

Este artículo aborda aspectos de la plasmación constitucional del proyecto conservador ecuatoriano que se desarrolló bajo el liderazgo de Gabriel García Moreno, entre 1860-1875. Estudia las dos Asambleas Constituyentes de las que emanaron las Cartas de 1861 y 1869, de significación política opuesta. A través de los *Diarios* y *Actas* rastrea las tendencias políticas que se enfrentaron en los debates en las respectivas Asambleas. Muestra las estrategias incluyentes desplegadas por los conservadores durante su primer periodo de implantación, así como la consolidación del proyecto conservador en el segundo hito constitucional. Presenta los cambios producidos en la representación, la administración y en el plano electoral (representación provincial, sufragio "universal" y municipio cantonal), como instrumentos-mecanismos para implantar un mayor control social y del Estado central sobre las regiones.

• • • • •

*This essay looks at aspects of the constitutional formation of the conservative project developed in Ecuador, under the leadership of Garcia Moreno, between 1860 and 1875. It examines the two constitutional assemblies that resulted in the charters of opposite political significance, of 1861 and 1869. Through the *Diarios* and *Actas*, this article traces the opposing political tendencies that confronted each other in the debates of the respective assemblies. It shows the inclusive strategies employed by the conservatives, as much during their first period of establishment as in the consolidation of the conservative project at the time of the second constitutional turning point. The essay describes the various changes in the representation, administration, and the electoral field, (provincial representation, universal suffrage, and cantonal municipals) as tools and mechanisms for establishing greater social control and more centralized state power over the regions.*

El constitucionalismo conservador ecuatoriano: un instrumento en la construcción de la hegemonía

ANA BURIANO CASTRO
Instituto Mora

Arribados al gobierno en el filo de dos grandes crisis, los conservadores del periodo de Gabriel García Moreno (1861-1875) enfrentaron la urgencia de refundar al Ecuador bajo su particular punto de vista. Se hicieron del poder en la lucha por superar la crisis de 1859, la que parceló al país en cuatro entidades enfrentadas y debieron remontar el duro golpe y la sacudida de las conciencias que significó la negativa de Napoleón III, ya embarcado en la aventura mexicana, a asumir un país convulsionado y mal integrado como le pedía reiteradamente García Moreno, desde 1859,¹ en medio del auge de los diversos planes anexionistas que se manejaban en el país. Integrarlo, darle sustento

PALABRAS CLAVE:

•

CONSERVADORES

•

ECUADOR

•

GABRIEL GARCÍA MORENO

•

CONSTITUCIONALISMO

•

HEGEMONÍA

• • • • •

1 En el clímax de predominio de intereses locales surgieron múltiples proyectos anexionistas. Ecuador podía ser polonizado y absorbido por los países vecinos o por la Francia del Segundo Imperio, plan que impulsaba García Moreno según la fluida correspondencia que sostuvo, entre 1859 y 1861 con los cónsules generales de Francia, Emilio Trinité y Amédée Fabre. *Cfr.* Wilfrido Loor (comp.), *Cartas de García Moreno*, Guayaquil, Editorial Vida, s.f, vol. 2, pp. 1-16; vol. 3, Quito, Ecuatoriana, 1966, pp. 3-15.

institucional, legitimizar a quienes se hicieron del poder en la difícil coyuntura era una necesidad primaria, casi de supervivencia para un Ecuador inaceptable para la Francia imperial y acechado por vecinos poderosos que le habían impuesto cercenamientos territoriales significativos.

Este artículo se propone demostrar que el proyecto conservador ecuatoriano, que llegó al poder en esta coyuntura crítica, no surgió totalmente delineado sino que se fue construyendo en medio de una constante pugna, librada en varios terrenos, por hegemonizar² a la sociedad. Aquí pretendo aislar uno de estos campos, el constitucional, para analizarlo desde esta perspectiva. Las constituciones han sido analizadas de forma general, como las expresiones logradas y cuajadas de los regímenes políticos de una nación. Propongo, por el contrario, que el constitucionalismo conservador ecuatoriano se vio obligado a manejar las instancias constitucionales de su época como una arena de lucha de la que no siempre salió triunfador y que, sus propuestas de unificación nacional y modernización católica debieron contender durante ocho largos años para verse estampadas en la letra mayor de la Carta rectora de la nación.³

La más reciente historiografía ecuatoriana y ecuatorianista ha debatido de manera intensa el papel que jugó el régimen conservador garciano en el proceso de integración nacional. Desde diferentes puntos de vista y sustentando hipótesis muchas veces enfrentadas⁴ desbrozaron el camino e hicieron inteligible una época, oscurecida hasta entonces, por los gigantescos estudios apologéticos o detractores del singular personaje que animó el proyecto. A los grandes esfuerzos que realizaron Enrique Ayala Mora, Juan Maiguashca, Rafael Quintero y



2 La categoría hegemonía ha sido utilizada con un sentido ampliamente instrumental, quizá no muy respetuoso de la concepción gramsciana. Aunque predomina la idea de hegemonía como campo de lucha, en ocasiones toma el sentido de control consensual de la sociedad.

3 Este artículo forma parte de un estudio más amplio que tiene como centro analizar los distintos momentos de la construcción hegemónica conservadora, con particular énfasis en el plano discursivo, para demostrar que los conservadores ecuatorianos no fueron la expresión arcaica, monolítica y rígida de una época periclitada, sino los dúctiles gestores del *conservatismo posible*, que era relativamente viable implantar en un pequeño país andino durante el último tercio del siglo XIX, en época de liberalismo rampante.

4 Para un acercamiento a los puntos polémicos de la principal historiografía contemporánea sobre este país sudamericano resulta interesante consultar el artículo de Ronald Anrup, "El Estado ecuatoriano decimonónico y el proceso de integración nacional", en *Procesos*, núm. 7, enero-junio, 1995, pp. 89-104.

otros⁵ se sumó el aporte de dos historiadores franceses que, en el marco de la escuela de François-Xavier Guerra, escudriñaron las entrañas del entramado de relaciones políticas y religiosas a lo largo de tres épocas de la historia ecuatoriana, para demostrar la hipótesis de la pervivencia real del Antiguo Régimen en las sociedades posrevolucionarias del continente y muy particularmente en la de este país.⁶ El presente artículo guarda, con toda esta nueva reflexión historiográfica, una muy obvia deuda y su aporte se reduce a intentar mostrar los diferentes tiempos y logros de un proyecto, expresados en el plano legislativo.

En las condiciones en las que arribó al poder, en alianza con Juan José Flores que, con su prestigio, experiencia militar y condición de *Padre de la Patria*, le permitió dominar las regiones, en particular, la poderosa Guayaquil, el proyecto conservador, naciente y titubeante, eligió la formulación constitucional como el plano adecuado para obtener legitimidad. Conformado el gobierno provisorio en Quito convocó, a finales de 1860, una Asamblea Constituyente que inició sus sesiones en enero de 1861. Bien mirada la situación, en las circunstancias por las que atravesaba el Ecuador, quizá no era ésa la medida política más urgente y necesaria. Pero, el plasmar proyectos en constituciones fue el nivel predilecto que escogieron los ensayos políticos decimonónicos en América Latina, cualquiera que fuera su signo: liberal o conservador.⁷

Resulta interesante, en este plano, marcar la diferencia entre el conservatismo europeo y el latinoamericano. Mientras los grandes teóricos restaurados, en su

• • • • •

5 Enrique Ayala Mora, *Lucha política y origen de los partidos en Ecuador*, Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1978; Juan Maiguashca, "El proceso de integración nacional en el Ecuador: el rol del poder central, 1830-1895", en *Historia y región en el Ecuador, 1830-1930*, Quito, Corporación Editora Nacional/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Centre for Research on Latin America and the Caribbean, 1994; Rafael Quintero y Erika Silva, *Ecuador: una nación en ciernes*, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Abya Yala, 1991.

6 Me refiero a la obra de Marie-Daniëlle Demélas, Yves Saint-Geours, *Jerusalén y Babilonia: religión y política en el Ecuador*, Quito, Corporación Editora Nacional/Instituto Francés de Estudios Andinos, 1988.

7 Existen algunas excepciones, entre ellas la de Juan Manuel de Rosas en Argentina con su señalada negativa a dotar de un marco institucional a la Federación, sin embargo, el constitucionalismo tuvo una presencia mayoritaria en nuestro continente. Esta preferencia de las elites latinoamericanas por un "ropaje discursivo de tipo liberal-republicano-democrático" es reconocida por Anrup cuando señala que: "se adhirieron, en general, a alguna variante del constitucionalismo liberal y también lo hicieron [...] la mayoría de los caudillos militares —que salvo Rosas— guardaron escrupulosamente las fórmulas constitucionales, para violarlas sistemáticamente en los hechos". Ronald Anrup, *op. cit.*, 1995, pp. 95-96.

filosofía de la historia, en su rechazo al racionalismo, consideraban incapaces a los hombres de crear el orden político y ordenarlo por la vía constitucional, sus homólogos del Nuevo Mundo, podían manifestarse contrarios a las grandes discusiones teórico-políticas, a los *sofismas de la demagogia*, pero gustaban asentar sus proyectos nacionales en constituciones escritas. Confrontar el anticonstitucionalismo de un Luis de Bonald o un Joseph de Maistre con los constructores de Estados latinoamericanos del XIX, aún con los partidarios de soluciones monárquicas para sus naciones, da sustento a las fuertes influencias liberales existentes en el conservatismo latinoamericano. Bonald sostenía que entre la Constitución y la sociedad existía una relación de tipo biológico que hacía a la Carta el ser mismo de la sociedad, un modo de su existencia. Él afirmaba: “El hombre no puede dotar de una constitución a la sociedad política, como tampoco puede dotar de gravedad a los cuerpos o de extensión a la materia”,⁸ por lo tanto, el derecho constitucional era para él una aberración, un intento absurdo de plasmar por escrito la voluntad de Dios.⁹ Más radical aún era la concepción de Maistre:

Uno de los grandes errores de un siglo que los profesa todos, —decía— fue creer que una constitución política puede ser escrita y creada *a priori*, en tanto que la razón y la experiencia se suman para establecer que una constitución es una obra divina.

