

LOS INICIOS DEL CONSTITUCIONALISMO ECUATORIANO: LAS CONSTITUCIONES QUITEÑAS DE 1809 Y 1812

CARLOS LANDÁZURI CAMACHO
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Es sabido que el Estado ecuatoriano, la República del Ecuador, comenzó a existir en 1830. En consecuencia, la primera Constitución estrictamente “ecuatoriana” sería la que se aprobó en Riobamba en ese mismo año. Sin embargo, en un sentido un poco más amplio, es perfectamente lícito reconocer que las constituciones anteriores, que rigieron en el actual territorio ecuatoriano —o fueron elaboradas con ese propósito— son también ecuatorianas. Ese criterio no es nuevo. Por el contrario, es comúnmente aceptado, por ejemplo, que la Constitución quiteña de 1812 forma parte de la historia constitucional del Ecuador. Sin negar, entonces, la importancia de la Constitución de 1830, bien cabe que nos preguntemos cuál fue la primera Constitución del Ecuador, asunto que pretende dilucidar el primer acápite de este trabajo.

1. ¿Cuál fue la primera Constitución ecuatoriana?

También es sabido que el largo y complejo proceso de la Independencia de Hispanoamérica comenzó a raíz de la crisis de la monarquía española, desencadenada, a su vez, en 1808, por la invasión de Napoleón Bonaparte a España. Esa invasión produjo un primer texto constitucional cuando José Bonaparte, hermano de Napoleón, colocado en el trono de España por el propio Emperador, promulgó en la ciudad francesa de Bayona, en los Pirineos atlánticos, en julio de 1808, la que ha

sido llamada “Constitución de Bayona”. Si bien Napoleón había reunido en esa ciudad una “Junta nacional” española, con algunos representantes de América, para que aprobase ese texto propuesto por él mismo para el gobierno del Imperio español, los historiadores generalmente le han concedido poca importancia, pues se trataría, más bien, de una “carta otorgada”, elaborada según modelos bonapartistas y sin una verdadera representación de la nación española. Además, ese texto constitucional tuvo escasa significación en medio de las vicisitudes de la guerra de la Independencia española contra los ejércitos napoleónicos.¹

Así, pues, hay que buscar en otra parte la primera Constitución ecuatoriana: a partir del 10 de agosto de 1809, cuando comenzó formalmente la “Revolución quiteña”. En esa fecha se produjo en la ciudad de Quito un golpe de Estado que depuso al Gobierno colonial, presidido por Manuel de Urriez, conde Ruiz de Castilla, y conformado por funcionarios nacidos en la Península, quienes ejercían el poder en nombre y representación del rey de España. En su lugar se instaló una “Junta Suprema de Gobierno” constituida exclusivamente por criollos america-

¹ Véase, Miguel Artola, *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, *Historia de España Alfaguara*, vol. V, 7ª ed. (Madrid, Alianza Editorial, S. A., 1980), 16-21. Al texto mismo de la Constitución de Bayona se puede acceder fácilmente a través de http://es.wikipedia.org/wiki/Estatuto_de_Bayona (Última consulta: 2012-11-17).

nos: Su presidente fue Juan Pío Montúfar, marqués de Selva Alegre, quiteño, y su vicepresidente el obispo de Quito José Cuero y Caicedo, natural de Cali, entonces parte del reino de Quito. Ocuparon los cargos de “ministros o secretarios de Estado” Juan de Dios Morales (Negocios Extranjeros y Guerra), nacido en Río Negro, Antioquia, actual Colombia; Manuel [Rodríguez de] Quiroga (Gracia y Justicia), nacido en La Plata, actual Sucre, Bolivia, y Juan Larrea (Hacienda), quiteño. Juan Salinas, nacido en Sangolquí, actual provincia de Pichincha, fue nombrado, con el grado de coronel, jefe de la falange que se organizó y Juan Pablo Arenas, guayaquileño, con el grado de teniente coronel, “auditor general de guerra”.

En el mismo acto de conformación de la Junta ya se indicaba que el presidente “prestará juramento solemne de obediencia y fidelidad al Rey en la Catedral inmediatamente, y lo hará prestar a todos los cuerpos constituidos así eclesiásticos como seculares.”² Esa ceremonia no pudo efectuarse “inmediatamente” por cuanto el obispo Cuero y Caicedo tuvo una actitud cauta y vacilante antes de integrar la Junta. En

² Acta del 10 de agosto de 1809. Ese documento ha sido publicado varias veces desde cuando Pedro Fermín Cevallos lo publicó por primera vez en su *Resumen de la historia del Ecuador, desde su origen hasta 1845* (1ª ed., 5 vols., Lima, 1870. La 2ª ed., Guayaquil, 1886, aumentada por el autor, incluye un 6º vol. y ha servido de base para las posteriores). Aquí seguimos la versión del Acta (facsimilar y transcripción, pp. 39-51) que publica Gustavo Pérez Ramírez, *Historia del Acta de la Independencia de Quito del 10 de Agosto de 1809*, (Quito, FONSA, 2009).

efecto, la Junta, en reunión del 11 de agosto, al día siguiente de la transformación política, determinó el texto del juramento solemne y decidió que el acto tuviera lugar el 13 de agosto. Sin embargo, Cuero y Caicedo recién suscribió ese texto el día 15 de agosto, por lo que la ceremonia tuvo lugar el 17 del mismo mes.³

Ese día, en la Catedral, se realizó un solemne acto político-religioso que constituyó la ratificación pública y oficial del cambio de Gobierno. Con la presencia de los cuerpos y autoridades representativas de la ciudad, como la propia Junta Suprema, el obispo, el cabildo catedralicio, el cabildo civil de la ciudad, la universidad, los nobles, el clero y numeroso público, se celebró una misa de acción de gracias y el *te-deum*, a continuación de lo cual todos los presentes juraron lo siguiente:⁴

Juramos al Sr. D. Fernando VII, como a nuestro Rey y Señor natural, y juramos adherir a los principios de la Suprema Junta Central, de no reconocer jamás la dominación de Bonaparte, ni a la de Rey alguno intruso; juramos conservar en su unidad y pureza, la Religión Católica, Apostólica y Romana, en que, por la misericordia de Dios, tuvimos la felicidad de nacer; y juramos, finalmente, hacer todo el bien posible a la

³ Véase, “Forma de Juramento”, documento del 11 y 15 de agosto de 1809, en Jorge Salvador Lara, ed., *Escritos de la Independencia*, Biblioteca Ecuatoriana Clásica, 35, (Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1995), pp. 192-193.

