

**UNIVERSIDAD METROPOLITANA DEL ECUADOR**



**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, HUMANIDADES Y EDUCACIÓN  
CARRERA DE DERECHO  
SEDE QUITO**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL ECUADOR**

**TÍTULO**

**“ORDENANZA QUE REGULE EL EJERCICIO DE LA SILLA VACÍA EN EL CANTÓN  
RUMIÑAHUI”**

**AUTOR:**

Omar Esteban Salazar Ayala

**TUTOR:**

Dr. Carlos Alberto Amaya López

Quito, 2021

## CERTIFICACIÓN DEL ASESOR

Yo Doctor Carlos Alberto Amaya López en calidad de tutor CERTIFICO, haber revisado el trabajo de investigación para optar el título de ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA, realizado por el estudiante, Omar Esteban Salazar Ayala con C.I. 1715244297, cuyo título es **ORDENANZA QUE REGULE EL EJERCICIO DE LA SILLA VACÍA EN EL CANTÓN RUMIÑAHUI**, el mismo que cumple con todas las exigencias académicas y reglamentaria para este tipo de trabajo por lo que autorizo su presentación.

Quito, 14 de mayo de 2021



Dr. Carlos Alberto Amaya López

**Tutor de tesis - UMET**

## **CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA DE TRABAJO DE TITULACIÓN**

Yo, Omar Esteban Salazar Ayala, estudiante de la Universidad Metropolitana del Ecuador "UMET", carrera de Derecho, declaro en forma libre y voluntaria que el presente trabajo de investigación que versa sobre: Ordenanza que regule el ejercicio de la Silla Vacía en el cantón Rumiñahui y las expresiones vertidas en la misma, son autoría del compareciente, las cuales se han realizado en base a recopilación bibliográfica, consultas de internet y consultas de campo.

En consecuencia, asumo la responsabilidad de la originalidad de la misma y el cuidado al referirme a las fuentes bibliográficas respectivas para fundamentar el contenido expuesto.

Atentamente,

**OMAR ESTEBAN SALAZAR AYALA**

**C.I. 1715244297**

**AUTOR**

## **CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR**

Yo, Omar Esteban Salazar Ayala, en calidad de autor y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación, Ordenanza que regule el ejercicio de la Silla Vacía en el cantón Rumiñahui, modalidad proyecto de investigación, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN, cedo a favor de la Universidad Metropolitana del Ecuador una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Conservo a mi favor todos los derechos de autor sobre la obra, establecidos en la normativa citada.

Así mismo, autorizo a la Universidad Metropolitana del Ecuador para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de titulación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

El autor declara que la obra objeto de la presente autorización es original en su forma de expresión y no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo la responsabilidad por cualquier reclamación que pudiera presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de toda responsabilidad.

-----

Omar Esteban Salazar Ayala

CI: 1715244297

## **DEDICATORIA**

El presente trabajo de grado lo dedico de manera especial a Dios, quien me ha dado la oportunidad de contar con salud, fuerza y perseverancia para culminar esta etapa en mi vida. A mis hijas Amelia y Noemi, a mi esposa Delia, a mis padres, Rodrigo y Eugenia; a mi suegro Nelson Espinosa (+), quienes supieron creer en mí, ser mi fortaleza y motivo para seguir superándome cada día.

## **AGRADECIMIENTO**

A mi esposa e hijas por su apoyo y cariño siendo ellas el pilar fundamental para mi desarrollo personal y profesional.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

CERTIFICACIÓN DEL ASESOR .....	II
CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA DE TRABAJO DE TITULACIÓN .....	III
CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR .....	IV
DEDICATORIA.....	V
AGRADECIMIENTO .....	VI
ÍNDICE DE CONTENIDO.....	VII
ÍNDICE DE TABLAS .....	IX
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	X
ÍNDICE DE DIAGRAMAS.....	XI
RESUMEN.....	XII
ABSTRACT.....	XIII
INTRODUCCIÓN.....	1
Antecedentes.....	2
Planteamiento del problema .....	4
Formulación del problema.....	5
Delimitación .....	5
Delimitación de contenido.....	5
Delimitación espacial .....	5
Delimitación temporal .....	5
Justificación del problema.....	5
Objetivo general .....	6
Objetivos específicos.....	6
Alcance .....	6
Resumen sobre el desarrollo de la idea de investigación .....	8
CAPÍTULO I.....	10
1. MARCO TEÓRICO .....	10
1.1. Política Pública.....	10
1.2. Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) .....	14
1.3. Ordenanza.....	18
1.4. Participación Ciudadana .....	18
1.5. Democracia Representativa .....	25
1.6. Democracia Participativa.....	26
1.7. Democracia Comunitaria .....	32
1.5 El Poder Ciudadano .....	35

1.8. Ciudadanía .....	36
1.9. Silla Vacía.....	36
Base Legal.....	37
1.10.1 Responsabilidades .....	38
1.10.1 Responsabilidad Administrativa.....	38
1.10.2 Responsabilidad Civil.....	39
1.10.3 Responsabilidad Penal .....	39
1.11. Sanciones .....	40
1.11.1 Sanción Administrativa .....	40
1.11.2 Sanción Política .....	40
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>42</b>
<b>2 METODOLOGÍA.....</b>	<b>42</b>
2.1. Metodología de Investigación .....	42
2.1.3. Técnicas e Instrumentos de recolección de Información .....	44
2.1.4. Población y Muestra .....	44
2.2 Técnicas e instrumentos de recolección de datos .....	45
2.2.1 Técnicas.....	45
2.3 Resultado y análisis de encuestas, realizadas a dirigentes barriales.....	47
2.4 Tabulación y análisis de entrevistas, realizadas a las autoridades del GADMUR.....	57
2.5 Técnicas para el procesamiento y análisis de datos.....	66
2.6 Conclusiones parciales del capítulo.....	66
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>67</b>
<b>3. PROPUESTA DE ORDENANZA .....</b>	<b>67</b>
3.1 Análisis Situacional .....	67
3.1.1 Preámbulo .....	67
3.2 Situación actual a resolver.....	67
3.3 Delegado a representar en la silla vacía.....	69
3.4 Estructura de la propuesta.....	69
3.5 Propuesta de ordenanza .....	69
3.6. Impacto jurídico y difusión.....	77
Conclusiones parciales del Capítulo .....	78
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>79</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>80</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>81</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>84</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Respuesta de encuestas a dirigentes barriales		
Cuadro No 1	Respuesta a la pregunta No 1	47
Cuadro No 2	Respuesta a la pregunta No 2	48
Cuadro No 3	Respuesta a la pregunta No 3	49
Cuadro No 4	Respuesta a la pregunta No 4	50
Cuadro No 5	Respuesta a la pregunta No 5	51
Cuadro No 6	Respuesta a la pregunta No 6	52
Cuadro No 7	Respuesta a la pregunta No 7	53
Cuadro No 8	Respuesta a la pregunta No 8	54
Cuadro No 9	Respuesta a la pregunta No 9	55
Cuadro No 10	Respuesta a la pregunta No 10	56
Respuesta de encuestas a autoridades del GADMUR		
Cuadro No 1	Respuesta a la pregunta No 1	57
Cuadro No 2	Respuesta a la pregunta No 2	58
Cuadro No 3	Respuesta a la pregunta No 3	59
Cuadro No 4	Respuesta a la pregunta No 4	60
Cuadro No 5	Respuesta a la pregunta No 5	61
Cuadro No 6	Respuesta a la pregunta No 6	62
Cuadro No 7	Respuesta a la pregunta No 7	63
Cuadro No 8	Respuesta a la pregunta No 8	64
Cuadro No 9	Respuesta a la pregunta No 9	65

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

### Respuesta de encuestas a dirigentes barriales

Gráfico No 1	Respuesta a la pregunta No 1	47
Gráfico No 2	Respuesta a la pregunta No 2	48
Gráfico No 3	Respuesta a la pregunta No 3	49
Gráfico No 4	Respuesta a la pregunta No 4	50
Gráfico No 5	Respuesta a la pregunta No 5	51
Gráfico No 6	Respuesta a la pregunta No 6	52
Gráfico No 7	Respuesta a la pregunta No 7	53
Gráfico No 8	Respuesta a la pregunta No 8	54
Gráfico No 9	Respuesta a la pregunta No 9	55
Gráfico No 10	Respuesta a la pregunta No 10	56

### Respuesta de encuestas a autoridades del GADMUR

Gráfico No 1	Respuesta a la pregunta No 1	57
Gráfico No 2	Respuesta a la pregunta No 2	58
Gráfico No 3	Respuesta a la pregunta No 3	59
Gráfico No 4	Respuesta a la pregunta No 4	60
Gráfico No 5	Respuesta a la pregunta No 5	61
Gráfico No 6	Respuesta a la pregunta No 6	62
Gráfico No 7	Respuesta a la pregunta No 7	63
Gráfico No 8	Respuesta a la pregunta No 8	64
Gráfico No 9	Respuesta a la pregunta No 9	65

## ÍNDICE DE DIAGRAMAS

Diagrama No 1	Ciclo de la Política Pública	13
Diagrama No 2	Mecanismos de Democracia	23

## RESUMEN

En el Ecuador la Constitución del 2008, ha reconocido varios derechos que han garantizado la convivencia y el Buen Vivir de la ciudadanía, entre ellos el derecho de Participación Ciudadana, el cual es muy importante para obtener una armonía entre los Gobiernos Locales y la ciudadanía en general.

En nuestro caso el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui, es la entidad que a través de sus Autoridades elegidas por elección popular son las más cercana a la población, los cuales deben liderar de manera honesta, respetuosa y sobre todo participativa, para planificar, organizar y controlar conjuntamente con la ciudadanía todas las decisiones a ser tomadas por el municipio. Por tal razón, el presente trabajo de investigación tiene como propósito inicial investigar la incidencia del escaso desarrollo normativo del mecanismo de la silla vacía en el derecho Constitucional de participación ciudadana, luego de determinar esta realidad, se propone una ordenanza municipal que regula la Silla Vacía como mecanismo de Participación Ciudadana.

**Palabras clave:** Participación Ciudadana, Ciudadano, Constitución, Control Social, Silla Vacía.

## ABSTRACT

In Ecuador, the Constitution of 2008 has recognized several rights that have guaranteed the coexistence and the Good Living of the citizenry, among them the right of Citizen Participation, which is very important to obtain a harmony between the Local Governments and the citizenry in general.

In our case the Decentralized Autonomous Municipal Government of Rumiñahui, is the entity that through its Authorities elected by popular election are the closest to the population, which must lead in an honest, respectful and above all participatory way, to plan, organize and control jointly with the citizenry all the decisions to be taken by the municipality. For this reason, the present research work has as its initial purpose to investigate the incidence of the scarce normative development of the mechanism of the empty chair in the Constitutional right of citizen participation, after determining this reality, a municipal ordinance is proposed that regulates the Empty Chair as a mechanism of Citizen Participation.

**Keywords:** Citizen Participation, Citizenship, Empty Chair.

## INTRODUCCIÓN

En el actual marco constitucional y legal vigente define que para realizar la planificación del Estado ecuatoriano debe ser participativo, y a su vez en la ejecución de la gestión pública y que se pueda ejercer el control social y que toda entidad pública, o que maneje fondos públicos, deba rendir cuentas de sus actos periódicamente e interactuando con la ciudadanía.

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo es elaborar una Ordenanza que Regule el Ejercicio de “La Silla vacía” en El Cantón Rumiñahui, a través del desarrollo de la temática se puede constatar que en el Ecuador el desconocimiento de esta forma de participación ciudadana, la escasa difusión hacia la sociedad en general y principalmente la falta de claridad en el proceso de intervención en la Silla Vacía, imposibilitan el normal acceso y desarrollo de esta forma de participación ciudadana en los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Este contexto, abre la posibilidad de emprender un proceso investigativo, con el fin de contestar algunas interrogantes, siendo la pregunta trascendental ¿Quién deberá sentarse en la silla vacía?, es imperioso establecer la forma explícita de seleccionar al ocupante de este medio, así como el procedimiento inquebrantable y único para desarrollarse dentro de las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para lo cual se encuentra estructurada de la siguiente manera:

Capítulo I, Marco Teórico, en este capítulo se realizó una revisión bibliográfica sobre los aspectos relacionados con los mecanismos de participación ciudadana, sobre todo de la “silla vacía”, su concepto y naturaleza jurídica, su definición, principios y características.

Capítulo II, Metodología, aquí es donde se describen los métodos, el enfoque, la modalidad, las fuentes y los instrumentos y técnicas utilizados para llevar a cabo la investigación.

Capítulo III, Propuesta, en este capítulo encontraremos la propuesta de realizar una propuesta de Reglamento para el uso de la “silla vacía” en el Cantón Rumiñahui que está encaminada a introducir mecanismos, parámetros y elementos que garanticen la participación de los ciudadanos en la “silla vacía”.

Finalmente se establecen las conclusiones y recomendaciones y las referencias bibliográficas y apéndices.

### **Antecedentes**

Desde el inicio la humanidad ha buscado establecer un ordenamiento organizacional en su forma de vida. En el siglo V Antes de Cristo, nació la democracia en la antigua Grecia, y alcanzó su mejor forma en la Atenas de Pericles, puesto que son las más directas. Esa experiencia duró más de dos siglos a lo largo de los mismos el poder recayó sobre una asamblea por quienes eran considerados ciudadanos, quienes se encargaban de los asuntos corrientes de la ciudad. “Pese a problemas en relación con la cuestión de ciudadanía e igualdad, la democracia en Atenas se caracterizaba por la participación directa de sus ciudadanos y también por la delegación”. (Quiroz Gómez, 2018)

La participación directa se daba en el Ágora donde los ciudadanos de las polis se reunían para las prácticas y decisiones políticas y la delegación era caracterizada por el grupo de personas que era escogido a través de sorteo y de otros métodos, para dirigir asuntos específicos de la ciudad. (Aristóteles, 1988, pág. 234)

Es importante resaltar la historia romana, con un modelo en el cual los ciudadanos realizaban y aprobaban leyes, este modelo que comenzó en torno al año 499 a.C. se alargó durante unos cuatro siglos, hasta la muerte de Julio César en el año 44 a.C. El hecho de que fueran los mismos ciudadanos los que tenían el protagonismo de la vida política, según algunos historiadores, hizo que Roma y la civilización grecorromana tuvieran un crecimiento tan grande.

Los gobiernos de América Latina para tratar de fomentar la participación ciudadana en los asuntos públicos han llevado a cabo esfuerzos considerables por mejorar la transparencia de la información pública y por establecer nuevos mecanismos de participación en la elaboración de políticas públicas, impulsadas por las transiciones democráticas de la región.

En las tres últimas décadas, se ha incrementado la participación ciudadana en los asuntos públicos, promovida por los gobiernos y por grupos organizados de ciudadanos interesados en hacer valer sus derechos, o en enriquecer la agenda y el proceso de la política.

La Carta Magna establece los mecanismos que garanticen la participación ciudadana, que puedan ser utilizadas por la colectividad, uno de ellos es la figura de la silla vacía, el mismo que busca el acceso a un sistema de democracia no sólo el actuar de las autoridades sino también con la participación de los ciudadanos en la edificación de políticas del Estado.

La Silla Vacía es un novedoso mecanismo de participación ciudadana incorporado en la Constitución de la República del Ecuador del año 2008. Precisamente, el artículo 101, dentro del Título IV sobre “Participación y organización del poder” de la Constitución, dispone lo siguiente:

Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones. (Pachano, 2010, pág. 310).

En primer término, es conveniente señalar que la disposición constitucional aborda a la silla vacía desde dos enfoques.

Primero, como un mecanismo que busca la representación de ciudadanos dentro de la esfera pública. Desde esta perspectiva, se entiende que uno de los objetivos de la silla vacía es la inserción de los individuos y de las organizaciones sociales en los debates y toma de decisiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El segundo enfoque configura a la silla vacía como un espacio participativo. Dicho de otra manera, se otorga a los representantes ciudadanos, que no forman parte habitual de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la facultad de tomar partido en los debates y las deliberaciones que se produzcan en los cuerpos colegiados. Lo que, según el artículo 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, significa que aquellos que ocupen la silla vacía pueden ser capaces de adoptar decisiones con voz y voto. Transformándose en un espacio que permita la exposición de distintos puntos de vista y la inclusión de la ciudadanía en los debates en torno a temas de interés, en un contexto de igualdad fortaleciendo la democracia participativa.