De tal manera que la acción humana no interviene más que de una forma subordinada, a través de las generaciones,¹⁰ con el solo y exclusivo objeto de garantizar la necesaria armonía con las prácticas sociales,¹¹ en una lenta evolución de las normas rectoras del cuerpo social.

Diferente era el panorama latinoamericano y el ecuatoriano, concretamente. García Moreno lo expresaba en su fundamentación a la Constitución de 1969. La Carta debía actuar como “un muro de defensa” entre “el pueblo arrodia-

• • • • •

⁸ Citado en Jacques Droz, *Europa: restauración y revolución, 1815-1848*, México, Siglo XXI, 1981, p. 4.

⁹ Gerard Gengembre, *La contre-revolution, ou, l'histoire désespérante: histoire des idées politiques*, Paris, Imago, 1989, pp. 189-190.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 195 y 197.

¹¹ *Ibid.*, p. 190.

llado al pie del altar del Dios verdadero, y los enemigos de la religión que profesamos”, es decir, tenía que ser un documento que armonizara “las instituciones políticas con las creencias religiosas” pero, sobre todo, que legitimara a la autoridad pública y la dotara “de la fuerza suficiente para resistir los embates de la anarquía”.¹² No se trataba sólo del *toque* liberal que tuvieron los exponentes de la tendencia en América Latina,¹³ sino de las realidades concretas de los Estados que, en su concepción, exigían gobiernos fuertes, capaces de superar la disgregación y el caos, de crear naciones y hacerlas progresar. Y si para ello había que generar y reformar constituciones con inusual frecuencia, bien valía la pena que los hombres se sobrepusieran a su pequeñez frente a Dios y actuaran en los marcos impuestos. Y estos marcos tenían significación y relativa validez. Podían ser violados y considerados insuficientes: García Moreno fusiló a diestra y siniestra con la Constitución de 1861 que prohibía la pena de muerte por delitos políticos, pero en algún momento había que adecuar la práctica política y la Carta Constitucional para legitimarse. Ésta era una diferencia nada despreciable entre los conservadores europeos y los latinoamericanos cuya esencia radicaba, en el compromiso que tenían estos últimos con la construcción de un Estado, eficiente, moderno y con fe en el progreso, como bien señala Erika Pani, compromiso que los puso al resguardo de caer en las obsolescencias de sus homólogos del viejo mundo y los acercó a sus supuestos contrarios: los liberales.¹⁴

El constitucionalismo conservador ecuatoriano y los dos grandes hitos constituyentes del periodo, el de 1861 y 1869, serán las líneas conductoras de este ensayo. Ciertos núcleos polémicos que se suscitaron en ambas instancias y que se plasmaron en las respectivas Constituciones mostrarán la laboriosa construcción de un proyecto desde sus primeros pasos hasta la consumación en una victoria pírrica, que implicó un costo político importante para el conservatismo. Las exigencias del artículo obligan a la selección de algunos temas del amplio



12 Gabriel García Moreno, “Fragmentos del discurso inaugural de la Convención nacional de 1869”, en *El Nacional*, núm. extraordinario, época 2da., 19 de mayo de 1869.

13 William Fowler y Humberto Morales (coords.), *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Saint Andrews University/Gobierno del Estado de Puebla, 1999, p. 10.

14 Erika Pani, *Para mexicanizar el Segundo Imperio: el imaginario político de los imperialistas*, México, El Colegio de México/Instituto Mora, 2001, p. 103.

espectro de los abordados en los debates; me circunscribiré, entonces, a una mención a la problemática de la representación nacional, a la concepción acerca de la ciudadanía y analizaré algunos rasgos del régimen municipal relacionados con lo electoral. El estudio se basa en el *Diario de los trabajos de la Convención Nacional de 1861*, fuente primaria impresa¹⁵ y en la versión microfilmada del manuscrito de las *Actas de la Convención Nacional de 1869*.¹⁶ Complementaré las omisiones que presenta esta fuente con la versión abreviada de las sesiones que publicó el periódico oficial, *El Nacional*, durante ese año.

DOS DIFERENTES INSTANCIAS DE SALVACIÓN NACIONAL

Cabe preguntarse ¿por qué, en un periodo tan breve y bajo el mismo régimen, se sucedieron dos instancias constitucionales que generaron productos radicalmente distintos? Diría que se trata del tiempo y la distancia que media entre la llegada al poder de los conservadores ecuatorianos, a la salida de la compleja crisis de 1859, con un líder carismático a la cabeza que era percibido y pretendía actuar como el único capaz de conjurar el caos y generar, sobre la base de compromisos, algún tipo de consenso y, la implantación plena del proyecto a fines del interregno (1865-1869); cuando existía experiencia de gobierno, modelos de-finidos e ideas claras sobre el tipo de Estado que se deseaba implantar y cuando se sentía la necesidad de acelerar las transformaciones ante una más inminente inserción del país en la economía mundial.

Ambas Asambleas estuvieron regidas por reglamentos de debates que emanaron, con modificaciones, del aprobado por la Convención de 1850.¹⁷ No ha



¹⁵ *Diario de los trabajos de la Convención Nacional reunida en la capital de la República el año de 1861*, Quito, Imprenta del Gobierno, 1861.

¹⁶ *Actas parlamentarias*, 1860-1875 [microfilm 16mm.], Banco Central del Ecuador, Archivo Histórico, rollos 6 (1856-1862), 8.1 (1869) y 8.2 (1869-1878).

¹⁷ Estos reglamentos establecían que debía nombrarse un presidente, un vicepresidente y dos secretarios; los secretarios de Estado podían asistir a la Cámara invitados por ésta; todo artículo constitucional tenía que ser sometido a tres discusiones antes de ser aprobado por mayoría simple; las revocatorias de las resoluciones podían solicitarse en la sesión inmediatamente posterior y requerían mayoría de dos tercios; la votación por escrutinio se observaría en la elección de personas y exigía mayoría absoluta; en las cuatro primeras instancias de votación se podría elegir de manera libre a cualquier candidato,

sido posible definir agrupamientos ideológicamente homogéneos, que actuaran bajo consignas de tendencias. Ello no quiere decir que éstas no existieran sino que eran demasiado laxas para adquirir gran coherencia. Además, entre las líneas ideológicas se interponían los intereses regionales en una lucha *versus* los centrales y ellos desfiguraban la alineación en bandos diferenciados. Aunque es posible alguna caracterización de las posiciones de los actores por región o por tendencias, se constata en ellos un actuar errático, de forma especial en la Asamblea Constituyente de 1861. Es poco válido, en el análisis histórico, asignarle determinadas posiciones a los diputados de una misma provincia, entre otras razones porque, desde 1830, los representantes podían ser elegidos por cualquier provincia o región, ya entonces con el propósito de destruir el mandato imperativo local y darle, al representante, una proyección nacional.¹⁸

Aunque son distintas las circunstancias políticas que enmarcan a las dos Asambleas Constituyentes que nos ocupan, ambas estuvieron unidas por una necesidad común. Tanto en la coyuntura de 1861 como en la de 1869 el garcianismo debía pugnar por su legitimación y en ambas circunstancias esgrimía la exigencia de la salvación nacional. Las coyunturas eran, objetivamente, diferentes. En 1861 peligraba la permanencia del Ecuador como país; el conservatismo llegaba al gobierno en un momento catastrófico, con el acuerdo de múltiples sectores, dispuestos a ceder el poder en circunstancias extremas a quien prometía integración nacional sobre la base del orden. Sin embargo, los diputados de 1861 estaban decididos a marcar límites a todo gobierno omnímodo y a mantener cotos de poder locales. En 1869, el garcianismo debía legitimar una grave violación, un golpe de Estado que resultaba inaceptable, aún para múltiples personalidades que habían colaborado gustosas durante el primer gobierno;¹⁹



pero finalizadas éstas la elección sólo se contraería a los dos que hubieren obtenido más votos. *Diario, op. cit.*, sesión del 11 de enero de 1861, pp. 4-5.

18 Marie-Daniëlle Demélas, *L'invention politique: Bolivie, Équateur, Pérou au XIX^e siècle*, Paris, Editions Recherche sur les Civilisations, 1992, p. 309.

19 A fines de la administración de Javier Espinosa (1868) una oposición muy bien organizada lanzó la candidatura de Francisco Javier Aguirre que, impulsada por guayaquileños y cuencanos, concitó importantes adhesiones. El civilismo de Espinosa hacía imposible el fraude y todo el proyecto garciano se encontraba en riesgo. García Moreno fraguó así, una falsa historia sobre una conjura fraguada entre el jefe liberal José María Urbina, el presidente de la República y el candidato opositor. Ante el peligro *rojo* dio un golpe de Estado con el apoyo de la comandancia militar de Quito y se proclamó presidente interino, en febrero de 1869.

había sufrido embates y animadversión durante el interregno, veía peligrar la consumación de su proyecto e iba por el logro de los objetivos máximos. No estaba dispuesto a gobernar con un marco legal que había definido, muchas veces, como *insuficiente* y había manifestado ya su alta capacidad represiva.

