

# INFORME *INTEGRAR*

INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA  
IIL-FCJS-UNLP  
CALLE 10 Nº 1074 – (1900) LA PLATA – REPÚBLICA ARGENTINA  
TEL/FAX: 54-0221-421-3202  
E-MAIL [integra@netverk.com.ar](mailto:integra@netverk.com.ar)  
[www.iil.org.ar](http://www.iil.org.ar)

*Nº 60 – ABRIL DE 2010*

## SUMARIO

- SISTEMA DE GOBIERNO DE LA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA.  
TINTES PARLAMENTARISTAS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1929
- PUBLICACIONES
- INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

## **SISTEMA DE GOBIERNO DE LA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA. TINTES PARLAMENTARISTAS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1929**

**MARÍA SALOMÉ CAMINO SALTOS**

ABOGADA

La historia del Ecuador se encuentra envuelta en numerosos acontecimientos políticos, económicos y sociales que han ido delineando, poco a poco, el marco institucional de un país que tardó en entrar en la vida moderna. Los sistemas de gobierno en el Ecuador desde su creación han sido determinados por la tendencia ideológica del continente, que se conjuga con el desarrollo y la creación de cada una de las repúblicas a nivel latinoamericano. A lo largo de América del Sur, se ve actualmente al sistema presidencialista como el más predominante.

Para la realización de este trabajo se han tomado los criterios de caracterización de los tratadistas, Juan Linz y Arend Lipjhart, que respectivamente en sus trabajos establecen las particularidades de los sistemas parlamentaristas y presidencialistas; así para Linz, el presidencialismo presenta, por una parte, una legitimidad dual, es decir que, respecto de la elección tanto del presidente como de los miembros del Congreso, éstos son electos por el pueblo; sin desvirtuarse por el hecho que el presidente pueda ser elegido por un colegio electoral, que a su vez fue elegido (valga la redundancia) por el pueblo con el único propósito ya mencionado. Linz señala la rigidez de este sistema, en tanto, los poderes electos cumplirán un período fijo de permanencia, los que son totalmente independiente unos de otros.

Ahora bien, se tomará del razonamiento de Lijphart la característica que se suma a las anunciadas por Linz, es decir, aquella donde el Ejecutivo está compuesto por una sola persona, es unitario; diferente del parlamentarismo, en donde el primer ministro y el gabinete conforman un colectivo.

La motivación de proponer este tema para la elaboración de este trabajo, se figura en la lectura que se hiciera de un artículo de Fabián Corral B., publicado el 7 de junio de 2007, en el periódico ecuatoriano El Comercio<sup>1</sup>, un artículo titulado “Formas de Gobierno”, en uno de cuyos párrafos menciona que la Constitución de 1929 es la incursión en un sistema parlamentario.

Y finalmente, a fin de establecer el contexto de este trabajo, se hará una breve reseña de los acontecimientos de la época, para determinar más tarde si la forma de gobierno adoptada mediante la Constitución de 1929 responde a características de un sistema presidencialista o parlamentarista.

---

<sup>\*</sup> Trabajo realizado en el marco de la carrera de la Maestría en Integración Latinoamericana del Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.

<sup>1</sup> [http://ww1.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id\\_noticia=115474&id\\_seccion=1](http://ww1.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=115474&id_seccion=1). Consultado última vez el 30 de noviembre de 2009.

## **I. VIDA CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

Desde el nacimiento del Ecuador como república en 1830, cuando se separó de la Gran Colombia, éste ha tenido a lo largo de su existencia diecinueve constituciones, y veintiuna con las reformas, la más reciente aprobada por referéndum el 28 de septiembre del 2008<sup>2</sup>, en las cuales se ha plasmado la tendencia política del gobierno de turno y definitivamente la incongruencia de cada sector político que se ha hecho presente en el contexto histórico. El promedio de constituciones por años de vida republicana hace suponer que definitivamente hemos tenido constituciones con duraciones cortas, y deja en evidencia una exigua cultura constitucional. En las diversas cartas magnas, se encuentra presente la clara tendencia del sistema presidencialista que se halla a lo largo del continente americano, por el cual se mantiene la división de los tres poderes tradicionales del Estado y la representación unipersonal del Ejecutivo.

El tratadista ecuatoriano Monseñor Juan Larrea Holguín, al referirse a la historia constitucional del Ecuador, comenta que a consecuencia y tras el cierre del Congreso o la disolución del mismo motivados por grupos políticos instaurados en el poder, siempre ha habido una Asamblea que ha devuelto el orden constitucional al pueblo ecuatoriano con la promulgación de una nueva carta constitucional, sin embargo, éstas han sido el resultado de varias reformas de anteriores constituciones o de contenidos similares; obteniendo una solución mediática a los problemas; a pesar del sentido de perennidad con el que se hicieron las mismas en la historia. Los cambios sustanciales a los que se refiere el mencionado tratadista, diferentes de otros Estados que han pasado por los extremos de los regímenes, son: los cambios institucionales, la conformación del Congreso, la sustitución presidencial, las facultades del presidente y los de participación ciudadana en el sistema electoral; sin embargo, la parte medular, la existencia y el reconocimiento de los derechos y principios, ha estado presente e incrementándose con el avance de la sociedad y del Estado.

