José Antonio Pérez Juan
Sara Moreno Tejada
(Dirección y coordinación)

ACCESO PREMIUM
Libro + ebook

MODELOS DE TERRITORIO Y GOBERNANZA EN EUROPA

UN ESTUDIO COMPARADO



Dykinson, S.L.

MODELOS DE TERRITORIO Y GOBERNANZA EN EUROPA. UN ESTUDIO COMPARADO

José Antonio Pérez Juan
Sara Moreno Tejada
(Dirección y coordinación)

MODELOS DE TERRITORIO Y GOBERNANZA EN EUROPA. UN ESTUDIO COMPARADO

José Antonio Pérez Juan
Sara Moreno Tejada
Miguel Ángel Chamocho Cantudo
Marco Fioravanti
Daniela Novarese
Enrique Orduña Prada
Eduardo Cebreiros Álvarez
Antoni Jordà Fernández
Rafael J. Vera Torrecillas

Dykinson, S.L.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial
Para mayor información, véase *www.dykinson.com/quienes_somos*

Resolución de 29 de julio de 2019, de la Conselleria d´Innovació, Universitats, Ciència i Societat Digital, por la que se convocan, para el año 2020 subvenciones, para la organización y difusión de congresos, jornadas y reuniones científicas, tecnológicas, humanísticas o artísticas de carácter internacional.

Proyecto I+D+I de generación de conocimiento y fortalecimiento científico y tecnológico del Ministerio de Ciencia e Innovación «El estado de partidos: raíces intelectuales, rupturas y respuestas jurídicas en el marco europeo», PID2021-124531NB-I00

©Copyright by los autores
Madrid, 2026

Editorial DYKINSON, S.L.
e-mail: info@dykinson.com
http://www.dykinson.com

ISBN: 979-13-7047-003-6
Depósito Legal: M-9147-2026
DOI: https://doi.org/10.14679/4887

ISBN electrónico: 979-13-7047-210-8

Preimpresión: New Garamond Diseño y Maquetación, S.L.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 9

José Antonio Pérez Juan y Sara Moreno Tejada

TÍTULO I.
LA CONFIGURACIÓN DEL TERRITORIO EN EUROPA.
GÉNESIS Y EVOLUCIÓN DEL MODELO ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO I. DEPARTAMENTALIZACIÓN Y MODELO DE ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO EN LA EUROPA OCCIDENTAL (1789-1814) 15

Miguel Ángel Chamocho Cantudo

CAPÍTULO II. PLURALIDAD DE SISTEMAS JURÍDICOS: UNA MIRADA HISTÓRICA AL INSTITUCIONALISMO FRANCÉS E ITALIANO 55

Marco Fioravanti

CAPÍTULO III. "IN QUESTI 50 ANNI LE REGIONI SI SONO AFFERMATE COME COMPONENTE FONDAMENTALE DELL'ARCHITETTURA ISTITUZIONALE DELLA REPUBBLICA". LA COMPLEJA FASE DE ACTUACIÓN DEL REGIONALISMO EN ITALIA: ASPECTOS Y PROBLEMAS (1946-1970) 65

Daniela Novarese

TÍTULO II.
EL MODELO ESPAÑOL: DE LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO CENTRAL A LAS AUTONOMÍAS

CAPÍTULO IV. APROXIMACIÓN A LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO ESPAÑOL EN EL PENSAMIENTO TRADICIONALISTA (1812-1840) 93

Enrique Orduña Prada

CAPÍTULO V. EL DOBLE MOMENTO DE INSTALACIÓN DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES DURANTE EL REINADO DE FERNANDO VII: ESTUDIO COMPARATIVO..... 131

Eduardo Cebreiros Álvarez

CAPÍTULO VI. CENTRALISMO Y LIBERALISMO DOCTRINARIO. LA PUESTA EN PRÁCTICA DEL MODELO TERRITORIAL MODERADO EN CASTELLÓN 155

Sara Moreno Tejada

CAPÍTULO VII. LA MANCOMUNIDAD DE CATALUÑA Y LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES CATALANAS (1914-1925): UN MODELO DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA SUPRAPROVINCIAL..... 193

Antoni Jordà Fernández

CAPÍTULO VIII. DE LA PREAUTONOMÍA A LA AUTONOMÍA: EL PAPEL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES ANDALUZAS EN EL PROCESO AUTONÓMICO ANDALUZ..... 221

Rafael J. Vera Torrecillas

INTRODUCCIÓN

José Antonio Pérez Juan
Sara Moreno Tejada
Universidad Miguel Hernández

La estabilidad política y económica de un territorio depende tanto de las decisiones gubernamentales adoptadas por sus clases dirigentes, como de la eficacia en la implementación de las mismas. En este sentido, es indudable que la organización administrativo-territorial y el grado de fiscalización del Poder Ejecutivo tienen un efecto directo en la distribución de la riqueza, los cambios demográficos y los movimientos migratorios. Esta afirmación resulta especialmente constatable si atendemos a los principales caracteres de las distintas naciones que conforman lo que hoy conocemos como Europa. A lo largo de la historia, estos países han visto cómo sus estructuras político-administrativas han sufrido importantes alteraciones vinculadas tanto a la evolución de las necesidades de la sociedad, como, sobre todo, a las mutaciones en la ideología imperante. De esta forma, de un Gobierno intervencionista, se ha evolucionado hacia un "Estado mínimo" centrado en la contención del gasto público, la privatización de empresas y servicios, y la implementación de medidas orientadas a la protección del mercado. De igual manera, a partir de mediados del siglo XX se cayó en la cuenta de que la verticalidad, la pesadez administrativa y el férreo control, característicos del sistema centralista decimonónico, impedían la rápida adaptación a los nuevos contextos económicos, comunitarios y culturales. Para subsanar estas deficiencias, se optó por el desplazamiento del centro de gravedad de la acción pública. Esta reforma implicó, entre otros aspectos, la descentralización político-administrativa y la aparición del «soft power».