## **Planteamiento del problema**

Desde hace veinte años en el Ecuador fue testigo de una intensa y dinámica presencia social y ciudadana en el escenario político. La década de los noventa colocó en primer plano a un vigoroso movimiento indígena, que, junto con otros movimientos sociales, incorporó en la agenda pública un conjunto de demandas que entretejieron los temas de la redistribución —tierra, crédito, seguridad social— y el reconocimiento —étnico, de género y generacional— con el de la construcción de una nueva democracia. Por lo mencionado es que uno de los temas principales del repertorio de los movimientos sociales haya sido una fuerte interpelación a la democracia restringida que se vivía en Ecuador y la necesidad de avanzar hacia una nueva democracia, según algunos autores, para democratizar la democracia.

Se ha visto acentuada la necesidad de implementar la Participación ciudadana, para el desarrollo de políticas públicas, ya que es un elemento central que posibilita la opinión de los ciudadanos para obtener políticas públicas más efectivas y cercanas a las necesidades reales de la población, de igual forma, es un componente central en la construcción de país, puesto que, fomentándola, también se fortalece la democracia. Por lo expuesto, los gobiernos autónomos descentralizados- GAD's que son regulados a través del Código orgánico de organización territorial, autonomías y descentralización -COOTAD establece de manera imperativa que tales gobiernos deben crear un sistema de participación ciudadana en ellos, a través de una ordenanza.

Acatando dicha disposición, el GADMUR crea La Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del Cantón Rumiñahui No. 01 2- 2011, conforme a la cual, la Silla Vacía consta como un subsistema del mecanismo de participación ciudadana que, durante los casi nueve años de su existencia no ha sido ejecutada en vista que se contrapone a las disposiciones del COOTAD y a la Ley de Participación Ciudadana en muchos de sus articulados, con lo cual, su efectividad como norma se ve mitigada por la no existencia de una normativa que regule su uso y garantice la expresión ciudadana en la toma de decisiones consensuadas por todo el pueblo y sus autoridades.

Hasta el momento es muy confuso y para muchos desconocidos el alcance que tiene este instrumento de participación ciudadana, por lo que surgen varios inconvenientes dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en cuanto a su desarrollo y sobre todo en la manera de cómo hacer que este mecanismo no se transforme en un simple formalismo que al contrario de proporcionar desarrollo al gobierno local quebrante su democracia y estabilidad.

Dado que la participación ciudadana es de rango constitucional, la falta de cumplimiento o ineffectividad de la norma que la regula, cercena un derecho y un deber que son mandatos de la Carta Magna, lo cual debe solucionarse respecto a todos los mecanismos y especialmente el referente al de la Silla Vacía que es el que más afecta al cantón Rumiñahui, puesto que ella representa la forma en que los ciudadanos pueden dar su aporte para crear políticas públicas necesarias interviniendo con sus planteamientos dentro del Concejo, planteando soluciones desde el ámbito jurídico y social.

### **Formulación del problema**

El escaso progreso normativo sobre el mecanismo de la Silla Vacía incide en el derecho constitucional de Participación Ciudadana, que no ha permitido diseñar ordenanzas que se ajusten la realidad de cada comunidad.

### **Delimitación**

#### **Delimitación de contenido**

Campo: Derecho

Área: Derecho Constitucional

Aspecto: Ordenanzas Municipales

#### **Delimitación espacial**

El presente estudio se realizará en el GADMUR de la Provincia de Pichincha del Cantón Rumiñahui

#### **Delimitación temporal**

La investigación se realizará entre los meses de octubre, noviembre y diciembre del año 2020.

### **Justificación del problema**

La presente investigación será de gran importancia para todos los moradores del cantón Rumiñahui, ya que se buscará incrementar la participación ciudadana para el

control social de las autoridades y sus decisiones, a través del mecanismo de la silla vacía, creando una normativa que regule su uso y garantice la expresión ciudadana en la toma de decisiones consensuadas por todo el pueblo y sus autoridades, .se justifica ya que a pesar de estar dispuesto en el Art. 101 de la Constitución de la República, el Art.311 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización y el Art 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana,; al no existir un reglamento que garantice su implementación este mecanismo participativo no ha podido ser aplicado, vulnerando el derecho de la ciudadanía a participar en el debate y toma de decisiones en los asuntos de interés público.

Por consiguiente, se considera una inminente necesidad que una ordenanza sea aplicada, para proveer a los habitantes del cantón Rumiñahui las facilidades para que puedan hacer uso de la “Silla Vacía”, por todos estos motivos me he visto en la necesidad de investigar y proponer soluciones inmediatas al problema descrito en párrafos anteriores.

### **Objetivo general**

Desarrollar una investigación que incorpore elementos técnicos y legales para elaborar una ordenanza que regule el uso de la Silla Vacía en el GADMUR mediante el ejercicio eficaz de este mecanismo de participación ciudadana.

### **Objetivos específicos**

1- Analizar los elementos jurídicos en que se fundamenta el mecanismo la “Silla Vacía”.

2- Analizar la aplicación del derecho de participación ciudadana en el GADMUR, para identificar sus vulnerabilidades que hacen que se incumpla con la disposición de reglamentar la “Silla Vacía”.

3- Elaborar una Ordenanza que regule el funcionamiento de la silla vacía en el órgano legislativo municipal del Cantón Rumiñahui que permita el ejercicio eficaz de este mecanismo de participación ciudadana.

### **Alcance**

La presente tesis será presentada a los Concejales quienes están facultados para proponer y crear una ordenanza que regule el funcionamiento de la silla vacía en el órgano legislativo municipal del cantón Rumiñahui que permita el ejercicio eficaz de este mecanismo de participación ciudadana; de acuerdo a lo establecido en la

ordenanza No. 008-2014 publicada el 08 de mayo de 2014“ ordenanza sobre el funcionamiento y organización del concejo municipal del cantón Rumiñahui y la práctica parlamentaria”. (Ecuador, Consejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui, 2014)

El procedimiento para presentar el proyecto de ordenanza que se menciona en la presente tesis es el siguiente, según lo citado en la ordenanza 008-2014 sobre el funcionamiento y organización del concejo municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui en los artículos desde el 71 al 79:

Art. 71.- Inicio del Trámite- Una vez presentado el proyecto de Ordenanza, el Alcalde lo remitirá a la Comisión de Legislación para que en el plazo máximo de treinta días emita el informe sobre la constitucionalidad, legalidad, conveniencia y recomiende su trámite con o sin modificaciones. Si no emitiera el informe en el plazo fijado por el Alcalde, el Concejo Municipal la tramitará prescindiendo del informe de la Comisión.

Art. 72 - Primer Debate. - En el primer debate los Concejales o Concejales formularán las observaciones que estimen pertinentes y remitirá a la Comisión de Legislación para que emita informe para segundo y definitivo debate, si es del caso, en un plazo máximo de ocho días, tiempo durante el cual la Comisión recibirá opiniones de especialistas en la materia, informes y opiniones de los Servidores Municipales que corresponda. Los consultados tendrán dos días laborales para pronunciarse. Cuando la normativa, pueda afectar directa y objetivamente los derechos colectivos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianos existentes en el Cantón, se desarrollará la consulta prelegislativa, conforme determina la Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Art. 73 - Segundo Debate- Conocido el informe para segundo debate, en la Sesión convocada para ese efecto, el Concejo Municipal aprobará las Ordenanzas con el voto favorable de la mitad más uno de sus integrantes.

Art. 74- Remisión y Pronunciamiento del Ejecutivo Municipal- Una vez aprobada la Ordenanza por el Concejo Municipal, el Secretario/a General la remitirá al Ejecutivo Municipal para que en el plazo de ocho días la sancione o la observe en los casos que se hubiere violentado el procedimiento o no se ajuste a la Constitución de la República o a la Ley o por inconvenientes debidamente motivados.

Art. 75 - Del Allanamiento a las Objeciones o de la Insistencia- El Concejo Municipal podrá aceptar las observaciones del Alcalde con el voto favorable de la mayoría simple o insistir en el texto inicialmente aprobado por el Concejo Municipal para lo cual requerirá

del voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes. El Concejo Municipal podrá allanarse o insistir en forma total o parcial o en forma combinada. Si solo se hubiere pronunciado sobre una parte de las objeciones y no sobre la totalidad, se entenderá que la parte sobre la que no hubo pronunciamiento entra en vigencia por el ministerio de la Ley.

Art. 76.- Vigencia de Pleno Derecho. - Si el Ejecutivo Municipal no se pronunciare en el plazo de ocho días, se considerará aprobada por el Ministerio de la Ley.

Art. 77.- Certificación del Secretario/a General. - Cuando el Concejo Municipal se pronunciare sobre la totalidad de las objeciones, o cuando hubiere transcurrido el plazo para el pronunciamiento del Concejo Municipal, el/la Secretario/a remitirá una comunicación al Ejecutivo Municipal en la que conste la certificación de las disposiciones a las que el Concejo Municipal se hubiere allanado, insistido o que hubieren entrado en vigencia por el Ministerio de la Ley.

Art. 78.- Promulgación y Publicación - Con la Certificación del/a Secretario/a General, el Ejecutivo Municipal mandará publicar la Ordenanza en la Gaceta Oficial Municipal y en el Dominio web del Gobierno Municipal. Cuando se trate de normas tributarias las promulgará y mandará publicar en el Registro Oficial para su plena vigencia. Dentro de los noventa días posteriores a la promulgación, las remitirá directamente o por intermedio de la entidad Asociativa a la que pertenece, en archivo digital a la Asamblea Nacional, para que conste en el Banco Nacional de Información.

Art. 79.- Vigencia- Cuando la Ordenanza hubiere sido sancionada y promulgada será inmediatamente aplicable sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, excepto la de carácter tributario, que solo podrán ser aplicadas a partir de su publicación en el Registro Oficial. (Ecuador, Consejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui, 2014)

### **Resumen sobre el desarrollo de la idea de investigación**

La democracia representativa y participativa que describe la Carta Magna de la República está elevada a la expectativa de la participación ciudadana puesto que son los administrados quienes tienen la soberanía y el poder de controlar sus instituciones y determinar necesidades para exigir derechos.

La participación ciudadana se encuentra consagrada en la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 100 y en la Ley de Participación Ciudadana, y se ejerce a través de los mecanismos de la democracia directa, por considerarse un progreso en el ejercicio de los derechos civiles y políticos y con base en ella, la Ley

Orgánica de Participación Ciudadana motiva, orienta y garantiza los derechos de participación a través de los mecanismos correspondientes.

Esta investigación parte del hecho cierto de que en el cantón Rumiñahui nunca se ha ejercido el mecanismo de la Silla Vacía porque aparentemente, la Ordenanza que la contempla tiene contradicciones legales que la hacen ineficaz. Por lo cual, el objetivo que se persigue determinar las causas reales de la falta de ejercicio del Derecho de participación ciudadana a través del mecanismo de la Silla Vacía en las sesiones legislativas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Rumiñahui y proponer la reforma que sea necesaria para garantizar a los ciudadanos el poder ejercer dicho mecanismo.

Tal objetivo se alcanzará, una vez que se profundice documentalmente en el conocimiento del derecho de participación ciudadana a través del mecanismo de la silla vacía, se determine si la Ordenanza Del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del cantón Rumiñahui No. 01 2- 2011 es legal y eficaz, y se establezca si el ejercicio del mecanismo de la Silla vacía en el cantón Rumiñahui ha sido supervisado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en atención a las necesidades de la ciudadanía.

Será una investigación jurídica de tipo documental, de enfoque cualitativo, descriptiva y propositiva que empleará las técnicas necesarias de acuerdo a su tipo, avance y desarrollo.

# CAPÍTULO I

## 1. MARCO TEÓRICO

En este capítulo se realizó una revisión bibliográfica sobre los aspectos relacionados con la política pública, mecanismos de participación ciudadana, sobre todo de la silla vacía, su concepto y naturaleza jurídica. Además, su desarrollo histórico a nivel internacional y en Ecuador, abordando su definición, principios y características. Otros aspectos abordados son los fundamentos legales de la investigación.

### 1.1. Política Pública

Las políticas públicas son acciones ejecutadas por el gobierno y de interés público, que nacen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones, con el objetivo de concretar alguna transformación social.

En primer término, tomando en cuenta la definición del politólogo J. Emilio Graglia, podemos decir que las políticas públicas son: “proyectos y actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública a los fines de satisfacer necesidades de una sociedad”. (Graglia, 2012)

Las políticas públicas en Ecuador tienen su fundamento en los principios del Buen Vivir los mismos que se encuentran expuestos en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Se trata de un instrumento de política creado teniendo en cuenta las necesidades de desarrollo del país y a partir de un minucioso análisis realizado con los actores locales, en el cual se establecen medidas a corto y largo plazo. Para lograr los objetivos que se propone, el Plan Nacional del Buen Vivir, necesitaba crear un marco legal regulatorio acorde con las necesidades de desarrollo del país, que modifique la estructura económico-política del Estado y permita cambiar de un modelo de desarrollo de Mercado Privado, al ya mencionado modelo de desarrollo endógeno, para fortalecer la estructura productiva del país.

Las acciones ejecutadas por el Estado Ecuatoriano adquieren forma de política pública al involucrar en la planificación a la comunidad, la misma que requiere una

respuesta integral, consistente y sostenible de su parte, para ser transformada en pro del bienestar general en el marco constitucional y legal vigente.

Para tener un panorama más claro y concreto se cita las siguientes acepciones de política pública:

Menciona que una política pública, en términos muy generales, es “un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico”. (Ives & Thoening, 1992)

Señala que una política pública “es el conjunto de sucesivas iniciativas, y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de estas o llevarlas a niveles manejables” (Velásquez Vargas, 1999).

Existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de cosas percibido como problemático. El análisis de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidos por el Estado para transformar total o parcialmente la sociedad (Roth Deubel, 2002).

Política pública es un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros, o aun, entre un sector y la sociedad global. (Muller, 2002)

A continuación, se cita en tres partes la definición que propuse en el libro **Diseño de Políticas Públicas**:

**1. Las políticas públicas son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad:**

En esta conceptualización **propongo** que las acciones de política pública tengan **dos características fundamentales**:

**1) buscar objetivos de interés o beneficio público;** y

**2) ser resultado de un proceso de investigación** que implica el uso de un método para asegurar que la decisión tomada es la mejor alternativa posible para resolver un determinado problema público.

En mi opinión, una acción de gobierno que no busca el interés público o que no está sustentada en un proceso de diagnóstico y análisis, no es una política pública, simplemente es un acto de autoridad.

## **2. Para la atención efectiva de problemas públicos específicos:**

En la segunda parte, propongo que las políticas públicas sean **tiros de precisión dirigidos a resolver las principales causas** de la problemática que se pretende solucionar, donde se haga el mejor uso posible de los recursos públicos.

## **3. En donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones:**

En la tercera y última parte del enunciado, planteo que **se incluyan las opiniones de la ciudadanía**, especialmente las de los afectados por el problema público en el diseño de política pública, ya que le otorga legitimidad a este proceso y permite que la sociedad esté incluida y sea copartícipe en la solución de los problemas públicos.

Con base en lo anterior, se puede **concluir** que las **políticas públicas** son **acciones que permiten un mejor desempeño gubernamental**, tanto al interior como al exterior del aparato público, a partir de cuatro supuestos: el interés público, la racionalidad, la efectividad y la inclusión. Tales premisas se logran a través del uso racional de los recursos públicos, la focalización de la gestión gubernamental a problemas públicos acotados y la incorporación de la participación ciudadana. (Franco Corzo, 2013)

### **Propósitos de la Política Pública**

La Política Pública debe de tener una estructura que permita alcanzar su propósito, para lo cual se deben definir los siguientes aspectos:

#### **Finalidad de la Política Pública**

Para establecer la finalidad se debe plantear básicamente las siguientes preguntas: ¿Para qué? ¿Cuál es el fin? ¿A qué se quiere contribuir? La circunstancia general a la cual la política quiere contribuir mediante el logro del objetivo que se defina.

#### **Objetivo general de la Política Pública**

Es la directriz de la acción pública que se constituye en el eje de todo el ejercicio; se define como el enunciado que orienta de manera global el diseño de una política y debe formularse en términos de cambios esperados en la situación general de la población o grupo con quien se adelanta. La definición del objetivo general permite articular medios y fines para el logro de lo que se desea conseguir (Franco Corzo, 2013).

