros autores como Von Bahr, Lorenz von Stein, Rudolf Gneist, Ihering, Gierke, Von Sarwey Stahl, Otto Mayer, etcétera, adoptaron el concepto y lo colocaron bajo el patrocinio de su alta autoridad inte-

## III

El otro gran tema para apreciar los caracteres del liberalismo de von Mohl es su concepción del sistema representativo como alternativa al dualismo constitucional alemán. Pero como el concepto de representación y de la organización del sistema representativo tienen una referencia inmanente al concepto de sociedad y su estructuración, vamos a analizar en primer lugar su teoría de la sociedad.

1. La separación de sociedad y Estado como categorías conceptuales distintas pertenece a las características de la teoría liberal del siglo XIX (25). La aportación de Mohl en este campo se resume en su tesis de que la vida estatal no se puede construir con individuos átomos sino que entre el individuo y el Estado debe reconocerse una esfera de «círculos vitales» que actúan en el Estado como formaciones existentes. El Estado no es para Mohl un «agregado de individuos al modo de átomos», por lo que su tratamiento científico habrá de tener en cuenta las articulaciones sociales.

---

lectual» (pág. 13). PABLO LUCAS VERDÚ (*La lucha por el Estado de derecho*, Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia, 1975, pág. 21) dice de Mohl: «el Estado debe limitarse a ejercer su poder en la esfera de las relaciones públicas, sin inmiscuirse en el campo privado del individuo... Von Mohl nos da un concepto material del Estado de derecho, a saber: un Estado liberal». ELÍAS DÍAZ («Teoría general del Estado de derecho», en *Revista de Estudios Políticos*, 131, págs. 21-45) parte de la tesis de que el «Estado de derecho, como Estado limitado por la ley, se contrapone a cualquier forma de Estado absoluto, en cuanto Estado ilimitado» (pág. 22) y retoma la contraposición entre Estado de derecho y Estado absoluto, señalando que «la evolución del concepto de Estado de derecho se conecta así, en líneas generales, a la del liberalismo político. Junto a Von Mohl, autores que han contribuido a perfilar su noción son, entre otros, Stahl, Von Stein, Von Bahr, Gneist, Otto Mayer; asimismo Gerber, Laband, Blunstschli, Fleiner, Anchütz y Thoma» (pág. 26).

(25) La separación de los dos conceptos a final del siglo XVIII en E. ANGERMANN «Das 'Auseinandertreten von Staat und Gesellschaft' im Denken des 18. Jahrhunderts», en *Zeitschrift für Politik*, 10 (1963), págs. 89-101, donde concluye que la separación está justificada en el pensamiento racionalista-liberal de la sociedad, no siendo aplicable ni a épocas anteriores ni posteriores al siglo XVIII. La diferenciación de Estado y sociedad, según BÖCKERFÖRDE («Die Bedeutung der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft im demokratischen Sozialstaat der Gegenwart», en *Staat, Gesellschaft, Freiheit*, Frankfurt, 1976, pág. 186) no es general, válida para cualquier época, sino que está condicionada históricamente. No es resultado de una mera teoría, un modelo abstracto sin relación con la realidad histórica y sólo se puede hablar de ella bajo determinadas condiciones político-sociales. La diferenciación en el mundo anglosajón se hizo entre *civil society* y *government*; en el continente encontró su más expresiva formulación en las «Grundlinien der Philosophie des Rechts» de Hegel. La separación de Estado y sociedad suprimió la identificación de *civitas sive societates civilis* del pensamiento iunaturalista.

