

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL  
ECUADOR**

**FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE CIENCIAS HISTÓRICAS**

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE HISTORIADORA**

**DESCENTRALIZACIÓN Y PODER LOCAL: EL CASO DE  
LOJA Y EL GOBIERNO FEDERAL A MEDIADOS DEL  
SIGLO XIX**

**KATIUSHKA STEFANÍA AGUIRRE PACHECO**

**DIRECTORA: DRA. VIVIANA VELASCO HERRERA**

**QUITO, 2019**

A todos los que me ayudan a volar  
en especial a mis hermanitos menores, César y Carlitos

¡Por ustedes, todo!

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi mami, mi apoyo más incondicional. Este logro es tan tuyo como mío. Gracias, porque a pesar de la distancia nunca me sentí sola y sabía que con una llamada podías reconfortar todo el caos que había en mí. Gracias por todas las veces que tuviste que reprimir tu llanto para que yo no sintiera tanto pesar al volver a Quito. Todo es mucho más fácil si te tengo a ti.

A mi papi por soportarme estos cinco años en los que hemos aprendido más uno del otro. Ha sido un camino complicado, pero hemos logrado salir adelante, conocernos un poco más y crear experiencias que juntos que guardaré siempre en mí.

A mis hermanitos bebés, César y Carlitos. Ustedes son ese motor para seguir adelante todo el tiempo. Gracias por cada beso y abrazo que me reinician la vida. Son el amor más sublime de mi vida.

A mis abuelitos, tíos, primos y demás familia, que siempre se han preocupado por mí, por saber cómo estoy, como avanzaba en la carrera, por sus palabras de aliento.

A Vivi Velasco, mi directora de tesis. Este proceso no hubiera sido lo mismo sin ella quien me motivó a siempre dar lo mejor de mí. Gracias por las largas tutorías donde podíamos conversar y debatir sobre el Estado y la Historia del siglo XIX. Con ella aprendí que la clave de toda tesis es tener una buena relación con el tutor.

A Dani, Rosita y Vivi, mis incondicionales de Loja. Con ustedes entendí que la verdadera amistad trasciende distancias. Gracias por estar siempre para mí y por hacer de las notas de voz el mejor medio de comunicación. Ustedes son mis mejores amigas de toda la vida.

A mis hijas, Ani y Dome. Conocerlas ha sido de lo mejor que me ha pasado. Somos tan distintas y tan complementarias a la vez, que con ustedes cualquier conversación es aprendizaje seguro. Que privilegio poder llamarlas colegas y amigas. Gracias Dome por abrirme las puertas de tu casa, los Villalba-Arias y Fle son un pilar fundamental para la obtención de este trabajo y estaré eternamente en deuda por toda la hospitalidad y empuje que me brindaron.

A los Bro's, mis amigos de Loja, quienes me enseñaron que no es la cantidad, sino la calidad de tiempo lo que importa. Verlos cada vez que iba a Loja y sentir que ni el tiempo ni la distancia pasaba entre nosotros ha sido de las mejores sensaciones que he podido experimentar. Gracias por cada fiesta, reunión o despedida. La vida no pudo haberme dado mejor amigos que ustedes.

A mis compañeros de universidad, en especial a Daniel y Jorge, quienes hicieron de Quito un hogar para mí. Compartir tanto tiempo con ustedes abrió mi mente hacia nuevas formas de pensar y entender el mundo. Gracias por todas las pláticas sobre historia y sobre la vida, por los abrazos sinceros y las risas contagiosas.

A mis profesores de la carrera por todo el conocimiento brindado. La pasión y entrega que demuestran por la Historia hizo que me enamorara cada vez más de esta profesión. Espero que este trabajo logre ejemplificar todo lo que aprendí con ustedes.

Al personal del Archivo Histórico de Loja, gracias por permitirme ser parte de su familia, por abrirme las puertas para que mi proceso de investigación fuera lo más ameno posible. Del mismo modo a todos los encargados de los diferentes acervos que visité, gracias por su amabilidad y por estar siempre prestos a ayudarme.

En fin, a todos los que de una u otra forma me han ayudado a llegar a este momento de mi vida.

## ÍNDICE

	Págs.
INTRODUCCIÓN.....	8
1. ESTADO, REGIÓN Y MUNICIPIO: EL CASO DE LA PROVINCIA DE LOJA.....	15
1.1. Loja como territorio.....	15
1.1.1. Territorio.....	16
1.1.2. Demografía.....	20
1.1.3. Aspecto económico.....	21
1.2. Definición de conceptos.....	25
1.2.1. Estado.....	25
1.2.2. Región.....	28
1.2.3. Municipio.....	31
2. CRISIS Y DESCENTRALIZACIÓN.....	35
2.1. Descentralización del régimen seccional (1856-1858).....	36
2.1.1. Pedidos y debates sobre descentralización.....	38
2.1.2. El papel del gobernador.....	42
2.1.3. La otra salida: la federación.....	45
2.2. La pausa de la guerra: crisis externa e interna (1858-1859).....	49
2.2.1. Crisis externa: los problemas limítrofes con Perú.....	49
a) Los terrenos baldíos del Oriente: origen de la crisis de 1859.....	53
2.2.2. Los inicios de la inestabilidad interna.....	56
a) Los cambios de sede administrativa de la presidencia de la república: los últimos medes del gobierno de Francisco Robles..	56
b) El Primero de Mayo de 1859: la conformación del Gobierno Provisorio de Quito.....	58
c) Septiembre de 1859: el país se divide en cuatro gobiernos.....	60
3. NEGOCIANDO EL PODER: EL GOBIERNO FEDERAL DE LOJA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1861.....	63
3.1. La expresión del poder local: El Gobierno Federal de Loja.....	63

3.1.1. Un gobierno independiente.....	65
a) Nuevas instituciones para la provincia.....	68
b) El aspecto económico.....	71
3.1.2. Anexión al Gobierno Provisorio de Quito y fin de la crisis.....	72
a) El Tratado de Mapasingue.....	72
b) Convenio de Unión entre el Gobierno Provisorio y el Gobierno Federal de Loja.....	74
c) Últimos meses del Gobierno Federal de Loja: el fin de la crisis y la convocatoria a la Convención Nacional.....	76
3.2. Un nuevo pacto social de unión: la Constitución de 1861.....	82
3.2.1. Unidad de acción en pluralidad de voluntades: ¿Quién debe elegir al gobernador?.....	83
3.2.2. La descentralización como eje transversal en la Constitución.....	87
3.2.3. Régimen seccional: ¿provincial o cantonal?.....	88
CONCLUSIONES.....	95
BIBLIOGRAFÍA.....	99
Fuentes primarias.....	102

## LISTA DE IMAGENES Y CUADROS

	Págs.
Imagen N° 1: La provincia de Loja según la descripción del corregidor Ignacio de Checa-1764.....	17
Cuadro N° 1: Crecimiento poblacional de la provincia de Loja.....	20
Imagen N° 2: Mapa de la provincia de Loja y de los montes reservados donde se encuentran los arboles de quina.....	22
Cuadro N° 2: Productos naturales y manufacturados que se exportan desde el Perú para el año de 1847.....	24
Imagen N° 3: Las regiones históricas de Ecuador s. XIX.....	29
Imagen N° 4: División territorial de Ecuador (1822-1830).....	33
Imagen N° 5: Carta del Virreinato de Santafé y de la Capitanía General de Venezuela (1742).....	50
Imagen N° 6: Territorio del Gobierno Federal de Loja.....	66
Cuadro N° 3: División Territorial de la provincia de Loja.....	68
Cuadro N° 4: Sueldos de los empleados de la Corte Superior de Justicia.....	69
Cuadro N° 5: Sueldos de los empleados de la Contaduría mayor.....	72
Cuadro N° 6: Distribución del pago del empréstito.....	77

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo nace de la necesidad de dar una nueva mirada al Gobierno Federal de Loja que es catalogado como uno de los momentos más importantes en la historia de la provincia. Para esto, es preciso repensar al movimiento federalista dentro de una lógica de construcción del poder local y, a su vez, insertarlo en el marco de los debates sobre descentralización que sucedieron en la década de 1850 y que después se reflejaron en la Constitución de 1861. Con esto, se busca entregar un nuevo aporte a la historiografía que, como se revisa a continuación, es muy escueta tanto con los hechos ocurridos en la crisis de 1859, como con lo acontecido en el gobierno lojano.

La mayoría de estudios sobre el siglo XIX han priorizado el entendimiento de los períodos presidenciales, enfocándose en los personajes y ciudades relevantes. En este sentido, la crisis de 1859 ha sido estudiada como la antesala del período garciano, dificultando la comprensión del hecho en sí mismo como un momento de alta conflictividad política y territorial. Dentro de la historiografía tradicional se pueden encontrar las diversas biografías de Gabriel García Moreno, en las cuales consta información sobre la crisis. Sin embargo, para el análisis hay que tomar en cuenta que estas se basan en la centralidad del personaje y en el afecto u oposición que los autores tenían sobre él. Del lado de los defensores, podemos ubicar el texto de Manuel Gálvez (1942) o de Robalino Dávila (1967), mientras que en contraposición se halla la biografía realizada por Benjamín Carrión (1984). Estas visiones sesgadas de los hechos, imposibilitan encontrar una postura intermedia sobre la actuación de García Moreno y el devenir de los hechos durante la crisis.

Este tipo de producción sobre la Crisis de 1859 afecta también la cantidad de datos sobre el Gobierno Federal de Loja, debido a que la pugna entre poderes se entiende desde la lógica de las dos partes más fuertes: Quito y Guayaquil. No obstante, escritores lojanos como Genaro Eguiguren Valdivieso (2009), Pio Jaramillo Alvarado (1934, 1974, 1982) o Hernán Gallardo Moscoso (1991) han procurado estudiar la formación y el accionar del federalismo lojano. En ellos, se observaban varios datos relacionados a las actividades más destacadas ejercidas desde Loja y que se han constituido en los puntos fuertes que se retoman en el discurso histórico sobre el hecho. Sus posturas hacen eco de un sentido de pertenencia y, por lo mismo, de sostener al Gobierno Federal de Loja como uno de los hitos importantes dentro de la historia de la ciudad; pues, este movimiento “encarnaba el patriotismo nacional la gesta de un pueblo que en el caminar de su historia se ha

constituido en el centinela de la dignidad, soberanía e integridad de la patria” (Gallardo Moscoso, 1991, p. 305).

Parte de los autores que han hablado sobre el Gobierno Federal, son quienes, en diferentes libros, han narrado la historia de Loja, lo que ha posibilitado desde ahí tener pequeños puntales sobre los cuales entender la construcción del poder local. La *Historia de Loja y su provincia* (1984) de Pio Jaramillo Alvarado, es uno de los pilares fundamentales para entender buena parte del siglo XIX en Loja. En ella se relatan varios hechos de la independencia que se vuelven importantes al momento de trazar una línea para entender cuáles eran los pedidos que el pueblo lojano hacia sobre su independencia de otros poderes. Aparte de este y de los autores mencionados en el párrafo anterior, podemos citar los escritos de Oswaldo Burneo (2005) o Alonso Anda Aguirre (2007) quienes relatan la historia de Loja de manera más informal jugando con la literatura y la escritura en prosa.

En cuanto a la bibliografía relacionada a los debates sobre descentralización, se puede decir que la historiografía se ha enfocado en el estudio de la construcción del Estado-nación. Entre los trabajos más relevantes sobre el tema están los elaborados por Maiguashca (1994), Ayala Mora (1988, 2003), Quintero y Silva (2013), Marchán Romero (2017) y Quevedo (1982) quienes, desde sus diversas posturas y métodos investigativos, buscan develar la forma en que el Estado ecuatoriano se desarrolló. Sus aportes parten desde las ideologías políticas predominantes de la época, pasando por los presidentes o por la situación entre los comerciantes guayaquileños y los terratenientes serranos; lo que posibilita tener una visión general de la época, aunque resultan limitantes al centrarse en el estudio del Estado, más no del sistema político.

Sobre la Constitución de 1861 destaca el aporte realizado por Peter Henderson (2009) quien, en un pequeño artículo, relata los debates y el contexto histórico en el cual se redactó dicha Carta Magna. En su texto, acuñe que la ley fundamental puede ser vista como “el resultado del cambio en las influencias regionales” (Henderson, 2009, p. 48). pues no fue “ni el documento totalmente centralizado que hubiera querido García Moreno ni la carta federalista que los líderes regionales de Cuenca y Loja anhelaban” (Henderson, 2009, pp. 65-65). Esta entrada, si bien no tiene con quien dialogar, se convierte en un punto clave para entender los cambios que la crisis propició en cuanto la forma del manejo estatal; aunque esto haya quedado solo en la parte legal, más no en la actuación del gobierno de García Moreno.

A pesar de esta exigua bibliografía, algunos estudios arrojan ciertos conceptos que se trabajan en esta investigación y que se contrastaran con los que provienen de las fuentes consultadas. En este sentido, son cuatro las nociones básicas que están presentes a lo largo de la investigación: Estado, Región, Municipio y Descentralización. Al Estado se lo entenderá como un espacio “permanente de negociaciones, pactos, consensos, conflictos y resistencia entre los distintos sectores poblacionales” (Velasco Herrera, 2013, p.VII). Esta significación que podría parecer simple, resulta muy importante para entender el proceso de construcción del Estado ecuatoriano en el siglo XIX, y sobre todo en el período temporal en el que se ubica esta investigación.

En cuanto a región, es necesario partir de la idea de que las regiones fueron un punto central para la articulación de relaciones de poder internas y externas. En este marco, el espacio regional puede ser entendido en base a la *regionalidad* y a la *territorialidad* que emane hacia un individuo o una colectividad, permitiendo que se dé una “identificación consciente, cultural, política y sentimental” (Taracena Arriola, 2014, p. 29).<sup>1</sup> Para Quintero y Sylva, el siglo XIX ecuatoriano estaría marcado por una fuerte regionalización que sería percibida como:

Un proceso económico y político de creación de espacios autónomos de expresión de las clases dominantes locales, que manifiesta, a la par que reproduce, la ausencia de unificación territorial, poblacional, cultural y la fragmentación del poder estatal en una formación social (Quintero y Sylva, 2013, p. 46).

Esto ocasionó varios momentos de tensión y crisis que marcaron el devenir del siglo. Las diferentes condiciones sociales, económicas y políticas de las regiones hicieron que cada una tuviera intereses fijos y que luchara por mantenerlos a flote. Esta regionalización se expresó en la historiografía ecuatoriana que dividió al país en tres regiones principales (centro-norte, sur y costa), las cuales fueron estudiadas como centros de poder en sí mismas. Sin embargo, esta investigación busca debatir esta división tomando como eje principal la afirmación de Federica Morelli, para quien “el sentido de pertenencia coincidía con el de las ciudades principales” (Morelli, 1998, p. 38), y no necesariamente a una colectividad regional. En este sentido, la ciudad y el Municipio se convierten en el foco desde donde se negocia con el poder central, convirtiéndose en “representantes legítimos de la totalidad de los intereses de su espacio territorial,

---

<sup>1</sup> Por regionalidad se entiende “la cualidad de ser de una región”; es decir, las propiedades y circunstancias económicas y sociales que distinguen esos espacio (Taracena Arriola, 2014, p.29). Mientras que la territorialidad es el conjunto de relaciones que una población mantiene con un territorio percibido como suyo (Taracena Arriola, 2014, p.28).

oponiéndose por ello a todo tipo de invasión de sus campos políticos” (Morelli citado en Velasco Herrera, 2013, p. 276). Hay que entender que, si bien en el siglo XIX existió un quiebre con el *Antiguo Régimen*, esto no significó que ciertas estructuras de poder no prevalecieran a lo largo del tiempo. Este es el caso del Municipio decimonónico que es un sucesor directo de los cabildos coloniales.

El Municipio puede ser entendido como “una corporación que representaba los intereses locales” (Ayala Mora, 1991, p. 70). Esta corporación estaba ligada directamente a la vida cotidiana de la comunidad y era la representante de la ciudad cuando se tenía que dar algún pronunciamiento, transformándose así en “un espacio de expresión política” (Ayala Mora, 1991, p. 84). El poder local veía en el Municipio un espacio desde donde podía controlar a la población y, también garantizar sus intereses a través de las distintas negociaciones con el poder central. En el caso de esta investigación, se estudiará el poder local de Loja para ver cómo se va configurando a lo largo del siglo XIX hasta tener su apogeo máximo de representatividad y poder en la experiencia del Gobierno Federal de Loja 1859-1861.

En el caso del término *descentralización*, es preciso destacar que este concepto proviene de las fuentes estudiadas; ya que, es bajo esa noción que se discute todo lo relacionado a la autonomía de los Municipios. En este sentido, la presente tesis busca ser un aporte, desde los documentos, en la construcción de conceptos que den cuenta de cómo se fue constituyendo el entramado de relaciones sociales de dominación que dieron base al Estado ecuatoriano.

Para alcanzar esta premisa, la investigación se alinearé con los parámetros presentados por la nueva historia política, donde lo político se analiza ya no desde el centralismo del poder político sino desde los perfiles laterales o los agentes subalternos. Esta corriente toma varios planteamientos propuestos por la Escuela de los Annales, donde se privilegió la cuestión social o cultural como una manera de entender la historia; además, tiene un carácter interdisciplinario, al adoptar ciertas metodologías o teorías esbozadas desde la sociología o la antropología. Así, se quiebra con la noción de que la historia política solo se basa en los grandes hechos o personajes, para pasar a ver lo político

Restituido desde lo cotidiano y desde las instituciones; lo político puesto en escena por una concepción del objeto que no confunde las estructuras administrativas con el poder, sino que trata a aquellas como una de las instancias donde los *poderes* se disputan (Barriera, 2002, p. 187).<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Énfasis en el original.

Esta disputa de poderes puede ser entendida desde una escala microsocia, donde las relaciones de poder se van construyendo y cambiando a lo largo de los años. En el marco de la investigación, la nueva historia política permite estudiar al Gobierno Federal de Loja como la suma de un proceso histórico que se fue gestando desde varios años atrás. Este devenir es trabajado a partir de una escala local donde son las propias instituciones lojanas, Gobernación y Municipio, las que hablan en pro de mayor libertad para la toma de decisiones. La historia política se nutre también de algunas nociones básicas de la historia conceptual, que permiten entender que “las ideas y conceptos se combinan siempre de modos complejos y cambiantes; cumpliendo funciones diversas y tomando sentidos variables según su contexto de enunciación” (Palti, 2005, p. 24). Bajo esta premisa se analizan las diferentes fuentes con las que se construye esta investigación, lo que permite que sea la voz de la época la que lleve el hilo conductor de la narrativa.

Los documentos de archivo que se utilizan en este trabajo provienen en su mayoría de tres repositorios: Archivo Histórico de Loja (AHL), Archivo Nacional del Ecuador (ANE) y Archivo Biblioteca Juan León Mera (ABJLM) perteneciente a la función legislativa. En el AHL se consultaron tres fondos; en el Fondo 1 se revisaron las actas del Municipio de Loja para conocer las reacciones que esta corporación tuvo en relación a las medidas adoptadas por el Gobierno Federal. En el Fondo 2 se encontró la documentación correspondiente a la Gobernación de la Provincia. En ella constan los diversos oficios recibidos procedentes tanto del interior de la provincia como del poder central; además, se localizan algunas comunicaciones y los decretos expedidos durante el Gobierno Federal. Por último, está el Fondo Pío Jaramillo Alvarado, donde se hallan varios papeles encontrados en la biblioteca de este personaje, entre los que se destacan las transcripciones en las cuales se basó para escribir sus diferentes obras.

En el caso del ANE, se revisó la sección del Ministerio de lo Interior en la parte correspondiente a la Provincia de Loja. Ahí reposan los documentos enviados por diferentes instituciones y personas de la provincia hacia la instancia ministerial, lo que puede dar constancia de cómo era la relación entre el poder local y el poder estatal. Por último, en el ABJLM se revisaron las actas de las sesiones de las Cámaras del Senado y Representantes de 1855 a 1858, y la memoria de la Constitución de 1861.

La documentación hallada en estos repositorios responde a la emitida por las voces oficiales, lo que define los límites bajo los cuales se realiza esta investigación. La amplitud de la información encontrada en estos documentos imposibilitó, por temas de tiempo y especificidad, que se utilicen otro tipo de fuentes como prensa o escritos. En tal

virtud, este trabajo omite los pensamientos y planteamientos de otros sectores de la población que no sean los que disputaban el poder estatal. Del mismo modo, cuando se habla de descentralización el enfoque se dirigirá hacia el tema netamente administrativo, dejando de lado aristas como lo económico, lo cultural o lo social; que, sin dejar de ser importantes, no han podido ser incluidas. Preciso señalar también que, al momento del análisis de la crisis de 1859, no se pretende hacer una historia de límites o de las relaciones con Perú; sino que se la trabaja en función del Gobierno Federal de Loja.

Definidos los conceptos, la metodología y las limitaciones, es momento de señalar la forma en que se articuló esta investigación. Para un mejor entendimiento de la problemática, el trabajo se dividió en tres acápites. El primero tiene como función definir tanto el objeto de estudio como las categorías de análisis que se utilizan en el resto de la obra. Así, inicia situando a la provincia de Loja dentro de su proceso de construcción histórica, para lo cual se señala su territorio, su economía y su demografía. Después, a manera de marco teórico y contextualización se esgrimen los conceptos de Estado, Región y Municipio, para entender como son concebidos desde la historiografía.

El segundo capítulo revisa la manera en que la descentralización se convirtió en un tema recurrente a lo largo de la década de 1850, hasta que logró ser incluida dentro de los debates de las legislaturas de 1856, 1857 y 1858. Ahí, se observan los pedidos a favor de la descentralización esbozados tanto por los gobernadores como por el ministro del interior. Ya dentro de las discusiones se separaron dos grandes temas como son las funciones de los gobernadores y la opción de establecer un régimen federal. Después, se examina la crisis de 1859, como una coyuntura que pausó este primer momento de debates de descentralización y que dio paso a una nueva configuración de los poderes e intereses locales que son los que posteriormente se presentaron en las sesiones de la Asamblea Constituyente de 1861. Para entender este momento se estudian las dos variantes del conflicto: lo externo y lo interno. En el primer caso fue preciso hacer un recuento del inicio de los problemas limítrofes con Perú que conllevaron al corte de las relaciones diplomáticas y al bloqueo de la costa ecuatoriana en 1858. En cuanto a lo interno, se revisan los últimos meses del gobierno de Francisco Robles y la manera en que inició la manifestación de las diversas facciones que actuaron en la crisis.

Por último, el tercer apartado consolida lo trabajado en los acápites anteriores. En primer lugar, escruta la erección y el accionar del Gobierno Federal de Loja para determinar la manera en que sus decisiones se enmarcaron en la búsqueda de una mayor autonomía para la provincia. Seguidamente, se revisa la resolución de la crisis, donde

aparecieron figuras importantes como Gabriel García Moreno o Juan José Flores, y se emprendió el camino para la reunificación nacional. Al final, se encuentra la parte que concierne a los debates para la elaboración de la Constitución de 1861; en el mismo, el tema del poder local y de la descentralización ocupan un lugar importante dentro del plan para concertar las nuevas bases bajo las que se debía armar el nuevo pacto de unión nacional. En este caso, se separan los debates en tres temáticas principales: quién debía elegir a los gobernadores, los intentos de hacer que la descentralización sea un tema transversal en la Constitución y, si la descentralización debía darse a nivel provincial o cantonal. Así, a través de estos capítulos daremos una primera aproximación sobre la compleja relación entre el poder local y la construcción del Estado ecuatoriano a mediados del siglo XIX.

## **1. ESTADO, REGIÓN Y MUNICIPIO: EL CASO DE LA PROVINCIA DE LOJA**

La crisis política que atravesó Ecuador entre 1859 y 1860 puede ser entendida como un momento de conmoción social que sacó a flote el poder de los conflictos regionales existentes en el país. Así, se establecieron cuatro gobiernos (Quito, Guayaquil, Loja y Cuenca) que buscaron solucionar los problemas que le atañían a sus territorios. En este contexto, el caso de Loja se vuelve particular en cuanto representaba los intereses de una localidad, en contraposición a los otros tres movimientos que tenían un carácter regional. Para interpretar esta coyuntura, es necesario “desmitificar [al estado] [...] como entidad monolítica y examinarlo en sus formas más amplias y cotidianas” (Calla y Lagos, 2007, p.15). En el caso de Ecuador estas formas vendrían a ser lo local y lo regional que se confrontaban a lo estatal; pues, cada una representaba un nivel distinto de poder donde confluían diversos tipos de relaciones de carácter social, económico y político.

A partir de estas reflexiones, el presente capítulo hace una revisión historiográfica para detallar las características de los actores que se enfrentaron durante la crisis de 1859. Por un lado, se estudia el caso de la provincia de Loja como un territorio que responde a su lógica interna de conformación, lo que le permite constituirse como un bastión de poder. Y, por otro lado, se analiza el Estado, la región y el Municipio para entender sus diferentes procesos de conformación histórica y, los pactos y quiebres que realizaron para sostener el proyecto de Estado nación. La definición, tanto del objeto de estudio como de las categorías, es necesaria en cuanto se retomarán a lo largo de la investigación.

### **1.1. Loja como territorio**

Situar a Loja en el siglo XIX es una tarea ardua debido a la poca producción historiográfica que existe sobre la provincia. Si bien autores como Pio Jaramillo Alvarado (1982) o Hernán Gallardo Moscoso (1991) hicieron grandes esfuerzos por escribir la historia de Loja, estas responden al paradigma tradicional donde se aprecian solo los grandes hechos y personajes, lo que ocasiona que no se pueda seguir una procesualidad de los sucesos que marcaron el siglo. Por su parte, los trabajos que se han dedicado a estudiar la Sierra Sur, a la cual pertenecía Loja, no han logrado incluir a la provincia de una manera satisfactoria, centrándose únicamente en la zona de Cuenca y sus alrededores. Por esta razón, antes de tratar el tema principal de la investigación, es necesario caracterizar a la provincia de Loja para que los lectores se puedan ubicar sobre el objeto de estudio.

### **1.1.1. Territorio**

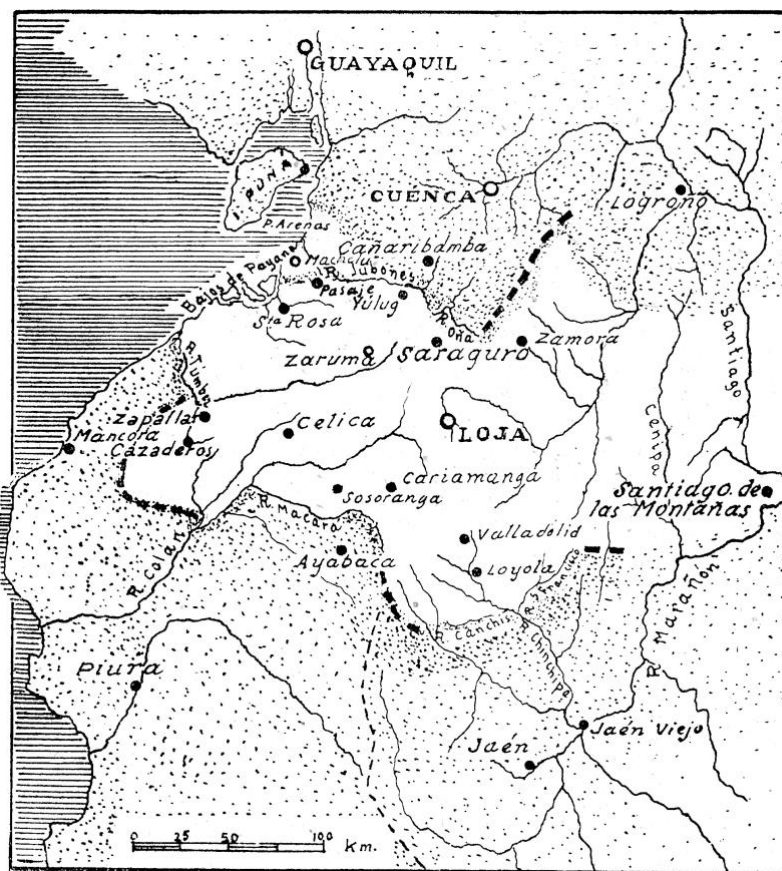
La provincia de Loja es la novena provincia más extensa de Ecuador, con un área de 11.062,73 Km<sup>2</sup>. Está ubicada en la sierra sur y limita al este con la provincia de Zamora Chinchipe, al noreste con la provincia de El Oro, al norte con la provincia de Azuay y al sur con las provincias peruanas de Sullana, Ayabaca, Tumbes y Zarumilla. Por su ubicación geográfica, Loja es conocida como la provincia “donde los Andes se agachan” pues es la zona más baja de la sierra ecuatoriana, convirtiéndose en un punto de unión entre las tres regiones del país: costa, sierra y oriente. Por su orientación hacia el occidente, la provincia de Loja posee diferentes alturas que oscilan entre los 2.500 m.s.n.m. en las partes más altas y 100 m.s.n.m en las zonas más bajas, dando paso a que se encuentren diversos tipos de climas y ecosistemas.

La capital de la provincia de Loja es la ciudad de la Inmaculada Concepción de Loja que fue fundada el 8 de diciembre de 1548 por Alonso de Mercadillo. La ciudad se estableció entre el río Malacatos y el río Zamora, convirtiéndose en un punto de partida para diversas expediciones que se adentraron al oriente en busca de riqueza. Una de las expediciones más importantes fue la de Juan de Salinas, quien fue uno de los primeros pobladores de la urbe. Salinas partió desde Loja en 1549 y fundó cinco ciudades (Valladolid, Neiva, Santiago de las Montañas, Sevilla y Logroño) en su camino hasta llegar al río Marañón y después al Amazonas. En 1565 remitió su probanza de méritos y servicios al rey en la cual alegó que debido a la amplitud del territorio y a la gran cantidad de producción aurífera que había conquistado creía oportuno el establecimiento de la Gobernación de Yaguarzongo y Pacamoros. Su pedido fue aceptado y se convirtió en uno de los gobernadores más poderosos de la región durante el siglo XVI; sin embargo, la precariedad de las fundaciones que realizó junto con el fin del incentivo del oro, hizo que, para finales del siglo, la gobernación perdiera poco a poco su poderío (Jaramillo Alvarado, 1982).

Aunque la Gobernación de Yaguarzongo estaba en declive, desde Loja continuaron saliendo expediciones con miras de conquistar nuevos territorios. Uno de estos viajes fue el que reportó Diego Vaca de Vega ante el Concejo de Indias en 1619 y donde relató cómo se había adentrado hacia la zona de los Maynas cerca de las riberas del río Pastaza. En esta entrada había fundado la ciudad de San Francisco de Borja; por lo que pidió autorización para seguir constituyendo ciudades en las que se puedan ir asentado tanto españoles como los indios que se encontraba en el camino. Así, se dio paso

a la Gobernación de Maynas como una empresa que “aspira a someter a las tribus salvajes, no para explotar minas de oro, sino para convertirlas al servicio de Dios y del Rey” (Jaramillo Alvarado, 1982, p.155). Para cumplir con este objetivo, Diego Vaca de Vega y sus hijos pidieron ayuda a la orden de los jesuitas, para juntos adentrarse a la Amazonía y establecer misiones donde se convierta al catolicismo y se civilice a los nativos. La gobernación fue suprimida en 1744 por pedido de los jesuitas que solicitaron que los territorios fueran anexados a la Gobernación de Quijos.<sup>3</sup>

**Imagen N° 1: La provincia de Loja según la descripción del corregidor Ignacio de Checa-1765**



Fuente: (Jaramillo Alvarado, 1982, p.191).

Después de esta etapa de expansión, en el siglo XVIII, la provincia de Loja poseía un territorio más o menos definido según se puede ver en el informe que en 1765 entregó el Gobernador de Loja, Ignacio de Checa, al Virrey de Santa Fe. Según este documento, los límites del corregimiento de Loja quedaban establecidos de la siguiente manera: al

<sup>3</sup> Para mayor información sobre la Gobernación de Yaguarzongo y Maynas se puede consultar el libro *Historia de Loja y su provincia*, en el que Pio Jaramillo Alvarado (1982) dedica un capítulo a cada una de estas gobernaciones transcribiendo documentos importantes sobre su conformación y su devenir.

norte con la doctrina de Cañaribamba perteneciente al corregimiento de Cuenca; al noreste con la doctrina de Machala, adscrita al corregimiento de Guayaquil; al oeste con el Océano Pacífico; al sur, el río Tumbes y el río Cobán servían de frontera con el corregimiento de Piura supeditado al Virreinato de Lima; al sureste con el gobierno de Jaén; y al este, siguiendo el río Chinchipe hasta llegar al Marañón, con las tierras del Oriente habitadas por poblaciones perdidas. Este amplio territorio estaba dividido en cuatro provincias: Loja, Yaguarzongo, Zamora y Zaruma. De esta manera, el corregimiento de Loja hacía de límite entre el Virreinato de Nueva Granada y el Virreinato de Lima, además de poseer salidas tanto hacia el Océano Pacífico mediante el Puerto de Jambelí, como al Océano Atlántico por medio el río Marañón (Informe de Don Ignacio de Checa citado en Jaramillo Alvarado, 1982, pp.182-183).

Después de los procesos de independencia, el territorio de Loja pasó a formar parte de la Gran Colombia, donde la *Ley de División Territorial* expedida en julio de 1824 la convirtió en una provincia adscrita al departamento de Azuay, y determinó que la zona de Jaén y Bracamoros se separara de Loja para convertirse en una provincia aparte. A su vez, esta ley dividió a la provincia en cuatro cantones: Loja, Zaruma, Cariamanga y Catacocha, aunque estos no llegaron a hacerse efectivos hasta el año de 1861. La dependencia al departamento de Azuay causó molestias en los habitantes de Loja, quienes en la instrucción que enviaron a José Félix de Valdivieso en su calidad de diputado de la provincia ante la Convención de Ocaña pidieron que, considerando la demarcación de Loja, esta

Puede componer una arraigada intendencia en cualquier clase de gobierno que se adopte en la Gran Convención [...]; porque la dependencia legal que hoy tiene Loja de Cuenca le es insoportable por una rivalidad genial y gratuita que conserva la segunda desde su establecimiento con la primera (De Carrión, Eguiguren, Palacios et al, 1826, f.243).<sup>4</sup>

Esta solicitud de Loja no fue atendida en la Convención, por lo que en 1829 se volvió a pedir la separación de Cuenca para componer “un Departamento o Prefectura con la Provincia de Jaén, Zamora y Zaruma [...], y caso de no ser exequible pedir la agregación de esta Provincia a Guayaquil” (Maldonado, Riofrio, Palacio et al, 1829, f.1). Nuevamente, este pedido no fue aceptado y así, Loja siguió perteneciendo a Cuenca.