Larrea Holguín, recuerda dos Constituciones que se apartan de lo antes dicho, la de 1843 que se aleja de la democracia y la de 1929 que es objeto de estudio de este trabajo de investigación, en cuyo criterio no es una constitución ni parlamentaria, ni presidencialista, es mixta. Por otra parte, hace un análisis muy certero y que comparto, particularmente, respecto de la adecuación de las normas secundarias a los textos constitucionales; en síntesis, el problema no es reformar las constituciones, en las que ha habido cambios significativos de toda índole, el verdadero problema es que la legislación secundaria que no es coherente con el marco constitucional y las vuelve, en consecuencia, inaplicables o las deroga, provocando, adicionalmente, un ambiente de incertidumbre, contradicción y vulnerabilidad de los derechos y las garantías constitucionales, además de un irrespeto a la ley.

## **II. ÁMBITO O ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1929**

El parlamentarismo que se pretendió instaurar en Ecuador surgió con la promulgación de la Décimo Tercera Constitución en marzo de 1929, como resultado de una revolución promovida por jóvenes oficiales del Ejército Ecuatoriano, conocida como la Revolución Juliana de 1925, que es el inicio de una serie de reformas estatutarias en la vida política del Ecuador.

---

<sup>2</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 449, de 20 de octubre del 2008.

Un Estado liberal agotado, la enorme crisis económica en la que se encontraba el Estado ecuatoriano, el declive de los partidos políticos de naturaleza liberal y conservadores, el surgimiento del movimiento obrero y más tarde del partido socialista; pero, particularmente la inconformidad de la sociedad contra la clase oligárquica, contra los bancos que en ese momento ejercían el poder económico en el Ecuador; puesto que, cada banco era el emisor de sus propios billetes y controlaban el sector financiero e incluso eran prestamistas del Estado ecuatoriano, fueron las causas que impulsaron la Revolución Juliana.

El Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil era uno de los grandes agentes del mercado financiero, su gerente general, el señor Francisco Urvina Jado, era frecuentemente consultado por el gobierno para la toma de medidas en materia económica, tal es el caso que este banco era el más grande acreedor de la deuda del Estado, este personaje influía en el comercio local empresarial.

En consecuencia con lo expuesto, las decisiones políticas, cargos públicos, decisiones gubernamentales le eran consultadas al gerente del Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil; la hiperdependencia del Estado respecto de este agente financiero provocó una sobre emisión de billetes sin el respaldo del patrón oro o plata, derivando en una gran crisis económico-financiera en el Ecuador.

El 9 de julio de 1925 se produjo lo que los historiadores han denominado la Revolución Juliana, por haber acontecido en el mes de julio del año referido, que no fue otra cosa, como habíamos mencionado, que una reacción de rechazo a la bancocracia y a la oligarquía dominante; un grupo de jóvenes oficiales militares, liderados por el sargento mayor Idelfonso Mendoza Vera, arrestaron sin derramamiento de sangre al presidente Gonzalo Córdova, a otras autoridades de gobierno, al gerente general del Banco Comercial y Agrícola, a otros representantes de la banca y a autoridades militares, para constituir una Junta provisional militar de gobierno con el apoyo del pueblo ecuatoriano.

Los jóvenes rebeldes formaron la Suprema Junta Militar y nombraron a la Primera Junta de Gobierno Provisorio, mediante voto nominal y secreto, integrada por siete miembros, cuatro de la sierra y tres de la costa, a los que se les entregó pleno poder para reorganizar la Nación. Esta Primera Junta de Gobierno Provisoria, permaneció en el poder desde el 10 de julio de 1925 hasta el 9 de enero de 1926.

La Primera Junta de Gobierno Provisorio tomó fuertes medidas de carácter económico para contrarrestar la grave crisis en que se encontraba la sociedad ecuatoriana en aquellos días, como: la fiscalización de los bancos y la consecuente imposición de multas, la prohibición de emisión de billetes sin respaldo en oro o plata, entre otras que provocaron en los grupos oligárquicos dominantes numerosas reacciones opositoras al régimen, sin embargo, el pueblo apoyaba tales medidas a fin de conseguir una estabilidad económica.

Como consecuencia, por un lado, en búsqueda de la reforma del Estado, se crea una comisión para revisar la Constitución y promulgar una nueva y, por otro, se introducen varias innovaciones entre las que se encuentran; en el ámbito social, la creación del Ministerio de Previsión Social y Trabajo; con ello se comienza a atender un sector que había sido descuidado por los gobiernos anteriores; en el ámbito educativo, a las universidades se les otorga y reconoce la autonomía universitaria; en el ámbito civil, para el registro de personas se crea un documento de identificación, así nace la cédula de ciudadanía; en materia fiscal, se incrementa el impuesto a las

herencias; en el sistema judicial, se crearon tribunales para facilitar la administración de la justicia y especialmente para combatir la corrupción. Sin embargo, éstos son suspendidos por los numerosos abusos que protagonizaron; pero, sin lugar a dudas uno de los más grandes avances fue en lo laboral, cuando se reconoció el descanso dominical obligatorio.

Por otro lado, el marcado regionalismo que ha sufrido el Ecuador durante su historia, y que se ve hasta la actualidad, provoca numerosos conflictos en la Primera Junta de Gobierno Provisorio que encabezaba la vida política en ese entonces, la intensa campaña que formularía uno de los miembros de la Junta, el señor Napoleón Dillón, para desprestigiar al sector bancario a través de la provocación de un caos social y, finalmente, generar desconfianza en las instituciones del sector financiero, abrió grandes brechas en ese entonces en las relaciones entre los ecuatorianos.