No sólo el clima reinante en ambas convenciones era diferente, sino que ellas contaron con una distinta composición, pues pocos diputados coincidieron en ambas asambleas. En general, los escasos coincidentes pertenecían al grupo garciano que fue minoritario en 1861 y abrumadoramente mayoritario en la reducida representación de 1869.

La tónica de 1861 fue la prevención contra los excesos del Ejecutivo, el predominio de un espíritu propenso a las autonomías provinciales, así como una exaltación de las formas antiprivilegiadas y populares, en debates que transcurrían fuera del alcance de García Moreno, que se mantenía en Guayaquil. Sin poner en duda la religiosidad de los constituyentes de 1861, la problemática religiosa se discutía de forma abierta, se suprimía la invocación a Dios en el preámbulo de la Constitución y, en ocasiones, las expresiones llegaban a ser hirientes, baste la transcripción de un pequeño fragmento de la intervención del diputado, por Guayaquil, Luciano Moral:

Los pueblos que como el Paraguay han sido formados por los jesuitas, han quedado, por decirlo así, amasados para el despotismo. Mal pudiera, pues, convenir al Ecuador una institución que hace apagar las costumbres republicanas.²⁰

Ocho años después, en 1869, el clima había cambiado. Pocos eran los valientes que se animaron a oponerse a los designios del líder conservador que empujaba los cambios constitucionales y menos aún los que acompañaron con su voto las propuestas que contradecían su proyecto; algunos preferían retirar las mociones o abandonar las sesiones sin votar. Las posiciones garcianas eran mayoritarias, todo intento de limitar los poderes excepcionales del Ejecutivo se consideraba como una especie de confabulación con la subversión; todo amague de defensa de las autonomías provinciales resultaba conculcado y parece inconcebible un discurso como el antes citado en una asamblea que votó la necesidad de ser católico para acceder a la ciudadanía, que interrumpía sus sesiones para

• • • • •

²⁰ *Diario*, *op. cit.*, sesión del 6 de febrero de 1861, p. 144.

rendir homenaje al Pontífice, y que sesionaba, en los principales debates, con la presencia y la intervención directa de García Moreno, ya como Ministro de Hacienda o con la de sus secretarios de Estado una vez que aceptó la designación para ocupar el cargo de presidente de la República, después de reiteradas negativas.²¹

LOS CAMBIOS EN LA REPRESENTACIÓN NACIONAL

Además de una composición diferente, las Asambleas Constituyentes del periodo conservador presentaron una importante innovación frente a las precedentes: ellas rompieron con el sistema de representación departamental, para pasar a lo que se denominó *representación poblacional*, definición poco adecuada pues ninguna de las dos se atuvo estrictamente a la población. Sería más exacto afirmar que se transitó de la representación departamental a la provincial. La estructura político administrativa del Estado ecuatoriano posindependiente estuvo condicionada por la gran dispersión regional del país. El Distrito del Sur grancolombino devino en Estado independiente por una especie de pacto de unión contractual²² entre Quito, Guayas y Azuay, departamentos que guardaban una representación paritaria. El Estado central intentó, en diversas ocasiones, modificar esta forma de representación, pero enfrentó la oposición de los poderes regionales para lograr sus propósitos.

Una vez zanjada la crisis disgregadora de 1859 y próxima a reunirse la Convención de 1861, el tema de la representación nacional sufrió una transformación decisiva. García Moreno lanzó un decreto de elecciones cuyo Artículo 9 establecía: “El nombramiento de Diputados tendrá por base la población de



21 García Moreno renunció a la presidencia provisional ante la Convención Nacional de 1869 y este cargo fue asumido por su cuñado Manuel de Ascásubi quien lo designó Ministro de Hacienda. Desde este ministerio ejerció presión sobre la Constituyente hasta que, finalmente, aceptó la designación que lo convertiría, de nuevo, en presidente constitucional.

22 Marie-Daniëlle Demélas, *op. cit.*, 1992, pp. 261 y 309. Desde mayo de 1822 los pueblos que habían formado la Real Audiencia de Quito quedaron incorporados, junto con Nueva Granada y Venezuela, a la Gran Colombia bolivariana con el nombre de Distrito del Sur. Se trató de una unión conflictiva, no sólo porque Ecuador debió enfrentar el peso de la campaña del sur, sino por la disímil integración de los intereses regionales en el proyecto grancolombino. El Distrito del Sur se separó poco después de que lo hiciera Venezuela y, con Flores, proclamó su propia Constitución.

la provincia, a razón de uno por cada veinte mil habitantes”.²³ En función de la escasa validez de los censos poblacionales se asignó un número determinado de diputados por provincia. Aunque la distribución geográfica era bastante pareja, ya que hubo 20 representantes para la sierra norte y 19 para las provincias que no quedaban comprendidas en esta región, el *cuasi* empate regional fue absolutamente aparente pues Guayaquil y el Azuay no actuaban como un bloque ya que tenían intereses enfrentados; incluso dentro de la región azuaya, lojanos y cuencanos mantenían una indisimulada rivalidad que se expresaba en múltiples enfrentamientos en los debates.²⁴ La disposición, por sí misma, no garantizaba la supremacía de la región serrana centro-norteña, tradicionalmente más pobladas y sede de la capital y, en caso de que lo hiciera, la superioridad era muy ligera. La capacidad de Quito para prevalecer sobre la costa y la sierra sur estaba dada no sólo por las divisiones y los intereses enfrentados entre las regiones sino por los representantes que actuaban dentro del bloque conservador más allá de la provincia a la que representaban.

El decreto garciano de convocatoria a la elección de diputados a la Constituyente de 1861, que abolía la representación departamental paritaria enfrentó oposición en Guayaquil y Cuenca. Por el contrario, Loja recibió con gran beneplácito la medida que consagraba su tan ansiada autonomía jurisdiccional frente a los cuencanos.²⁵ La oposición guayaquileña y cuencana se concretó en declaraciones de asambleas de vecinos, en convocatorias a cabildos abiertos, en la prensa de la época y en la renuncia de un importante diputado guayaquileño, Pedro Carbo, el jefe del liberalismo. De todas maneras predominó una actitud que puede caracterizarse como prudente entre los opositores regionales a esta forma de representación. Ciertamente es que el hecho estaba consumado y que, en todo caso, se trataba de dar la batalla para modificar la representación nacional en las instancias subsiguientes. Pienso, sin embargo, que lo que incidió en la moderada actitud que adoptaron los liberales de distinto signo fue el deseo de

• • • • •

23 *El Nacional*, Quito, época 2da., núm. 32, 30 de octubre de 1860.

24 Véanse las intervenciones de los diputados por Loja y Cuenca, Francisco Arias y Ramón Borrero, *Diario*, op. cit., sesión del 21 de febrero de 1861, pp. 320-329.

25 Jaramillo Alvarado, *Crónicas y documentos al margen de la historia de Loja y su provincia*, Loja, Ecuador, Concejo Provincial, 1974, p. 37, citado en Genaro Eguiguren Valdivieso, *El gobierno federal de Loja: la crisis de 1858*, Quito, Corporación Editora Nacional/Municipio de Loja, 1992, p. 75.

no extremar la oposición al que se consideraba, poco menos que, un gobierno de salvación nacional que trataba de rescatar al país de la grave situación en que se encontraba a la salida de la crisis de 1859. Esta actitud privó a lo largo de toda la Convención de 1861. El ánimo conciliatorio operó, también, en la otra dirección: la Comisión de Constitución resolvió, con objeto de “conciliar los diversos intereses de las provincias”, que la representación provincial quedaba circunscrita a la Cámara de Diputados, “mientras se ha dado a cada una de ellas igual número de Senadores”.²⁶ De esta forma quedó abolido, desde el punto de vista electoral, el régimen departamental y se impuso el provincial.

Cuarenta diputados fueron electos para la Convención Nacional de 1861 y sólo 30 para la de 1869. El tema de la representación tuvo escasa importancia a la hora de convocar la Segunda Convención Constitucional del periodo conservador. Después del golpe de Estado de enero de 1869 que le permitió rescatar el poder, García Moreno minimizó por completo la tan defendida representación poblacional, argumentando la escasa confianza que merecía el censo de población de la República. De esta manera la convocatoria a la Convención, que se reuniría el 16 de mayo de ese año, se hizo bajo las siguientes premisas: “Artículo 1. La Convención Nacional se compondrá de 30 diputados, tres por cada provincia”. El Departamento, como circunscripción electoral había caducado y la provincia se erguía como la entidad fortalecida después de las transformaciones impuestas en 1861.

Cierto es que se habían producido modificaciones en la estructura territorial; nuevas provincias, cantones y parroquias habían surgido en estos años, pero la representación prevista era menor que en 1861. La historiografía está de acuerdo en señalar que la disminución del número de representantes estuvo determinada por la necesidad de fortalecer el número de sus partidarios y asegurarse una mayoría aplastante que le permitiera imponer el conjunto del proyecto conservador.

