

PEDRO CRUZ VILLALÓN
(Universidad Autónoma de Madrid)

La Constitución de 1808 en perspectiva comparada

Resulta llamativa la falta de atención que ha tenido hasta ahora la perspectiva comparada en el estudio de la Constitución o Estatuto de Bayona,¹ en coherencia, como cabe suponer, con la falta de atención prestada al «constitucionalismo napoleónico». La comparación –o más bien contraposición– privilegiada, evidente, estuvo siempre entre «Bayona» y «Cádiz». Pero para la relativa pobreza de los estudios sobre el constitucionalismo comparado napoleónico, que desde luego no es específico de España,² las razones no parecen

¹ La génesis del Estatuto durante la primavera de 1808 centra tradicionalmente la atención de los estudiosos, desde Pierre Conard (*La Constitution de Bayonne, 1808*, París, 1919) o Carlos Sanz Cid (*La Constitución de Bayona*, Madrid, 1922). I. Fernández Sarasola incorpora algunas referencias comparadas en «La primera Constitución española: El Estatuto de Bayona», *Revista de Derecho, Universidad del Norte* n° 26 (2006), pp. 89-109 y, más recientemente, en su estudio preliminar («Una Constitución para España: el Estatuto de Bayona») al primer volumen de la nueva colección dedicada a las Constituciones españolas, bajo la dirección de M. Artola (Iustel, 2007). En este volumen se han incorporado, aparte los correspondientes textos franceses, las Constituciones de los Reinos de Holanda, del Ducado de Varsovia, del Reino de Westfalia y del Reino de Nápoles (si bien en el caso de la de Nápoles se trata de una versión muy resumida y en el de Holanda no se incorpora la Constitución de 7 de agosto de 1806, sino lo que aparece como un breve primer anticipo de 9 de junio anterior), con arreglo a las versiones francesas ofrecida en P. A. Dufau, J. B. Duverger y J. Guadet. (cfr. p. 44, n. 66 de dicho estudio preliminar).

Para una apreciación diferente del valor de esta colección cfr. el documentado artículo bibliográfico de Henry Bertram Hill, «The Constitutions of Continental Europe: 1789-1813», *The Journal of Modern History* n° 8/1 (1936), pp. 82-94, 84, accesible vía JSTOR. El texto completo del Estatuto constitucional del Reino de Nápoles y Sicilia se encuentra, por ejemplo, en <http://politicaonline.net/constituzioni/italia/regno.htm>. La Constitución del Reino de Holanda, de 7 de agosto de 1806, se puede consultar, por ejemplo, en K. H. L. Politz: *Die europäischen Verfassungen seit dem Jahre 1789*, Brockhaus, Leipzig, 1833.

² Entre las excepciones, véase Owen Connelly: *Napoleon's Satellite Kingdoms*, The Free Press, Nueva York-Londres, 1965; Elisabeth Fehrenbach: «Verfassung und sozialpolitische Reformen und Reformprojekte in Deutschland unter dem Einfluss des napoleonischen Frankreichs», *Historische Zeitschrift* n° 228 (1979), pp. 288-316; Bettina Severin: «Modellstaatspolitik im rheinbündischen Deutschland. Berg, Westfalen und Frankfurt in Vergleich», *Francia* n° 24/2 (1997), pp. 181-203; Heinz-Otto Sieburg: «Die Auswirkungen des napoleonischen Herrschaftssystems auf die Verfassungsentwicklung in Deutschland» en id. (ed.), *Napoleon und Europa*, Kiepenheuer und Witsch, Colonia, 1971; y Rainer Wohlfeil:

tan evidentes. En particular teniendo en cuenta que la proximidad, cuando menos, entre los textos y, hasta cierto punto, en las situaciones de partida habrían hecho previsible este tipo de investigación. Para empezar, unas «Constituciones» tan nuclearmente destinadas a desactivar la idea misma de Constitución no ponen fáciles las cosas.³ Como quiera que sea, una nota de las características de la presente difícilmente puede aspirar a modificar esta situación, pero sí podría poner de manifiesto algo de lo mucho que queda por hacer.