Se pretendía, en este régimen, crear un Banco Central en Quito y con ello eliminar el sector bancario de la costa, particularmente el Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil; sin embargo, a la Junta de Gobierno de Quito se le olvidaba que era precisamente este banco al que querían eliminar, el que había financiado gran parte del progreso del país; el personaje al que se menciona, miembro de la Junta de Gobierno de Quito, proponía la creación del Banco Central con la expropiación de la reservas monetarias de los bancos nacionales, la gran mayoría eran bancos de la costa ecuatoriana, por lo que se produjo un grave conflicto entre las regiones alimentado lógicamente por la prensa. Es entonces, cuando al censurar muchos medios de comunicación masiva, que la Junta Suprema Militar solicitó la renuncia de la Primera Junta de Gobierno, por el caos que se produjo en la sociedad.

Se nombró a una segunda Junta de Gobierno, dados los numerosos escándalos por la represión a la prensa que había ocasionado la Primera, para que gestionara una transformación del Estado, con lo cual el 10 de enero de 1926 se entregó el gobierno a un grupo de hombres ilustres y preparados, entre ellos figuran: Humberto Albornoz, Isidro Ayora<sup>3</sup>, Pedro Pablo Egúez Baquerizo, José A. Gómez Gault, Adolfo Hidalgo Narváez, Julio E. Moreno y Homero Viteri Lafronte. Con estos intelectuales, surgieron varios avances de carácter económico y social; se invitó al experto economista Edwin Kemmerer, para que hiciera un estudio y recomendara acciones para reformar las finanzas públicas del Estado ecuatoriano, entre las cuales estaba la creación del Banco Central que solamente se logró años más tarde con la presidencia de Isidro Ayora en 1927.

A pesar de los ideales de igualdad que se querían imponer y de tranquilidad social, la Junta de Gobierno comenzaba a fraccionarse, y el interés ciudadano comenzaba por otra parte a inquietarse y a pedir que regresara la estabilidad. El Ejército decidió nombrar a Isidro Ayora, Presidente Interino de la República del Ecuador; reconocido como un presidente progresista y modernizador de un Estado hasta entonces resquebrajado, y con él se creó finalmente el Banco Central del Ecuador<sup>4</sup>, se le dio a la mujer el derecho al voto y se promulgó la Décimo Tercera Constitución de la República del Ecuador, bajo un régimen que pareciera ser parlamentarista y, que es el objeto de la presente investigación; esta Constitución estuvo vigente por alrededor de nueve años, pero nunca logró implantarse efectivamente y no dio resultados positivos.

---

<sup>3</sup> Presidente de la República del Ecuador, período 1926-1929 y 1929-1931.

<sup>4</sup> Ver página web. <http://www.bce.fin.ec/contenido.php?CNT=ARB0000009>, consultado el 18 de noviembre de 2009.

### **III. CONSTITUCIÓN DE 1929**

La Constitución de 1929<sup>5</sup> (en adelante Carta Constitucional, o texto constitucional, o simplemente Constitución, en caso de no ser especificada adecuadamente), que fue promulgada el 26 de marzo del mencionado año, propuso un sistema que introdujo algunos elementos propios del sistema parlamentarista, sin embargo, al no ser introducido completamente, los resultados provocaron mayor inestabilidad y por supuesto desembocó en una crisis política.

La referida Constitución en el artículo 4 manifiesta cuales serán las características del Estado ecuatoriano, y dice textualmente "...es democrático y representativo, y su Gobierno republicano<sup>6</sup>, electivo, alternativo y responsable"; anunciando la forma de gobierno, no hace una mención expresa de un sistema parlamentarista, esto claramente no es necesario mencionarlo, pero marca una pauta para determinar la forma de gobierno.

#### **III.I. CARACTERÍSTICAS DE LOS SISTEMAS PARLAMENTARISTA Y PRESIDENCIALISTA PRESENTES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1929**

##### **A. DIVISIÓN DE PODERES**

Más adelante, la misma Carta Constitucional hace referencia a la división de los poderes, no en estricta mención, pero dedica un capítulo a las funciones legislativa, ejecutiva y judicial; con atribuciones especiales y propias de cada una. En los apartados siguientes en el tratamiento de la parte orgánica de la Carta Magna, se crea el Consejo de Estado<sup>7</sup>, que es un organismo formado con miembros del Legislativo, de los órganos de control del Estado y de la ciudadanía, que cumple las veces de una suerte de comisión permanente en el receso del Legislativo.

Cabe resaltar que el Congreso era bicameral, compuesto por una cámara de representantes o diputados<sup>8</sup> y una cámara de senadores, ésta última introdujo senadores funcionales<sup>9</sup>, quienes eran elegidos por grupos y sectores de la sociedad; esta representación funcional propició que cada uno defendiera los intereses de su sector careciendo de toda autonomía representativa. En el Ecuador, ha existido de manera general el bicameralismo, a excepción de las constituciones de 1830, 1851, 1929, 1945, 1978/79, la de 1998 y finalmente la del 2008 que son unicamerales.

---

<sup>5</sup> Ver página web. <http://www.vicepresidencia.gov.ec/docs/constitucion/constitucionde1929.pdf>, consultado el 20 de noviembre de 2009.