⁴ Véase, la “Relación de los sucesos acaecidos en Quito, del 10 al 17 de agosto de 1809, por el escribano Atanasio Olea”, en Salvador Lara, ed., *Escritos de la Independencia*, pp. 208-216.

Nación y a la Patria, perdiendo si fuere necesario, por estos sagrados objetos, hasta la última gota de nuestra sangre y por la Constitución.⁵

Cabe discutir los alcances de ese juramento, que no son evidentes luego de dos siglos de su redacción original. En primer lugar, ¿por qué se juraba a Fernando VII, si lo que se quería era la independencia? A este respecto hay que tener en cuenta que la independencia y la forma de Gobierno (monarquía o república) eran dos temas distintos para los patriotas americanos. Muchos líderes de la Independencia, de cuyo patriotismo no es posible dudar, como, por ejemplo, el general José de San Martín, fueron al mismo tiempo monárquicos y partidarios de la independencia americana, hasta mucho tiempo después de 1809. Y es que la monarquía era prácticamente el único sistema de organización política y social que había conocido el Occidente cristiano durante un milenio, salvo las excepciones que habían producido las recientes revoluciones estadounidense y francesa. Además, la monarquía gozaba de un innegable prestigio y legitimidad (en el sentido *weberiano* de “aceptación”) en todos los pueblos occidentales, incluidos los americanos. Fue, por ejemplo, ese enorme prestigio el que permitió que el Brasil se independizara pacíficamente de Portugal y se conservara unido como un solo país, el más grande del mundo iberoamericano, al independizarse como un “imperio”, bajo el reinado de Pedro I, hijo

⁵ “Forma de Juramento”, en Salvador Lara, ed., *Escritos de la Independencia*, 192.

del rey Juan VI de Portugal. Y fue también ese prestigio de la monarquía el que llevó a varios líderes americanos a intentar restauraciones monárquicas incluso varias décadas después, cuando la independencia era ya un hecho consumado, como sucedió en México y en el Ecuador.⁶

A ese mismo respecto, también es necesario aclarar, como lo he hecho en trabajos anteriores, que el interés primordial de los patriotas del 10 de agosto de 1809 no era el de independizarse del rey de España, sino el de implementar un ambicioso proyecto económico-político para el reino de Quito, que suponía su autonomía de los virreinos de Bogotá y Lima, dentro de lo que quizá podía llegar a ser una comunidad hispánica de naciones, unificada bajo la figura del rey de España, tal vez a la manera de lo que habría de ser la *Commonwealth* o Comunidad Británica de Naciones. Sin embargo, la propuesta quiteña era en sí misma revolucionaria, pues llevaba a la independencia, pero ése no era, necesariamen-

⁶ México, que se había independizado como “Imperio” con Agustín I como soberano, tuvo un “Segundo Imperio” entre 1864 y 1867, encabezado por Maximiliano I de Habsburgo, con el título de “Emperador de México”. El general Juan José Flores intentó restablecer la monarquía en el Ecuador y otros países andinos en la década de 1840: Véase, Mark Van Aken, *El rey de la noche: Juan José Flores y el Ecuador, 1824-1864* (Quito, Banco Central del Ecuador, 1995) y Ana Gimeno, *Una tentativa monárquica en América: El caso ecuatoriano* (Quito, Banco Central del Ecuador, 1988).

te, el propósito inmediato del golpe de Estado del 10 de agosto.⁷

Volviendo al texto del Juramento, quizá también convenga mencionar, en segundo lugar, que la referencia a la “Suprema Junta Central”, que por entonces gobernaba la España patriota ante la ausencia de Fernando VII, ejemplifica cómo las primeras Juntas americanas se relacionan con las Juntas españolas de 1808: de la misma manera como los pueblos de España se opusieron a la invasión napoleónica y desconocieron la autoridad de José Bonaparte, y por ello formaron Juntas que asumieron la soberanía que los reyes habían abdicado en Bayona, los pueblos americanos también se oponían a los franceses y también asumían su propia soberanía, pues se consideraban a sí mismos reinos semejantes a los que existían en la Península, gobernados todos por el mismo soberano. Esta posición la expresa el doctor Quiroga, abogado, vicerrector de la Universidad de Quito, quien, como hemos dicho, sería Ministro de Gracia y Justicia de la Junta Suprema, al defenderse dentro del juicio que se le siguió por haber participado en la “Conspiración de Navidad” de diciembre de 2008, en la que se preparó el golpe que finalmente se dio el 10 de agosto del año siguiente.

⁷ Véase, Carlos Landázuri Camacho, “La independencia del Ecuador, 1808-1822”, en *Nueva historia del Ecuador*, vol. 6 (Quito, Corporación Editora Nacional /Grijalbo, 1989) y “Antecedentes y desarrollo de la independencia ecuatoriana”, en *Los Juristas de la independencia* (Barcelona, Marcial Pons, en prensa).