Desde luego, no es polémico que la Constitución española de 1808 pertenece a un «género», tal como no ha habido más remedio que adelantar ya, como es el del «constitucionalismo napoleónico». Dejemos para más adelante los caracteres de dicho *constitucionalismo*, o acaso *pseudoconstitucionalismo*, como acaso más ajustadamente también ha sido llamado.⁴ Sí cabe proponer ya que ninguna de las Constituciones promulgadas para España se inserta tan nítidamente en una familia de Constituciones como es el caso de la de 1808. Irónicamente, habría que añadir que es la más europea de nuestras Constituciones, en el sentido de que es la que aparece más pensada (la única propiamente) para funcionar en un sistema europeo, aunque fuera con los caracteres de una Europa francesa y sobre todo napoleónica. Muy a su manera, estamos en un «espacio constitucional europeo»⁵ *avant la lettre*, el primero sin duda.⁶

La integración europea nos lleva hoy a la comparación en el caso de Bayona de manera más natural de lo que podría haberlo sido en el pasado. Digamos que cae en el campo magnético de la *Europawissenschaft*,⁷ en definitiva, en el estudio del sujeto Europa. En las escasas páginas que siguen se situará al constitucionalismo napoleónico en el contexto más amplio del constitucionalismo francés de exportación, para suscitar sucesivamente algunos caracteres definitorios de la familia constitucional de Bayona.

«Napoleonische Modellstaaten», en Wolfgang v. Groote (ed.): *Napoleon I. und die Staatenwelt seiner Zeit*, Friburgo, 1969, pp. 33-57.

³ «La Constitución napoleónica sólo tenía en común con la Constitución originaria la forma, en tanto su función resultaba abandonada. La Constitución no pretendía seriamente ni fundamentar ni limitar el poder». Dieter Grimm: *Deutsche Verfassungsgeschichte 1776-1866. Vom Beginn des modernen Verfassungsstaates bis zur Auflösung des deutschen Bundes*, Francfort, 1988, p. 57.

⁴ Cfr. las citas al respecto de Rüdiger Ham: «Die Constitution für das Königreich Westphalen von 1807. Zur Funktion und Funktionsweise der ersten modernem Verfassung in Deutschland», *Zeitschrift für neuere Rechtsgeschichte* n° 26 (2004), pp. 227-245, en p. 232, n. 23.

⁵ Roland Bieber y Pierre Widmer (eds.): *L'espace constitutionnel européen*, Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich, 1995.

⁶ Aún habría que dejar apuntado que, como la de Cádiz, Bayona también quiso ser una Constitución *transatlántica*, lo que en su caso generaría una posición bicontinental única, una especie de nexo entre uno y otro continente. Para la proyección americana de Bayona, cfr. Eduardo Martiré: *La Constitución de Bayona entre España y América*, CEPC, Madrid, 2000.

⁷ Gunnar Folke Schuppert, Ingolf Pernice y Ulrich Haltern (eds.): *Europawissenschaft, Nomos*, Baden-Baden, 2005.

I. LAS FASES DEL CONSTITUCIONALISMO FRANCÉS DE EXPORTACIÓN ENTRE 1795 Y 1812

Francia *siembra* de Constituciones a Europa, años antes de que Bonaparte se convierta en Napoleón. En este sentido y a fin de enmarcar nuestro constitucionalismo «afrancesado»,⁸ el primero en el tiempo después de todo, cabe distinguir una serie de *variantes* dentro de aquél.

Cronológicamente, Francia exporta Constitución, en primer lugar, en la medida en que *Francia exporta Francia*, quiérese decir, en la medida en que Francia extiende sus fronteras hacia el este en una dimensión y a un ritmo sin precedentes, hasta el Rin en un primer momento, en la mayor parte de su recorrido. La principal consecuencia es que, de este modo, pueblos europeos que, tras la derrota definitiva de Napoleón volverán a *no ser franceses*, habrán vivido una primera experiencia constitucional en ocasiones semejante a la de la propia Francia, es decir, tal como se extendían sus fronteras en 1789. Este es el caso de lo que hoy es gran parte de Bélgica, en el extremo norte. Y es el caso de Saboya, el Piamonte y Liguria en el extremo sur, hasta llegar a Lucca, dejando ahora el caso del Ducado de Toscana. Y es el caso de los territorios alemanes de la orilla izquierda del Rin: los principados eclesiásticos de Tréveris, Aquisgrán, Colonia, o Maguncia. La anexión de estos últimos territorios tendrá lugar a través de un interesante proceso de *laicización y mediación*.⁹