<sup>6</sup> Tal como lo definiría Montesquieu, en su trabajo "El Espíritu de las Leyes", el gobierno republicano es aquel en que el pueblo, en cuerpo o solo parte de él, ejerce la potestad soberana.

<sup>7</sup> Se crea conforme al art. 115 del cuerpo tratado el Consejo de Estado, que se encuentra compuesto por el Presidente de la CSJ, dos Senadores, dos Diputados, el Procurador General de la Nación, el Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Univ. Central, el Inspector General del Ejército, el Contralor General, un representante de la educación pública y un ciudadano. Las atribuciones se detallan en el art. 117 entre las que figuran las propias legislativas, entre otras.

<sup>8</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 1929. ART. 42.- "[...] elegidos por voto popular directo, [...]".

<sup>9</sup> Ibídem, arts. 33, 34 y 35

## **B. RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y FORMACIÓN DE GOBIERNO – MINISTROS DE ESTADO**

Continuando con lo que corresponde, del mismo texto constitucional resulta que, entre las atribuciones de las Cámaras Legislativas reunidas en Congreso, existe un elemento específico del sistema de gobierno parlamentarista, me refiero a la responsabilidad del gobierno ante el parlamento; es decir, las Cámaras podrán “*examinar la conducta oficial de los Ministros de Estado, y darles voto de desconfianza o de censura, si hubiere motivo para ello*”<sup>10</sup>. La importancia de este elemento es tal, que varios autores consideran que habiendo esta característica esencial, y aunque estén ausentes otras, se tiene como forma de gobierno el sistema parlamentarista. Esto significa en forma llana, que el Legislativo -reunido por las dos cámaras-, puede obligar a dimitir al Gabinete Ministerial, o, a uno<sup>11</sup> de los ministros; y, en caso de aprobar la moción de censura en contra del Ministro de Gobierno, todo el gabinete debe presentar su dimisión, esto no es menos trascendental.

Sin embargo, haciendo un análisis forzado, no está demás mencionar que el Presidente gozaba de la facultad de nombrar y remover a sus Ministros de Estado<sup>12</sup> según la misma Carta Constitucional, con lo cual a pesar de llegar a la disolución del Gabinete Ministerial, por parte del Legislativo, valiéndose de esta herramienta de responsabilidad política y, con ella haber irrumpido en el Poder Ejecutivo, ésta no alcanza a la Primera Magistratura, en todo caso, más allá del caos político y de la crisis que se pudiera por ello generar con o sin razón del Legislativo, bajo la misma Carta Constitucional, el Presidente nombraría nuevamente Ministros de Estado o los removería, a su arbitrio. La aplicación del voto de desconfianza o censura sobre un gabinete se entiende efectiva cuando el Legislativo o Parlamento ha elegido a los miembros del aquel gabinete ministerial, en todo caso, se deberá juzgar que esta atribución que se ha introducido en este texto, es meramente moral y de control para los funcionarios cercanos al Presidente.

## **C. JEFE DE ESTADO Y DE GOBIERNO Y MODO DE ELECCIÓN**

El Poder Ejecutivo, como lo señala esta Carta Constitucional, recaía sobre un ciudadano elegido por el voto directo y secreto; es decir, la calidad del Poder Ejecutivo es unipersonal, elemento propio del sistema presidencialista. Por otra parte, el Presidente al ser elegido por el pueblo mediante las condiciones ya mencionadas, goza de legitimidad por sí solo, constituyendo éste modo de elección generalmente una característica del sistema presidencialista; sin desconocer que, existen casos en los que si bien, se elige al Presidente mediante voto popular, el sistema que rige es parlamentario, y cuenta con un Poder Ejecutivo dual ya que cuenta además con un Ministro de Gobierno.

Se agrega adicionalmente a este texto constitucional, otras características del sistema presidencial, como la prohibición del art. 84 de “disolver a la Legislatura”, es decir, se garantiza el ejercicio de la democracia con la independencia absoluta de los poderes, así el Congreso no está obligado a aprobar los proyectos de ley que provienen del Ejecutivo; pero, éste último puede vetar los proyectos de leyes que provienen del Congreso, sin embargo, no se deja de lado la

---

<sup>10</sup> *Ibidem.*, art. 50.

<sup>11</sup> Entre las atribuciones propias del Poder Legislativo dividido en Cámaras, se encuentra la de declarar conforme a la ley la responsabilidad o irresponsabilidad pecuniaria del Ministro de Hacienda;

<sup>12</sup> *Ibidem.*, art. 83. numeral 6: “Son atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo: ...6. Nombrar y remover libremente a los Ministros de Estado.....”.

colaboración e interacción de los mismos respecto de la adopción de normativas y reglamentaciones.

Continuando con el análisis, se ve como el órgano legislativo otorga al Poder Ejecutivo, lo que la Carta Constitucional llama “facultades extraordinarias”<sup>13</sup>, algunas de éstas particularmente son entendidas en el ámbito general como las propias del Ejecutivo en un sistema presidencialista, lo que se quiere aclarar es que, el Poder Ejecutivo en este caso particular, no ostenta por sí mismo algunas las facultades propias de su poder, sino por el contrario, entendidas en el contexto del cuerpo constitucional, está supeditado al otorgamiento de las mismas por parte del Legislativo o en su defecto del Consejo de Estado, con la consecuente fiscalización del uso que les dio a las mismas.