En su notable alegato Quiroga escribió lo siguiente:

Si para autorizar la legitimidad y legalidad de este premeditado Proyecto bastasen los ejemplos, sobraría con el que ministra la Península en las presentes circunstancias, sosteniéndose tan enérgicamente con las armas y con las autoridades que ha constituido para presentar al enemigo un muro inexpugnable de bronce: sus operaciones y procedimientos dan a la América la regla, el ejemplo y la norma que debe imitar en igual caso; porque una misma acción que allí es heroica no puede ser aquí un crimen, siendo nosotros igualmente hombres y vasallos de un mismo Soberano.⁸

En tercer lugar, el Juramento presenta una ardiente defensa del catolicismo que profesaban los habitantes del reino de Quito, lo cual se explica porque la Revolución francesa, desde los tiempos del doctor Eugenio Espejo (1747-1795), había sido vista como “impía”, anticlerical y antirreligiosa. Así, la Independencia americana adoptaría un curioso tinte de religiosidad conservadora y, especialmente en sus etapas iniciales, se mostrará casi como una guerra “de religión”, a pesar de que prácticamente todos los que participaron en esas guerras, en todos bandos en conflicto, eran igualmente católicos.⁹

⁸ “Alegato del Dr. Quiroga en el primer juicio iniciado contra los próceres en febrero de 1809”, en Jorge Salvador Lara, ed., *Escritos de la Independencia*, pp. 125-162. La cita es de la p. 130.

⁹ Véase Marie-Danielle Demélas e Yves Saint-Geours, *Jerusalén y Babilonia: Religión y política en el Ecuador, 1780-1880* (Quito, Corpora-

En cuarto lugar, hay que tener en cuenta que en aquella época por “Nación” se entendía la “nación española”, es decir, los pueblos que habitaban los extensos territorios por los que se extendía el Imperio español. La “Patria”, en cambio, se refería a cada uno de los reinos que integraban el Imperio, en este caso el reino de Quito, sin que eso negara la existencia de una “patria chica”, es decir, la provincia o ciudad con la que identificaban los diversos habitantes del Imperio.¹⁰

Por último —y es lo que aquí interesa principalmente— los quiteños de 1809 juraron una “Constitución”, por más que dos siglos después ya no esté claro a qué se referían. Ése es el punto que más nos interesa aclarar, como esperamos hacerlo a continuación.

El original del Acta del 10 de Agosto de 1809 se ha perdido. Quizá fue enviado a Bogotá, junto con los demás documentos referentes a la Junta, que fueron requeridos por el virrey, para dictar sentencia dentro del juicio que se siguió a los revolucionarios cuando las autoridades coloniales re-

ción Editora Nacional / Instituto Francés de Estudios Andinos, 1988); Yves Saint Geours, “La Iglesia en la independencia”, en *Historia de América Andina*, vol. 4, *Crisis del régimen colonial e independencia*, editado por Germán Carrera Damas (Quito, Universidad Andina Simón Bolívar / Libresa, 2003).

¹⁰ Véase Jaime E. Rodríguez O., *La independencia de la América española* (México, El Colegio de México / Fideicomiso Historia de las Américas / Fondo de Cultura Económica, 1966) pp. 11 y 177.

cuperaron el poder, pero no se ha logrado localizarlo en los archivos bogotanos donde se lo ha buscado. Quizá se encuentre traspapelado en algún archivo ecuatoriano o español. Quizá fue destruido por sus propios autores para que no fuera utilizado en su contra en el juicio al que fueron sometidos. Lo cierto es que los estudiosos no disponen de dicho original.¹¹

Existen, sin embargo, copias auténticas del Acta del 10 de Agosto de 1809, realizadas en esos mismos días. La que quizá sea la más antigua y oficial, y que fuera utilizada por Gustavo Pérez Ramírez en su *Historia del Acta de la Independencia de Quito del 10 de Agosto de 1809*, es la que envió Juan Larrea, Ministro de Hacienda de la Junta, a los oficiales reales, para que pagasen los sueldos de las autoridades del nuevo Gobierno. Larrea la envía mediante oficio del 23 de agosto de 1809, en el cual el ministro se refiere a ese documento como el “acta constitucional del pueblo”, lo cual evidencia el carácter que sus propios autores otorgaban a ese importante documento.

Esa inequívoca expresión del Ministro de Hacienda bastaría para dejar establecido el carácter del acta del 10 de agosto, pero hay varios otros testimonios documentales igualmente concluyentes. Por ejemplo, en la ya citada “Relación de los sucesos acaecidos en Quito, del 10 al 17 de agosto de 1809”, el escribano Atanasio Olea comienza por narrar los acontecimientos

¹¹ Véase Pérez Ramírez, *Historia del Acta*.

del 10 de agosto y cuenta como se ha formado el “gobierno que apetecía el pueblo, por medio de **la Constitución que había extendido**”. (P. 210. Las negrillas son nuestras.)

A continuación Olea narra la reunión de los cuerpos constituidos de la ciudad, junto con numeroso público, en la sala capitular de San Agustín, que tuvo lugar el 16 de agosto, a fin de que todos “expusiesen libremente sus sentimientos **sobre la constitución gubernativa**”. El escribano da cuenta de varias intervenciones favorables al nuevo estado de cosas y menciona específicamente como “después tomó la voz el Alcalde Ordinario de Primer Voto que presidía el Ayuntamiento y **ratificó a nombre de la ciudad la Constitución popular**”. Más adelante menciona los diversos “discursos patrióticos” de los representantes de los distintos cuerpos que habían concurrido, “**ratificando y aplaudiendo la Constitución gubernativa**”. Concluye, finalmente, su relación de esa asamblea, “tan plausible por la uniformidad y contento de los vecinos de todos los rangos y estados”, manifestando que con ella quedó “**desde este punto firme la Constitución gubernativa**, instalada la Suprema de Quito con aplauso y regocijo completos, de más de sesenta mil hombres, que según las últimas numeraciones, había en esta ciudad.” (Pp.221-214. Todas las negrillas son nuestras.)