Ya en la época republicana, Loja fue reconocida como provincia el 18 de agosto de 1835 por la *Ley que Arregla el Régimen Político y Económico* y se dividió en dos

---

<sup>4</sup> Cuando se utilice fuentes primarias se corregirá ortografía y gramática, pero se respetarán nombres propios, topónimos y el uso de mayúsculas.

cantones: Loja y Zaruma. Sin embargo, aunque en los papeles existían ambos cantones, la villa de Zaruma pasó supeditada por el Municipio de Loja, convirtiendo a este en el ente administrador de toda la provincia hasta 1861. En 1869, la zona de Jambelí se anexó a la provincia de Guayaquil y después, en 1884 hizo lo mismo Zaruma, dando paso a la conformación de la provincia de El Oro; así, Loja perdió su salida al Océano Pacífico. Ya en el siglo XX, la provincia atravesó diversos procesos de segmentación que dieron como resultado la creación de los 16 cantones que existen en la actualidad.<sup>5</sup> A esto se debe añadir que, en 1954, la parte oriental de la provincia fue separada para conformar la provincia de Zamora Chinchipe.

Otro de los puntos a tomar en consideración es la característica de provincia limítrofe que Loja ha tenido desde la época colonial, lo que ocasionó que su territorio haya estado en constante disputa, sobre todo con la conformación de Ecuador y Perú como Estados nacionales en el siglo XIX. Dentro de la amplia historia de la cuestión limítrofe entre ambos países, han sido dos los momentos en que parte de los territorios de la provincia han estado en cuestionamiento. El primer momento fue en 1857 cuando, tras la firma del Convenio Icaza-Pritchett, se pretendió ceder terrenos baldíos a los ingleses como una manera de pagar la deuda de la independencia. Perú reclamó que los terrenos acordados en Canelos y en Zamora eran zonas que estaban en litigio y, tras no encontrar una salida diplomática al problema, procedieron a bloquear la costa ecuatoriana en 1858.<sup>6</sup>

El segundo momento inició en 1939 tras una serie de provocaciones peruanas que alertaron al Estado ecuatoriano y lo motivaron a tomar medidas defensivas como “el inicio de la construcción de la carretera Cuenca-Loja, que permitiría movilizar refuerzos hacia la frontera sur, y la autorización de un empréstito de 30 millones de dólares” (Núñez Sánchez, 1997, p.141). Sin embargo, eso solo adelantó la ofensiva de Perú que atacó en julio de 1941 y se posicionó en varias zonas de las provincias de Loja y de El Oro. La presión internacional logró un cese al fuego y tras una reunión de cancilleres de la Organización de Estados Americanos (OEA) se firmó el Protocolo de Río de Janeiro el 29 de enero de 1942, en el cual Ecuador cedió varios kilómetros de su territorio, incluyendo la zona de Cazaderos y los ríos Puyango, Zarumilla, Chira y Canchas pertenecientes a la provincia de Loja (Trabucco, 1970, pp.194-195). Los conflictos

---

<sup>5</sup> Los 16 cantones de la provincia de Loja son: Calvas, Catamayo, Celica, Chaguarpamba, Espíndola, Gonzanamá, Loja, Macará, Olmedo, Paltas, Pindal, Puyango, Quilanga, Saraguro, Sozoranga y Zapotillo.

<sup>6</sup> Este punto será profundizado en el segundo capítulo ya que se lo considera una de las causas de la crisis del 59.

límites entre Ecuador y Perú continuaron durante el resto del siglo XX, teniendo sus puntos más críticos en los enfrentamientos bélicos de Paquisha (1981) y Cenepa (1995) después de los cuales se alcanzó un Acuerdo Definitivo de Paz entre ambas naciones que fue suscrito en 1998.

### 1.1.2. Demografía

Durante la primera mitad del siglo XIX, la provincia de Loja tenía una baja densidad poblacional comparada con la amplitud de territorio que abarcaba. Así, se estima que existían más de 40.000 personas que se encontraban asentadas en diferentes poblados. Las ciudades más grandes, como Loja o Gonzanamá, apenas superaban los 5.000 habitantes mientras que las más pequeñas, como Santiago o Macará, tenían poco más de 500 pobladores. Esta dispersión suponía serios problemas al momento de realizar los censos poblacionales puesto que, no se podía llegar a un número exacto de habitantes; así lo hacía conocer el gobernador Isidro Viteri en uno de sus informes de labores:

Pero este censo [refiriéndose al de 1854] está muy distante de ser exacto, porque la mayor parte de los datos estadísticos que se muestran son puramente aproximativos, ya sea por hallarse la población diseminada en una gran superficie, ya sea porque no habiendo toda la exactitud necesaria en las autoridades subalternas no es posible obtener el número exacto de esta parte de los habitantes de la república (Viteri, 1854, f.6).

La composición social de la provincia se distingue por tener una amplia presencia de mestizos, mientras otros grupos étnicos como blancos, indígenas o negros, se encontraban presentes solo en ciertos sectores del territorio. La mayoría de la población indígena estaba asentada en la zona de Saraguro, ubicada en la parte alta de la provincia; mientras que la población negra prefirió las zonas cálidas brindadas por el Valle de Catamayo; y, en el caso de las personas blancas, estas se alojaron en la capital de la provincia y en la zona fronteriza con Perú.

<b>Cuadro N° 1: Crecimiento poblacional de la provincia de Loja</b>	
<b>Año</b>	<b>N° de pobladores</b>
1839	42,582
1840	39,196
1849	47,829
1854	45,072
1856	45,159
Elaboración Propia. Fuentes: (Saint-Geours, 1983, pp.227-228; Riofrio, 1849, f.8; Viteri, 1854, f.6; Viteri, 1856, f.10).	

### 1.1.3. Aspecto económico

Desde la época colonial, la provincia de Loja se ha caracterizado por tener una economía basada en la agricultura de subsistencia y en el intercambio de productos con la parte norte del actual Perú. A estas dos actividades se le debe sumar la explotación de las minas de oro de Zaruma y la exportación de la cascarilla, empresas que tuvieron un auge momentáneo dentro del período colonial significando un fuerte ingreso económico para la zona de Loja.

La explotación de los yacimientos auríferos de Zaruma inició alrededor de 1539 y fue en el período comprendido entre 1570 y 1600 que alcanzó su mayor apogeo, pues se estima que existían alrededor de 30 a 40 ingenios que se encargaban de la extracción del material, dando una producción anual promedio de 200.000 pesos de oro. (Mora Blacio, 2008, p.15). A inicios del siglo XVII, la falta de mano de obra y de equipamiento técnico dificultó la labor minera ocasionado que paulatinamente se vaya mermando la producción. No obstante, la extracción minera continuó, aunque en niveles bajos, a lo largo de la época colonial e inicios de la república, haciendo que la villa de Zaruma tenga un ingreso que le permita tener autonomía propia. En 1875, y tras el ingreso de compañías inglesas que aportaron con equipos y personal técnico, la producción de las minas de Zaruma resurgió y ha logrado mantenerse hasta la actualidad.

En el caso de la cascarilla, que había sido utilizada desde antes de la colonia para curar diferentes tipos de gripe tuvo su apogeo a partir de 1630 cuando sus propiedades empezaron a tener fama mundial.<sup>7</sup> Tras varios análisis de científicos se descubrió que la corteza de la cascarilla tenía un compuesto llamado quinina que servía para combatir los síntomas de la fiebre palúdica, por lo que desde varias partes del mundo se pidió que se remitieran muestras de la corteza y así poder curar a quienes padecían esa enfermedad. Esto ocasionó que Loja se insertara al mercado mundial como el principal exportador de cascarilla; ya que, solo la especie que se producía en los bosques de Cajanuma y Uritusinga, ubicados entre Loja y Malacatos, era apta para preparar el remedio. La exportación de cascarilla rápidamente se convirtió en un monopolio comercial “en cuya producción participa el sector privado y principalmente la Real Hacienda, con el sistema

---

<sup>7</sup> Para conocer más sobre la manera en que la cascarilla se hizo mundialmente famosa se recomienda leer *Historia de Loja y su provincia* (1982) de Pio Jaramillo Alvarado, pp. 188-193.

de bosques ‘acotados’” (Palomeque, 1994, p.71).<sup>8</sup> Bajo este método, desde mediados del siglo XVII hasta finales del siglo XVIII, existió una gran cantidad de personas que participaron de la exportación de cascarilla, lo que conllevó a una tala indiscriminada de los bosques, ocasionando que la especie comenzara a escasear.

**Imagen N° 2: Mapa de la provincia de Loja y de los montes reservados donde se encuentran los árboles de la quina.**



Fuente: Archivo General de Indias, código: ES.41091.AGI/MP-PANAMA,179  
Año: 1769

Para 1782, la situación de los bosques de cascarilla era crítica y, si bien no se agotó el producto, su extracción disminuyó drásticamente; por lo que, el Cabildo de Loja prohibió el acopio de cascarilla hasta que los árboles se regeneren. Aunque para el mundo farmacéutico la medida no afectó mucho, pues se había logrado plantar el árbol en diferentes zonas de África y en la isla de Java, la economía de la zona de Loja sí sufrió una gran crisis. Los hacendados que habían hecho sus fortunas en torno a la comercialización de la cascarilla empezaron a perder su dinero y tuvieron que dedicarse a otras actividades como el comercio o el contrabando. Ambas actividades han sido características de la provincia de Loja y se han podido desarrollar gracias al circuito tradicional de intercambio que hay con la parte norte de Perú. Es gracias a esta relación

<sup>8</sup> Los bosques acotados eran terrenos que la Real Hacienda delimitaba en los cuales solo las personas autorizadas por la entidad podían ingresar y cultivar lo que había.

que “dificultosamente, la región se monetariza: a pesar de todas las tentativas, es la única salida para sus productos” (Saint-Geours, 1983, p.220).

Uno de los espacios destinados para el intercambio de productos entre la zona de Loja y la de Piura ha sido la feria anual que se realiza en honor a la Virgen del Cisne. Esta feria que tiene sus inicios a comienzos del siglo XVII se realizaba en el pueblo de El Cisne hasta donde llegaban todo tipo de comerciantes a ofrecer sus productos. Poco a poco, la importancia de la feria se fue incrementando, y para 1826, los habitantes de Loja pedían que “se le conceda por feria pública excenta de todo derecho conforme a igual gracia que disfrutaban las ferias de Europa, concediendo que la Romería de la Soberana imagen que se celebra en la Parroquia del Sisne, se transfiera a esta capital” (De Carrión, Eguiguren, Palacio et al, 1826, f.244). Esta solicitud fue recalcada en 1829, año en el que Simón Bolívar dio oídos al pedido y mediante decreto concedió

Privilegio de feria y exención de derechos a todos los efectos que expenden en ella desde el 10 de agosto hasta el 12 de septiembre de cada año, durante la fiesta de Nuestra Señora del Cisne que antes se celebraba en la parroquia de este nombre y que de acuerdo con la autoridad eclesiástica de aquella Diócesis se trasladará anualmente a la ciudad de Loja (Jaramillo Alvarado, 1982, p.254).

A partir de ese momento, la feria se trasladó a la ciudad de Loja donde se estima que el promedio anual de ingresos bordeaba los 100 mil pesos (Palomeque, 1994, p.83). Esta retribución ayudaba a la dinamización de la economía de la parte sur de Ecuador y permitía la entrada de circulante; pues, al no existir una moneda nacional, en la feria se podía negociar con metálico peruano y boliviano.

Cuando no eran meses de feria, los comerciantes de la provincia continuaban ejerciendo el intercambio interregional, ya sea con el norte de Perú o con Guayaquil. Estas rutas comerciales eran “de la más alta importancia para el provenir de esta provincia [la de Loja], y en lugar de disminuirse, debe[n] fomentarse por todos los medios posibles” (Viteri, 1854, f.7). En este sentido, fueron constantes los pedidos para la apertura y el mejoramiento de los caminos hacia Cayanca y Santa Rosa; ya que, desde ambos pueblos había ríos que permitían una salida hacia el Océano Pacífico agilizando el transporte de las mercancías. A esto, se sumaban las solicitudes para la eliminación de impuestos aduaneros, debido a que entorpecían las relaciones comerciales e incrementaban el contrabando. De uno de estos requerimientos proviene el cuadro que se presenta a continuación, en el cual se entrega al gobierno central la lista de productos que se exportan e importan desde Perú con el fin de que se dicten las medidas adecuadas para fomentar el intercambio entre ambos países.

<b>Cuadro N° 2: Productos naturales y manufacturados que se exportan e importan desde Perú para el año de 1847</b>	
<b>De Perú hacia Loja</b>	<b>De Loja hacia Perú</b>
Algodón	Pellones
Jabón	Alfombras
Anís	Lana
Cordobanes	Ganado vacuno
Pabilo	Azúcar
Vino Lambayeque	Panelas
Aguardiente	Bayetas
Tabaco	Ponchos
Pescado	Tocuyo
Tollos	Mulas
Garbanzos	Cabras
Sombreros de paja toquilla	Cerdos
Sombreros laguna	Suelas
Aceite de comer	Cascarilla
Aceitunas	
Pasas	
Pepita de melón	
Costales	
Alforjas	
Elaboración propia. Fuente: (Riofrio y Valdivieso, 1847, ff.1-3)	

De este cuadro también se puede desprender lo variado de la producción de la provincia de Loja, esto debido a los diferentes pisos ecológicos que confluyen dentro del territorio. De tal manera, mientras de las tierras altas provenía todo lo relacionado a la ganadería, de las tierras bajas salía el azúcar y la panela. El comercio de ambos productos permite entender las formas de producción que existían dentro de la provincia; ya que, mientras el ganado era criado en “haciendas extensas que no utilizan contingentes muy importantes de trabajadores” (Chiriboga, 2013, p.103), el azúcar se trabajaba bajo relaciones de producción esclavistas que se vieron afectadas por la abolición de la esclavitud en 1852. La carencia de otros productos agrícolas es resultado de la ausencia de grandes haciendas; ya que, la poca población indígena de la provincia prefería vivir agrupada en pequeños pueblos convirtiéndose en “campesinos acomodados” (Chiriboga, 2013, p.103), y produciendo lo necesario para vivir. De esta manera, el surgimiento de la hacienda en Loja fue mucho más tardío en comparación al resto de provincia de Ecuador; lo que no quiere decir que no existieron latifundios, sino que estas tenían una capacidad de explotación menor (Chiriboga, 2013, p.104).

Para mediados del siglo XIX, se dio un “segundo boom de la cascarilla” que trajo consigo “una ampliación jamás vista en las actividades mercantiles regionales y también un aumento abrupto de las tasas de explotación que soporta la población campesina”

(Palomeque, 1994, p.88). Este nuevo proceso de exportación de cascarilla sumado a los ingresos anuales de la Feria del Cisne y el comercio interregional generaron una situación de crecimiento de la economía de la provincia de Loja. Fue este marco financiero el que recibió el Gobierno Federal de Loja en 1859, lo que le permitió la realización de varias obras y apoyar a la causa nacional liderada Gabriel García Moreno.<sup>9</sup>

## **1.2. Definición de conceptos**

### **1.2.1. Estado**

La creación de Estados nacionales en América Latina

redefinió los sistemas económicos; afectó la distribución de poder; determinó nuevas alineaciones y categorías sociales; dictó nuevas reglas con respecto a las relaciones; imprimió nuevas realidades culturales en las mentes de las personas; transformó lenguajes y alteró los espacios y su percepción (Pro Ruiz, 2013, p.2).<sup>10</sup>

Estos cambios tuvieron que asentarse poco a poco sobre las bases de las costumbres y tradiciones del legado colonial; es por eso que, para el caso ecuatoriano, el siglo XIX es entendido como “un periodo de transición post-colonial” (Quintero y Silva, 2013, p.52). Cuestiones como la territorialidad, el ejercicio del poder y el comercio, fueron serias trabas para una homogenización del territorio, pues respondían a lógicas de carácter local o regional, antes que a un sentido nacional. Además, pese a la ruptura con la corona española, el poder se mantuvo en las manos de las mismas personas, quienes pasaron de “ser empleados de la monarquía española a [ser] burócratas dentro de los nuevos gobiernos nacionales” (Pro Ruiz, 2013, p.15).<sup>11</sup> Estas personas habían construido lazos sociales, familiares y comerciales con sus pares dentro de la región, por lo que conformaban elites que velaban por sus intereses propios.

Desde la creación de Ecuador como Estado independiente en 1830, Quito, Guayaquil y Cuenca, que para entonces eran departamentos del Distrito del Sur de la Gran Colombia, mostraron su inclinación por mantener su autonomía frente al nuevo poder central; empezando, de esta forma, un período de constantes disputas y negociaciones. Así,

---

<sup>9</sup> Este punto se ahondará más en el capítulo 3.

<sup>10</sup> Traducción propia: the formation of states redefined economic systems; affected the distribution of power; determined new social alignments and categories; dictated new rules regarding relationships; impressed new cultural realities on the minds of people; transformed languages and altered spaces and their perception.

<sup>11</sup> Traducción propia: families and individuals who remained in public service through the clear rupture implied by independence, making a direct transition from employees of the Spanish monarchy to bureaucrats in the new national governments.

cuando decidieron unirse para conformar la República de Ecuador, lo hicieron bajo un “pacto social de unión” (Marchán Romero, 2017, p.225); ya que, de esta manera, se reservaron para sí el derecho de autorregularse con el fin de consolidar sus propios proyectos. Debido a esta fragmentación, el Estado ecuatoriano surgió primero como una “*institución burocrática* enfocada en crear y fortalecer el aparato estatal republicano, y no como *institución política de dominación social*” (Marchán Romero, 2017, p.212).<sup>12</sup> Esto, no quiere decir que, desde el inicio, el poder central no haya buscado maneras de penetrar en las elites para poder controlarlas políticamente.

La división territorial de Ecuador en tres departamentos: Quito, Azuay y Guayas, supuso un gran problema para el poder ejecutivo, pues estas entidades eran difíciles de controlar ya que respondían a los intereses regionales. Para los dos primeros presidentes del país, Juan José Flores (1830-1835 y 1839-1845) y Vicente Rocafuerte (1835-1839), el departamento fue “un serio obstáculo para la expansión y el afianzamiento de la autoridad del estado” (Maiguashca, 1994a, p.363), por lo que tomaron diversas medidas en pro de un mejor control estatal. Para Vicente Rocafuerte, Ecuador era un país tan heterogéneo que la alternativa era crear leyes nacionales que “homogeneizarían y unirían a las diversas razas, culturas y regiones del país” (Maiguashca, 1994a, p.375); además, su espíritu ilustrado buscó en la educación una manera de crear una sociedad nacional. Por su parte, Juan José Flores afrontó su primer mandato bajo el pacto nacional con el cual se conformó el país; sin embargo, al darse cuenta que este cuartaba el poder central, en su segundo periodo se redactó la Constitución de 1843, en la cual se tomó medidas para limitar la influencia de las elites regionales.

Dicha constitución es conocida como “La Carta de la Esclavitud”, ya que en ella se amplió el periodo presidencial y se convirtió al jefe de gobierno en una especie de dictador que no tenía que consultar sus decisiones con el Congreso. Además, esta marcó un quiebre en la división política del territorio, pues eliminó los departamentos para dar paso a las provincias; así los tres departamentos que componían Ecuador se transformaron en ocho provincias.<sup>13</sup> De esta manera, la provincia se convirtió en “la institución mediadora entre centro y periferia” (Maiguashca, 1994a, p.363) y fue controlada directamente por el gobierno central. De tal modo, la autoridad máxima de la provincia era el gobernador quien, según el artículo 79 de la Constitución, era “un agente inmediato

---

<sup>12</sup> Énfasis en el original.

<sup>13</sup> Pichincha, Chimborazo, Imbabura, Guayaquil, Manabí, Cuenca, Loja y el Archipiélago de Galápagos.

del Poder Ejecutivo” (Constitución, 1843, art. 79). Con esta acción, Flores intentó mermar el poder de las elites regionales, pero olvidó que estas estaban establecidas sobre relaciones sociales y familiares que no se romperían por una nueva división del territorio.

El descontento hacia el gobierno de Flores creció en los dos años posteriores a la publicación de la Constitución; por lo que, el 6 de marzo de 1845 sufrió un golpe de estado encabezado por la elite guayaquileña. Así, se dio paso a un nuevo período conocido dentro de la historiografía como la época Marcista (1845-1859). Tras derrocar a Flores, se llamó a una nueva Convención Nacional, la cual redactó una constitución que “debería ser reconocida como *Carta de la liberación provincial*, por cuanto persigue retomar la defensa de la autonomía-soberanía de las provincias” (Marchán Romero, 2017, p.275).<sup>14</sup> Gracias a esto, el Estado ecuatoriano tuvo un “unitarismo difuso” (Maignashca, 1994a, p. 363); es decir, un Estado unitario, en contraposición a las ideas de crear un Estado federal, pero que cedió bastante autonomía a las provincias.

Sin embargo, esta descentralización de la provincia con respecto al Estado central, no afectó el funcionamiento al interior de la misma. El gobernador, se mantuvo como el jefe político dentro de la jurisdicción provincial, centralizando, de esta manera, a las unidades administrativas inferiores: el cantón y la parroquia. Esta tónica de querer un Estado unitario, con provincias descentralizadas, pero bajo el control de un agente del poder central se mantuvo a lo largo del período marcista. Es por esto, y como se detallará más adelante, que a mediados de la década de 1850 se levantaron varias voces pidiendo una verdadera descentralización que permitiera a los Municipios y parroquias, tener mayor control de las decisiones de su exclusivo interés.

En estos primeros años del Estado ecuatoriano, la cuestión económica representó también un fuerte problema. Las arcas fiscales estuvieron en niveles muy bajos, lo que imposibilitó que el Estado, como institución, pudiera realizar obras materiales en pro de unificar el país. Cuestiones como la vialidad presentaban un estado deplorable entorpeciendo la correcta comunicación entre las diversas partes del territorio. Además, la falta de circulante no permitió que se creara un ejército nacional que sirviera como ente de dominación social; por lo que, durante todo el siglo XIX, los aparatos represivos más cohesionados y organizados respondieron a las lógicas de las elites que si disponían de los medios para financiar una fuerza que controlara la población. Ante esto, uno de los mayores aliados que el poder central tuvo para cohesionar a la sociedad fue la Iglesia

---

<sup>14</sup> Énfasis en el original.

Católica, que era “una institución centralizada en todo el ámbito territorial, que respondía a la voluntad unificada de la fracción eclesiástica de la clase terrateniente” (Quintero y Silva, 2013, p.85). Al ser la religión católica la única permitida en el país y al tener presencia en la mayoría de centros poblados, se convirtió en un ente importante sobre la cual se podía construir la nación ecuatoriana.

Durante estos primeros treinta años de vida republicana, la constitución del entramado estatal fue el “producto de una dinámica permanente de negociaciones, pactos, consensos, conflictos y resistencia entre los distintos sectores poblacionales” (Velasco Herrera, 2013, p.VII). Diferentes gobiernos que buscaron unificar el país y unas elites regionales que defendieron sus intereses particulares fueron los principales agentes en el proceso de construcción del Estado nación. No obstante, y como se ve en los siguientes apartados, lo regional y lo local participaron de sus propios procesos de consolidación; por lo que, entenderlos como campos una mejor comprensión sobre la manera en que se fue construyendo el entramado estatal.

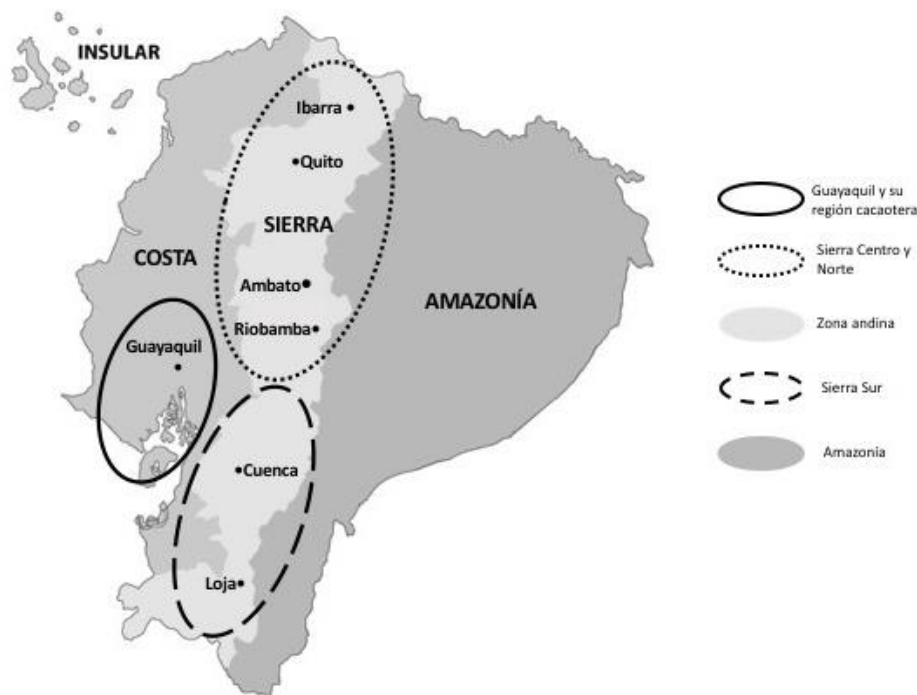
### **1.2.2. Región**

La producción historiográfica sobre historia regional en el Ecuador tuvo sus inicios a mediados de la década de los 90, con la publicación del libro *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930*, editado por Juan Maiguashca (1994). En el mismo, Maiguashca y sus colaboradores partieron desde un enfoque económico para plantear que en el país existieron cuatro regiones: Amazonía, Sierra Sur, Sierra Centro-Norte y Guayaquil y su región; las mismas que “tuvieron características propias en términos económicos, sociales, políticos y culturales en el Ecuador decimonónico” (Maiguashca, 1994b, p.13).<sup>15</sup> A excepción de la Amazonía que era concebida como un territorio prácticamente deshabitado, el resto de regiones giraban en torno a ciudades que hacían de eje articulador; así, Cuenca era el centro de la Sierra Sur, Quito el de la Sierra Centro-Norte y Guayaquil articulaba a los pueblos de la Costa. Esta división regional, se ha convertido en un punto sustancial para entender la historia del Estado ecuatoriano, en cuanto ellas pactaron de diferentes maneras posibilitando el desarrollo de los poderes y de la estructura estatal.

---

<sup>15</sup> Los autores que participaron en el libro fueron: Anne Christine Taylor, Silvia Palomeque, Yves Saint-Geours, Carlos Contreras, Ronn Pineo y Jean-Paul Deler.

**Imagen N° 3: Las regiones históricas de Ecuador s. XIX.**



Elaboración propia.  
Fuente: (Maignashca, 1992b, p.12)

Sin embargo, y como se explicó en el inciso anterior, estas regiones pasaron a conformar el Ecuador como “cuerpos territoriales soberanos” (Morelli, 2012, p.86), reservándose para sí cierto nivel de autonomía que les permitió tomar sus propias decisiones. Este panorama con el cual se inició el período republicano supuso, hasta mediados del siglo XX, un gran problema, por cuanto dificultó la creación de una nación ecuatoriana. Para comprender los motivos por los cuales las regiones se presentaron como un fuerte obstáculo en la conformación del Estado nación, hay que entender a la región como una “construcción social en la historia” (Taracena Arriola, 2014, p.28) y como tal, se caracteriza por tener “una naturaleza transformada por herencias culturales y materiales y por una determinada estructura social con sus propias contradicciones” (Carbonari, 2009, p.28).

En este contexto, los procesos regionales sobre los que se asentó Ecuador, fueron voluntades políticas que se construyeron a lo largo del tiempo desde la época colonial. Las diferencias políticas, económicas y sociales hicieron que cada región funcionara como un todo orgánico liderado por un grupo de notables, es decir, una elite. La elite, que también es una construcción histórica, fue capaz, a lo largo del tiempo, de hacer “coincidir sus propios intereses de naturaleza mercantil y agraria con los de la administración pública” (Taracena Arriola, 2014, p.31). Además, establecieron redes de relaciones

sociales, crearon estructuras de poder, formas de dominación y mecanismo de legitimación que respondían estrictamente a su contexto regional.<sup>16</sup> De esta manera, la región se volvió un espacio de interacción social “pero no un espacio recipiente, sino como un agente activo en el proceso de producción y reproducción de relaciones sociales” (Nogué I Font, 1989, p.56). Este largo proceso de establecimiento de las regiones, ayudó a que en la colectividad se creara un sentido de pertenencia al territorio, dando paso a identidades regionales que, con el advenimiento del Estado ecuatoriano, se mostraron más fuerte que el sentido de pertenencia a la nación.

Así, Ecuador, a lo largo del siglo XIX, estuvo marcado por una fuerte regionalización que puede ser entendida como

Un proceso económico y político de creación de espacios autónomos de expresión de las clases dominantes locales, que manifiesta, a la par que reproduce, la ausencia de unificación territorial, poblacional, cultural, y la fragmentación del poder estatal en una formación social (Quintero y Silva, 2013, p.46).

Esto ocasionó que Quito, Guayaquil y Cuenca se presenten como bastiones de poder, las cuales lucharon entre sí por el control del poder estatal. El control político del territorio se convirtió en el objetivo principal; pues desde ahí se podía “mantener o bien bloquear y dismantelar formas de Estado contrapuestas a sus pretensiones provinciales” (Marchán Romero, 2017, p.261). En este punto, la historiografía ecuatoriana ha propuesto dos formas de interpretación bajo las cuales las regiones intentaron controlar las decisiones gubernamentales: desde la Presidencia o desde el Congreso Nacional. El presidente, al ser la máxima autoridad del Estado, pero respondiendo a sus intereses de grupo, podía “direccionar políticas públicas de aparente carácter nacional, pero, en realidad, orientadas a favorecer a una determinada región” (Marchán Romero, 2017, p.215). Sin embargo, era el Congreso Nacional quien tenía la posta para aprobar presupuestos o nuevas leyes, lo que ocasionó que las regiones lucharan por tener su cuota de representación en la misma. Es así que, hasta 1861, la distribución de escaños dentro del Congreso se hizo de manera equitativa entre las tres regiones, sin tomar en cuenta la base poblacional de las mismas.

Tener el control de las instancias de toma de decisiones, permitió que las regiones crearan alianzas entre sí para regular el nivel de autonomía que iban a tener frente al poder

---

<sup>16</sup> Siguiendo el libro de *Historia y región en el Ecuador* (1994), se propone que una de las diferencias más importantes entre las elites del país estaba relacionada al tipo de actividad económica que ejercían pues, mientras en Guayaquil la elite se dedicaba a la agroexportación, en la Sierra Centro-Norte habían grandes terratenientes que se encargaban de manejar latifundios y obrajes y, en la Sierra-Sur, la mayor actividad comercial estaba destinada al intercambio de mercancías entre la parte norte de Perú y el sur de Ecuador.

central. En este sentido, el control de las rentas públicas fue un eje importante en las negociaciones; pues, cada región quería tener la libertad de establecer y recaudar los diferentes impuestos. Las elites creían que, si administraban los impuestos, podían ejecutar obras más rápido sin necesidad de consultar o esperar la aprobación del ejecutivo. Estas ideas estuvieron muy presentes en los debates públicos de la época pues, apuntaban hacia encontrar la mejor manera de administrar el Estado; así, se debatía sobre si Ecuador debía seguir el ejemplo de Estados Unidos y ser una federación o continuar con el legado de la Gran Colombia y de las repúblicas europeas donde primaba el centralismo. No obstante, hay que destacar que, el fin último de estas discusiones y de la lucha entre regiones estuvo enfocado en permitir una verdadera integración del territorio nacional para así crear la nación ecuatoriana.

### **1.2.3. Municipio**

La visión analizada hasta el momento, corresponde a la tradición historiográfica bajo la cual se ha estudiado al Estado ecuatoriano decimonónico; sin embargo, este trabajo busca ver en el Municipio una categoría a tomarse en cuenta para el desarrollo del entramado estatal. Partiendo de la noción de que la región es una “hipótesis a demostrar” (Taracena Arriola, 2014, p.29), hay autores como Federica Morelli que consideran errónea la división regional planteada por Maignashca; ya que, estas regiones carecen de algunos rasgos fundamentales de una verdadera región como

Una red viaria desarrollada que permitiese el transporte y el comercio, un sistema económico que integrase las áreas rurales a los centros más importantes, un orden jerárquico funcional que permitiese un control político y administrativo del centro sobre el integro territorio regional (Morelli, 1998, p.40).

Y que, por esta razón, el sentido de pertenencia colectivo respondía más a una lógica de ciudades principales que a las regiones. Al darle mayor importancia a las ciudades frente a las regiones, es necesario entender los medios de expresión de estas ciudades. En este sentido, era el Municipio la institución encargada de representar los intereses locales ante el Estado.