2. Su teoría de la sociedad nos la da a conocer Mohl en contraposición a la de otros autores cuyos puntos de vista desaprueba. A socialistas y comunistas les reconoce ciertamente el mérito de destacar la comunidad humana fuera del Estado, pero piensa que yerran al no ver en la sociedad nada más que la vida económica de los pueblos, sacrificando para su mejoramiento todo lo demás (26). A Lorenz von Stein lo encuadra también dentro de esta concepción del pueblo como «organismo económico» (27). Tampoco coincide el concepto de sociedad de Mohl con el de Hegel, aunque también para Hegel era la sociedad una entidad colocada entre el individuo y el Estado. Mohl reconoce que fue Hegel el primero en introducir el término y concepto de sociedad en las ciencias sociales pero, por otra parte, «no hay duda de que el mismo Hegel no ha captado su naturaleza» e incluso se pregunta si la teoría de la sociedad de Hegel es más un mal que un mérito: «Esta sociedad civil de Hegel no es algo con vida real; no es un organismo que esté fuera del Estado, sino un elemento de un proceso lógico para llegar a un equilibrio. No es que el Estado sea necesario porque la sociedad ya está de una determinada manera, sino al revés: para llegar dialécticamente al concepto de Estado, previamente hallado, de 'realidad de la idea moral' es necesario encontrar una antítesis a la individualidad o a la familia... Para nosotros es significativo que lo que se entiende aquí por sociedad no es nada más que el sistema de las necesidades toscas y materialmente imprecisas de la comunidad humana, cuya explicación y justificación es llamada entonces Estado. De aquí que se mezclen en este concepto tres tipos de cosas distintas: las meras relaciones del individuo, auténticos organismos sociales y las instituciones formales estatales. Por otra parte se le quitan al Estado instituciones y fines que le pertenecen por esencia. La naturaleza auténtica, objetiva, se deja a un lado a causa de un procedimiento formal...» (28).

La teoría de la sociedad de Mohl está más cerca de la de Ahrens. Ambos fundan la estructura de la sociedad en «los fines de la vida humana»

(26) Bajo socialistas y comunistas cita a Saint-Simon, Fourier, Considerant, Lechevalier, Gatti de Gamond, Cabet, Blanc, Grün, Proudhon, entre otros: *Die Geschichte und Literatur...*, págs. 78-79.

(27) Una comparación entre las teorías de Mohl y Stein en ANGERMANN: *Robert von Mohl. 1799-1875...*, págs. 354-361. Sobre el concepto de sociedad en Stein, véase M. GARCÍA-Pelayo: «La teoría de la sociedad en Lorenz von Stein», en *Revista de Estudios Políticos* (1949), págs. 43-88.

(28) MOLH: *Die Geschichte und Literatur...*, págs. 182-183. Sobre la teoría de la sociedad de Hegel puede consultarse M. RIEDEL, *Bürgerliche Gesellschaft und Staat bei Hegel*, Neuwied, 1970 y los trabajos de R. P. HORSTMANN y S. BLASCHE, en M. Riedel (ed.) *Materialien zu Hegelsrechtsphilosophie*, Frankfurt, 1975 (vol. 2).

y para ambos la sociedad está estructurada por un número indeterminado de asociaciones, caracterizadas por intereses particulares.

3. Para Mohl, sociedad es «el compendio de todas las conformaciones sociales existentes en una determinada demarcación (estados, partes del mundo...)» (29). La sociedad está integrada por una pluralidad de grupos o, como dice nuestro autor, de «círculos vitales». Estos círculos vitales son las asociaciones naturales particulares desarrolladas a partir de un determinado interés, siendo indiferente que estén organizadas formalmente o no. Las asociaciones de intereses forman una situación propia, específica, que no se puede confundir con el círculo vital de la personalidad individual ni con la unidad del Estado. A esta situación propia e intermedia entre el individuo y el Estado la designa Mohl con el término de *Gesellschaft*. Consiste en una pluralidad de pequeños círculos distintos dentro de la vida del pueblo, cuyo núcleo de cristalización lo constituye un interés especial común a sus miembros (30).

Esta sociedad se encuentra, como formación sustantiva, entre el individuo y el Estado. Por una parte, el círculo vital de la personalidad individual se caracteriza por el «despliegue racional de la personalidad en la medida de las potencialidades dadas» (31); por otra parte, el Estado es la realización de la idea de unidad del pueblo (32). Pero entre Estado y sociedad, que son entidades distintas, no existe, según Mohl, una contraposición dialéctica como si fueran dos esferas vitales separadas. La pluralidad de formaciones vitales existentes necesitan del Estado que las va condensando, limitando y sometiendo a una unidad de coordinación. La sociedad no se mueve junto al Estado, sino que se encuadra en el organismo superior (33).