LA CUESTIÓN DE LA CIUDADANÍA

Las innovaciones no se redujeron al plano de la representación. Otras novedades transformaron el panorama político-institucional del Ecuador: el voto di-

• • • • •

²⁶ *Diario*, *op. cit.*, sesión del 25 de enero de 1861, pp. 52-54.

recto, la disminución de las limitaciones censitarias que dio en llamarse “voto universal”,²⁷ así como la calificación del ciudadano. Hasta 1852 habían sido las propias Convenciones las encargadas de elegir los primeros magistrados de la nación. La Convención Nacional reunida en este año, durante la presidencia de José María Urbina, introdujo un sistema indirecto de asambleas electorales provinciales, encargadas de elegir al presidente, al vicepresidente y a los representantes. Pero, la Convención Nacional de 1861, presidida por Juan José Flores, dio un paso más allá al aprobar el artículo que establecía que: “Para ser ciudadano se requiere ser casado o mayor de 21 años y saber leer y escribir”.²⁸ El proyecto presentado por la Comisión de Constitución, contenía un segundo inciso, que fue el verdadero centro de la discordia ya que condicionaba la ciudadanía al ejercicio de alguna profesión o “industria útil” o, de manera disyuntiva, a la posesión de una propiedad raíz valor libre de 200 pesos así como gozar de independencia personal, es decir, no ser jornalero asalariado o concierto.

Dos bloques se conformaron en torno al tema. El proyecto del caudillo conservador y de sus seguidores era el establecimiento del sufragio directo y casi universal, con la intención de que éste alcanzara la mayor extensión posible, sin embargo, los debates en la Constituyente de 1861 denotan que el grupo conservador era incipiente y que sus miembros se permitían algunas desviaciones, o por lo menos existían prejuicios difíciles de superar entre ciertos sectores, a pesar de la dirección expresamente señalada por García Moreno.²⁹ En apoyo de los garcianos actuó, también, un conglomerado de diputados, caracterizado por Manguashca como “un grupo de ideólogos que defendieron la tendencia política liberal-democrática muy en boga por ese entonces”.³⁰ La caracterización es, en efecto, vaga, pero es muy difícil conformar otra. Si nos atenemos a quienes intervinieron de forma activa en el debate, podemos agrupar tras el voto que pugnaba por la eliminación de las condiciones censitarias a los siguientes diputados: los guayaquileños Bartolomé Huertas y Luciano Moral,

• • • • •

27 Rafael Quintero sostiene que el voto no fue realmente universal hasta que la Constitución de 1883 abolió los requisitos censitarios para los elegibles. Rafael Quintero y Erika Silva, *op. cit.*, 1991, vol.1, p. 151, nota 17.

28 “Constitución, 1861”, en Ana Buriano, *Ecuador*, México, Instituto Mora, 2000, p. 188.

29 “Carta del Escelentísimo [sic] señor Gabriel García Moreno”, en *El Nacional*, 31 de octubre 1860.

30 Juan Manguashca, *op. cit.*, 1994, p. 404. Entre ellos hubo sectores pertenecientes al liberalismo radical y liberales católicos moderados. *Cfr.* Enrique Ayala Mora, *op. cit.*, 1978, p. 152.

los cuencanos Ramón Borrero y Vicente Cuesta, el lojano Toribio B. Mora, los pichichenses Antonio Muñoz y Daniel Salvador, el diputado por León, Felipe Sarrade, el representante de Los Ríos, Tomás Hermenegildo Noboa y los ambateños Miguel Albornoz y Juan León Mera. Los más claros defensores del principio censitario fueron los diputados por Pichincha Pedro José de Arteta y Vicente Sanz y el cuencano Mariano Cueva a la sazón vicepresidente de la Convención Nacional. Llama la atención que una figura de tanto peso como Juan José Flores mantuviera un bajo perfil en la discusión de este punto específico aunque, al final emitió algunas opiniones sobre el carácter ciudadano que no fueron, precisamente, coincidentes con la orientación garciana. El *padre de la patria* discrepaba con una tan amplia extensión de la ciudadanía y ello explicaría su reserva. Dentro de los mencionados hay incondicionales miembros del grupo garciano como Salvador, Muñoz, Noboa, Mera³¹ y Sarrade así como otros relativamente opositores, tal es el caso de Ramón Borrero,³² el canónigo Vicente Cuesta y Moral. No puede afirmarse, en 1861, que los partidarios del voto censitario fueran antigarcianos, aún más, Mariano Cueva fue el vicepresidente de García Moreno durante los años iniciales de su primera presidencia.

Entre los partidarios de la ciudadanía amplia se expresaron todos los matices: Huertas, Mora y Borrero, muy en el tono de la teoría del voto capacitado, plantearon que para el ejercicio de los derechos políticos sólo debían exigirse conocimientos pues no es la propiedad la que otorga independencia y moral, sino la educación.³³ Algunos diputados estuvieron por la eliminación total del inciso segundo, que fue finalmente la posición triunfante; otros, entre ellos Muñoz y Noboa, propusieron que, suprimida la primera parte que exigía condiciones de propiedad, permaneciera la segunda que condicionaba el carác-



31 Quizá no es correcto incluir, en este momento, a Juan León Mera entre los *incondicionales miembros del grupo garciano*. Salvo en el aspecto de la extensión ilimitada del sufragio se manifestó contrario a diversas posiciones que mantuvo el grupo. Fue partidario de las autonomías provinciales y contrario al establecimiento de la pena de muerte. Incluso se sospecha que fue el único voto en contra a la elección de García Moreno a la Presidencia de la República en la sesión del 10 de marzo de 1861 celebrada en la Catedral. Aunque tenía vínculos con el grupo conservador su incorporación plena será posterior a la Constituyente de 1861.

32 Tampoco puede considerarse a Borrero un opositor pleno en este momento, pues, su hermano Antonio ejerció la vicepresidencia de la República, en 1863.

33 *Diario, op. cit.*, sesión del 31 de enero de 1861, pp. 100-101.

ter de ciudadano al ejercicio de una profesión o industria útil y a la inexistencia de relaciones de dependencia, aunque limitadas a los que tenían la calidad de domésticos y no a todos los jornaleros dependientes. Eran los partidarios de la política de lo posible, como dijo Noboa: “Deseo la libertad de sufragio en toda la plenitud posible, no en toda la plenitud ideal”.³⁴ Flores se alineó con este grupo, argumentando que él era “partidario de los verdaderos principios y no de las meras teorías” y que no conocía un país en el mundo en el que se diera derecho a sufragio sin condiciones a los “zánganos de las colmenas”, con la excepción de la Nueva Granada que constituía, en su opinión, un ejemplo funesto.³⁵

La argumentación de mayor peso doctrinario fue la que presentó por escrito el representante de la provincia de León, Felipe Sarrade. Después de afirmar que la sociedad es una necesidad de la naturaleza y que, como tal, tiene derecho a constituir un gobierno, que la soberanía de esta asociación reside en el pueblo y que no puede privarse a éste del ejercicio de la misma sin contrariar a la naturaleza y a Dios, sostuvo que:

Pretender que haya alguno sobre la tierra que carezca del derecho concedido por Dios a toda la descendencia del que formó a imagen y semejanza suya, sería blasfemar, rasgando a un tiempo los códigos del derecho natural y divino. Nadie puede quitar lo que Dios ha concedido a todos.³⁶

Otras argumentaciones reforzaron los conceptos de Sarrade en el sentido de que establecer trabas ya no de propiedad, sino condicionar la ciudadanía al ejercicio de alguna profesión o industria útil era “poner las armas en manos de los partidos” y permitir que se realizaran las exclusiones más caprichosas y abusivas.³⁷

• • • • •

³⁴ *Diario, op. cit.*, sesión del 1 de febrero de 1861, p. 105.

³⁵ *Diario, op. cit.*, sesión del 8 de febrero de 1861, p. 165.

³⁶ *Ibid.* El conservador Sarrade expresa de manera clara la unión entre derecho natural y electoral en el sentido que bien perciben Demélas y Saint-Geours: “Habiendo quedado claro que el poder viene de Dios y que el pueblo lo ejerce moralmente en nombre de Dios, todo el derecho natural católico convergía en la idea siguiente: el voto, el procedimiento de elección es el resultado del sentido moral, un sentido moral católico”. Marie-Daniëlle Demélas e Yves Saint-Geours, *op. cit.*, 1988, p. 138.

³⁷ Intervención de Vicente Cuesta, *Diario, op. cit.*, sesión del 8 de febrero de 1861, p. 164.

Existieron también posiciones radicales que pugnaron por una extensión irrestricta del derecho ciudadano, como la expresada por Juan León Mera, quien no sólo fue partidario de la supresión del inciso segundo sino también del primero que exigía requisitos de alfabetización, por ser “contrario a los principios de justicia universal”³⁸ dado que la mayoría de los ecuatorianos eran analfabetos. Mantener este inciso, decía Mera, garantizaba el triunfo de la minoría y, aún más, ante la argumentación de Muñoz en el sentido de que la exigencia de alfabetización tendía a garantizar el carácter secreto del sufragio, Mera argumentó: “que no por atender al sufragio secreto debía arrancarse a los pueblos su más importante derecho; y que si éste era un inconveniente opinaba porque en tal caso se aboliese más bien el sufragio secreto”.³⁹

Sin embargo, el tema del voto ilustrado, del ciudadano capacitado era una preocupación y un debate de la época y no exclusivo de Ecuador.⁴⁰ En la Convención Nacional de 1861 el debate tomó forma al definir qué población era la apta para ser representada. El doctor Toribio B. Mora, diputado por Loja y ferviente partidario de la eliminación de las restricciones de fortuna, presentó el argumento central:

Es demasiado liberal y justo el que la representación nacional tenga por base la población, pero es preciso convenir en que la práctica ocasionaría grandes inconvenientes atendiendo a la nulidad moral de la clase indígena: pues la soberanía no nace de las masas, sino de la ilustración.⁴¹

Propuso así que el número de diputados fuera proporcional al número de ciudadanos, y no a la población en general. Los diputados partidarios de limitar la representación a la ciudadanía argumentaron que esta restricción promovería la instrucción primaria, dado el requisito de saber leer y escribir. En tanto que, diputados fuertemente conservadores, como Juan Antonio Hidalgo el representante por Chimborazo, consideraron que la moción era injusta pues

• • • • •

38 *Diario, op. cit.*, sesión del 1 de febrero de 1861, p. 107

39 *Diario, op. cit.*, sesión del 8 de febrero de 1861, p. 171.