El Municipio ecuatoriano del siglo XIX tiene sus antecedentes en los cabildos de la época colonial. Cuando se inició el proceso de la conquista de América, los españoles importaron su sistema administrativo, donde el cabildo, amparado por las leyes, tenía un amplio poder jurisdiccional sobre su territorio. Dentro del cabildo, la autoridad recaía en los alcaldes ordinarios, que eran los encargados de impartir justicia en primera instancia y de regular la vida urbana, sobre todo en lo referente al aspecto económico. Esta

connotación del cabildo no solo como un ente administrativo, sino también judicial, fue la que permitió que desarrollara un fuerte empoderamiento sobre la población. Los cabildos con altas y bajas perduraron durante toda la época colonial; pero, fue a inicios del siglo XIX, y en el contexto de la crisis monárquica española o *vacatio regis*, que despuntaron declarándose como “legítimos representantes de la totalidad de los intereses de su espacio territorial” (Morelli, 2005, p.206), mostrando su autonomía tanto de las autoridades españolas como de las otras municipalidades.<sup>17</sup> De esta manera, cuando en 1810 se convocó a elecciones para designar a los diputados que representarían a América en la Corte de Cádiz, fueron los Municipios los que contaron con derecho a voto.

La Constitución de Cádiz promulgada en 1812, en cuanto al tema del Municipio, es un reflejo de las intenciones de reducir la esfera de acción de las grandes ciudades. En el artículo 310 de la misma, se proveyó que se crearan ayuntamientos constitucionales en todos los pueblos que tuvieran más de mil habitantes. Para el caso de la Real Audiencia de Quito, esta medida fue aplicada de diversas maneras; en la región Centro-Norte se crearon cabildos en los centros administrativos importantes como una manera de mermar el poder que ejercía Quito, mientras que en la Sierra Sur y en la Costa, el artículo 310 se aplicó por doquier disminuir el poder de los centros frente a las zonas rurales (Morelli, 2005, p.221). Estos nuevos cabildos solo duraron hasta 1814, fecha en la que se derogó la Constitución y se restituyó los ayuntamientos solo en las ciudades principales; sin embargo, fue tiempo suficiente para aumentar la fragmentación de la población y del territorio.

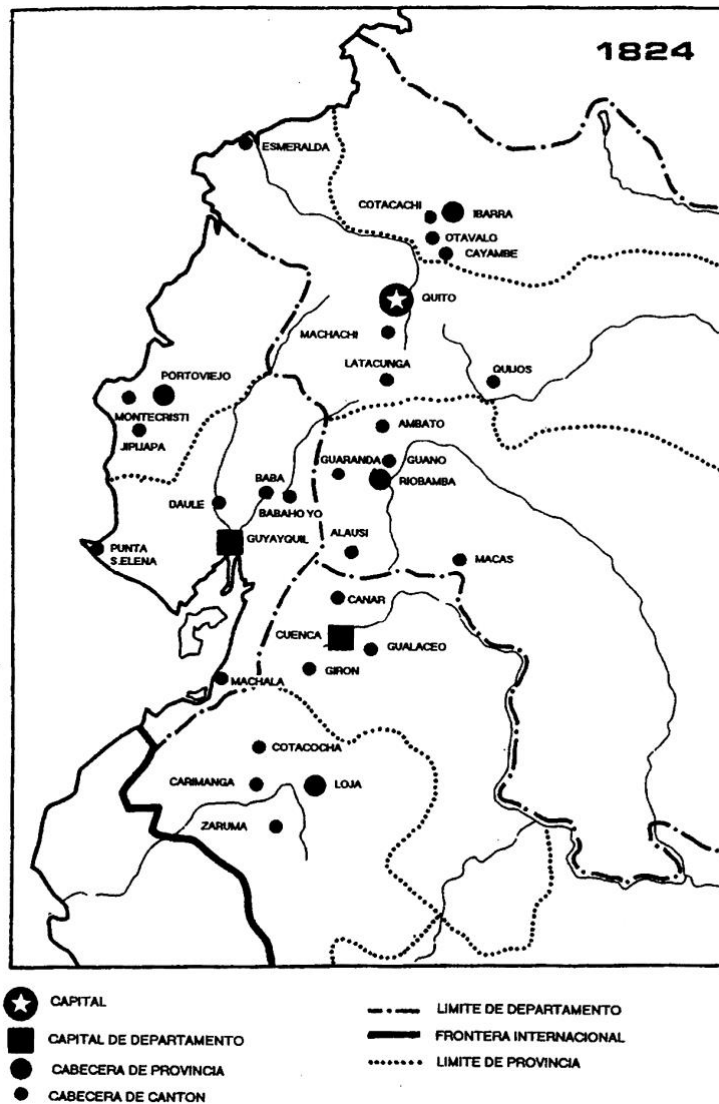
Tras las guerras de independencia, una segmentada Real Audiencia de Quito pasó a formar parte de la Gran Colombia. La situación de estos territorios fue reconocida por Simón Bolívar quien, en una carta a Santander aseveró: “Pasto, Quito, Cuenca y Guayaquil son cuatro potencias enemigas unas de otras, y todas queriéndose dominar sin tener fuerza ninguna con que poderse mantener, porque las pasiones interiores despedazan su propio seno” (Bolívar citado en Morelli, 2005, p.246). Para tratar de solucionar estas diferencias entre las ciudades, en 1824 se expidió una *Ley de División Territorial*, que dividió el territorio en 12 departamentos, 36 provincias y 228 cantones. Esta distribución hizo que aquellos espacios provinciales dominados por las ciudades

---

<sup>17</sup> La crisis monárquica española sucedió en 1808 a consecuencia del encarcelamiento del Rey Fernando VII por órdenes de Napoleón Bonaparte, quién después designó como Rey de su España a su hermano, José Bonaparte. Sin embargo, este último no fue reconocido como tal en los territorios españoles, dando paso a que en diferentes puntos se crearan Juntas Soberanas que declararon lealtad al Rey Fernando VII e intentaron mantener su soberanía hasta que este regresara al mando.

principales se convirtieran en departamentos, mientras que los espacios regentados por las ciudades medianas se transformarían en provincias. No obstante, los Municipios siguieron disputando su soberanía frente a las decisiones gubernamentales; ya que, nunca consideraron a la Gran Colombia como un Estado soberano, sino como “una asociación, una confederación de soberanías distintas, de las que era menester partir para crear una nueva unión política una vez roto el pacto” (Morelli, 2005, p.259).

**Imagen N° 4: División territorial de Ecuador (1822-1830)**



Fuente: (Morelli, 2005, p.251)

En 1830, los departamentos de Ecuador, Azuay y Guayaquil se separaron de la Gran Colombia para constituir un nuevo país al cual nombraron Ecuador. Este nuevo Estado encontró en el Municipio un centro administrativo y de poder de las ciudades; ya que, “sus funciones no se limitaron al gobierno de las ciudades, sino a la determinación

del orden político, económico, militar, electivo y de manera especial, a la organización del orden jurídico a través de las funciones de los alcaldes y regidores” (Velasco Herrera, 2013, p.276). En este sentido, el Municipio se convirtió en el intermediario entre las decisiones del gobierno y la población; y así, logró mantener su autonomía frente a los niveles superiores de poder. Esto le permitió interpretar y resolver, según mejor convenga, las disposiciones dictaminas por el Estado; por ejemplo, cuando se debía reunir una tropa, el Estado enviaba el número de personas requeridas, pero era el Municipio el que seleccionaba quienes debían concurrir al llamado.

El Municipio al ser “aquella instancia de la vida pública que estaba vinculada a la cotidianidad; [que] estaba cerca de los ciudadanos comunes y corrientes” (Ayala Mora, 1991, p.72), se convirtió también en un espacio de expresión política. Era desde la casa municipal donde se dictaban los pronunciamientos a favor o en contra de un movimiento o una revolución. La cercanía con los diversos pobladores del territorio, permitieron que el Municipio desarrollase métodos de regulación de las relaciones de trabajo y de represión, que fueron muchos más efectivos que aquellos plantados por el Estado. Debido a esto, la libertad de los Municipios, en lo relacionado a su administración, se mostró como un obstáculo para los diferentes gobiernos centrales que buscaron ejercer un mejor control del territorio y de la población. En este sentido, fueron varios los debates públicos que se realizaron sobre cuál debía ser el nivel de autonomía de los Municipios; sin embargo, por su amplio bagaje histórico, estas instituciones fueron creando pactos de diversa índole que les permitieron seguir ejerciendo el control sobre su territorio. Y, cuando no se lograba pactar o no se atendían los pedidos de las municipalidades, se buscaban otras alternativas, como la propuesta por la elite lojana en 1859.

De esta manera, para la década de 1850 encontramos un Estado ecuatoriano que había sorteado ya sus primeras décadas de existencia, pero seguía sin encontrar la forma de penetrar administrativa y políticamente el territorio sin levantar la oposición de las elites locales y regionales. Por su parte, la provincia de Loja también había recorrido un largo camino de conformación socio-político-cultural que le permitió, en el momento de crisis, erigirse como una provincia independiente para tratar de solucionar los problemas que le atañían. Así, al desentrañar los diferentes procesos de construcción histórico-social que el objeto de estudio y las categorías de análisis atravesaron hasta mediados del siglo XIX, permite entender su papel dentro de la pugna de poderes que se estudia en esta investigación.

## **2. DESCENTRALIZACIÓN Y CRISIS, 1855-1859.**

Para los gobernantes de los nacientes estados latinoamericanos del siglo XIX, encontrar la forma correcta de administrar el territorio, las rentas y la población se convirtió en una odisea. El pensamiento político de la época creía que la forma política de un Estado debía tener relación con el grado de madurez de su sociedad, y para explicar esto, se hacía una analogía con las edades del ser humano. En el primer nivel se encontraban los Estados “niños”, aquellos que iniciaban su vida política y necesitaban del centralismo-unitarista para asentar las bases de su desarrollo. En el segundo nivel estaban las sociedades “jóvenes”, caracterizadas por tener un mayor grado de educación y de progreso; por lo que, podían experimentar la descentralización. Por último, a la vanguardia en relación al resto de países, estaban las naciones “adultas”, que aplicaban el federalismo como método para satisfacer sus intereses. A esto se sumaba la relación que se hacía entre las formas de administración y la manera en que se ejercía el poder. Así, por ejemplo, el unitarismo se vinculaba con la tiranía, al ser una sola persona la que tomaba las decisiones; mientras que, formas más “liberales”, como la descentralización y el federalismo, se creía que conllevaban a prácticas más democráticas de gobierno.

En este sentido, a lo largo del continente fueron varios los debates que surgieron en torno a qué forma de gobierno era más compatible con los intereses de cada país y su sociedad. Los principales modelos de gobierno que se tomaron como referentes fueron: el federalismo de Estados Unidos, la monarquía parlamentaria de Gran Bretaña y las repúblicas democráticas que habían empezado a surgir en gran parte de Europa. En base a estos, se empezaron a formar varias facciones que defendían un sistema en concreto; sin embargo, se pueden encontrar dos disputas principales: la de los unitaristas contra los federalistas y la de los centralistas con los descentralistas. La primera contienda giraba en torno a la manera en que se debía institucionalizar la autoridad estatal, mientras que la segunda se refería a la forma más apropiada en la que el Estado debía penetrar administrativamente el territorio.

Ecuador no estuvo exento de estas confrontaciones. En la disputa entre unitaristas y federalistas, hay que recalcar que, si bien el país desde su conformación se estableció como un Estado unitario, la tesis federalista se manifestó como ideario en tres momentos: cuando Ecuador se separó de la Gran Colombia, a mediados de siglo XIX y, entre 1870 y 1883; sin embargo, “en ninguno de estos momentos, [...] logró cuestionar seriamente el

unitarismo reinante” (Maignashca, 1994a, p.361).<sup>18</sup> Que el unitarismo haya imperado en el Ecuador, muestra un constante esfuerzo por parte del poder nacional para institucionalizar una estructura de poder que le permitiera penetrar y dominar políticamente el territorio. Por otro lado, la lucha entre centralistas y descentralistas ha sido mucho más fuerte y sigue teniendo vigencia en la actualidad.<sup>19</sup> El eje de la disputa radica en el nivel de autonomía que los Municipios deben tener en relación al poder centralizado, en cuanto este los utiliza como agentes para el efectivo control administrativo del país.

Es en este punto último punto, el debate entre centralistas y descentralistas, que radica la investigación del presente capítulo. Para esto, se revisa la manera en que la descentralización se convirtió en un tema recurrente a lo largo de la década de 1850, hasta que logró ser incluida dentro de los debates de las legislaturas de 1856, 1857 y 1858. Después, se analizará la crisis de 1859, como una coyuntura que pausó este primer momento de debates de descentralización y que dio paso a una nueva configuración de los poderes e intereses locales que son los que posteriormente se presentaron en las sesiones de la Asamblea Constituyente de 1861.<sup>20</sup>

## **2.1. Descentralización del régimen seccional (1856-1858)**

Tras la pérdida de poder paulatino de los departamentos, que solo se reservaban la administración eclesiástica y de justicia, las provincias, los cantones y las parroquias buscaron cada vez tener mayor independencia en relación al centralismo del poder. En este punto es preciso señalar que la noción de poder central conlleva en sí misma varios inconvenientes. Para el caso de Ecuador, se podría decir que el poder central era el que se ejercía desde Quito, capital de la república y sede de las funciones del Estado; sin embargo, la división político-administrativa del país hacía que se manejen otro tipo de centralismos. Así, por ejemplo, el centralismo al que se enfrentó la población de Loja en

---

<sup>18</sup> El primer momento, a inicios de la república, estuvo marcado por el amplio regionalismo que fue analizado en el capítulo anterior, en este sentido, los departamentos buscaron reservarse para sí la mayor cantidad de autonomía posible. El segundo momento, a mediados de siglo, es el caso que se estudia en el presente capítulo, donde son las provincias las que buscan su libertad de decisión. El tercer momento, se definió por la búsqueda de un punto medio entre la Constitución de 1861, de amplia inspiración federal, y la de 1869 que proclamó un unitarismo fuerte, donde las provincias estaban sujetas directamente al poder central (Maignashca, 1994a, pp.361-366).

<sup>19</sup> Los últimos debates al respecto se pueden ver plasmados en la Constitución de 2008 y en el *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, publicado en octubre de 2010.

<sup>20</sup> El análisis del segundo momento de los debates sobre descentralización, los de 1861, se estudian a profundidad en el capítulo 3.

1859 no fue solo al de Quito sino también al que se profesaba desde Cuenca, donde se encontraba el Obispado y la Corte Provincial, de los cuales la ciudad dependía. Otro tipo de centralismo era el de las capitales de provincia que manejaban la situación del resto de cantones. Esta multiplicidad de centros y el valor simbólico de los mismos sobrepasa el fin de esta investigación razón por la cual, al momento de referirnos de centralismo o poder central, será en relación a Quito como lugar desde el cual se gobierna el territorio nacional.

Es por esta estructura multicentrista de administración del poder que varios gobernadores, a partir de 1856, abogaron, mediante sus informes de labores de cada año, por mayor autonomía para los cantones. Estos pedidos fueron replicados por el ministro del interior, quien en su relato anual expuso la necesidad de que se amplíe la capacidad de acción de los Concejos Municipales. Estas peticiones pasaron al legislativo quien, mediante la Cámara de Representantes, planteó, en 1856, una serie de modificaciones a la *Ley de Régimen Político*. No obstante, estos cambios no fueron suficientes, por lo que, al año siguiente, se presentó ante la misma cámara dos proyectos de ley: uno del régimen político y otro que trataba sobre el régimen municipal. Tras ser debatidos por tres veces, según mandaba el código interno de la función legislativa, ambos proyectos fueron enviados, en 1858, al Senado para que este los vuelva a discutir y así después puedan ser aprobados y publicados.<sup>21</sup>

Son las peticiones y discusiones que giraron en torno a la descentralización los que se analizan a continuación. Para un mejor manejo de la información se articularon tres ejes temáticos: el primero dedicado a los pedidos y debates de descentralización, el segundo relacionado a las discusiones que giraron en torno al papel del gobernador, pues este era tanto agente del poder central como representante de su provincia y, por último, se trata un *Proyecto de Federación* que fue presentado ante la Cámara de Representantes, y que muestra una tercera salida que se barajaba sobre la forma de administración del territorio estatal. Para esto, recurrimos a documentación oficial: informes de gobernadores, memorias anuales del Ministerio del Interior y las actas de las sesiones de las legislaturas. En relación a este último grupo de fuentes, se debe mencionar dos puntos: el primero, que existen varias actas poco legibles, por lo que su análisis se redujo a las

---

<sup>21</sup> Hasta 1979, el poder legislativo de Ecuador fue bicameral, es decir, que existían dos cámaras la de Representantes o Diputados y la de los Senadores. Para la aprobación de cualquier ley, los proyectos tenían que primero ser presentados y debatidos en la Cámara de Representantes, para después pasar al Senado donde, volvían a ser discutidos para obtener la aprobación final.

partes que se entendían; y el segundo es sobre los proyectos de ley, los mismos que no fueron encontrados dentro del acervo del poder legislativo, haciendo que su estudio quede disminuido a las partes de los mismos que se discutieron dentro de las sesiones de las Cámaras.

### **2.1.1. Pedidos y debates sobre descentralización**

Considerando la definición de conceptos que se realizó en el primero capítulo, el Municipio ecuatoriano en la primera mitad del siglo XIX, vio como constantemente se reducía o se ampliaba su capacidad de administración. Francisco Marcos, ministro del interior durante la segunda presidencia de Juan José Flores (1839-1843), ya remarcaba la importancia de que las municipalidades “deben ser una rama del Poder Ejecutivo: de otra suerte su acción chocará frecuentemente con la de los funcionarios en cuyas manos han puesto las leyes el mantenimiento del orden y la paz pública” (Marcos, 1843, pp.7-6). Este pedido se plasmó en la Constitución de 1843 donde los Municipios se suprimieron, haciendo que el peso administrativo recayera sobre las provincias.

Después de la revolución Marcista de 1845, se redactó una nueva Constitución, en la cual se proclamó un unitarismo difuso y se reconocieron nuevamente los cabildos cantonales. Así, se ensancharon las facultades municipales, tal como lo reconoció el ministro del interior de 1846, José Fernández Salvador, para quien, los Municipios “han reasumido su legítimo carácter, confiriéndose a todas las fracciones del territorio el derecho de ser regidas por sus propios hijos, dotados de un celo peculiar por las mejoras del suelo natal” (Fernández Salvador, 1846, p.7). Para 1848, el nuevo ministro, Manuel Gómez de la Torre, volvió a elogiar la manera en que se había organizado la administración estatal; así: “la ley de régimen político y económico que arregla la marcha de las provincias es una de las mejores de la República, porque ella deslinda bien las facultades de todas las autoridades políticas” (Gómez de la Torre, 1848, p.9).

El golpe de estado perpetrado en 1851 por el general José María Urbina, resultó en un nuevo momento para los Municipios, que entraron en una fase de declive institucional. Así lo dio a conocer Marcos Espinel encargado del ramo del interior en el año de 1853: “[los Municipios son] faltos de organización, anómalos en su estructura, deficientes en sus rentas, son estos cuerpos apariciones sin vida, existencias sin destino” (Espinel, 1853, p.14). Esta situación empeoró con el paso de los años y, es a partir de 1855, que los diferentes ministros del interior se vuelven más enérgicos pidiendo que se

modifique la *Ley de Régimen Político* para que, de esta manera, los cabildos cantonales dejaran de tener las manos atadas al momento de querer realizar una obra o de tomar una decisión en pro de los intereses locales:

Las dos últimas legislaturas han sido ya informadas de los inconvenientes que presenta el régimen municipal para llevar los altos fines que le están señalados; más las enunciadas legislaturas no han creído que sea ya llegado el tiempo de ensayar nuevos sistemas, y las municipalidades continúan con la misma organización que recibieron de mano de los reyes (Espinel, 1855, p.24).

Es importante recalcar la mención que Espinel hace sobre el pasado colonial de estas instituciones, pues denota que había conocimiento que los Municipios, como se mencionó anteriormente, fueron traspasados del régimen colonial al régimen republicano sin mayor modificación. De ahí, su nivel de incompatibilidad con las nuevas estructuras de poder que se iban configurando alrededor del Estado. En 1856, Ramón Borja, encargado del despacho del interior, en su informe anual, mencionó que las corporaciones municipales no respondían a los fines institucionales del Estado, debido a que “carecen de independencia; y son demasiado embarazosos las formas que deben llenarse para que se proceda a cualquier obra, o se dispongan los gastos que se estiman necesarios” (Borja, 1856, p.5). Para este ministro, eran las costumbres, el legado colonial (nuevamente) y las leyes, las principales causas por las que los cabildos no lograban ser esas instituciones de “alta importancia” que debían caracterizar al estado republicano.

Para 1857, el general Francisco Robles ascendió a la presidencia de la república y designó a Antonio Mata como nuevo ministro del interior. Mata fue el encargado de hacer la que tal vez fue la protesta más fuerte a favor de la descentralización de los Municipios. Presumible, en una jugada política para que el poder legislativo hiciera caso a sus pedidos, el ministro solicitó a todos los gobernadores de provincia que en sus informes de labores incluyeran al menos un párrafo en favor de la descentralización; ya que, fue el único año en que todos los jefes provinciales se pronunciaron al respecto. Para gobernadores como el de Azuay, modificar la *Ley de Régimen Político* era una tarea urgente; pues, los Municipios bajo el tutelaje de otros poderes públicos eran “una rueda que no se mueve, o que se mueve sin movimiento propio y bajo la presión de un agente extraño” (Valdivieso citado en Mata, 1857, p.16). El mismo gobernador abogó porque

Si no fuere conveniente aún que cada concejo sea una verdadera cámara cantonal con funciones enteramente independientes de los Poderes Legislativo y ejecutivo de toda la Nación, al menos creo que deben ensancharse sus facultades, procurando su descentralización en la manera posible. Creo que las municipalidades están en el caso de proveer a las necesidades del cantón que representan, sin que sus acuerdos para tener fuerza legal, deban ser sometidos al examen y aprobación de otra autoridad (Valdivieso citado en Mata, 1857, p.15).

En 1857, el poder legislativo recogió estos pedidos y debatió tanto la *Ley de Régimen Político* como la *Ley de Régimen Municipal*. Para 1858, ambas leyes pasaron a segunda instancia, es decir, a la Cámara del Senado. Sin embargo, esto no detuvo los pedidos del ministro Mata, ni de los gobernadores, quienes insistieron en la importancia de adoptar un sistema descentralizado de administración y así “devolver a las localidades el derecho de dirigirse con entera libertad y absoluta independencia de las autoridades nacionales” (Mata, 1858d, p.11); ya que, solo así “podremos halagarnos con la esperanza de que el progreso material de nuestras poblaciones llegue a ser muy pronto una realidad consoladora” (Mata, 1858d, p.13).

Dentro del poder legislativo, tanto los diputados como los senadores, se valieron de la idea de que la descentralización había sido un pedido de la sociedad; para así, hacer que el tema sea tratado en la brevedad posible. Esto se puede ver en los diferentes debates que se suscitaron alrededor del tema como, por ejemplo, el caso de Antonio Portilla, diputado por Pichincha, quien mencionó:

Yo he oído hablar de descentralización administrativa a todos los gobernadores de provincia, a todos los diputados, al ministro del interior, a los ciudadanos, sinfín que conocen las necesidades publicas piden que la ley ponga en sus manos los medios de satisfacerlas. La reforma en la administración municipal tiene al régimen político una exigencia solo que nosotros estamos en el deber de satisfacerla para dar vida i [ilegible] a las localidades, restituyendo a estas diversas porciones de la sociedad ecuatoriana los preciosos derechos de que han sido despojadas por un erróneo y vicioso sistema de administración (Cámara de Representantes, 1857a, f.117v).

Del mismo modo, cuando se planteó la posibilidad de que el proyecto de ley municipal se publique en la prensa para generar un debate público, los diputados se opusieron aduciendo que la descentralización ya había sido pedida por el pueblo y que la cámara solo tenía que establecerla (Cámara de Representantes, 1857b, f.141v). No obstante, a pesar de ser un pedido popular, su implementación trajo más de un debate acalorado dentro de las distintas cámaras. Cuestiones como la falta de gente proba y preparada para ocuparse de cargos públicos, la incompatibilidad de la ley con la Constitución o el excesivo ensanche de las facultades municipales, fueron obstáculos que la descentralización fue sorteando de la mano de sus defensores más acérrimos.

Ya en 1855, cuando a través de la reforma a la *Ley de Elecciones* se quiso modificar algunos artículos de la *Ley de Régimen Político* y así independizar a los Municipios de las gobernaciones, se mencionó que esto era imposible en cuanto “la mayoría de concejos se componen de ciudadanos formados que sirven con repugnancia y desaliento, o de individuos que miran con negligencia los intereses públicos” (Cámara de

Representantes, 1855, f.67). Sin embargo, en legislaturas posteriores se acotó que era esa falta de autonomía, la que ocasionaba que las personas no desarrollaran amor por la cosa pública. Además, al tratarse de sus propios intereses, los representantes estaban seguros de que los ciudadanos velarían por el mejor porvenir posible para su localidad.

Sobre la poca concordancia entre la descentralización y la Constitución de 1852, fueron varias las voces que se pronunciaron en la Cámara de Representantes de 1857 pidiendo que, si se quería ampliar las facultades de los Municipios, esto debería ser dado desde la Carta Magna. Este pedido fue aceptado en 1858, donde se conformó una comisión que revisará las principales enmiendas que se debía realizar a la ley fundamental del Estado. Cuando la comisión presentó su informe mencionó que

El fin preciso de la descentralización es el de que las poblaciones se estudiaran a sí mismas, examinen sus localidades, mediten sobre sus peculiares intereses y se den instituciones provinciales que puedan estar en armonía con todo lo que haya de especial o relativo dentro de los límites de cada provincia (Cámara de Representantes, 1858, f.25v).

Para que esto se logre, se debía descentralizar a las provincias y a los Municipios no solo del poder ejecutivo sino también del poder legislativo. Esto debido a que, las leyes creadas por las legislaturas, trataban de homogenizar a la población, olvidando que cada localidad es diferente entre sí, ya sea por su población, su cultura, su clima, sus industrias, etc. Así, la comisión intercedía por que se permita que los gobernadores dicten ordenanzas que logren satisfacer las necesidades de las distintas parroquias, teniendo el conocimiento pleno de cada uno de los sitios.

De tal manera la comisión concebía la descentralización que buscó que cantones y provincias se liberaran de dos de los tres poderes del Estado manteniendo “solo las escalas correspondientes y un centro común en el poder judicial” (Cámara de representantes, 1858, ff.25v-25r). Que la justicia quedara como punto medio, fue un consenso al que se llegó luego de sugerir que, tanto los miembros de los tribunales como los ministros de la Corte Superior de Justicia, sean electos por las asambleas electorales. Sin embargo, esta forma de concebir la descentralización también trajo problemas en cuanto, legisladores como Juan Sánchez Rubio, consideraron que se les estaba otorgando absoluta independencia a las Municipalidades, lo que conllevaba a crear un cuarto poder del Estado: el poder municipal. Ante esta acusación, otro grupo de senadores encabezados por Manuel Bustamante, presidente del Senado, defendieron el proyecto, en cuanto las municipalidades:

Quedaba[n] sujeto[as] al Gobierno Ejecutivo en todo aquello que tiene relación con la administración general: que dicho poder era siempre limitado y circunscrito solo a lo que tuviese un carácter seccional de cuya orbita no podía salir, [...], porque no teniendo otra

misión que la de legislar sobre asuntos puramente locales y ejecutar esas mismas disposiciones, había de ser una ramificación del Poder Ejecutivo, o Legislativo (Cámara del Senado, 1858, f.28r).

Así, se buscó un punto medio en el que la descentralización quede definida como el camino que permitiría que cada provincia y cantón maneje sus propias riendas, mientras los poderes del Estado se convertirían en meros consejeros vigilantes de que cada acción que se tome no se contraponga a los fines últimos del país. Esta mentada autonomía municipal, si bien buscaba liberar la toma de decisiones, escondía un trasfondo mucho más problemático, el de apaciguar el clamor de las elites locales; ya que estas seguían constituyéndose como trabas en el proceso de afianzar el Estado nacional. Sin embargo, calmar a las elites entregándoles mayor libertad, fue una de las principales objeciones que se presentaron en los debates del proyecto; pues esta emancipación podía acarrear un efecto adverso al deseado. De esta manera, el Estado mediante concesiones, alianzas, pactos y conflictos, buscó la calma y supervivencia que tanto habían faltado en esos primeros años de vida republicana.

### **2.1.2. El papel del gobernador**

Dentro de los pedidos y debates de descentralización, los gobernadores jugaron un rol muy importante en cuanto su función era la de mediar entre el poder central y los diversos cantones que conformaban cada provincia. Cuando, a través de los informes de los gobernadores se empezó a alzar la voz a favor de la autonomía municipal, ya el ministro Antonio Mata reconocía el valor de esas expresiones en cuanto eran ellos quienes se hallaban

En contacto directo y diario con las corporaciones municipales, son los funcionarios que con mejores datos pueden juzgar acerca de la conveniencia o inconveniencia de mantenerlas en el pie en que se encuentran en la actualidad, y que con más acierto pueden indicar los vicios de que adolecen y las mejoras de que son susceptibles (Mata, 1857, p.16).

Las opiniones de los gobernantes provinciales alcanzan un sentido mayor, si se toma en cuenta que eran ellos mismos los que pedían tener menos injerencia en las cuestiones de índole cantonal. Esto lo podemos ver en el informe de Francisco Boloña, gobernador de Guayaquil, quien argumentó que la principal causa de la inacción de los concejos municipales se debe a que “la ley los tiene encadenados a la inspección y vigilancia de los Gobernadores de provincia; y tal sujeción es lo bastante para entorpecer la acción benéfica con la que pudieran obrar en favor de las localidades” (Albuja, Bustamante, Boloña et al, 1858, p.41). En el mismo sentido, uno de los casos que más llama la atención es la actitud que tomó Pablo Bustamante, gobernador de Chimborazo

en 1858, quien, se atrevió a realizar una especie de experimento donde, según su propio reporte, las municipalidades de Chimborazo

Han ensayado su independencia, porque si la Gobernación ha estado en activa comunicación con ellas para hacer indicaciones y cooperar al bien, no ha ejercido ninguna presión que pudiera haber entorpecido sus deliberaciones, ni menos entrabado su acción, que mientras sea más libre envolverá mayor responsabilidad y les hará más entusiastas por merecer la consideración pública (Albuja, Bustamante, Boloña, et al, 1858, p.32).

Así, se refuerza la idea de que, en este primer momento de los debates de descentralización, lo que se buscaba era la autonomía en favor de los cantones. Estas citas también dan cuenta de la manera en que los gobernadores entendían su papel dentro del aparato estatal; ya que, como punto medio entre los cantones y la sede de los poderes del Estado, se convertían en un eslabón de la cadena burocrática que demoraba la toma de decisiones.

Por ese rol de los gobernadores, uno de los puntos que más se discute en las diversas magistraturas es quién debía nombrar al gobernador: la población de la provincia o el presidente. En las reformas a la *Ley de Régimen Político* se planteaba que los gobernadores debían ser elegidos por las Asambleas Provinciales; sin embargo, esta postura generó reacciones negativas en cuanto según el art. 86 de la Constitución, una de las atribuciones del Estado era el nombramiento de los gobernadores, previo dictamen del Concejo de Estado.<sup>22</sup> Quienes defendían esta postura, aseguraban además que, conforme al principio de unidad, era el presidente quien debía seleccionar a los gobernadores pues “necesita buscar la inteligencia, el patriotismo y la confianza necesaria en los ciudadanos que debían ocupar los diversos puestos de la escala administrativa para gobernar con ellos” (Cámara de Representantes, 1857a, ff.113v-113r). Miguel Riofrio, diputado por Loja, aseguraba que dicha reforma llevaba a una

Transacción imperfecta y deficiente porque si se reserva el principio respecto de las localidades, a ella solas se les debía atribuir la facultad de nombrar sus mandatarios, y si se reconocía el principio respecto del Ejecutivo, también se le debía dejar el nombramiento de sus agentes (Cámara de Representantes, 1857a, f.113r).

Ante este conflicto, se optó por una tercera salida. Se propuso que las Asambleas Electorales seleccionen una terna, de la cual, el presidente debía escoger a una persona y después pasar su dictamen al Concejo de Estado; así, se seguía el mismo método bajo el

---

<sup>22</sup> El Concejo de Estado, según la Constitución de 1852, debía estar compuesto por: los secretarios de despacho (interior y relaciones exteriores, hacienda y, guerra y marina), un ministro de la Corte Suprema, de un eclesiástico de luces y del vicepresidente de la república. Su función era oír el dictamen del poder ejecutivo sobre algunos asuntos de alta importancia (la declaración de guerra, el nombramiento de gobernadores, la inmutación de la pena de muerte, etc.) y decidir si apoyaban o desaprobaban la decisión.

cual se nombraba a los miembros de los tribunales de segunda instancia. Esta forma de elección que ya estaba probada era “garantía de verdad, de seguridad, de conveniencia, un derecho” (Cámara de Representantes, 1857a, f.115v). De esta manera, se otorgaba a la provincia la libertad de escoger a sus representantes, pero se respetaba la potestad última del presidente de seleccionar a quien mejor le convenga.

Apegada a esta reforma, también se discutió la duración del período del gobernador. Un grupo de legisladores defendía que el tiempo del cargo debía ser de cuatro años, mientras que otros creían que estos solo debían durar hasta la cancelación del período presidencial; puesto que, al igual que otros puestos como el recaudador de rentas o el ministril de una cárcel, el gobernador era un empleado público sujeto a lo que las leyes especiales de la republica dispongan. Por tanto, era potestad del poder legislativo, como el máximo organismo para crear o modificar leyes, el definir el tiempo que los gobernadores debían ejercer sus funciones. Así, se arremetió contra aquellos legisladores que querían mostrar que las reformas a la ley eran inconstitucionales y los que querían esperar a que primero se debatieran las modificaciones a la Constitución para después seguir discutiendo alrededor de las diversas leyes.

