

**Santiago Cabrera Hanna.**  
*Soberanías enfrentadas. Transiciones políticas  
del municipio de Quito entre 1813 y 1830.*

Quito: CEN / UASB / IFEA, 2023. 250 páginas.

---

<https://doi.org/10.15446/achsc.v52n1.116199>

El libro *Soberanías enfrentadas. Transiciones políticas del municipio de Quito entre 1813 y 1830*, del profesor Santiago Cabrera Hanna, producto de su tesis de doctorado en Historia, indaga acerca del tema de las “soberanías enfrentadas” en los territorios que hacían parte del llamado Reino de Quito durante el proceso revolucionario e independentista, que aquí va desde los cambios de la monarquía española (1813-1822) a la formación de los Estados nacionales colombiano (1822-1830) y ecuatoriano (1830). A través de esta obra, el autor busca mostrar cuáles eran las entidades políticas que reclamaban la soberanía y los conflictos entre estas. Para ello, analiza los cambios que se fueron dando en la coyuntura de dicho periodo, en la organización de la representación política local, provincial, departamental y nacional, y sus consecuencias.

Unas de las principales entidades políticas que reclamaron (parcialmente) la soberanía popular fueron las municipalidades, que se fortalecieron y aumentaron su número con la implementación de la Constitución de la monarquía española en el Reino de Quito; además, cumplieron un rol fundamental en la legitimación de la incorporación a la primera República de Colombia, pero al mismo tiempo, como Cabrera lo demuestra, hubo choques con la nueva entidad política en la que se proyectaba depositar tal soberanía: la nación.

El tema de las reivindicaciones de la(s) soberanía(s) durante el periodo revolucionario e independentista en el mundo hispanoamericano ha tenido, en las últimas décadas, importantes contribuciones interpretativas y explicativas como las que han hecho Antonio Annino, Federica Morelli, Daniel Gutiérrez, Geneviève Verdo, Jordana Dym, Gabriela Chiamonti, Noemi Goldman, entre otros, que muestran el papel fundamental de los cabildos o municipalidades en la reasunción de la soberanía popular en el mundo iberoamericano. La mayor parte de estos autores son citados por Cabrera para fundamentar su principal tesis: los poderes municipales consiguieron reivindicar exitosamente sus derechos (parciales)

de soberanía, tanto durante la monarquía constitucional como en el periodo republicano. Con todo, es precisamente por el papel de las municipalidades durante la República de Colombia que la investigación del autor es novedosa, pues hasta el momento la mayor parte de los estudios apuntan a los inicios del periodo revolucionario.

Para validar su hipótesis, el autor se vale de una gran variedad de fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias (tanto monárquicas como republicanas) están compuestas por actas, constituciones, leyes, bandos, resoluciones, proclamas, disposiciones y periódicos, que le sirven para demostrar las tesis planteadas a través del texto. La mayoría de dichos documentos se encuentran en los archivos y bibliotecas de las hoy repúblicas de Ecuador y Colombia.

El libro en su conjunto está dividido en tres partes y cada una tiene dos capítulos. La primera parte trata sobre “El momento gaditano (1813-1822)”. El primer capítulo aborda el tema de los censos, la ciudadanía y la eclosión de las soberanías municipales, destacando, principalmente, su descentralización y ampliación en las periferias rurales, aspecto que ha sido resaltado por Annino y Morelli. Esto trasformaría la representación política y las identidades territoriales, la tributación y las elecciones, elementos que serán fundamentales cuando los republicanos comienzan a tomarse el poder en 1822. Ya en el segundo capítulo analiza los debates del Congreso de Cúcuta sobre la incorporación de Quito a la República de Colombia y la movilización de los ejércitos tanto realistas como republicanos en la guerra, que tuvo a Pichincha como batalla decisiva, en la cual las fuerzas realistas capitularon y se iniciaron las negociaciones con los poderes locales (o municipales) para la anexión de Quito a la recién fundada República, lo que se trasluce como un proceso bastante conflictivo entre las municipalidades y las nuevas instituciones republicanas. Sin embargo, poco se abordó lo que sucedió con los cabildos entre 1814 y 1820, momento que podría ser llamado como restauración absolutista. En efecto, no queda claro si los cabildos perdieron los poderes y privilegios que ganaron durante la promulgación de la Constitución española de 1812 o los mantuvieron.

La segunda parte aborda el llamado “momento colombiano (1822-1824)” que, en el tercero y cuarto capítulos, se enfoca en el papel del municipalismo en las negociaciones de la incorporación de Quito y los demás territorios a la República, que establecía una nueva reorganización política y territorial, lo que era visto con recelo por los grupos de poder de los municipios que se negaban a ceder su soberanía a la nueva nación. Además, el establecimiento del “régimen de intendencias” (definido por la Ley Fundamental de 1819 como división administrativa departamental) y el nombramiento de nuevas autoridades no eran bien vistos por los municipales que querían mantener sus privilegios que provenían tanto del antiguo régimen como de las reformas que se establecieron con la monarquía constitucional española en 1812. Aquí llama la atención el uso del término “régimen de intendencias”, el cual podría haber sido analizado más en profundidad, ya que nos remite al proyecto borbónico de finales del siglo XVIII en el Virreinato de Nueva Granada y la

Capitanía General de Venezuela, en el que ciertamente quedó una experiencia de resistencia entre los criollos (quiteños, neogranadinos y venezolanos) no tan lejana, que tenía como objetivo centralizar el poder y mejorar la administración. Asimismo, en 1811, los revolucionarios del Estado de Cundinamarca también trataron de implementar un proyecto de división departamental del exvirreinato (incluyendo Venezuela), el cual fue elaborado por Jorge Tadeo Lozano. En otras palabras, el proyecto de división departamental ya venía siendo evaluado como una posible solución para la centralización más efectiva del poder ante el surgimiento de una multitud de soberanías, que tenían como base fundamental los cabildos, desde los cuales se formaron las primeras juntas de gobierno y estados provinciales en la Costa Firme, por lo que, luego del fracaso de las federaciones de la Nueva Granada y Venezuela, entre 1811 y 1816, Simón Bolívar y sus partidarios optaban por la formación de un Estado centralizado y fuerte, pues de lo contrario sería repetir los errores del pasado, punto destacado por José Manuel Restrepo en su *Historia de la revolución de la República de Colombia en La América Meridional*.