Puede resultar algo difícil llamar “Constitución” al documento que ha sido conocido como “Acta de la Inde-

pendencia” por varias generaciones de estudiantes ecuatorianos, pero no es posible desconocer que sus propios autores la consideraron un “acta constitucional” y la juraron e hicieron jurar como “Constitución”, lo cual fue ampliamente conocido y aprobado por el pueblo llano de Quito, así como por sus diversos estamentos y corporaciones, por más que las generaciones posteriores lo hayamos pasado por alto.

Tampoco se puede ignorar que ningún documento de comienzos del siglo XIX asigna al acta del 10 de agosto el nombre de “Acta de Independencia”, que solamente se le comienza a aplicar en el siglo XX. A este respecto, cabe recordar que cuando, a mediados del siglo XX, la Organización de Estados Americanos decidió publicar las “Actas de la Independencia de América” se encontró con algunas dificultades. En algunos países, como los Estados Unidos de América, la Declaración de Independencia había sido reconocida desde hacía tiempo como un documento fundamental para la historia estadounidense, junto con la Constitución y la Carta de Derechos (*Bill of Rights*), y gozaba de un estatus casi sagrado, lo cual dificultaba enormemente la manipulación del original. En otros países, como el Ecuador, no había consenso pleno sobre cuál era su “acta de independencia” y no se sabía dónde estaba el documento original. Finalmente el Ecuador envió una transcripción moderna del Acta del 10 de Agosto de 1809, proporcionada por el Municipio de Quito, que imitaba la caligrafía de

comienzos del siglo XIX, que fue la que se publicó.¹²

En realidad, en cada uno de los países americanos se decidió con diversos criterios cuál era su “acta de independencia”. En algunos casos, la decisión era evidente, pues existía un documento inequívoco en el cual los representantes del pueblo declaraban formalmente su voluntad de romper los vínculos que los habían unido con la metrópoli, sea para comenzar la lucha, o en medio del conflicto, o al final del proceso independentista. No hay que olvidar tampoco que en algunos casos la independencia se dio no de la metrópoli europea, sino de otro país americano, como en los casos de Uruguay frente al Brasil (y la Argentina) o Panamá frente a Colombia. En el caso ecuatoriano, parecería que se pretendió destacar el punto inicial de un proceso particularmente complejo y largo, que finalmente llevó a la formación de la República del Ecuador en 1830, si bien, como hemos indicado, el acta del 10 de agosto no proclama directamente la independencia frente a España o a la monarquía española, y más bien pide que se jure “obediencia y fidelidad” al rey de España. Ese criterio de destacar la primacía cronológica puede ser aceptable, desde luego, y de hecho fue reconocido en su momento por diversos líderes de la independencia hispanoamericana, pero el título de “Acta de

Independencia” no es muy adecuado para el documento que analizamos.

Se ha dicho que el acta quiteña, a diferencia de la mayoría de las otras actas de independencia americanas, adopta el “estilo legalista” de la época colonial y no el estilo de la Ilustración, como las primeras actas, o del Romanticismo, como lo hacen las últimas.¹³ Desde nuestro punto de vista, eso es así porque los autores quiteños no están escribiendo una proclama o una declaración, sino una Constitución, que es esencialmente un documento jurídico. En efecto, el “acta constitucional del pueblo” de Quito cumple algunas de las características de una Constitución: Establece un nuevo Gobierno, con sus funciones “ejecutiva” (la “Junta Suprema”) y “judicial” (un “Senado de Justicia”, compuesto por dos salas, de lo civil y de lo criminal) y, al menos implícitamente, una función “legislativa”, compuesta por los “diputados del pueblo”. La Constitución de 1809 también establece un territorio, crea un ejército (al que llama la “falange” de Quito), establece un protocolo para las autoridades del Gobierno, un sistema de remuneraciones para las autoridades, funcionarios, soldados, etc. Desde luego, no es nuestra intención realizar aquí un análisis jurídico preciso de ese texto constitucional, sino solamente señalar que no es posible escapar a la conclusión de que la de 1809 es la primera Constitución ecuatoriana.

¹² Véase Javier Malagón, ed., *Las Actas de Independencia de América*, estudio de Charles C. Griffin (Washington, D. C., Unión Panamericana, 1955), especialmente pp. x-xi y 45-48.

¹³ Véase Charles C. Griffin, “América y sus actas de independencia”, en *Las actas de independencia de América*, p.xix.

Establecido lo anterior, es también interesante señalar que la quiteña de 1809 es una de las primeras constituciones que se elaboran en el Imperio español, con excepción de la de Bayona del año anterior. Es verdad que se trata de un documento corto, de apenas cuatro páginas, que no tiene la forma que después se volverá clásica para las constituciones hispanoamericanas, que tuvo una duración efímera y que casi no pudo ser aplicada, dado el temprano fracaso de la Junta Suprema, pero nada de eso puede quitarle la primacía entre las Constituciones ecuatorianas.

2. La segunda Constitución “ecuatoriana”: El “Pacto solemne de sociedad y unión entre las provincias que forman el Estado de Quito”.