Un ejemplo paradigmático de estas amplias transformaciones viene representado por lo acontecido en España. La actual configuración de nuestra nación tiene su origen en la Constitución de 1812. En el articulado del citado texto constitucional se establecía una novedosa organización territorial basada en las figuras del delegado del poder central, la Diputación provincial, y la municipalidad, que ha perdurado hasta nuestros días. No obstante, a lo largo de los años, este entramado administrativo se enfrentó a las tensiones propias de las revoluciones burguesas que tuvieron lugar a lo largo del periodo decimonónico. En este sentido, entre 1845 y 1868 se impuso una centralización a ultranza que quebraría, de forma radical durante los escasos meses en que estuvo vigente la I República. Durante este periodo se trató de adoptar una configuración federal o cantonalista que, sin embargo, se vio frustrada por la Restauración monárquica. Aunque en este momento se trató de restablecer el centralismo, lo cierto es que su completa consecución ya no fue posible. Al respecto, no podemos olvidar las numerosas tentativas dirigidas a lograr el reconocimiento de una mayor autonomía a los entes provinciales, que alcanzarían su punto más álgido en el siglo XX, con la instauración del Estado integral durante la segunda experiencia republicana. Sin duda, estas fueron una consecuencia de la fuerte impronta que las tendencias descentralizadoras habían ejercido en los prohombres del momento. Con todo, como es sabido, estos esfuerzos se vieron totalmente truncados al estallar la Guerra civil y la posterior implantación del régimen totalitario.

Finalizada la dictadura, se implantó en nuestro país el Estado de las autonomías, que cuenta ya con más de cuarenta años. Empero, este modelo participativo de gestión del poder se encuentra fuertemente cuestionado. En palabras de François Graña, el minarquismo y la descentralización parecen contribuir a la agudización de los males que han acompañado siempre a la ciudadanía, entre otros, la desintegración y exclusión social, la desocupación endémica, y, en fin, la percepción de desprotección e inseguridad por parte de la población. Resulta necesario, en consecuencia, plantearse nuevas alternativas que impliquen una «Good Governance» y permitan paliar, cuando no resolver, las indicadas dificultades. Este objetivo sería, sin embargo, inalcanzable sin el conocimiento previo de los orígenes y los distintos avatares históricos vividos por la península. La monografía conjunta que el lector tiene entre sus manos está dirigida al estudio, desde un punto de vista comparado e interdisciplinar, de la estructura provincial y los paradigmas de gobernanza que han regido a lo largo de la historia, identificando las semejanzas y diferencias con los entramados de nuestro entorno más cercano. Esta completa indagación permitirá, no solo analizar el pasado y el presente de nuestro país, sino, además, lanzar propuestas de futu-

ro, atendiendo a las soluciones adoptadas por otras naciones para resolver sus problemas de articulación territorial y gubernamental.

La obra está dividida en dos grandes bloques intrínsecamente relacionados entre sí. La primera parte está dirigida a establecer el marco teórico y comparado, analizando cómo el esquema departamental francés, exportado por la ocupación militar, estableció las bases de una administración jerarquizada y uniforme en Europa Occidental. El trabajo de Miguel Ángel Chamocho Cantudo es fundamental para comprender este proceso. Con su habitual rigor histórico, disecciona el nacimiento de la departamentalización europea, poniendo de relieve la impronta del diseño afrancesado en las reformas territoriales que años más tarde se implementarían en España, Italia, Bélgica y Portugal. Seguidamente, Marco Fioravanti profundiza en la vertiente institucional y jurídica de este proceso, examinando los distintos sistemas existentes a ambos lados de los Alpes. De forma concisa a la par que rigurosa, el autor contribuye a clarificar este entramado, confiriendo al lector los conceptos clave para comprender modelos tan complejos como el regionalismo italiano. Poniendo el foco de atención en este último régimen, Daniela Novarese nos ofrece un completo recorrido sobre el intrincado contexto político, social y jurídico que rodeó a la articulación del territorio en Italia. Este exhaustivo estudio cierra el primer bloque de la obra, en el que se ponen de manifiesto las amplias transformaciones que a lo largo de dos siglos se llevaron a cabo en la administración territorial de los referidos países europeos. De su lectura es posible constatar cómo, partiendo de estructuras en las que imperaban los principios de jerarquía y uniformidad, los Estados evolucionaron hacia arquitecturas dotadas de un carácter poliédrico y heterogéneo.

En el caso español, como ya hemos tenido ocasión de apuntar, la cuestión relativa a la ordenación del territorio no fue pacífica ni lineal. Teniendo esto en cuenta, resulta pertinente profundizar en las ideologías reinantes en el periodo histórico que nos ocupa. Enrique Orduña Prada, traza con meticulosidad las líneas maestras de las tendencias de pensamiento que se dieron cita en los debates constituyentes del primer tercio del siglo XIX. Más en concreto, ahonda en la formulación doctrinal y conceptual del pensamiento tradicionalista en relación con la división provincial implementada por la Constitución de 1812. Comprendido el entramado ideológico imperante en Cádiz, corresponde ahondar en la aplicación práctica de este modelo. A este fin destina sus esfuerzos Eduardo Cebreiros Álvarez, quien nos introduce, con precisión quirúrgica, en los primeros años de vida de las Diputaciones provinciales. Al efecto, realiza un estudio comparativo, abordando dos momentos clave de la configuración administrativa, a saber el in-

mediatamente posterior a la aprobación del texto constitucional gaditano y el que siguió al restablecimiento del régimen liberal, en 1820. Será a mediados del periodo decimonónico, una vez finalizado el Antiguo Régimen, cuando se pongan en planta los principios defendidos por las corrientes doctrinarias, de claras bases napoleónicas. De esta forma, es posible apreciar cómo a partir de 1844 los órganos provinciales a los que nos venimos refiriendo perdieron su hegemonía. Al análisis de este proceso dedica sus esfuerzos Sara Moreno Tejada quien sirviéndose de los ejemplos de Castellón y Alicante, explica las dinámicas de cambio que tuvieron lugar a nivel nacional en esta época. Por su parte, Antoni Jordà Fernández nos habla del agotamiento de este modelo centralista, explicando la aparición de las primeras fórmulas "supraprovinciales". Destaca, en este punto, la Mancomunidad de Cataluña, al constituir un ejemplo representativo del triunfo de las reivindicaciones descentralistas, autonomistas y regionalistas. Entroncando con esta cuestión, Rafael J. Vera Torrecillas nos traslada a la transición española. El autor analiza cómo las mancomunidades sirvieron de puente institucional para edificar la autonomía andaluza.

En definitiva, se trata de una completa obra que aborda diferentes temáticas que guardan una amplia interrelación entre sí. De esta forma, en la monografía se abordan cuestiones de candente actualidad jurídico-política. Se da respuesta, en este sentido, a una necesidad imperiosa de la historiografía, a través de un estudio de conjunto que permite ahondar en los orígenes de las dificultades a las que se enfrenta nuestra estructura político-territorial. Se cubre así una importante laguna historiográfica, pues si bien es cierto que existen multitud de publicaciones sobre la Administración territorial del país, también lo es que, en su mayoría, están centradas en una región o provincia concreta, careciéndose de un examen amplio y comparativo como el que aquí se presenta.