Continuando con los debates sobre la potestad que los gobernadores debían tener, en el Senado de 1858 se definieron varios nuevos puntos como el deber de los gobernadores de informar a las autoridades eclesiásticas sobre el comportamiento de los párrocos o la prohibición de que hagan visitas en la provincia dentro de los sesenta días próximos a las elecciones. Además, se planteó la posibilidad de que los gobernadores no cumplan las disposiciones del poder ejecutivo si las consideran opuestas a la Constitución; ante esto, debían protestarlas por dos ocasiones fundamentando los motivos de su objeción.<sup>23</sup> Estos debates permiten entender la compleja posición que enfrentaban los gobernadores como agentes bidireccionales entre centro y periferia y, la manera en que los miembros del legislativo percibían su rol. Es por esto que, las funciones de los gobernadores fueron el resultado de los diversos consensos a los que los legisladores tuvieron que llegar, convirtiéndose en el fiel reflejo de la constante disputa entre el poder central y las elites locales y regionales. Ya que, solo con el cambio de funciones de los gobernadores se podría alcanzar la tan deseada autonomía municipal.

---

<sup>23</sup> Esto no tenía validez en caso de que el poder ejecutivo estuviera investido de facultades extraordinarias. En ese caso, debían obedecer inmediatamente cualquier disposición.

### 2.1.3. La otra salida: la federación

Como antes se mencionó, el federalismo como ideario político estuvo presente en tres momentos dentro de la historia ecuatoriana del siglo XIX: después de la separación de la Gran Colombia, a mediados del siglo y entre 1870 y 1883. En cada uno de estos momentos, la bandera del federalismo fue llevada por personalidades importantes del país y que llegaron a ocupar cargos importantes dentro del gobierno. Así, en el primer momento se puede reconocer la figura de Vicente Rocafuerte, en el segundo, se destaca el pensamiento de Benigno Malo, mientras que en el tercer momento sobresalen los planteamientos del “Progresismo Azuayo”.<sup>24</sup> Debido al marco temporal de la investigación (1855-1861), se revisarán solo los dos primeros momentos, con especial atención en lo manifestado por Malo, pues sus pronunciamientos coinciden con el lapso temporal estudiado.

Vicente Rocafuerte (1783-1847), fue un escritor, político, diplomático y presidente de Ecuador entre 1834 y 1839. En 1812 fue nombrado diputado por la provincia de Guayaquil ante la Corte de Cádiz, iniciando así su vida diplomática, gracias a la cual después viajó a países como Estados Unidos, México y Cuba, de donde aprendió y reforzó su pensamiento sobre las formas de gobierno y el ejercicio del poder. En 1826 publicó un compendio de nueve cartas titulado: *Cartas de un verdadero americano sobre las ventajas de los Gobiernos Republicanos Federativos* que se convirtió en su máxima expresión sobre los beneficios de implementar el sistema federal en los recién creados Estados de América Latina. En dicho texto, mediante el análisis de varios autores como Hamilton, Montesquieu y Washington defendió el federalismo y justificó el miedo que la población tenía a este tipo de gobiernos debido a la falta de educación y al temor del ejercicio pleno de la libertad.

En su “Carta V. Ventajas de los gobiernos republicanos federativos” mencionó 14 beneficios que la implementación del régimen federal traería a las repúblicas americanas.

---

<sup>24</sup> Se conoce como “Progresismo Azuayo” a un grupo de intelectuales de la zona de Cuenca que tuvieron gran injerencia en la política del país, durante la segunda mitad del siglo XIX. También llamados católicos liberales, buscaron la utopía republicana mediante “el republicanismo, el respeto a las leyes y a la Constitución, y la moderación política distante de los extremos” (Cárdenas Reyes, 2003, p.61). Después de la muerte de García Moreno en 1875, los Progresistas ascendieron al poder y se mantuvieron hasta la Revolución Liberal de 1895. La sucesión presidencial fue: Antonio Borrero (1875-1876), Ignacio de Veintimilla (1876-1883), José María Plácido Caamaño (1883-1888), Antonio Flores Jijón (1888-1892) y Luis Cordero Crespo (1892-1895). Para conocer más sobre el “Progresismo Azuayo” leer: “Construyendo el Estado nacional desde la región. El progresismo azuayo del siglo XIX” de María Cristina Cárdenas Reyes, publicado en el N° 19 de *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia*, pp.49-74.

Entre estos se puede destacar que los ciudadanos lograrían el completo goce de sus derechos, una mejor y más preparada representación ante las cámaras legislativas, el respeto entre las autoridades seccionales, un perfeccionado sistema de administración de las finanzas públicas y la consolidación de la paz con las naciones vecinas (Rocafuerte, 1826, pp.80-101). Con todo, este régimen federal solo podía ser aplicado cuando los países “hayan madurado cívica y políticamente y se hubieran conjurado los riesgos de la recién lograda independencia” (Eguiguren Valdivieso, 2009, p.26). Sin embargo, cuando Rocafuerte asumió la presidencia de la república no pudo implementar a cabalidad sus ideas de gobierno; pues, en la práctica, el ejercicio del poder se veía mediado por el conflicto entre las diversas fuerzas políticas que coexistían en el país.

Por su parte, Benigno Malo (1807-1870) puede ser considerado uno de los primeros y de los mayores exponentes del “Progresismo Azuayo” “tanto por su práctica social y política, como por tener la mayor y mejor visión histórica del Ecuador moderno” (Cárdenas, 1999, p.51). Abogado de profesión y descendiente de una familia de clase alta de Cuenca, empezó su vida política como representante por Loja ante la Convención Nacional de 1835 después, fue nombrado ministro de la Corte Suprema del Azuay en 1839. Su buena reputación a nivel nacional ocasionó que, en 1843, Juan José Flores lo nombrara ministro del interior, cargo que repetiría en 1849. En 1856, decidió, junto a Antonio Borrero, fundar el periódico *La República*, el cual se convirtió en su arma para publicar varios editoriales a favor de la descentralización y el federalismo (Rodríguez Castelo, 2008, pp.7-25). Es ahí donde divulgó sus “Cartas desde los Campos Elíseos” (1856) que son consideradas su obra maestra en defensa del sistema federal.

En estas cartas, donde Malo se apropió de la figura de George Washington, existió un énfasis especial en hacer que el principio federal sea entendido en su verdadero significado, por lo que “debe ser lógico en todas sus consecuencias: [ya que] al falsearlo o desnaturalizarlo en alguno de sus detalles viene a caerse en el centralismo o en la disociación” (Malo, 1940, p.154). Para que su planteamiento sea mejor entendido, Malo uso como ejemplos a Estados Unidos y Brasil, países a los que consideraba que ejercían de manera perfecta el sistema federal; pues en ellos existía “paz y riqueza en el interior y responsabilidad en el exterior” (Malo, 1940, p.135). A manera de antítesis, se valió de los casos de Argentina y México, donde

El elemento municipal ha sido debilísimo; la independencia de los Estados era nominal; y la presión ejercida por sus dos ciudades capitales, sobre las provincias más bien que Estados era tan fuerte, que desaparecía la acción de los gobiernos locales delante del gobierno general (Malo, 1940, p.137).

Basándose en estos modelos, Malo pudo ir esbozando las características que debía tener un sistema federal. Una de sus principales ideas fue sobre el tamaño del Estado; pues “mientras más pequeño sea el Estado, más parte toman en él los ciudadanos, y más se democratiza el poder público” (Malo, 1940, p.42). De esta forma, en cada parroquia, cantón y provincia podían coexistir o estar en el mando diferentes partidos políticos que servirían de barrera contra la intromisión del poder general en aquellos asuntos que fueran de importancia solo para la sociedad del pequeño territorio. A su vez, esto permitiría que el poder central se fortalezca y enfoque en los asuntos que importan en todo el país, haciéndose cargo del “ejército y la marina, las relaciones exteriores y el servicio consular, los correos y la moneda, las pesas y las medidas, las aduanas y el ejercicio de los tres altos poderes” (Malo, 1940, p.147). Además, para que esto se cumpla a cabalidad y para que el gobierno central tenga presencia en todos los pequeños estados, debía ejercer su poder

No con el auxilio de las autoridades locales, sino por medio de sus propios agentes; y para el desempeño de aquella [sus funciones], mueva el brazo de los empleados nombrados por él en todo el territorio de la república, y no toque ni se roce con los empleados del Municipio (Malo, 1940, p.147).

De esta manera, Malo esbozó un poder central fuerte en los temas que le conciernen; ya que, sin esa autoridad suprema, el Estado quedaría reducido a un nombre vano y se caería en una especie de anarquía.

Para entender a cabalidad el pensamiento de Benigno Malo, es necesario rescatar dos puntos importantes de su planteamiento. El primero concerniente a que, para él, los términos de federalismo y descentralización se muestran casi como sinónimos; por lo que, cuando habló sobre descentralismo, propuso las mismas ideas bajo las cuales había trabajado el gobierno federal

La descentralización consiste en dos cosas 1) en las *facultades* amplias de que están dotadas las corporaciones o autoridades locales, para ocuparse de los intereses del Municipio; y 2) en los *medios* rentísticos que puedan disponer para la ejecución de sus deliberaciones (Malo, 1940, p.220).<sup>25</sup>

El segundo, se refiere a que, si bien Malo defendió el federalismo, lo conjugó con otro de sus ideales: la integración americana. En este sentido, creía en la necesidad de una reorganización de América Latina con el fin de crear países lo suficientemente fuertes y competitivos para enfrentarse al mundo. Así, enfatizó en la necesidad de que existieran solo cuatro confederaciones: la Confederación Sud Americana (Chile, Argentina y Paraguay), Confederación Andina (Ecuador, Bolivia y Perú), Confederación de la

---

<sup>25</sup> Énfasis en el original.

América Central (Nueva Granada, Venezuela y los cinco estados de Centroamérica) y la Confederación Brasileña (Malo, 1940, pp.183-189). Cada una de estas confederaciones debía dividirse en pequeños estados; ya que “la estabilidad de una confederación, depende de la pequeñez de sus miembros, incapaz cada uno de ellos de sublevarse contra el sistema adoptado” (Malo, 1940, p.153). Además, la capital debía establecerse bajo un referente de centralidad geográfica, dejando de lado asuntos como el número de población o la importancia del lugar. Es debido a esta idea de una macro comunidad americana, conformada por Estados fuertes, pero no independientes, que Malo desaprobó la formación del Gobierno Federal de Loja (1859-1860), aseverando que

Los EE. UU. con sus veinticinco millones de habitantes, con su extensión territorial casi igual a la europea, todavía no se creen bastante grandes, todavía codician el Canadá, la Habana y México. El Ecuador con su población menos que la ciudad de New York, se creyó bastante fuerte para crear una entidad política; y ahora Loja ya marcha también a las glorias de la independencia. Mañana, la dialéctica satánica de la anarquía aconsejará a Saraguro y Catacocha, para que sacudan la centralización tiránica, que Loja, su *metrópoli* ejercer sobre estos cantones (Malo, 1940, p.204).<sup>26</sup>

Las ideas planteadas tanto por Benigno Malo como por Vicente Rocafuerte, si bien no alcanzaron su objetivo de instalar el sistema federal en Ecuador, si lograron generar un debate dentro del poder legislativo. Ya en 1855, en el marco de las discusiones sobre la anexión de Santa Rosa al cantón de Machala, se mencionó que pronto se presentaría un proyecto de federación, la cual “la formarían los tres distritos que conforman la república; y una vez constituidos sus pequeños estados tendrían necesidad urgente de mantener puestos propios para sustentas con buenos resultados el comercio interior y exterior de cada uno de ellos” (Cámara del Senado, 1855, f.101). Fue este argumento el que hizo que Santa Rosa siguiera perteneciendo al cantón de Loja (hasta 1882 que se creó la provincia de El Oro); ya que, si se establecía el federalismo, Azuay y Loja conformarían un solo Estado federal e iban a necesitar del puerto de Santa Rosa para sus relaciones mercantiles. Esta aspiración no volvió a ser discutido en dicha magistratura.

En 1857 se presentó otro proyecto de federación. Este bosquejo tenía problemas en su escritura, debido a que “algunos artículos adolecían de una obscuridad y confusión [por lo] que sería bien que sus autores volvieran a redactar” (Cámara de Representantes, 1857d, f.174r); para que así pudiera ser publicado en la prensa y generar un debate público. Esta postura fue combatida mencionando que, si se volvía a redactar, podía

---

<sup>26</sup> Énfasis en el original.

cambiar su sentido y sería diferente al presentado. Ante esto, otro grupo de diputados opinó que una mejor escritura no modificaría el sentido inicial del proyecto. En base a esto, el pleno decidió permitir que se vuelva a presentar el proyecto una vez que se haya mejorado su redacción. Empero, la intención de establecer un sistema federal no volvió a ser discutido hasta 1861. Algo que resulta interesante sobre este proyecto de 1857 es que, cuando fue debatido en primera instancia, los honorables Riofrio y Ubillus creyeron que este era inconstitucional; no obstante, después de revisar la Constitución, el pleno decidió las reformas federalistas no se contraponían que ninguno de los artículos referentes a la organización política de la república (Cámara de Representantes, 1857c, f.160r).

Con estos dos proyectos de instaurar el federalismo en Ecuador, se puede deducir que este sistema de gobierno tuvo cabida dentro de los debates políticos. Los buenos resultados que esta manera de administración tenía en Estados Unidos, la convertían en un camino razonable hacia el progreso. Sin embargo, el ejemplo de otras naciones más cercanas como Colombia o Argentina, donde los intentos federalistas terminaron en sendas guerras internas, hicieron que esta forma política sea descartada como opción y se prefiriera probar diversos niveles de descentralización, que se había empezado a constituir como ese punto medio entre el centralismo y el federalismo.

## **2.2. La pausa de la guerra: crisis externa e interna (1858-1859)**

### **2.2.1. Crisis externa: los problemas limítrofes con Perú**

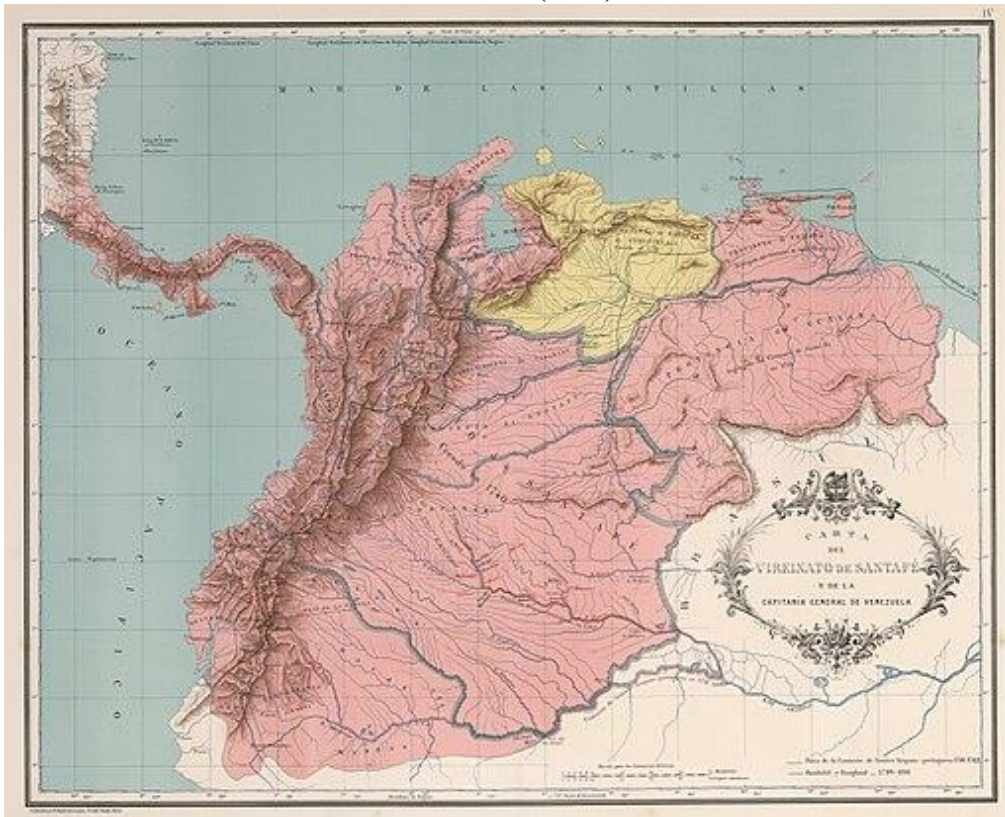
La historia de la frontera entre Ecuador y Perú está marcada por más de dos siglos de conflictos bélicos y diplomáticos, en los que ambos países buscaron que se reconozcan sus derechos territoriales.<sup>27</sup> Esta disputa tiene sus orígenes en la época colonial, exactamente en el año de 1717, en el que el rey Felipe V separó del Virreinato de Lima los territorios de las Reales Audiencias de Quito, Panamá y Santafé y de la Capitanía General de Venezuela para que pasaran a conformar el Virreinato de Nueva Granada. El nuevo virreinato fue suspendido entre 1723 y 1739, después de lo cual quedó instituido definitivamente hasta el final del régimen colonial. Para evitar confusiones en cuanto a jurisdicciones y al ejercicio de la autoridad entre los virreyes de Lima y Nueva Granada, en 1740, se dictó una Cédula Real que definió los límites entre la Real Audiencia de Lima

---

<sup>27</sup> La paz definitiva entre ambos países llegó el 16 de octubre de 1998 tras la firma del *Acta de Brasilia* en la cual Ecuador y Perú se reconocieron como países hermanos y ratificaron la validez del *Protocolo de Rio de Janeiro* de 1942, definiendo así los límites de ambas naciones.

y la de Quito.<sup>28</sup> En esta división, se cedieron al Virreinato de Lima varios territorios en la región oriental, los mismos que antes habían sido ocupados por las misiones religiosas del río Marañón, Amazonas y Alto Ucayali, pertenecientes a la orden de los jesuitas, que tenían su sede en Quito.

**Imagen N° 5: Carta del Virreinato de Santafé y de la Capitanía General de Venezuela (1742).**



Fuente: (Paz y Codazzi, 1889, p.IV)

En 1802 se promulgó una nueva Cédula Real, según la cual, las Gobernaciones de Maynas y Quijos y todas las misiones que se encontraban en los ríos que desembocaban al Marañón, que hasta entonces estaban bajo el gobierno de la Real Audiencia de Quito, pasaban a la jurisdicción política y eclesiástica del Virreinato de Lima. El justificativo para esta decisión fue que dichas zonas “solo podían adelantarse estando dependiente de ese virreinato [el de Lima], desde donde podían ser más pronto auxiliadas, mejor

---

<sup>28</sup> La cédula establecía los límites de la siguiente manera: “partiendo desde Tumbes en la costa del Pacífico sigue la línea por las serranías y demás cordilleras de los Andes por la jurisdicción de Paita y Piura, hasta el Marañón a los 6°30' de latitud Sur y la tierra adentro, dejando al Perú la jurisdicción de Piura, Cajamarca, Moyobamba y Motilonos y por la cordillera de Jeberos atravesando el río Ucayali, a los 6° de latitud Sur hasta dar con el río Javari o Jauri en la confluencia del Carpi y las aguas de este al Solimaes o Amazonas y las de este aguas abajo hasta la boca más occidental del Caqueta o Yapura, en que comienzan los límites con el Brasil” (Trabucco, 1970, p.35).

defendidas y fomentarse algún comercio, por ser accesibles todo el año los caminos de esa ciudad” (Trabucco, 1970, p.60). Así, lo que buscó la corona española fue hacer un control efectivo de la zona que se encontraba abandonada después de la expulsión de los jesuitas de 1767, y que constantemente tenía la intromisión de expediciones portuguesas que buscaban indios para después venderlos.<sup>29</sup> Un año después, el 1803, se expidió otra Cédula Real en la cual, la provincia de Guayaquil, también pasó a formar parte del Virreinato de Lima. Esta disposición fue revocada en 1819, luego de que Guayaquil, en 1815, presentó una protesta solicitando que su territorio vuelva a ser parte del Virreinato de Nueva Granada.

Con el advenimiento de la época independentista, las cuestiones territoriales se avivaron. Los territorios del Virreinato de Nueva Granada pasaron a formar la Gran Colombia, mientras el Virreinato de Lima se convirtió en la república del Perú. Sin embargo, entre 1823 y 1826, Simón Bolívar, presidente de la Gran Colombia, fue también gobernante de Perú; por lo que, en un primer momento la situación entre ambos países se mantuvo en calma. A finales de 1826, Bolívar se retiró de Perú y dejó el mando a un Concejo de Estado; no obstante, en enero de 1827, una facción nacionalista de Perú puso fin al régimen bolivariano. Esta acción, rompió los lazos de amistad entre ambas naciones, que llegó a su punto máximo el 3 de julio de 1828 cuando la Gran Colombia declaró la guerra a Perú, pidiendo, entre otras cosas, la entrega de los territorios de Tumbes, Jaén y Maynas. En el transcurso de esta campaña, las tropas peruanas lograron ocupar el puerto de Guayaquil y la provincia de Loja, ambas localidades pertenecientes al Departamento del Sur de la Gran Colombia.

El 27 de febrero de 1829, se libró la batalla del Portete de Tarqui, que fue el punto final de las acciones bélicas entre ambos países. Tras esta contienda se firmó, en Girón, un convenio preliminar de paz, el cual fue “esencialmente un acuerdo que no estableció vencedores ni vencidos y reflejó el deseo de ir a la paz” (Denegri Luna, 1996, p.98). En septiembre del mismo año se suscribió otro tratado conocido como Larrea-Gual o Tratado de Guayaquil, que buscó la paz y amistad entre la Gran Colombia y Perú.<sup>30</sup> Para ello, se

---

<sup>29</sup> La validez de esta Cédula Real ha sido uno de los puntos argüidos entre Ecuador y Perú, pues del lado ecuatoriano se manifiesta la idea de que dicha cédula nunca tuvo validez pues no pasó todos los trámites para ser acatada; mientras que, en Perú recogen que la cédula fue ejecutada y de que el Virreinato hizo posición efectiva sobre esos territorios.

<sup>30</sup> Los tratados solían llevar el apellido de los delegados que lo negociaban. En este caso fueron José de Larrea y Loredo, ministro plenipotenciario de Perú, y Pedro Gual Escandón, ministro plenipotenciario de la Gran Colombia.

reconocieron que el límite entre ambos países debía ser el mismo que antes separaba los virreinos de Lima y Nueva Granada

Con las solas variaciones que juzguen conveniente acordar entre sí, a cuyo efecto se obligan desde ahora a hacerse recíprocamente aquellas cesiones de pequeños territorios que contribuyan a fijar la línea divisoria de una manera más natural, exacta y capaz de evitar competencias y disgustos entre las autoridades y habitantes de las fronteras (Trabucco, 1970, p.85).

El procedimiento para la delimitación de los territorios también fue estipulado en el tratado, de tal manera que cada país enviaría dos representantes que, partiendo desde el río Tumbes, vayan trazando la línea de frontera. Sin embargo, la reunión entre los representantes no llegó a concretarse por temas climáticos y de logística. Mientras eso sucedía, Tomás Cipriano Mosquera fue designado ministro de la Gran Colombia en Lima, y una de sus misiones principales fue continuar con el reclamo sobre Jaén y Maynas. Para esto, dialogó con Carlos Pedemonte, ministro de relaciones exteriores de Perú, y firmaron un acuerdo en agosto de 1830, que es conocido como Tratado Pedemonte-Mosquera. En el mismo se reconoció “el perfecto derecho de Colombia a todo el territorio de la rivera izquierda del Marañón o Amazonas; y reconocía al Perú el dominio de la rivera derecha, quedando únicamente pendiente si debían regir los límites por Chinchipe o Guancabamba” (Trabucco, 1970, p.101). Así, la Gran Colombia aseguraba tener derecho a la mitad de la provincia de Maynas y quedaba aplazada la disputa sobre la zona de Jaén de Bracamoros.<sup>31</sup>

El 13 de mayo de 1830, el Departamento del Sur declaró su independencia de la Gran Colombia, creando la República de Ecuador, la cual se estableció en el territorio que antes había pertenecido a la Real Audiencia de Quito. En estos primeros años, la cuestión limítrofe fue muy importante, tanto que “de todos los Estados de América, fue el Ecuador el que más movimiento de la diplomacia de las armas granadinas requirió” (Cavelier citado en Denegri Luna, 1996, p.112). En lo referente a la frontera ecuatoriana-peruana, el primer tratado que se firmó entre ambos países fue el Pando-Novoa, suscrito el 12 de julio de 1832, en el cual acordaron respetar y reconocer los límites vigentes para

---

<sup>31</sup> La validez de este tratado ha sido muy cuestionada por la historiografía peruana en cuanto no se ha encontrado el original del mismo en ningún archivo oficial, tampoco fue suscrito por las legislaturas de ningún país. A esto se suma que, para agosto de 1830, la Gran Colombia ya había iniciado su proceso de disociación, por lo que Ecuador, ya era un país independiente, lo que invalida el accionar de Mosquera. Para más información sobre esta discusión se puede leer: *Historia de la República de Perú* (2005) de Jorge Basadre Grohmann; *Perú y Ecuador: apuntes para la historia de una frontera* (1996) de Félix Denegri Luna; *La invasión peruana y el Protocolo de Río: antecedentes y explicación histórica* (1945) de Julio Tobar Donoso; *Cuestiones limítrofes Ecuador-Perú* (1997) de Jorge Núñez Sánchez.

la época y esperar la celebración de un convenio que definiera la línea de frontera.<sup>32</sup> Pasaron cerca de 10 años para que existiera otra disputa; así, mientras Perú atravesaba una guerra con Bolivia tras el fin de la Confederación Peruano-boliviana, Ecuador hizo un reclamo formal por los territorios de Jaén y Maynas alegando la validez del Tratado de 1829. Sin embargo, finalizada la guerra, cesaron los reclamos ecuatorianos. Una relativa paz se vivió entre Ecuador y Perú en los años subsiguientes hasta que, como veremos a continuación, los problemas reaparecieron a finales de la década de 1850.

#### **a. Los terrenos baldíos del Oriente: origen de la crisis de 1859**

Para Ecuador, el inicio de la década de 1850 supuso un cambio de poder; así, en 1851 ascendió a la presidencia el general José María Urbina, quien lideró muchas reformas como la abolición de la esclavitud y la eliminación del tributo indígena. Dentro de su mandato, Urbina empezó a negociar el pago de la deuda de la independencia que ascendía a un valor de 1.424.579,5 libras esterlinas (Flores, 1890, p.5).<sup>33</sup> Para esto, en 1852, llegó a Quito Elías Mocatta, comisionado por el Comité de Acreedores Británicos, para intentar llegar a un acuerdo y arreglar la cancelación de la deuda. En un primer momento, Mocatta emprendió conversaciones con Francisco Javier Aguirre, a quien el presidente había entregado plenos poderes para que convenga la forma de pago; sin embargo, el acuerdo al que se llegó fue modificado en el Congreso y después no fue aceptado por ninguna de las partes.

En 1854, Mocatta regresó al Ecuador, pero esta vez negoció con Marcos Espinel, ministro del interior y relaciones exteriores, logrando firmar un acuerdo el 2 de diciembre del mismo año. El convenio, que se conoció como Espinel-Mocatta, definió el monto exacto que se adeudaba; así:

Art. 1°. La República del Ecuador reconoce a favor de los tenedores de bonos colombianos [...] la cantidad de un millón ochocientos veinticuatro mil libras esterlinas, que equivalen a 1.424.000 libras esterlinas por las veintiuna y media unidades que se adjudicaron al Ecuador de la deuda colombiana, y a 400.000 libras esterlinas que se reconocen, además, en cambio de la condonación de un millón de libras esterlinas de los intereses vencidos (Flores, 1890, p.7).

---

<sup>32</sup> Celebrado entre José María Pando, ministro de gobierno y relaciones exteriores de Perú, y Diego Novoa, ministro plenipotenciario de Ecuador.

<sup>33</sup> La deuda de la independencia fue una ayuda que recibieron los ejércitos libertadores de parte de Inglaterra. Este empréstito fue asumido por el gobierno de la Gran Colombia; pero, cuando esta se disolvió, se dividió el valor para los tres países, tomando como referencia la base poblacional. Así, Colombia debía pagar el 50% del préstamo, Perú el 28,5%, y Ecuador el 21,5% restante.

Para la liquidación de la deuda, el país emitiría bonos que serían cancelados una parte con la cesión de la deuda que Perú tenía con Ecuador, y la otra parte con la concesión de terrenos baldíos para que sean colonizados por los ingleses.<sup>34</sup> Este acuerdo fue considerado muy ventajoso y conveniente para el país “porque a la vez que pagaba a sus acreedores atraía a su patria una inmigración voluntaria, industriosa y civilizada” (Moncayo, 1979, p.7). En los siguientes años, los bonos fueron entregados según se había acordado.

En 1857, los tenedores de los bonos anglosajones, enviaron a Santiago Pritchett como representante para que definiera la manera en que se adjudicarían los terrenos prometidos. Francisco Robles, quien había ascendido al poder en 1856, delegó a su ministro de hacienda, Francisco de Paula Icaza, para que se hiciera cargo del asunto.<sup>35</sup> Icaza se reunió con Pritchett, y firmaron un convenio, conocido como Icaza-Pritchett, el 21 de septiembre del mismo año en el cual se especificó la cantidad de terrenos por zona y su valor; quedando de la siguiente manera:

Cien mil cuerdas cuadradas entre los ríos Mataje y la Tola, y cien mil cuerdas sobre los ríos Salima, Atacames y Súa, partiendo desde la confluencia común a los tres; todos estos terrenos en la provincia de Esmeraldas al precio de tres pesos cuerda.

Un millón de cuerdas cuadradas sobre las orillas del río Zamora, partiendo del punto más cerca posible del pueblo de Gualaquiza, al precio de cuatro reales cada cuerda.

Un millón de cuerdas cuadradas en el Cantón Canelos, provincia de Oriente sobre los márgenes del río Bobonaza y partiendo desde la confluencia de este con el Pastaza hacia el occidente, a cuatro reales cuerda.

Cuatrocientas diez mil doscientas cuerdas cuadradas entre el río Cañar que baja a Jesús María, hacia el Norte y el camino del pueblo Pucará para Balao a razón de tres pesos cuerda (Trabucco, 1970, p.120).

Este acuerdo tuvo opiniones encontradas dentro de Ecuador; ya que, si bien se apoyaba la inmigración, también se estaba entregando valiosos terrenos a un país extranjero. No obstante, la mayor oposición vino de parte del Perú, que, mediante Juan Celestino Cavero, ministro peruano residente en Ecuador, hizo una protesta pública alegando que los territorios que se iban a ceder en las zonas de Zamora y Canelos estaban aún en litigio. El ministro Cavero solicitó que se suspendiera el convenio con los ingleses hasta que se firmara un tratado limítrofe definitivo. Ecuador, aceptó enviar a dos

---

<sup>34</sup> Perú mantenía con Ecuador una deuda de independencia por los servicios prestados.

<sup>35</sup> La elección de Robles como presidente de Ecuador, estuvo cargada de mucha controversia, pues su candidatura estuvo auspiciada por el entonces presidente José María Urbina. En este sentido, su gobierno fue una continuación de lo hecho por Urbina; tanto que, ambos eran conocidos como “los gemelos”.

representantes hasta Lima para solucionar el tema fronterizo, pero no quiso diferir la entrega de terrenos; ya que:

Aún en la hipótesis de que en la enajenación de tierras baldías se hubiese comprendido alguna porción correspondiente al Perú o a cualquiera de los otros estados limítrofes, ninguno de ellos quedaría perjudicado, puesto que, en tal evento, si así resultase de las deslindaciones que deben hacerse, la Nación vecina que se encontrase en el supuesto caso, recuperaría el terreno que fuese suyo y el Ecuador daría a sus contratantes otro equivalente que fuese de su indudable pertenencia (Mata, 1858d, pp.47-48).

Esto ocasionó varios cruces de comunicaciones entre Cavero y Antonio Mata, ministro del interior de Ecuador, en los cuales, invocaban los diferentes tratados de límites para defender la propiedad de los territorios de Oriente. Con el paso de los meses, la tensión entre ambos ministros fue subiendo, causando gran preocupación entre los países de la región, algunos de los cuales, como Colombia y Chile, se ofrecieron de mediadores entre Ecuador y Perú. No obstante, las acusaciones de lado y lado continuaron, llegando a su punto de quiebre a mediados de 1858, cuando circuló en Quito una copia de la *Gaceta Oficial* de Bogotá en la que constaba un comunicado del cónsul colombiano en Quito, donde mencionaba que Cavero le había anunciado que una flota peruana ocuparía Guayaquil para forzar un acuerdo con Ecuador. Ante esto, el gobierno ecuatoriano solicitó una explicación al ministro Cavero quién se negó a darla y continuó con sus protestas.

Cansado de la situación, el 7 de julio, Antonio Mata decidió suspender todo tipo de comunicación con Cavero y retirarle el pasaporte ecuatoriano, obligándolo a regresar a Lima a inicios de agosto. Enterado de las circunstancias, el gobierno peruano también despojó de su pasaporte al cónsul ecuatoriano y exigió la restitución del ministro Cavero para poder continuar con las negociaciones. Ecuador no cedió ante este pedido por lo que rompió sus relaciones diplomáticas con Perú. De inmediato empezaron a circular por el país diversas noticias sobre una posible invasión peruana; tanto que, el 24 de agosto se publicó un circular donde

Habiendo el día de ayer recibido el Supremo Gobierno noticias suficientemente comprobadas y por lo mismo dignas de entero crédito, sobre que muy en breve arribaría la escuadra peruana al puerto de Guayaquil con el objeto de apoyar la reclamación que el ministro residente del Perú entabló por supuestas injurias. [...] S. E. el presidente ha solicitado y obtenido del Concejo de gobierno sin ninguna limitación las facultades extraordinarias detalladas en el Artº 73 de la Constitución, con el fin de llenar cumplidamente el importante deber de poner a cubierto de todo ataque el honor y la nacionalidad de la república (Mata, 1858a, f.408).

Con la misma fecha, se divulgaron otros dos decretos. En el primero se nombraba a José María Urbina como comandante en jefe del ejército concediéndole todas las facultades necesarias “para proveer a la defensa y seguridad de la nación, debiendo obrar

con sujeción a él, las autoridades civiles y militares del Distrito de Guayaquil [...] debiéndole también estarle sometidos las del Azuay (Mata, 1858b, f.409). Mientras que, en el segundo, se pedía a cada gobernador que llame doscientos hombres para que formen parte de la guardia nacional y, que se disponga de los caudales públicos para cubrir las necesidades de los mismos (Mata, 1858c, f.410). De esta manera, Ecuador quedaba preparado para cualquier acción bélica por parte del Perú.