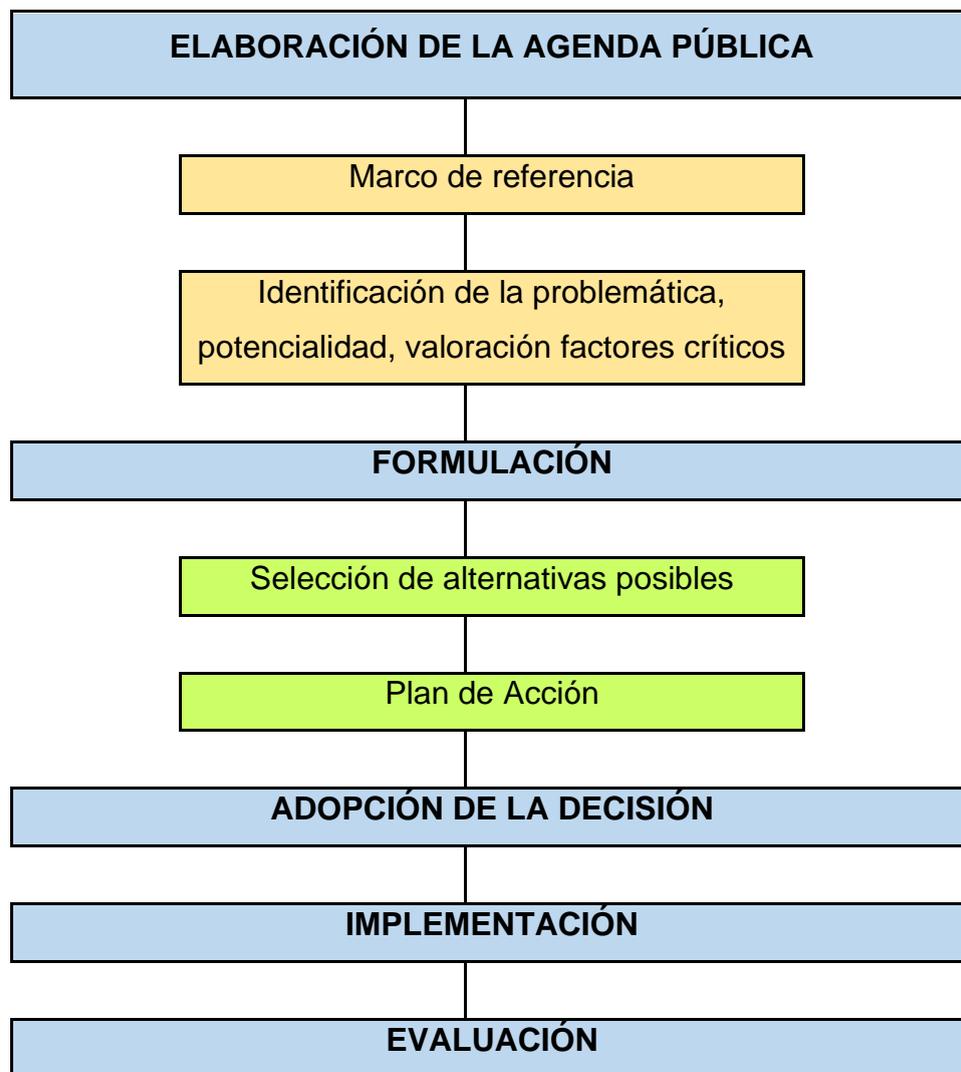
### **Objetivos específicos**

Son enunciados derivados del objetivo general, que definen de manera precisa lo que se pretende alcanzar para lograr una acción pública válida que pueda solucionar

el problema identificado. Cada objetivo específico debe definir en sí mismo un resultado esperado concreto.

### Ciclo de la política pública

Diagrama No. 1. Ciclo de la Política Pública



Fuente: (Colombia, Alcaldía de Bogotá)

Para realizar la construcción de la Política Pública al igual debe contener un proceso, pero no necesariamente en este caso debe seguir un orden estricto y sucesivo de etapas, sin embargo, siempre es necesario establecer un punto de partida que permita tener un mejor enfoque, considerando que se debe adaptar a las diversas necesidades de la comunidad.

La participación ciudadana en la gestión pública implica un proceso de construcción social de las políticas públicas. Es un derecho, una responsabilidad y un complemento de los mecanismos tradicionales de representación política (Portugal, XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, 2009)

## **1.2. Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's)**

La Constitución desarrolla el nuevo marco de organización, competencias y recursos de los gobiernos autónomos descentralizados. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD, aprobado el 20 de octubre de 2010, desarrolla el respectivo marco constitucional, compila y sistematiza en un solo cuerpo legal todas las leyes existentes: Régimen Municipal, Régimen Provincial y la ley de Juntas Parroquiales, así como las leyes de financiamiento de los gobiernos autónomos descentralizados. En las disposiciones derogatorias del COOTAD se eliminan todas las normas existentes relativas al régimen seccional. Los elementos principales de la Constitución que sustentan jurídicamente al COOTAD son:

Estado unitario y descentralizado: gobiernos autónomos descentralizados con autonomía política, administrativa y financiera. Competencias definidas por nivel de gobierno, para evitar la duplicidad de esfuerzos, la competencia entre niveles de gobierno y mejorar la calidad del gasto público. Se determinan las facultades normativas y reglamentarias en el ámbito de sus competencias. Se establece los criterios de distribución de los recursos para asegurar un desarrollo interterritorial equitativo y armónico.

Fin del "sistema de asignación de competencias a la carta". La Constitución fija paquetes mínimos de competencias obligatorias por niveles de gobierno. Crea el Sistema Nacional de Competencias a fin de que el traspaso de todas las competencias descentralizadas tenga lugar de manera efectiva, ordenada y teniendo presentes las capacidades operativas de cada gobierno autónomo descentralizado. Establece la posibilidad de intervención transitoria del Consejo de Competencias en caso de deficiente ejercicio de una competencia determinada.

Profundización y racionalización de la descentralización financiera. Se establece un monto de transferencias definido para todos los niveles de gobierno. Se dispone que las transferencias de recursos se hagan en función de las nuevas competencias que progresivamente se asuman. Se define criterios específicos de distribución a fin de procurar una asignación proporcional, solidaria y efectiva a cada uno de los territorios, criterios como: tamaño y densidad de la población, necesidades básicas insatisfechas

jerarquizadas, logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y cumplimiento de los planes de desarrollo.

Participación ciudadana. Se regula la “Silla Vacía”, derecho de la ciudadanía a participar mediante un delegado en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, cuando se traten asuntos de interés específico para un sector. El participante en la “silla vacía” intervendrá con voz y voto. Igualmente, los Consejos Ciudadanos de Planificación, la iniciativa normativa en todos los niveles de gobierno, las instancias de participación social, la presentación de propuestas. Se reconoce a las organizaciones sociales como expresiones de la soberanía popular. (Buendía, 2011).

Es importante tener una idea clara de cómo se enfoca la descentralización de los Gobiernos Autónomos en el Ecuador, lo que se menciona a continuación:

### **Descentralización que se consagra en el Ecuador**

Las definiciones nos permiten entender el ordenamiento jurídico, Constitución, leyes, facultan el traspaso de competencias administrativas, propias del gobierno central, a entidades que cuentan con personalidad jurídica propia, pudiendo ser éstas, por el territorio, servicio y comerciales, propias del modelo ecuatoriano. Pero donde el gobierno central se reserva el control de tutela.

La Descentralización de la Gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales, tecnológicos, desde el gobierno central hacia los GAD.

De la disposición legal invocada, la Descentralización viene a ser el traspaso definitivo de competencias y recursos económicos del gobierno central<sup>17</sup> en favor de entidades menores del Estado, en este caso, las entidades territoriales o llamados GAD; por supuesto, las competencias que puede transferirse del gobierno central a los GAD no incluye aquellas que tienen tinte de soberanía y que están previstas dentro de los sectores privativos consagrados en el Art. 110 COOTAD, como tampoco aquellos competencias que guardan relación con los Sectores Estratégicos establecidos en el Art. 313 de la Constitución y reiterados en el Art. 111 COOTAD; en este último caso, el Estado se reserva el derecho de administrarlos, regularlos, controlarlos, y gestionarlas, teniendo siempre presente los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Vale aclarar eso sí, que el Art. 111 del COOTAD, aterriza en el gobierno central la exclusividad de la rectoría y modelo de gestión, pudiendo la actividad administrativa ser concurrente con los GAD, pues como sabemos para activar la regulación, la misma debe tener su base en la ley.

Hablamos por ende de una descentralización administrativa y más concretamente, de aquellas atribuciones propias del gobierno central que la Constitución de la República no les asigna de manera exclusiva a los GAD, mismas que pueden ser solicitados por los GAD previo el trámite de rigor a través del Consejo Nacional de Competencias -en adelante CNC.

### **3.- Es necesario distinguir para el caso planteado en qué consisten los fines, funciones, atribuciones, facultades y competencias de los GAD**

Vale resaltar que la Constitución de la República consagra una “garantía institucional”, toda vez que el constituyente ha reconocido por mandato constitucional, la creación y competencias de los GAD, esta garantía institucional le impone límites al legislador ordinario, concretamente para que no desconozca ni establezca límites por ley a la institucionalidad de estas entidades autónomas por él territorio.

Con esta breve explicación, debemos expresar que la Constitución de la República en cuanto al ejercicio del gobierno descentralizado, no solo que lo consagra como principio rector<sup>19</sup> sino que en el Título V a través de cinco capítulos instituye por primera vez la organización territorial del Estado como también de los GAD y los regímenes especiales, entidades que les dota de autonomía y a futuro les faculta a que puedan recibir nuevas competencias, a través del CNC; asimismo sustentado en los principios de soberanía popular y poder constituyente en la organización del poder del Estado consagrado en la Constitución de la República, se procede asignar competencias con el carácter de exclusivas, tanto al Estado central, como también a los GAD. Esta forma de organizar el territorio e institucionalizar los GAD y regímenes especiales, nos lleva a sostener que el dueño de las competencias es el Estado, que vía la Norma suprema viabiliza y posibilita un gobierno descentralizado en lo administrativo.

Expuesto así la situación y como estamos en este caso ante verdaderos gobiernos, significa que los mismos a través de la ley, el legislador debe asegurar y garantizar sus competencias, pero al mismo tiempo determinarse sus fines, funciones, atribuciones e incluso sus facultades. Por tanto, para evitar errores y confusiones, respecto de la capacidad de actuar y el manejo de las competencias por los GAD, debemos desde la vertiente doctrinaria hacer referencia a las mismas y como es obvio enunciar los artículos del COOTAD que así lo enuncian y desarrollan.

#### **3.1 Los fines:**

Vienen a ser los objetivos primordiales que tienen a su cargo los GAD<sup>20</sup>, en definitiva, son las tareas asignadas a estas entidades públicas que tienen personalidad jurídica propia a ser ejecutadas dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales. Fines u objetivos que están consagrados y regulados en el Art. 4 de la COOTAD.

### 3.2 Las funciones:

Son el conjunto de actividades o sistemas de acciones que realizan los GAD, encaminadas a logro de sus fines, constituye la parte que les corresponde ejecutar a cada uno de los GAD dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales.

La normativa que consagra las funciones para los GAD es la siguiente: Gobiernos Regionales, artículo 31. Gobiernos Distritales, artículo 84. Gobiernos Provinciales, artículo 41. Gobiernos Cantonales, artículo 54. Gobiernos Parroquiales rurales, artículo 64, del COOTAD

### 3.3 Las atribuciones:

Son las tareas asignadas a los GAD en el COOTAD, orientadas a cumplir el bien público. Hablamos de órganos pluripersonales y unipersonales, donde existe una esfera jurídica y la persona o personas llamadas a ejercer las mismas. La normativa que consagra las atribuciones para los órganos del GAD, en el COOTAD, es la siguiente.

**Gobiernos Regionales**, del Consejo Regional, artículo 34; de las o los consejeros artículo 35; de la o él Gobernador, artículo 37.

**Gobiernos Provinciales**, del Consejo Provincial artículo 47; de las y los consejeros artículo 48; de la él Prefecto, artículo 50.

**Distritos Metropolitanos, -es un régimen especial-**. Del Concejo Metropolitano, artículo 87; de las o los concejales metropolitanos, artículo 88; de la o él Alcalde, Art. 90.

**Gobiernos Cantonales o Municipales, Concejo Municipal**, Art. 57; concejales (e) Art. 58; Alcalde Art. 60.

**Gobiernos Parroquiales Rurales**, Junta parroquial rural, Art. 67; Vocales, Art. 68; presidente, Art. 70. Como se observa se tratan de órganos pluripersonales y unipersonales, en el primer caso constituidos con más de una persona física y en el segundo por una sola persona física, llamados a ejercer la esfera jurídica, para con sus actos expresar la voluntad de sus vecinos que viven y son parte del espacio territorial. En el caso de los gobiernos autónomos regionales, provinciales, distritales y cantonales, sus funciones son de legislación y fiscalización, participación ciudadana y ejecutiva, ésta última que lo tiene el órgano unipersonal –Gobernador, Prefecto, Alcalde.

### 3.4 Competencias

Viene a constituir el ámbito, la esfera, o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y facultades o como dice el Art. 113 del COOTAD, son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades.

En relación con cada uno de los niveles de gobierno, las competencias exclusivas están previstas en la Constitución de la República y el COOTAD<sup>22</sup>, en esta última con algunos matices o complementos, sin que el objeto varíe. Como ya lo señalé anteriormente, las competencias que asumen los GAD son porque el Estado así lo prevé, bajo el modelo constitucional.

Sin embargo, la Constitución en el Capítulo V no solo que distribuye las competencias con el carácter de exclusivas tanto al Estado central como a los GAD, sino que posibilita también la concurrencia en la gestión y prestación de servicios públicos, señalando que la concurrencia también constituye una competencia, al respecto me permito transcribir el Art. 260 que dice:

El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.

En todo caso, considero que la norma invocada, como las demás normas que consagran competencias exclusivas y concurrentes, deben ser consideradas y tratadas en el texto íntegro de la Constitución, el COOTAD y otras normas con rango de ley que guardan relación con los GAD. (Yánes Moreno, 2013)

### **1.3. Ordenanza**

En nuestro país, se conoce como ordenanza municipal a toda normativa creada y emitida por el Concejo Municipal de un Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD), y que está relacionada a temas de interés general para la población, cuya aplicación y cumplimiento es de carácter obligatorio para los ciudadanos de un cantón.

### **1.4. Participación Ciudadana**

Desde la perspectiva normativa, el término de participación ciudadana puede restringirse a aquellos casos que representan una respuesta, individual o colectiva, de la sociedad a una convocatoria realizada por parte de las autoridades gubernamentales en aquellos espacios institucionales que éstas designan o crean. O como la plantea el doctor Jorge Balbis, la participación ciudadana se entiende como toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los Estados y que intenta – con éxito o no- influir sobre las decisiones de la agenda pública. (Pozo, 2005)

La participación es la capacidad para expresar decisiones que sean reconocidas por el entorno social y que afectan a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que uno vive (Hart, 1993)).

La participación ciudadana es un concepto regularmente empleado para designar un conjunto de procesos y prácticas sociales de muy diversa índole, de aquí el problema o riqueza de su carácter polisémico.

Problema porque la pluralidad de significados, en ciertos momentos, ha conducido a un empleo analítico bastante ambiguo.

Riqueza, porque la multiplicidad de nociones mediante las que se ha enunciado ha permitido acotar, cada vez con mayor precisión, los actores, espacios y variables involucradas, así como las características relativas a la definición de este tipo de procesos participativos.

En términos generales, la participación nos remite a una forma de acción emprendida deliberadamente por un individuo o conjunto de éstos. Es decir, es una acción racional e intencional en busca de objetivos específicos, como pueden ser tomar parte en una decisión, involucrarse en alguna discusión, integrarse, o simplemente beneficiarse de la ejecución y solución de un problema específico (Velásquez Vargas, 1999)

De acuerdo con esta definición formal, aquello que llamamos participación ciudadana, en principio, no se distingue de otros tipos de participación por el tipo de actividades o acciones desplegadas por los individuos o colectividades involucradas. Este tipo de participación se acota como ciudadana porque es un proceso o acción que se define y orienta a través de una dimensión, una lógica y unos mecanismos político-sociales específicos. Entonces, la participación ciudadana aun cuando no pueda decirse que haya una concepción unívoca del vocablo nos remite al despliegue de un conjunto de acciones (expresión, deliberación, creación de espacios de organización, disposición de recursos) mediante las cuales los ciudadanos se involucran en la elaboración, decisión y ejecución de asuntos públicos que les afectan, les competen o, simplemente, son de su interés. Entendida así, de entrada, podría afirmarse que ésta nos remite a un tipo de interacción particular entre los individuos y el Estado, a una relación concreta entre el Estado y la sociedad, en la que se pone en juego y se construye el carácter de lo público.

