

LA IMPORTANCIA INSTITUCIONAL DE LA CONSTITUCIÓN DE BAYONA EN EL CONSTITUCIONALISMO HISPANOAMERICANO

Eduardo Martiré

Resumen: Se trata de valorar el impacto que en el mundo hispano americano tuvo la llamada Constitución de Bayona, dada por el Emperador Napoleón a España y sus provincias ultramarinas, desde esa ciudad francesa. Se introduce con ella en España y América el constitucionalismo y su influjo se hace sentir largamente. Sin Bayona no habría existido Cádiz. Fue reto y ejemplo que no puede soslayarse.

Abstract: The problem is to value the impact that the called Constitution of Bayonne had in the Hispanic American world, given by Emperor Napoleon to Spain and its overseas provinces, from this French town. With it (the Bayonne Constitution) the constitutionalism is introduced in Spain and America and its influence is made feel for a long time. Without Bayonne Cadiz would not have existed. It was a challenge and an example that can not be shunned.

Palabras clave: Constitución, constitucionalismo, Bayona, Cádiz, Napoleón, América Española

Key Words: Constitution, constitutionalism, Bayonne, Cadiz, Napoleon, Spanish America

1. Es bien conocido el impacto que la presencia de Napoleón produjo en Europa, sus éxitos militares y su política de dominio universal conmovieron el antiguo régimen hasta sus cimientos, la reordenación (con supresión e invención de estados europeos) en función de los intereses de Francia y la aparición de una poderosa dinastía en el mundo, fueron detonantes que marcaron a fuego su época, tan efímera como brutalmente transformadora.
2. En ese mundo creado por las bayonetas bonapartistas, el “amo de Europa” ponía y quitaba testas coronadas e imponía, como “misionero de la Revolución Francesa”, así se consideraba, las reformas que habrían de producir el cambio, pues pensaba dar con ellas a Europa (y América, ya que desde un comienzo los dilatados y ricos territorios de ultramar estuvieron presentes en la mente conquistadora¹) un “nuevo régimen”, mas

¹ Es de interés citar los recuerdos del Abate de Pradt, cuando durante las negociaciones mantenidas en Bayona para dar entrada a la nueva dinastía en España, Pradt (*el Capellán del Dios Marte*) intentó solucionar el punto, haciendo aceptar a Napoleón la ineluctable separación de las colonias americanas de su matriz española, que proclamaban desde hacía tiempo los

justo, más racional, adherido a los principios universales proclamados por la Revolución Francesa, de quien se erigía como su hijo más devoto. Para ello, las nuevas normas habrían de estar contenidas en constituciones rígidas, códigos y ordenanzas generales que llevarían en su grupa los ejércitos “libertadores” franceses, para hacer efectiva la campaña de “regeneración” que se había impuesto. La transformación revolucionaria del “antiguo régimen”, es decir su eliminación, era imperiosa, no solo en Francia, cuna de la revolución, sino en todo el orbe, según se pensó desde un comienzo, un orden nuevo, un mundo nuevo, un hombre nuevo.

3. Sin embargo, esta acción expansiva, a pesar de los éxitos militares de la Revolución, había sido inexplicablemente postergada. La liquidación del absolutismo monárquico, y la instauración de un régimen definitivamente diverso del antiguo, asentado en el disfrute de los derechos fundamentales del hombre (la igualdad, la libertad, y la limitación del poder), todos ellos principios revolucionarios, que habían sido los objetivos insoslayables de la Revolución Francesa, no terminaban de concretarse. Napoleón se sentía llamado a culminar esa acción revolucionaria llevando adelante su anunciada misión “regeneradora”.
4. El nuevo régimen habría de responder a las corrientes iluministas, liberales e individualista que arrollaban con fuerza incontenible un sistema petrificado e inmóvil, que saltaría como costra seca al primer empuje revolucionario².
5. Hombre de la Revolución, no habría de traicionar los principios basales de ese movimiento único y universal, al menos era ese el contenido de sus soflamas. Se trataba, a su entender, de adecuar aquellos principios eternos de libertad, igualdad y fraternidad, a los tiempos y a las situaciones del angustioso presente, en donde se imponía un nuevo orden, presidido por el Emperador, quien daría garantía de aquellos derechos irrenunciables, acabando con el caos y la anarquía.