La Junta Suprema de 1809 duró muy poco. Fue víctima de la oposición de las demás provincias del reino (Popayán, Guayaquil y Cuenca), la tenaz reacción de las autoridades realistas, encabezadas por el virrey del Perú, José Fernando de Abascal, y la propia indecisión de los patriotas quiteños de lanzarse en serio a la lucha armada. Para el 29 de octubre del mismo año, Ruiz de Castilla retomó el poder, al principio como presidente de la Junta que había dejado de ser “suprema” para convertirse en “provincial” y bajo la promesa de no tomar represalias por los acontecimientos pasados. Pero cuando entraron en Quito las tropas enviadas por Abascal, al mando del teniente coronel Manuel Arredondo, se restableció el

Gobierno anterior y comenzó una dura represión.¹⁴

El 4 de diciembre de 1809 fueron apresados muchos de los que habían participado en la insurrección. El fiscal pidió la pena de muerte para 46 personas y las de presidio o destierro para muchos más. El juicio fue duro contra los insurrectos, pero no se llegó a dictar sentencia en Quito, por cuanto, por orden del virrey, la causa fue enviada a Santa Fe de Bogotá, por lo cual esos documentos no se encuentran en los archivos quiteños.¹⁵

La represión realista y los abusos de los soldados de Arredondo galvanizaron el patriotismo quiteño en torno a la desaparecida Junta y los presos se convirtieron en símbolos de la ciudad oprimida. El 2 de agosto de 1810 se dio un movimiento popular para liberarlos, que terminó en tragedia: unos pocos lograron escapar, mientras la mayoría fueron asesinados en sus propias celdas. Allí murieron, entre muchos otros, los miembros de la Junta: Morales, Quiroga, Larrea, Salinas, Arenas. Más todavía, la tropa salió a las calles y la violencia se extendió por toda la ciudad. Al final del día habían

¹⁴ Landázuri Camacho, “La independencia del Ecuador”, pp. 100-103.

¹⁵ Pedro Fermín Cevallos, *Historia del Ecuador*, vol. 3 (Ambato, Municipio de Ambato, 1986) pp. 41-44. El título original de la obra de Cevallos es *Resumen de la historia del Ecuador, desde su origen hasta 1845* y ha sido simplificado en esta edición.

muerto, quizá, unos tres centenares de personas, entre civiles y soldados.¹⁶

La tragedia del 2 de agosto sobrecogió a los patriotas, pero también a los realistas, y provocó la formación de una “Junta Superior de Gobierno”, subordinada al Consejo de Regencia, que por entonces gobernaba la España patriota y había mandado, con el título de “Comisionado Regio”, para que pacificara Quito, a Carlos Montúfar y Larrea, hijo del marqués de Selva Alegre, quien había servido en el ejército español con el grado de teniente coronel en la guerra de la Independencia de España, contra los franceses. Esta segunda Junta comenzó a funcionar el 22 de septiembre de 1810, bajo la presidencia de Ruiz de Castilla, quien después fue reemplazado en el cargo por el obispo Cuero y Caicedo.

La nueva Junta inició de inmediato operaciones militares, al principio con gran éxito, y logró controlar, por el Norte, los territorios quiteños de la gobernación de Popayán y por el Sur avanzó hasta cerca de Cuenca. Además, por el Occidente, obtuvo una salida al mar, por Esmeraldas. Pero la guerra y el ejercicio del poder dividieron en dos a la Revolución quiteña: por un lado estaban los moderados (o “montufaristas”, pues seguían a Juan Pío Montúfar) que aceptaban la independencia de España, pero seguían siendo monárquicos y leales a Fernando VII. Frente a

ellos se alzaban los radicales (o “sanchistas”, pues se agrupaban en torno a Jacinto Sánchez de Orellana, marqués de Villa Orellana) quienes exigían la independencia total de España y querían un sistema republicano de Gobierno. Esa división frenó los avances militares quiteños y dio lugar a que las fuerzas realistas comenzaran a ganar terreno en todos los frentes.

En medio de esas tensas circunstancias, el 4 de diciembre de 1811, se instaló el “Soberano Congreso de Quito”, con 18 miembros, que representaban a los diversos barrios y estamentos de la capital, así como a las poblaciones de Ibarra, Otavalo, Latacunga, Ambato, Riobamba, Guaranda y Alausí, es decir, lo que podríamos llamar la “Sierra Central” del reino de Quito, pues para entonces la Junta ya no controlaba el Norte (Popayán) ni el Sur (Cuenca), ni la Costa.

El Congreso declaró la independencia de España el 11 de diciembre de 1811 y dos meses después promulgó una Constitución llamada “Pacto solemne de sociedad y unión entre las provincias que forman el Estado de Quito”. Lo hizo tras estudiar tres proyectos elaborados por otros tantos diputados: uno, más conservador, presentado por el canónigo Calixto Miranda, maestrescuela de la Catedral de Quito y diputado por Ibarra; otro, más liberal, de Miguel Antonio Rodríguez, sacerdote ilustrado y profesor universitario, representante por el barrio de San Blas de Quito, y un tercero, elabo-

¹⁶ En toda esta narración seguimos nuestro propio trabajo “La independencia del Ecuador”, pp. 110 y ss., donde se indican algunas fuentes.

rado por el canónigo doctor Manuel José Guizado, diputado por el corregimiento de Otavalo, cuyo texto no ha sido localizado. Finalmente, el Congreso aprobó el texto de Rodríguez y promulgó la nueva Constitución el 15 de febrero de 1812, pero sin el concurso de la minoría sanchista, que se había separado del Congreso para ir a reunirse en Latacunga.¹⁷

Como se ve, esta segunda Constitución quiteña entró en vigencia un mes antes que la célebre Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de marzo del mismo año, con el propósito de crear una monarquía constitucional que gobernara a la “nación española”, es decir, al Imperio español, que agrupaba a diversos países en Europa y América, pero también en Asia y África.