#### IV

1. «Representación (*Repräsentation oder Vertretung*) en sentido político es aquella institución que hace posible que la influencia sobre los asuntos estatales atribuida a una parte o a la totalidad de los súbditos se realice

---

(29) *Die Geschichte und Literatur...*, pág. 101.

(30) *Ibidem*, pág. 102, nota. Sobre los círculos vitales, M. GARCÍA-PELAYO: «Robert von Mohl y el nacimiento de las ciencias sociales», en *Revista de Estudios Políticos*, 55 (1951), págs. 117-119.

(31) *Die Geschichte und Literatur...*, pág. 90.

(32) *Ibidem*, pág. 99.

(33) En este sentido resume Jellinek la idea del Estado de Mohl. Véase *Teoría General del Estado*, trad. de Fernando de los Ríos, Buenos Aires, Albatros, 1978, pág. 67.

a través de un pequeño número de personas, procedentes de los interesados, en nombre de éstos y con carácter vinculante para ellos» (34).

Mohl explica detalladamente cada elemento de la definición con el propósito manifiesto no sólo de excluir una identificación del concepto de representación con la democracia, sino de hacerlo compatible con el principio monárquico. Su concepto de representación es tan comprensivo que puede encontrar aplicación en «las monarquías del Estado de derecho de la época y en las democracias de grandes territorios o de densa población; para ambas se ha convertido en una necesidad» (35).

El término «influencia» (*Einfluss*) le permite no reducir la representación a participación. El mismo carácter genérico tiene la utilización de la expresión «asuntos estatales» (*Staatsgeschäfte*) para no limitarse con carácter excluyente a alguno de ellos. Piensa Mohl que es una equivocación poner como fin único de la representación la participación en la legislación apoyándose en la afirmación de que un hombre libre sólo puede obedecer aquellas leyes que, directa o indirectamente, haya aprobado. Para él no existe ningún motivo fundado para que el pueblo tenga que ejercer una influencia precisamente en la legislación. Equiparar la representación a poder legislativo es, según Mohl, una injustificada limitación del concepto de representación, además de constituir una presuposición no demostrada (36).

De manera análoga argumenta en la referencia a la «totalidad o una parte» de los ciudadanos. No encuentra necesario que sea la totalidad de los ciudadanos la que ejerza su influencia en la vida estatal. Para él no resulta impensable que sólo una parte de la ciudadanía esté provista de los medios de protección de los derechos. La limitación de estas actividades a sólo una parte de los ciudadanos encuentra en Mohl una justificación tanto teórica como histórica. Piensa que la representación de todo el pueblo es una institución relativamente nueva, al menos en la mayoría de los Estados: a lo largo de los siglos habían conseguido representación los estamentos con poder suficiente para lograr una atención a sus derechos e intereses. Esta misma amplitud de criterio le lleva a eliminar la elección como sistema

---

(34) MOHL: «Der Gedanke der Repräsentation im Verhältnis zu der gesamten Staatenwelt», en *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik* (1860), reimpresión Graz, 1962, volumen I, pág. 9. Carl Schmitt critica este concepto de representación transportado por entero a lo privado-civil y puesto bajo el punto de mira de la gestión de negocios. Se sorprende, naturalmente, de la equivalencia entre *Repräsentation* y *Vertretung*, que Mohl utiliza deliberadamente, es decir, las dos raíces de la palabra representación, que en alemán se emplea para distinguir la representación en ambas ramas del Derecho, pública y privada (*Teoría de la Constitución*, Madrid, 1934, págs. 241-242).

(35) *Der Gedanke...*, pág. 31.

(36) *Ibidem*, págs. 9-10.