Adicionalmente, el Presidente (Ejecutivo) debe contar con el consentimiento del Consejo de Estado para el uso de las facultades extraordinarias en caso de receso del Legislativo; posteriormente, al momento de la instalación del Congreso, el Presidente debía presentar un informe detallado del uso que hubiere hecho de tales facultades.

Finalmente, la Constitución de 1929 en su parte final reconoce y garantiza el goce de los derechos fundamentales, los mismos que se han plasmado en las Constituciones posteriores, y como se había mencionado en párrafos anteriores, éste período de reformas en la República del Ecuador, fue el gran avance social.

### **III.I.I. CONSIDERACIONES FINALES RESPECTO DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN ESTUDIADA**

<b><u>PRESIDENCIALISMO</u></b>	<b><u>PARLAMENTARISMO</u></b>
DIVISION DE PODERES: Ejecutivo, Legislativo, Judicial.	////////////////////////////////////
FORMACIÓN DE GOBIERNO, el Presidente nombra y remueve a los Ministros/Gabinete.	RESPONSABILIDAD POLÍTICA, la facultad del Legislativo del voto de desconfianza o censura a los ministros de Estado.
JEFE DE GOBIERNO Y ESTADO UNIPERSONAL, es unitario.	////////////////////////////////////
PRESIDENTE ELEGIDO POR VOTO DIRECTO Y SECRETO	////////////////////////////////////
PROHIBICION DE DISOLVER EL ORGANO LEGISLATIVO	////////////////////////////////////

<sup>13</sup> *Ibidem.*, art. 50 numeral 9: “Para conceder las facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, retirarlas, en su caso, y para examinar el uso que hubiere hecho de ellas;”. Y se agrega a las facultades extraordinarias, las contenidas en el art. 86 del mismo cuerpo.

#### **IV. CONCLUSIONES**

Como se ha visto a lo largo del trabajo, inicialmente se pensaba que la Constitución de 1929, prometía ser de corte parlamentarista, como lo había comentado en alguna ocasión Fabián Corral B.; sin embargo, de lo expuesto se evidencia, humildemente a mi criterio, la supremacía del sistema presidencialista en esta Constitución. Me refiero a la elección directa por el pueblo del Presidente, en quien recae la responsabilidad unipersonal del Ejecutivo, e indudablemente es el Jefe de Estado y de Gobierno, y la división de poderes; sin embargo, no se puede negar la introducción del elemento de responsabilidad de los Ministros de Gobierno frente al Parlamento, propio de aquel sistema. Al reunir más características del sistema presidencialista, se debe entender como la tendencia de la Carta Constitucional y, adicionalmente, la historia demuestra que el Ecuador se encontraba todavía sometido a grandes cambios, puesto que, tras el gobierno de la Junta Militar y posteriormente el de Isidro Ayora, continuaron los enfrentamientos políticos, impidiendo que la Constitución fuera aplicada aun con las imperfecciones que presentaba.

Por otra parte, en la época en la que se redactó la Constitución estudiada, hubo un gran avance social, y económico, no se observaba el ámbito jurídico como importante para aquellos tiempos.

La fuerza de la costumbre de la sociedad y de la política en el sistema presidencialista no permite asimilar nuevas formas de gobierno. La falta de confianza del pueblo en el sistema parlamentarista representa un obstáculo adicional, dado que al elegir por voto directo a representantes o diputados y, que éstos nombren a una de las dualidades del Ejecutivo (conforme propone el sistema parlamentarista), crearía varios conflictos que impedirían el desarrollo del sistema.

En un sistema presidencialista, la misma división de poderes, provoca que el equilibrio de ellos pretenda ser más transparente, puesto que se trata de realizar una escisión entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, aunque entre ellos existen múltiples vínculos de colaboración, y la prohibición que miembros de uno no sean al mismo tiempo miembros del otro.

En todo caso, se deja abierta la posibilidad que en un estudio tal vez más amplio del tema pueda llegarse a plantear que, el sistema que se aplicaba mediante esta Constitución 1929, es un sistema mixto con tendencia presidencial por todos los elementos expuestos que reúne, fortaleciendo el hecho que no ha habido en el Ecuador un sistema parlamentarista propiamente dicho.

#### **BIBLIOGRAFÍA**

AYALA MORA Enrique (1993): "Resumen de la historia del Ecuador", 1ª ed. Quito. Corporación Editora Nacional, 162 p.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR: publicada en el Registro Oficial No. 449, de 20 de octubre del 2008.

LINZ Juan J. (1994): "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference", en LINZ Juan J. y VALENZUELA Arturo (editores.), The failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, (documento leído en extracto).

LIJPHART Arend (1989): "Presidentialism and Mayoritarian Democracy. Theoretical Observations", Latin American Studies Program, Georgetown University; Washington D.C.

LIJPHART Arend (1987): "Las democracias contemporáneas; Barcelona, Editorial Ariel.

LARREA HOLGUÍN Juan (1977): *145 años de legislación ecuatoriana, 1830-1975*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones. 2 v.

PAREJA DIEZCANSECO, Alfredo: Breve historia del Ecuador, tomo 2, ed. Libresa; Quito- Ecuador, 1999

PÉREZ GUERRERO Alfredo (1926): "Las constituciones del Ecuador," *Revista de la Sociedad "Estudios Jurídicos,"* (jun./dic.).