En este sentido, la participación ciudadana se distingue de la llamada participación comunitaria y de la social porque, aun cuando éstas también nos hablen de un tipo de interacción especial entre la sociedad y el Estado, los objetivos y fines de la acción que caracterizan a estas últimas se ubican y agotan, fundamentalmente, en el plano social, es decir, dentro de la comunidad, gremio o sector social en donde acontecen.

Por el contrario, la participación ciudadana es una acción colectiva que se despliega y origina simultáneamente en el plano social y estatal. Esto es, no se trata de una acción exclusiva de una organización social; tampoco es una acción dada al margen o fuera de los contornos estatales, ni un ejercicio limitado por los contornos de la esfera social o estatal que la origina. La participación ciudadana es un tipo de acción colectiva mediante la cual la ciudadanía toma parte en la construcción, evaluación, gestión y desarrollo de los asuntos públicos, independientemente de las modalidades (institucional autónoma) por las que esta misma discurre.

Por último, la participación ciudadana se distingue de la participación política porque el conjunto de actos y relaciones supuestas en el desarrollo de la primera no están enfocados (exclusiva, ni fundamentalmente) a influir en las decisiones y la estructura de poder del sistema político. Es decir, aun cuando con el despliegue de estas prácticas ciudadanas se busca incidir en la toma de decisiones que constituyen el orden de la política y de las políticas, se diferencian sustancialmente de las actividades políticas porque el conjunto de acciones, desplegadas desde este ámbito ciudadano, no pretende ser ni constituirse en poder político, ni busca rivalizar con éste. Aun cuando la participación ciudadana pueda concebirse como un canal de comunicación por el que discurren las decisiones que atañen a la competencia por el poder en un sistema político determinado (elección, sufragio); el alcance de dichas decisiones no está orientado a desplazar los órganos de carácter representativo, ni mucho menos constituirse en algún tipo de autoridad política (Espinoza, 2009).

La democracia romana osciló siempre entre monarquías imperiales y repúblicas parlamentarias. La democracia como sistema surgió en las ciudades-Estado de la Antigua Grecia (entre el 1200 a. C. y el 146 a. C.). Era un sistema de organización política y social que daba igual voto a los varones griegos mayores de edad. Estos ciudadanos debían participar en la toma de decisiones públicas mediante un sistema de distintas asambleas. Debe notarse que de dicho sistema estaban excluidos las mujeres, los extranjeros y obviamente los esclavos, pues ninguno era considerado ciudadano.

La democracia fue heredada por la República Romana, que osciló siempre entre monarquías imperiales y repúblicas parlamentarias. Posteriormente, la democracia resurgió en Occidente tras la caída del absolutismo y el Antiguo Régimen, luego de la Revolución Francesa y el fin de la sociedad feudal que había reinado durante el medioevo. Desde entonces, la democracia se ha extendido por la mayor

parte de los países. Hoy, la democracia liberal capitalista es la forma que suelen adoptar los gobiernos democráticos.

### **Leyes relacionadas con la participación ciudadana y control social**

A partir de la Constitución un conjunto de normativas jurídicas se han desarrollado para establecer y afianzar el proceso de participación ciudadana y control social en Ecuador, entre ellas podemos mencionar las siguientes:

- Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- Código de la Democracia. - Ley de Seguridad Pública.
- Ley Orgánica de Empresas Públicas.
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana. UNIANDES EPISTEME: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación. Carrera Calderón, F. A. Vol. (2) Núm. (1) 2015 Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES 56
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización.
- Código de Planificación y finanzas Públicas. - Ley del Deporte. – Reglamento General de Veedurías.

### **La Función de Transparencia y Control Social y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social**

La base fundamental que permite ver la importancia de la participación ciudadana para el Estado Ecuatoriano es la creación de la Función de Transparencia y Control Social, la misma que no existía en constituciones anteriormente. Es así como el Estado ecuatoriano cuenta con cinco funciones: Función Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y la Función de Transparencia y Control Social. La Función de Transparencia y Control Social, tiene como objetivos:

a) promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad,

b) fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción, objetivos que son cumplidos por las entidades que lo componen.

## La democracia frente a otras formas de gobierno

A Aristóteles debemos la primera clasificación de las formas de gobierno, en función del número de gobernantes. Así, la monarquía se caracteriza por el gobierno de uno, la aristocracia por el gobierno de pocos, y la república por el gobierno de la mayoría; por el contrario, degeneraciones suyas son: de la monarquía, la tiranía; de la aristocracia, la tiranía; y de la república, la democracia (en otras ocasiones habla de demagogia), algo que no suele ser mencionado por los tratadistas políticos actuales:

De los gobiernos unipersonales solemos llamar monarquía al que vela por el bien común; al gobierno de pocos, pero de más de uno, aristocracia (bien porque gobiernan los mejores (áristoi) o bien porque lo hacen atendiendo a lo mejor (áriston) para la ciudad y para los que forman su comunidad); y cuando la mayoría gobierna mirando por el bien común, recibe el nombre común a todos los regímenes políticos: república (politeía)

Desviaciones de los citados son: la tiranía, de la monarquía, la oligarquía, de la aristocracia y la democracia, de la república. La tiranía, en efecto, es una monarquía orientada al interés del monarca, la oligarquía, al de los ricos y la democracia, al interés de los pobres. Pero ninguna de ellas presta atención a lo que conviene a la comunidad

La propia clasificación de Aristóteles, por su ambigüedad, «difícilmente podría interpretarse como una clasificación empírica: ¿cuántos son «todos»? ¿cuántos son «algunos»? ¿y acaso existe siquiera «uno» al margen del grupo del que forma parte?». Es necesario interpretar «la clasificación ternaria como derivada de la aplicación de un criterio lógico y, más concretamente, de la lógica de clases, tal como fue tratada por Aristóteles, al exponer su doctrina del silogismo, en sus Primeros analíticos, son cuantificadores, pero el primero de ellos expresa una conexión que no admite excepciones, al contrario de «algunos». Ante esta ambigüedad, Gustavo Bueno reformula la distinción aristotélica hablando de Monoarquías (monarquías o tiranías), Paurarquías (aristocracias y oligarquías) y Poliarquías (democráticas o demagógicas). En la práctica, esa ambigüedad condujo a Aristóteles a reconocer que las formas de gobierno existentes son una mezcla no homogénea de las tres posibilidades lógicas; en contacto la forma política con su materia correspondiente, se producen las degeneraciones, la corrupción propia del mundo de la physis. Asimismo, en la clasificación Aristóteles deja muy claro que las formas correctas de gobierno lo son siempre en torno al bien común, y degeneran cuando sólo salvaguardan los intereses de una parte de la sociedad política. Por eso Aristóteles afirma que un régimen, pese a corromperse y degenerar, puede seguir manteniéndose en el tiempo. Así, Aristóteles

señalará como núcleo de la teoría política (al menos cuando se refiere a la aristocracia) en la eutaxia o capacidad de durar en el tiempo un régimen político, el concepto de eutaxia se generaliza a todo tipo de sociedades.

Por ejemplo, la democracia y la oligarquía, en tanto que regímenes degenerados, se salvan el primero por el asentimiento del número de su población y el segundo mediante el buen orden: En general, las democracias encuentran su salvación en lo numeroso de su población. El derecho del número reemplaza entonces al derecho del mérito. La oligarquía, por el contrario, no puede vivir y prosperar sino mediante el buen orden (Gustavo Bueno, 2004)

“La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”. (Ecuador Asamblea Nacional, 2009). A continuación, se detallan los mecanismos de democracia:

**Diagrama No. 2 Mecanismos de Democracia**



**Fuente:** (Ecuador, Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011)

### **La Participación Ciudadana y sus mecanismos**

El Ecuador, sin embargo, con el propósito de promover una real participación de los ciudadanos en todo el ciclo de la política pública, ha insertado en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana un abanico de opciones de varios mecanismos de

participación que aseguren un legítimo involucramiento de los ciudadanos en la gestión, promoción, planificación, diseño y evaluación de políticas públicas de carácter nacional y local. La generación de capacidades de la ciudadanía conlleva, por un lado, la promoción de un entorno propicio que asegure una participación libre, activa e informada; y, por otro lado, el fortalecimiento de las capacidades de la población, en particular de grupos tradicionalmente excluidos, marginados y discriminados, para que esa participación sea efectiva, incluyente y tenga una incidencia real en la toma de decisiones. Adicionalmente, la generación de capacidades promueve la cohesión y el cumplimiento de las responsabilidades de las personas, pueblos y comunidades, entre sí y hacia la naturaleza.

En lo que respecta al papel del Estado, dentro del logro de una real participación, un enfoque basado en derechos humanos contribuye al desarrollo de las capacidades de funcionarios y autoridades para cumplir con las obligaciones del Estado de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas, sin discriminación, conforme lo establece la Constitución y los Instrumentos Internacionales.

En ese contexto, la planificación sectorial debe establecer los objetivos, políticas, lineamientos de política, metas e indicadores, dentro de una determinada temporalidad. Debe también tomar en cuenta la dimensión anual y plurianual de la planificación, de modo que se propicie un orden de articulación de la planificación con el ciclo presupuestario.

La participación ciudadana tiene un efecto expansivo en todos los niveles del Estado. Las instancias de participación son espacios conformados por: autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad en el ámbito territorial de cada nivel de gobierno. La máxima autoridad de cada gobierno es el responsable de la convocatoria y cuyos delegados serán designados prioritariamente por las asambleas ciudadanas locales. Se deben convocar, no menos de tres veces al año.

Para su implementación se utilizan un conjunto articulado y continuo de: mecanismos, procedimientos e instancias, que según la norma del Ecuador, serán entre otros:

- Las audiencias públicas,
- Cabildos populares
- Silla vacía
- Veedurías
- Observatorios
- Consejos Consultivos

- Consulta Previa y Ambiental
- Elaboración de presupuestos participativos
- Rendición de Cuentas
- Consejos de Planificación

Estas se activan para la elaboración de planes y políticas locales y sectoriales, definir agendas de desarrollo, mejorar la inversión pública, elaborar presupuestos, establecer rendición de cuentas, responder al control social, generar procesos de comunicación entre Estado- sociedad y promover la formación ciudadana. Algunas de ellas son de carácter obligatorias para que las máximas autoridades de los GADS las implementen. (Santana Álvarez, 2014)

### **1.5. Democracia Representativa**

Democracia representativa es en la que el pueblo ejerce su soberanía a través de los órganos representativos que se eligen por votación.

La democracia representativa La democracia representativa moderna nació porque la nueva clase capitalista necesitaba, por una parte, destruir el Estado feudal, la monarquía absolutista que concentraba totalmente el poder para beneficio de los intereses de la aristocracia, y, por otra parte, requería conformar un nuevo tipo de Estado, un Estado de derecho que desde el poder legislativo pudiera garantizar y asegurar la propiedad privada capitalista, el libre mercado y, en general, las libertades individuales.

Para controlar el poder legislativo, primer poder del Estado según la nueva concepción, la burguesía estableció el nombramiento de representantes por parte de una ciudadanía todavía restringida, sobre una base electoral sumamente estrecha que solo concedía derechos políticos a los grandes propietarios del género masculino. La burguesía, por medio de este mecanismo, se convirtió no solo en la clase económicamente dominante sino en la clase políticamente gobernante.

Por tanto, la burguesía más que demócrata fue liberal, luchó por una democracia que representara únicamente sus intereses económicos, una democracia directamente funcional a la acumulación capitalista.

## 1.6. Democracia Participativa

Es un sistema de organización política que otorga a los ciudadanos capacidad de intervención e influencia en la toma de decisiones de carácter público de forma más activa y directa (Significados.com, 2018).

En este sentido, podemos entender la democracia participativa como una evolución moderna de la democracia directa, donde los ciudadanos, tienen una influencia y un peso específico real en todas las decisiones de carácter público. Es por ello que la democracia participativa asume como uno de sus objetivos que el ciudadano no limite su papel dentro del sistema democrático al ejercicio del sufragio, como ocurre en la democracia representativa, sino que asuma un rol protagónico, activo y propositivo dentro de la política, tanto a nivel comunitario, como regional y nacional.

El origen de la participación ciudadana se circunscribe ineludiblemente a la democracia, que desde la antigua Grecia entiende al ciudadano como poseedor de virtudes cívicas puestas a disposición del bien común, donde su participación en los asuntos públicos, es una condición fundamental para que la ciudad sea democrática, advierte que, a la hora de definir la democracia, el sólo uso literal de la palabra no ayuda a comprender la realidad, ni cómo se construyen y funcionan las democracias posibles. A este enfoque, más cercano a la filosofía política, se le ha denominado como prescriptivo, normativo o axiológico, caracterizado por describir una construcción ideal del autogobierno del pueblo (Contreras & Montecinos, 2019).

Por otro lado, existe una definición descriptiva o sistemática de la democracia. Esta muestra la relación con las experiencias democráticas, es decir, una descripción de las características que han dado forma a las democracias, configurando una aproximación a lo que es realmente. Realidades democráticas como régimen político en el que los ciudadanos desempeñan un papel más o menos gravitante en la toma de decisiones que les afectan en menor o mayor. A partir de esta diferenciación, no se busca establecer un juicio de valor sobre cuál es la mejor forma de concebir la democracia, sino más bien ayuda a comprender que existen dos lentes para analizarla (Contreras & Montecinos, 2019).

De acuerdo con (Espinoza, 2009), esta primera diferenciación entre el enfoque prescriptivo y descriptivo también puede aplicarse al concepto de participación ciudadana. Por ejemplo, en el enfoque prescriptivo la participación ciudadana debiera

cumplir un rol en la resolución y transformación de los conflictos políticos mediante la creación y apropiación de espacios de discusión que permitan el debate racional, la interacción comunicativa y la incidencia en la toma de decisiones, cuya acción fortalece las instituciones democráticas.

En tanto, que en el enfoque descriptivo se desestima su importancia en la consolidación de los regímenes democráticos, más bien, la participación se centra en los mecanismos existentes que permiten que la sociedad participe y (Espinoza, 2009) resalta que dichos mecanismos tienen un carácter instrumental para la autoridad, o simplemente queda restringido a los procesos de elección delimitada por las propias instituciones políticas, fundada en lo medular de la democracia representativa, donde el demos no se autogobierna sino que elige representantes para que lo haga. La distinción entre una democracia ideal y una democracia real permite entender que la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos está presente en ambos, pero cumpliendo fines diferentes.

Analizar la participación de los ciudadanos desde una línea de tiempo como una mera comparación entre tiempos modernos y antiguos, resulta infructuosa tanto por el tamaño de las democracias como por la caracterización del ciudadano. En otras palabras, entender –y aspirar a- una participación ciudadana similar a la democracia ateniense, sin desmerecer su aporte normativo, sería un velo oscuro que no permitiría conectarse con una realidad inalterable. Por ello, resulta mucho más pertinente analizar las formas y mecanismos de participación de los ciudadanos en el marco de las democracias modernas, específicamente, desde los diversos enfoques en la teoría de la democracia que postulan distintos modelos de esta.

La literatura reconoce que la expresión de los diferentes modelos de democracia no es excluyente, más bien representan un complemento. Pensar que la democracia representativa y la democracia participativa, son autosuficientes por sí mismas, carece de viabilidad en la práctica, incluso si se trata de un análisis teórico. Es necesario precisar, que el complemento proviene de la democracia participativa, deliberativa y radical, es decir, “no son autosuficientes ni excluyentes a la democracia liberal” (Baños, 2006).

Cada uno de estos modelos de democracia plantea sus diversas alternativas a raíz de la crítica al sistema de representación democrático. Más allá de la caracterización de

cada uno de estos modelos, que, por cierto, su diferenciación puede tomar otras clasificaciones, nomenclaturas o variedades según el autor, interesa observar el rol que desempeña, los márgenes de acción, o bien, los derechos que poseen los ciudadanos para desenvolverse en los asuntos públicos, es decir, las formas de participación que encuentra en cada uno de estos enfoques.

Por ejemplo, para hablar de representación y participación en tiempos modernos, es hablar de democracia y viceversa. Este modelo democracia liberal se caracteriza por articular la voluntad popular mediante las instituciones políticas, principalmente la representación política, mecanismos y límites (división de poderes del Estado), Estado de derecho, libertades individuales y asociacionismo pluralista (Baños, 2006).