Así, pues, a comienzos de 1812 Quito y Cádiz se hallaban redactando sendas constituciones, de la misma manera como lo hacían, aproximadamente al mismo tiempo, varias otras regiones del Imperio como, por ejemplo, Tunja y Cartagena, en la actual Re-

pública de Colombia. En realidad, ambas guerras de la Independencia, a los dos lados del Atlántico, produjeron una verdadera fiebre constitucional. O, mejor dicho, más que esas guerras, fue el advenimiento de la modernidad, con su triunfante racionalismo, el que exigía abandonar los sistemas de Gobierno basados en la tradición, como la monarquía de derecho divino, tan propensos a abusos de todo tipo, y adoptar, en cambio, sistemas basados en la razón, que se expresaba en las leyes, cuya base son las Constituciones, mediante las cuales se crearon sea monarquías constitucionales o repúblicas democráticas, que se suponía iban a ser mucho mejores que los regímenes anteriores.

Ese experimento constitucional era, desde luego, revolucionario, y suponía, en términos weberianos, abandonar una legitimidad tradicional para adoptar otra racional o legal.¹⁸ Pero la realidad se resiste a ser ciento por ciento racional y los pueblos hispánicos no aceptaron fácilmente esa transformación. Al menos en el caso ecuatoriano, frente al enorme prestigio y *legitimidad* (en sentido weberiano) de la monarquía tradicional, los regímenes constitucionales no impresionaron favorablemente al pueblo, que podía apoyar – si acaso – a uno u otro caudillo, pero sin comprometerse, en realidad, con nin-

¹⁷ El “Pacto solemne” fue publicado por primera vez en 1913, por Celiano Monge en un folleto titulado *Documento de oro: Constitución del Estado de Quito, 1811-1812* (Quito, Casa Editorial de Ernesto C. Monge) 28 pp., y después ha sido reproducido varias veces. Aquí seguimos la versión facsimilar y transcripción de Gustavo Pérez Ramírez, ed., *Constitución del Estado de Quito o “Pacto solemne de sociedad y unión entre las provincias que forman el Estado de Quito”* (Quito, Asamblea Nacional, 2012) 84 pp. El proyecto de Miranda fue publicado en Alfredo Ponce Ribadeneira, ed., *Quito, 1809-1812, según los documentos del Archivo Nacional de Madrid* (Madrid, Gobierno de la República del Ecuador, 1960), pp. 270-276.

¹⁸ El historiador, economista y sociólogo alemán Max Weber (1864-1920) estudió los diversos tipos de autoridad y de “legitimidad”. Nosotros hemos utilizado la versión inglesa de su *Wirtschaft und Gesellschaft: The Theory of Social and Economic Organization* (Nueva York, The Free Press, 1964).

guna Constitución, ni con el sistema democrático que esos documentos representaban. Eso llevó a una “devaluación” de las Constituciones, que se redactaron a un ritmo promedio de una cada década y que muchas veces apenas servían para justificar el último golpe de Estado.

Pero esas consideraciones podrían servir como introducción a una historia política de los siglos XIX y XX, antes que a un breve análisis de la Constitución quiteña de 1812, asunto que nos compete antes de finalizar este trabajo.

Dejando para otro momento, o para los especialistas, el análisis jurídico del “Pacto solemne” –por ejemplo, su insistencia en la división de poderes, en la alternabilidad republicana, en el control de los funcionarios públicos– nos interesa ahora destacar como esa constitución se encuentra a caballo entre un pensamiento “tradicional”, propio del “antiguo régimen”, y un pensamiento “moderno”.

En primer lugar, es sorprendente la cantidad de elementos modernos de que se halla imbuida la Constitución quiteña de 1812, sea porque mira resueltamente hacia el futuro o porque se basa en un pensamiento definitivamente ilustrado y en muchos casos con claras influencias de las revoluciones estadounidense y francesa. Conviene señalar algunos de ellos, por lo menos a manera de ejemplos:

- En el preámbulo declara que el pueblo del Estado de Quito es “soberano”, que las provincias que lo forman son “libres” y que se han reunido en Congreso “en uso de los imprescriptibles derechos que Dios mismo (...) ha concedido a los hombres para conservar su libertad...” De la misma manera, afirma que “el fin de toda asociación política es la conservación de los sagrados derechos del hombre”. Son ideas revolucionarias sobre las que se construirá la “Modernidad”, que se habían venido reformulando desde 1776.
- El artículo 1 vuelve a plantear un tema central para la historia ecuatoriana, que ya había sido expresado en la Constitución de 1809 y que será una de las claves difíciles de la historia política del Ecuador durante los siglos XIX y XX: el tema de la unidad del Estado y la definición del territorio que lo integraba. En 1809 se había planteado un territorio extensísimo, que se juzgaba necesario para el proyecto económico-político quiteño: todos los territorios de la antigua Audiencia de Quito, especialmente los que estaban siendo disputados por los virreinos vecinos (Popayán, Guayaquil, Mainas), a los que se sumaban el Chocó (el actual litoral colombiano en el Pacífico) y Pa-

namá.¹⁹ En 1812, cuando la Revolución quiteña se batía en retirada y solo controlaba lo que hemos llamado la “Sierra Central” y había constatado la oposición de las demás provincias a su proyecto, el Congreso declara que las provincias en él representadas, “unidas indisolublemente desde ahora más que nunca, formarán para siempre el Estado de Quito como sus partes integrantes, sin que por ningún motivo ni pretexto puedan separarse de él ni agregarse a otros Estados”. Y que lo mismo deberá entenderse respecto de “las demás provincias vinculadas políticamente a este Cuerpo luego que hayan recobrado la libertad civil”. Son expresiones que deben entenderse desde el incontenible deseo de formar una Patria y la angustia al ver las dificultades, al parecer insuperables, para lograrlo.

- El artículo 2 establece la independencia del Estado de Quito “en cuanto a su administración y economía interior”, dejando abierta la posibilidad de futuras confederaciones con otros Estados americanos.
- El artículo 3 establece una forma de Gobierno “popular y representativa”, propia, también,

de las teorías políticas modernas.