enciclopedistas. Para ello propuso a Bonaparte limitar el dominio imperial a los territorios de Europa, enviando a reinar a los Borbones a sus dominios de ultramar: “l’Ancien Monde à vous, et le Nouveau Monde à eux; faite le partir demain avec les titres d’empereur d’Amérique et du Pérou”, le habría propuesto a Napoleón, quien, según nuestro abate no se habría mostrado reacio a ello. Pero, cuenta el mismo Pradt, de inmediato lo agarra de un brazo y le anuncia su decisión terminante: “Non, non, me dit, ne parlez pas encore de cela, j’ai envoyé deux frégates dans ce pays, et j’en aurai aussi ma part”. Termina su relato el abate, desencantado por haberse perdido una solución acorde con su pensamiento enciclopedista: “La foudre fut tombée à mes pieds, que je n’eusse pas été plus confondu” (M. de PRADT, archevêque de Malines, *Memoires Historiques sur la Revolution d’Espagne; par l’Auteur du Congrès de Vienne, etc., etc.,*, Paris, 1816, p.111). Sobre la separación de América, ver mi trabajo “La ineluctable pérdida de los dominios españoles de América”, en *Revista de Historia del Derecho* (Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho), Buenos Aires, 1995, n° 3, p. 230-270.

² EDUARDO GARCÍA de ENTERRÍA, *La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*, Madrid, 2001, p. 22.

6. Si el viejo y carcomido régimen aún subsistía, defendido por los poderosos intereses conformados en su derredor, estaba claro que cabía destruirlo sin demora y llevar la bandera tricolor al mundo entero, con los nuevos métodos y formas concebidos por Napoleón. Ni el terror, ni la persecución, ni el comité de salud pública, ni las muertes indiscriminadas, habían sido eficaces, y tal vez, ni siquiera necesarias, razonaba el nuevo dictador.
7. Para hacer firmes y duraderas las transformaciones revolucionarias, que finiquitasen con un régimen cuya muerte se había decretado hacía tiempo ya y que aún daba signos de vida y esplendor, Napoleón echaba mano a sus bayonetas y sus triunfos militares. De esa manera, este nuevo “dios Marte” impondría en todo el orbe la revolución postergada.
8. Porque esa Revolución no se había hecho solo para Francia, era universal, buscaba crear una nueva sociedad, mediante un hachazo definitivo entre lo que a partir de entonces se llamaría el “antiguo régimen” y el nuevo orden político y social que pretendía crearse sobre fundamentos enteramente nuevos³.
9. Es verdad que aquellos objetivos, altivamente declarados por los revolucionarios de 1789, regicidas e impíos, impuestos a sangre y fuego durante décadas, aparecían opacados por el accionar autocrático y dictatorial del Jefe absoluto de la nueva Francia, que había pasado de república revolucionaria a imperio. Pero se trataba, diría el Emperador, de regenerar Europa de una vez y para siempre, aunque debiera beberse al ácido y amargo trago de esta transición autocrática, se opacasen las libertades y se renegase de una representación legítima.
10. Para ello se utilizarían las corrientes constitucionalistas en boga, y partiendo de principios liberales, se darían formas normativas que permitiesen la erección del Imperio y de sus estados satélites, aunque se traicionasen los derechos que se decían implantar. No otra cosa fueron los senados consultos, ni las cartas constitucionales impuestas. El texto constitucional de 1799, obra de Sieyès y Napoleón, echa las bases de un ejecutivo poderoso, cambiando la tendencia asambleísta vigente hasta entonces. El Consulado decenal reelegible, el Consulado perpetuo de 1802 y el Imperio de 1804 son eslabones de la misma cadena, y las constituciones impuestas a los nuevos estados tributarios, una consecuencia de ellas.
11. Así nace el constitucionalismo napoleónico, con el objeto de entronizar la nueva dinastía bonapartista, excluir a las viejas casas reinantes o someterlas a su dicasterio, y de esta manera, liquidar el antiguo régimen y erigir el nuevo, cubierto por ahora de la púrpura y el oro del manto imperial de las abejas. Dice en un trabajo reciente el constitucionalista Pedro Cruz Villalón, refiriéndose a las características del llamado “constitucionalismo