único para la constitución de la representación. La elección de los representantes no la considera una condición necesaria, sino una de las vías posibles. La representación, por ejemplo, de una corporación dotada ya de órganos capaces de representación por su propio estatuto no requiere una elección ni ningún otro medio distinto a su propia reglamentación; no hay ninguna razón, dice, para que estos mismos órganos corporativos no puedan actuar como representantes (37). No es la elección el elemento definitivo de la representación, sino la eficacia en el ejercicio de la misma. No se pueden poner al mismo nivel la designación de los representantes y la defensa eficaz de los derechos e intereses de los representados; lo primero es la defensa de éstos (38).

El carácter vinculante de las actuaciones de los representantes para los representados le parece evidente, pues, de lo contrario, no tendría sentido ni utilidad la institución.

2. La finalidad última de la representación en Mohl es dar un cauce a las aspiraciones democráticas de la época, sin poner en peligro la monarquía. Mediante la institución de la representación espera que el pueblo pueda encontrar satisfacción a sus aspiraciones por una vía legal que no conlleve una merma de la monarquía (39). Esta finalidad le parece realizable porque la idea de representación no tiene necesariamente una aplicación unívoca. La aplicación es distinta según la forma de Estado de que se trate, una monarquía o una democracia. En el primer caso, la aplicación de la representación tiende a alcanzar una conservación de los derechos e intereses de los súbditos frente al abuso del gobierno. En el caso de la democracia, la representación encuentra una aplicación dirigida a la formación del gobierno, a la influencia en la dirección de los asuntos del Estado. Para ambas formas resulta una idea irrenunciable (40).

3. Puede contribuir a perfilar el concepto de representación de Mohl la referencia a otras instituciones representativas de las que, expresamente, se distancia. Entiende que no se adecuan a su idea de representación los cargos que aun velando por los derechos de otros están integrados, forman parte del organismo estatal, como los éforos. Tampoco responde a su concepto el cogobierno de barones, o dualismo estamental, porque en este caso se ejerce un derecho propio y no en representación de otros (41). En consecuencia, el concepto de representación implica

(37) *Ibidem*, pág. 12.

(38) *Ibidem*, pág. 13.

(39) *Ibidem*, pág. 24.

(40) *Ibidem*, pág. 26.

(41) *Ibidem*, págs. 15-16.



que se actúe en nombre de otros sin que esta función esté integrada en el organismo estatal. Su concepto de representación no conduce a una integración estatal; la asamblea representativa no será un órgano estatal.

4. Esta última consideración nos introduce en la preocupación central de Mohl, la unidad del Estado. Monismo o dualismo: esta es la alternativa real para Mohl. Su interés es salvar la unidad del Estado. El problema de hacer compatible la unidad de Gobierno con la Representación tendrá solución solamente en el sistema de gobierno parlamentario. Mohl va buscando una fórmula constitucional que, partiendo de los dos polos, haga posible la unidad del Estado. La necesidad del sistema parlamentario como fórmula que supere el dualismo estatal no fue una exigencia permanente en todos sus escritos; la transformación de Mohl hacia el sistema parlamentario se consume paulatinamente, apareciendo con claridad en el trabajo de 1846 sobre «La distinta concepción del sistema representativo en Inglaterra, Francia y Alemania» (42). En el análisis de la constitución de Württemberg (1829) había interpretado la unidad del Estado en sentido monarquista (43). En el escrito de 1837 sobre la responsabilidad ministerial se había visto un avance hacia el parlamentarismo, pero se limitaba a exigir a los ministros responsabilidad penal, no política (44). Es en el escrito de 1846, antes citado, y en el de 1852, «El sistema representativo, sus defectos y remedios», donde se encuentran sus reflexiones sobre el sistema parlamentario: sobre su naturaleza, necesidad y estructura.