- De la misma manera, el *Pacto solemne* divide la autoridad del Estado en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, independientes entre sí (Art. 8) y confiere al Legislativo poderes de control constitucional, defensoría de los derechos del pueblo y juzgamiento de funcionarios del Estado (Art. 10).

A pesar de esos notables avances “modernos” de la Constitución de 1812, que se refieren particularmente al campo de lo político, los patriotas quiteños se muestran muy renuentes a hacer concesiones en el terreno de lo ideológico o social. Eso se evidencia de manera clara en el artículo 4, que determina lo siguiente:

La Religión Católica como la han profesado nuestros padres, y como la profesa, y enseña la Santa Iglesia Católica, Apostólica y Romana, será la única Religión del Estado de Quito, y de cada uno de sus habitantes, sin tolerarse otra ni permitirse la vecindad del que no profese la Católica Romana.

Difícilmente podría formularse una posición más tradicional e intolerante, si bien, desde luego, en esos momentos la inmensa mayoría de los habitantes del Estado y prácticamente todos los que estaban representados en el Congreso, eran católicos. Las ideas de la separación entre el Estado y

¹⁹ Véase, Landázuri Camacho, “Antecedentes y desarrollo”.

la Iglesia y de la tolerancia religiosa, que son parte consubstancial de la Modernidad, no habían sido aceptadas por la Revolución quiteña, que tampoco tenía ningún interés en promover transformaciones sociales “modernas”. En esos aspectos, al igual que en el resto de Hispanoamérica, la Independencia sería, a la larga, una “revolución conservadora” en la cual las clases dominantes lograron mantener el orden social sin mayores cambios.

También es conservadora, en definitiva, la posición del Congreso en relación con la monarquía. El artículo 5 de la Constitución todavía reconoce a Fernando VII como monarca, “siempre que libre de la dominación francesa (...) pueda reinar, sin perjuicio de esta Constitución.” En otras palabras, los montufaristas, quienes dominaron el Congreso y promulgaron la Constitución de 1812, no habían cambiado de posición en este punto desde 1809.

3. Breves reflexiones comparativas a propósito de las Constituciones de Quito y Cádiz

Puesto que el presente trabajo se ha preparado en el marco de la conmemoración de las Constituciones de 1812, la quiteña y la gaditana, parece conveniente concluirlo con algunas breves reflexiones comparativas entre los dos documentos y las circunstancias que los produjeron.

En el Ecuador se suele pensar que la situación de España y América

era muy diversa a inicios del siglo XIX: España era un país consolidado y antiguo mientras que sus colonias americanas estaban por primera vez buscando su conformación como Estados. Eso no es exacto. España era un conjunto de reinos con distintas personalidades, costumbres e idiomas, tanto que en algunos documentos de la época, inclusive la Constitución de Cádiz, se habla de “las Españas”, en plural. Su “unidad” provenía en buena parte de la circunstancia de que todos ellos eran gobernados por un mismo monarca, el Rey católico, institución que también daba unidad a los reinos americanos. Así, para ambas regiones, sus propias “guerras de la Independencia”, que comenzaron al mismo tiempo, en el caso de España contra Francia, y en el caso de América contra España, devinieron en simultáneos procesos fundacionales. La España moderna, de la misma manera que los modernos Estados hispanoamericanos, comenzaron a existir a partir del siglo XIX.

Junto con la Independencia, tanto en España como en Hispanoamérica, el gran problema de la economía, la sociedad y la política era la adecuación del mundo hispánico a las nuevas realidades que habían irrumpido en el Occidente con la modernidad: la revolución industrial, el capitalismo, la democracia como nueva forma de organización no solamente política, sino también social, la separación Iglesia-Estado... Por ello los conflictos que se originaron con las guerras de la Independencia no fueron solamente gue-

rras internacionales, sino luchas internas, a veces guerras civiles. Por eso mismo, también, la historia tanto de España como de Hispanoamérica en el siglo XIX y buena parte del XX fue similar y en todo caso paralela, como se evidencia si tomamos una visión panorámica del bosque y no solo de los árboles. En ambos casos, el gran problema era la modernización de sus sociedades, cosa que en parte, en España, se manifestó en la lucha entre monárquicos y republicanos, y en América entre liberales y conservadores.

La Constitución gaditana de 1812 es más larga que la Constitución quiteña del mismo año, ya que la primera tiene 384 artículos, frente a 54 de la de Quito. No solamente se trata de que la Constitución gaditana fuera creada para gobernar un imperio enorme y sumamente complejo, sino, también, de que fue el resultado de una discusión más amplia y abierta y un propósito más claro de transformar las realidades sociales, especialmente las políticas. La Constitución de Cádiz trata muchos temas que no constan en la de Quito: define qué es la nación española, quiénes son los españoles, quienes son los ciudadanos; las Cortes; las elecciones; el rey, sus funciones, la familia real, la sucesión; el “Gobierno interior de las provincias y los pueblos”; los impuestos; las fuerzas militares; la instrucción pública.

Comentar, así fuera brevemente, algunos de esos importantes temas, rebasaría con mucho los alcances de

este trabajo. Sin embargo, vale la pena enunciar el tema central de la nacionalidad y la ciudadanía, tratado en forma tan original y revolucionaria en Cádiz e ignorado casi completamente en Quito.

Según la Constitución gaditana, “la Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios” (Art. 1) y son españoles “todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, y los hijos de éstos”, así como también “los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas” (Art. 5). De todos ellos, “son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios” (Art. 18). En otras palabras, solamente les estaba negada la ciudadanía española a los afro descendientes, si bien podían acceder a ella por méritos personales.