³ E. GARCÍA de ENTERRÍA, *op.cit.*, p.19.

napoleónico”, plasmado en las diversas constituciones “dadas” a las naciones satélites: “Entre los fuertes rasgos comunes podrían citarse el “noqueo” de la sociedad estamental, la voluntad 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”⁴.

12. En esas constituciones plasma la concepción absolutista y unitaria de la “Nación soberana”, del Estado centralizado. Rara combinación de los principios consagrados por la Revolución Francesa, y su declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, con la desbordante presencia napoleónica de esta nueva época revolucionaria. De Napoleón o de su “alter ego” según conviniera al nuevo régimen.
13. Pero esta inédita combinación terminó dando sus frutos, llegando con su ejemplo a provocar el dictado de la propia constitución gaditana del año doce, cuya sanción se demoraba trabada por disquisiciones internas. Sin Bayona no habría habido Cádiz, o al menos se habría postergado largamente. Si el enemigo podía dar una constitución a España, por lo demás bastante acomodada a su realidad, por qué no podrían hacerlo los patriotas españoles, que se habían apoderado revolucionariamente del poder, en el ínterin de su monarca prisionero de Napoleón. Esa pregunta fue un arma decisiva para empuñar el cálamo constituyente.
14. La nueva autoridad española, nacida de las juntas revolucionarias, reaccionará airadamente contra esa constitución urdida en territorio extranjero y convocada por un príncipe extranjero. La Junta de Sevilla en 29 de mayo de 1808 sostenía que “ni aún los esclavos serían capaces de mancharse con semejante infamia”⁵, y unos días más tarde (edicto de 7 de junio) tacha a la obra de Bayona: “manifiesta y atroz rebelión a nuestro rey único y legítimo el Sr. D. Fernando VII”.
15. No nos detendremos aquí en la formación, espontánea o inducida por el propio Fernando VII, antes de su internación en territorio francés, de las Juntas provinciales españolas, todas soberanas, ni de aquellas americanas, que las remedaban, claro que, salvo excepciones, con otros objetivos. Ni nos ocuparemos de los problemas que se debatieron en las cortes gaditanas hasta dar a luz el texto de la constitución del año doce. Diremos, eso sí, que la influencia en Europa y América de la carta bayonesa fue enorme.

⁴ PEDRO CRUZ VILLALÓN, “Una nota sobre Bayona en perspectiva comparada”, presentado al Seminario sobre la Constitución de Bayona, celebrado en el Departamento de Derecho Político de la Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2007, inédito.

⁵ *Mayo Documental*, publicación de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, con Introducción y Prólogo de RICARDO R. CAILLET BOIS, tº 1º, Buenos Aires, 1961, p.257