5. En el escrito de 1846 estudia los sistemas inglés y francés para compararlos con el sistema alemán. Las principales notas del sistema constitucional inglés las resume en los siguientes puntos: *a)* el Gobierno es expresión de la mayoría parlamentaria; *b)* el Parlamento tiene funciones positivas: una parte del mismo ejerce funciones de gobierno, otra parte se prepara para ello; *c)* el Parlamento refleja la composición del

---

(42) «Ueber die verschiedene Auffassung des repräsentativen Systems in England, Frankreich und Deutschland», publicado primeramente en la revista de Tübingen *Zeitschrift für Staatswissenschaften*, Band III (1846), reelaborado en *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik...*, Band I, págs. 33-65. La evolución hacia el sistema parlamentario en H. BOLDT, *Deutsche Staatslehre im Vormärz*, Düsseldorf, 1975, págs. 234-252.

(43) El artículo 4.º de la Constitución de Württemberg (1819) decía: «El rey es la cabeza del Estado, reúne en sí todos los derechos del poder estatal y los ejerce bajo las determinaciones fijadas por la constitución.—Su persona es sagrada e inviolable» (Texto en Huber, *Dokumente zu deutscher Verfassungsgeschichte*, Band I [1978, 3.ª ed.], pág. 188). Mohl piensa que este principio también es correcto teóricamente.

(44) El título de la obra de MOHL es *Die Verantwortlichkeit der Minister in Einheitsstaaten mit Volksvertretungen*, Tübingen, 1837. En K. VON BEYME: *Robert von Mohl...* hay una selección de la misma (págs. 3-13).

electorado (45). La diferencia del sistema francés respecto al inglés la encuentra Mohl en el hecho de que el establecimiento de la representación popular se ha fundado en bases filosóficas y no se ha vinculado a una realidad existente. Por esta razón, dice Mohl, se ha establecido una separación tajante entre Gobierno y Representación popular. El monarca mantiene todo el poder, mientras que los representantes sólo tienen un control sobre la ejecución. Se trata realmente de dos poderes, por lo que en ese sistema resulta extremadamente difícil mantener la unidad; resulta difícil que ambos poderes miren en la misma dirección; son distintos en sus principios y no reconocen superior (46).

Comparado con estos dos sistemas, el sistema alemán presenta tres características propias: la asunción de la doctrina francesa de la rígida separación de los dos poderes, la permanencia de elementos de situaciones anteriores y la carencia de condiciones externas para un desarrollo fuerte y consecuente (47). La nota más significativa es la separación entre Gobierno y Asamblea representativa, pues las constituciones alemanas, la mayor parte al menos, han seguido la Carta francesa de 1814; por ello, todo el poder del Estado se reúne en las manos del monarca, y los Estamentos se limitan a las quejas, excepcionalmente a la aprobación de las leyes, y a la distribución de los impuestos. Nunca se habla de un cogobierno positivo, es decir, de una participación de los Estamentos en la administración del Estado. La consecuencia es la contraposición de Gobierno y Estamentos. Los Ministerios no reúnen en absoluto la voluntad de la cabeza del Estado ni la opinión mayoritaria del país, expresada a través de los representantes populares: funcionan como poderes independientes, por no decir como enemigos naturales. Este «desgraciado

---

(45) MOHL: «Ueber die verschiedene Auffassung...», en *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik*, Band I, págs. 35-38.

T. Wilhelm ha estudiado la interpretación de la Constitución inglesa por los liberales alemanes Mohl, Rotteck, Welcker, Dahlmann, Murhard, mostrando los frecuentes malentendidos en que incurrieron. El fallo fundamental que les ve es el relativo a la comprensión de la estructura social inglesa. Se entendía la posición de la nobleza desde el punto de vista del derecho hereditario estamental, mientras que Wilhelm piensa que hay que entenderla desde su influencia política y no desde su posición de propietaria. Otro fallo importante en la interpretación de estos liberales lo encuentra en la falsa opinión sobre la distribución del poder político en el Estado. Hablan de unidad del rey y el pueblo, pero mantienen la primacía del rey; hablan del gobierno parlamentario, pero incluyen soterradamente al rey. Una manifestación expresa de Mohl sobre su admiración por el sistema inglés en «Das repräsentativsystem, seine Mängel und Heilmittel», en *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik...*, pág. 453.