En segundo lugar, la Francia del Directorio, la de los años 1795 a 1799, *exporta* en el sentido ya literal de la palabra Constituciones a Europa en forma de las llamadas «Repúblicas hermanas». Es el caso de la República Bátava en los Países Bajos desde 1795, las Repúblicas Cispadana y Cisalpina en Italia, de la unitaria República Helvética, e incluso de una efímera República Partenopea. De este modo, en un área de hegemonía francesa apoyada en minorías identificadas con los principios de la Revolución de Francia, se promulgan Constituciones a imitación de la del Año III. Así se asistirá en Italia en particular al llamado «trienio jacobino».¹⁰

En tercer lugar, el Consulado –y enseguida el Imperio–, traen ya el constitucionalismo napoleónico, tanto en la propia Francia expandida (Constitución del Año VIII y los Senados-Consultos imperiales de los Años X y XII), como en las Repúblicas, pronto Reinos, «hermanos», dejando fuera a Suiza,

⁸ El reproche de afrancesamiento no es exclusivo, como cabe suponer, de España. Cfr. para la primera Constitución en territorio alemán, Westfalia, Rüdiger Ham: «Die Constitution für das Königreich Westphalen von 1807...», cit., donde el afrancesamiento del propio Estado no tuvo comparación con ningún otro caso.

⁹ E. R. Huber: *Deutsche Verfassungsgeschichte*, I, 1967, pp. 43-44. Los príncipes desplazados a la orilla derecha quedaron privados de su subordinación inmediata al Imperio germánico y, en este sentido «mediatizados».

¹⁰ Sobre las dificultades de avanzar en la transformación de la sociedad en este periodo, cfr. Carlo Guisalberti: *Dal antico regime al 1848. Le origini costituzionali dell'Italia moderna* (2ª ed.), Laterza, Bari, 1978, p. 90.

para simplificar. A todo ello se sumarán nuevos territorios ya con el Imperio: la orilla derecha del Rin, el Ducado de Varsovia, España e Indias en la última parte del periodo. Es el constitucionalismo napoleónico.

De una parte, este constitucionalismo viene a sustituir evidentemente a los anteriores en los territorios a los que habían alcanzado las dos mareas anteriores, ya fuera en Francia o más allá de sus fronteras: las «Repúblicas hermanas» van cayendo ante los avances de la segunda coalición en Italia. De otra, en la medida en que con Napoleón la hegemonía francesa se expande a la orilla derecha del Rin y poco después a la península ibérica, se genera en estos territorios un constitucionalismo *inaugural*, es decir, una variante en la que la Constitución, *pasada por Brumario*, llega directamente de la mano de Napoleón.

Con ello podemos identificar en esta tercera fase dos grupos, el de los territorios en los que la Revolución ya ha implantado en alguna medida el nuevo orden (empezando por la misma Francia, Holanda también, bastante más débilmente Italia), y el de aquéllos en los que todavía está todo por hacer, por expresarlo de la manera más sencilla posible. Es el caso del Reino de Westfalia (Constitución de 1807), del Gran Ducado de Berg (sólo un «estatuto orgánico en 1812), del Ducado de Varsovia (Constitución de 1807), con matices del Reino de Nápoles (Constitución de 1808), el Reino de España e Indias (Constitución de 1808), Gran Ducado de Francfort (Constitución de 1810). El constitucionalismo primero en llegar es aquí ya el napoleónico.

Por fin, aún podríamos identificar una cuarta variante, la de los Estados alemanes de la Confederación del Rin que terminan dándose a sí mismos Constituciones más o menos del tipo napoleónico, más o menos espontáneamente. El caso más representativo es el de la Constitución de Baviera del propio año 1808, fuertemente influida por la de Westfalia,¹¹ a las que cabe añadir las de Sajonia-Weimar (1809) y el Ducado de Anhalt-Köthen (1810). Este primer constitucionalismo del sur de Alemania, sin embargo, quedará totalmente eclipsado por el del final de la siguiente década (Baviera, Baden, Württemberg).¹²

En suma, a partir de lo anterior es claro dónde se inserta, desde una perspectiva comparada, la Constitución promulgada por José Bonaparte el 6 de julio de 1808 para el Reino de España e Indias, bajo la égida de Napoleón: estamos en la tercera variante, la de los territorios a los que la Constitución como tal llega directamente en su versión napoleónica: constituciones que se quieren fundamentalmente burguesas (revolucionarias frente a la sociedad estamental), inequívocamente autoritarias en lo político, por fin, generadoras o cuando menos promotoras de Estado, todo ello bajo una marcada subordinación a Francia.

¹¹ Hartwig Brandt: «Die Verfassung des Königreichs Bayern von 1898», Brandt Hartwig y Ewald Grothe (eds.): *Rheinbündischer Konstitutionalismus*, Francfort del M., 2007, 53-63.