Los orígenes de la democracia representativa liberal se remontan al siglo XVIII, donde Madison y los federalistas lo concebían como el mejor sistema para evitar la tiranía de la mayoría, separando a los ciudadanos de las decisiones públicas y evitando que influyeran las facciones con motivaciones pasionales. Sin duda, existía un rechazo hacia la democracia directa (antigua) y la solución era separar a los representantes de los representados, ya que estos últimos –en una sociedad comerciante- no tienen tiempo para ocuparse de los asuntos públicos.

En este esquema, la visión elitista señala que la representación estaba reservada para “quienes poseen mayor sabiduría y virtud, a personas superiores y diferentes a conciudadanos” (Contreras & Montecinos, 2019) En la democracia representativa la participación de los ciudadanos se restringe a las elecciones periódicas de los representantes políticos que ofrecen diversos programas (Baños, 2006).

Las principales críticas que se le hace a este modelo son en relación con la falta de efectividad de la representación política sobre las preferencias de los ciudadanos. En este sentido, se pueden evidenciar problemáticas como políticas públicas que no responden a la realidad social de una comunidad, o que los representantes se abocan a cumplir sus objetivos individuales, o actúan en función de intereses económicos de corporaciones y/o de los partidos políticos que cargan con una evidente apatía y desafección por parte de la ciudadanía (Baños, 2006). En este contexto, además de los movimientos sociales que demandaban la apertura de la democracia en los años sesenta del siglo XX, surge la búsqueda por mejorar y perfeccionar la democracia,

mediante la ampliación de la participación de los ciudadanos en las decisiones de gobierno, lo que se traduciría en mayores márgenes de gobernabilidad (Casas, 2009).

A este impulso democratizador se le conoce como “democracia participativa” que recoge fundamentos de la democracia antigua pero que su principal motivación, a pesar de criticarla, es complementar la democracia representativa. En este sentido, Macpherson (1977) sostiene que la libertad y el desarrollo individual sólo pueden alcanzarse plenamente con la participación directa y continua de los ciudadanos, en la regulación de la sociedad y Estado. Pateman (1970), agrega que la democracia participativa fomenta el desarrollo humano, intensifica un sentido de eficacia política. Así mismo, reduce el sentido de enajenación respecto a los problemas centrales, nutre una preocupación por los problemas colectivos y contribuye a la formación de una ciudadanía activa y sabia, capaz de tomar un interés más perspicaz por las cuestiones de gobierno y de esta forma contrarrestar el poder de los gobernantes (Baños, 2006).

Es en este modelo donde la participación de los ciudadanos cobra una real preponderancia, pero se enfrenta a diversos problemas como la ambigüedad de su concreción, a la creciente presencia de desigualdades económicas y sociales, a la resistencia de los grupos de poder y su limitación práctica al nivel local. Los mismos autores que describen las virtudes de la democracia participativa reconocen que su implementación presenta algunos obstáculos importantes, como las desigualdades de clase, sexo y raza que influyen negativamente cuando se quiere afirmar que los individuos son libres e iguales, y justamente en la carencia de recursos y oportunidades la participación en la vida política y social se vuelve sistemáticamente limitada.

Otro obstáculo tiene relación con la interferencia que podría ocasionar la participación de los ciudadanos en el proceso de acumulación de poder de una economía corporativa (Contreras & Montecinos, 2019). Finalmente, un último problema tiene que ver con la limitación de la participación de los ciudadanos al ámbito local, o en el ámbito de trabajo, siendo este modelo insuficiente en la política nacional, viéndose restringido a la elección de representantes (Baños, 2006).

Ante las críticas a la democracia participativa sobre su escasa posibilidad de materialización en el ámbito nacional, aparece en los años noventa la “democracia deliberativa”, idea que recoge las aspiraciones de la democracia participativa y la articula con el esquema institucional de la democracia liberal (Baños, 2006). Si la

participación ciudadana imprimía legitimidad a las decisiones políticas –desde el enfoque participativo- en el espacio local, aparecía la interrogante sobre la fuente de legitimidad para las leyes y las decisiones políticas del Estado.

“En este debate, destacan los planteamientos de Habermas que, desde la teoría de discurso, explica que la fuente de legitimidad está en el proceso comunicativo donde prime la racionalidad, equidad y honestidad en las negociaciones.” (Jürgen Habermas, 1998)

Aquí confluye la pluralidad política, el respeto al derecho y el reconocimiento a los procedimientos institucionalizados de comunicación entre los ciudadanos y el Estado, por lo tanto, la participación de los ciudadanos traducida en el actuar comunicativo, debe ser ilimitado para lograr influir en la deliberación política (Contreras & Montecinos, 2019).

En este enfoque, el proceso de participación y deliberación excede los límites normativos y de la estructura institucional heredada de la tradición liberal, más bien se abre al espacio público que no se grafica en una asamblea popular o una cámara de representantes políticos, sino que es un espacio abstracto donde confluyen actores mediante discursos. En este espacio, la opinión pública ocupa un rol fundamental dado que una democracia deliberativa requiere de una ciudadanía activa y crítica, pero que excluye la violencia como método de acción política, las negociaciones falsas y la primacía de los poderes sociales o fácticos que en función de sus intereses obstaculizan una comunicación verdadera (Jürgen Habermas, 1998).

En una democracia deliberativa, lo que dialoga finalmente es el espacio público y las instituciones representativas. En la medida que las instituciones escuchen al espacio público y logren codificar sus mensajes, podría imprimir legitimidad a las decisiones políticas que por legalidad les pertenecen. Este modelo encuentra críticas producto de la exclusión de colectivos ciudadanos vulnerables y su lógica consensual evade el natural conflicto en la sociedad (Baños, 2006).

De esta última crítica se desprende el último modelo a analizar, conocido como “democracia radical”. Proveniente de la teoría crítica, profundiza los planteamientos de Habermas desde el pensamiento marxista, tomando distancia de la tradición liberal (Mejía Jiménez & Manjarréz, 2011). El camino para una consolidación real de la democracia es mediante el desacato civil, donde “el ciudadano es el responsable político de conducir dicho proceso en el

que formule sus demandas democráticas y cree un espacio público de cara a la auto legislación democrática”.

### **Diferencias entre democracia Directa y Democracia Indirecta**

- Democracia directa. Obedece al modelo ateniense, es decir, a la democracia que hubo en la Atenas de la antigüedad. Se basa en la consulta e involucramiento directo, presencial, de la ciudadanía en la toma de decisiones.

Democracia indirecta. Delega la voluntad de las mayorías en una serie de representantes electos mediante voto. Son estos representantes quienes, durante un período estipulado de tiempo, toman las decisiones que consideran pertinentes para el beneficio de sus representados.

### **Similitudes**

Aunque difieran en su modo de expresar la voluntad popular, ambos tipos de democracia están sujetos a ella, y al respeto de la decisión de las mayorías. Además, coinciden en las consideraciones indispensables para una democracia real, como son la igualdad de derechos, la equidad ante la ley y el principio de autodeterminación de las naciones.

### **Pros y contras de la democracia directa**

La democracia directa goza de la ventaja de ser mucho más fiel a la voluntad de la colectividad, ya que es ella misma la que decide, se manifiesta y acciona las políticas públicas. El alto nivel de involucramiento del ciudadano requiere de un colectivo con consciencia política y comprometido con el mejoramiento público.

Sin embargo, por esas mismas razones, la democracia directa puede ser lenta y costosa para tomar y ejecutar sus decisiones. La organización de referendos constantes supone un nivel de trabajo y de gasto recurrente. La participación en asambleas y concejos supone que los ciudadanos deben dedicar parte de su tiempo a atender asuntos del Estado.

### **Pros y contras de la democracia indirecta**

El alejamiento de la toma de decisiones posibilita la corrupción.

La democracia representativa privilegia la operatividad y el pragmatismo, considerando mucho más viable la discusión entre un número finito de representantes políticos en una asamblea transmitida al público (que no tiene voz directa en ella). Mediante la delegación de la soberanía, las decisiones se realizan de manera más eficaz.

Sin embargo, el alejamiento de la toma de decisiones posibilita la corrupción y la utilización de los mecanismos públicos para el beneficio particular. Esto se debe a que los representantes políticos constituyen una clase política en sí misma, que goza de beneficios económicos y sociales no compartidos con sus electores.

Por otro lado, a nivel cultural se corre el riesgo de calmar a la población. Esto significa que prolifera la idea de que la política no les incumbe o es decisión de otros.

### **1.7. Democracia Comunitaria**

El Ecuador tiene una gran diversidad étnica, cultural y social del país y frente a las demandas históricas de los colectivos mencionados, la constitución ecuatoriana del año 2008, en sus artículos 56, 57, 58 y 59; los reconoció como sujetos de derechos, facultando entre otros: el derecho a su libre determinación, al territorio, a su integridad cultural, a la consulta pre - legislativa, a la propiedad de las tierras ancestrales, al consentimiento previo, libre e informado, y a la igualdad entre hombres y mujeres en la aplicación de los derechos colectivos.

Al tratar el plano político-social, la Constitución de Montecristi dentro del Estado intercultural y plurinacional, estructuró una democracia conformada por tres dimensiones o tipos de democracias: representativa, directa y comunitaria, tal como se puede apreciar en su artículo 95 cuando señala que la “participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.” (Ecuador, Asamblea Constituyente , 2008)

Tomando en cuenta la interculturalidad y plurinacionalidad del Estado ecuatoriano, debemos comprender que la democracia ecuatoriana actual no se asienta sólo en las instituciones de la democracia directa y representativa, sino que incluye los conocimientos, cosmovisiones y sobre todo las luchas de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, montubios y afroecuatorianos que

generaron una forma complementaria a ellas como es la democracia comunitaria, reconocida en el inciso final del artículo 95 de la Constitución.

Cabe mencionar que ni la Constitución, ni la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador y la doctrina jurídica (constitucional o electoral) han realizado un ejercicio por conceptualizar y determinar con claridad a este tipo de democracia denominada comunitaria.

No se ha dado un desarrollo normativo de la democracia comunitaria a nivel legal en los 393 artículos del Código de la Democracia, que pueda responder esta inquietud, encontrando únicamente términos generales como: “pueblos, nacionalidades y comunidades”, “interculturalidad”, “plurinacionalidad”, “circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias”, “promover la formación cívica y democrática incorporando el principio de interculturalidad”.

Es necesario partir de los derechos a la libre determinación para definir qué se entiende por democracia comunitaria en el contexto ecuatoriano, al territorio, y la integridad cultural. Estos derechos posibilitan a los colectivos antes señalados, el ejercicio del autogobierno dentro de sus territorios, la organización y resolución de conflictos y el bienestar de sus necesidades comunes.

La democracia comunitaria se basa en la participación ciudadana como una práctica cotidiana de cada uno de los miembros que conforman una comunidad rural (sean estos hombres, mujeres, jóvenes, niños, adultos mayores), en la toma de decisiones para la convivencia diaria de sus miembros, así como en la autogestión de los asuntos de interés común, con el objetivo constante de alcanzar o lograr el bienestar común o el buen vivir, anteponiéndose al beneficio individual. Como lo indica (Alán Patzi, 2012):

En la forma comunitaria de la política, la soberanía social no se delega, sino que se ejerce directamente. No se parte de un hecho contractual de entrega (e hipoteca) de la voluntad individual, sino que los mecanismos de gestión del asunto común se construyen a partir de los acuerdos entre sujetos concretos que comparten actividades y destinos (Espinoza, 2009).

Según lo expuesto la democracia comunitaria es una de las tres formas de democracia reconocidas en la Constitución Política del Estado, y se ejerce mediante las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y

montubios. Adicionalmente se sustenta en el reconocimiento constitucional, en el marco de la unidad del Estado Ecuatoriano, de su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, sus instituciones y la consolidación de sus entidades territoriales. En el marco de la democracia comunitaria el poder o la decisión no está centrada en el individuo o en grupos reducidos de personas, sino en la colectividad, quien asume o ejerce directamente el poder, sin delegación. El representante de un colectivo sólo expresa la decisión adoptada por la colectividad en una deliberación sea ésta una asamblea, junta comunal u otros mecanismos de deliberación colectiva.

La democracia comunitaria es el mecanismo por el cual participan hombres y mujeres dentro de sus localidades, en igualdad de condiciones, para asumir cargos, tareas y responsabilidades de carácter colectivo que benefician a sus pueblos, ejerciéndola por medio del consenso y la participación de sus integrantes, a través de instrumentos ancestrales propios de su cultura como las asambleas comunales, cabildos, entre otros instrumentos de diálogo comunitario y toma de decisiones como lo indica la Corte Interamericana de Derecho Humanos (CIDH) en su sentencia del caso Yatama vs. Nicaragua del 23 de junio de 2005, al desarrollar sus consideraciones en base a un peritaje antropológico:

YATAMA [organización política del pueblo indígena miskitu de Nicaragua] se formó con el fin de “promover el autogobierno comunal, por medio de la democracia comunitaria, y en particular, para la defensa de sus tierras comunales tradicionales” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005). Esta forma de democracia comunitaria la ejerce YATAMA aplicando los usos y costumbres de los pueblos indígenas.

La agrupación de prácticas culturales indígenas genera estos usos y costumbres es lo que se ha denominado derecho consuetudinario, el cual es obligatorio para los miembros de las comunidades, se transmite oralmente y se preserva a través de la memoria histórica y colectiva.

La Democracia Comunitaria tiene como fundamento la participación y como objetivo alcanzar el Sumak Kawsay o Buen Vivir, que tiene como objetivo el pensamiento y la institucionalidad tanto política como estatal construida desde la visión colonial, uninacional, vertical, discriminadora y homogeneizante, mantenida desde inicios de la República, que por años excluyó a los pueblos y nacionalidades

durante varios años del goce de la ciudadanía, la participación en cargos de elección popular, entre otros aspectos claramente discriminatorios.

Con respecto a las diversas formas de participación democrática de la ciudadanía, siendo una de ellas la democracia comunitaria, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del caso Yatama vs. Nicaragua del 23 de junio de 2005, indica lo siguiente:

La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005)

En los últimos años estos pueblos han cuestionado profundamente el modelo de desarrollo vigente y el tipo de democracia que ha resultado de ese modelo, ya que de ser sujetos sociales han pasado a convertirse en sujetos políticos activos, que interpelan cada vez más a sus sociedades, criticándolas como excluyentes, racistas, desconocedoras de la historia y por reusarse a aceptar la diversidad y a reconocerlos como sujetos sociales con cultura y cosmovisión diferente del modelo homogeneizador e integracionista.

En este contexto, la responsabilidad del Estado es garantizar los derechos de participación de los pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano y el pueblo montubio, mediante la adopción de medidas legislativas e institucionales que tomen en cuenta sus lenguas, costumbres, formas de organización propias; de manera que se garanticen sus derechos y que no les sean impuestas restricciones jurídicas gravosas de carácter discriminatorio y desproporcionadas en ejercicio de sus derechos de participación y que éstas no sean ajenas a sus usos, costumbres y tradiciones. (Naciones Unidas: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2012).

## **1.5 El Poder Ciudadano**

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana en su Art. 29. -Manifiesta que el poder ciudadano es el resultado del proceso de la participación individual y colectiva de las ciudadanas y ciudadanos de una comunidad, quienes, de manera protagónica participan en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos; así como, en el control social de todos los niveles de gobierno, las funciones e instituciones

del Estado, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que manejan fondos públicos, prestan servicios o desarrollan actividades de interés público, tanto en el territorio nacional como en el exterior. (Ecuador Asamblea Nacional, 2009)

### **1.8. Ciudadanía**

Es una condición de una persona por la que esta es validada como miembro de un territorio, nación y país.

La ciudadanía es la condición mediante la cual un individuo se integra a una sociedad jurídicamente organizada adquiriendo derechos y obligaciones

El termino deriva de la expresión latina “civis”, es decir, “ciudad”, circunstancia que se explica si se considera que en la antigüedad las comunidades jurídicamente organizadas se desarrollaban en las ciudades.

Ciudadanía se refiere al conjunto de derechos y deberes a los cuales el ciudadano o individuo está sujeto en su relación con la sociedad en que vive. El término ciudadanía proviene del latín civitas, que significa 'ciudad' (Significados.com, 2018)

La ciudadanía es la condición de pertenencia de un individuo (ciudadano) a una sociedad o comunidad organizada. Por lo tanto, la cualidad de ser ciudadano de un Estado consiste en un vínculo jurídico que une al individuo con el Estado y supone la obtención de una serie de obligaciones (como respetar las normas jurídicas y las normas de convivencia de esa sociedad) y derechos políticos (como el derecho de voto y otros derechos para participar en los asuntos del Estado) (Conceptos Juridicos.com, 2020).