40 Cfr. Pierre Rosanvallon, *La consagración del ciudadano: historia del sufragio universal en Francia*, México, Instituto Mora, 1999, pp. 191-230.

41 *Diario, op. cit.*, sesión del 31 de enero de 1861, p. 111.

privaba de los derechos políticos a una gran parte de los ecuatorianos, “colocándolos en la misma esfera de nulidad que los ilotas de la Grecia”.⁴² El uso que del término “ilota” hace Hidalgo no es casual. Según consigna Pierre Rosanvallon proviene del vocabulario político en boga, a comienzos de la década de 1840 en Francia, en el momento de las manifestaciones en favor de la reforma electoral y estigmatiza el rechazo político de las masas bajo la monarquía de Julio. Algunos sansimonianos y Félicité-Robert de Lamennais hablaban del “ilotismo político”. En el mismo sentido funciona el uso del término “proletarios” que también utilizaron algunos representantes en las convenciones nacionales ecuatorianas que se analizan.⁴³ Al diputado Hidalgo y a sus correligionarios les preocupaba la exclusión política de las masas, no la social, precisamente; por lo tanto el uso de estos conceptos tiene exclusivamente esa connotación.⁴⁴ La Convención desestimó este intento restrictivo y se aprobó la propuesta de Borrero y Francisco Eugenio Tamariz en el sentido de que la base de la representación fuera de un diputado por cada 30 000 habitantes y uno más por cada 15 000 sobrantes y que la provincia que no llegara a este número fuera representada por un diputado. De forma paralela se suscitó otra discusión relativa a si los electos debían ser residentes en la provincia que los eligiera o no. Al Final predominaron las posiciones garcianas de que no se establecieran condiciones de residencia para ejercer la representación.⁴⁵

Se considera, en general, que la Constitución de 1861 no fue una carta propiamente garciana sino marcista,⁴⁶ lo que es en esencia cierto en cuanto a la organización política y administrativa, pero no en materia de representación y ciudadanía, donde se impuso el criterio de ampliación del cuerpo ciudadano que impulsó García Moreno.

• • • • •

42 *Diario, op. cit.*, sesión extraordinaria del 15 de febrero de 1861, p. 251.

43 Los diputados Sarrade, Borrero, Mora y Cueva. *Cfr.* Enrique Ayala Mora, *op. cit.*, 1978, pp. 155-156.

44 En los debates estudiados hubo algunas menciones al “indio”, su “raza” y su miseria, pero como señala Guerrero, después de 1857 cuando fue abolido el tributo, prácticamente éste se “desvaneció” como figura de los registros centrales del Estado, aunque mantuvo el estatuto de “protección de pobreza” hasta 1873. Andrés Guerrero, “The construction of a ventriloquist’s image: liberal discourse and the ‘miserable indian race’ in late 19th century”, en *Journal of Latin American Studies*, parte 3, vol. 29, 1997, p. 569.

45 *Diario, op. cit.*, sesión extraordinaria del 15 de febrero de 1861, pp. 255-256.

46 Juan Maignashca, *op. cit.*, 1994, p. 363.

Si la inclusión, la ampliación del cuerpo ciudadano y la incorporación del pueblo a la vida política fue el lema de las reformas electorales de 1861, la Convención Nacional de 1869 tuvo como postulado la calificación de esta ciudadanía. En torno a este punto se dieron los debates más intensos y en él se centró la tímida batalla que dieron los exiguos opositores a este principio. De la existencia de un pequeño y temeroso sector opositor dan cuenta los debates de la Convención Nacional de 1869. Abelardo Moncayo descalifica a este grupo: “el sainete aquel de diputados que hacen de opositores, y todo lo aprueban por unanimidad [porque] allí está Nerón entre bastidores, sin perder una palabra ni un gesto de sus eunucos”.⁴⁷

La afirmación no parece difamatoria pues, por lo menos, Nicolás Martínez, que se opuso en los debates, fue durante muchos años gobernador de Tunguragua (1861-1865) y un gran defensor del golpe de Estado de 1869. Sin embargo, él mantuvo su posición contraria en la votación final sobre el condicionamiento de la ciudadanía.⁴⁸ Otros, como el diputado por Los Ríos, teniente coronel Miguel Uquillas y el de Chimborazo, doctor Pedro Lizaraburu parecen opositores sinceros y firmes a la propuesta excluyente e intolerante.⁴⁹ Fueron acompañados por los diputados cuencanos Rafael Borja y Vicente Salazar y, por momentos, por el canónigo Vicente Cuesta.

Algunos diputados tuvieron efluvios de independencia, tal es el caso del recientemente elevado a general Francisco Javier Salazar, quien acompañó a la minoría en el tema de la ciudadanía. Había sido seleccionado por García Moreno para integrar su gabinete como Ministro del Interior y de Guerra y Marina de la segunda administración, designación que habla de la ductilidad del garcianismo, de su capacidad inclusiva hacia los opositores, aún los que lo enfrentaron en los temas más sentidos, así como de una política dirigida hacia el Ejército, con quien logró sellar una mancuerna que no hemos podido desentrañar en su totalidad, aunque el caso del general Francisco Javier Salazar puede dar algunas pistas del manejo a ese nivel.

• • • • •

47 “El Dr. Antonio Borrero”, *Añoranzas*, citado en Antonio Borrero Cortazar, *Refutación del libro del Rvdo. Padre A. Berthe titulado García Moreno, Presidente del Ecuador, vengador y mártir del derecho cristiano*, Ecuador, Casa de la Cultura Ecuatoriana/ Núcleo del Azuay, 1957, vol. 1, p. xxxv.

48 *Ibid.*, vol. 2, p. 224.

49 Aunque sólo este último estampó su voto contrario.

El enfrentamiento se produjo desde el momento en que entró en segunda discusión el inciso primero del Artículo 10 del proyecto de Constitución. Acorde con la voluntad de García Moreno de armonizar las instituciones políticas con las creencias religiosas, establecía que: “Para ser ciudadano se requiere ser católico”. Uquillas fue el primero en alzar la voz contra semejante condición y mocionó para que se eliminara el inciso al que calificó de “impolítico y antisocial”.⁵⁰ Ante el tono con el que iniciaba el debate el presidente de la Convención, Rafael Carvajal invitó al Ejecutivo para que enviara a uno de sus ministros. Debe recordarse que en mayo de 1869, la presidencia interina era ejercida por Manuel Ascásubi,⁵¹ quien había situado a su cuñado en el privilegiado cargo de Ministro de Hacienda, desde donde manipulaba la política de la época. Fue entonces García Moreno, en su efímera condición de Secretario de Estado, quien se presentó a la Convención Nacional para dar la batalla por la excluyente condición, con su fama de hombre temible y poderoso y con su argumentación inapelable.

El doctor Nicolás Martínez, Vicente Salazar y Lizarzaburu abrieron la discusión ante el peligroso ministro. Arguyeron que la religión era un elemento que no se traducía en actos exteriores; que ello dificultaba establecer la condición de un individuo y la designación del organismo que realizaría esta calificación pues, las juntas electorales parroquiales no podían deslindar la condición religiosa de un ciudadano antes de elaborar los catastros; como se era católico, argumentaban ellos, no se deseaba que la religión quedara atada al carro de los vaivenes políticos. Hicieron notar, también que el inciso contrariaba el Artículo 6, inciso primero que declaraba ecuatorianos por naturalización a los extranjeros, pues muchos de ellos no profesaban esta religión.