Esta obra jamás habría llegado a buen puerto sin el esfuerzo, implicación y profesionalidad de los investigadores que han participado en la misma. Su generosidad al compartir sus vastos conocimientos, su rigor científico y su absoluta paciencia para atender a las necesidades de este proyecto han sido determinantes para su conclusión. Su dedicación, compromiso y buen hacer han permitido que la coordinación de esta monografía haya constituido una tarea gratificante. A todos ellos queremos mostrar nuestra gratitud por su confianza y por contribuir, con sus valiosas aportaciones, a arrojar luz sobre la compleja, a la par que fascinante, evolución de nuestro sistema administrativo-territorial. Asimismo, es de justicia reconocer el apoyo de la Conselleria d'Innovació, Universitats, Ciència i Societat Digital, sin cuyo patrocinio no habría sido posible poner a disposición del público lector este trabajo.

TÍTULO I.
LA CONFIGURACIÓN DEL TERRITORIO EN EUROPA. GÉNESIS Y EVOLUCIÓN DEL MODELO ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO I.
DEPARTAMENTALIZACIÓN Y MODELO DE ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO EN LA EUROPA OCCIDENTAL (1789-1814)*

Miguel Ángel Chamocho Cantudo
Universidad de Jaén

SUMARIO: 1. Introducción; 2. Departamentalización; 3. Gobierno institucional; 4. La herencia departamental y de gobierno en los territorios liberados; Bibliografía y fuentes.

RESUMEN: El siglo XIX marca la creación de los Estados nación en la Europa occidental, de sus modelos de vertebración del territorio y de sus instituciones de gobierno territorial. El presente estudio, a modo de hilo reflexivo, pretende analizar cómo el nacimiento de un modelo de administración intermedio del gobierno territorial en Francia, construido a medio camino entre la revolución, el anexionismo y el imperialismo de Napoleón, es luego impuesto por la expansión militar a los países ocupados como la futura Bélgica, Italia o España. Luego de la liberación del "pérfido francés", estos nuevos estados deberán construir su propio modelo de vertebración del territorio y de gobernación del mismo, por lo que igualmente reflexionaremos en cómo el modelo afrancesado queda latente en las nuevas reformas territoriales, incluyendo en nuestras reflexiones finales a Portugal, dada la similitud con el modelo español, influenciado a su vez por Francia.

* Este trabajo se enmarca en el Proyecto de Generación del Conocimiento SysComProa, que lleva por título "Dinámicas de cambio, transiciones políticas y desarrollo sostenible: el sistema competencial de la Administración provincial", financiado por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, la Agencia y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (Proyecto PID2023-151015NB-100 financiado por MCIU /AEI /10.13039/501100011033 / FEDER, UE).

PALABRAS CLAVE: Departamentos, prefecturas, provincias, vertebración del territorio, administración intermedia, prefectos, jefes políticos, consejos generales de departamento, diputaciones provinciales, consejos de prefectura.

1. Introducción

La existencia de los Estados como entes que desarrollan competencias en el territorio debe dotarse, para hacer efectiva la prestación de los servicios públicos que ostenta, de un modelo de vertebración del territorio que, bajo determinados parámetros de extensión, población o riqueza, homogenice dicha vertebración a la que, a su vez, debe dotar de un modelo institucional para el gobierno del mismo.

La propuesta de reflexión que realizamos en este breve opúsculo parte de realizar una línea de seguimiento sobre dicho modelo de vertebración territorial y la dotación de un sistema institucional que, nacido para un territorio, como fue la nación francesa a finales del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX, traspone a aquellos otros territorios, futuros estados nación, con ocasión del inicial proceso anexionista y luego expansionista de Napoleón Bonaparte.

Estados como Bélgica, Italia o España, sometidos al yugo de la ocupación francesa, sufrirán un proceso de departamentalización del territorio y de trasposición de las instituciones francesas a su solar, que desmantelarán los modelos territoriales e institucionales de dichos estados heredados del viejo régimen.

En este sentido, el punto de partida parte por visibilizar, sucintamente, cómo le "découpage" francés que rompe definitivamente con las viejas estructuras territoriales de la vieja Francia, van a ser exportadas a aquellos países ocupados por Francia. Le seguirá el modelo institucional que la división departamental de la Europa occidental, ya fuera anexionada u ocupada y que Francia va a trasponer por la verbigracia de las autoridades francesas en los países indicados como la futura Bélgica, Italia o España.

El punto final de nuestra reflexión radicará en analizar cómo, dichos estados ocupados, actuarán a posteriori, es decir, ¿qué modelo de vertebración del territorio adoptarán tras la liberación del "pérfido" francés? ¿Asumirán las características del modelo impuesto por Francia? Las instituciones creadas "ex novo" tras la liberación, aquellas que deben gobernar la nueva vertebración del territorio, ¿tienen alguna similitud con aquellas que fueron institucionalizadas

tras la ocupación, o por el contrario, son originales, nuevas y con tintes que rechazan las anteriores de la ocupación?

La conclusión que este trabajo quisiera aportar, y que ya ha sido generosamente estudiada, no sólo en esta temática, sino y sobre todo en otras como el constitucionalismo, la codificación, el nacimiento de nuevos sectores del ordenamiento jurídico como el derecho administrativo, no es otro que retener la idea que la Revolución Francesa creó un modelo de territorio homogéneo para el gobierno territorial del reino de Francia, que traspuso a las provincias belgas con ocasión de la anexión y a Italia y España, a las que unos años después, Napoleón les dotó de un modelo institucional de gobierno que, primero por la expansión militar, y después de la liberación, por la utilidad de dichos modelos fueron asumidos por los nuevos estados nación.

2. Departamentalización

Francia.- El punto de partida, como se ha indicado, no es otro que el Reino de Francia, en cuyo proceso revolucionario, a modo de guerra civil interna, unos para mantener el viejo Régimen, otros para abolirlo definitivamente, construyeron un nuevo modelo de vertebración del territorio, harto conocido por la doctrina académica, al que posteriormente Napoleón consolidó con un sistema institucional de gobierno.