¹² Pero en el caso de los territorios alemanes, ésta sería la tercera fase, dada la ausencia del momento del Directorio en territorio alemán. Cfr. Heinz-Otto Sieburg: «Die Auswirkungen des napoleonischen Herrschaftssystems...», cit., p. 202.

Pero habría que delimitar todavía algo más el espacio. Y es que aun se puede hacer una diferencia entre los Estados incorporados al dominio de *la familia*, en el sentido literal de la expresión: es decir, las constituciones dictadas por o para los propios hermanos, Luis, José y Jerónimo, más Joaquín, el cuñado. Casi habría que quedarse con «las tres jotas», José, Jerónimo y Joaquín, porque el Rey Lodewijk, como se hacía llamar Luis, debe reinar en un Estado que, primero, venía rigiéndose por unas instituciones representativas mucho antes de la Revolución francesa (y donde, en general, había bastante menos revolución que hacer) y segundo, había atravesado ya el periodo de las «repúblicas hermanas», como se acaba de ver. Al mismo tiempo, sin embargo, la Constitución de Luis, de 1806, sirve de contrapunto a las demás. En suma, la comparación debería centrarse idealmente en las cuatro constituciones dictadas con una enorme proximidad temporal, entre 1806 y 1808, para los reinos ocupados por los cuatro hermanos, sumando al Duque de Berg.

En este contexto, el modelo constitucional («*Modellstaaten*», «*Musterstaaten*», al mismo tiempo que «*Vassallenstaaten*»), con conciencia incluso de tal, es el de los Estados de la orilla derecha del Rin, y más concretamente entre el Rin y el Elba, en definitiva, el Gran Ducado de Berg, con capital en Düsseldorf, y el Reino de Westfalia, con capital en Kassel. Son Estados totalmente artificiales en sus límites territoriales, puramente inventados, consecuencia directa de la derrota de Prusia en Jena y Auerstadt, surgidos del Tratado de Tilsit, como pone de manifiesto la laboriosa descripción del espacio territorial en la Constitución de Westfalia («*Kunststaaten*»). Ambos Estados se plantearon desde el principio como el gran experimento constitucional de Napoleón, expresión de las que él consideraba debían ser «victorias morales», por contraposición a las militares.

Ahora bien, dentro de este grupo «el modelo por excelencia»¹³ es Westfalia, la Constitución que, con diferencia, parece más estudiada de este grupo.¹⁴ Westfalia concentra todas las contradicciones del constitucionalismo napoleónico. Teóricamente debiera ser el *Lieblingstaat* de Napoleón, el más mimado, y al mismo tiempo es el que resulta el más maltratado (*Doppelcharakter*). Las contradicciones empiezan ya en el propio texto constitucional elaborado en Francia por las mejores cabezas disponibles (Cambacérés, Michel Regnault de

¹³ Bettina Severin: «Modellstaatspolitik im rheinbündischen Deutschland...», cit, p. 200.

¹⁴ Helmut Berding: «Das Königreich Westphalen als napoleonischer Modellstaat (1807-1813)», on-line en https://kobrabiliothek.uni-kassel.de/beattream/vrn:nbn:de:hebis:34-200603177735/1/rn001_ub.pdf, pp. 1-13; Ewald Grothe: «Model or Myth? The Constitution of Westphalia of 1807 and Early German Constitutionalism», *German Studies Review* n° 28/1 (2005), pp. 1-19, con amplia cita bibliográfica; Rüdiger Ham: «Die Constitution für das Königreich Westphalen von 1807...», cit.; Volker Knöppel: «Verfassung und Rechtswesen im Königreich Westphalen», en Helmut Burmeister (ed.): *König Jérôme und der Reformstaat Westphalen. Ein junger Monarch und seine Zeit im Spannungsfeld von Begeisterung und Ablehnung*, Hofgeismar, 2006, pp. 21-42; Armin Owzar: «Frankreich in Westphalen. Konstitutionalisierung und Parlamentarisierung unter Napoleon (1806-1813)», 97-117. Ham (n. 13) cita incluso un *Handbuch des westfälischen Staatsrechts* del año 1812, al que no he tenido acceso.

Saint-Jean d'Angely), apenas presentado por cortesía a algunos notables locales hechos venir a París, promulgado en Fontainebleau y únicamente *proclamado* por Jerôme («el rey divertido») *in situ*.¹⁵ Pero las dificultades se multiplicarán, tanto por la situación de dependencia de los avatares de la aventura napoleónica, como por las propias resistencias internas.