García Moreno se negó a intervenir hasta no haber escuchado las argumentaciones de los demás diputados. El acta no lo dice, pero, permite intuir que se hizo un gran y prolongado silencio entre los intimidados representantes que fue interrumpido por las intervenciones de los diputados pro garcianos, Elías Laso, José Ignacio Ordóñez y Pablo Herrera, quienes deseaban defender el Artículo. Laso advirtió que la supresión de esta condición expondría a que llegaran a Ecuador presidentes, magistrados y profesores que no fueran católicos y puso

• • • • •

50 Sesión del 21 de mayo de 1869, *El Nacional*, *op. cit.*, núm. 371, 15 de junio de 1869.

51 Véase nota 21.

como ejemplo hechos similares muy recientes: “El imperio francés despojó de la cátedra de historia a Mr. Renan, porque predicaba en ella y atacaba el catolicismo en su basa; otro tanto hizo la España con Emilio Cautelar”.⁵² Pablo Herrera describió, en tono exaltado, lo que ocurriría en Ecuador si llegaran al poder sectores antirreligiosos, algo similar a los sucesos de la época de la Revolución francesa “donde se hizo adorar una prostituta, personificando en ella a la Razón”, y a lo que sucedía actualmente en España con la última revolución. El ministro de Hacienda hizo, entonces, una muy conocida intervención en la que, de nuevo, llamó a: “levantar un muro de división entre los adoradores del verdaderos Dios y los de Satanás”, tal como había señalado en su mensaje inaugural y utilizó el socorrido argumento de descalificar a sus adversarios acusándolos de estar embarazados por los sofismas de la incompetencia, el miedo y la confusión.⁵³

Cuando el Artículo entró a tercera discusión una sola voz introdujo tensión. Se trató de la fundamentación del voto del general Francisco Javier Salazar quien, después de pedir disculpas a “personas con quien me ligan las vivas simpatías de una amistad antigua y acendrada, la identidad de principios políticos, y la estimación que el mérito sabe granjearse”, expuso sus posiciones afines a la minoría, aunque advirtió que creía inútil la discusión, pues sabía que no iba a modificar voluntades. Señaló que él consideraba que debían ser ciudadanos los que poseyeran requisitos mínimos de madurez y de alfabetización, pero que sabía existía un conjunto de personas no católicas que reunían la calidad anterior, que eran hombres honrados, morales y aún excelentes padres de familia y que no existía, por lo tanto, razón para excluirlos de los derechos inherentes. Recordó, además, el carácter excluyente que el inciso tenía para los extranjeros cuya migración deseaba promover el país y más aún para los hijos de estos, ya ecuatorianos por nacimiento, quienes, seguramente, profesarían las creencias de sus padres. Con espíritu amplio recordó que: “no son las leyes restrictivas las



52 Además de coincidente con la destitución de Castelar esta polémica era ligeramente posterior a la que se desarrolló en España entre Emilio Castelar y Vicente Manterola en torno a la libertad de cultos, en las Cortes Constituyentes del 12 de abril y 5 de mayo de ese mismo año. Cfr. José Peña González, *Historia política del constitucionalismo español*, Madrid, Prensa y Ediciones Iberoamericanas, 1995, pp. 211-212.

53 Sesión del 21 de mayo de 1869, *El Nacional*, *op. cit.*, núm. 371, 15 de junio de 1869.

que pueden arrancar las creencias religiosas del corazón de los hombres, sino la persuasión”.⁵⁴

Pocos esfuerzos invirtió García Moreno pues se sentía seguro del resultado. Se limitó a precisar algunos aspectos históricos mencionados en el debate y a manifestar su escaso interés por la inmigración no controlada. Hizo, incluso, leer en sala una nota del Ministro de Relaciones Exteriores de Argentina para demostrar los males que acarrearán las oleadas migratorias europeas, pues los extranjeros:

[...]no tienen otro interés que el oro, no desean el ejercicio de la ciudadanía; gozan de los derechos de naturalización sin participar en los deberes; no están obligados a defender al país, ni contribuyen para los gastos públicos. [Puntualizó] que en Europa había [...] muchas naciones católicas exuberantes en población y muy adelantadas en la industria, siendo ésta la inmigración que nos conviene.⁵⁵

Esta fue la sesión que aprobó el artículo constitucional, de forma increíble, con sólo dos votos opositores, los de Martínez y Lizarzaburu. El acta no recoge otros detalles y no es posible saber si la minoría se retiró de sala, si se abstuvo o si, simplemente, votó a favor.⁵⁶

La Convención Nacional de 1869 manifestó en todo momento un espíritu inclusivo que se expresó durante las largas discusiones que insumió la ley de elecciones. Este espíritu se patentizó en la preocupación por la escasa participación electoral de la ciudadanía y las formas de promoverla. Existió incluso la propuesta, que no prosperó, de establecer el voto obligatorio, como un mecanismo para combatir la aversión del pueblo al sufragio popular, pues “para conseguir algunos votos era preciso andar a la caza de los ciudadanos para conducirlos a las mesas electorales”,⁵⁷ además de tomar medidas relativas a su ubicación lejos de los cuarteles, las cárceles y demás lugares donde hubiera guardias que dieran una apariencia temible para la gente del pueblo.

• • • • •

⁵⁴ *Ibid.*, sesión del 28 de mayo de 1869, núm. 374, 30 de junio de 1869.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Ayala afirma que se retiraron de la Sala de Sesiones. Enrique Ayala Mora, *op. cit.*, 1978, p. 152.

⁵⁷ “Debate sobre la ley de elecciones”, en *Actas, op. cit.*, sesión del 5 de agosto de 1869.

No puede negarse que la condición de catolicidad constituía una restricción de derechos que repugnaba la conciencia de muchos hombres de la época. Sin embargo, no constituía una variación en las posiciones del garcianismo tendientes a incorporar a su estilo de modernidad a las grandes masas de la población ecuatoriana, ciudadanizándola. La Constitución de 1869 fundaba el régimen sobre la soberanía popular, no la del pueblo abstracto del contrato social de las Luces, sino en la del *populus* cristiano que no tiene otro poder más que aquel que le confiere la divinidad, como señala Demélas.⁵⁸ Era otra forma del *voto pertenencia* que se vio reafirmado cuando García Moreno exigió someter a la consideración del pueblo la nueva Constitución. Y en esta instancia de carácter plebiscitario aquella obtuvo 13 640 votos a favor y 514, en contra.⁵⁹ La condicionante de la ciudadanía no provocaba, en realidad, exclusiones significativas. Salvo el caso de los extranjeros mencionados de forma insistente por la oposición, pocos eran los nacionales que podían considerarse agnósticos o practicantes de otras religiones que no fuera la católica, apostólica y romana, cualquiera que fuera su filiación política. Así lo señalaban, incluso, los representantes contrarios a la aprobación del Artículo; éste era innecesario porque la absoluta mayoría de la población reunía la condición requerida.

LA CAPACIDAD DECISORIA DEL VOTO: "SUFRAGIO PERTENENCIA" *VERSUS* "SUFRAGIO SOBERANÍA"⁶⁰

Si bien la ampliación del cuerpo ciudadano fue un objetivo identificado con el proyecto conservador, otra era la valoración que le merecía a éste el carácter resolutivo y electivo del sufragio popular. Los conservadores deseaban extender la ciudadanía, pero de ninguna forma dejar en manos del cuerpo ampliado las decisiones trascendentes para la República. Querían, en definitiva, que el pueblo votara, pero que no lo hiciera con mucha frecuencia pues elecciones era sinónimo de convulsiones y deseaban, además, que el ejercicio ampliado de la soberanía no afectara el poder omnímodo del Ejecutivo, electo muy de acuerdo

• • • • •

58 Marie-Daniëlle Demélas, *op. cit.*, 1992, p. 156.

59 *El Nacional*, *op. cit.*, núm. 378, 28 de julio de 1869. Rosanvallon remarca el carácter plebiscitario del voto sobre las constituciones en oposición a la función deliberativa del sufragio. Pierre Rosanvallon, *op. cit.*, 1999, pp. 178-179.

60 Sufragio-pertenencia y sufragio-soberanía son categorías utilizadas por Rosanvallon en *ibid.*, p. 311.

con su voluntad centralizadora, autocrática y de combate a los localismos. Ellos no eran partidarios de las constantes consultas electorales en torno a la elección del Ejecutivo, del Legislativo y de las magistraturas. Así, con motivo de la discusión de la duración en el cargo del presidente de la República los diputados conservadores propusieron incrementar el periodo del ejercicio con el argumento, esgrimido por el diputado por Pichincha Vicente Sanz, de que la palabra elecciones implicaba anarquía, al tiempo que el final de un periodo presidencial es el principio de una revolución.⁶¹ En el mismo sentido se manifestó García Moreno, en una intervención que hizo en ocasión de la discusión sobre la subrogación del presidente. El ministro argumentó que multiplicar las elecciones en los gobiernos republicanos era multiplicar convulsiones fuertes con riesgo de perder la soberanía misma y la independencia, como sucedió no a una república sino a una monarquía electiva como a la infortunada Polonia.⁶² Mientras el bloque opositor pugnaba por la reunión anual del Congreso como guardián de las libertades, los sectores progarcianos eran partidarios de espaciar el funcionamiento del Legislativo, con múltiples argumentos que iban desde la imprescindible economía que debe hacer una república pobre como el Ecuador, hasta la innecesaria multiplicación de leyes e innovaciones inconvenientes que emanarían de las frecuentes reuniones de este organismo que, por otra parte, no era más que “un freno de seda”⁶³ a los desbordes del poder, al tiempo que enfatizaban el mal efecto que producía en el pueblo la proliferación de las reuniones del Legislativo que eran vistas “como una calamidad o desgracia y se hacían novenas y rogativas” para que ello no ocurriera.⁶⁴

Los debates fueron encarnizados en lo que se refiere a la elección de las magistraturas, particularmente, los ejecutivos provinciales. Mientras la oposición defendió la elección popular de los gobernadores, los sectores garcianos, con Flores a la cabeza, sustentaron la tesis de la “unidad de acción en pluralidad de

• • • • •

61 *Diario, op. cit.*, sesión del 4 de febrero de 1861, p. 123.

62 *El Nacional, op. cit.*, núm. 376, 13 de julio de 1869, sesión del 1 de junio de 1869. Mención que ilustra la atención que prestaba este personaje a los sucesos europeos, aún los que ocurrían en la muy lejana Europa centro-oriental.

63 Intervención del diputado, por Chimborazo, Leopoldo Freire, *Diario, op. cit.*, sesión del 12 de febrero de 1861, p. 217.