A este efecto, la nación peruana se sintió atacada y ofendida; tanto que, el 21 de octubre, el Congreso autorizó al poder ejecutivo aumentar el ejército y emplear “las medidas de fuerza necesarias, incluso la guerra, para obtener satisfacciones de parte de Ecuador” (Denegri Luna, 1996, p.169). Cinco días más tarde, el 26 de octubre, Ramón Castilla, presidente de Perú, decretó el bloqueo de toda la costa ecuatoriana. Al día siguiente, una escuadra de cerca de 5.000 hombres de la marina de guerra comandada por el contraalmirante Ignacio Mariátegui zarpó desde Lima y llegó al puerto del río Guayas el 4 de noviembre. Así, inició el bloqueo que duró más de un año, tiempo en el cual Ecuador sufrió su crisis más importante del siglo.

### **2.2.2. Los inicios de la inestabilidad interna.**

#### **a. Los cambios de sede administrativa de la presidencia de la república: los últimos meses del gobierno de Francisco Robles.**

Conocida la intención de un ataque por parte del ejército peruano, el Concejo de Estado de Ecuador, debido al receso del Congreso, otorgó facultades extraordinarias al presidente Robles para que este pudiera actuar libremente frente al bloqueo. Esta decisión fue muy cuestionada y de a poco empezaron a circular rumores sobre las verdaderas intenciones del primer magistrado, entre las que se destacaba un posible acuerdo con el gobierno de Estados Unidos para entregarle las Islas Galápagos a cambio de un crédito y protección para el país. Reunido el Congreso a inicios de octubre, fueron varios los legisladores, entre los que destacan Pedro Moncayo y Gabriel García Moreno, que pidieron se retiraran las facultades extraordinarias. Esta moción fue aceptada el 27 de octubre; sin embargo, no llegó a ejecutarse ya que los congresistas aliados a Robles dejaron de asistir a las reuniones del legislativo, haciendo que no hubiera el quorum requerido para tomar decisiones.

Gozando de las facultades extraordinarias, el general Francisco Robles, empezó a tomar decisiones considerando la situación del bloqueo peruano. Así, el 20 de noviembre resolvió mover la sede del poder ejecutivo hasta Riobamba, considerando que:

Ante la situación presente de la República, es necesario que el Poder Ejecutivo se sitúe en un punto central respecto de los lugares que van a ser el llano de la guerra. Que las circunstancias en que se hallan las provincias del sur, exigen una acción pronta, inmediata, eficaz y constante de parte del gobierno (Robles, 1858, f.291).

Este traslado se hizo de forma rápida; tanto que, al día siguiente, desde Riobamba se publicó una comunicación del gobernador de Guayaquil en el que comentaba la situación de la plaza. En su misiva informaba que, aunque continuaba el bloqueo, este no era muy severo “pues pasan las embarcaciones menores, y no faltan provisiones en el mercado de las que introducen los abastecedores del lado de la costa” (Boloña citado en Yerovi, 1858, f.439). Dos semanas después, un nuevo parte daba una vista alentadora a la crisis externa, en cuanto el gobernador manifestó que:

Es muy pequeña la variación que se nota desde mi último informe, y aún esta variación cede en favor de la plaza, porque la fragata bloqueadora se ha retirado a la Puná y ha dejado libre y expedito el tráfico de la costa meridional de esta provincia (Boloña citado en Ponce, 1858, f.451).

No obstante, días después se conoció que los tripulantes de la armada peruana estaban desembarcando en la Isla Puná. Esta noticia causó gran alarma en la población que temía el inicio del conflicto bélico. Con la preocupación de un ataque, y aunque Riobamba se encontraba más cerca de la costa, Robles decretó un nuevo cambio de la sede del poder ejecutivo, esta vez se ubicarían en Guayaquil para desde ahí dar órdenes inmediatas. En la misma disposición, el presidente aclaraba que este movimiento respondía solo a la coyuntura de la amenaza y que “el regreso a la Capital se verificará luego que haya cesado el peligro” (Robles, 1859a, f.305). A pesar de esto, la decisión tuvo protestas de varios sectores de la sociedad, quienes reclamaban que este traslado solo se dio debido a la disolución del Congreso. Además, se temía que la capital sea fácilmente atacada y tomada en Guayaquil, el lugar mismo del conflicto, y si esto pasaba “la nación queda en acefalía, sin un punto de acción ni representación” (Moncayo, 1979, p.23), en cuanto en ella convergían todas las fuerzas de un Estado independiente.

El presidente Robles hizo caso omiso a las protestas y mantuvo la sede del poder ejecutivo en Guayaquil sin conocer que diferentes grupos habían empezado a planear su salida del gobierno. Un primer intento de golpe de Estado, tuvo lugar el 4 de abril de 1859 y estuvo liderado por el general Tomás Maldonado quien ordenó que se detuviese a Robles y Urbina. Mientras el comandante Francisco Darquea los llevaba arrestados hasta

el cuartel, apareció el general Guillermo Franco y dispuso la inmediata liberación de los hombres. Acto seguido, Franco mató a Darquea, obligando que todos los que habían conspirado con Maldonado huyan hacia el cerro Santa Ana lo que “ofreció un deprimente espectáculo a las tropas peruanas ancladas en la ría de Guayaquil” (Eguiguren Valdivieso, 2009, p.93). De esta manera, Franco se ganó el aprecio y la confianza de los líderes marcistas, convirtiéndose en el tercer hombre al mando del país.

Consternado por la situación, el 19 de abril, el presidente Robles convocó un Congreso extraordinario que debía reunirse en Cuenca los primeros días de mayo para tratar los diversos problemas que afrontaba el Ecuador. Considerando que para el normal desarrollo de las sesiones era “indispensable la presencia del Poder Ejecutivo en aquella ciudad” (Robles, 1859b, f.310), decidió cambiar nuevamente la sede administrativa a Cuenca. Sin embargo, este traslado no se pudo llevar a cabo debido a que en Quito se desconoció la magistratura de Robles. Así, “bien podría afirmarse que el gobierno de Robles fue reconocido como el único de la nación hasta el 30 de abril de 1859” (Eguiguren Valdivieso, 2009, p.93); pues, después de esa fecha inició la balcanización del país en varios gobiernos.

#### **b. El Primero de Mayo de 1859: La conformación del Gobierno Provisorio de Quito**

El 1º de mayo de 1859, en Quito se sublevó la guarnición que estaba a cargo del comandante Rafael Salvador y desconocieron la autoridad de Robles y Urbina. Inmediatamente convocaron a una junta de notables de la ciudad para que decidieran quienes debían ponerse al mando del movimiento. Dicha asamblea acordó formar un Gobierno Provisorio que estaría dirigido por un triunvirato conformado por Gabriel García Moreno (quien se encontraba en Lima), Jerónimo Carrión (vicepresidente de Robles, quien se hallaba en Cuenca) y Pacifico Chiriboga. Este nuevo régimen debía basar su actuar en

Una completa fusión de los partidos, [el] total olvido de las disensiones que tanto tiempo han dividido desgraciadamente a la Nación; las reformas constitucionales que demandan la civilización y el progreso de la República, y el establecimiento honroso y la conservación franca y leal de nuestras relaciones diplomáticas (Acta de Pronunciamiento citado en Carrión, 1984, p.368).

Tras conocer su designación como miembro del Gobierno Provisorio, García Moreno, a bordo de un buque de guerra peruano, se dirigió hasta el puerto de Guayaquil para de ahí tomar camino a Quito. Mientras tanto, Robles enterado de la situación de la

capital de la república, ordenó que el general Urbina fuera al interior para sofocar la revolución y restaurar el régimen presidencial. Por su parte, Jerónimo Carrión en Cuenca, y fundamentando su decisión en que él era el vicepresidente constitucional de la república, resolvió, en acta del 6 de mayo, asumir el poder del ejecutivo. Esta medida fue apoyada por los revolucionarios constitucionalistas que buscaban la prevalencia de la ley fundamental del país; pero, fue desaprobada por el grupo de los revolucionarios radicales quienes intentaban instaurar un nuevo orden (Robalino Dávila, 1967, p.211). Así, ya para mayo coexistían tres gobiernos en el país, el de Robles en Guayaquil, el de Carrión en Cuenca y el del Gobierno Provisorio en Quito.

Del 1º al 25 de mayo, el triunvirato quiteño se preparó para intentar detener el avance de las tropas de Urbina que estaban próximas a llegar al callejón interandino. García Moreno, a quien habían elegido como director supremo de la guerra, reunió cerca de 1.000 hombres a los cuales dotó rudimentariamente de armas y municiones. El 27 de mayo, salió el escuadrón para encontrarse con el ejército del presidente. Los primeros altercados entre ambos batallones ocurrieron el 31 del mismo mes, pero el combate definitivo se dio el 3 de junio en la zona de Tumbuco, cerca de Guaranda. En este, las fuerzas experimentadas del general Urbina vencieron a las milicias de García Moreno, quien tuvo que huir nuevamente hacia Perú. Con esto, Urbina fue “limpiando la región por la cual marchaba, de los prófugos y partidarios del gobierno instituido en Quito” (Pattce citado en Eguiguren Valdivieso, 2009, p.97), hasta que el 17 de junio logró entrar a Quito haciendo que los seguidores del Gobierno Provisorio se retiraran hasta Ibarra donde capitularon y huyeron hasta la frontera con Colombia. De esta forma, quedó reestablecido el gobierno de Robles momentáneamente.

No obstante, de la rendición del Gobierno Provisorio, el presidente decidió volver a Quito y publicó una circular el 26 de junio donde informaba la situación del país. En esa aseveraba que esta revuelta buscaba desconocer el orden constitucional, y que era alarmante en cuanto se conocía que “algunos de sus principales caudillos se hallaban de acuerdo con el enemigo exterior y con el antiguo tirano de la patria” (Icaza, 1859, f.480). Esto hacía clara referencia a la permanencia de García Moreno en Lima y a las noticias que se tenía de que estaba en conversaciones con Juan José Flores (expresidente del Ecuador) y con Ramón Castilla, presidente de Perú. Estas aseveraciones eran ciertas y se verificaron el 2 de julio, cuando *El Comercio* de Lima publicó una proclama de García Moreno en la cual se dirigía al pueblo de Ecuador en los siguientes términos:

Anuncio que el termino de nuestros males se aproxima, puesto que se aproxima la caída inevitable de los barbaros e implacables opresores. No ambiciono ni busco el honor de mandaros, bastante la gloria de construir a romper el infamante yugo que ahora os abruma.

[Y refiriéndose al bloqueo de la costa ecuatoriana] El Gobierno peruano hizo al Ecuador la justicia de no confundirlo con sus tiranos, y cuando apelo a medidas coercitivas quiso al menos ahorrar los horrores de la guerra a la Nación ecuatoriana que era desgraciada pero no culpable, [por lo que se debía entender que] *el ejército y la escuadra de Perú son vuestros auxiliares, no vuestros enemigos* (García Moreno, 1859, f.449).<sup>36</sup>

Conocida la circular, el gobierno de Robles decidió declarar a García Moreno y a todos los miembros del Gobierno Provisorio como traidores de la patria para que sean juzgados y castigados como tales, argumentando que:

La paternal indulgencia con que el gobierno ha procedido desde el 5 de abril, respecto de los revoltosos, lejos de atraer a estos a la senda del patriotismo, no ha servido para otra cosa que, para estimularlos a la traición, asociándose, como se han asociado a los enemigos exteriores y trayendo como traen, la invasión contra la república (Robles, 1859c, f.314).

A pesar de esto, García Moreno continuó con sus planes para derrocar del poder al general Francisco Robles, por lo que empezó a entablar conversaciones con el General Guillermo Franco quien estaba a cargo de la plaza de Guayaquil. En una de sus cartas le propuso “desconocer el gobierno de Robles, celebrar un armisticio con el Jefe de la Escuadra peruana, y dejar a la ciudad libre de adherirse al gobierno que prefiera” (Robalino Dávila, 1967, p.217). Franco no fue indiferente a esta propuesta y solicitó reunirse personalmente con García Moreno. De este encuentro se definió que Guayaquil reconocería al Gobierno Provisorio de Quito, del cual García Moreno dejaría de ser parte para ceder su puesto a Manuel Espantoso, que se formulaba como un punto neutro entre las pretensiones de ambos lados. En ese contexto, la armada peruana y el general Guillermo Franco firmaron un armisticio el 21 de agosto en el cual, la escuadra de Perú se retiraría hasta la hacienda “La Josefina”, mientras las tropas de Franco descansarían en Daule. Enterado de las negociaciones que Franco estaba emprendiendo, el presidente Robles retornó de Quito a Guayaquil el 30 de agosto de 1859, sin saber que su tiempo de gobernante estaba por terminar.

### **c. Septiembre de 1859: el país se divide en cuatro gobiernos**

Septiembre de 1859, un mes que despertó los sentimientos localistas de diversas zonas del país, tanto que, antes de finalizado el mes, coexistirían cuatro gobiernos

---

<sup>36</sup> Énfasis añadido. Esta frase ha sido considerada muy controversial tanto por sus idearios como por sus oponentes.

independientes. El 1º de septiembre, Rafael Carvajal, miembro del Gobierno Provisorio que se encontraba exiliado en la región de Pasto y que había empezado a formar un batallón, partió hacia Quito para restaurar el triunvirato. En su recorrido se enfrentó en Cuarantón, provincia de Imbabura, a una escuadra aliada de Robles. Saliendo victorioso de este encuentro, obtuvo que esa provincia se declarara afín al movimiento quiteño. Continuando su viaje, entró a Quito el 2 de septiembre y mantuvo combates con las tropas de Robles hasta el día 4 en el que estas últimas se rindieron dando paso a la consolidación definitiva del Gobierno Provisorio.

Mientras tanto, en Guayaquil, Robles desaprobó la actitud del general Franco, quien el 6 de septiembre se reveló y juntó al gobernador, Teodoro Maldonado, convocó a los padres de familia de provincia para que eligieran a quién debía estar al mando. Las elecciones se manejaron de manera que beneficiaran la candidatura de Franco, quien resultó ganador. Su reputación de buen militar hizo que, el 13 de septiembre, la 2ª y 3ª división del ejército acantonadas en Azuay se pronunciaran a su favor, asegurando que:

La paz de que principiamos a disfrutar en la república después de tan dolorosas y fratricidas luchas entre los ecuatorianos, es debida en gran parte a los esfuerzos del benemérito señor General Guillermo Franco, [...] deliberamos lo siguiente:

Nº 1: Nos adherimos al pronunciamiento que ha tenido lugar en la ciudad de Guayaquil por las que la guarnecemos y nombramos por Jefe Supremos de la Nación al Sr. General Guillermo Franco [...].

Nº 2: Este pronunciamiento espontaneo que nos supone nuestras más íntimas convicciones lleva [...] el imperio del orden social, el restablecimiento pleno de la paz, la armonía entre todos los ecuatorianos y el honor de la patria (Torres Burbano, Rivera, Carvajal et al, 1859, ff.1-1r).

Con este apoyo, Guillermo Franco desconoció el gobierno del General Francisco Robles y se proclamó Jefe Supremo del Distrito de Guayaquil el 17 de septiembre, haciendo que Urbina y Robles huyeran del país con rumbo a Chile.

En Cuenca, el esfuerzo por una transición constitucional del poder no tuvo frutos; por lo que el gobierno de Jerónimo Carrión no prosperó. En cuanto al pronunciamiento que hicieron las divisiones de Azuay, este solo representaba a la parte militar de la sociedad, así que tampoco encarnaban los intereses de la región. Frente a esto, la sociedad civil, que para la época se encontraba bastante dividida, empezó a disputarse el poder.<sup>37</sup> Tanto Franco como García Moreno buscaron, mediante sus partidarios, obtener el apoyo de ese distrito; lo que generó varias manifestaciones a favor de uno u otro personaje.

---

<sup>37</sup> En 1858, al margen de la situación nacional, Cuenca atravesó una pugna de poderes entre los magistrados de la Corte de Justicia del Azuay y el Gobernador. Esta disputa generó una serie de reclamos y la división de la sociedad en dos bandos.

Por su parte, la provincia de Loja, concedora de todos los pronunciamientos que se habían dado en el país durante septiembre se reunió para decidir su futuro. Así, el 18 y 19 de septiembre, una reunión de notables proclamó la conversión de la provincia en un Gobierno Federal que estaría al mando de Manuel Carrión Pinzano quien fue elevado al cargo de Jefe Civil y Militar de la provincia. Con este pronunciamiento, se establecieron cuatro gobiernos en Ecuador: el Gobierno Provisorio en Quito, la Jefatura Suprema en Guayaquil, el gobierno constitucional de Cuenca y el Gobierno Federal de Loja. A excepción del régimen cuencano, las otras tres administraciones se mantuvieron en el poder hasta finales de 1860, fecha en la que se pudo unificar el país. Así, “el peligro de desaparecer como país ante la amenaza de una invasión peruana, puso de relieve la fragmentación de la clase terrateniente, la regionalización del país y la ausencia de conciencia nacional por parte de los terratenientes regionales” (Quintero y Sylva, 2013, p. 95).

De esta manera terminaba la década de 1850, con un país amenazado en el exterior y dividido en el interior. Ambas situaciones se presentaban como el resultado de los problemas que el Estado ecuatoriano no había podido solucionar durante sus primeros 30 años de existencia. La falta de un acuerdo definitivo en torno a la frontera con Perú desencadenó la crisis diplomática con el vecino país. Mientras que, los constantes pedidos de autonomía que el poder local había alzado hasta el poder legislativo no fueron prontamente atendidos, ocasionando que, ante la crisis, desconocieran el poder nacional y reclamaran su soberanía. Es en este contexto que Ecuador sortearía los últimos meses de 1859 y la mayoría de 1860, tras lo cual se logró reunificar el territorio bajo un nuevo pacto social de unión.

### **3. NEGOCIANDO EL PODER: EL GOBIERNO FEDERAL DE LOJA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1861**

La crisis de 1859 y 1860 supuso un momento argüido dentro de la historia nacional. La disociación del pacto social bajo el cual se fundó el Estado ecuatoriano en 1830 puso en peligro la existencia misma del país. En este sentido, el levantamiento de los poderes regionales-departamentales ante la falta de un poder central-nacional mostró la fragilidad de las bases sobre las cuales se había construido la nación ecuatoriana. No obstante, el que a primera vista hubiera sido un problema entre las regiones del país, terminó siendo un conflicto que reveló la importancia de lo local. Así, cuando la provincia de Loja instauró su Gobierno Federal, no solo se contrapuso a la ausencia del poder nacional sino también al ejercido desde Cuenca, ciudad de la dependía según el sistema departamental que tenía el país. De esta manera, el Gobierno Federal de Loja se convirtió en una importante expresión de la fuerza que tenía el poder local. Una vez superada la crisis nacional y reunificado el territorio, el país entró en un nuevo capítulo de su historia, para lo cual se redactó una Constitución que negoció con las principales facciones políticas del momento.

En este contexto, el presente capítulo consolida lo trabajado en los capítulos anteriores. En primer lugar, se analiza lo ocurrido durante el tiempo del Gobierno Federal de Loja y la resolución de la crisis donde, no solo se observa la importancia de lo local frente a lo regional y a lo estatal, sino también se retoman las premisas sobre descentralización planteadas durante la segunda mitad de la década de 1850. A continuación, se encuentra la parte que concierne a los debates para la elaboración de la Constitución de 1861; en el mismo, el tema del poder local y de la descentralización ocupan un lugar importante dentro del plan para concertar las nuevas bases bajo las que se debía armar el nuevo pacto de unión nacional.

#### **3.1. La expresión del poder local: El Gobierno Federal de Loja.**

Pío Jaramillo Alvarado (1884-1968) consideraba que el Gobierno Federal de Loja “tiene para la provincia de Loja, el significado histórico de su emancipación política” (Jaramillo Alvarado, 1982, p.364). Para entender esta premisa, es necesario retomar algunos de los enunciados que fueron planteados en el primer capítulo. Así, recordar que, para mediados del siglo XIX, la provincia de Loja pertenecía al Distrito del Azuay o su equivalente, la región Sierra Sur que tenía por centro a la ciudad de Cuenca. La existencia

de ambas localidades ocasionaba fricciones, haciendo que Loja se convierta en un “mal urbano” (Ayala Mora, 2003, p.205) para la región. Esta situación que ya había sido reportada desde la época independentista, no fue tratada por los diferentes gobiernos de la república; lo que hizo que, la población lojana se cansara de no poder tomar las riendas de su propia administración. Ante esto, y dentro del contexto de la crisis de poder interna que sacudió al país a partir de 1859, Loja decidió “apartarse del sistema departamental para asegurar su autonomía y la defensa de la frontera austral de su jurisdicción” (Cárdenas Reyes, 2003, p.70). De este modo, se instauró en la provincia un Gobierno Federal que subsistió desde septiembre de 1859 hasta enero de 1861.

Este movimiento “separatista” de la provincia de Loja puede ser concebido desde la lógica de pensar al “poder local como estructura de representación de las élites” (Coronel Feijóo, 2003, p.12). A esto, se debe añadir que “[eran] las ciudades principales las que construyen[ían] el sentido de pertenencia colectiva” (Morelli, 1998, p.41); lo que se opone a la existencia de una identidad regional. Así, el Gobierno Federal de Loja se presentó como una propuesta de la élite lojana por defender sus intereses propios, que se contraponían a los ejercidos por la élite cuencana. En este sentido, su accionar estuvo dirigido en tratar de atender las necesidades económicas y administrativas más urgentes para la provincia, para de esta forma “estructurar los servicios públicos de forma autónoma y conforme a los principios del Gobierno Federal” (Jaramillo Alvarado, 1982, p.340).

Bajo estos enunciados, el presente inciso busca develar las diferentes decisiones que se tomaron durante los cerca de 16 meses de existencia del Gobierno Federal de Loja. Para esto, es preciso reconocer dos momentos dentro de la historia del gobierno lojano: el primero que va desde su creación hasta el 23 de marzo de 1860, y el segundo que es desde el 23 de marzo de 1860 hasta el inicio de la Convención Nacional. Esta división responde a que, durante el primer período “la provincia fue del todo independiente y su jefatura investida de amplias atribuciones por el pueblo” (Pereira, 1860, f.1); mientras que el segundo, estuvo definido por el pacto de unión que lo sujetó al Gobierno Provisorio en todo aquello que era de carácter nacional. En esa segunda parte, también se precisará la manera en que el Gobierno Provisorio se convirtió en el gobierno general de la república y cómo se logró solucionar la crisis. En cuanto a las fuentes utilizadas, hay que mencionar que la mayoría serán fuentes primarias que se recopilaron tanto del Archivo Histórico de Loja (AHL) como del Archivo Nacional del Ecuador (ANE).

### 3.1.1. Un Gobierno independiente.

Con la caída del gobierno de Francisco Robles y su posterior exilio en Chile, el país quedó en anarquía total. Ante esto, cada provincia, cantón y parroquia debió elegir qué camino tomar mientras se solucionaba la crisis. En el caso de la provincia de Loja, el entonces gobernador José María Jáuregui aduciendo que “el pacto social se ha roto en los tres distritos de diversos modos y que en tal caso la gobernación se encuentra en el preciso deber de salvar el país” (Jáuregui, 1859, f.324), convocó a una reunión de padres de familia, para las 7 de la noche del 18 de septiembre de 1859. La función de esa asamblea era que entre todos deliberen “sobre la suerte del país y mediten el sistema de administración que deba regirlos [...], dejándoles la Gobernación en el pleno goce y libertad de sus derechos, puesto que han reasumido en este caso su soberanía” (Jáuregui, 1859, f.324). Establecida la junta y después de algunas discusiones, se alcanzó un artículo único que fue:

Nombrar de jefe provincial y militar al Sr. Manuel Carrión Pinzano quien convocará con la brevedad posible una junta de ciudadanos, para que acuerde todo aquello que creyere conveniente para el porvenir de la provincia, por lo demás el jefe nombrado queda en amplias facultades para dictar todas las medidas conducentes a la administración pública de la provincia *sin sujeción a ninguna otra autoridad* (Riofrío Peralta, Carrión Pinzano, Piedra et al, 1859, f.59).<sup>38</sup>

Con esto, Manuel Carrión Pinzano quedó investido como autoridad máxima de la provincia, y como tal, convocó a otra reunión el día siguiente, con el objetivo de que se resuelvan las premisas principales bajo las cuales se debía regir la provincia.<sup>39</sup> Así, el 19 de septiembre, la asamblea general:

Considerando

1°.- Que esta provincia se halla en el deber de gobernarse y regirse por sí misma por haber desaparecido el Gobierno Constitucional de la República.

2°.- Que el pensamiento dominante de la república y con especialidad de esta provincia es el establecimiento del sistema federativo provincial que pone en manos del pueblo la dirección y manejo de todos sus intereses garantizados por una constitución que sea el resultado genuino de la soberanía popular; por tanto, de su libre y espontánea voluntad

Acordaron

[...]

---

<sup>38</sup> Énfasis añadido.

<sup>39</sup> Manuel Carrión Pinzano (Cádiz, 1809 – Loja, 1870). A muy temprana edad llegó a vivir en Loja, ciudad donde se mantuvo hasta el final de sus días. Al provenir de una familia acomodada económicamente, pudo desarrollar sus gustos por la política, la educación y la cultura. Son pocos los datos que se conocen de su vida, pero mediante los documentos de archivo se ha podido observar que ya para el año de 1845, constaba como Comandante de Armas de la plaza de Loja. En 1849, fue electo diputado por la provincia; y un año más tarde, fue nombrado gobernador de la provincia, durante la crisis política por la sucesión presidencial. En 1856, desempeñaba el cargo de colector de rentas del hospital de caridad de Loja, y en 1858 fue electo nuevamente diputado. Una vez que concluyó la experiencia federal lojana, Carrión Pinzano se dedicó a los asuntos familiares y la vida privada hasta su muerte.

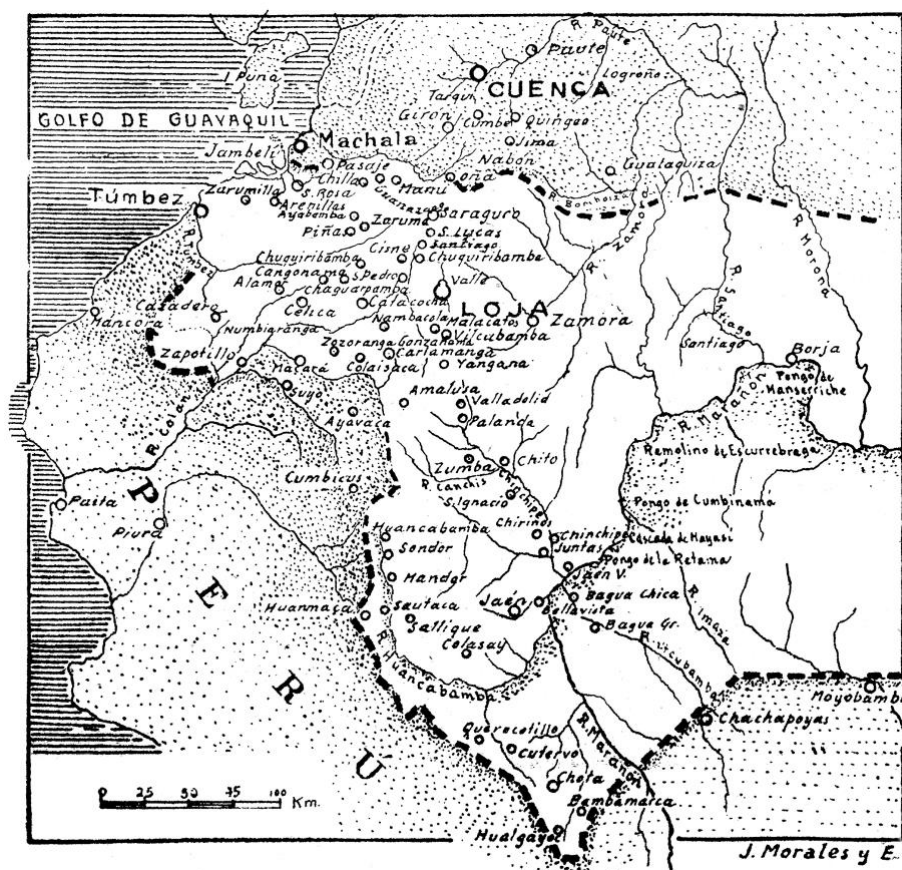
Artº 2.- La provincia declara su voluntad de que se adopte en la república la forma de gobierno federal.

[...]

Artº 5.- Se declaran vigentes la Constitución y les leyes que han estado en observación en todo lo que no se oponga al orden de causas establecido en este acuerdo (Viteri; Riofrio y Valdivieso; Eguiguren et al, 1859, f.62).<sup>40</sup>

De esta manera, quedaba instaurado el Gobierno Federal de Loja, que empezó sus funciones enseguida. Como primer acto, Carrión Pinzano hizo el nombramiento de las personas que trabajarían con él dentro del Gobierno Federal; así, designó como secretario general a Benigno Carrión, el puesto de oficial mayor fue para Miguel Carrión Riofrío, y el de oficial 1º para José Sanz (Carrión Pinzano, 1859a, f.64). A continuación, organizó el periódico *La Federación*, que se convirtió en el órgano oficial del movimiento federal, y en el cuál se publicaron la mayoría de decretos, comunicaciones y adhesiones.<sup>41</sup>

Imagen Nº 6: Territorio del Gobierno Federal de Loja.



Fuente: (Jaramillo Alvarado, 1982, p.336)

<sup>40</sup> El acta original o las copias que se enviaron de la misma a los diferentes gobiernos establecidos en el país, no han podido ser encontradas; de tal modo, el conocimiento de la información contenida en la misma se reduce al transcrito realizado por Pío Jaramillo Alvarado.

<sup>41</sup> La periodicidad del diario es algo desconocido pues son pocas las ediciones que se pueden hallar en la actualidad. En la Biblioteca Ecuatoriana "Aurelio Espinoza Pólit" existen apenas cuatro ejemplares del diario, mientras que, en los documentos de Pío Jaramillo Alvarado se ha encontrado otro.

En seguida, inició una serie de comunicaciones tanto con la Jefatura Suprema de Guayaquil y el Gobierno Provisorio de Quito, como con la subprefectura de Piura y el gobierno de Perú, para dar a conocer la decisión del pueblo lojano, llegando inclusive a enviarles una copia del acta de establecimiento del Gobierno Federal. En las cartas que se remitieron a los jefes de las secciones nacionales, se puede distinguir un carácter en pro de la unidad nacional; pues, Carrión Pinzano ofrecía sus servicios en favor de la causa de los pueblos y mencionaba que la provincia “estará pronta a ceder a la mayoría nacional contribuyendo al decreto de convocatoria para la reunión de la convención que debe asegurar la soberanía de la nación y la unión federal de la república” (Carrión Pinzano, 1859c, f.1r). Ante esto, la respuesta del Gobierno Provisorio no pudo ser más satisfactoria de la provincia, asegurando que “nada es más lisonjero para una administración esencialmente popular que las espontaneas manifestaciones de la libertad y los votos de un pueblo que quiere colocarse en los senderos del progreso” (Ascazubi, 1859, f.513); además, mencionaba que iban a trabajar por entregar a las secciones el poder necesario para que puedan dirigir sus intereses nacionales.

En el caso de las comunicaciones con Perú se puede distinguir un ánimo de la provincia por reestablecer las relaciones con el vecino país; tanto para evitar la guerra como por continuar con el tradicional circuito comercial entre Loja y las provincias del norte peruano. En el telegrama enviado a Ramón Castilla, el Gobierno Federal inicia definiendo la situación del Ecuador y aclarando que el país no se encontraba en anarquía; sino que, “por consecuencia de la desaparición del antiguo régimen recobraron los pueblos la libertad de hacer uso de sus derechos para constituirse convenientemente, sin que por esto hayan roto la unidad de la república, ni haya desaparecido la solidaridad ecuatoriana” (Carrión Pinzano, 1859f, p.1). Después, plantea la que sería conocida como “Fórmula Carrión” (Eguiguren Valdivieso, 2009, p.157), en la cual, cada gobierno que se había formado dentro de Ecuador debía enviar un representante hasta Guayaquil para, entre todos, definir un representante que atienda la situación con Perú. La propuesta fue bien recibida por el presidente peruano, quien acotó:

No tengo ni puedo tener inconveniente para aceptar como acepto por mi parte el medio que el Sor. Don Manuel Carrión Pinzano con el carácter de Jefe civil y militar de la Provincia de Loja se ha servido proponerme en su apreciable oficio [...] a fin de que se logre constituir un gobierno con quien el Perú pueda tratar y arreglarse. Poco importa el transcurso del termino señalado al efecto (Castilla, 1859, p.1).

Además, recordó que la escuadra peruana no quería combatir al pueblo ecuatoriano, sino que, solo reclamaba justicia por las faltas cometidas por los malos

gobiernos del país. A pesar que la solución no dio los frutos esperados, como se explica más adelante, es importante reconocer el afán del gobierno lojano por encontrar una salida a las crisis que azotaban el país. A la par, estas comunicaciones también dan razón de la búsqueda de legitimidad para el movimiento provincial, el que se mostraba firme como representante de los intereses de la localidad.

#### a) Nuevas instituciones para la provincia.

El Gobierno Federal de Loja puede ser reconocido como “un modelo de administración provincial y una defensa elocuente del sistema descentralista” (Anda Aguirre, 2007, p.47). Este calificativo responde a las múltiples instituciones que se crearon durante la gestión, las mismas que habían sido pedidas insistentemente por el pueblo lojano y que rompían con el centralismo practicado tanto desde Cuenca, cabecera del distrito, como de Quito, la capital de la república. A continuación, se detallan los establecimientos y decisiones que se tomaron en pro de cimentar la autonomía de la provincia.