2. SOBRE EL CARÁCTER DEL CONSTITUCIONALISMO NAPOLEÓNICO DE EXPORTACIÓN

Quizá conviniera comenzar diciendo que en el constitucionalismo napoleónico no es imprescindible que haya Constitución en el sentido formal de la palabra: casi podría hablarse de una aleatoriedad de la Constitución formal. Así, el Gran Ducado de Berg no tuvo Constitución hasta que, ya en 1811-1812, se dotó de una especie de estatuto orgánico.¹⁶ El Reino de Nápoles no tuvo Constitución bajo el reinado de José. O, más exactamente, habría que decir que no la tuvo hasta el último minuto, es decir, cuando, ya desde la propia Bayona, con fecha de 20 de junio de 1808, José, todavía como Rey de Nápoles, le otorga un Estatuto Constitucional¹⁷ visado por el propio Emperador, a fin de que rigiera bajo Murat, «*il Re Gioacchino*» (la Constitución de *Bajona* o *Baiona*).¹⁸ El mismo Reino de Italia, heredero de la República Cisalpina, tampoco tendrá Constitución, dictándose sucesivamente en su lugar una serie de «leyes constitucionales».¹⁹

Y es que la sustancia del constitucionalismo napoleónico, en definitiva, las transformaciones de la sociedad estamental en la medida en que se abordan, o la proclamación incluso del Código Napoleón, más o menos adaptado o *interpretado*, así como el modelo político basado en un principio monárquico, aunque sea sin teorizar, con la asistencia siempre clave de un Consejo de Estado,²⁰ se dan más o

¹⁵ «*König Lustick*»: el Bonaparte de España no fue el único en ser objeto de apodos más o menos derisorios.

¹⁶ Rudolf Goecke: *Das Grossherzogtum Berg unter Joachim Murat, Napoleon I und Louis Napoleon 1806-1813*, Colonia, 1877.

¹⁷ Aunque lleva el nombre de «*Statuto costituzionale del regno di napoli e di Sicilia*» es de tener en cuenta que su último artículo dispone que «todo lo relativo a la administración de Sicilia será objeto de un «*statuto particolare*» (art. 17 del título XI). Por lo demás, en Nápoles, la categoría de «*statuto costituzionale*» no es única: como tal es definido también el estatuto del Emperador de los Franceses en el Reino de Nápoles.

¹⁸ No parece que se haya abordado el estudio en paralelo de la génesis de «los dos Estatutos de Bayona».

¹⁹ Carlo Guisalberti: *Dal antico regime al 1848...*, cit., p. 91. Expresiva la diferencia en el enunciado de sus capítulos III y IV: respectivamente, «*Le Costituzioni giacobine*» y «*Stato e strutture politiche nel periodo napoleonico*».

²⁰ Meent W. Francksen: «Die Institution des Staatsrats in den deutschen Staaten des 19. Jahrhunderts», *Zeitschrift für neuere Rechtsgeschichte* n° 7 (1985), pp. 19-52, en particular, pp. 21-27.

menos igual, haya o no Constitución formal.²¹ Dicho lo anterior debe reconocerse inmediatamente que este constitucionalismo sí otorga cierto valor a que haya una Constitución en sentido formal, como mínimo con una importante función propagandística y desde luego, de legitimación del cambio de dinastía, por decir lo menos. Bayona es un caso claro.

Por otra parte, y a la inversa: el que hubiera Constitución en sentido formal tampoco reforzaba cualitativamente el programa político de este constitucionalismo. «Derecho» en el contexto napoleónico de exportación, era ante todo el Código Civil, o al menos a eso se aspiraba. Y aun así, su promulgación y entrada en vigor no quiso decir que fuera sin más directamente aplicable. La Constitución de Westfalia debía ser generalmente desarrollada por medio de «reglamentos» del Rey, «discutidos en el Consejo de Estado» (art. 54). Nuestro texto de Bayona, como es conocido (art. 146), debía ser puesto progresivamente en vigor a lo largo de cuatro años y medio (cuando no tenía prevista una *vacatio* aún más larga: libertad de prensa, en su limitado reconocimiento, art. 145).