16. No escapó a su influjo ni la Constitución de 1812, ni la portuguesa del año 22, ni el torrente de constituciones americanas que brotaron en Iberoamérica sucesivamente. En la Argentina a partir de 1813, cuya Asamblea Constituyente se hizo a ejemplo de las cortes de Cádiz, aunque desprendiéndose de los vínculos con la madre patria. Tampoco dejaron de darse sus constituciones la gran mayoría de los nuevos estados americanos, inventados⁶ a partir del estallido de la crisis atlántica, que se produce a partir de 1808, hace ya doscientos años. Algunas, como la de Chile de 1812, o la de Quito del mismo año, reconocían la soberanía del monarca español, otras eran ferozmente republicanas, como la de Apatzingan en México, la de la Gran Colombia (1821), o las constituciones argentinas a partir de la de 1819, precedida de una solemne declaración de independencia dada por el Congreso reunido en la ciudad de San Miguel de Tucumán en el año 1816. Estos textos venían además precedidos de declaraciones de derechos y garantías que tomaban del ejemplo gaditano o británico.
17. La implantación de regímenes constitucionales en toda América española fue la respuesta, americana, al constitucionalismo inaugurado en Bayona y Cádiz.
18. Pero el estampido nació en Bayona, fue reto y ejemplo a seguir.
19. Detengámonos por un momento en aquel aciago año ocho. En que las fuerzas francesas mintiendo una alianza concertada, se apoderaban de España y enviaba sus mensajes de acatamiento a las colonias, expulsaban a los Borbones de la Península, como habían expulsado a los Braganzas y mantenían sometida a toda Europa. Parecía que, salvo la isla británica, la Europa entera se inclinaba ante el nuevo César, ni la poderosa y lejana Rusia había podido dejar de aceptar su influencia y firmaba los acuerdos de Tilsit que cercaban el comercio inglés, como mandaba el Corso.
20. En esos momentos de apogeo y dominio cuasi universal, Bonaparte reúne apresuradamente, recién ocupada España, a un grupo de “notables” en la ciudad francesa de Bayona y les dicta una constitución para España y sus dominios, escrita por Hugo Maret al dictado del Emperador⁷. Se discute el texto en la reunión de notables, se le quitan y agregan cláusulas y bajo el modelo francés se sanciona una carta constitucional que se impone a toda España y sus colonias, ahora denominados reinos y provincias según el

⁶ JOSE CARLOS CHIARAMONTE, *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempo de las independencias*, Buenos Aires, 2004

⁷ Una síntesis del trámite del proyecto constitucional y su sanción puede verse en E. MARTIRÉ, *La Constitución de Bayona entre España y América*, Madrid, 2000, p. 53 y siguientes. Se ha ocupado con solvencia de esta carta Ignacio FERNÁNDEZ SARASOLA, “La Primera Constitución española: El Estatuto de Bayona” y de su génesis histórica, <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/46860519115138617422202/p00>, y en su, *La Constitución de Bayona (1808)*, IUSTEL, 2007.

tenor bayonense, donde se recogen las instancias del grupo americano de la asamblea.

21. Es decir que cuando se resolvía en el territorio libre de la ocupación francesa la formación de juntas provinciales y la de una Central para gobernar durante la acefalia producida por la prisión de Fernando VII y ni siquiera se había encarado la formación de una constitución, por ya haberla o por no coincidir todos los diputados con esa decisión revolucionaria, del otro lado de la frontera, el puño del invasor, apoyándose en un grupo de notables españoles, sin duda afrancesados, daba a la nación española la "constitución" que los espíritus ilustrados y racionalistas deseaban.
22. Ya he dicho hace tiempo, que dar una constitución a España e Indias, aún por mano del odiado invasor, no podía dejar de preocupar hondamente a todos los actores del drama de esos años. Abrir las puertas de España al constitucionalismo, y a la codificación, que era su consecuencia inevitable, pilares de las nuevas corrientes racionalistas del siglo, se convertía en un acontecimiento formidable, cualquiera fuese el sector de la sociedad española y europea en la que se encontrase enrolado. Su impacto dejó múltiples testimonios, de los que me he ocupado en otra ocasión, y que las características que me he impuesto en este trabajo me impiden exponer nuevamente⁸.