Una de las primeras disposiciones que tomó el Gobierno Federal fue el de dar una nueva división política a la provincia, en cuanto “la actual división territorial y política no corresponde a sus necesidades, ni consulta el fomento de los intereses locales, ni la buena ni pronta administración de justicia” (Carrión Pinzano, 1859e, f.71). Para entender esta medida, es preciso recordar que para entonces la provincia solo contaba con dos cantones: Loja y Zaruma; y que, este último estaba supeditado administrativamente por el primero. A su vez, y considerando que los cabildos tenían funciones judiciales de primera instancia, varios trámites debían ser tratados desde el Municipio de Loja. Por estas razones, la provincia pasó a dividirse en cinco cantones que después fueron ratificados según la *Ley de División Territorial* de 1861.

<b>Cuadro N° 3: División Territorial de la provincia de Loja</b>		
<b>Cantón</b>	<b>Cabecera cantonal</b>	<b>Parroquias</b>
Loja	Loja	Gonzanamá, Malacatus, Vilcabamba, Zumba, Chao, San Juan del Valle, San Sebastián, Saraguro, Santiago, Chuquiribamba, San Pedro.
Calvas	Cariamanga	Amaluza, Macará, Sosoranga
Paltas	Catacocha	Celica, Alamor, Zapotillo, Guachanamá, Conganamá.
Zaruma	Zaruma	Chaguarpamba, Pacha, Manú, Guanazan
Jambelí	Santa Rosa	Jambelí, Payana, Pongal, islas pertenecientes a la provincia
Elaboración propia. Fuente: (Carrión Pinzano, 1859e, ff.71-72).		

Continuando con el tema de dar una pronta solución a los trámites judiciales, el 15 de octubre se decretó la creación de la Corte Superior de Justicia de la provincia de Loja. Esta medida buscaba evitar que las personas se tengan que dirigir hasta Cuenca para solucionar sus diligencias legales. Para darle un carácter más popular a esta decisión, días antes circuló por Loja, una carta firmada por varios padres de familia de la ciudad en la que abogaban por la erección de la corte y pedían “no retardéis este paso de progreso, porque el mismo pueblo que os confió el poder más amplio para hacer cuanto fuese conveniente a su bienestar, es el mismo que ahora os exige, os pide, os suplica” (Riofrío, Rodríguez, Riofrío et al, 1859, f.73). Amparado en esta petición y aseverando “que es de urgente necesidad arreglar la administración de justicia estableciendo un Tribunal Superior de Apelación” (Carrión Pinzano, 1859d, f.75), se instituyó la Corte que estaría encargada de juzgar las causas en 2ª instancia. Esta estaría compuesta por tres ministros jueces, un ministro fiscal y demás empleados necesarios.<sup>42</sup> Su inauguración se realizó el 24 de noviembre, y en 1861 logró ser reconocida dentro del sistema judicial del país.

<b>Cuadro N° 4: Sueldos de los empleados de la Corte Superior de Justicia</b>	
<b>Cargo</b>	<b>Renta anual</b>
Ministro juez	500 p.
Ministro fiscal	500 p.
Secretario relator	400 p.
Oficial archivero	200 p.
Portero	150 p.
Secretario y arrendamiento del local	100 p.
Elaboración propia. Fuente: (Carrión Pinzano, 1859h, f.78)	

En lo referente a la educación, el 31 de diciembre de 1859 y, considerando que “uno de los objetos que debe atender con preferencia el gobierno es la difusión de las luces y los conocimientos útiles para todas las clases de la sociedad” (Carrión Pinzano, 1859k, f.85), se fusionaron los dos colegios que tenía Loja: el colegio nacional “San Bernardo” y el colegio particular “La Unión” para dar paso a un Instituto de Instrucción Secundaria. En este nuevo centro, a más de la educación media, se debía impartir las cátedras de literatura, filosofía, jurisprudencia, medicina y teología. De este modo, se lo convertía también en una universidad, lo que permitiría que los jóvenes continúen sus

---

<sup>42</sup> Los tres primeros ministros de la Corte Superior de Justicia de Loja fueron los doctores: José Antonio Eguiguren, Francisco Arias y Agustín Costa.

estudios sin la necesidad de migrar y que solo deban recurrir a la capital para dar los exámenes habilitantes según la profesión que hubieren escogido.

Otro de los temas que buscó organizar el Gobierno Federal fue el correo. Alegando que “es de urgente necesidad en las presentes circunstancias, ponerse en fácil y pronto comunicación con las otras provincias y las parroquias limítrofes con el Perú” (Carrión Pinzano, 1859b, f.67), se estableció que habría cuatro porta correos semanales para Zapotillo, Sozoranga, Cuenca y Guayaquil, este último mediante el puerto de Santa Rosa. Esta medida fue apoyada por la Jefatura Suprema de Guayaquil que, a través de su secretario, remitió una carta al Gobierno Federal en la cual agradecía la iniciativa, pues “ahora más que nunca debe ser frecuente y pronta [la comunicación] para atender con la celeridad posible a las medidas de salvación que demanda la salud de la patria” (Valdés, 1859, f.514). De esta forma, se ratificaban las relaciones con los demás gobiernos y se mantenía comunicación abierta en los diferentes frentes que estaban en peligro.

La coerción y protección de la provincia fue otra arista que cubrió la gestión federal de Loja. Considerando que era un deber del Gobierno y de los ciudadanos “conservar la provincia en un estado imponente por su fuerza, capaz de hacer observar el orden establecido y respetar las disposiciones gubernativas” (Carrión Pinzano, 1860b, f.89), se conformó un “Batallón Cívico” que trabajaría paralelamente al “Batallón Zamora”, que era la compañía militar asentada en la provincia. Este grupo, según el mismo decreto, estaría conformado por “abogados, comerciantes, agricultores y de todos los ciudadanos sin excepción desde la edad de 18 años para adelante” (Carrión Pinzano, 18602, f.89). Este nuevo batallón debía estar preparado para el caso de alguna confrontación bélica tanto con los otros gobiernos de Ecuador, como con la escuadra peruana; ya que, existían rumores de que esta última se estaba preparando cerca de la frontera para atacar el territorio ecuatoriano.

Por último, es preciso mencionar que fue durante el Gobierno Federal que se iniciaron las conversaciones con la Santa Sede para establecer un obispado auxiliar en la ciudad. Esta petición fue después apoyada, por el ya presidente, Gabriel García Moreno, quien continuó con las negociaciones alegando que “la provincia de Loja se halla separada de la capital de la Diócesis [Cuenca] por grandes distancias y fragosos caminos que dificultan el que se haga en ellas las visitas frecuentes y participe de los demás beneficios pastorales” (Jaramillo Alvarado, 1982, p. 391). Así, el 29 de diciembre de 1862, una bula papal expedida por el Papa Pío IX, permitió la creación de la Diócesis de Loja.

## **b) El aspecto económico.**

Con respecto al ámbito económico, el Gobierno Federal de Loja intentó acrecentar las arcas fiscales y reactivar la economía de la provincia. Como medida inicial, decidió:

Imponer por una sola vez la contribución de dos pesos a todos los individuos de esta provincia, mayores de 21 años, que sean poseedores de predios rústicos, comerciantes, curas, beneficiados, profesores de ciencias o empleados cuyas rentas excedan de doscientos pesos (Carrión Pinzano, 1859j, f.80).

Este impuesto especial fue considerado como una manera de apoyar la gestión del movimiento federal, a fin de que el gobierno pueda pagar sus funcionarios y que lo sobrante sea utilizado para la ejecución de las obras públicas planeadas.

En relación al comercio y su importancia para la provincia, se tomaron varias medidas con el objetivo de impulsar el intercambio interregional entre Loja y el norte de Perú. En este sentido, se optó por organizar una feria binacional el 24 de diciembre de 1860, en la cual “los introductores de artículos extranjeros [...] solo pagarán la mitad de los derechos de aduana” (Carrión Pinzano, 1859g, f.1); de esta forma, se buscó incentivar a los comerciantes para que puedan ofertar sus productos en la plaza de Loja. Con motivo de la feria, también creyó necesario “poner en circulación las monedas de las otras repúblicas y principalmente las del Perú y Bolivia, por tener esta provincia relaciones de comercio, prohibiendo solamente las que lo están en aquellas repúblicas” (Carrión Pinzano, 1859i, f.79). De esta manera, se soslayaba la falta de una moneda propia para comerciar y se permitía la circulación de efectivo.

Los buenos resultados de la feria y la necesidad de que el flujo comercial no decaiga ocasionaron que, a inicios de 1860, se decidiera

Artº 1.- Se rebaja por el término de un año contado desde hoy [15 de enero de 1860] la tarifa de aduanas, quedando reducida sus derechos a la mitad de lo que cobra.

Artº 2.- Se declara libre por igual tiempo la introducción de sal del Perú y el cultivo de tabaco (Carrión Pinzano, 1860a, f.1)

Así, se trataba de asegurar de que el comercio interregional perdure todo el año, sin necesidad de realizar eventos específicos que lo potencien. Todo este movimiento monetario hizo que el Gobierno Federal se vea en la necesidad de erigir una Contaduría Mayor; ya que “es indispensable la creación de un tribunal que juzgue con prontitud y sin la dilatación que ocasiona la distancia, las cuentas de los empleados de hacienda de la provincia” (Samaniego, 1860d, f.345). Así, se controlaría de mejor manera las cuentas de los empleados, pues, en caso de hallar alguna anomalía, estos podrían ser rápidamente interpelados.

<b>Cuadro N° 5: Sueldos de los empleados de la Contaduría Mayor</b>	
<b>Cargo</b>	<b>Renta anual</b>
Contador mayor	400 p.
Oficial mayor	300 p.
Escribiente archivero	200 p.
Elaboración propia. Fuente: (Samaniego, 1860d, f.345).	

En ese mismo contexto, se retomaron proyectos como la construcción de caminos con el fin de que funcionen como rutas comerciales. Así, se iniciaron los procesos de contratación para la ejecución de los caminos hacia Cayancas y Santa Rosa; ya que, ambas plazas servían de puertos, desde los cuales se podía tener acceso al Océano Pacífico y de esta manera facilitar la transportación marítima de la mercadería. Además, en agosto de 1860 y aduciendo que “la provincia debe tener un puesto propio que facilite el comercio de sus habitantes” (Carrión Pinzano, 1860d, f.339), se habilitó el Puerto de Jambelí para que desde ahí se dé la introducción de productos extranjeros y también la exportación de las manufacturas y productos originarios de la provincia.

### **3.1.2. Anexión al Gobierno Provisorio de Quito y fin de la crisis.**

#### **a) El Tratado de Mapasingue.**

Volviendo a finales de 1859, la polarización del Ecuador entre el Gobierno Provisorio y la Jefatura Suprema ocasionó que ambos regímenes buscaran la manera de legitimarse como el único de la república, y a su vez, solucionar los problemas con Perú. En ese contexto, el primer paso fue dado por la administración comandada por Guillermo Franco, quien, el 14 de noviembre se reunió, en la fragata Amazonas de la armada peruana, con Ramón Castilla, presidente de Perú. En dicho encuentro, se acordó que tanto Franco como Castilla seleccionarían dos comisionados para que fijen las bases sobre las que se debía alcanzar el tratado definitivo de paz entre ambos países. Entre los representantes concertaron “suspender todo preparativo bélico y no cometer ningún acto hostil, [...] emplear cuantos medios estuviesen a su alcance para lograr el importante objeto de que en el Ecuador se erigiese un solo Gobierno” (Moncayo, 1979, p.43). Esta decisión, más lo propuesto por Carrión Pinzano, hizo que cada gobierno del país dispusiera enviar un representante a Guayaquil para entre todos, entregar el poder a un agente que solucionara la crisis con Perú.

Mientras esto sucedía, en Quito, García Moreno también buscó el apoyo de una fuerza extranjera para consolidarse en el poder. Así, inició conversaciones con Emile Trinité, encargado de negocios de Francia en Ecuador, a quien envió tres cartas en las cuales le proponía que Francia ejerza un protectorado sobre el país; ya que “la felicidad de este país depende de su reunión al Imperio Francés bajo las condiciones análogas a las que existen entre el Canadá y Gran Bretaña” (Loor citado en Eguiguren Valdivieso, 2009, p.170). El señor Trinité no llegó a comunicar estas ideas al gobierno francés, pues falleció en abril de 1860. Sin embargo, las cartas que le había enviado García Moreno, fueron robadas y posteriormente publicadas en Lima, donde desataron el enojo de los países de la región, pues consideraron que la iniciativa iba en contra de la causa americana.<sup>43</sup>

Retomando la reunión de representantes en Guayaquil, el Gobierno Provisorio decidió enviar a Manuel Gómez de la Torre y a José María Avilés como sus delegados; a la vez que Francisco Javier Riofrio fue el agente del Gobierno Federal de Loja. Mientras estos se encontraban en camino a Guayaquil, la situación interna del Perú hizo apresurar en su proceder al general Castilla quien decidió desembarcar sus tropas en las zonas de Mapasingue y Tornero; para así, ejercer presión frente a los delegados de los gobiernos regionales. A más de esto, continuó en conversaciones con la facción comandada por Franco a la cual consideraba como la general de la república en cuanto representaba a los departamentos de Guayaquil y Azuay. A pesar de conocer esta situación, los agentes mediadores arribaron a Guayaquil e inmediatamente iniciaron las conversaciones para entregar el poder a un solo gobierno. De dichas reuniones, el 1º de enero de 1860 decidieron autorizar al jefe supremo de Guayaquil para que se entendiera con el presidente de Perú, bajo algunas condiciones:

1ª El gobierno de Guayaquil y Cuenca no podrá anexar, ceder ni entregar en prenda a ningún gobierno parte alguna del territorio ecuatoriano bajo ningún pretexto ni nombre. La cuestión de límites pendiente con el Perú se arreglará sujetándose en todo al Tratado de 1829, que es ley preexistente y obligatoria para ambos gobiernos; pudiéndose suspender la enajenación de terrenos baldíos situados al oriente de la cordillera, en la parte que fuese dudo el dominio nacional, hasta que se practique el deslinde definitivo entre las dos repúblicas (Gómez de la Torre, Avilés, Riofrio et al, 1860, f.87)

Aunque estas condiciones fueron aceptadas por todas las partes, no atendían la principal demanda de Castilla que era lo territorial. Por este motivo, Franco interrumpió

---

<sup>43</sup> Para más información sobre las “Cartas a Trinité” se puede consultar: *Cartas de Gabriel García Moreno* (1953) de Wilfrido Loor, donde consta la transcripción de las mismas. En el caso del contexto de las cartas y comentarios, se puede revisar: *Vida de Don Gabriel García Moreno* (1942) de Manuel Gálvez, *García Moreno* (1967) de Luis Robalino Dávila, *García Moreno: el santo del patíbulo* (1984) de Benjamín Carrión y/o *Un gran americano: García Moreno* (1923) de José Le Gouhir y Rodas.

las negociaciones con los representantes y los motivó a que dejaran la ciudad so pena de ser encarcelados. Ante esta situación, Castilla y Franco apresuraron los diálogos para llegar a un acuerdo; en tal virtud, Nicolás Estrada, por Ecuador, y Manuel Morales, por Perú, tuvieron cinco conferencias durante las primeras semanas de enero. Al final, el 21 de enero de 1860, se suscribió el “Tratado Franco-Castilla” o más conocido como “Tratado de Mapasingue”, el mismo que se definía como un acuerdo de paz y que constaba de 32 artículos. entre los que se destacan:

Artículo V.- El Gobierno de Ecuador, atendiendo al mérito de los documentos presentados por el negociador peruano, entre los que figuran como principal la real cédula de quince de julio de mil ochocientos dos, para acreditar los derechos del Perú a los territorios de Quijos y Canelos, declara nula y de ningún efecto la adjudicación que de cualquiera parte de esos terrenos se hubiese hecho a los acreedores británicos, los que deberán ser indemnizados con otros territorios que sea de la propiedad exclusiva e indisputable del Ecuador  
[...]

Artículo VII.- [...] El Ecuador se reserva el derecho de comprobar la acción que tiene sobre los territorios de Quijos y Canelos, dentro del perentorio término de dos años, pasado el cual, sin que el Gobierno ecuatoriano haya presentado una documentación capaz de contradecir y anular la presentada por el Plenipotenciario del Perú caducará la acción del Ecuador y quedará afianzada la del Perú sobre dichos territorios (Trabucco, 1970, p.124).

Conseguido el objetivo, Castilla regresó al Perú con el botín de guerra que había pretendido. De esta manera, finalizó el bloqueo de la costa ecuatoriana y por ende la crisis externa que sacudía el país. La firma de este tratado, que después no fue reconocido por los congresos de ambos países, fue el punto de inicio de la reunificación del país pues “impactó directamente sobre uno de los escasos referentes sobre los que se sustentaba la endeble nacionalidad ecuatoriana de aquella época, el territorio” (González Leal, 2014, p.53).

#### **b) Convenio de Unión entre el Gobierno Provisorio y el Gobierno Federal de Loja.**

Tan pronto como fue conocido el Tratado de Mapasingue, varias localidades del país levantaron su voz de rechazo ante el mismo alegando su inconstitucionalidad. Loja no se quedó atrás y el 9 de marzo publicó una carta en la cual acotaba que

[Es] un deber sagrado de protestar como protestamos contra los referidos tratados que envuelven un delito de alta traición para la República y contra el porvenir de la América toda. [...] Por tanto, protestamos ante la nación y ante la asamblea entera contra dichos tratados y desconocemos en ellos toda la legalidad y fuerza obligatoria y los denunciemos al anatema de los hombres libre de todo el mundo (Jaramillo, Sánchez, Mora et al, 1860, f.91).

Esta situación permitió que el Gobierno Provisorio de Quito se estableciera como el defensor de la patria, por lo que rápidamente inició una campaña para ganar el respaldo de las diferentes provincias del país. Si bien la Sierra centro-norte había apoyado desde sus inicios al régimen liderado por García Moreno, no ocurría lo mismo con la Sierra-sur. Por este motivo, el propio García Moreno emprendió un recorrido por Riobamba, Cuenca y Loja para que se sumasen a la causa nacional. Una vez pacificada la zona de Riobamba y tomadas las precauciones para evitar un motín, se dirigió hasta Cuenca que había estado bajo el mando de Manuel Espantoso, aliado de Franco. Ahí, la indignación por el Tratado de Mapasingue había ocasionado que Espantoso huyera hasta Lima para salvaguardar su vida; por lo que, cuando arribó García Moreno no tuvo mayor oposición.

Mientras se encontraba en Cuenca, recibió una carta de parte del Gobierno Federal en la que se detallaba que “la diputación de Loja es remanecientemente ecuatoriana y jamás estará en pugna con los que defienden la nacional y la integridad del territorio” (Carrión, 1860a, f.1); por lo que, se encontraba dispuesta a sumarse al Gobierno Provisorio, siempre que este adopte el sistema federal por ser “el más conveniente para la conquista de la libertad y de la paz, y para hacer efectivo el derecho de todos los pueblos asociados” (Carrión, 1860a, f.1). Además, mencionaba que la postura de Loja a lo largo de la crisis interna había sido hacia la neutralidad; pues, se había enfocado en resolver primero las cosas que le atañían a la provincia. García Moreno acotó que:

Si el Gobierno Provisorio respeta la voluntad del pueblo lojano, que ha querido constituirse de la manera que le ha parecido más conveniente, extraña, no obstante que una parte de la familia ecuatoriana permanezca indiferente espectador de los peligros de la patria. [...] Todo ecuatoriano tiene que optar o por los deberes que le impone la patria o por la vergüenza de ser del número de sus enemigos. No hay, ni puede haber neutralidad para los ecuatorianos en los momentos del supremo conflicto de la patria porque la neutralidad en tales casos, degenera en manifiesta hostilidad, quitando de la balanza en que se ponen los destinos de la nación el peso que podría inclinarla (García Moreno, 1860, f.1).

Como contestación, desde Loja aclararon que la neutralidad de la provincia se debía a que no quería mezclarse en una lucha de hermanos; pero que ahora que la lucha es “de la República contra un enemigo extranjero, de la patria contra los traidores que la venden, ella se pone del lado de la santa causa de la independencia y libertad ecuatoriana” (Carrión, 1860b, f.1). Con esta premisa como bandera, García Moreno avanzó su camino hacia Loja. Cuando arribó, se reunió con Ramón Samaniego, quien estaba encargado del poder ante un permiso por enfermedad solicitado por Manuel Carrión Pinzano a mediados de febrero. De esta sesión resultó un convenio de unión entre el Gobierno Provisorio y el

Gobierno Federal de Loja, que fue firmado por ambas partes el 23 de marzo de 1860.

Entre los principales puntos del mismo se encuentran:

Artº 1.- El gobierno de la provincia de Loja deseando por su parte contribuir a la salvación de la república reconoce al Supremo Gobierno Provisorio como el general de ella para la administración de los negocios que le corresponden, tales como relaciones exteriores, organización y sostenimiento del ejército permanente, dirección de las operaciones militares para la defensa del territorio nacional y vindicación de sus derechos y convocatoria de la Convención Nacional.

Artº 2.- El Gobierno Provisorio reconoce al de la provincia de Loja con absoluta independencia para el manejo de su administración interior, arreglo de su gobierno, elección de sus gobernantes, establecimiento de Tribunal de Justicia, división territorial y en fin para todos los demás asuntos que le pertenecen mientras se reúne el cuerpo constituyente que ha de organizar el país.

Artº 3.- El gobierno de Loja contribuye durante la guerra con la suma de dos mil pesos mensuales por cuanto se reserva también el manejo de sus rentas públicas.  
[...]

Artº 5.- El gobierno de Loja, por su parte hará cuantos sacrificios le sean posibles para el sostenimiento de la integridad del Ecuador y auxilio de la causa nacional que tan digna y heroicamente defiende el gobierno provisorio (García Moreno y Samaniego, 1860, f.327).

De esta manera, la provincia de Loja se reservaba para sí misma el manejo de varios asuntos de índole netamente local. Este convenio fue visto también como un triunfo para el sistema federal que promulgaba la provincia; tanto que, en un número especial de *La Federación*, donde constaban las cartas y el convenio entre el Gobierno Provisorio y el Gobierno Federal, a manera de prologo se dijo:

La provincia es hoy un estado federal del Ecuador: los deseos de todos los patriotas han sido cumplidos, las aspiraciones ardientes de todos sus pueblos están realizadas: el triunfo más glorioso ha coronado los esfuerzos del gobierno. [...] Su amor a la nacionalidad ha sido plenamente patentizado en esta época de prueba en que ella [la provincia de Loja] *ha preferido vivir más bien pobre y olvidada como provincia ecuatoriana que rica y feliz bajo el pabellón extranjero* (Triunfo de la federación, 1860, p.1).<sup>44</sup>

Así, terminó el periodo de completa independencia del Gobierno Federal. A partir de la firma del convenio, las medidas que se tomaron correspondieron, en su mayoría, a responder las obligaciones que se había contraído con el Gobierno Provisorio, tanto a nivel económico como militar.

### **c) Últimos meses del Gobierno Federal de Loja: el fin de la crisis y la convocatoria a la Convención Nacional.**

Para cumplir con lo pactado con el Gobierno Provisorio, Ramón Samaniego, quien seguía encargado del poder, decidió levantar en la provincia un empréstito forzoso de

---

<sup>44</sup> Énfasis añadido.

4.000 pesos mensuales mientras durase la guerra. Este debía ser pagado por “todos los individuos que sean propietarios de predios rústicos, comerciantes por mayor o menos, eclesiásticos beneficiados y otras personas que a juicio de la junta [de hacienda] puedan contribuir” (Samaniego, 1860a, f.329). Junto a esta medida, también se optó por rebajar el sueldo a la mitad de todos los empleados civiles que trabajaban dentro del Gobierno Federal pues era un “deber de todo ciudadano el hacer cualquier sacrificio por esta santa causa [nacional] y servicio de la provincia” (Samaniego, 1860b, f.30). Sin embargo, al mes, se organizó de mejor manera la recaudación de rentas naturales y se aprovecharon recursos, lo que permitió que el empréstito se disminuyera a 3.000 y así gravar menos a los ciudadanos.<sup>45</sup>

<b>Cuadro N° 6: Distribución del pago del empréstito.</b>	
<b>Cantón</b>	<b>Monto a pagar</b>
Loja	1.257,6 p.
Zaruma	813,6 p.
Calvas	450 p.
Paltas	478,4 p.
Elaboración propia. Fuente: (Samaniego, 1860c, f.331).	

El 1° de mayo de 1869, Manuel Carrión Pinzano asumió nuevamente las riendas de la provincia y modificó algunas de las decisiones tomadas por Samaniego. Así, anuló el decreto que reducía el sueldo a los empleados públicos, al considerar que la medida los privaba del derecho al sueldo, y acotando que “son igualmente patriotas, pues siempre han servido con voluntad aun cuando, en la escases del fuero, se les retarde el pago de sus sueldos o se les auxilie solo con alguna buena cuota” (Carrión Pinzano, 1860c, f.336). Además, mediante su secretario envió una comunicación a los concejos cantonales, que eras quien debían organizar el cobro del empréstito, en la cual los estimulaba que no se lo recaudaran ni a los artesanos ni a los indígenas, en cuanto:

Estos prestan servicio al gobierno con sus personas y sus cortos bienes ya sirviendo en la milicia, ya de postas, y últimamente proporcionando bagajes y cuantos auxilios necesita el servicio público. [...] Que los empréstitos por su propia naturaleza no deben recaer más que en los capitalistas y propietarios, profesores y beneficiados, pues pueden estos dar en mutuo al gobierno pequeñas cantidades de que serán reintegradas con su respectivo redito luego que se constituya la república (Viteri, 1860, ff.272-272r).

Mientras tanto, García Moreno, tras su exitoso viaje reunificando la sierra ecuatoriana, regresó a Quito donde continuó trabajando para poder vencer a Guillermo

---

<sup>45</sup> El empréstito se suspendió el 30 de septiembre de 1860, una vez que terminó la guerra interna del país (Carrión Pinzano, 1860f, f.348).

Franco. A finales de abril de 1860 buscó una salida pacífica a la crisis y mediante el cuerpo diplomático de Guayaquil propuso la abdicación de ambos gobiernos en favor de Pedro Carbo quien convocaría a un Congreso Constituyente donde ningún miembro de los gobiernos podría participar, ni ser elegido para la presidencia durante el primer período (Moncayo, 1979, p.58). La propuesta no fue aceptada por Franco, quien presentó otra opción en la cual pedía que García Moreno saliera del país, la reincorporación de Cuenca a la Jefatura Suprema de Guayaquil y el reconocimiento del Tratado de Mapasingue (Robalino Dávila, 1967, p.254). García Moreno se negó a aceptar este trato, rompiendo todo tipo de comunicación con el gobierno establecido en Guayaquil. Así, la única salida que quedaba era la de las armas.

A pesar de contar con el apoyo de la mayoría del país, García Moreno sabía que eso no le iba a ser suficiente para vencer en un enfrentamiento bélico a las tropas de Franco. Por esto, aceptó la ayuda de Juan José Flores que se hallaba refugiado en Lima, olvidando todo tipo de rencillas personales que entre ambos personajes habían existido en el pasado. Mientras Flores se acercaba a la costa ecuatoriana, el Gobierno Provisorio envió una circular a todos los gobernadores donde informaba que el régimen no había llamado a Flores

Pero si apreció y agradeció la generosidad y desinterés de su conducta; y cuando supo se aproximaba a nuestra frontera norte, no como jefe de expedición invasora, sino como proscrito y perseguido por nuestros adversarios, no como representante de pretensiones a que ha renunciado, sino como ciudadano decidido a sostener el honor nacional, el Gobierno Provisorio creyó no podía, sin infamarse aún a los ojos de sus mismos enemigos, cerrar las puertas de la patria a quien había merecido bien de ella en las circunstancias presentes al ser desterrado y al presentar por ella en la balanza de la guerra el peso de su espada y el crédito de su nombre (Ascázubi citado en Robalino Dávila, 1967, pp.254-255).

Flores arribó a Quito el 27 de mayo de 1860 y enseguida fue nombrado general en jefe del ejército, mientras García Moreno se reservó para sí el título de director supremo de la guerra. Los meses de junio, julio y agosto fueron ajetreados para Flores y García Moreno quienes estuvieron de un lado a otro en busca de armas, personas y dinero para financiar la toma de Guayaquil. En Loja también se preparaban para la inminente guerra y, siguiendo las órdenes del Gobierno Provisorio, el 9 de agosto iniciaron el reclutamiento de personas para el ejército; sin embargo, este fue suspendido el 3 de septiembre, para que las personas se pudieran dedicar a la feria que se aproximaba.

A principios de septiembre inició la avanzada hacia Guayaquil. Las tropas del interior, comandadas por Flores, quien ya había combatido antes en la zona y conocía las tácticas para ganar en la misma, se introdujeron por la rivera izquierda del Estero Salado

hasta llegar al frente de puerto Liza donde establecieron su base. El 24 de septiembre de 1860 se propició la fratricida guerra. Las tropas de Franco se presentaron desalentadas pues “era verdaderamente triste morir defendiendo un protectorado extranjero” (Moncayo, 1979, p.69); mientras que las del interior “venían entusiasmadas por [defender] el honor nacional y la independencia de la república” (Moncayo, 1979, p.69). En esas circunstancias, la batalla fue rápida. A las 11 de la mañana, la ciudad de Guayaquil se había rendido ante las fuerzas comandadas por Flores. Los soldados del ejército de Franco tuvieron que refugiarse bajo la bandera peruana, mientras que los generales que comandaron la operación (Franco, Villamil y León) huyeron a bordo de una goleta ecuatoriana para no regresar al país. De esta manera, el Gobierno Provisorio quedaba establecido y reconocido como el general de la república.

El júbilo ante la paz fue extendido en el país. Desde varias ciudades se enviaron misivas al Gobierno Provisorio felicitándolo por la campaña emprendida. Desde Loja, el 6 de octubre se remitió la respectiva congratulación, donde comentaban que la victoria:

No es la de un partido, no es la de una facción, sino que ella representa el triunfo de la patria sobre las pretensiones extranjeras, el de la bandera ecuatoriana sobre los traidores que la vendían y, en fin, el de un gobierno civil, patriótico e ilustrado sobre la dictadura infame del sable (Mora, 1860, f.94).

Reunificado el Ecuador, García Moreno comenzó el proceso para volver al orden constitucional. Entre sus primeras decisiones estuvo retomar la bandera tricolor y nombrar gobernador de Guayaquil a Pedro Carbo, para así mantener la paz en la región.<sup>46</sup> Después, con fecha de 23 de octubre expidió un decreto de convocatoria a la Convención Nacional, la misma que se reuniría en Quito, capital de la república, el 8 de enero de 1861. En el mismo, se estableció que “la elección será directa y tendrá por base la población” (García Moreno, Gómez de la Torre y Avilés, 1860, f.352.). Este cambio generó una serie de críticas al afectar a las provincias de Guayaquil y Azuay que antes, como departamentos, compartían paridad de representación con Quito.

En Loja, Carrión Pinzano replicó el llamado a la Convención Nacional el 9 de octubre. En su decretó estipuló la convocatoria dictada por García Moreno

Contiene disposiciones que contrarían los principios federales, y que ocasionarán males de grave importancia a la república en general y a la provincia de Loja en particular, si la convención no adopta la forma federal para toda la república como el único medio de conciliar los diversos intereses de cada una de las provincias (Carrión Pinzano, 1860h, f.360).

---

<sup>46</sup> La Revolución Marcista del 6 de marzo de 1845 había establecido que la bandera nacional debía tener tres franjas verticales, las de los extremos serían blancas mientras la del centro debía ser celeste y constar de siete estrellas que representaban las provincias que formaban en ese entonces el país.

Además, añadió que la prohibición para ser electo como representante era extensiva para el jefe civil y militar de la provincia, así como para el secretario general de la misma, y que en el contador mayor recaerían las funciones de gobernador hasta que el poder central designe uno.<sup>47</sup> Después de este decreto, el Gobierno Federal entró al proceso de rendición de cuentas para poder entregar el mando de la provincia. En la mayoría de mensajes, el tema central era el establecimiento del federalismo, una vez que en la provincia había dado buenos frutos. Ya en las alocuciones en conmemoración al primer aniversario del 18 de septiembre de dieron votos hacia el mismo sentido, afirmando la federación en Loja había servido para

La justicia se ha puesto al alcance de todos, al agricultor se le han facilitado sus faenas, al comerciante sus especulaciones, al joven estudioso la prosecución de su carrera y todo sin dejar de tomar una parte activa en la defensa de los derechos nacionales (Carrión Pinzano, 1860e, p.2).

En otra alocución, se aludió que el federalismo era la única bandera que podía salvar al país y se mencionaban algunas provincias que querían seguir el ejemplo de los lojanos: “ya Manabí nos ha secundado, Cuenca invocó también la descentralización y Guayaquil cuando esté libre hará otro tanto. ¡No hay duda, la federación tarde o temprano triunfará en el Ecuador!” (Diez i ocho de septiembre, 1860, p.1). La misma tónica estuvo presente en el informe de labores que Carrión Pinzano entregó al Gobierno Provisorio, donde argumentó que los valiosos resultados de la experiencia federal se debieron en su mayoría al “orden basado en el estricto cumplimiento de la ley y en la moralidad del pueblo” (Carrión Pinzano, 1860i, f.1), y pidió que “acojan la reforma constitucional en el sentido de la más amplia descentralización política, administrativa y financiera” (Carrión Pinzano, 1860i, f.1r).

En su discurso de despedida, Manuel Carrión Pinzano agradeció a la gente de la provincia por haberle permitido ser “el centro de acción de un pueblo ilustrado y pacífico que sabe elegir el principio que le conviene y tiene el valor y la constancia para sostenerlo” (Carrión Pinzano, 1861, p.95). Indicó también que fue gracias al federalismo que la provincia pudo soportar los difíciles momentos que había vivido el país sin necesidad de caer en provocaciones o en malos consejos. Y, por último, se refirió a que, a pesar de que el futuro de la provincia y del país eran inciertos, ya quedaban levantados “los cimientos de ese alcázar de emancipación, pues adquirida la libertad y consolidada

---

<sup>47</sup> Es curioso mencionar que dos días antes del llamado a la Convención Nacional, el 7 de octubre, Toribio Mora presentó su renuncia a la Secretaría General del Gobierno Federal (Carrión Pinzano, 1860g, f.359). Esto le permitió presentarse como candidato para las elecciones de representante para la convención, las cuales ganó.

la paz, vendrán por la cultura social, los adelantos de la industria y el fomento de los intereses materiales” (Carrión Pinzano 1861, p.96).