TOBAR DONOSO Julio; LARREA HOLGUÍN Juan (1980): "Derecho constitucional ecuatoriano". Corporación de Estudios y Publicaciones.

### **PÁGINAS WEB**

<http://www.vicepresidencia.gov.ec/docs/constitucion/constitucionde1929.pdf>, consultada el 20 de noviembre de 2009.

<http://www.bce.fin.ec/contenido.php?CNT=ARB0000009>, consultada el 18 de noviembre de 2009.

<http://lanic.utexas.edu/project/laoap/flisfisch.pdf>, consultada el 03 de diciembre de 2009.

[http://www.google.com.ec/url?sa=t&source=web&ct=res&cd=7&ved=0CCMQFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.cepchile.cl%2Fdms%2Farchivo\\_1045\\_1239%2Frev42\\_sartori.pdf&rct=j&q=que+piensa+giovanni+sartori+del+semipresidencialismo%3F&ei=nOkXS9T5Ks2euAeS2YntAg&usq=AFQjCNG2uhmbizu4mVXADJ9DwA3\\_J7M9IA&sig2=ublf0ePdvpetDrTxYyl5GQ](http://www.google.com.ec/url?sa=t&source=web&ct=res&cd=7&ved=0CCMQFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.cepchile.cl%2Fdms%2Farchivo_1045_1239%2Frev42_sartori.pdf&rct=j&q=que+piensa+giovanni+sartori+del+semipresidencialismo%3F&ei=nOkXS9T5Ks2euAeS2YntAg&usq=AFQjCNG2uhmbizu4mVXADJ9DwA3_J7M9IA&sig2=ublf0ePdvpetDrTxYyl5GQ), consultada el 01 de diciembre de 2009.

[http://www.hist.puc.cl/vinculos/2006/rehren\\_nacion.pdf](http://www.hist.puc.cl/vinculos/2006/rehren_nacion.pdf), consultada el 30 de noviembre de 2009.

[http://www.politicaygobierno.cide.edu/num\\_anteriores/Vol\\_XIV\\_N2\\_2007/07\\_Fabrice\\_Lehoucq.pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_XIV_N2_2007/07_Fabrice_Lehoucq.pdf), consultada el 2 de diciembre de 2009.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/115/art/art2.htm>, consultada el 1 de diciembre de 2009.

### **CENTROS DE INVESTIGACIÓN**

Centro de Estudios Públicos, Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile.  
[http://www.cepchile.cl/dms/lang\\_1/cat\\_441\\_inicio.html](http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_441_inicio.html)

## PUBLICACIONES

**PNUD, INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO PARA MERCOSUR 2009-2010. INNOVAR PARA INCLUIR: JÓVENES Y DESARROLLO HUMANO; BUENOS AIRES, PNUD, 2009, 381 PP.**

Los ilustrativos informes sobre desarrollo humano que publica el PNUD revisten en el caso de este volumen un especial interés por referirse al MERCOSUR, al grupo de los jóvenes y a la problemática que afecta a este sector etario.

Los temas abordados se desarrollan en seis capítulos:

- § Perspectiva general. Los jóvenes como protagonistas del desarrollo humano;
- § Logros, problemas y opciones del desarrollo humano de los jóvenes;
- § Hacia la búsqueda de un nuevo paradigma: imaginario social y agencia;
- § Agencia y exclusión en tiempos de tecno-sociabilidad: los jóvenes en cuatro ciudades del MERCOSUR;
- § Juventud y espacio público: movilizaciones, identidades y una nueva plataforma cultural;
- § Juventud y políticas en el espacio público.

Tres apartados completan los capítulos tres, cuatro y cinco, respectivamente:

- Lo popular y la estética de la modernidad revisitada: el grafiti brasilero;
- Juventudes rurales del MERCOSUR;
- Por qué los jóvenes son estratégicos para el desarrollo humano.

Los temas abordados, tratados exhaustivamente, permiten arribar a determinadas conclusiones y recomendaciones. Así se explica que es importante promover espacios de diálogo intergeneracional para crear oportunidades de aprendizaje mutuo entre jóvenes y adultos. Y de este modo superar los que pueden parecer conflictos irreductibles entre esos dos grupos. No obstante, los jóvenes tienen capacidad para negociar acuerdos con los adultos basándose en el intercambio de experiencias. A ello cabe agregar la relevancia de desarrollar estrategias para modificar y diversificar la imagen que los medios de comunicación transmiten de los jóvenes. De ahí que es necesario que los movimientos juveniles perfeccionen sus estrategias de comunicación y divulgación en los medios tradicionales y en los nuevos. Se trata de transformar estigmas en emblemas que impulsen el protagonismo juvenil, para desbaratar esa estigmatización estimada fuente de problemas y violencia.