La tercera parte indaga sobre “la crisis de Colombia y la invención del Ecuador” entre 1826 y 1830. En los dos capítulos finales se abordan los temas de las “soberanías ‘primitivas’ y nacional” durante la crisis que comienza en 1826, como consecuencia de los embates entre el vicepresidente Francisco de Paula Santander y el jefe militar del departamento de Venezuela, José Antonio Páez. En los tres departamentos del Sur (Ecuador, Guayaquil y Azuay) el funcionamiento de las nuevas instituciones republicanas dependía aún de las municipalidades, que en la práctica retenían parcialmente sus soberanías y entraban en choque con la soberanía nacional, cuestión que debilitaba la unidad política de la República porque no conseguía limitar dichas “soberanías primitivas”. Esto facilitaría la separación de los departamentos del Sur de Colombia.

Como sabemos, algo similar acontecía en los departamentos del Norte (Venezuela, Orinoco, Apure y Zulía), aunque esta parte no se profundizó en el estudio, cuando el presidente Simón Bolívar y sus partidarios no pudieron contener los conflictos, llevando a su separación y a la creación de un nuevo Estado: Venezuela. En 1830, el mismo camino seguían los departamentos del sur que, bajo la batuta de un venezolano, Juan José Flores, y de los líderes municipales, formaban el Estado del Ecuador. Mientras tanto, en 1831, los departamentos de la parte central de la República (Magdalena, Cundinamarca, Boyacá y Cauca) formarían el Estado de la Nueva Granada. En ese proceso de formación de nuevos Estados y naciones, al parecer los municipios continuarían desempeñando un papel fundamental, pues a partir de estos se proponía crear federaciones o confederaciones para solucionar el problema de la concentración de la soberanía en una única entidad política o, como apunta Cabrera, mediante una “imbricación de prácticas políticas pactistas” (p. 227), que propendían por mantener la soberanía compartida entre diversos entes políticos. Una cuestión que queda mucho más clara para el caso ecuatoriano, pero no para el neogranadino y venezolano.

En general, el libro hace importantes contribuciones para ayudar a comprender el papel de los municipios como detentores de la soberanía popular y su rol en la organización político-administrativa, tanto durante la Monarquía constitucional española como en la primera República de Colombia, en los territorios que hacían parte del Reino de Quito. Siendo así, surgen algunas preguntas: ¿el papel de las municipalidades en Venezuela y en Nueva Granada fue similar o diferente al del Reino de Quito? Esto es fundamental para entender, de manera global, si las municipalidades o cabildos fueron esenciales tanto en la formación como en desintegración de la República de Colombia. De ahí, tal vez, un punto débil del texto, pero, al mismo tiempo, una invitación a continuar con investigaciones de este tipo, que nos permitan comprender mejor el complejo papel de las municipalidades en las revoluciones e independencias de los territorios que hacían parte del Virreinato de la Nueva Granada y de la Capitanía General de Venezuela, cuya disolución posibilitó la formación de múltiples Estados republicanos (que tenían como matriz las provincias o las principales ciudades y villas), de federaciones y confederaciones (1810-1816), o de un Estado centralizado como en la República de Colombia (1819-1830), cuya fragmentación propiciaría la formación de tres nuevos Estados y naciones: Ecuador, Nueva Granada y Venezuela.

Finalmente, cabe preguntarnos qué papel continuaron jugando las municipalidades de esos tres nuevos Estados. Aun cuando responder tal cuestión no era el objetivo de Cabrera, él ya traza el camino para el caso ecuatoriano, afirmando que los poderes locales continuarían siendo importantes como articuladores de lo provincial, departamental, federal o nacional. De ahí que algunas de las preguntas que plantea sean bastante sugestivas: “¿El ejercicio de la soberanía local continuó tramitándose mediante los municipios hasta entrado el régimen republicano en el Ecuador?”; “¿Hasta qué punto los municipios se republicanizaron en sus facetas de representación política?”; “¿Cuál fue el rol de las ciudades en la redefinición de los espacios territoriales de las emergentes repúblicas?” (p. 233). Todo indica que el papel de los municipios fue fundamental; sin embargo, se necesitan más investigaciones para responder esas preguntas, que nos sirven no solo para los casos de la Nueva Granada, Ecuador y Venezuela, sino también para otras partes del mundo hispanoamericano, donde igualmente los municipios cumplirían un papel esencial, inclusive después del periodo revolucionario e independentista, aunque, claro, haciendo las debidas matizaciones, según la escala analizada: sea provincial, departamental, federal, regional, nacional o transnacional.

➡ **OSCAR JAVIER CASTRO**

Universidad de San Paulo / USP, Brasil

[ojcastro@usp.br](mailto:ojcastro@usp.br) | <https://orcid.org/0000-0002-2763-4914>