### **1.9. Silla Vacía**

Es el mecanismo de participación a través del cual la ciudadanía por medio de un representante elegido en las Asambleas Ciudadanas ocupa un lugar en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, sea en el ámbito parroquial, municipal o provincial, con el propósito de participar en el debate y la toma de decisiones (voz y voto), sobre asuntos de interés general, este concepto en forma general es lo que la mayoría de ciudadanos entiende del tema, dejando una brecha extensa en el campo de su aplicación.

Las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente.

## Base Legal

Constitución de la República. - Art. 101.- Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones.

LOPC. - Sección III. de la Silla Vacía. Art. 77.- De la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados. - Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones la convocatoria a las sesiones se publicará con la debida anticipación.

En las asambleas locales, cabildos populares o audiencias públicas, se determinará la persona que deberá intervenir en la sesión de acuerdo con el tema de interés de la comunidad, quien se acreditará ante la secretaría del cuerpo colegiado. Su participación en la sesión se sujetará a la ley, ordenanzas y reglamentos de los gobiernos autónomos descentralizados. La persona acreditada que participe en los debates y en la toma de decisiones lo hará con voz y voto. En el caso de que las personas acreditadas representen posturas diferentes, se establecerá un mecanismo para consensuar su voto. No obstante, si no se lograra llegar a consenso alguno, en el tiempo determinado en la sesión, solo serán escuchadas sin voto. El gobierno autónomo descentralizado mantendrá un registro de las personas que soliciten hacer uso del derecho a participar en la silla vacía, en cual se clasificará las solicitudes aceptadas y negadas.

COOTAD. El artículo 303 inciso cuatro del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establece: “La ciudadanía, en forma individual o colectiva, tiene derecho a participar en las audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, la ley y demás normativa; además, podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto de interés de la circunscripción territorial y revocatoria del mandato en el marco de lo dispuesto en la Constitución y la ley”.

El Art. 304 del COOTAD, ordena: Sistema de participación ciudadana. - Los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias.

Los artículos 311 inciso primero del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en concordancia con el artículo 77 inciso primero de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, se establece: “Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por un representante de la ciudadanía en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones en asuntos de interés general.

La publicación del noticiero impreso Metro “Silla Vacía dará voz y voto al ciudadano”, explica que lo fundamental es que la ciudadanía tome parte de las decisiones que le afectan en su calidad de vida (Ochoa, 2015); y, enfatiza que para evitar el miedo a la participación ciudadana, hay que establecer mecanismos claros, por cuanto ésta implica una responsabilidad ciudadana y democrática, pues el ciudadano participante tendrá los mismos derechos y obligaciones que el concejal, sujeto a responsabilidad administrativa, civil y penal.

#### **1.10.1 Responsabilidades**

La segunda parte de art. 311 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización -COOTAD, establece que las personas que participen en el debate y en la toma de decisiones en asuntos de interés general en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente.

#### **1.10.1 Responsabilidad Administrativa**

Existe responsabilidad administrativa por todo perjuicio o daño causado a terceros por la acción u omisión de un acto administrativo. La responsabilidad administrativa es propia de quienes ejercen cargos directivos, de quienes toman decisiones que luego causan los perjuicios, y son las consecuencias jurídicas de sus actos las que configuran la responsabilidad administrativa la que bien puede tener implicaciones penales o civiles.

En conclusión, la responsabilidad en el ámbito administrativo a la cual podrían estar expuestos los ciudadanos que, en el ejercicio de su derecho constitucional de participación en las sesiones de los GADMUR, ocupando la “Silla Vacía” en los asuntos de interés público, siempre y cuando lo hayan hecho uso del derecho al voto, estaría dada por los efectos jurídicos que emanen de sus actos u omisiones culposas o intencionales.

### **1.10.2 Responsabilidad Civil**

Se denomina responsabilidad civil a la circunstancia en virtud del cual, una persona causa daño a otro, surge a su cargo la obligación de reparar o indemnizar tales daños. Las normas legales que regulan la responsabilidad civil tienen por finalidad establecer criterios que permitan determinar, ante un hecho que ha ocasionado daños, si éstos deben ser soportados por la víctima o por el tercero que los ha causado.

Por lo que la responsabilidad civil aplicable a quienes ocupen la “Silla Vacía” por sus acciones u omisiones, desempeñándose como representantes de la ciudadanía, es reparar el daño causado a otra persona, no sólo a la propia persona perjudicada directamente, sino también cuando es ocasionado por personas o cosas dependientes de ella; en resumidas cuentas la responsabilidad civil se refiere a los daños y perjuicios a los que estarían obligados por ley a pagar luego del respectivo proceso.

### **1.10.3 Responsabilidad Penal**

Es la consecuencia jurídica al existe violación de la ley, realizada por una persona imputable o inimputable que lleva a término actos previstos como ilícitos, lesionando o poniendo en peligro un bien material o la integridad física de las personas.

Para este estudio respecto a la responsabilidad penal atribuible a las personas cuando hayan hecho uso del derecho al voto en la toma de decisiones en los asuntos de interés público, en las sesiones de los GADMUR, ocupando la “Silla Vacía; es un tema muy amplio para debatir, por la siguiente consideración: existe el riesgo que el representante de la ciudadanía habiendo votado a favor de la aprobación del Presupuesto cantonal para un año determinado, en el cual posteriormente se detectó

un desfase de cierta cantidad de dólares, ¿las sanciones también deberían asumir los que, ejerciendo su derecho al voto, ocupando la Silla Vacía”. ¿Sería procedente la imputación penal por peculado? Es necesario ahondar el estudio sobre este tema, se ha observado que por desconocimiento de la normativa el delegado/a que participa con voz y voto en una primera sesión por lo regular ya no van a la siguiente en la que se aprueba el acta, siendo necesario asegurar que se presente para que pueda confirmar su intervención y su voto. Es por esto que se han dado varios criterios sobre si se, debería restringir la actuación con voto a quienes ocupen la “Silla Vacía” según los temas a tratarse.

### **1.11. Sanciones**

Es oportuno precisar que, el incumplimiento de la normativa sobre temas de participación ciudadana por parte de los funcionarios, se contempla sanciones administrativas incluso la remoción de los cargos para los funcionarios responsables por omisión incluso es causal de revocatoria de mandato de la autoridad -Art. 312 COOTAD. De igual manera lo estipula la reforma a la Ley de Participación Ciudadana.

“Art. 25 se podrá revocar el mandato a las autoridades por incumplimiento del plan de trabajo, de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana y las demás funciones y obligaciones establecidas en la Constitución de la República y la ley correspondiente a cada una de las dignidades de elección popular. ”.

#### **1.11.1 Sanción Administrativa**

Las sanciones administrativas son de carácter correctivas que se aplican después de agotar las instancias de control, con el propósito de reprimir las inobservancias e incumplimiento de la ley; además son de carácter disuasiva ya que restringen la conducta que impiden el mejor desempeño del servidor público, y por último son de carácter preventivas ya que buscan intimidar a los infractores, hay dos tipos de sanción la multa y la destitución.

#### **1.11.2 Sanción Política**

Cuando se habla de sanción política nos referimos a la revocatoria del mandato siendo este un mecanismo de democracia participativa por el cual los ciudadanos ejercen su soberanía con el fin de revocar o retirar de un cargo a un funcionario de elección popular, siendo una Institución jurídico-política que significa: revocar, revocatoria, y revocación. Estos términos tienen un sentido jurídico amplio,

vinculado tanto al campo del Derecho Público, específicamente al Derecho Político y Constitucional, siendo este ámbito el que interesa para entender el fundamento de esta institución.

## CAPÍTULO II

### 2 METODOLOGÍA

#### 2.1. Metodología de Investigación

La investigación se realizó desde un enfoque crítico positivo, de carácter cualicuantitativo, el mismo que tuvo la modalidad de bibliográfica-documental, ya que en la investigación se revisó información contenida en normas y cuerpos legales; así como también de libros, revistas, ensayos y tesis, tanto físicas como obtenidas a través de medios electrónicos fiables. La recopilación de normativa sobre la participación ciudadana y la silla vacía en las sesiones legislativas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Rumiñahui permitió determinar, el fundamento legal existente en la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y las Ordenanzas Municipales emitidas por el GAD antes mencionado para el funcionamiento del mecanismo de la silla vacía, por otro lado se obtuvo datos a partir del trabajo de campo realizado por el investigador en el GAD, de Rumiñahui.

La investigación bibliográfica es clave en el desarrollo del conocimiento, ya que sistematiza, descubre y aporta nuevo conocimiento dando respuesta a la pregunta de investigación que le dio origen. Este tipo de investigación no se limita a recolectar datos, resumirlos y presentarlos, tampoco a abordar de manera general y superficial el tema de investigación. La realización de un trabajo de investigación bibliográfica debe recorrer diversos caminos que en ocasiones son difíciles de sortear, tanto por el exceso de optimismo como por la desesperación que se deriva de la complejidad del problema en estudio, así como por los grandes hoyos negros del conocimiento.

Es un proceso que a partir del análisis de documentos tiende a buscar y descubrir las relaciones que hay alrededor de cierto fenómeno, proceso o problema de estudio, con objeto de comprender su dinámica de interrelación entre las variables o los elementos, en términos teóricos, conceptuales y empíricos.

En la ejecución del proyecto de investigación se usarán los siguientes métodos:

**Método Deductivo.** – Permitirá el estudio y esclarecimiento de conceptos generales para poder llegar a aspectos específicos o particulares de la investigación. Método Inductivo: Nos facilitará construir conceptos generales a partir de aspectos particulares de la investigación. Este método se utilizó ya que se basa de lo general de la Política Pública, la Participación Cuidada hasta llegar al mecanismo de la silla vacía, el mismo que se aplica de forma específica a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

**Método Histórico.** - Permitirá identificar el origen de la silla vacía como mecanismo de participación, determinar la necesidad de una ordenanza que determine los lineamientos para que esta funcione. Posteriormente se empleará el método deductivo que permite identificar el problema, partiendo del concepto de participación ciudadana, la participación directa de la comunidad interesada en la decisión que toman los GAD.

**Método Analítico** – Sintético: Se utiliza para realizar un análisis global tanto de la problemática planteada e información recopilada, para sintetizarlos en conceptos, ideas y resultados que se obtengan en el transcurso de la investigación.

**Método Científico.** - Pretende obtener datos técnicos sujetos de comprobación científica, estos datos los podemos recopilar en bases de datos, libros, investigaciones, revistas, publicaciones en la prensa, en la fuente web, entre otros. Con la finalidad de presentar en la investigación criterios ciertos que sean lo suficientemente entendibles, fundamentados y verificables.

**Método de Investigación Aplicada.** - Está enfocada para solucionar el problema real, concreto y cotidiano de que el GADMUR no dispone de la ordenanza adecuada para aplicar el mecanismo de la “Silla Vacía”, teniendo por ende mayor compromiso con la realidad inmediata y su aplicación.

**Investigación cualitativa.** - En vista que se trata de normativa legal, es el tipo de investigación que se interesa en el significado de las cosas y en la interpretación que puede hacerse de ellas, por lo que sus variables rara vez involucran cifras o datos estadísticos, tanto como argumentos y reflexiones.

**Investigación cuantitativa.** – Se aplica en vista que se puede cuantificar las entrevistas y tabulación de datos que se realicen a los Dirigentes barriales con el objetivo de determinar la aplicación del mecanismo de la “Silla Vacía”, se ocupa de temas medibles o mensurables, es decir, expresables en términos matemáticos, porcentuales u objetivos, por lo que suele interesarse por las magnitudes, objetivamente, sin tener en cuenta significados, sólo relaciones y proporciones.

**Investigación descriptiva o estadística.** - Consiste en la recaudación de información mediante encuestas que son indispensables realizar a los Dirigentes barriales y Concejales sobre la aplicación del mecanismo de la “Silla Vacía”, esta información luego será procesada para obtener datos estadísticos que confirmen tendencias, propensiones o frecuencias.

### **2.1.3. Técnicas e Instrumentos de recolección de Información**

Los instrumentos de recolección de información empleados en el trabajo de investigación han sido fundamentalmente libros, tesis, artículos y cuerpos normativos nacionales, por otro lado, las técnicas utilizadas fueron la entrevista, la encuesta y el análisis doctrinario, de ello se lo realizó en consideración de la propia naturaleza de la temática materia de investigación.

### **2.1.4. Población y Muestra**

Para el universo a investigar se considera a los 104 dirigentes barriales que se encuentran registrados en la lista que dispone la Dirección de Participación Ciudadana del GADMUR, por criterio personal se tomó como muestra el 40% del total de universo, lo que corresponde a 42 personas.

#### **Cálculo de muestra**

$$\text{muestra} = 104 * 40\%$$

$$\text{muestra} = 41,6$$

## 2.2 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

### 2.2.1 Técnicas

Las Técnicas a utilizadas en el desarrollo del presente trabajo son:

**Documental.** - Se utilizó para acceder a la doctrina jurídica, así como a los cuerpos legales que se relacionan con el tema de investigación propuesto, basándose en la normativa vigente, como la Constitución, el Código Orgánico Territorial Autónomo Descentralizado, Ley de Participación Ciudadana, Revistas y Documentales Jurídicos.

**De Campo.** - La Investigación de Campo, mediante la aplicación de los diferentes métodos y técnicas estuvo encaminada a conseguir información apreciable y fehaciente, para concebir, comprobar, corregir o emplear el conocimiento dentro de la estructura de la presente tesis.

Con relación a la temática tratada a cerca de la figura de la Silla Vacía, el campo de aplicación de las entrevistas y encuestas se enfocó en primer lugar a los Dirigentes Barriales del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Rumiñahui, por tratarse de una temática en la cual estos podrán convertirse en representantes y cumplirán un papel protagónico en el proceso de la utilización de esta figura de participación ciudadana.

Otro medio del cual nos serviremos para la realización del proceso de investigación con relación a las entrevistas estará dirigido a las autoridades del Gobiernos Autónomos Descentralizados del Cantón Rumiñahui, estos son los concejales, como coprotagonistas en estos procesos de participación ciudadana, con la finalidad de recoger sus criterios en relación a la materia abordada.

El formulario de encuestas y entrevistas está estructurado a través de cierto número de preguntas orientadas a brindar los datos necesarios para la verificación de los objetivos oportunamente planteada, por lo cual son confiables y válidos.

Después de las entrevistas y encuestas, se elaborarán las tablas de frecuencia, la representación gráfica de los dos instrumentos utilizados con el objeto de obtener parámetros estadísticos.

## **Diseño de Investigación**

El desarrollo de este trabajo se realizará con el diseño exploratorio y descriptivo, con base en que se examina un problema poco estudiado como la Silla Vacía en Rumiñahui, pero representa una primera aproximación al problema además se va a describir o detallar las condiciones que debe cumplir la participación ciudadana y la acreditación del representante para la silla vacía para eventualmente verificar las hipótesis.

## **Encuestas**

Se realizó encuestas a los 42 (cuarenta y dos) dirigentes barriales pertenecientes a las parroquias que conforman el cantón Rumiñahui, los cuales representan la muestra equivalente a un 40%, del total del universo que es de 104 (ciento cuatro) dirigentes barriales para ser encuestados respecto a su derecho a ocupar la “Silla Vacía” en las sesiones del GADMUR, lo que para ellos representaría su voz y voto para la toma de decisiones de la autoridad frente a sus necesidades como comunidad.

## **Entrevista**

Se aplicó a los 7 (siete) concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui-GADMUR, con la finalidad de conocer el interés que tienen, las autoridades de implementar la participación ciudadana a través del mecanismo de la silla vacía.

A continuación, se muestra de forma individual y la respectiva tabulación de datos de los resultados y análisis de las encuestas, realizadas a los dirigentes barriales, así como las entrevistas realizadas a los miembros del consejo municipal de Rumiñahui:

## 2.3 Resultado y análisis de encuestas, realizadas a dirigentes barriales

### Pregunta No 1

¿Tiene conocimiento sobre los derechos de participación ciudadana?