Para hacer un balance del accionar del Gobierno Federal de Loja se debe tener en cuenta que la situación bajo la cual se erigió el federalismo lojano fue una gran limitante al momento de querer cumplir todos los requerimientos de la sociedad. Ante esto, Carrión Pinzano tuvo que priorizar aquellas necesidades urgentes de la provincia y que respondían al fin último del movimiento federal que fue el de dar mayor autonomía a la provincia y así separarla de la administración del Distrito del Azuay. En este sentido, las medidas más importantes fueron las tomadas durante los primeros seis meses de gestión, tiempo en el cual se creó la Corte Superior de Justicia y la extensión universitaria en el Colegio San Bernardo, se reactivó el comercio interregional con la zona norte del Perú y se dotó de una nueva división geográfica a la provincia. Para el segundo momento, de marzo de 1860 a enero de 1861, las acciones estuvieron encaminadas a defender la causa nacional y a colaborar para el restablecimiento del orden constitucional en la república. En ese período hay que destacar los múltiples discursos que se esbozaron donde se recalcó la eficiencia del régimen federal y se instó para que este sea adoptado en el país.

El éxito del gobierno federal fue reconocido por la Convención Nacional de 1861 que, tras revisar el informe de labores, decidió que “deben quedar subsistentes los [decretos] que hacen relación a la división territorial y al establecimiento de la Corte Superior de Justicia y la Contaduría Mayor” (Convención Nacional, 1861b, f.82v), a esto se sumó el compromiso para la erección de un obispado. No obstante, temas como la preferencia arancelaria para la importancia de productos o la creación de la extensión universitaria en el colegio San Bernardo fueron objetados y tuvieron que atenerse a las disposiciones de las leyes correspondientes. Así, finalizó la única experiencia federal que ha tenido Ecuador a lo largo de su historia, dejando planteada la idea de que la descentralización podía traer muchos beneficios a las localidades y exhibió el deseo de la población por tener mayor presencia de los entes estatales dentro de su territorio.<sup>48</sup>. Este pensamiento, como veremos a continuación, fue uno de los que primó durante la elaboración de la Constitución de 1861.

---

<sup>48</sup> Esta búsqueda de mayor presencia estatal se puede verificar en la erección de la Corte Superior de Justicia de Chimborazo en 1861 y de la creación de los obispos de Loja, Riobamba e Ibarra en 1862.

### 3.2. Un nuevo pacto social de unión: La Constitución de 1861.

La Constitución de 1861 fue redactada en aproximadamente tres meses, desde enero a marzo, y se convirtió en un reflejo del nuevo pacto social que se había configurado tras el fin de la crisis de 1859.<sup>49</sup> De amplia inspiración liberal, esta carta magna promulgó en favor de las libertades individuales y en contra de la pena de muerte en caso de revueltas, estableció la votación directa y universal, instauró la división política por provincias en vez de por departamentos y dio origen “el régimen seccional más autónomo en todo el siglo XIX” (Maignashca, 1994a, p.363). Es en este último punto que se centra este apartado, en cuanto analiza los debates en torno a la descentralización de lo local.

Como se había revisado anteriormente, la autonomía de los Municipios fue un pedido constante desde los inicios de la república. En 1861, y tras la crisis en la cual se había demostrado el poder de las elites regionales, los representantes intentaron entregar la mayor cantidad de atribuciones a las localidades, a fin de evitar futuros levantamientos. Si bien esta carta magna fue redactada en base a la de 1852, se intentó que la descentralización se convirtiera en un eje transversal. Esta vez, no se esperó a que se tratara el capítulo del régimen seccional para establecer la autonomía, sino que fue un tema presente en varios artículos. Esta postura fue defendida por Toribio Mora quien expuso que “cuando se trataba de hacer un edificio, desde el principio se trazaban las líneas y los planos” (Convención Nacional, 1861e, f.252v); del mismo modo, la descentralización debía estar planteada en todo momento de la redacción de la Constitución.

Desde el momento en que se presentó el informe de la comisión encargada de redactar el proyecto de Constitución se notó la importancia que tendría la descentralización. En el mismo se hizo notar que “lo que las provincias quieren y no han dejado de manifestarlo, es tener parte en el nombramiento de sus autoridades y un influjo directo en el manejo de los negocios que le son peculiares” (Convención Nacional, 1861a,

---

<sup>49</sup> Los diputados de la Convención de 1861 fueron: por Imbabura: Miguel Egas, Luciano Solano de la Sal, Santiago Tobar y Rafael Pérez Pareja. Por Quito: Juan Aguirre Montufar, Pedro José de Arteta, Daniel Salvador, Camilo García, Antonio Muñoz y Vicente Sanz. Por Esmeraldas: Manuel Villavicencio. Por León: Felipe Sarrade, Juan Antonio Toledo y Manuel Páez. Por Ambato: Juan León Mera, Miguel Albornoz y Luis Rafael Albornoz. Por Chimborazo: Bernardo Dávalos, Juan Antonio Hidalgo, Leopoldo Freile y Miguel Nájera. Por Los Ríos: Vicente Espinosa, Avelino Rivadeneira y Tomás Noboa. Por Guayaquil: Napoleón Aguirre, Luciano Moral, Secundino Darquea y Bartolomé Huerta. Por Cuenca: Mariano Cueva (vicepresidente de la Convención), Francisco Eugenio Tamariz, Vicente Cuesta, Francisco Moscoso, Ramón Borrero y Vicente Salazar. Por Loja: Toribio Mora y Francisco Arias. Por Manabí: Juan José Flores (presidente de la Convención) y José Moreira. En total fueron 38 representantes.

f.69r). Bajo esta consigna se iniciaron los debates. En los mismos, se puede distinguir que, si bien todos los legisladores buscaban la autonomía para las localidades, no estaban seguros de cuanta libertad entregarles. Así, mientras unos intentaban “dar a los gobiernos provinciales los poderes suficientes para asegurar la autonomía regional y quitarle poder a la Presidencia en tal grado que el ejecutivo se encontraría limitado por un sistema administrativo que no podía dominar” (Henderson, 2009, p.55); otras trataban de contener una reforma que posibilitara la instauración de un régimen federal en el país. Cabe mencionar que, a diferencia del momento anterior donde la federación se presentó como una alternativa, ahora ese sistema era temido a consecuencia de los malos frutos que había dado en la región.

Dentro del tema de la descentralización y entregar mayores poderes a la población se encontraron tres tópicos fuertes. El primero relacionado a la función del gobernador y a quién debía elegirlo, el segundo orientado a la manera en que se quiso que la descentralización estuviera presente a lo largo de la Constitución, y el tercer tema, enfocado a qué tipo de descentralización necesitaba el país: provincial o cantonal. Para este análisis se utilizaron las actas de las sesiones de la Convención Nacional de 1861 que reposan en el Archivo Biblioteca Juan León Mera (ABJLM) perteneciente al poder legislativo. Por cuestiones de tiempo, queda pendiente analizar el alcance de las formas y la manera en que después fueron plasmadas en las correspondientes leyes secundarias de régimen político y régimen municipal.

### **3.2.1. Unidad de acción en pluralidad de voluntades: ¿Quién debe elegir al gobernador?**

Si bien, en el primer momento de los debates de descentralización el tema de los gobernadores estuvo enfocado en las funciones que estos debían desempeñar, para 1861 las discusiones giraron en torno a quien los debía nombrar. Recordando su situación de agente bidireccional entre el poder central y la localidad, la propuesta inicial estuvo encaminada a que en cada provincia se elija una terna que pase después al presidente, para que, entre ellos, nombre a un gobernador. Sin embargo, esta iniciativa fue ampliamente cuestionada, llegando incluso a debatírsela por tres veces.

Durante el segundo debate del proyecto de Constitución ya apareció el tema de la elección del gobernador. En esa ocasión, la discusión resultó bastante escueta, por cuanto aún quedaba una instancia más antes de la aprobación final del proyecto. No obstante, el

H. Sarrade quiso dejar plasmada su opinión argumentando que, si el ejecutivo iba a ser responsable de los gobernadores, debía poder elegirlos; pues, de lo contrario se establecería “una injusticia al exigirle la responsabilidad dándole agentes que no son de su confianza” (Convención Nacional, 1861c, f.150v). Para complementar su alocución propuso que los jefes políticos sean los agentes de las localidades ante el ejecutivo; mientras que los gobernadores sean los del ejecutivo frente a la localidad. Esta moción fue objetada basada en dos puntos: el primero en que no existían las rentas suficientes para mantener dos empleados, y el segundo que hacía referencia a que el gobernador servía para encadar a las secciones con el ejecutivo.

Ya en el tercer debate, no se cuestionó solamente quien debía elegir al gobernador, sino también si es que presidente podía removerlo de su cargo. Mientras se debatían las atribuciones del poder ejecutivo se indicó la facultad para nombrar y remover a todos los funcionarios del ramo ejecutivo, lo que incluía a los gobernadores. En ese momento, la cuestión fue impugnada en cuanto “el derecho de la junta provincial quedaría sin objeto y se vería en la necesidad de presentar terna todos los días” (Convención Nacional, 1861g, f.68v); ya que, el presidente podría remover a los gobernadores que no sean de su agrado, sin necesidad de basarse en el buen o mal ejercicio de sus funciones.

Más adelante, se retomó el asunto y esta vez, Juan José Flores, presidente de la Convención, lo planteó en términos de que el principio de unidad de acción y pluralidad de voluntades solo se podía cumplir si se dejaba al ejecutivo el libre nombramiento y remoción de sus agentes. Esta postura fue cuestionada por Mariano Cueva quien expresó que el principio planteado por Flores no aplicaba en cuanto el ejecutivo tenía muchos más agentes, como los tenientes parroquiales, que nunca habían sido designados por este. Añadió también que:

El ejecutivo no puede tener conocimiento de las personas que puedan mandar con buena aceptación y provecho las provincias lejanas, mientras que el pueblo interesado personalmente en su felicidad y bienestar no se equivoca en la elección de las personas de su confianza, y como debemos suponer que el Gobierno será paternal y mandará de acuerdo con los pueblos, no hay dificultad alguna para que el Ejecutivo tenga por agentes a los hombres designados por la opinión pública (Convención Nacional, 1861h, f.105r).

En este punto del debate, ya se había aceptado que el ejecutivo pudiera remover a los gobernadores; por este motivo, se pugnaba para que la elección si le corresponda a la localidad. En este sentido, el mismo Cueva terminó su intervención mencionando que ante cualquier problema o negligencia por parte de los gobernadores, el presidente podría

removerlo de su cargo y así se eliminaría el inconveniente relacionado al no cumplimiento de las órdenes.

Frente a lo planteado, Flores contestó que confiaba en que el ejecutivo nombraría siempre a personas que tengan buena aceptación de la opinión pública y así, se descartaría el inconveniente de poner en el cargo a un mal líder. Contrarrestado este argumento, Miguel Nájera, representante de Chimborazo, expuso que, si el gobierno procuraba la felicidad pública, no debería tener ningún inconveniente en aceptar los empleados que el pueblo escoja. Apoyando lo dicho, Cueva volvió a participar señalando que la única forma de conseguir que los gobernadores tengan la confianza del pueblo era a través de la elección popular. Sostuvo su postura aseverando que “una dolorosa experiencia hace que los pueblos reclamen la elección de los gobernadores, pues las provincias han sido víctimas de la hostilidad de sus mandatarios y del ningún interés público con que estos las han mirado” (Convención Nacional, 1861h, f.146r). Ante esto, Flores se mantuvo en que el ejecutivo no podría obrar si la Junta Provincial presentara una terna conformada solo por personas hostiles al gobierno. En contestación, Juan León Mera, diputado por Ambato vertió su opinión

Supongo que una provincia que este en choque con el gobierno y que presente en la terna un demagogo, este por la gratitud de la elección simpatizará con el gobierno, será un buen agente y le dará al gobierno el apoyo de la provincia que lo ha elegido. Así, consecuentemente con la voluntad del pueblo que represento, no estaré nunca porque la elección de los gobernadores se haga por el poder ejecutivo, pues de un extremo a otro de la república se ha levantado un grito que dice “*No más sátrapas provinciales*” (Convención Nacional, 1861h, f.146r).<sup>50</sup>

Con esto, se cerró el debate y se aprobó el artículo en cuanto las Juntas Provinciales presentarían una terna para que de ahí se seleccione al gobernador, que podía ser removido en cualquier momento por el poder ejecutivo. Después se plantearon otras interrogantes relacionadas a que procedía si en algún momento el presidente hacía uso de toda la terna; sin embargo, esta cuestión fue considerada muy reglamentaria y se la aplazó para la discusión de la respectiva ley.

En una de las últimas sesiones de la convención, y a pesar de que ya se había terminado la discusión del proyecto de Constitución, se presentó una moción que buscó revocar el artículo referente a la elección de los gobernadores. Así, se abrió un nuevo debate sobre el tema y, aunque muchos argumentos ya habían sido planteados, se esbozaron algunos nuevos y se sumaron nuevos representantes quienes promovieron que la designación sea directa por parte del presidente.

---

<sup>50</sup> Énfasis añadido.

Uno de los primeros que intervino fue Vicente Sanz, diputado por Quito, quien apoyó la moción “movido por el temor de que la institución adoptada produzca en la práctica resultados contrarios a la libertad y al bien de la paz de que necesita la república” (Convención Nacional, 1861, pp.468-469). Agregó que la elección popular podía terminar dividiendo a la población en dos bandos y que esto dificultaría de sobremanera la labor del gobernador. En este sentido, añadió que el miedo a los malos gobernadores que podía elegir el presidente y las repercusiones negativas que estos tenían, provenían de confundir los abusos de la institución con la institución misma. Daniel Salvador, también se mostró a favor de la revocatoria en cuanto “si los gobernadores son los brazos del ejecutivo, al no poder contar con ellos se convertiría en un cuerpo mutilado” (Convención Nacional, 1861, p.471).

Del otro lado, en contra de la propuesta, se presentaron los legisladores que desde el inicio se habían mostrado más cercanos a la descentralización como Toribio Mora o Ramón Borrero. Este último expuso que “en las épocas de revolución era cuando el gobierno tenía agente más activos e infatigables, y entonces los pueblos nombraban sus jefes civiles y militares, evidente prueba de que saben conocer los hombres que más les conviene” (Convención Nacional, 1861, p.473). Luciano Moral, diputado por Guayaquil, también se sumó a los votos en contra de moción aduciendo que

Si el pueblo detesta a su gobernador, tendrá que estallar la revolución; mientras que, si tiene un gobernador de su confianza, este la contendrá y hará que no se lance a las revoluciones; y, por consiguiente, el mejor medio para evitar los trastornos políticos era dar a los pueblos la elección de sus magistrados (Convención Nacional, 1861, p.478).

En este sentido, se continuó manifestando la doble agencia del gobernador y que tanto que debía responder ante el ejecutivo, también debía hacerlo frente al pueblo. No obstante, el otro bando se mostraba recio a permitir que el gobernador sea electo popularmente. El presidente de la convención señaló que podía haber nefastas consecuencias para el poder ejecutivo si no se revocaba la moción, en cuanto eso “abre la puerta a los legisladores venideros para que sometan otros actos del soberano a la voluntad del súbdito” (Convención Nacional. 1861, p.477). Finalizado el debate, se pasó a votar la moción, la misma que resultó en 18 votos a favor y 16 en contra, debiendo ser rechazada al no lograr los dos tercios que exigía el reglamento. Este plebiscito tan cerrado muestra lo complicado que fue estipular un punto medio entre las pretensiones de un Estado unitario centralista y la descentralización pedida por las localidades, y el rol importante del gobernador dentro del esquema político del siglo XIX.

### 3.2.2. La descentralización como eje transversal en la Constitución.

La descentralización tuvo presencia constante a lo largo de las diferentes sesiones de la Convención Nacional. Si bien en un inicio se pensó que el tema solo se trataría a partir del art. 102, que era el que hablaba sobre el régimen seccional, quienes defendían esa bandera intentaron que tenga presencia en los diferentes artículos de la Constitución.<sup>51</sup> Ya en el artículo 18, referente a la forma del Estado, los diputados Mora y Borrero pidieron que, a más del ejecutivo, judicial y legislativo, se reserve a cada provincia “el derecho de regirse a sí misma en cuanto a los intereses de pura localidad” (Convención Nacional, 1861d, ff.183r-184v). Esta postura fue confrontada por Juan José Flores argumentando que “no se trataba de establecer una confederación, sino de descentralizar el régimen municipal, dando a las provincias la autoridad suficiente para gobernar los intereses locales; pero la moción tendía a establecer la forma federal reconociendo un cuarto poder” (Convención Nacional, 1861d, f.184r). A esta opinión se sumó Camilo García, diputado por Quito, quien mencionó que al crear el poder seccional se contradecía la noción de que la república era una e indivisible.

Vicente Cuesta, representante de Cuenca, aclaró que al decir “poder seccional” no se invocaba la federación, sino que se reconocía el derecho de las localidades para dirigir y satisfacer sus intereses y necesidades específicas. En el mismo sentido intervino nuevamente Toribio Mora diciendo que si bien “federación” no es una palabra “tan maldita que no podamos pronunciarla” (Convención Nacional, 1861e, f.186v), no era eso lo que buscaban sino solo otorgar el ensanche necesario a las municipalidades. Y, para lograr ese fin era más propio utilizar el término de “poder seccional” en vez de “régimen municipal”. A pesar de este debate, al final de la sesión, Ramón Borrero decidió retirar la moción que había presentado.

Al día siguiente, cuando se reanudó la discusión, una nueva moción, esta vez esbozada por Juan León Mera, y apoyada por Francisco Moscoso y Miguel Albornoz, propuso que en el mismo artículo 18 se agregue un inciso único que verse: “no obstante la existencia del Congreso Nacional, se establece en cada provincia un cuerpo deliberante, denominada Asamblea provincial, con facultad legislativa sobre todos los intereses locales, en cuanto no se oponga a esta Constitución” (Convención Nacional, 1861e, f.251v). Esta iniciativa fue cuestionada, no por su contenido, sino porque no estaba en el

---

<sup>51</sup> En la Constitución de 1861, el artículo que versa sobre régimen seccional es el 96 y no el 102.

lugar correcto; ya que, en ese momento se estaba hablando del poder legislativo, que normaba las leyes nacionales, mientras que lo de las Asambleas Provinciales sería exclusivamente de índole local. En contraste, el H. Cuesta apoyaba el lugar en el que se quería incluir la proposición, porque “las secciones debían tener su poder ejecutivo y judicial, y por consiguiente debía la Constitución tratar de ellos en los mismos lugares en que se trata de estos poderes en lo relativo al Gobierno General” (Convención Nacional, 1861e, f.252v). Cerrada la discusión, la moción fue negada.

Más tarde, la descentralización hizo acto de presencia nuevamente mientras se trataban las atribuciones que debía tener el poder legislativo. Una de las facultades del Congreso era el poder nombrar o suprimir empleados. A este se le quiso añadir la especificación de “empleados de la administración general”; pues de otro modo:

Resultaría que el Congreso anularía los nombramientos que las localidades hagan de aquellos empleados que son de su exclusiva incumbencia y que, si efectivamente había intención de dar ensanche a las localidades, se discutiera de una vez a detalle las atribuciones que son propias del Gobierno General, y se exceptuaran aquellas que no podían corresponderle (Convención Nacional, 1861f, f.53v).

Con esto, se quería evitar que se entregaran facultades amplias al gobierno general porque eso no permitiría la correcta instauración de la descentralización administrativa. Continuando la discusión de la moción, el diputado Borrero aseveró que las localidades tenían varios empleados propios, y como tal, podía disponer sobre ellos según le parezca. Para explicar mejor su opinión comparó las facultades del régimen seccional con el poder que tenía un individuo para manejar sus propios negocios. En el mismo sentido se pronunció Vicente Cuesta y pidió que se deja a las localidades

Estos arreglos que le son propios y cuídese de encadenar a la manera de las partes de un reloj las diversas ruedas de la maquina política, a fin de parecer grandes y fuertes sin necesidad de quitar a las secciones lo que por precisión les corresponde (Convención Nacional, 1861f, f.54r-55v).

Al final, la moción fue replanteada en términos de que el Congreso pueda nombrar y remover a los empleados “excepto aquellos cuyo nombramiento le atribuya esta Constitución a otra autoridad o corporación” (Convención Nacional, 1861f, f.56v).

### **3.2.3. Régimen seccional: ¿provincial o cantonal?**

A parte de estos casos específicos en los que se buscó introducir la descentralización poco a poco, cuando más se discutió el tema fue en el segundo y tercer debate del artículo 102 que correspondía al régimen seccional. Para entender de mejor manera las diversas aristas que se presentaron en el debate del artículo se organizó el

apartado de la siguiente manera: primero se analizan las opiniones vertidas sobre la creación de Juntas Provinciales. Después, los inconvenientes que las mismas tuvieron en cuanto algunos diputados las consideraban como una manera de imponer un sistema federal en el país. A continuación, se mostrarán algunos de los ejemplos que se esbozaron sobre qué sistema administrativo era mejor. Posteriormente, se mencionan las ideas de algunos diputados que buscaron que la descentralización sea cantonal y así volver a los Municipios fuertes. Y, para terminar, se considera el informe de una comisión a la que se le encargó que redactara de la mejor forma posible el artículo 102, considerando los diferentes puntos de vista que se habían vertido sobre el tema.

Como se vio en los apartados anteriores, el proyecto de Constitución había planteado la posibilidad de que existieran Juntas Provinciales que se encargarían de descentralizar el poder en favor de las provincias. El objetivo de estas juntas era sumar el esfuerzo de todos los cantones en pro de aquellas empresas que afectaban a toda la provincia, tal era el caso de caminos o impuestos. Quienes defendieron que el ensanche del régimen seccional se aplique a nivel provincial adujeron que las provincias “perecen de inacción y queremos que se les de vida permitiéndoles que administren por si mismas sus intereses y prevean sus necesidades” (Convención Nacional, 1861j, ff.155v-155r). Toribio Mora, quien se mostró partidario de ese nivel de autonomía, defendía a las Juntas Provinciales argumentado que

¿Y por qué son necesarios los Congresos? Porque hay intereses generales, aun cuando las provincias y los cantones estén bien administrados, de la misma suerte hay necesidad de las Juntas Provinciales, pues las necesidades de la provincia no pueden ser atendidas por el cantón (Convención Nacional, 1861j, ff.157v-157r).

Otros, como el diputado Salazar, apoyaban también la descentralización provincial, en cuanto, si se la extendía más debía llegar hasta las parroquias generando grandes dificultades debido a la ausencia de hombres aptos para desempeñar cargos públicos.

Sobre las Juntas Provinciales además se discutió quienes las debían conformar. En un primer momento se planteó que se compongan con los miembros de los Concejos Cantonales; ya que estos tenían un mejor conocimiento de la situación y necesidades del cantón que representaban. Esta postura fue debatida por quienes creían que se debería dejar que el pueblo elija libremente a quienes querían que los representen, y consideraron que “era una equivocación creer que solamente los concejeros tengan los conocimientos necesarios para llenar cumplidamente las funciones recomendadas” (Convención Nacional, 1861i, f.150v). Esta idea fue contrarrestada en base a que existían cantones con

muy pocos habitantes; por lo que, en caso de votación y tras la repartición de los puestos del concejo municipal, los que resultarían delegados a las juntas provinciales serían nulidades. Ante esto, Antonio Borrero manifestó que:

No debía alegarse que los intereses provinciales llegarían a ser representados por nulidades, porque no iban a dar leyes sobre los grandes objetos que definan la salud de la república, sino a tratarse caminos, acequias, puentes, etc., y para todo esto vale mucho más el voto de un campesino conocedor de la materia, que el de un jurisconsulto (Convención Nacional, 1861j, f.150r).

A pesar de estas observaciones que tuvieron las Juntas Provinciales, la más fuerte oposición que encontraron en el seno de la Convención, fue la relación de estas y el establecimiento de un sistema federal en el país. Algunos diputados alegaban que el uso de la palabra “juntas” hacía clara alusión a sus homónimos que se habían implementado en los países que experimentaban el federalismo. Ante esto, propusieron que se cambiara el término para que pasaran a ser “municipalidades provinciales”. Esta idea no fue bien recibida argumentando que “municipio” y “provincia” eran dos palabras que no concordaban dentro del vocabulario político. Juan José Flores, uno de los principales opositores de las Juntas Provinciales expuso

Si no se quería la Municipalidad se deseaba la legislatura, para llegar de este modo hasta la federación; pues de otra manera no era explicable ese empeño de varias palabras adoptadas por el uso para designar la administración de las localidades (Convención Nacional, 1861i, f.149r).

En contraposición, los defensores de las Juntas Provinciales sostuvieron que estas “no constituirían la federación sino las facultades de que se las revista” (Convención Nacional, 1861e, f.255r). Añadieron también que “había tanto terror a la federación que aún en lo más justo se negaban, hasta que al fin se vendría a formar un sistema rígidamente central” (Convención Nacional. 1861f, f.55v) y que no entendían cómo la descentralización podía tender hacia la federación si era el punto medio entre esta y el centralismo. En este mismo sentido, se pronunció Vicente Cuesta manifestando que

No quería la federación que es la disociación, pero si, que las secciones tengan los derechos que naturalmente les corresponden. Queremos un Gobierno general que nos haga parecer fuertes i compactos en el exterior, sin que se descuiden por eso los intereses de las secciones. Queremos un Gobierno que sea como el hombre en que el alma dispone todo y cada miembro ejerza las funciones que le son propias (Convención Nacional, 1861e, f.254v).

Este temor de que se instaure un régimen federal en el país, se basaba en las malas experiencias de los países de la región. Si bien Estados Unidos era el ejemplo perfecto de federalismo y de Estado para el siglo XIX, los legisladores ecuatorianos consideraban que no se lo podía utilizar de argumento pues, su estructura, se asemejaba más a un imperio de naciones. En cambio, las naciones latinoamericanas podían ser casos más

precisos para el análisis debido a varias semejanzas culturales y sociales. Así, Flores dio como ejemplo

Ahí está México ensangrentado y destrozado, ahí está Centro América disociada hasta el extremo de haberse creado Estados de poco más de cien mil habitantes, en fin, ahí está nuestra vecina la Nueva Granada, y no sé hasta dónde llegará esta disociación de provincias que es la federación. [...] Agregó el de Chile en que las Municipalidades tienen amplias facultades y es la causa de que esa República marche al frente de la civilización, y el del Perú en que habiéndose establecido juntas provinciales en los años de 1834 y 1856 no pudieron jamás reunirse y al fin hubo necesidad de revocar a ley (Convención Nacional, 1861e, ff.254r-255v).

La referencia al modelo chileno es muy importante debido a que, muchos de los opositores de las Juntas Provinciales, se declaraban a favor de la descentralización cantonal. Así expresaron

Había una equivocación en creer que se quería el centralismo, cuando al contrario se quería evitar el centralismo provincial. ¿Se quiere, preguntó [Antonio Muñoz], el bien de las localidades? ¿Por qué pues establecer lo que más se detesta? ¿Cuál es el centralismo, sea este nacional o provincial? Yo voy, pues, más adelante y quiere, no la descentralización provincial sino cantonal que es más extensa que la otra y consulta más los intereses de las localidades (Convención Nacional, 18615, f.253v).

De tal forma, promulgaron que evitaban hacer de las provincias unas metrópolis que absorbieran las atribuciones y el dinero de los cantones. Además, compararon al cantón con lo doméstico, para mostrar la importancia de que cada instancia administre sus asuntos como mejor le parezca. Hasta ese momento, los Municipios habían sido “una ironía y un sarcasmo por no tener las atribuciones que debían corresponderles, ni independencia alguna en su modo de obrar” (Convención Nacional, 1861f, f.55r). Así, era a los Municipios cantonales a los que se les debía ensanchar sus atribuciones y darles mayor independencia con relación al gobernador. Algunos legisladores llegaron a declarar en que no era necesario entregar más facultades a los cantones, pues ya tenían muchas, sino que se debía asegurar que las puedan cumplir sin estar tan atadas a la opinión del ejecutivo. A favor de esta propuesta se mostró Flores, quien recurrió nuevamente a los ejemplos para apoyar su postura

[El ensanche] debe ser en el cantón, porque así se observa en los pueblos donde se ha adoptado con ventaja el régimen municipal como en Inglaterra y los Estados Unidos. Ahí el ensanche se encuentra, no en el condado, que es la provincia sino en el común que corresponde a nuestros cantones. Así es que en aquellos estados la libertad irradia de la circunferencia al centro y la justicia del centro a la periferia (Convención Nacional, 1861j, f.154r).

Con lo detallado, se puede observar que, si bien todos los diputados estaban a favor de la descentralización, no se podían poner de acuerdo sobre a qué nivel de la división política se le debía ensanchar sus facultades. Llegado el tercer debate y sin encontrar un punto en común, la Convención decidió crear una comisión ocasional que,

en un solo día, debía emitir un informe sobre el modo correcto en que la descentralización debía quedar establecida en la Constitución. La comisión estuvo conformada por Mariano Cueva, Camilo García, Felipe Sarrade, Luciano Moral y Antonio Muñoz; de esta forma se intentó que hubiera representantes de ambos bandos, es decir los que apoyaban la descentralización provincial y de quienes preferían que se aplicara a nivel cantonal. Al día siguiente se presentó la resolución de la comisión. En la misma se explicó que habían intentado dar las mayores libertades a los concejos, pero procurando que estas después no se degeneren hasta formar la federación; de tal forma, propusieron que el artículo 102 se definiera en los términos siguientes:

La administración municipal se divide en provincial, cantonal y parroquial, en cada una de estas secciones territorial creará la ley corporaciones que deliberen sobre seguridad, educación e instrucción de sus habitantes; salubridad y ornato de los pueblos, construcción, refacción y direcciones de sus caminos, puentes, calzadas, edificios públicos y demás mejoras materiales; la recaudación, administración e inversión de las rentas municipales; la inspección y fomento de sus escuelas, edificios y casas de beneficencia y demás objetos que la ley le asigna.

Inciso único. - Las parroquias donde no se pueda establecer corporación, quedarán sujetas a los acuerdos de la corporación cantonal con solo su ajuste parroquial (Convención Nacional, 1861k, ff.162v-162r).

Esta idea fue bien recibida dentro de la Convención, pero no se salvó de que le realizarán algunas interpelaciones. Muchos legisladores consideraron que se trataban ciertos pormenores que lo volvían demasiado reglamentario y que no debían constar en la Constitución sino en la ley secundaria. En defensa del artículo participó Luciano Moral y aseveró que si se han de establecer las juntas provinciales es preciso

Que sepamos su objeto y las atribuciones que debe tener y por lo mismo es indispensable que exista en la Constitución el artículo tal como la comisión lo ha presentado. [Pido] no se cite ejemplos de lo sucedido en otros países porque el que quiere legislar para una nación debe estudiar sus casos, costumbres y circunstancias (Convención Nacional, 1861k, f.163r).

Quienes apoyaron la propuesta de la comisión opinaron que la descentralización era un pedido de la gente y que lo que no se da, se toma; con lo que, era mejor dejar todo estipulado antes de que la población busque por vías propias establecer la federación. De esta manera, culminaron los debates sobre la descentralización en 1861, los mismos que mostraron lo complicado que era establecer una estructura de Estado y lo arduo de diferenciar descentralización y federalismo.

Como se mencionó anteriormente, este tipo de debates sobre descentralización y federalismo fue una constante en los diversos Estados de América Latina. Prueba de esto son las similitudes que se encuentran entre las discusiones de Ecuador y las recopiladas en el primer tomo del *Diccionario político y social del mundo Iberoamericano* (2014), donde

se muestran las diversas concepciones que federalismo tuvo en los países de la región.<sup>52</sup> Así, se puede hallar como premisa principal la búsqueda de un sistema político que luchara contra el centralismo, en cuanto este se relacionaba con la tiranía. Ante esto, surgió la idea del federalismo, pues este era

Un antídoto contra el despotismo y la usurpación; [...] que es un sistema opuesto a la forma monárquica o impide el regreso a ella; o que es el sistema que mejor asegura la libertad, amplía las libertades, la participación política y la proximidad entre gobernantes y gobernados; o que es el que fomenta la paz y evita las guerras interiores; o que es el que asegura la fuerza externa y la interna; o que es el que fomenta la industria, el progreso, la ilustración, prosperidad y favorece a las provincias (Leal Curiel, 2014, p.444).

Para reforzar este planteamiento, al igual que lo sucedido en Ecuador, se utilizaron varios ejemplos de confederaciones antiguas y modernas, entre las que siempre destacó el caso de Estados Unidos, que era considerado uno de los Estados más avanzados de la época. Sin embargo, los malos resultados que en la práctica latinoamericana tuvieron los sistemas federales ocasionó que poco a poco la población se fuera desencantado del federalismo, hasta que llegaron a combatirlo aduciendo que “conduce a la anarquía y la discordia, [y] que es un gobierno débil y complicado” (Leal Curiel, 2014, p.445).

Entre todos los casos que se observan en el libro, sobresale el de Perú, pues presenta ciertas semejanzas con lo que aconteció en los debates de la Constitución de 1861. Así, en Perú a mediados del siglo XIX también el término federal “se vinculó a una comprensión más de índole administrativa y de descentralización, y mucho menos como expresión de agregar soberanías” (Loayza y Aljovín de Losada, 2014, p.517). En este sentido, ya para la década de 1840 se plantea la relación entre el federalismo y el provincialismo, y la necesidad de establecer Juntas Departamentales las cuales tendrían como objetivo “atacar el centralismo del gobierno, pero no implantar el federalismo” (Loayza y Aljovín de Losada, 2014, p.522). La creación de estas juntas departamentales fue un tema ampliamente discutido en el Perú, llegando a ser incluidas en la Constitución de 1856; sin embargo, las constantes críticas para las nuevas entidades hicieron que fueran disueltas en 1860. Y, al igual que en Ecuador, estas juntas fueron consideradas como un potencial peligro para la unidad nacional y el orden constitucional.