⁸ Ver E. MARTIRÉ, *La Constitución de Bayona*, cit., passim, en especial p. 85 y siguientes. En otros trabajos me ocupé de la constitución y de los problemas que rodearon su sanción: 1808. *Ensayo histórico jurídico sobre la clave de la emancipación de América Española*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2001 (1ª edición); *Idem.*, Buenos Aires, El Elefante Blanco, 2002 (2ª edición); "En el 175º aniversario de la Constitución Española de 1812", en *Revista de Historia del Derecho* N°16, Buenos Aires, 1988; "Proyección del liberalismo gaditano en los países de América", en *Las Cortes de Castilla y León, 1188-1988 (Actas de la Tercera Etapa del Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León, sept./1988)*, Edición de las Cortes de Castilla y León, Valladolid, t. I, 1990; "Las Indias en la Constitución de Bayona. Un nuevo Derecho Indiano", en *Actas y Estudios del IXº Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Madrid, 1990; "América en los planes napoleónicos", en *Historia General de España y América*, tº XIIIº, *Emancipación y nacionalidades americanas*, Madrid, Ed. RIALP, 1992; "La Constitución napoleónica de Bayona en la política de la Junta Central hacia América", en *Homenaje a Ismaél Sánchez Bella*, Universidad de Navarra, Pamplona, 1992; "Los derechos reclamados por los diputados americanos en las Cortes de Bayona (1808)", en *Prudentia Juris*, Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires N° XXX, oct./1992; "Las Indias Españolas a la sombra de Napoleón", ya citado; "La ineluctable pérdida de los dominios españoles de América", ya citado; "El colonialismo napoleónico", en *XI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, Actas y Estudios*, tº Iº, Buenos Aires, 1997; "La política imperial del Nuevo Régimen (1808-1810)" presentado al XII Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, celebrado en Toledo (España), 1998, Editado en las Actas del Congreso, Universidad de Castilla-La Mancha, tº 2, Cuenca, 2002; "Una Constitución Napoleónica para América Española", en el Departamento di Storia e Comparazione degli Ordinamenti Giuridici e Politici, de la Università degli Studi di Messina (Italia), el 30 de octubre de 2000 (en prensa); "Carlota Joaquina, infanta, princesa, regente y reina", presentado al Xº Congreso de la Asociación Iberoamericana de Academias de Historia, celebrado en Lisboa, en noviembre de 2006, organizado por la Academia Portuguesa de la Historia (en prensa).

23. La circunstancia de haberse dado en España, aún por mano extranjera, una carta constitucional, por primera vez en su historia, con la colaboración – mucha o poca- de un grupo de españoles europeos y americanos, fue un hecho de peligrosas consecuencias para el partido patriota, que le hizo frente, entre otras cosas, dando ellos mismos cuatro años mas tarde en unas cortes de nuevo cuño, un texto constitucional “legítimo” a su país. Ya lo hemos dicho, volvemos a afirmarlo, Bayona fue “reto y ejemplo” para Cádiz. “No solo un reto al que responder, sino también una realidad de la que ilustrarse”⁹.
24. Decía Napoleón, ya vencido y prisionero en Santa Elena, que su verdadera gloria no era haber ganado cuarenta batallas, pues Waterloo habría de borrar el recuerdo de tantas victorias. “Lo que nada borrará, lo que vivirá eternamente es mi Código Civil”. Esta afirmación referida al famoso código, que sería el ejemplo modélico de la codificación europea y americana, podemos aplicarla sin esfuerzo a la constitución de Bayona¹⁰. Aquél empuje terrible, ominoso en parte por provenir del odiado enemigo, pero ejemplificador en otra medida, no morirá jamás y hoy mismo se celebran simposios y reuniones científicas sobre el texto bayonense, que abre en España e Indias el surco constitucional.

⁹ BARTOLOMÉ CLAVERO, *Manual de Historia Constitucional de España*, Madrid, 1990, p. 23.

¹⁰ E. MARTIRÉ, “Las Indias Españolas a la sombra de Napoleón”, en *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, vol. LXIV-LV, Buenos Aires, 1991-1992