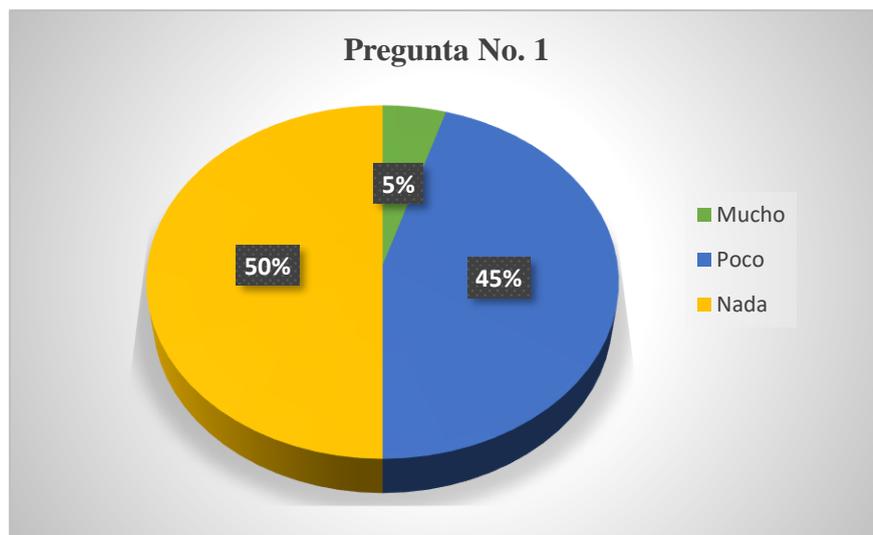
### Cuadro No 1

Título: Respuesta a la pregunta No 1

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	2	5%
Poco	19	45%
Nada	21	50%
Total	42	100%

Fuente: Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

### Gráfico No 1



### Análisis

Según la encuesta hemos comprobado que el 5% (cinco por ciento) conoce los derechos de participación ciudadana; el 45% (cuarenta y cinco por ciento) manifiesta conocer alguno de ellos y el 50% (cincuenta por ciento) de la población encuestada no conoce absolutamente estos derechos.

## Pregunta No 2

¿Usted cree que los derechos de participación ciudadana permiten su intervención en la toma de decisiones en el GADMUR?

### Cuadro No 2

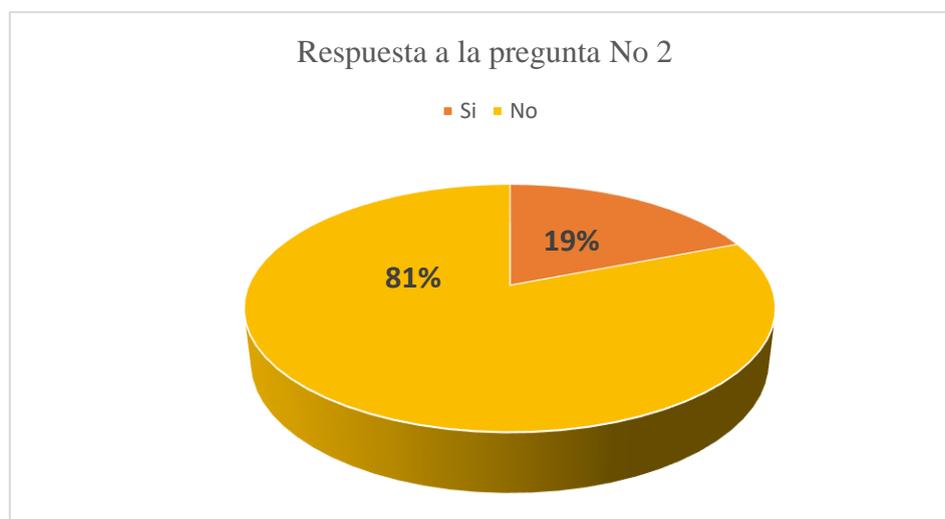
Título: Respuesta a la pregunta No 2

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	8	19%
No	34	81%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

### Gráfico No 2

Título: Respuesta a la pregunta No 2



### Análisis

De la totalidad de la muestra encuestada el aproximadamente el 19% (diecinueve por ciento) considera que el ejercicio de los derechos de participación ciudadana permitirá intervenir de mejor manera en la toma de decisiones; mientras que el 81% (ochenta y uno por ciento) señala que no influye.

### Pregunta No 3

¿Cree usted que en el cantón Rumiñahui, existe la adecuada socialización por parte de las autoridades sobre los derechos de participación ciudadana?

### Cuadro No 3

Título: Respuesta a la pregunta No 3

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	0	0%
Poco	13	31%
Nada	29	69%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

### Gráfico No 3

Título: Respuesta a la pregunta No 3



### Análisis

Del universo de personas encuestadas se establece que hay poca socialización de los derechos de participación ciudadana por parte del GADMUR, es así que el 69% (sesenta y nueve por ciento) indica que la socialización es prácticamente nula; mientras que el 31% (treinta y uno por ciento) afirma lo contrario.

#### Pregunta No 4

¿Conoce usted sobre el mecanismo de la “Silla Vacía”?

#### Cuadro No 4

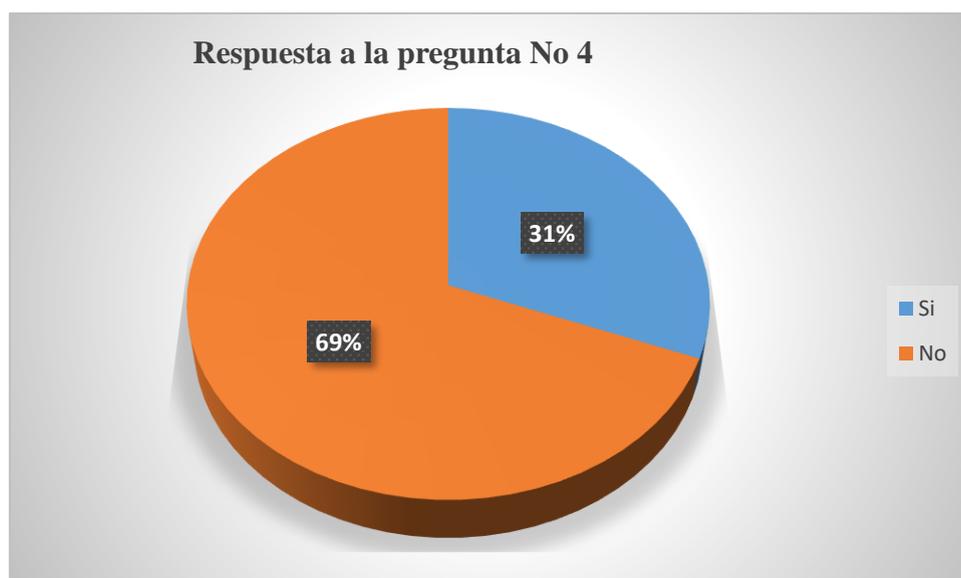
Título: Respuesta a la pregunta No 4

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	13	31%
No	29	69%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

#### Gráfico No 4

Título: Respuesta a la pregunta No 4



#### Análisis

Respecto a la “Silla Vacía” existe poco conocimiento; es así que un 31% (treinta y uno por ciento) dice conocer algo sobre esta temática, en contraste el 69% (sesenta y nueve por ciento) no conoce absolutamente nada sobre este mecanismo de participación ciudadana, por lo que es necesario reglamentar esta figura para que la ciudadanía pueda participar en la toma de decisiones.

### Pregunta No 5

¿Sabe usted si en las sesiones del GADMUR implementan la “Silla Vacía”?

### Cuadro No 5

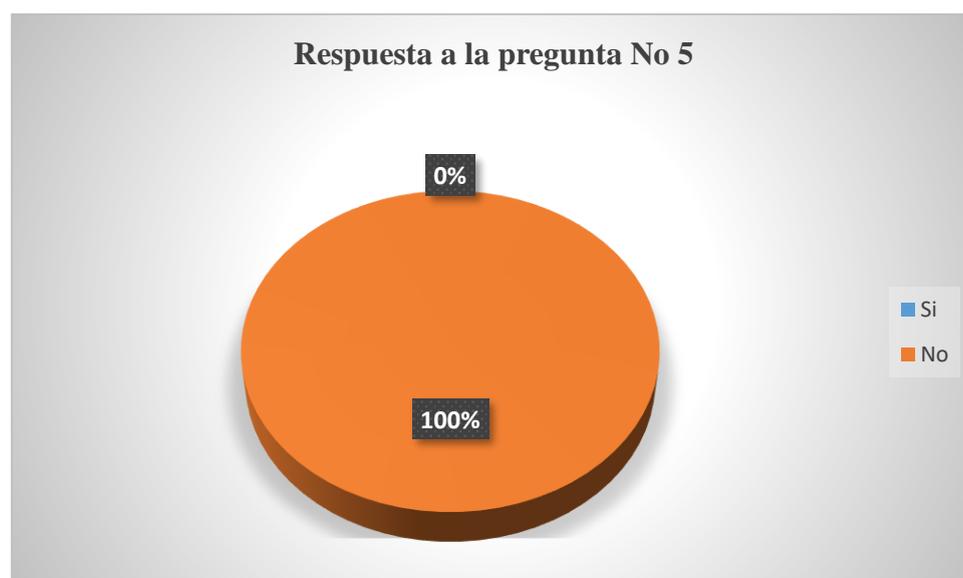
Título: Respuesta a la pregunta No 5

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	0	0%
No	42	100%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

### Gráfico No 5

Título: Respuesta a la pregunta No 5



### Análisis

La totalidad de encuestados coinciden en manifestar que no existe la implementación de la “Silla Vacía” en el GADMUR; haciéndose necesaria la implementación de esta herramienta de participación ciudadana.

### Pregunta No 6

¿Ha ocupado alguna vez la “Silla Vacía”?

### Cuadro No 6

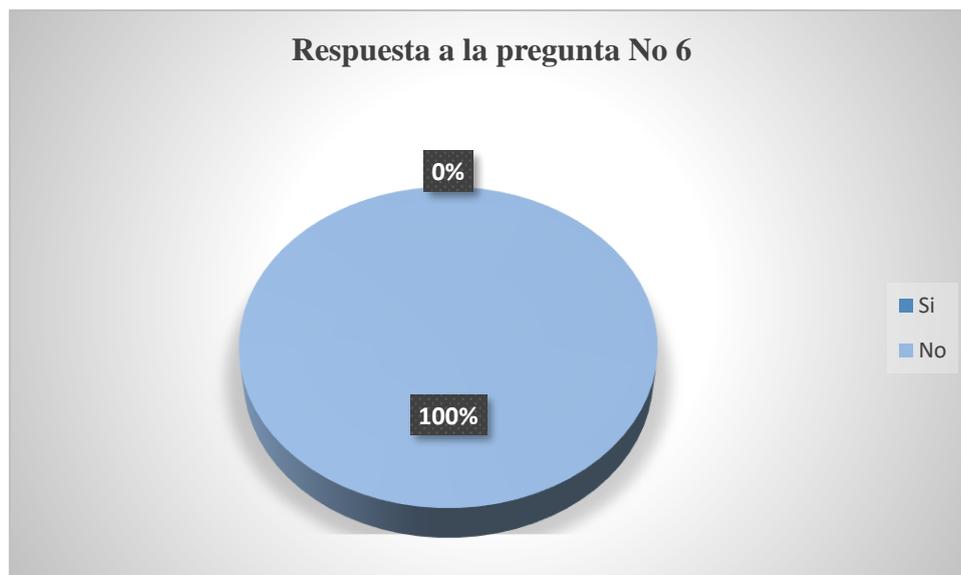
**Título:** Respuesta a la pregunta No 6

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	0	0 %
No	42	100%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

### Gráfico No 6

**Título:** Respuesta a la pregunta No 6



### Análisis

Según los resultados el 100 % (cien por ciento) de los encuestados no han ejercido este derecho; convirtiéndose en imperiosa e inmediata la reglamentación de este mecanismo de participación ciudadana en el cantón Rumiñahui.

### Pregunta No 7

¿Estaría usted de acuerdo en aportar al desarrollo de su cantón desde la “Silla Vacía”?

### Cuadro No 7

Título: Respuesta a la pregunta No 7

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	42	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

### Gráfico No 7

Título: Respuesta a la pregunta No 7



### Análisis

El 100% (cien por ciento) de las personas encuestadas señalan que su deseo es aportar al desarrollo de su jurisdicción desde la “Silla Vacía”.

**Pregunta No 8**

¿Le gustaría conocer más sobre el mecanismo participativo denominado “Silla Vacía”?

**Cuadro No 8**

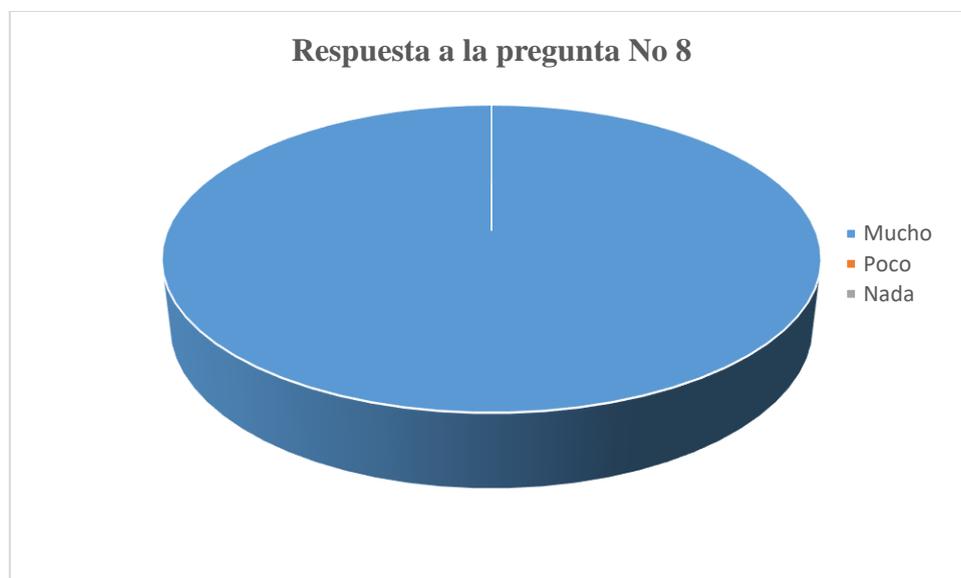
**Título:** Respuesta a la pregunta No 8

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	42	100 %
Poco	0	0 %
Nada	0	0 %
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

**Gráfico No 8**

**Título:** Respuesta a la pregunta No 8

**Análisis**

Del universo de ciudadanas/os encuestados el 100% (cien por ciento) dice estar ávidos de conocer sobre este novedoso mecanismo la “Silla Vacía”.

### Pregunta No 9

¿Conoce usted que es un Gobierno Autónomo Descentralizado?

### Cuadro No 9

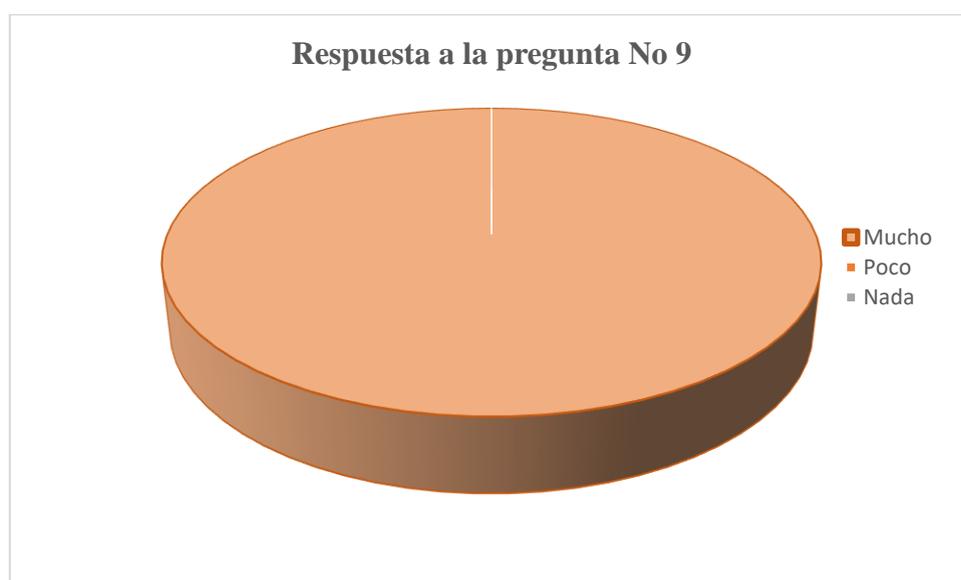
Título: Respuesta a la pregunta No 9

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	42	100 %
Poco	0	0 %
Nada	0	0%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

### Gráfico No 9

Título: Respuesta a la pregunta No 9



### Análisis

De la totalidad de la muestra encuestada el 100% (cien por ciento) indica conocer con suficiencia, lo que significa que es un GAD y cuáles son sus funciones.