A pesar de que las mujeres, es decir, la mitad de la población, no eran ciudadanas, la Constitución de Cádiz es en este punto posiblemente la Constitución más liberal del mundo a comienzos del siglo XIX. No hay nada en la Constitución de Quito –ni, hasta donde conocemos, en las demás constituciones hispanoamericanas de la época– que sugiera una actitud igualmente inclusiva. Por el contrario, cuando las constituciones ecuatorianas trataron esos temas, después de 1830, usualmente restringieron la ciudadanía por razones de alfabetismo y de propiedad,

con lo cual se dejaba fuera a la mayor parte de la población. A este respecto, es importante señalar que la definición gaditana de la ciudadanía no fue una simple declaración vacía, sino que se llevó a la práctica en diversas regiones del Imperio español, también en el reino de Quito, cuando en las elecciones de 1809-1814 y 1821-1822 votaron también los indios.²⁰ Habría de pasar mucho tiempo antes de que la legislación ecuatoriana les volviera a reconocer semejantes derechos y seguramente convendría indagar si esas primeras experiencias políticas nacionales, realizadas dentro del Imperio, no habrán contribuido a consolidar la posición generalmente realista que adoptaron muchos grupos indígenas en los conflictos independentistas.

²⁰ Sobre este tema, véase Jaime E. Rodríguez O., *La ciudadanía y la Constitución de Cádiz* (Zacatecas, México: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2005), 36 pp., y “Las primeras elecciones constitucionales en el Reino de Quito, 1809-1814 y 1821-1822”, en *Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia*, II, no. 14, 1999, pp. 3-52. Véase el texto de la Constitución española de 1812 en http://es.wikisource.org/wiki/Constituci%C3%B3n_espa%C3%B1ola_de_1812 (última consulta: 29-12-2012)

Bibliografía

- ARTOLA, Miguel (1980). *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, *Historia de España Alfaguara*, vol. V, 7ª ed., Madrid, Alianza Editorial, S. A.
- CEVALLOS, Pedro Fermín, *Historia del Ecuador*, 6 vols., Ambato, Municipio de Ambato, 1985-1986. Como se indica en las notas correspondientes, el título original de la obra es *Resumen de la historia del Ecuador, desde su origen hasta 1845*, pero ha sido simplificado en esta edición.
- GIMENO, Ana, (1988). *Una tentativa monárquica en América: El caso ecuatoriano*, prólogo de Jaime Delgado Martín y palabras preliminares de Demetrio Ramos, Colección Histórica XVIII, Quito, Banco Central del Ecuador.
- GRIFFIN, Charles C., “América y sus actas de independencia”, en Javier Malagón, *Las actas de independencia de América*, Washington, D. C., Unión Panamericana, 1955, pp. xvii-xx.
- DEMÉLAS, Marie-Danielle, e Yves Saint-Geours (1988). *Jerusalén y Babilonia: Religión y política en el Ecuador, 1780-1880*, trad. de Carmen Garatea Yuri, Biblioteca de Ciencias Sociales, 21, Travaux de l'IFEA, XXXVII, Quito, Corpora-

ción Editora Nacional / Instituto Francés de Estudios Andinos.

LANDÁZURI CAMACHO, Carlos, "La independencia del Ecuador, 1808-1822", en Enrique Ayala Mora, ed., *Nueva historia del Ecuador*, vol. 6, *Independencia y Período Colombiano*, Quito, Corporación Editora Nacional /Grijalbo, 1989, pp. 79-126.

-----, "Antecedentes y desarrollo de la independencia ecuatoriana" en *Los Juristas de la independencia*, 2 vols., Barcelona, Marcial Pons, en prensa.

MALAGÓN, Javier, ed., (1955). *Las Actas de Independencia de América*, estudio de Charles C. Griffin, Washington, D. C., Unión Panamericana.

MONGE, Celiano, (1913). *Documento de oro: Constitución del Estado de Quito, 1811-1812*, Quito, Casa Editorial de Ernesto C. Monge.

PÉREZ RAMÍREZ, Gustavo, (2009). *Historia del Acta de la Independencia de Quito del 10 de Agosto de 1809*, Quito, FONSA.

-----, ed., *Constitución del Estado de Quito o "Pacto solemne de sociedad y unión entre las provincias que forman el Estado de Quito"*, Quito, Asamblea Nacional, 2012.

PONCE RIBADENEIRA, Alfredo, ed., (1960). *Quito, 1809-1812, según los documentos del Archivo Nacional de Madrid*, Madrid, Gobierno de la República del Ecuador.

RODRÍGUEZ O., Jaime E. (2005). *La ciudadanía y la Constitución de Cádiz*, Zacatecas, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, 36 pp.

-----, "Las primeras elecciones constitucionales en el Reino de Quito, 1809-1814 y 1821-1822", en *Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia*, II, no. 14, 1999, pp. 3-52.

----- (1966). *La independencia de la América española*, México, El Colegio de México / Fideicomiso Historia de las Américas / Fondo de Cultura Económica,.

SAINT GEOURS, Yves, "La Iglesia en la independencia", trad. de Pablo Ospina, en *Historia de América Andina*, vol. 4, *Crisis del régimen colonial e independencia*, editado por Germán Carrera Damas, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar / Libresa, 2003, pp. 269-327.

SALVADOR LARA, Jorge, ed., (1995). *Escritos de la Independencia*, Biblioteca Ecuatoriana Clásica, 35, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones,.

VAN AKEN, Mark (1995) *El Rey de la Noche: Juan José Flores y el Ecuador, 1824-1864*, edición revisada y aumentada, Colección Histórica, XXI, Quito, Banco Central del Ecuador,.

WEBER, Max (1964). *The Theory of Social and Economic Organization*, traducción de A. M. Henderson y Talcott Parsons, editado por Talcott Parsons, Nueva York, The Free Press,.