(46) MOHL: *Ueber die verschiedene Auffassung...*, págs. 40-48.

(47) *Ibidem*, pág. 49.

dualismo entre Gobierno y Pueblo» significa que los ministros son expresión solamente de la voluntad personal del jefe del Estado y no son los dirigentes de una fracción parlamentaria. Esta contraposición tiene también como consecuencia la crítica sistemática a toda la administración por parte de las Cámaras, así como los intentos continuos del Gobierno para influir en la composición de las asambleas representativas.

En relación a la permanencia de restos del antiguo sistema estamental señala Mohl que no se ha logrado todavía en Alemania imponer la categoría constitucional fundamental del ciudadano (48).

Como carencia de condiciones externas para un desarrollo fuerte indica Mohl la falta de una opinión pública potente, de una prensa libre e independiente del Estado. Asimismo señala un defecto importante del sistema alemán, que consiste en «la falsa formación de las asambleas representativas a consecuencia de una errónea concepción de la organización del pueblo, de sus derechos e intereses, en una palabra, de su auténtica estructura social» (49).

Son quizá estos dos defectos, la rígida contraposición entre Gobierno y Pueblo y la falsa formación de las Asambleas representativas, los más significativos y fundamentales.

6. A este doble problema apunta el diseño del sistema representativo de Mohl. Para él es la alternativa al dualismo constitucional alemán y por ello tiene que ofrecer una solución a esos dos problemas.

Como Mohl está preocupado fundamentalmente con la unidad del Estado, ante la situación de dualismo constitucional, sólo cabe, para una unidad permanente del Estado, o corrupción o gobierno parlamentario; todo lo demás son meras posibilidades o chapucerías cuando no frases vacías (50). De este dilema piensa lo siguiente: la corrupción conduce a un mantenimiento del poder absoluto del monarca mediante un falseamiento sistemático, pero, por los perjuicios materiales y morales que arranca, no es una superación adecuada del dualismo constitucional. Se produce una superación aparente, pero no tiene ninguna garantía de duración. Rechazada la corrupción como medio de mantener la unidad del Estado, sólo queda la regulación del sistema parlamentario.

Este sistema consiste «en que el Ministerio se forma, cada vez, en el sentido de la mayoría de la representación popular y precisamente con los jefes de la misma» (51). Ahora bien, esta formación no implica para Mohl

(48) *Ibidem*, pág. 56.

(49) «Das repräsentativsystem...», en *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik...*, pág. 392.

(50) *Ibidem*, pág. 395.

(51) *Ibidem*, pág. 400.

una alteración de los derechos del monarca, al menos no implica un cambio formal (52). El monarca permanece como detentador del poder del Estado, y sin su aprobación no es posible ninguna ley ni ninguna acción de gobierno; la personificación del Estado en las relaciones internacionales permanece asimismo inalterada. ¿Qué es lo que cambia entonces?: «Es preciso que el príncipe vea como una necesidad política la dirección de la administración en el sentido de las mayorías parlamentarias» (53). Lo característico de este sistema parlamentario es que al monarca no se le impone una obligación constitucional de tener en cuenta la mayoría parlamentaria: «no es un texto constitucional, sino un sistema de gobierno» (54). Ante estas expresiones hay que preguntarse si se supera realmente el dualismo estructural o si sólo se supera en el ejercicio concreto de la acción de gobierno, es decir, si Mohl va más allá del principio monárquico o se mantiene dentro de sus límites.

7. En el tratamiento del otro defecto del sistema constitucional alemán —la composición de las asambleas representativas— se muestra Mohl, una vez más, como hombre de la transición entre unas formas ya pasadas —la representación estamental tradicional— y unas formas democráticas que rechaza de plano. Mohl no quiere reproducir los Estamentos medievales de tres o cuatro curias, ni tampoco acepta una representación por número de cabezas «que desprecia la estructura de intereses de la sociedad actual» (55).