---

<sup>52</sup> Este texto es parte del Proyecto Iberoamericano de Historia Conceptual, más conocido como IBERCONCEPTOS, que tiene como principal objetivo estudiar desde una perspectiva comparada y transnacional algunos de los más importantes conceptos, lenguajes y metáforas políticas que circularon en el mundo iberoamericano a lo largo de los últimos siglos. En el primer tomo se analizan los términos América/americano, ciudadano/vecino, Constitución, federación/federalismo, historia, nación, opinión pública, pueblo/pueblos y república/republicano, en los espacios de Argentina/Río de la Plata, Brasil, Chile, Colombia/Nueva Granada, España, México/Nueva España, Perú, Portugal y Venezuela.

De esta manera, federalismo y descentralización fueron percibidos como dos conceptos sumamente relacionados. En tal virtud, se entiende que el experimento del poder local lojano haya llevado por nombre Gobierno Federal, aunque su accionar se encaminó en descentralizar administrativamente a la provincia. Del mismo modo, en los debates para la Constitución de 1861 se pueden hallar varios pasajes que reflejan la estrechez entre ambas nociones. No obstante, al igual que en otros casos de la región, el tema del federalismo fue tratado con mucho temor y por eso, se prefirió hablar en términos de descentralización. Estas discusiones muestran la necesidad que existió de dotar a las localidades de mayor poder, no solo para evitar el centralismo, sino también como una manera para impedir nuevos levantamientos que pusieran en peligro la paz nacional. Además, ponen de manifiesto la reconfiguración del pacto nacional de unión que esta vez ya no tendría como principales actores a los departamentos, sino que serían las provincias las que se convertirían en la nueva unidad de división territorial y administrativa. Fue bajo estas premisas que se inició una nueva etapa dentro del proceso de construcción del entramado estatal de Ecuador.

## CONCLUSIONES

Esta investigación examinó a la descentralización como un recurso que los poderes locales utilizaron para validar sus intereses frente al poder nacional. Para esto, se estudió un caso en concreto como fue el de la provincia de Loja que, para 1859, decidió crear su propio Gobierno Federal con el fin de dar cabida a los pedidos de autonomía que se habían esbozado desde años anteriores. Además, se escogió un periodo de estudio marcado por una coyuntura muy importante como fue la crisis de 1859 que mostró varios de los problemas que había acarreado el Ecuador desde sus inicios y que inauguró una nueva etapa política para el país, donde se reformuló el pacto de unión con la presencia de otros actores políticos.

La conformación del poder local de Loja fue un proceso de larga duración que estuvo influenciado por las características propias de la provincia. Así, se destacan peculiaridades como su agreste geografía que impedía una buena comunicación con el resto del país, una baja densidad poblacional, la ausencia de grandes concentraciones de tierra y, de sobremanera, su condición de zona limítrofe que le permitió tener una buena relación con las provincias del norte de Perú, llegando a crear círculos comerciales y familiares. Administrativamente, Loja dependía de Cuenca; sin embargo, la lejanía entre ambas ciudades y los diferentes intereses de sus poblaciones ocasionaron que, en más de una vez, la provincia de Loja solicitara su separación del Azuay. Sin embargo, estos pedidos no fueron atendidos, ocasionando que, dentro de la coyuntura de 1859, decidieran establecer su propio gobierno y así poder satisfacer sus necesidades.

Por su parte, la construcción del Estado nacional ecuatoriano fue un proceso bastante complicado desde sus inicios. Así, cuando en 1830 Quito, Cuenca y Guayaquil, decidieron unirse para conformar Ecuador, lo hicieron reservándose para sí mismas ciertas cuotas de soberanía que defendieron a lo largo de las décadas posteriores. Esto, junto a la falta de dinero y de un proyecto nacional, ocasionó que al Estado se le complicara penetrar el territorio y hegemonizar los diversos sectores de la sociedad durante la primera mitad del siglo XIX.

En este contexto, desde 1855, varias facciones de la palestra política intensificaron los pedidos de descentralización en favor de los cantones y las provincias. De esta manera, entre 1855 y 1858 hay un primer momento de los debates sobre descentralización que se caracterizó por centrarse en el debido ensanche de las facultades de los municipios y en las funciones del gobernador. En el tema de los municipios, se presentó la posibilidad de

crear un cuarto poder estatal; sin embargo, esta idea causó varias preocupaciones por lo que los legisladores prefirieron utilizar el término de “régimen seccional”. En el caso de los gobernadores, su importancia dentro de la estructura político-administrativa del Estado, en cuanto agentes bidireccionales entre el gobierno nacional y las provincias, hizo que: primero se deliberara quien lo debía elegir y después, sobre su capacidad para dar el visto bueno a las decisiones que tomaran los Municipios. A estas ideas, se añadió la opción de crear un sistema federal en Ecuador y, aunque la propuesta no generó demasiadas discusiones, muestra al federalismo como una opción latente para el país.

Este proceso por consignar a la descentralización dentro de la normativa jurídica fue abruptamente detenido por los sucesos de 1858 y que decantaron en el estallido de la crisis de 1859. Esta coyuntura nacional e internacional puede ser entendida como la consecuencia de varios de los problemas que el Estado ecuatoriano no había podido resolver durante sus primeras décadas de existencia. Así, la circunstancia fue aprovechada por las elites locales que la vieron como un momento para validar y alcanzar sus intereses, muchos de los cuales habían sido ignorados por los diversos gobiernos. De esta manera, la crisis de 1859 mostró la fuerza de los localismos, misma que fue reconocida en la elaboración de la Constitución de 1861. Este nuevo pacto social de unión se redactó con la participación de los nuevos actores emergidos de la crisis: las provincias; y a su vez, inauguró el segundo momento de los debates de descentralización analizados en este trabajo.

En 1861, la descentralización pasó de ser un tema de una ley secundaria a ser parte fundamental y transversal dentro de la nueva Constitución. Temáticas como la elección de los gobernadores o el ensanche de facultades de los Concejos Municipales volvieron a ser debatidas con mayor intensidad. Sin embargo, uno de los ejes que marcó la dirección de las discusiones fue el temor al establecimiento de un sistema federal en el país. En este sentido, aunque la mayoría de los diputados de la Convención Nacional se mostró a favor de la descentralización, se crearon dos bandos: los que apoyaban la autonomía provincial, ligada al federalismo, y los que deseaban un sistema descentralizado que incluyera a los cantones y parroquias. Al final, la asamblea se decantó por una mixtura de ambas posturas; pues, se crearon “juntas provinciales” pero también se las estableció a nivel cantonal y parroquial.

El rol protagónico de la provincia en este momento de la historia ecuatoriana, reveló la necesidad de considerar a la “provincia” como una categoría de análisis en contraposición a la “región” que, tras 1830, perdió fuerza rápidamente. Así, la provincia

en cuanto territorio incipiente con su correspondiente proceso de constitución y permanencia, tenía sus intereses y necesidades propios que la enfrentaban a las unidades similares con las que compartía dentro de los departamentos. A su vez, esta situación exhibe la condición de entender a la estructura estatal como policéntrica, y que, cuando se habla de centralismo no siempre se refiere al poder ejercido desde la sede del gobierno o la capital de la república; entonces, se puede hablar en términos de descentralización de la provincia hacia el departamento, del cantón en relación a la provincia o de la parroquia con el cantón. El caso del Gobierno Federal de Loja, es un claro ejemplo de lo planteado en cuanto el centralismo al que combatió era el de Cuenca y no al de Quito; por lo que, sus pedidos de descentralización se cristalizaron en una mayor presencia de entidades estatales dentro de la provincia que serían comandadas por la élite letrada de la misma.

Tanto lo acontecido en Loja con el Gobierno Federal o a nivel nacional con los debates de descentralización, no pueden ser entendidos como hechos aislados del país; sino que deben insertarse en un nivel Iberoamericano. En varios países de la región, términos como provincia, junta, descentralización o federalismo también fueron temas muy discutidos en el ámbito político. En este sentido, es preciso reconocer la circulación de conocimientos e ideales a lo largo y ancho del continente, la misma que fue posible gracias a las diversas relaciones sociales o económicas entre las elites de los países. Así, dentro del caso estudiado, resalta que sean precisamente los diputados de las provincias de Azuay y Loja los que más impulsaran el establecimiento de las juntas a usanza de lo acontecido en Perú algunos años antes; en cuanto, ambas provincias eran las más próximas y las que mantenían continua comunicación, sobretodo, con la parte norte de Perú. El estudio de este tipo de relaciones entre las zonas fronterizas de dos países permitiría entender lo ficticio de las fronteras, a la par que presentaría otros espacios de análisis: las regiones transnacionales.

Tras este recorrido, al entender las dinámicas de conformación del poder local y del poder nacional a mediados del siglo XX, se explica también la manera en que se fue construyendo el entramado estatal y administrativo del país. En este sentido, investigaciones como la realizada permiten conocer la coyuntura socio-política en la que se fue creando cada peldaño de la pirámide administrativa nacional. Y, del mismo modo, abre las puertas a debatir si, ciertas instituciones que fueron creadas en un momento específico dentro de la historia ecuatoriana, y que han persistido hasta la actualidad, aún tienen vigencia o si es necesario reorganizar la administración del país.

Las limitaciones de este trabajo se deben en su mayoría al tipo de fuentes utilizadas; ya que, estas privilegian la voz oficial de los hechos. Esto, no permitió tener otros puntos de vista, sobretodo el de la opinión pública que era un espacio donde también se discutía la manera en que se debía organizar el Estado y se mostraban posturas a favor o en contra de la descentralización o el federalismo. Además, al centrar la investigación en el caso del Gobierno Federal de Loja se dejó de lado lo acontecido en otras latitudes del país en el momento de crisis. Recuperar la información de Cuenca, Guayaquil y Quito, para este período permitiría profundizar en el entendimiento de la coyuntura de 1859. También, más investigaciones sobre otros casos de construcción del poder local, posibilitarían adentrarse más en el conocimiento de las negociaciones y dinámicas bajo las cuales se fue construyendo el Estado ecuatoriano.

## BIBLIOGRAFÍA

- Anda Aguirre, A. (2007). *Relatos de la historia de Loja a través de los siglos*. Loja, Ecuador: Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Ayala Mora, E. (1988). *Nueva Historia del Ecuador* (vol. VII). Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional; Grijalvo.
- Ayala Mora, E. (1991). El Municipio en el siglo XIX. *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia* (1), 69-86.
- Ayala Mora, E. (2003). Centralismo y descentralización en la historia del Ecuador: del pasado a la situación actual. *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia* (19), 203-221.
- Barriera, D. (2002). Por el camino de la historia política: hacia una historia política configuracional. *Secuencias, nueva época* (53), 163-196.
- Burneo, O. (2005). *El canto del último rincón del mundo*. Loja, Ecuador: Universidad Técnica Particular de Loja.
- Calla, P. y Lagos, M. (2007). Introducción: el Estado como mensaje de dominación. En P. Calla y M. Lagos (edits.), *Antropología del Estado: Dominación y prácticas contestatarias en América Latina* (pp.13-32). La Paz, Bolivia: Manufacturas e imprenta Weinberg.
- Carbonari, M. (2009). De cómo explicar la región sin perderse en el intento. *Repasando y repensando la Historia Regional. Historia Unísonos* 1(3), 19-34.
- Cárdenas Reyes, M. C. (2003). Construyendo el Estado nacional desde la región. El progresismo azuayo en el siglo XIX. *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia* (19), 49-74.
- Cárdenas, M. (1999). La Universidad de Cuenca, Ecuador: una identidad regional. *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia* (13), 43-56.
- Carrión, B. (1984). *García Moreno: el santo del patíbulo*. Quito, Ecuador: El Conejo.
- Chiriboga, M. (2013). *Jornaleros, grandes propietarios y exportación cacaotera 1790-1925* (2ª ed.). Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional; Universidad Andina Simón Bolívar.
- Constitución Política de la República de Ecuador*. (1843). Convención Nacional, Quito, Ecuador, 31 de marzo de 1843.

- Coronel Feijóo, R. (2003). Poder local y orden público: el Municipio de Riobamba en la transición de la colonia a la república (1790-1850). *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia* (19), 11-22.
- Denegri Luna, F. (1996). *Perú y Ecuador: apuntes para la historia de una frontera*. Lima, Perú: Bolsa de Valores de Lima; Instituto Riva-Agüero; Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Eguiguren Valdivieso, G. (2009). *El Gobierno Federal de Loja* (3ª ed.). Loja, Ecuador: Casa de la Cultura Ecuatoriana, Núcleo de Loja.
- Flores, A. (1890). *La conversión de la deuda anglo-ecuatoriana* (2ª ed.). Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- Gallardo Moscoso, H. (1991). *Historia social del sur ecuatoriano*. Quito, Ecuador: Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Gálvez, M. (1942). *Vida de Don Gabriel García Moreno* (2ª ed.). Buenos Aires, Argentina: Difusión.
- González Leal, M. A. (2014). Historiando la crisis de 1859. *Ecuador debate* (93), 47-61.
- Henderson, P. (2009). La Constitución ecuatoriana de 1861: el debate. *Procesos, Revista ecuatoriana de historia* (30), 47-67.
- Jaramillo Alvarado, P. (1934). *Estudios históricos*. Quito, Ecuador: Artes Gráficas.
- Jaramillo Alvarado, P. (1974). *Crónicas y documentos al margen de la historia de Loja y su provincia*. Guayaquil, Ecuador: Casa de la Cultura Ecuatoriana, núcleo del Guayas.
- Jaramillo Alvarado, P. (1982). *Historia de Loja y su provincia*. Loja, Ecuador: Honorable Consejo Provincial de Loja.
- Leal Curiel, C. (2009). De los muchos, uno: el federalismo en el espacio iberoamericano. En J. Fernández Sebastián (Dir.), *Diccionario político y social del mundo iberoamericano. La era de las revoluciones 1750-1850* (tomo I) (pp.425-450). Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; Fundación Carolina; Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales.
- Loayza, A y Aljovín de Losada, C. (2014). Federalismo: Perú. En J. Fernández Sebastián (Dir.), *Diccionario político y social del mundo iberoamericano. La era de las revoluciones 1750-1850* (tomo I) (pp.425-450). Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; Fundación Carolina; Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales.

- Maiguashca, J. (1994a). El proceso de integración nacional en el Ecuador: el rol del poder central, 1830-1895. En J. Maiguashca (ed.), *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930* (pp.355-421). Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- Maiguashca, J. (1994b). Introducción. En J. Maiguashca (ed.), *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930* (pp.12-18). Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- Marchán Romero, C. (2017). *Orígenes del Ecuador republicano: arquitectura institucional malograda del Estado nacional*. Quito, Ecuador: IAEN.
- Moncayo, P. (1979). *El Ecuador de 1825 a 1875: sus hombres, sus instituciones y sus leyes* (Vol. II). Quito, Ecuador: Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Mora Blacio, G. (2008). Primera parte: Historia de la explotación minera de los cantones Zaruma y Portovelo, Provincia de El Oro, Período 1540-1980. En G. Mora Blacio y R. Rodríguez, *Historia y actualidad: explotación minera cantones Zaruma y Portovelo, Provincia de El Oro* (pp.1-89). Quito, Ecuador.
- Morelli, F. (ene-jun 1998). ¿Regiones o ciudades-regionales? Una revisión del concepto de región: el caso de la Audiencia de Quito, 1765-1809. *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia* (12), 37-42.
- Morelli, F. (2005). Capítulo V: El triunfo de los Municipios. En F. Morelli, *Territorio o nación: reforma y disolución del espacio imperial en Ecuador: 1765-1830* (pp.191-264). Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Morelli, F. (2012). De una audiencia a múltiples estados: el primer constitucionalismo ecuatoriano. En A. Annino y M. Ternavasio (coords.), *El laboratorio constitucional iberoamericano 1807/1808-30* (pp.71-92). Madrid, España: AHILA.
- Nogué I Font, J. (1989). Espacio, lugar, región: hacia una nueva perspectiva geográfica. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* (9), 49-62.
- Núñez Sánchez, J. (1997) *Cuestiones limítrofes Ecuador-Perú*. Quito, Ecuador: Studio 21.
- Palomeque, S. (1994). La Sierra Sur (1825-1900). En J. Maiguashca (ed.), *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930* (pp.69-142). Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- Palti, J. E. (2005). *La invención de una legitimidad: razón y retórica en el pensamiento mexicano del siglo XIX (un estudio sobre las formas de discurso político)*. México, México: Fondo de Cultura Económica.

- Paz, M. M. y Codazzi, A. (1889). *Atlas geográfico e histórico de la República de Colombia*. Paris, Francia: A. Lahure.
- Pro Ruiz, J. (2013). Considering the State from the Perspective of Bureaucracy: Lessons from the Latin American *Sattelzeit*. En J. C. Garavaglia y J. Pro Ruiz (eds.), *Latin American Bureaucracy and the State Building Process (1780-1860)* (pp.1-23). Newcastle, Reino Unido: Cambridge Scholars Publishing.
- Quevedo, B. (1982). *Historia Patria*. Quito, Ecuador: Banco Central del Ecuador.
- Quintero, R. y Sylva, E. (2013). *Ecuador: una nación en ciernes* (5ª ed.). Quito, Ecuador: Abya-Yala.
- Robalino Dávila, L. (1967). *García Moreno* (2ª ed.). Puebla, México: José M. Cajicá.
- Rodríguez Castelo, H. (2008). *Benigno Malo, el escritor*. Cuenca, Ecuador: Universidad del Azuay.
- Saint-Geours, I. (1983). La provincia de Loja en el siglo XIX (desde la Audiencia de Quito al Ecuador Independiente). *Cultura: Revista del Banco Central del Ecuador* (15), 209-233.
- Taracena Arriola, A. (2014). Región e historia. *Desacatos. Revista de Antropología Social* (1), 28-36.
- Trabucco, F. (1970). *Tratados de límites de la República de Ecuador* (2ª ed.). Ambato, Ecuador: Editorial Pío XII.
- Velasco Herrera, V. (2013). *Negociar el poder: fiscalidad y administración pública en el proceso de construcción del Estado ecuatoriano, 1830-1875* (Tesis doctoral). Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.

### **Fuentes primarias**

- Albuja, R; Bustamante, P; Boloña, F. et al. (1858). *Informes que los gobernadores de provincias han remitido al Ministerio de lo Interior en 1858*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- Ascázubi, R. (Quito, 19 de octubre de 1859). [*Pronunciamiento del Gobierno Provisorio de Quito sobre el Gobierno Federal de Loja*]. AHL, Fondo 2, caja N° 43, Ministerio de Estado 1856-1859, ff. 513-513r.
- Borja, R. (15 de septiembre de 1856). *Exposición del ministro de lo interior*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.

- Cámara de Representantes. (22 de octubre de 1855). *Sesión del 22 de octubre*. ABJLM, 1855, CD, CD-1855-032.
- Cámara de Representantes. (23 de octubre de 1857a). *Sesión del 23 de octubre*. ABJLM, 1857, CD, CD-1857-034.
- Cámara de Representantes. (28 de octubre de 1857b). *Sesión del 28 de octubre*. ABJLM, 1857, CD, CD-1857-038.
- Cámara de Representantes. (5 de noviembre de 1857c). *Sesión del 5 de noviembre*. ABJLM, 1857, CD, CD-1857-045.
- Cámara de Representantes. (19 de noviembre de 1857d). *Sesión del 19 de noviembre*. ABJLM, CD, CD-1857-048.
- Cámara de Representantes. (9 de octubre de 1858). *Sesión del 9 de octubre*. ABJLM, 1858, CD, CD-1858-010.
- Cámara del Senado. (3 de noviembre de 1855). *Sesión del 3 de noviembre*. ABJLM, 1855, CS, CS-1855-043.
- Cámara del Senado. (12 de octubre de 1858). *Sesión del 12 de octubre*. ABJLM, 1858, CS, CS-1858-012.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 22 de septiembre de 1859a). [*Nombramiento de los funcionarios que trabajarán en el Gobierno Federal*]. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, f.64.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 22 de septiembre de 1859b). *Se organiza el servicio de correos*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, f.67.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 2 de octubre de 1859c). [*El Gobierno Federal de Loja al Gobierno Provisorio de Quito comunicando la situación de la provincia*]. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N° 11, octubre 1859, ff.1-2.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 15 de octubre de 1859d). *Decreto sobre creación de la Corte Superior de Justicia de la Provincia de Loja*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, f.75
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 15 de octubre de 1859e). *Se decreta una nueva división territorial en la provincia de Loja*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, ff.71-72.
- Carrión Pinzano, M. (29 de octubre de 1859f). [Al Excmo. Sor. Presidente de la República del Perú en fecha 2 de noviembre de 1859]. *La Federación*, p.1.

- Carrión Pinzano, M. (Loja, 2 de noviembre de 1859g). [*Decreto para la creación de una feria en Loja el 24 de diciembre*]. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N° 12, diciembre de 1860, f.1.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 2 de diciembre de 1859h). *Se fija el sueldo de los empleados de la Corte Superior de Justicia*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, f.78.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 6 de diciembre de 1859i). *Decreto para la libre circulación de la moneda*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, f.79.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 22 de diciembre de 1859j). *Se decreta la contribución personal de dos pesos por una sola vez*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, ff.80-81.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 31 de diciembre de 1859k). *Decreto para la creación de un instituto de instrucción secundaria*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, ff.85-86.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 15 de enero de 1860a). [*Decreto para la reducción de la tarifa de aduana, la libre introducción de sal y el cultivo de tabaco*]. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N° 12, diciembre 1860, f.1.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 17 de enero de 1860b). *Se crea una nueva unidad militar, el "Batallón cívico"*. AHL. Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, f.89.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 3 de mayo de 1860c). [*Decreto para la anulación de la reducción de sueldos a los empleados del Gobierno Federal*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, ff.336-336r.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 1 de agosto de 1860d). [*Decreto habilitando el Puerto de Jambelí*]. AHL, Fondo 2, caja n° 42, Leyes y Decretos, f.339-339r.
- Carrión Pinzano, M. (26 de septiembre de 1860e). [Discurso en honor al primer aniversario del Gobierno Federal]. *La Federación*, pp.1-2.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 14 de octubre de 1860f). [*Decreto suspendiendo el empréstito de 3.000 pesos*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, f.348-348r.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 7 de noviembre de 1860g). [*Renuncia de Toribio Mora y nombramiento de un nuevo secretario general*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, f.359.

- Carrión Pinzano, M. (Loja, 9 de noviembre de 1860h). [*Convocatoria a la Convención Nacional*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, f.360-361.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 22 de diciembre de 1860i). [*Carta sobre el informe de labores requerido por el Gobierno Provisorio*]. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N° 12, diciembre 1860, ff.1-1r.
- Carrión Pinzano, M. (Loja, 8 de enero de 1861). *Alocución del jefe civil y militar en la entrega del mando supremo*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, ff.95-96.
- Carrión, B. (Loja, 17 de marzo de 1860a). [*Carta al Gobierno Provisorio*]. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N° 11, marzo 1860, ff.1-2.
- Carrión, B. (Loja, 24 de marzo de 1860b). [*Carta al Gobierno Provisorio*]. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N° 11, marzo 1860, f.1-1r.
- Castilla, R. (29 de noviembre de 1859). [Al Sor. Jefe civil y militar de la Provincia de Loja en fecha 19 de noviembre de 1859]. *La Federación*, pp.1-2.
- Convención Nacional. (25 de enero de 1861a). *Sesión del 25 de enero*. ABJLM, 1861CvNe, CNE-1861-015.
- Convención Nacional. (28 de enero de 1861b). *Sesión del 28 de enero*. ABJLM, 1861CvNe, CNE-1861-17.
- Convención Nacional. (4 de febrero de 1861c). *Sesión del 4 de febrero*. ABJLM, 1861-CvNE-1861-023.
- Convención Nacional. (7 de febrero de 1861d). *Sesión del 7 de febrero*. ABJLM, 1861-CvNe-1861-026.
- Convención Nacional. (11 de febrero de 1861e). *Sesión del 11 de febrero*. ABJLM, 1861CvNE, CNE-1861-030.
- Convención Nacional. (18 de febrero de 1861f). *Sesión del 18 de febrero*. ABJLM, 1861CvNE, CNE-1861-038.
- Convención Nacional. (19 de febrero de 1861g). *Sesión del 19 de febrero*. ABJLM, 1861CvNE, CNE-1861-040.
- Convención Nacional. (26 de febrero de 1861h). *Sesión del 26 de febrero*. ABJLM, 1861CvNE, CNE-1861-051.
- Convención Nacional. (27 de febrero de 1861i). *Sesión del 27 de febrero*. ABJLM, 1861CvNE, CNE-1861-052.
- Convención Nacional. (28 de febrero de 1861j). *Sesión del 28 de febrero*. ABJLM, 1861CvNE, CNE-1861-053.

- Convención Nacional. (1 de marzo de 1861k). *Sesión del 1 de marzo*. ABJLM, 1861CvNE, CNE-1861-054.
- Convención Nacional. (1861). *Diario de los trabajos de la Convención Nacional reunida en la capital de la república el año de 1861*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- De Carrión, M; Eguiguren, J; Palacios, J et al. (Loja, 24 de abril de 1826). *La ilustre municipalidad y el gobernador de la provincia formulan seis artículos de instrucciones para que su honorable diputado, ante la Convención de Ocaña, Dr. José Félix Valdivieso los tenga como guía de su actuación en bien de la provincia de Loja*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, vol. I, ff.242-245.
- Diez i ocho de septiembre. (26 de septiembre de 1860). *La Federación*, p.1.
- Espinel, M. (24 de septiembre de 1853). *Exposición del ministro de lo interior*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- Espinel, M. (15 de septiembre de 1855). *Exposición del ministro de lo interior*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- Fernández Salvador, J. (14 de septiembre de 1846). *Exposición del ministro de lo interior*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- García Moreno, G y Samaniego, R. (Loja, 23 de marzo de 1860). *Convenio*. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, ff.327-327r.
- García Moreno, G; Gómez de la Torre, M y Avilés, J. (Quito 26 de octubre de 1860). *[Convocatoria a la Convención Nacional]*. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, f.352.
- García Moreno, G. (Ría de Guayaquil, julio de 1859). *Gabriel García Moreno, Jefe Supremo de la República a mis conciudadanos*. AHL, Fondo 2, caja N° 43, Ministerio de Estado 1856-1859, ff.499-499r.
- García Moreno, G. (Cuenca, 18 de marzo de 1860). *[Carta a la Jefatura Suprema de la provincia de Loja]*. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Azuay, caja N° 15, marzo 1860, ff.1-1r.
- Gómez de la Torre, M; Avilés, J; Riofrio F et al. (Guayaquil, 1 de enero de 1860). *Convenio estipulado entre los señores comisionados del Gobierno Provisorio y el Gobierno de Guayaquil y rechazado por el General Franco al día siguiente 2 de enero de 1860*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, ff.87-88.

- Gómez de la Torre, M. (23 de septiembre de 1848). *Exposición del ministro de lo interior*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- Icaza, F. (Quito, 26 de junio de 1859). *Circular*. AHL, Fondo 2, caja N° 43, Ministerio de Estado 1856-1859, ff.480-480r.
- Jaramillo, M; Sánchez, R; Mora, T et al. (Loja, 9 de marzo de 1860). *Protesta de Loja por el tratado Franco-Castilla*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, f.91.
- Jáuregui, J. M. (Loja, 18 de septiembre de 1859). [*El Gobernador de la provincia convoca a una reunión para que se decida la postura de la provincia ante la crisis*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, ff.324-324r.
- Maldonado, J; Riofrío, N; Palacio, J et al. (Loja, 7 de mayo de 1829). *La ciudad de Loja por medio de sus autoridades da a los dos señores diputados para la junta provisional del Distrito instrucciones encaminadas a la prosperidad de la provincia, entre ellas el reintegro de los gastos para las guerras de la independencia, la independencia de Cuenca, la apertura de caminos, la traslación de la romería y feria que se hace en el cisne a esta capital y la erección del obispado con jurisdicción sobre Jaén de Bracamoros*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, vol. I, ff.1-3.
- Malo, B. (1940). *Escritos y discursos* (B, Malo Tamariz comp.) (A, Malo Torres ed.). Quito, Ecuador: Ecuatoriana.
- Marcos, F. (15 de enero de 1843). *Exposición del ministro de lo interior*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- Mata, A. (19 de septiembre de 1857). *Exposición del ministro de lo interior*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- Mata, A. (Quito, 24 de agosto de 1858a). *Circular*. AHL. Fondo 2, caja N° 43, Ministerio de Estado 1856-1859, ff.408-408r.
- Mata, A. (Quito, 24 de agosto de 1858b). *Circular*. AHL. Fondo 2, caja N° 43, Ministerio de Estado 1856-1859, ff.409-409r.
- Mata, A. (Quito, 24 de agosto de 1858c). *Circular*. AHL. Fondo 2, caja N° 43, Ministerio de Estado 1856-1859, ff.410-410r.
- Mata, A. (20 de septiembre de 1858d). *Exposición del ministro de lo interior*. Quito, Ecuador: Imprenta del Gobierno.
- Mora, T. (Loja, 6 de octubre de 1860). *Nota de la Jefatura Civil y Militar de Loja felicitando al Gobierno Provisorio por el triunfo de las armas nacionales*. AHL,

- Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, f.94.
- Pereira, B. (Loja, 15 de diciembre de 1860). [*Carta sobre el informe de labores requerido por el Gobierno Provisorio*]. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N° 12, diciembre 1860, ff.1-2.
- Ponce, C. (Riobamba, 6 de diciembre de 1858). *Circular*. AHL, Fondo 2, caja N° 43, Ministerio de Estado 1856-1859, ff.451-451r.
- Riofrio Peralta, A; Carrión Pinzano, M; Piedra, S et al. (Loja, 18 de septiembre de 1859). [*Nombramiento de Manuel Carrión Pinzano como Jefe Supremo de la provincia*]. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, f.59.
- Riofrio y Valdivieso, M. (Loja, 2 de enero de 1847). [*Lista de productos naturales y manufacturados que se importan y exportan de Perú para que se exenten de impuestos*]. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N° 5, enero 1847, ff.1-3.
- Riofrio, M; Rodríguez S; Riofrio, M et al. (circa octubre 1859). *La ciudadanía solicita la creación de la Corte de Justicia*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia, vol. II, ff.73-74.
- Riofrio, M. (Loja, 27 de julio de 1849). *Informe anual del gobernador*. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N° 6, julio 1846, ff.1-8.
- Robles, F. (Quito, 20 de noviembre de 1858). [*Decreto para el traslado de la sede del poder ejecutivo a Riobamba*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y decretos, ff.291-291r.
- Robles, F. (Riobamba, 11 de enero de 1859a). [*Decreto para el traslado de la sede del poder ejecutivo a Guayaquil*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y decretos, ff.305-305r.
- Robles, F. (Guayaquil, 1 de mayo de 1859b). [*Decreto para el traslado de la sede del poder ejecutivo a Cuenca*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y decretos, ff.310-310r.
- Robles, F. (Quito, 17 de julio de 1859c). [*Decreto donde se acusa de traidores a los miembros del Gobierno Provisorio del Primero de Mayo*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y decretos, ff.314-315.

- Rocafuerte, V. (1826). *Cartas de un americano sobre las ventajas sobre las ventajas de los Gobiernos Republicanos federativos*. Londres, Inglaterra: Imprenta Española de M. Calero.
- Samaniego, R. (Loja, 26 de marzo de 1860a). [*Decreto creando un empréstito para ayudar a la causa nacional*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, ff.329-329r.
- Samaniego, R. (Loja, 26 de marzo de 1860b). [*Decreto reduciendo el sueldo de los empleados públicos del Gobierno Federal*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, ff.330-330r.
- Samaniego, R. (Loja, 21 de abril de 1860c). [*Decreto reduciendo el empréstito a 3.000 pesos*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, ff.331-332.
- Samaniego, R. (Loja, 16 de septiembre de 1860d). [*Decreto para la creación de una contaduría mayor*]. AHL, Fondo 2, caja N° 42, Leyes y Decretos, f.345-345r.
- Torres Burbano, M; Rivera, B; Carbajal, E et al. (Cuenca, 13 de septiembre de 1859). [*Pronunciamiento de la 2ª y 3ª división del Azuay en favor del general Guillermo Franco*]. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Azuay, caja N° 12, septiembre 1859, ff.1-3.
- Triunfo de la federación. (31 de mayo de 1860). *La Federación*, p.1.
- Valdés, R. (Guayaquil, 19 de noviembre de 1859). [*Creación de un correo semanal entre Guayaquil y Loja mediante el puerto de Santa Rosa*]. AHL, Fondo 2, caja N° 43, Ministerio de Estado 1856-1859, ff.514-514r.
- Viteri, I; Riofrio y Valdivieso, A; Eguiguren J. A et al. (Loja, 19 de septiembre de 1859). *Acuerdo de la asamblea por el que se adopta el sistema de gobierno provincial federal*. AHL, Pío Jaramillo Alvarado, Documentos para la historia de Loja y su provincia. vol. II, ff.62-63.
- Viteri, I. (Loja, 28 de julio de 1854). *Informe anual del gobernador*. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N°. 9, julio 1854, ff.1-10.
- Viteri, I. (Loja, 28 de junio de 1856). *Informe anual del gobernador*. ANE, Ministerio del Interior, Provincia de Loja, caja N°. 10, junio 1856, ff.1-10.
- Viteri, I. (Loja, 6 de mayo de 1860). [*Se pide a los Concejos Municipales que el empréstito no se les cobre a los indígenas ni a los artesanos*]. AHL, Fondo 1, libro N° 49, ff.272-272r.
- Yerovi, A. (Riobamba, 21 de noviembre de 1858). *Circular*. AHL, Fondo 2, caja N° 43, Ministerio de Estado 1856-1859, ff.439-440.