En este sentido, antes incluso de que la Asamblea nacional constituyente francesa decretara la división departamental, ya en el Antiguo Régimen, como ocurría en España o en Bélgica, existía la tendencia en algunos pensadores ilustrados de crear un nuevo sistema de vertebración del territorio que estuviera dirigido, de un lado a la supresión de todo privilegio regional o local, y de otro a crear una igualdad real entre los franceses a través de una transformación del territorio que fueran similares en toda Francia.

Se consolida la idea de que el modelo de vertebración de un territorio es un instrumento que puede y debe necesariamente coadyuvar a la igualdad de todos los nacionales de dicho Estado.

Algunos ejemplos de estas propuestas poco conocidas fueron las lideradas por René Louis de Voyer de Paulmy, Marqués de Argenson[1], o la de Lamoignon

[1] El Marqués de Argenson (1722-1782), estadista y escritor que llegó a ser Secretario de Estado de Asuntos exteriores de Luis XV, en su obra *Considérations sur le gouvernement ancien et*

de Malesherbes quien, en 1787, propone crear en Francia circunscripciones intermedias llamadas departamentos[2]. Fue sin embargo, desde julio de 1789, cuando comienza a tomar cuerpo la idea de una reorganización administrativa que fue apoyada por el Abad de Sieyés (propuesta de 81 departamentos), Adrien Duport (70 departamentos) y finalmente por el artífice de la división departamental, Jacques-Guillaume Thouret (abogado normando y miembro del Comité constitucional), quien presenta una propuesta de división departamental en 80 departamentos que suponían la cuadratura kilométrica del mapa, en la que "le decoupage" armonizara extensión territorial, población y riqueza[3]. Finalmente, y tras acalorados debates sobre la capitalidad de cada departamento, el decreto que informa de que habrá en Francia nuevas circunscripciones denominadas departamentos, divididos en distritos y cantones fue votado el 22 de diciembre de 1789. Decreto, cuyo objetivo era regular la constitución de las asambleas re-

présent de la France, Yverdon (Suiza), 1764, ya se refiere al deseo racional de que Francia fuera dividida en Departamentos, entendiendo que las viejas circunscripciones administrativas, llamadas "generalidades", creadas en 1542, eran excesivamente desiguales unas con respecto a otras, no existiendo entre ellas ningún tipo de armonía territorial. Y no le faltaba razón, asimilándose en este sentido a las desigualdades territoriales del viejo modelo español territorial, y que también criticaron otros tantos ilustrados españoles. En este sentido, había en Francia generalidades tan extensas como Bretaña, Normandía o Languedoc, frente a otras mucho más pequeñas como Anjou, Torraine, Berry, Nivernais o la generalidad de Lyonnais. Proponía para ello una división en departamentos más pequeños y más homogéneos. Seguimos Godechot, Jacques, *Les institutions de la France sous la Révolution et l´Émpire*, Presses Universitaires de France, París, 1951, p. 89.

[2] Por todo véase Wahl, Élisabeth, «L´administration à la veille de la Révolution», *La Création des départements 1789-1790, réforme administrative ou révolution*, Consejo General de Yvelines, Versalles, 1989.

[3] El informe propuesto por Thouret en el Comité constitucional encargado de debatir sobre la división territorial, y en el que participaron también personalidades relevantes como Sieyês, Talleyrand o Le Chapelier, entre otros, tenía dos apartados: el primero proponía las bases de la representación proporcional en el territorio, mientras que el segundo proponía establecer asambleas administrativas y municipalidades. El informe fue publicado en Thouret, Jacques-Guillaume, *Rapport du nouveau Comité de Constitution, fait à l´Assemblée nationale le 29 septembre 1789, sur l ´établissement des bases de la représentation proportionnelle*, París, 1789. Al respecto sigo Bigot, Grégoire, *L´Administration françaises. Politique, droit et société*, T. I. (1789-1870), Lexis Nexis Litec, París, 2010, pp. 21 y ss. En el mismo sentido, Ozouf-Marigner llegaba a afirmar que cuando la Asamblea Nacional de Francia procede a la reordenación de la antigua demarcación territorial el viejo reino de Francia, era porque aquella era considerada caótica e irregular. Se marcaba aquella Asamblea Nacional formar una división del territorio que fuera eficaz para la prestación de los servicios públicos, que pudiera homogeneizar las circunscripciones electorales, y sobre todo, diluir las antiguas demarcaciones territoriales, sólo de esta manera, eliminando aquellos segmentos territoriales se podría construir una nueva Nación dividida de forma más coherente y homogénea. Ozouf-Marignier, Marie-Vic, *La formation des départements. La représentation du territoire français à la fin du XVIè siècle*, École des Hautes Études en Sciences Sociales, París, 1989, p. 38.

presentativas y administrativas, pero que en su artículo 1 se afirma que se hará una nueva división del reino de Francia en Departamentos, que oscilarían entre 75 y 85, tanto para la representación como para la administración[4]. Así, la Asamblea Nacional Constituyente estableció el 15 de enero de 1790, que Francia se dividiera en 83 departamentos cuya denominación recurre a nombres geográficos[5]. Se constituye así al Departamento como la circunscripción única de la que habrán de adaptarse el resto de administraciones judiciales, financieras, militares y eclesiásticas, una vez fijada la división departamental -découpage- mediante el decreto de 26 de febrero de 1790[6]. Como más tarde ocurrirá para la creación de las provincias españolas, ahora, la departamentalización francesa respondía a una doble finalidad, definir una circunscripción electoral para la expresión de la soberanía nacional, y redistribuir el territorio francés para llevar a buen puerto la administración del servicio público. En ningún caso, esta departamentalización respondía a la delimitación de una nueva colectividad local para la gestión de sus propios intereses. El Departamento francés no es más que una fracción de una colectividad que representa la nación francesa[7].

El régimen constitucional francés consolida el departamento como el sistema de vertebración territorial básico de la nueva Francia[8]. Así lo disponen las

---

4 *Lois et Actes du Gouvernement*, Tome 1er: Août 1789 à Septembre 1790, Imprenta Nacional, París, 1806, pp. 52-66. Las referencias legislativas a los boletines oficiales de la legislación francesa pueden consultarse en línea en https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/cb32726274t/date.

5 Masson, Jean-Louis, *Provinces, départements, régions*, París, 1984, pp. 235-253.

6 Le Yoncourt, Tiphaine, «El modelo de administración departamental francés y su influencia en el modelo provincial español: Conseils généraux de Départements versus Diputaciones provinciales», *Modelos históricos de Diputaciones provinciales*, Instituto de Estudios Giennenses, Jaén, 2013, pp. 25-55, en particular p. 37.