La representación debe referirse a los grandes círculos de intereses sociales y en proporción a su significación para el todo social. El número de estos círculos ha de venir determinado por la propia realidad en cada país. Existe realmente un círculo social que debe ser representado cuando un

---

(52) *Ibidem*, pág. 400. V. Hartmann encuentra en el planteamiento de Mohl la formulación más avanzada del concepto de representación en el Vormärz (*Repräsentation in der politischen Theorie und Staatslehre in Deutschland*, Berlín, 1978, pág. 114). Piensa que la afirmación de Boldt de que en este parlamentarismo desde arriba reside el aspecto antidemocrático de la teoría de Mohl (*Deutsche Staatslehre im Vormärz...*, pág. 259) y la de Brandt de que por medio del principio parlamentario rompe la primacía política del monarca (*Landständische Repräsentation im Vormärz*, Neuwied/Berlín, 1968, página 248) se pueden poner de acuerdo, puesto que cada una destaca un aspecto de la teoría de Mohl: el monarca permanece detentador del poder del Estado, pero el momento del contenido, la formación de la voluntad política se atribuye a la representación popular; desde esta perspectiva, el poder del monarca se convierte en meramente formal (*Ob. cit.*, págs. 114-115).

(53) *Ibidem*, pág. 401.

(54) *Ibidem*, pág. 401.

(55) *Ibidem*, págs. 415 y 537.

interés importante y permanente se convierte en el centro de una situación y de unas expectativas o exigencias al Estado (56).

Atendiendo a los diferentes tipos de intereses sociales, el sistema parlamentario que describe Mohl se compone de tres clases de asambleas: a) las *Sondervertretungen*, cuya función consiste en la defensa de los derechos e intereses de determinadas asociaciones, b) las *Zusammengesetzte Vertretungen*: tienen que ver con intereses que afectan a varios círculos sociales y se forman con comisiones procedentes de las *Sondervertretungen*, c) la *Gesamtvertretung*, cuya función es la defensa de los derechos e intereses conferidos a la totalidad del pueblo como unidad o a todos los ciudadanos sin distinción; se forma con comisiones procedentes de todas las asociaciones primarias; sus miembros actúan como representantes de la totalidad del pueblo.

La *Gesamtvertretung* no es corporativa en cuanto que sus representantes debían representar la totalidad del pueblo sin estar vinculados por un mandato imperativo. Pero si bien Mohl tenía presente la totalidad del Estado, y pensaba que el todo era más que las partes, no estaba dispuesto a contemplar el Estado como una especie de ser superior que tuviera su fin en sí mismo; el Estado era más bien un medio para la realización de la existencia humana (57).

## V

### CONCLUSIONES

1. a) *Rechtsstaat* para Mohl es un género de Estado que se define por los fines de la vida humana. A lo que tiende la vida humana es al desarrollo más completo de las capacidades del individuo. «La concepción de la vida que subyace al *Rechtsstaat* se puede resumir en pocas palabras: la formación más armónica posible de todas las fuerzas humanas en cada

---

(56) *Ibidem*, pág. 416.

(57) *Ibidem*, págs. 417-418: Para Von Beyme el concepto de representación de Mohl está más cerca de la concepción anglosajona (Stuart Mill) que de la metafísica de una «nation une et indivisible». Mohl tiene una concepción más pragmática, al dejar coexistir en la representación el todo y las partes, tal como se encuentra en la realidad política (*Robert von Mohl. Politische Schriften...*, pág. XXXV). El problema de la integración de los distintos y divergentes intereses sociales lo discute Angermann (*Robert von Mohl, 1799-1875...*, págs. 426 y sigs.), sobre la tesis de Leibholz de que desde la esfera de corporativa-profesional no hay ningún camino hacia la esfera de lo político.

individuo concreto (58). La organización de la vida colectiva no sólo no debe contradecir esos fines de la vida humana, sino que debe realizarse teniéndolos en cuenta positivamente; la organización de la vida colectiva debe hacerlos posibles.