64 Intervención del diputado, por Pichincha, Antonio Muñoz, *Diario, op. cit.*, sesión del 12 de febrero de 1861, p. 220.

voluntades”⁶⁵ y se opusieron, con la misma tenacidad de sus contrarios, a la elección de estas magistraturas. Al calor de la discusión y de las revocaciones, la tendencia conservadora cuestionó la capacidad de los electores, del llamado “populacho porque éste, sin la instrucción necesaria, dará una mala elección”,⁶⁶ mientras Daniel Salvador, diputado por Pichincha, expresó que no existía razón para que el pueblo no se conformara con los gobernadores nombrados por el Ejecutivo cuando éste había sido, también, nombrado por él. Vicente Sanz hizo notar que la moralidad y el progreso no son inherentes a la elección popular de los gobernantes.⁶⁷ Aunque los conservadores perdieron esta instancia y debieron recurrir al ardid de incorporar un artículo transitorio, tolerado por sus rivales, para evitar que durante la primera administración de García Moreno se aplicara la elección popular a este nivel, ella quedó plasmada en la Constitución de 1861 para toda la línea de la administración del Estado y se aplicó durante el interregno.

Los mismos afanes centralistas y cuestionadores del valor del voto popular que pretendían defender caracterizaron la actuación de los conservadores en la Convención Nacional de 1869. A diferencia de la de 1861 lograron, en ella, imponer de forma plena sus aspiraciones. Contaban, a su favor, con la poco positiva experiencia de conflictos que sacudieron al país una vez que entró en vigor el Artículo 95 de la Constitución, en 1865, durante el gobierno de Jerónimo Carrión.⁶⁸ Sobre la base de una correlación de fuerzas favorable a los intereses garcianos, las modificaciones introducidas en la Asamblea de 1869 fueron radicales. Así, el Artículo 60 de la Constitución de este año mencionaba, entre las atribuciones del poder Ejecutivo, la de “Nombrar y remover libremente a los ministros, consejeros de Estado, empleados diplomáticos y consulares, a los gobernadores, jefes políticos y tenientes parroquiales y, en general, a todos



65 Concepción que, según Guerra, proviene de los imaginarios y el lenguaje político del Antiguo Régimen y de la supervivencia del ideal de unanimidad y de la unidad en la diversidad de funciones. François-Xavier Guerra, “Las metamorfosis de la representación en el siglo XIX”, en Georges Couffignal (comp.), *Democracias posibles: desafío latinoamericano*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 64.

66 Intervención de Vicente Espinosa, *Diario, op. cit.*, sesión del 6 de marzo de 1861, p. 470.

67 *Ibid.*, pp. 471-476.

68 Cfr. Juan Maiguashca, *op. cit.*, 1994, pp. 368 y 369 y el folleto del gobernador de Imbabura. Ignacio Manuel Zaldumbide, *Vindicación del ex gobernador de Imbabura*, Quito, Oficina Tipográfica de Bermeo, 1868.

los empleados del ramo ejecutivo, civiles, militares y de Hacienda, y admitir sus renuncias”.⁶⁹ Esta intrusión desbordante del Ejecutivo en todos los planos de la vida pública, la regional y local incluidas, recibió leves objeciones en el seno de la Convención de 1869.

En el mismo sentido, un sector de los conservadores intentó limitar el voto popular para la designación de las suplencias de las representaciones vacantes en ambas cámaras, al establecer que estos suplentes fueran designados por ellas. El tema provocó polémica al debatirse la ley de elecciones y no fue sólo la oposición la que participó en ella. Hombres intensamente consustanciados con el garcianismo, como los diputados por León, Felipe Sarrade y por Los Ríos, Tomás H. Noboa se alinearon con las posiciones de Martínez, Uquillas, Lizarzaburu, Arboleda y Muñoz para objetar esta decisión y señalar que, en tanto que la Constitución daba esta facultad a los electores de primera clase no era posible quitarles ese derecho para elegir los suplentes y que esta irregularidad desvirtuaría el sistema de elección directa practicado sin ningún inconveniente. Lograron su objetivo al aprobarse la moción que modificaba el proyecto de Constitución.⁷⁰

Resulta interesante la fundamentación con que se les opuso el presidente de la Asamblea, Rafael Carvajal, quien fundamentó que esta disposición tenía la intención de ir preparando el ambiente para una reforma de trascendencia como era la abolición del imperio absoluto de las mayorías. Decía Carvajal, abogando de manera vanguardista por la coparticipación en el poder, que:

[...]los progresos de la civilización han descubierto una verdadera injusticia en excluir de la representación a las minorías y que, ésas queden vencidas por las mayorías en las luchas eleccionarias, sin participación alguna en el ejercicio de la soberanía popular. Que en la época contemporánea se impone el sistema de Stuart Mill y que es necesario dejar preparado el campo para establecerlo pues, actualmente, se está discutiendo en Chile “este halagüeño y juicioso sistema”.⁷¹

• • • • •

⁶⁹ “Constitución, 1869”, en Ana Buriano, *op. cit.*, 2000, p. 216.

⁷⁰ Sesión del 2 de agosto de 1869, *Actas, op. cit.*, 1869.

⁷¹ Acta de la sesión del 29 de mayo de 1869, en *El Nacional, op. cit.*, núm. 375, 6 de julio de 1869.

De alguna manera, Carvajal asociaba la limitación de la capacidad soberana expresada en el voto popular con la representación de las minorías. Si bien sus argumentos revestían escaso valor para la defensa del tema que se discutía, ellos revelan la actualización de esta corriente con el debate político contemporáneo y su permanente atención al modelo conservador latinoamericano que fue Chile, país que vivía, en esos momentos, una reforma electoral. Atender las minorías era una promesa inclusiva del garcianismo en este segundo aire que logró en el Ecuador, aunque ella no pasó mucho más allá de la retórica, en este nuevo intento de reafirmarse en el poder. Paradójicamente, el muy conservador Rafael Carvajal fue acusado, por el moderado teniente-coronel Uquillas, de introducir con su planteamiento:

[...]el peligro de las innovaciones [mientras era aconsejable], que éstas fueran lentas y progresivas, [a lo que el interpelado contestó que] tampoco era admisible el principio de desechar toda reforma por evitar innovaciones, esto sería desechar todo progreso y dejar a la Nación estacionaria.⁷²

EL MUNICIPIO CANTONAL

Además de limitar la capacidad decisiva del voto, la corriente conservadora deseaba establecer el control del poder central sobre las provincias y dominarlas en todos los planos. Esta victoria de las fuerzas centralistas fue una diferencia decisiva en las cartas aprobadas por ambas asambleas constituyentes. Excede las posibilidades de este artículo puntualizar la confrontación que se dio entre las tendencias en lo relativo al régimen municipal, pero no pueden soslayarse del tema en la medida que las unidades constitutivas de este régimen eran los núcleos electorales de la República. Las tendencias se dividieron entre descentralistas, es decir, partidarios de “conceder vida propia a los cuerpos municipales”⁷³ y los centralistas garcianos que se manifestaban partidarios de

• • • • •

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Diario, op. cit.*, sesión del 28 de enero de 1861, pp. 63-64. En esta constituyente algunos legisladores se afiliaron a las tesis de Benjamin Constant en el sentido de convertir a los municipios provinciales en un cuarto poder, expresión que provocó extrema agitación entre los conservadores que vieron, en ello, el germen de la federación.

un nivel de descentralización de tipo molecular: descentralizar a nivel del cantón y no de la provincia, con el fin de que, decía un diputado “aquellas no se conviertan en metrópolis donde se concentran las facultades del régimen seccional”.⁷⁴

Aunque la polémica fue extensa y los diputados garcianos hicieron esfuerzos significativos, el conservatismo perdió la batalla en torno al régimen municipal: la Convención de 1861 estampó en el texto constitucional, que la República “es una, indivisible” y que, desde el punto de vista interior, su territorio se dividía en provincias, cantones y parroquias que gozan cada una de un régimen municipal amplio. Su Artículo 95 estableció que en cada provincia habrá un gobernador, agente inmediato del Ejecutivo, en cada cantón un jefe político y en cada parroquia un teniente, cuyas atribuciones serían determinadas por la ley; que todos esos agentes serían electos por sufragio directo y secreto. El Artículo 96 consagró las respectivas municipalidades provinciales, cantonales y parroquiales y estableció sus atribuciones.⁷⁵ Fue así, la Constitución más descentralista que tuvo Ecuador a lo largo de su historia y contrarió a las tendencias conservadoras que, históricamente habían preferido asentar su control en las circunscripciones locales menores pues confiaban en la eficacia del modelo paternalista; daban “una importancia decisiva a la influencia directa e inmediata de los grandes notables del campo e imaginan que la opinión se difunde de manera natural de arriba hacia abajo en la escala social”,⁷⁶ concepción muy acorde con la idea de Louis de Bonald de que el sistema político debe estar organizado a partir de las comunas, en tanto que núcleos electorales colectivos. Ellas eran el sujeto de la representación y no los individuos; las comunas conjuntaban intereses y éstos eran los que debían ser tenidos en cuenta por el sistema político,⁷⁷ porque esos cuerpos, opuestos por su esencia al igualitarismo con que la Revolución había fraccionado el cuerpo social, eran los que garantizaban el orden y la estabilidad.⁷⁸

• • • • •

74 Intervención de Antonio Muñoz, *Diario, op. cit.*, sesión del 6 de febrero de 1861, p. 137.

75 “Constitución, 1861”, en Ana Buriano, *op. cit.*, 2000, p. 200.

76 Pierre Rosanvallon, *op. cit.*, 1999, p. 204.

77 Decía ante la Cámara de Diputados en 1816: “Representamos intereses y no voluntades, ya que los intereses se representan y no las voluntades”, *ibid.*, p. 209.