7 Así lo explicita el propio legislador francés cuando en el mismo Decreto, en su apartado VI, establece una explicación sobre la sección tercera del decreto relativo a las funciones que deben desempeñar los cuerpos administrativos, en donde podemos leer que "l´État est un; les départements ne sont que de sections du même tout: une administration uniforme doit donc les embrasser tous dans un régime commun". *Lois et Actes du Gouvernement*, *op.cit.*, p. 97. Sígase también Burdeau, François, *Histoire de l´administration française. Du 18e au 20e siècle*, segunda edición, Montchréstien, París, 1994, pp. 50-51.

8 División departamental que se ha mantenido en Francia con algunos aditamentos sucesivos como la aprobación del Departamento de Vaucluse, creado en 1793, el de Tarn-et-Garonne, creado en 1808, el de Belfort en 1922, y la división, en 1964, de los dos departamentos parisinos, Seine y Seine-et-Oise, que pasarán a constituirse en ocho que componen la isla de Francia, al que hay que seguir manteniendo el departamento de Seine-et-Marte. Actualmente son 101 incluyendo "les départements d´outre-mer". Véase Poussou, Jean-Pierre, «La création et l´évolution d´un modèle d´organisation administrative territoriale : la France, de la révolution française à la III République», *Os Governos Civis de Portugal e a Estruturaçao Político-Administrativa do Estado no Ocidente*, Centro de Estudios sobre población, economía y sociedad, Oporto, 2014, pp. 221-241, y en particular pp. 222-227.

constituciones de 1791[9], de 1793[10] y de 1795[11]. La Constitución del año VIII (13 de diciembre de 1799), por el contrario a las anteriores, es corta y oscura, no sólo porque carezca de declaración de derechos, con algunas excepciones en un título VII, bajo el epígrafe de disposiciones generales, sino porque en materia de división territorial y de su gobierno, esencial por otra parte en la obra napoleónica, son transferidas fuera del desarrollo constitucional mediante leyes generales, consolidando así el famoso edificio administrativo territorial napoleónico, en gran medida hoy vigente, a través de la ley de 28 pluviôse del año VIII (17 de febrero de 1800). En dicha ley podemos leer en su Título primero dedicado a la división del territorio, y en su artículo primero que "le territoire éuropeen de la République sera divisé en départements et en arrondissements communaux"[12].

Esta departamentalización de Francia será extendida a aquellas naciones adheridas, como Bélgica o el territorio de Cataluña perteneciente a España, a las Repúblicas hermanas como Italia, o territorios ocupados, aunque también hermanos como España, e incluso influenciados por vías indirectas como en Portugal.

Bélgica.- El Estado nación de Bélgica no nace a la vida pública europea hasta 1830, y tiene como fundamento político una insurrección popular que se desarrolla en Bruselas contra la monarquía flamenca de Guillermo I, constituyéndose un gobierno provisional el 25 de septiembre, proclamándose oficialmente la independencia el 4 de octubre de 1830, aprobándose su primera constitución apenas unos meses después, el 7 de febrero de 1831, vigente en gran medida hasta nuestros días[13].

Previa a esta identidad nacional belga, sus nacionales vieron cómo el régimen francés se introduce en sus fronteras en 1795 prolongándose hasta 1814,

---

[9] Titre II: "De la division du royaume, et de l´état des citoyens". Article premier: "Le Royaume est un et indivisible: son territoire est distribué en quatre-vingt-trois départements, chaque département en districts, chaque district en cantons". *Les Constitutions de la France depuis 1789*, GF Flammarion, París, 1985, p. 37.

[10] *De la distribution du peuple*. Art. 3: " [Le peuple français] est distribué, pour l´administration et pour la justice, en départements, districts, municipalités". *Les Constitutions de la France depuis 1789, op.cit.*, p. 83.

[11] Titre premier. "Division du territoire". Art. 3: "La France est divisée en … départements. Ces départements sont: (identifica los 89 departamentos que conforman el territorio de Francia)". Art. 5: "Chaque département est distribué en cantons, chaque canton en communes". *Les Constitutions de la France depuis 1789*, *op. cit.*, p. 103.

[12] *Bulletin des lois de la République française*, Núm. 17, Loi du 28 pluviôse an VIII, Núm. 115, pp. 1-94.

[13] Sigue siendo esencial el mágnífico trabajo de Delperée, Francis, *La Constitution de 1830 à nos jours et même au-delà*, Racine, Bruselas, 1983.

dejando una huella que se ha mantenido, en gran medida inalterable en materia de departamentalización y gobernanza[14]. Efectivamente, y en palabras de Dubois, la departamentalización fue, con mucho, una de las primeras grandes reformas introducidas en Bélgica, antes incluso de que la anexión hubiera sido votada por la Convención nacional francesa[15]. En este sentido, y en materia de división territorial, las ideas ilustradas de una racionalización de la reforma de la organización del territorio llegan a las viejas provincias de Bélgica. El objetivo, como en otros estados vecinos era idéntico: hacer más eficaz la acción del Estado a través de una más racional división del territorio[16].

Previa a esta departamentalización belga, en palabras de Flourens, las provincias belgas formaban cuerpos políticos independientes, pequeños estados casi soberanos. Las provincias no eran ficciones como los departamentos sino que eran la expresión justa de sus antiguas vertebraciones del territorio, de sus usos, costumbres, hábitos, etc. Estos estados provinciales de la antigua Bélgica, cuando dependía del imperio austríaco, y sin perjuicio de la existencia de un representante imperial en cada provincia, (oficial nombrado por el soberano con el título de gobernador) poseían una independencia entre sí mismos bastante extensa, tanto política como administrativa[17].

---

[14] "De tous les pays conquis totalement ou partiellement par la France, la Belgique est certainement celui où l´empreinte laissée par la cohabitation est restée la plus inalterable". Hasqui, Hervé, «La Révolution française, en quoi nous concerne-t-elle ?», *La Belgique française. 1792-1815,* Bruxelas, 1993, p. 7.

[15] Dubois, Sébastien, *La révolution géographique en Belgique. Départamentalisation, administration et représentation du territoire de la fin du XVIIIè au début du XIXè siécle*, Academia Real de Bélgica, Bruselas, 2008, p. 7.