b) Esta concepción del *Rechtsstaat* conduce a una nueva valoración de la noción de Policía, al aplicar a ésta los principios de aquél. La Policía gana una nueva dimensión. Como actividad global del orden interno de la comunidad, como *Staatssorge für Ordnung und Wohlfahrt*, va a estar dirigida a unos fines a los que se subordina. Estos fines son los del Estado de derecho, es decir, eliminación de los obstáculos que entorpecen el desarrollo completo de las fuerzas del ciudadano. La actividad de Policía se convierte así en instrumento de realización del *Rechtsstaat*. En Mohl y otros cultivadores de la Ciencia de Policía del siglo XIX no hay contraposición entre *Rechtsstaat* y *Polizei*. Un Estado perfecto debe ser al mismo tiempo tan buen Estado-policía como Estado de derecho.

c) Al impregnarse la Policía de los principios del Estado de derecho, la concepción de la política de Mohl se sitúa en la tradición de los siglos anteriores, por encima de la ruptura kantiana, que entendía al Estado guiado por fines superiores: hacer posible la vida buena, la virtud, la felicidad. La reducción del Estado a la conservación del derecho, su limitación a un procedimiento de actuación formal es totalmente ajena al concepto de *Rechtsstaat* de Mohl.

2. a) Respecto al régimen parlamentario que diseña Mohl hay que preguntarse, en primer lugar, si realmente optó por el parlamentarismo. La opción de Mohl es a favor del parlamentarismo, pero la introducción del mismo no debe destruir la forma de Estado existente. El régimen parlamentario es necesario «porque los hombres razonables no deben ser tratados como un rebaño, olvidándose de su entendimiento y voluntad» (59). No realiza ciertamente una idea democrática pero quiere, sin embargo, hacerse eco de las corrientes democráticas de la época y «garantizar que el pueblo esté contento con el Estado» (60). El parlamentarismo de Mohl, por tanto, se sitúa dentro de la teoría del principio monárquico. No sólo no quiere minar la posición del *Fürst*, sino que desea, por el contrario, fortalecerla, convencido de que precisamente los experimentos antiparlamentaristas de la época sólo habían causado descrédito al principio monárquico. El rey permanece con todo su poder. Preocupado por la unidad del Estado rechaza

(58) Voz «Polizei», en *Staats-Lexikon oder Encyklopädie der Staatswissenschaften* (ed. por Rotteck-Welcker), Altona, 1841, vol. 12, pág. 544.

(59) *Das Repräsentativsystem...*, pág. 381.

(60) *Ibidem*, pág. 396.

la división de poderes (61). Pero, por otra parte, Mohl insiste en que la limitación del *Fürst* a través del sistema parlamentario no es insignificante, sino importante: debe aceptar dirigir el Estado no según su opinión personal, sino según el programa de la mayoría parlamentaria. Esta posición es una condición necesaria, aunque con sacrificio, desde el punto de vista del interés del Estado y de la utilidad personal del monarca y de sus sucesores.

b) No parece que este tipo de limitación sea una auténtica alternativa al constitucionalismo dualista alemán. Es un parlamentarismo desde arriba, consistente en la introducción de la forma de gobierno parlamentario en el sistema de la monarquía constitucional como última *ratio* contra la democratización del Estado. La representación del pueblo no puede imponer su voluntad al *Fürst*; hay solamente un *Appell* a que sea tenida en cuenta en su contenido, pero al *Fürst* sigue correspondiendo la proclamación de la voluntad del Estado. En principio subsiste la estructura dualista. Lo que ocurre es que el monarca, que *de iure* es el portador de la unidad estatal, se convertiría *de facto* en el *pouvoir neutre* (62).

---

(61) Véase *Die Geschichte und Literatur...*, pág. 273.

(62) No quiere esto decir que acepte la tesis de Constant; su posición frente a éste es tajante. La teoría constitucional de Constant fue ampliamente conocida y discutida en Alemania del Vormärz. Véase LOTHAR GALL: *Benjamin Constant und der deutsche Vormärz*. Wiesbaden, 1963, especialmente págs. 166-205.