Desde luego, estamos invariablemente ante Constituciones del tipo «otorgado»: la de Holanda por Luis, la de Westfalia y el Ducado de Varsovia por el propio Napoleón, las de Nápoles y España por José, siempre desde luego con la tutela y aquiescencia del Emperador.²² En este sentido, habría que plantearse si la coletilla española «como base del pacto que une a nuestros pueblos con Nos y a Nos con nuestros pueblos» cambia mucho las cosas. Parece bastante claro que no: Una Constitución concedida tras haber oído a una Junta Nacional no puede ser reconducida en su origen a un «pacto» respecto del que, por lo demás, se presenta como fundamento (*base*), y no como resultado. Como tales textos otorgados carecen de procedimiento expreso de reforma, lo que por supuesto no implica la imposibilidad de la misma: la española se refiere a ella sólo en forma de una prohibición temporal inicial.

Son constituciones de Estados soberanos, o casi. Una característica muy acusada de este constitucionalismo es la de hacer expreso en ellas la condición de Estados integrados en un «espacio constitucional europeo» bajo la decidida hegemonía del Emperador de los franceses. Utilizando de nuevo terminología de hoy, es un «*multilevel constitutionalism*»²³ de rasgo muy peculiar.

En efecto, son Estados basados en una especie de principio monárquico «compartido»: se trata de monarcas que son ellos mismos miembros de una familia, la familia imperial, cuya cabeza es el Emperador, regidos por un acta que determina la posición de obediencia de estos monarcas respecto de Napoleón, singularmente en cuestiones familiares. Véanse el matrimonio de Jerónimo, el de

²¹ Otra cosa es la presencia de un órgano representativo de nueva planta, que parece siempre vinculado a la Constitución formal.

²² El visado imperial de la de Baiona: «*abbiamo approvato ed approviamo lo statuto costituzionale [...] e ne garantiamo l'esecuzione al sovrano, ed ai popoli dei detti regni*».

²³ Ingolf Pernice, «Multilevel constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-making revisited». *Common Market Law Review* n° 36 (1999), pp. 703 ss.

Eugenio Beauharnais y, en sentido inverso, el de Luciano, el Bonaparte que no reinó. En particular, la Constitución de Westfalia (art. 7) deja expresa esta norma.

²⁴ La corona no es ya que permanezca en la familia, la de España «vuelve» a Napoleón, a falta de sucesión masculina de José (art. 2), por más que no pueda reunirse nunca con otra (art. 3).

De otra parte, hay como mínimo una alianza militar permanente con Francia, como deja también clara la Constitución de Bayona (art. 124, curiosamente situada como la primera de las «Disposiciones Generales», en definitiva la parte «dogmática» de la Constitución). Este no es un elemento limitado al constitucionalismo napoleónico más estricto, el «dinástico». Véase el caso de la Confederación del Rin, con Napoleón como «Protector» a su cabeza, dentro de la que se integran Estados básicamente independientes y soberanos: Nuevos Reinos de Baviera y Württemberg, Gran Ducado de Baden, Reino de Sajonia. En el caso de Westfalia esta condición es decisiva: la breve historia de este reino es en buena medida la de la negociación de la aportación personal y económica de sus territorios al esfuerzo bélico exigido por Napoleón: su juventud es sacrificada en las campañas de España y Rusia. Holanda optará por aportar mercenarios antes que intentar introducir una conscripción, que resultaba desconocida. Por fin, los Bonaparte se aseguran invariablemente en estas constituciones una dotación económica nada despreciable: son las condiciones del vencedor sobre el vencido.

Casi sin excepción, la regla es desde luego la abolición de la servidumbre. Otra cosa son las dificultades de todo género para llevarla efectivamente a cabo, referida a la generalidad de los derechos feudales. Jérôme tiene que dictar un decreto interpretando el art. 10 de la Constitución, relativo a la igualdad de derechos. ²⁵ Mayor incidencia parece haber tenido la supresión de la jurisdicción señorial como consecuencia de la desaparición generalizada de los privilegios de la nobleza. La cuestión de la instauración de la propiedad del Código Civil sólo puede ser apuntada. ²⁶ Los campesinos, salvo en la orilla izquierda incorporada a Francia, encuentran dificultades insuperables para rescatar los derechos considerados

²⁴ Rüdiger Ham: «Die Constitution für das Königreich Westphalen von 1807...», cit., pp. 229-230: «*Oberaufsicht und Disziplinarrecht*» del Emperador.

²⁵ Rüdiger Ham: «Die Constitution für das Königreich Westphalen von 1807...», cit., p. 239. El art. 1 sólo suprimía los servicios personales («*Personal-Fronen*»).