[16] En este sentido, las corrientes ilustradas de mediados del siglo XVIII en la actual Bélgica, si bien estaban denodadamente preocupadas por resolver la cuestión de las fronteras del Estado, a la que querían dotarles por fin de una racionalidad de trazado, se acompasaba con la idea, siquiera más ambiciosa, consistente en "une réforme de l´organisation du territoire dans son ensemble (…). L´objectif est á peu de choses près identique: rendre plus efficace l´action de l´État là où l´imbrication des limites rend cette tâche difficile". Dubois, Sébastien, *op.cit.*, p. 47. Así, proyectos de reforma de la división del territorio como los de Jean-Baptiste van der Stegen (*op. cit.*, pp. 48 y ss.), ya se asimilaban al modelo francés de "découpage géométrique".

[17] "Au moment où les armes triomphantes de notre première république annexèrent à la France la Belgique, les provinces belges formaient des corps politiques indépendants, de petits États presque souverains, possédant des institutions, des lois particulières, leurs officiers, leurs chartes, usages et privilèges, et vivant dans une sorte de fédération sous le gouvernement central de Bruxelles". Flourens, Émile, *Organisation judiciaire et administrative de la France et de la Belgique. 1814 à 1875*, Garnier Frères, Libraires-éditeurs, París, 1875, pp. 256-257. En el mismo sentido, Dubois nos confirma que era necesario consolidar la idea de que en los territorios belgas, hasta finales del Antiguo Régimen, "les provinces réaffirmèrent le príncipe de leur indépendance". Dubois, Sébastien, *op.cit.*, p. 40.

Entre 1786 y 1787, las reformas políticas y religiosas que quiso imponer el emperador José II, no fueron del agrado de sus súbditos, y provocaron, junto a otras causas, una insurrección. Los Estados generales no reconocieron su autoridad. Este levantamiento fue acompañado por la desintegración del ejército imperial tras la derrota en Turnhout el 24 de octubre de 1789. Esta Revolución fue múltiple. Las más significativas fueron la revolución de Lieja, antiguo principado, fiel reflejo de la Revolución Francesa. La Revolución en Francia comenzó simultáneamente en 1789 y bajo este punto de vista la revolución en Lieja continuó después del regreso temporal del príncipe; experimentó una segunda fase con la llegada de las tropas revolucionarias en 1792, y una tercera en 1794 con el segundo retorno de los franceses. La revolución llegó a su fin en 1795 como consecuencia directa de la desaparición del principado y de su incorporación a la República Francesa[18].

La segunda fue la revolución brabanzona (bruselense) que provocó el nacimiento de ideas independentistas en diferentes «Estados», y la creación de la Confederación de los Estados Belgas Unidos el 11 de enero de 1790 (Brabant, Gueldres, Flandres, West-Flandres, Hainaut, Namur, du Tournaisis et de Malines)[19]. El 6 de octubre de 1790, los diputados del Estado de Hainaut proponían a los estados generales de Bélgica abolir las aduanas interiores con el ánimo de hacer sentir a todos los ciudadanos de la república, sin distinción de provincia, villa o lugar, los efectos de la feliz revolución que se ha llevado a cabo, así como fortificar al mismo tiempo los vínculos de la confederación que resultan de la unión de todas las provincias[20]. De nuevo, la división del territorio, aunque en este caso se proponía que fuere en provincias, éstas eran consideradas como entidades a las que uno pertenece compartiendo sus valores y características comunes[21].

Entre 1792 y 1794, Bélgica está a medio camino entre la dependencia y la ocupación de Francia o de Austria. Ambos dos quieren someter a los territorios de Bélgica a un ideario más amplio: la monarquía para José II, y la República para los franceses. Y ambos dos proyectaron propuestas de *découpage* para los territorios de Bélgica. Finalmente, en 1794, los Estados belgas vuelven a formar

---

18 Demoulin, Robert, «L´influence française sur la naissance de l´État belge», *Revue historique*, París, Núm. 223, 1960, pp. 13-28.

19 "Bélgica quedaba constituida así, por primera vez en su historia, como Estado nacional", aunque de vida muy efímera. Pérez Ayala, Andoni, «Bélgica, un modelo de construcción nacional», *Historia contemporánea*, Núm. 10, 1993, pp. 105-130, cita en p. 122.

20 Dubois, Sébastien, *op.cit.*, pp. 40-41.

21 Dubois, Sébastien, *op.cit.*, p. 42.

parte de la República francesa y el 1 de octubre de 1795 el Principado de Lieja, territorio que oficialmente tampoco formaba parte de los Países Bajos austríacos, se convierte definitivamente en belga, tras su anexión por la Convención Nacional francesa[22].

Esta ocupación francesa en tiempos del Directorio provocará un proceso de traslación de las instituciones francesas al territorio belga, transformando el espacio geográfico dividido ahora en departamentos. De hecho, la departamentalización fue una de las primeras grandes reformas introducidas en Bélgica, antes incluso de haber sido votada la anexión de Bélgica por la Convención nacional. Se convierte así, Bélgica en el primer espacio de operaciones del modelo administrativo departamental francés.

La departamentalización de Bélgica es obra de Charles Doutrepont, admirador de José II, el emperador filósofo, abogado de profesión y *liegegois* de origen. Fue elegido en 1792 representante del pueblo belga ante la convención nacional, y renombrado en 1794 miembro de la Administración central de Bélgica en el período francófono[23]. D´Outrepont concibe la departamentalización como la oportunidad de crear un mundo nuevo, mucho más ambicioso que las anteriores reformas josefistas. Era una oportunidad para eliminar enclaves y sinuosidades, contrarias al espíritu de la racionalidad, residuos de la antigua barbarie feudal. Vuelve a planear la misma idea que barruntaron los revolucionarios franceses, en el sentido de que la nueva vertebración del territorio debe concebirse, además como elemento para superar el Antiguo Régimen, y permitir así la construcción de uno nuevo mucho más racional, a cuya simplificación administrativa y racionalización del espacio es necesario, además, que sirva como elemento de base territorial para la nueva representación política[24]. Para los partidarios como para los detractores, la departamentalización de Bélgica significa un profundo cambio, una ruptura radical con el Antiguo Régimen, que implicaba además, la conjunción definitiva de las provincias de Bélgica con el principado de Lieja, y todo ello a la República de Francia[25].

---

[22] *Bulletin des lois de la République française*, loi du 9 vendémiaire an III, Núm. 1137, pp. 20-23.

[23] Piot, Charles, «Outrepont (Charles-Lambert, D´)», *Biographie Nacionale publié par l´Acádemie Royal des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique,* Bruselas, 1901, tomo 16, pp. 401-404. El proceso legislativo de la presentación por parte de D´Outrepont de su proyecto de departamentalización puede verse en Dubois, Sébastien, *op.cit.*, pp. 99 y ss.