78 Gerard Gengembre, *op. cit.*, 1989, p. 177.

Luego del golpe de Estado de 1869 García Moreno pudo revertir esta derrota. La Constituyente que se reunió ese año le permitió imponer un férreo centralismo que facilitó un mejor desarrollo de su proyecto integrador. Además de aniquilar el voto directo para la elección de las autoridades regionales y locales, en particular las ternas para gobernadores, la Constitución de 1869 estableció en su Artículo 83: “Habrá Municipalidades en todas las capitales de cantón, y serán presididas por los Jefes políticos”.⁷⁹ Suprimió, así, el municipio provincial y parroquial, y permitió sólo la pervivencia de la modalidad cantonal que manifestó una alta capacidad de supervivencia.⁸⁰

CONCLUSIONES

El plano constitucional fue una herramienta en manos del garcianismo para legitimarse e implantar su proyecto. La coyuntura que lo llevó al poder, en 1861, no le permitió implantar todos sus postulados en la Primera Convención Nacional. Durante ocho años, con un interregno en el medio que pareció desplazarlo de la escena política, debió luchar para asentar su hegemonía en la sociedad y refundarla en el plano jurídico por medio de una nueva Constitución que recogía sus máximas aspiraciones, pues, los conservadores ecuatorianos, comprometidos con el ejercicio del poder, proclamaban el derecho natural y el pacto de la nación con Dios, pero no eran indiferentes al derecho constitucional.

Los éxitos que cosecharon y las banderas que levantaron en 1861, al proponer reformas que perfilaban al conservatismo como un proyecto verdaderamente nacional —me refiero a la representación proporcional a la población, al llamado *sufragio universal* y la ampliación del cuerpo ciudadano— abrió en torno a ellos una expectativa que concitó adhesiones de diverso signo que le permitieron navegar, durante más de cuatro años, cobijado bajo un manto político más amplio que el de sus propias bases. En esta perspectiva las reformas



⁷⁹ “Constitución, 1869”, en Ana Buriano, *op. cit.*, 2000, p. 219

⁸⁰ El municipio cantonal tuvo ese papel protagónico, según Ayala Mora, porque era una instancia de la vida pública vinculada con la cotidianidad, cercana al hombre común, a los artesanos y medianos propietarios. Era también, un organismo estabilizador frente a la desagregación nacional, cuya conservación convenía a muchos sectores. Enrique Ayala Mora, “El municipio en el siglo XIX”, en *Procesos*, núm. 1, julio-diciembre, 1991, p. 72.

electorales aparecen como un instrumento de concertación política con otras tendencias que no comulgaban con el conjunto del proyecto conservador que impulsaba el garcianismo, pero que se sentían capaces de ser compañeros en ciertos tramos del camino. La problemática electoral los prestigió, los benefició con un marco inclusivo de proyección nacional. Pero había algo más.

Si los conservadores ecuatorianos tenían sus ojos puestos en Francia, quizá es necesario echar una mirada para comprender qué les atraía de sus homólogos franceses. A la luz del uso de una terminología política importada —ilota, proletario— queda claro que tenían en cuenta el papel que la extensión de la ciudadanía había jugado en el periodo posrevolucionario. Contrarios a la burda imitación de los ejemplos extranjeros, capaces de reconocer las abismales diferencias que separaban a una potencia europea que había vivido transformaciones revolucionarias de su indígena sociedad, no estaban dispuestos a prescindir, sin embargo, de aquellos medios que habían mostrado eficacia en coyunturas políticas y sociales que, salvadas las diferencias, les evocaban las que vivía su Ecuador natal. Rosanvallon señala que, el sufragio universal argumentado surgió, en 1830 en Francia, a comienzos de la monarquía de Julio, en el “cruce de una frustración política y un malestar social”.⁸¹ Fue también, en la concepción de los tradicionalistas franceses de 1820, un mecanismo de *control social*, una forma de tomar en cuenta los intereses de todos, un símbolo de pertenencia a la colectividad, más un derecho social que individual, inscrito en una visión jerárquica y corporativa de lo social, como un medio de comunicación entre el pueblo y el poder.⁸² El ejemplo francés parece haberle resultado muy adecuado al garcianismo. Ellos tenían, además, la tendencia de los hombres comprometidos con un proyecto político, a inscribir su lucha en la que desarrollaba su corriente de pensamiento a nivel planetario. De ahí que hayan pensado que el sufragio universal podía repetir en Ecuador la “función conservadora”⁸³ que tuvo en Francia.

Las derrotas que sufrieron en el transcurso de la Primera Convención Nacional Constituyente no parecen haber sido vanas, sino que se convirtieron en el argumento que manejaron en su segunda implantación para negarse a gober-

• • • • •

81 Pierre Rosanvallon, *op. cit.*, 1999, p. 231.

82 *Ibid.*, pp. 208-210.

83 *Ibid.*, p. 274.

nar con un marco constitucional *insuficiente* para moldear la sociedad ecuatoriana a sus deseos. La descentralización administrativa establecida por la Constitución de 1861, a comienzos del régimen, fue percibida por los conservadores como una traba para la integración y modernización estatal proyectada. Los logros que obtuvo el garcianismo, al imponer sus concepciones en la Constituyente de 1869 fueron pírricos; le significaron un alto costo político, que se evidenció en la ruptura de las alianzas con sectores locales, a partir de ese momento.

Sin embargo, 1869 fue el año de oro del garcianismo en el plano constitucional pues obtuvo el marco legal que consideraba imprescindible. Ello le permitió acelerar la máquina gubernativa y obtener las grandes realizaciones de su segunda gestión.

Los debates que recogen las Actas de las Convenciones de 1861 y 1869 habilitan algunas conclusiones:

En 1861, los sectores conservadores previeron un espectro social más amplio, integrador y de proyección nacional, a diferencia de la posición que sostuvieron algunos descentralizadores que pueden ser caracterizados como liberales radicales, moderados y católicos o elites locales que, instalados en la teoría del ciudadano capacitado, argumentaron que “la soberanía no nace de las masas, sino de la ilustración”. Ello no quiere decir que los conservadores centralistas no fueran aristocratizantes y elitistas, que despreciaran la voluntad del *populacho* y minimizaran el valor de la elección popular; por lo menos entendían que moralidad y progreso no eran inherentes a esa forma de tomar las decisiones. Para ellos el pueblo ejercía una soberanía efímera que caducaba en la elección de sus representantes. Deseaban perfilar nítidamente a la ciudadanía, querían imaginarla como un cuerpo manejable y, en 1869 entendieron que había llegado la hora de las definiciones. Perfilaron así, *el pueblo cristiano*, ciudadano colectivo que se integraba perfectamente al proyecto conservador. Este acotamiento había estado ausente en 1861, no sólo porque no contaban con la mayoría necesaria para su aprobación, sino porque el proyecto conservador no estaba en su totalidad delineado cuando accedió al poder y fue graduando su perfil una vez que se instaló en él. ¿Se trató de un gradualismo doctrinario o de una estrategia política? Es difícil precisarlo sin caer en el cenagoso campo de la especulación.

Todas las tendencias querían República “una e indivisible”. Claro que con niveles diferentes de centralización: unos en el plano provincial y otros en el cantonal. En este municipio cantonal trataron de afirmarse los conservadores

en una visión del municipio como “frontera interna”⁸⁴ de la sociedad blanca y mestiza. El municipio cantonal, no quiso ser eliminado aún por las formas más centralizadoras de Estado. El garcianismo decidió convivir con él y respetar las trabas que le impuso al desarrollo de sus proyectos centrales, como la construcción de las vías de comunicación. Sufragio universal y municipio cantonal fueron términos complementarios en la ecuación de dominio social del proyecto conservador, que repudiaba una ciudadanía individualmente fragmentada y trataba de adscribirla a “sus estatus de pertenencia territorial”.⁸⁵ Los debates constituyentes del 1861 y 1869 delinean conglomerados de pensamiento, esclarecen proyectos de país y exhiben tácticas que muestran al ámbito legislativo como uno de los muchos campos de batalla por la hegemonía en los que debió combatir el conservatismo. No deben perderse de vista éste y otros planos, pues se corre el riesgo de reducir el proyecto conservador ecuatoriano al integrismo religioso, que ciertamente existió pero que, por sí mismo o aunado a la represión, hubiera sido incapaz de garantizar su permanencia en el poder durante tres lustros. Su comportamiento en las dos instancias constitucionales analizadas permite afirmar que fue un proyecto consciente de sus compromisos políticos e ideológicos, los que finalmente lograron implantar con muchas dificultades, en medio de una intensa confrontación que aleja toda propuesta de imaginarlo como un régimen rígido y anquilosado. Las estrategias legislativas que desplegó lo presentan como una corriente dúctil, inteligente, cambiante, capaz de adaptarse a los tiempos, de aprovechar circunstancias y coyunturas en épocas adversas, que lo obligan a remar a contracorriente de la historia, para implantar una hegemonía ampliamente relativizada.

• • • • •

84 Juan Maignushca, *op. cit.*, 1994, p. 371. Guerrero enfatiza, en sus recientes trabajos, esta delegación de soberanía que hizo el Estado central en las formas locales de dominación étnica, hecho que dispersó la conflictiva social y la situó en su marco natural. Andrés Guerrero, *op. cit.*, 1997, pp. 569-570.

85 Marie-Daniëlle Demélas, “Modalidades y significación de las elecciones generales en los pueblos andinos, 1813-1814”, en Antonio Annino, *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 311.