²⁶ Sobre las dificultades, incluso desde dentro, incluso desde las propias nuevas instituciones representativas, para iniciar el cambio de sociedad, cfr. Elisabeth Fehrenbach: «Verfassungs- und sozialpolitische Reformen und Reformprojekte in Deutschland unter dem Einfluss des Napoleonischen Frankreichs», *Historische Zeitschrift* n° 228 (1979), pp. 289-316 y «Traditionale Gesellschaft und revolutionäres Recht. Die Einführung des Code Napoléon in den Rheinbundstaaten», Göttingen, 1974; Dieter Grimm: «Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Privatrechtsgesetzgebung», en Helmut Coing (ed.): *Handbuch der Quellen und Literatur der neueren europäischen Privatrechtsgeschichte* (vol. 3), Múnich, 1982, pp. 23-46.

indemnizables. En el Ducado de Polonia la introducción del Código Civil parece haber reforzado paradójicamente las relaciones feudales de dependencia.²⁷

3. CONCLUSIÓN

¿Dónde se sitúa nuestro texto de Bayona en el conjunto de las Constituciones de la dinastía imperial?

Esa debiera ser la pregunta más elemental a la que dar alguna respuesta, igualmente elemental, en el contexto de esta nota. La imagen general es, como se ha visto, la de una combinación de fuertes rasgos comunes, con la presencia de marcados perfiles propios en un buen número de casos (que pueden comportarse a su vez como constitucionalismo de cabecera: Westfalia). Entre los fuertes rasgos comunes podrían citarse el *noqueo* de la sociedad estamental, la voluntad de implantar un mismo derecho para todos, la absoluta desconfianza respecto de las libertades individuales y públicas, el principio monárquico apoyado en el Consejo de Estado y en fin, una soberanía tutelada por Francia.

Los rasgos específicos permiten diferenciar limpiamente cuando menos entre Holanda de una parte, Westfalia de otra y España por fin junto con Nápoles.

Resumiendo muchísimo, casi telegráficamente: la Constitución del Reino de Holanda representa la versión heterodoxa del constitucionalismo napoleónico, lo que es tanto como decir que es bastante más Constitución que las otras. Es una Constitución otorgada, pero es una Constitución. Los derechos fundamentales tienen consistencia propia, la separación de poderes tiene consistencia propia. Los neerlandeses pueden referirse hoy a Luís como «el rey marioneta», pero no debió verlo del todo así el Emperador cuando se anexionó el territorio al cabo de cuatro años.²⁸ El artículo 1º sitúa a la Constitución en la base del poder político. La potestad del Rey está definida en la Constitución (art. 26). La potestad legislativa la comparten el Rey y el Cuerpo Legislativo, pudiendo el primero únicamente ser apoderado por el segundo «en casos determinados» para ejercerlo (art. 51). El Cuerpo Legislativo, sin rastro estamental alguno, se reúne anualmente durante tres meses, a partir del tercer martes de noviembre (art. 55), pudiendo devolver los proyectos de ley al Rey (art. 58). El «poder judicial» (*sic*) es totalmente independiente (art. 66), extendiéndose plenamente al orden administrativo (art. 749, las vacantes del Tribunal Supremo se cubren por el Cuerpo Legislativo a partir de ternas elaboradas por el propio Tribunal, en términos que todavía subsisten (art. 72). La posición del Consejo de Estado es la de un órgano consultivo del monarca, que debe pronunciarse sobre todos los proyectos de ley

²⁷ M. Senkovska-Glück: «Das Herzogtum Warschau», en Heinz-Otto Sieburg (ed.): *Napoleon und Europa*, cit., p. 225.

²⁸ Leonard Besselink: «Grundlagen und Grundzüge staatlichen Verfassungsrechts: Niederlande», en Armin v. Bogdandy, Pedro Cruz Villalón y Peter M. Huber (eds.): *Handbuch Ius Publicum Europaeum*, I, C. F. Müller Verlag, Heidelberg, 2007, p. 336.

previamente a su remisión al Cuerpo Legislativo. En conjunto, como se percibe con facilidad, una Constitución imposible de ignorar a la hora de gobernar.