[24] Dubois, Sébastien, *op. cit.*, pp. 80-81.

[25] En opinión de Dubois, siguiendo una obra anónima afrancesada de 1794, titulada "Mémoire sur l´esprit public de la Belgique" se argumentaba que "pour détruire l´Ancien Régime en Belgique, il faut la départamentaliser. Il faut montrer aux Belges que la République est prête

Efectivamente el 31 de agosto de 1795 (14 fructidor año III) un Decreto del Comité de Salud Pública francés, otorgaba validez al proyecto de D´Outrepont. Se establecían así para Bélgica un total de nueve departamentos, a saber Dyle, Deux-Nèthes, Lys, Escaut, Jemappes, Sambre-et-Meuse, Meuse-Inférieure, Ourthe y Forêts. Un mes más tarde, el artículo 7 del Decreto de reunión dado el primero de octubre de 1795 (9 vendémiaire año IV) por la Convención nacional, ratificaba dicha división departamental:

> "Les pays mentionnés dans les quatre premiers articles du présent décret, seront divisés en neuf départements; savoir, celui de la Dyle (Bruxelles, chef-lieu), celui de l´Escaut (Gand, chef-lieu); celui de la Lys (Bruges, chef-lieu); celui de Jemmape (Mons, chef-lieu; celuy de Sambre-et-Meuse (Namur, chef-lieu); celui de l´Ourthe (Liège, chef-lieu); celui de la Meuse-inférieure (Maestrich, chef-lieu); celui des Deux-Nèthes (Anvers, chef-lieu)"[26].

En este sentido, y para Bélgica, de una tradición muy ligada a sus viejas provincias, la departamentalización pretendía, en nombre de la unidad de la República francesa, no tener en cuenta los sentimientos de afección existentes entre las villas, regiones o provincias, en el caso de que fueran reagrupadas, pues estas diferentes afecciones deben cesar hoy y confundirse con el interés general dado que todos los franceses deben formar una única familia de hermanos[27].

Así, entre 1795 y 1814, período de dominación francesa de Bélgica, primero por anexión republicana y luego por ocupación imperial, la revolución había venido a racionalizar administrativamente el territorio belga y condenado definitivamente el Estado del Antiguo Régimen. El departamento extiende más allá de su originaria Francia las lógicas ilustradas de la racionalización en cuanto a la división del territorio de los Estados, así como imbricar dicha racionalización a partir de una coherencia y mesura en materia de extensión, población y por qué no también riqueza[28].

à faire d´eux des citoyens français à part entière et ainsi couper court aux critiques contre-révolutionnaires arguant de la dureté du régime d´occupation". Dubois, Sébastien, *op.cit.*, p. 87. De nuevo, ligazón de *découpage* con sentimiento patrio o de pertenencia a una Nación.

[26] *Bulletin des lois de la République française*, loi du 9 vendémiaire an III, Núm. 1137, pp. 21-22.

[27] *Réflexions sur la division d´un pays en départements et en cantons, et en particulier sur celle de la ci-devant Belgique, le pays de Liège et autres pays adjacents*, reflexiones anónimas de 21 de noviembre de 1796, citado por Dubois, Sébastien, *op.cit.*, p. 90.

[28] Además, "las dos décadas de dominación francesa, primero bajo el régimen republicano, luego bajo el Imperio napoleónico, suponen, por paradójico que pueda parecer a primera

Italia.- Dentro de la lógica temporal que ocupa este trabajo, el siguiente territorio del que debemos ocuparnos es lo que hoy consideramos Italia, en la medida en que, bien como territorios anexionados o como repúblicas hermanas, fueron aliadas o dependientes de Francia, gobernadas por sus jerarquías políticas italianas pero controladas y dirigidas desde París, bajo un régimen de tutela. Todos estos territorios italianos sufrieron, por una u otra vía, un proceso de departamentalización, a la vez que de asunción del derecho francés. Efectivamente, previo al período unificador del *Risorgimiento* de mediados del siglo XIX, algunos territorios de la fragmentada Italia fueron también ocupados, en distintos momentos por la República y por el Imperio francés, pero con resultados muy similares[29]. En palabras de Marco Fioravanti, en el ámbito puramente administrativo, la época republicana en Italia no dejó rastros relevantes y solamente a partir de 1804 (bajo la dominación de Napoleón), comenzó el proceso de centralización administrativa, dirigido a eliminar los particularismos municipales heredados del pasado. Y en este sentido se potenció la división en departamentos a cuyo frente se encuentra un prefecto, que garantiza la dependencia de la provincia respecto del gobierno central[30].

Si comenzamos nuestro periplo italiano, siguiendo un orden cronológico en función de la vinculación de los territorios italianos a Francia, debemos fijarnos inicialmente en los territorios del norte peninsular, es decir, en la Lombardía y la Romaña, la primera década del siglo XIX atempera inicialmente la segunda república cisalpina (1800-1802), posteriormente la llamada república italiana (1802-1805) y finalmente el Reino de Italia (1805-1814).

---

vista si se tiene en cuenta la centralización del Estado francés, un paso adelante en el proceso de afirmación de la identidad nacional belga. En efecto, las provincias belgas (y Bélgica en su conjunto) perdieron toda su autonomía quedando integradas como unas circunscripciones departamentales más (nueve en total) en la estructura organizativa unitaria francesa. Pero al mismo tiempo, las transformaciones tanto de orden político como económico que se producen en el seno de la sociedad belga como producto de la política desarrollada por los sucesivos gobiernos franceses suponen la eliminación de las instituciones del antiguo régimen al tiempo que consolidan las bases para el nacimiento del Estado nacional moderno". Mast, André, *Les Pays du Benelux,* L.G.DJ., Paris, 1960, p. 11, citado por Pérez Ayala, Andoni, *op.cit.*, p. 122.

[29] En palabras de Alvazzi del Frate, "l´Italie a vécu phases de domination françaises entre les XVIIIè et XIXè siècles: de 1796 à 1799, á l´époque des Républiques sœurs, et de 1800 à 1814, dans la période napoléonienne". Alvazzi del Frate, Paolo, «Domination française et Antiquité en Italia à la fin du XVIIIè siècle», *Les aspects politico-juridiques de la domination. De l´époque moderne à l´époque contemporaine,* L´Harmattan, París, 2020, pp. 125-136, cita en p. 125.