Respecto de las políticas institucionales, se señala que el clima político imperante en los países del MERCOSUR se considera favorable para sustentar el desarrollo de los jóvenes, pues en los últimos años se han observado importantes avances en tal sentido. Esto no impide reconocer que las políticas públicas deben mejorar lo relativo a coordinación y gestión con más transparencia y resultados. Para alcanzar este objetivo, es ineludible dotar a las instituciones y políticas para los jóvenes de un estatus importante, y esto implica aumentos de presupuesto y dotación de los debidos recursos humanos. En el caso específico de las jóvenes, la protección social se debe diseñar para neutralizar los efectos de la maternidad sobre el desempeño en el mercado de trabajo. Para ello, las políticas deben sensibilizar acerca de la redistribución de la carga del trabajo dentro de los hogares. Asimismo, incorporar cuidados de calidad y amplia cobertura, en especial para la primera infancia, puede constituir una medida adecuada. Para los

niños de edades más avanzadas, estos cuidados requieren ser complementados con la generalización de horarios extendidos en los sistemas escolares. Merece consideración acordar licencias por paternidad más generosas como contribución a un reparto más igualitario de la responsabilidad en la crianza.

Otro aspecto que debe ser objeto de políticas públicas es la extrema vulnerabilidad de los hogares monoparentales, sobre todo los que están a cargo de modo exclusivo de mujeres. Corresponde adoptar medidas institucionales que aseguren la corresponsabilidad de los padres que no cohabitan el núcleo familiar ni participan en la crianza de los hijos, como medio de asegurar el sostén de las madres jóvenes. En los cuatro miembros del MERCOSUR rigen normas determinantes de la obligación del padre que no convive con los hijos de efectuar aportes monetarios. Pero las reglas son muy laxas a la par que la informalidad laboral obstaculizan la efectividad de ejercer este derecho. Tal realidad podría ser paliada en parte mediante la creación de registros de infractores y la imposición de penas más severas para los casos de incumplimientos de su obligación.

También de vital importancia es revalorizar la educación pública y, esencial, una socialización sobre la base de valores republicanos relativos a los derechos de la ciudadanía. La percepción de que la educación privada, en especial la secundaria, es el parámetro de calidad educativa, se constituye en un indicador de desigualdad para aquellos que carecen de medios para acceder a ella y les crea el sentimiento de recibir una educación inferior. Además de debatir los parámetros de calidad, desde el sector público se debe establecer estándares de calidad para reducir esta sensación de desventaja.

Los organismos públicos o la sociedad civil deberían procurar no solo dar voz a los jóvenes sino darles también la oportunidad de influir. En todos los países y casi todos los sectores existe conciencia sobre los derechos de los jóvenes en distintos ámbitos y su grado de cumplimiento, lo que es un modo de demostrar que la prédica por los derechos de los niños y los jóvenes tiene cabida en el MERCOSUR.

El espacio público es fundamental para alcanzar una mayor articulación entre los jóvenes, lo que requiere impulsar instancias de diálogo entre grupos, redes y organizaciones. Si bien no es posible dejar de considerar las peculiaridades de los actores juveniles se deben crear espacios de diálogo intrageneracional a fin de intercambiar formas innovadoras de participación social y transitar por un camino conducente a la concreción de las demandas comunes.

Quienes gestionan las políticas públicas de juventud deben establecer alianzas con las autoridades públicas, así como con los organismos de la juventud respecto de su capacidad y legitimidad para influir en el diseño y gestión de las políticas relativas a educación, trabajo, cultura, deporte salud, desarrollo social y justicia. En el caso de programas y acciones de emergencia y experimentales podrían ser llevados a cabo con la coordinación de los organismos de juventud, compartiendo la gestión con los ministerios y secretarías respectivas. Hay que destacar que la participación de los jóvenes ganará en efectividad si se realiza a nivel local y conforme a metas concretas.

Por su parte, las nuevas tecnologías pueden ser mecanismos estratégicos de capacitación y expansión educativa demandadas por conducir hacia la igualdad de oportunidades y facilitar una mejor inserción en el mercado laboral. Por eso las políticas públicas deben asegurar el acceso universal de los jóvenes a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), lo que indica

la conveniencia de incorporarlas a los contenidos educativos. A su vez, el acceso universal a las TIC ayuda a facilitar la participación de los jóvenes en la sociedad civil y en las instituciones.

Para que las políticas puedan ser llevadas a la práctica, se requiere que los problemas que afectan a los jóvenes sean abordadas de modo integral. En ese abordaje integral es necesario combinar procesos formativos con experimentación. Las políticas de juventud deben ser diseñadas y evaluadas tomando en cuenta las particularidades de la condición juvenil, es decir el entrelazamiento entre las demandas materiales y las subjetivas.

En cuanto al protagonismo de los jóvenes en el desarrollo humano está sujeto a un conjunto de limitaciones estructurales. Entre ellas, limitaciones de carácter objetivo, cabe señalar los niveles de exclusión e inclusión desfavorable –entendida esta última como la situación que no descarta la pobreza transitoria-, restricciones en el mercado de trabajo, el abandono de la escuela, las brechas en el acceso a las TIC, la violencia, la droga y la persistencia de la discriminación. Aunque también hay una serie de condiciones subjetivas que favorecen el protagonismo juvenil en el desarrollo humano. De ellas cabe citar el aumento de la matrícula escolar, el incremento del acceso a las TIC, más el deseo generalizado de vincularse con ellas y aprender a usarlas e incorporarlas a la vida cotidiana, la actitud positiva hacia el diálogo intergeneracional, el optimismo –realista- frente al futuro, la valoración de la diversidad cultural y las disposiciones subjetivas, en especial de las mujeres, para convertir las metas en logros.