La Constitución del Reino de Westfalia «constituye» para empezar a este nuevo Estado (art. 1º: relación de territorios), ocupándose inmediatamente de sus obligaciones internacionales, es decir, respecto de Francia, de tal modo que la primera impresión es más la de un *Diktat* que la de un simple *Oktroi* (reserva de la mitad de los dominios alodiales, obligaciones militares). Los derechos y libertades parecen haber sido objeto de un olvido: sólo la igualdad ante la ley la libertad de cultos hacen acto de presencia (art. 109, con la consiguiente supresión de la servidumbre, art. 11, y de los privilegios de la nobleza, art. 14). El poder se concentra en el Rey y sus ministros, asistido por el Consejo de Estado. Sólo las leyes tributarias y de presupuestos, junto a las civiles y penales son deliberadas en el Consejo de Estado y remitidas a las correspondientes comisiones del órgano representativo (*Stände des Reichs*), en términos parecidos a las Constituciones de Bayona. Los cien miembros del órgano representativo se extraen predominantemente (70) de la propiedad inmueble, con una minoritaria representación (30) de otras categorías (comerciantes, doctos y otros). El órgano representativo se reúne una vez cada tres años, como España y Nápoles, habiendo alcanzado a reunirse en dos ocasiones (1808 y 1810), a diferencia de las citadas, donde no llega a hacerlo. Los jueces son en principio independientes, pero sólo son inamovibles una vez transcurridos cinco años (habiéndose comprobado que merecen el cargo: art. 50). La jurisdicción administrativa corresponde al Consejo de Estado.

La Constitución del Reino de España e Indias, como la del Reino de Nápoles, se abre proclamando a la religión católica como religión de Estado, en el caso de España con exclusión expresa de la libertad de cultos. Ante esta última previsión siempre es posible pasar rápidamente la vista, más o menos resignadamente, y centrar la atención en el resto, como suele ser el caso, o cabe también asumir que la libertad religiosa está al principio de todo, y que el hecho de poner, precisamente al principio, su contrario resulta todo menos anecdótico. Una y otra constitución de Bayona configuran el ya característico régimen monárquico napoleónico. Los derechos reciben el modesto reconocimiento que se conoce. El Senado, una peculiaridad española en este grupo, sirve para lo mismo que en Francia, o sea para poco, desde luego en el caso de «las dos libertades» (individual y de prensa). El Consejo de Estado parece la institución clave tanto en Nápoles (arts. 1 a 9, título VII) como en España (arts. 52 a 60), con regulación con frecuencia idéntica. El órgano representativo («Parlamento nazionale», «Cortes»), a diferencia de Westfalia, mantiene la división estamental en su composición, con la lógica diferencia numérica, y con diferencias en el número de bancos. En todo caso, se reúnen una vez cada tres años. La Constitución de Nápoles es desde luego más escueta que la de España, no sólo por la ausencia de posesiones de ultramar (Título X), sino por la ausencia de un específico título de «Administración de Hacienda» (Título XII) y por la mayor brevedad de varios de los títulos. Pero

habría que tener en cuenta de nuevo que la Constitución de Nápoles llega después de varios años de existencia del reino napoleónico, con una actividad legislativa previa, a la que el Estatuto hace oportunas referencias, por ejemplo en el art. 4 del título XI (supresión del feudalismo). El caso del napoleónico Reino de España e Indias seguramente está destinado, más que otros, a permanecer una incógnita, hasta tal punto le faltó propiamente la ocasión de estrenarse.²⁹ Pero ya su misma letra y la historia de su gestación anuncian la dificultad de controlarlo desde la cabecera del «*holding* de la abeja».

En suma, Napoleón *crusa* sus instituciones *passepartout* con los respectivos *genii loci*. Comparar esas diversas combinaciones sería parte central de un trabajo por hacer, a fin de disponer de una cierta visión del conjunto. Sabemos que, a fin de cuentas, lo que estas *constituciones* aportan es sobre todo ruptura de un viejo orden de cosas en el que en ocasiones, las que aquí más nos han interesado, irrumpen como en tierra no hollada. Pero había también un «programa reformador», en buena medida objeto de estas Constituciones. Con él no se llega precisamente lejos, pero se demostrará mucho más válido que las propias Constituciones sobre las que se sustenta. Esto vale también por supuesto para Bayona: aun en la hipotética ausencia de Cádiz, sólo con el Estatuto, nuestro Borbón hubiera tenido igualmente un complicado regreso: como el resto de ellos, aunque la confrontación no tenga lugar ya con Bayona, sino con Cádiz.

²⁹ Sin que falten algunos estudios monográficos relevantes. Cfr. Carmen Muñoz de Bustillo: *Bayona en Andalucía. El Estado Bonapartista en la Prefectura de Xerez*, CEPC, Madrid, 1991 y Jesús Bargaño: *Geografía política de la España constitucional. La división provincial*, CEPC, Madrid, 1996, pp. 65-80.