[30] Fioravanti, Marco, «La justice administrative en Italie: de l´influence française à l´unification législative», *La naissance de la justice administrative locale: des conseils de préfecture français aux conseils de province espagnols*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2018, pp.-119-136, cita en p. 124.

Ya en diciembre de 1800, durante la segunda República cisalpina (una de las Repúblicas hermanas controladas desde París), se llegó a un intento de departamentalización de dicha república al estilo francés, si bien dicho proyecto no terminó por consolidarse. Ya convertida en República italiana, en enero de 1802, bajo la presidencia de la misma en la figura de Napoleón Bonaparte, si bien fue bajo la dirección de Melzi, en su condición de Vicepresidente, y de todo su personal ministerial, exclusivamente italiano, los que se encargarán de llevar a implantar el sistema departamental francés en el norte italiano.

El modelo administrativo francés se transpone a la República italiana vertebrándola en doce departamentos decretados el 8 de junio de 1805. El Decreto, intitulado, "sull´Amministrazione pubblica, e sul comparto territoriale del Regno", identifica en su artículo 1, que el Reino de Italia será dividido en departamentos, distritos y cantones, dándose (según el tenor del artículo 2) un plazo de cinco años para la estabilización del sistema departamental. El artículo 5 del citado Decreto, a la hora de establecer los Consejos Generales identifica los siguientes departamentos: Olona (capital Milán), Agogna (Novara), Lario (Como), Serio (Bérgamo), Mella (Brescia), Alto Po (Cremona), Mincio (Mantua), Crostolo (Reggio), Panaro (Módena), Basso Po (Ferrara), Reno (Bolonia) y Rubicon (Forlì), Adda y Adige[31].

El segundo territorio italiano que, cronológicamente, tiene vinculación con la República Francesa es el Reino de Nápoles que correrá la misma suerte de la mano del que luego será Rey de España, José Bonaparte, nombrado rey de Nápoles por su hermano Napoleón mediante decreto imperial en marzo de 1806. Se rodeará de personas de su confianza como Dumas, Girardin, Saliceti, Miot y sobre todo Roederer (Pierre-Marie, el padre de Antoine-Marie, prefecto de Trasimeno), su Ministro de Hacienda, quien ha sido el principal artífice de la ley del pluvioso del año VIII. José, Rey de Nápoles, intentando buscar un equilibrio con las instituciones locales, ha privilegiado de forma clara el espíritu de uniformidad del sistema francés, procediendo a una extensa pero rápida transposición del modelo francés[32]. En la materia que nos atañe, José I impondrá en el Reino de Nápoles, mediante la ley de 8 de agosto de 1806, intitulado "Legge sulla divisione ed amministrazione delle province del reg-

[31] *Bollettino delle leggi del Regno d´Italia*, Parte Prima, Dal I Gennario al 30 Giunnio 1805, Núm. 1 al 10, Milán, 1805, pp. 141-150.

[32] Soleil, Sylvain, «Le modèle français des conseils de préfecture dans l´Europe du premier XIXè siècle», *La naissance de la justice administrative locale: des conseils de préfecture français aux conseils de province espagnols*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2018, pp. 89-117, referencia en p. 97.

no", la división y administración de Nápoles, indicando en su artículo 1, que bajo el nombre de provincia, y no de departamento, establece 13 provincias, con sus 13 capitalidades, divididas a su vez en 2, 3 o 4 distritos. El sistema departamental con sus capitalidades queda de la siguiente manera: Nápoles (Nápoles), Prima Abruzzo ulteriore (Teramo), Seconda Abruzzo ulteriore (Aquila), Abruzzo citeriore (Chieri), Terra di Lavoro (Santa María), Principato citeriore (Salerno), Principato ulteriore (Avellino), Capitanata (Foggia), Terra di Bari (Bari), Terra di Otranto (Lecce), Basilicata (Potenza), Calabria citeriore (Cosenza) y Calabria Ulteriore (Monteleone)[33].

Concluimos nuestro periplo por Italia, con los estados presididos por Roma, que primero convertida en república (1798-1799), de nuevo sede de los Estados pontificios donde volvió a asentarse el Papado de Pío VI, fue finalmente ocupada militarmente en febrero de 1808 por Napoleón. Se procedía así a la anexión de los Estados Pontificios al imperio francés en mayo de 1809[34], a la vigencia del Código Civil francés[35] y por ende a su departamentalización con el ánimo de racionalizar la división territorial romana[36].

El Decreto de la Consulta extraordinaria realizada para los Estados romanos, acordado en su sesión de 15 de julio de 1809, acuerda la división territorial de dichos estados, los cuáles, según el tenor del artículo 1, se establece que "Les États Romains seront divisés en Départements, en arrondissements communaux, les arrondissements en canton, les Cantons en Communes"[37]. Prácticamente el mismo tenor de la ley 28 pluviôse del año VIII se reproduce para los estados pontificios, amén de su organización institucional. Serán creados dos departamentos en los Estados pontificios, el primero, que comenzará a denominarse

---

33 *Bullettino delle leggi del Regno di Napoli*, 1806, segunda edición, Nápoles, 1813, pp. 269-275. Los artículos referentes a la división son el artículo 1, mientras que el artículo 2 identifica las provincias, sus capitales y los distritos de cada una de ellas.

34 El 17 de mayo de 1809, Napoleón decreta que "gli Stati del Papa sono riunini all´Imperio Francese". *Bolletino delle leggi e Decreti Imperiali*, Vol. I. Roma 1809, p. 2 en versión francesa y p. 3 en versión italiana.

35 El 13 de junio de 1809, Napoleón decreta que "il Codice Napoleone será publicato per la via del Bollettino negli Stati Romani". *Bolletino delle leggi e Decreti Imperiali*, *op. cit.,* p. 48 en versión francesa y p. 49 en versión italiana.

36 Y es que, en palabras de Alvazzi del Frate, "l´organizzazione amministrativa dello Stato pontificio non era basata su di una divisione territoriale razionale, ossia funzionale ad una eficiente amministrazione dello Stato, quanto piuttosto si fondava sulla difesa delle antiche tradizione proprie dei differenti domini della Chiesa". Alvazzi del Frate, Paolo, «Sistema amministrativo dipartimentale e Stato Pontificio (1798-1816)», *Rivista di storia del diritto italiano*, Núm. 64, 1991, pp. 217-232, cita en p. 217.

37 *Bollettino delle leggi e decreti imperiale*, *op.cit.*, pp. 308-319.