Las políticas destinadas a los jóvenes no solo se deben adecuar a sus condiciones culturales y socioeconómicas, además deben ser de largo alcance, nacer de amplios consensos nacionales, y en su avance al atacar los problemas deben favorecer las potencialidades. Se trata de un desafío complejo, de largo aliento, y del que depende en gran parte el desarrollo del MERCOSUR.

La importancia de este estudio resulta de la labor de los equipos encargados de elaborarlo y de la amplitud de temas abarcados, así como del enfoque con que fueron abordados. Asimismo, este documento sobre el presente merece especial atención pues proporciona orientaciones y lineamientos para encarar políticas en el futuro, ya que centralmente considera los problemas del sector que tendrá en sus manos el desenvolvimiento del porvenir en los países miembros del MERCOSUR y, por lo tanto, también del bloque regional en su totalidad.

**n** Al anexo metodológico y la extensa bibliografía, se suman profusión de recuadros, cuadros, gráficos, esquemas y mapas. ■ A–G

 **INFORMACIÓN INSTITUCIONAL**

**SEMINARIO INTERNACIONAL**  
**"GOBERNABILIDAD EN LA INTEGRACIÓN SUDAMERICANA"**  
*En el marco del Bicentenario*

13 de mayo de 2010  
Instituto de Integración Latinoamericana  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad Nacional de La Plata

El Seminario tiene como objetivo crear un ámbito de reflexión y análisis sobre la gobernabilidad en la construcción de la integración sudamericana. Si bien el concepto de gobernabilidad se ha desarrollado en el nivel de los Estados nacionales y aplicado al nivel global genera la exigencia de su consideración en el ámbito regional. Las experiencias de la Cumbre del Grupo de Río (2008) y del UNASUR (2008) en la solución de conflictos regionales, contrastan con la insuficiencia institucional de la CAN y el MERCOSUR. En el conjunto sudamericano no existen instituciones que aseguren la gobernabilidad. De allí que se pretenda dar respuesta a los siguientes interrogantes ¿cómo pueden contribuir las experiencias de las instituciones subregionales preexistentes a la construcción de la gobernabilidad regional en la UNASUR? y ¿cuál ha sido la experiencia de otros acuerdos de integración en materia de gobernabilidad regional?

**Temas centrales y expositores**

***COMERCIO Y SEGURIDAD EN LA GOBERNABILIDAD REGIONAL.***

MARTÍN TETAZ (UNLP), LAUTARO RAMÍREZ (UNLP), JUAN I. MIRANDA (UNLP),  
MARÍA EUGENIA VEGA (ULA, VENEZUELA).

***LOS PARLAMENTOS SUBREGIONALES Y SU CONTRIBUCIÓN A LA GOBERNABILIDAD.***

RITA GAJATE (UNLP), SEBASTIÁN PIANA (UNLP),  
JUAN CARLOS FERNÁNDEZ SACA (UJMD, SALVADOR)

***LOS SISTEMAS JUDICIALES Y SU ROL EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS REGIONALES.***

CLARA AMZEL GUINZBURG (UNLP), MARLENY BUSTAMANTE (ULA, VENEZUELA)  
MANUEL CIENFUEGOS MATEO (UPF, ESPAÑA).

***PRESIDENCIALISMO Y GOBERNABILIDAD.***

LUCIANA ALI (UNLP), NOEMÍ MELLADO (UNLP), RITA GIACALONE (ULA, VENEZUELA),  
WILSON FERNÁNDEZ (U. DE LA REPÚBLICA, URUGUAY)

***Lugar de realización:***

Instituto de Integración Latinoamericana  
Informes e inscripciones  
Calle: 10 Nº 1074 La Plata  
[integra@netverk.com.ar](mailto:integra@netverk.com.ar)/[integra@jursoc.unlp.edu.ar](mailto:integra@jursoc.unlp.edu.ar)

Certificado de asistencia. Valor: \$60

● Se encuentra abierta la inscripción para el primer cuatrimestre de 2010 para las CARRERAS DE POSGRADO categorizadas por la CONEAU

- *Maestría en Integración Latinoamericana*
- *Especialización en Políticas de Integración*

**PARA INFORMES E INSCRIPCIÓN:** Lunes a Viernes en el horario de 8 a 14 horas en el Instituto de Integración Latinoamericana, calle 10 N° 1074, La Plata, Argentina.

**E-mail:** [integra@netverk.com.ar](mailto:integra@netverk.com.ar) ; Teléfono: 054-221-421-3202; **Web:** [www.iil.org.ar](http://www.iil.org.ar)

<b>AUTORIDADES DEL IIL–UNLP</b>	<b>INFORME INTEGRAR</b>
<b>DIRECTORA</b> NOEMÍ MELLADO	<b>DIRECTORA EDITORA</b> NOEMÍ MELLADO
<b>SECRETARIO DE LA MAESTRÍA</b> MARCELO HALPERÍN	<b>DIRECTORA ASISTENTE Y COORDINADORA ACADÉMICA</b> CLARA AMZEL–GINZBURG
<b>SECRETARIO</b> JUAN IGNACIO MIRANDA	<b>EDICIÓN</b> MARÍA LUCIANA ALI

Esta publicación es propiedad del Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata. Registro de la Propiedad Intelectual N° 960.725. Hecho el depósito que marca la Ley 11723. Impreso en Argentina. Las notas publicadas en **Informe Integrar**, que expresan exclusivamente la opinión de sus autores, se pueden reproducir con indicación de la fuente.