### Pregunta No 10

¿Ha tenido la oportunidad de ser escuchado/a por las autoridades del GADMUR?

### Cuadro No 10

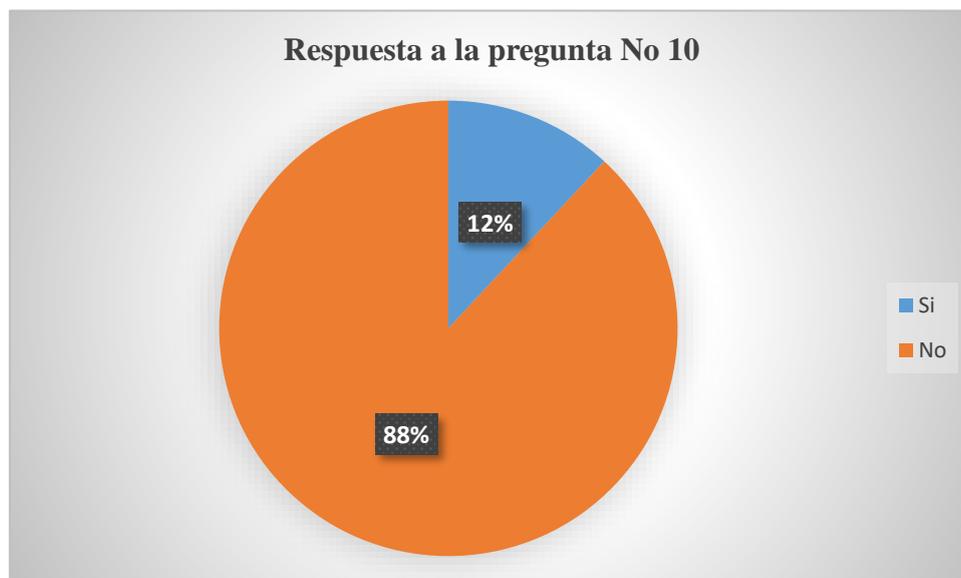
Título: Respuesta a la pregunta No 10

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	5	12.%
No	37	88 %
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui.

### Gráfico No 10

Título: Respuesta a la pregunta No 10



### Análisis

Respecto a la interrogante, el 88% (ochenta y ocho por ciento) manifiesta no haber tenido esa oportunidad, mientras que el restante 12% (doce por ciento) dice si haber sido escuchados, esto refleja la necesidad impostergable de aplicar la Silla Vacía para que toda la ciudadanía a su tiempo sea escuchada.

## 2.4 Tabulación y análisis de entrevistas, realizadas a las autoridades del GADMUR

### Pregunta No 1

¿Conoce usted los mecanismos de Participación Ciudadana?

### Cuadro No 1

Título: Respuesta a la pregunta No 1

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	2	28%
Poco	3	43%
Nada	2	29%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

Fuente: Entrevista a Autoridades de elección popular del GADMUR.

### Gráfico No 1

Título: Respuesta a la pregunta No 1



### Análisis

De la totalidad de Autoridades del GADMUR, se desprende que un 28% (veinte y ocho por ciento) conoce los mecanismos de participación ciudadana, el 43 % (cuarenta y tres por ciento) manifiesta conocer alguno de ellos; mientras que el 29% (veinte y nueve por ciento) señala no conocer nada al respecto.

## Pregunta No 2

¿Conoce las normativas legales respecto al mecanismo “Silla Vacía”?

### Cuadro No 2

Título: Respuesta a la pregunta No 2

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	2	28%
Poco	3	43%
Nada	2	29%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

Fuente: Entrevista a las Autoridades del GADMUR.

### Gráfico No 2

Título: Respuesta a la pregunta No 2



### Análisis

Del universo de Autoridades de elección popular del GADMUR, entrevistadas, se puede apreciar que un 28% (veinte y ocho por ciento) tiene un conocimiento aceptable sobre las normativas, el 42% (cuarenta y dos por ciento) tiene un conocimiento limitado sobre estas normativas, mientras que el 29% (veinte y nueve por ciento) restante desconoce totalmente las normativas.

### Pregunta No 3

¿Conoce usted en que consiste el mecanismo de participación ciudadana denominado “Silla Vacía”?

### Cuadro No 3

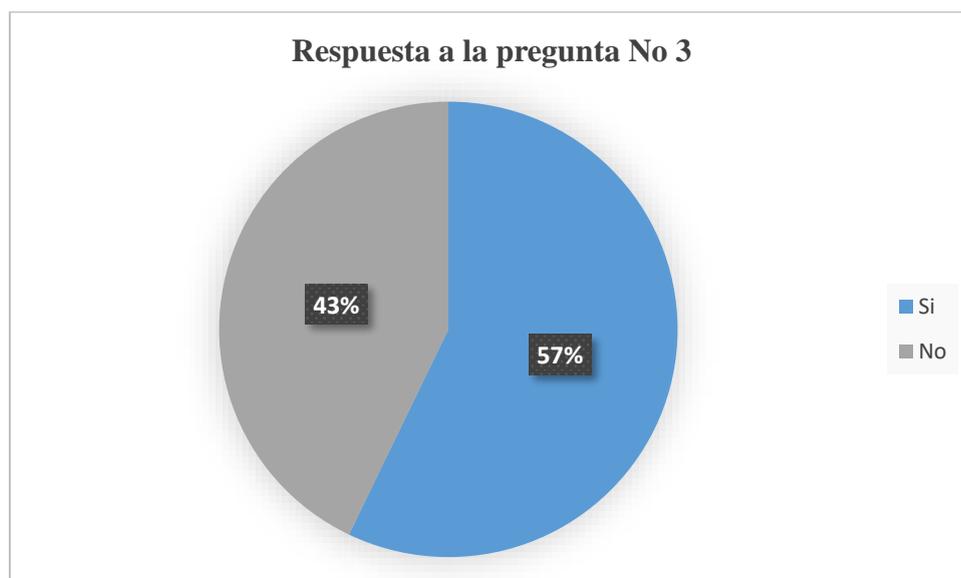
Título: Respuesta a la pregunta No 3

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	4	57%
No	3	43%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

Fuente: Entrevista a las Autoridades del GADMUR.

### Gráfico No 3

Título: Respuesta a la pregunta No 3



### Análisis

Respecto a esta interrogante apreciamos que el 57% (cincuenta y siete por ciento) conoce sobre el tema, mientras que el 43% (cuarenta y siete por ciento) no lo conoce.

#### Pregunta No 4

¿Cree usted que se debe implementar un reglamento para el uso correcto del mecanismo participativo conocido como; ¿la "Silla Vacía"?

#### Cuadro No 4

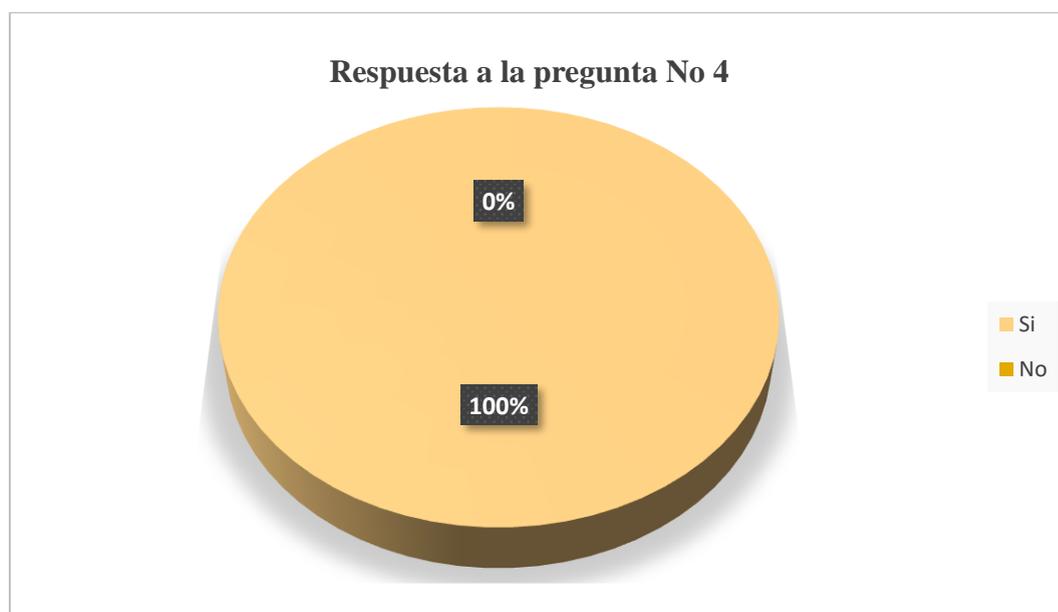
Título: Respuesta a la pregunta No 4

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	7	100
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

Fuente: Entrevista a las Autoridades del GADMUR.

#### Gráfico No 4

Título: Respuesta a la pregunta No 4



#### Análisis

El total de entrevistados coinciden que se debe normar el uso de la "Silla Vacía" en el GADMUR.

### Pregunta No 5

¿Considera usted, que la aplicación de la “Silla Vacía” contribuirá en el ejercicio de los derechos de participación de los ciudadanos/os, en el GADMUR?

### Cuadro No 5

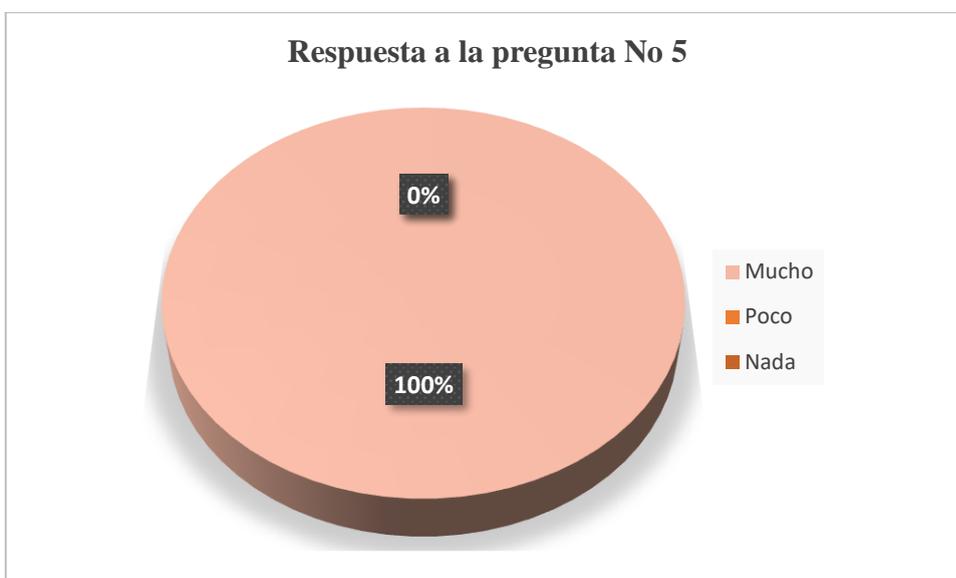
**Título:** Respuesta a la pregunta No 5

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	7	100%
Poco	0	0%
Nada	0	0%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Entrevista a las Autoridades del GADMUR.

### Gráfico No 5

**Título:** Respuesta a la pregunta No 5



### Análisis

La totalidad de entrevistados señalan que esta herramienta de participación ciudadana permitirá el correcto ejercicio de estos derechos.

### Pregunta No 6

¿Cree usted que es el momento oportuno para exigir la implementar el mecanismo la “Silla Vacía” en el GADMUR?

### Cuadro No 6

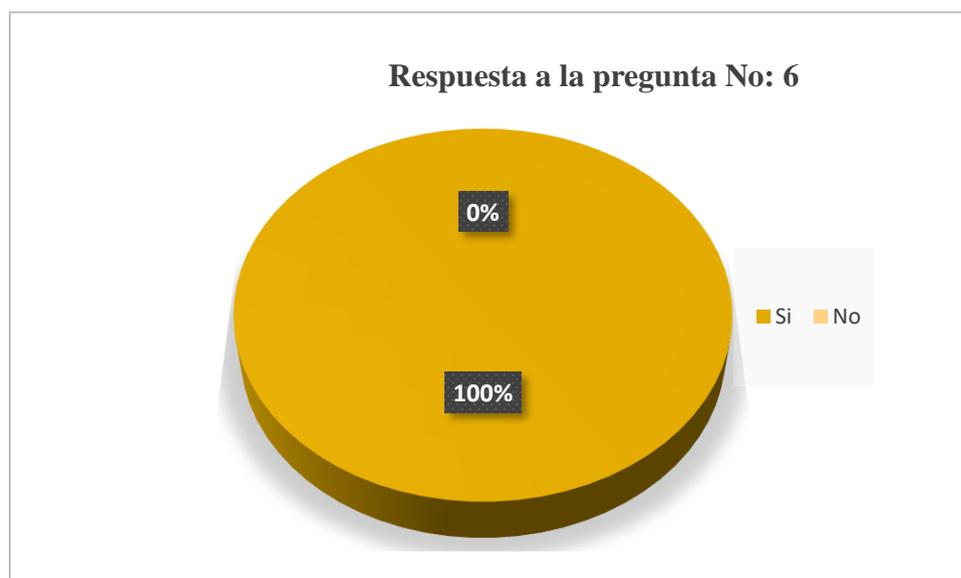
**Título:** Respuesta a la pregunta No: 6

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
S	7	100%
N	0	0%
<b>Tota</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Entrevista a las Autoridades del GADMUR.

### Gráfico No 6

**Título:** Respuesta a la pregunta No: 6



### Análisis

Todas las autoridades entrevistadas coinciden en manifestar que es imperativa e inmediata la reglamentación y aplicación de la “Silla Vacía”.

### Pregunta No 7

¿Cree usted que la no aplicación de la “Silla Vacía” vulnera los derechos de participación a los ciudadanos/as?

### Cuadro No 7

**Título:** Respuesta a la pregunta No: 7

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	7	100%
Poco	0	0%
Nada	0	0%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Entrevista a las Autoridades del GADMUR.

### Gráfico No 7

**Título:** Respuesta a la pregunta No 7



### Análisis

El ciento por ciento de entrevistados señalan que de no aplicarse la “Silla Vacía” se estaría vulnerando los derechos de participación de sus conciudadanos.

### Pregunta No 8

¿Según su criterio considera, que la aplicación de la “Silla Vacía” contribuirá a ampliar la influencia de la ciudadanía para que en el GADMUR se desarrolle políticas y acciones que respondan a sus intereses?

### Cuadro No 8

**Título:** Respuesta a la pregunta No 8

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Much	6	86%
Poc	1	14%
Nad	0	0%
<b>Tota</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Entrevista a las Autoridades del GADMUR.

### Gráfico No 8

**Título:** Respuesta a la pregunta No 8



### Análisis

Respecto a la interrogante planteada un 86% (ochenta y seis por ciento) concluye que este mecanismo la “Silla Vacía” si contribuye a que se haga realidad los intereses ciudadanos, en contraste el 14% (catorce por ciento) considera que no.

### Pregunta No 9

¿Conoce usted cuales son las sanciones para las autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que omitan reglamentar los procedimientos para el uso de los mecanismos de participación ciudadana?

### Cuadro No 9

Título: Respuesta a la pregunta No: 9

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	2	28%
Poco	3	42%
Nada	2	29%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

Fuente: Entrevista a las Autoridades del GADMUR.

### Gráfico No 9

Título: Respuesta a la pregunta No: 9



### Análisis

El 28% (veinte y ocho por ciento) tiene mayor conocimiento sobre las sanciones, el 42% (cuarenta y dos por ciento) conoce limitadamente respecto a dichas sanciones, mientras que el restante 29% (veinte y nueve, por cierto) no conoce absolutamente, con estos resultados se denota que se debe realizar una capacitación respecto a esta temática.

## **2.5 Técnicas para el procesamiento y análisis de datos**

Para el procesamiento de datos se utilizó el programa Microsoft Office Excel, que nos permitió elaborar los porcentajes, gráficos y cuadros estadísticos.

Se tabuló la información obtenida mediante los instrumentos utilizados en la presente investigación. Se utilizó las técnicas de porcentaje para la comprobación de la idea a defender por el investigador. Se realizó el análisis de las preguntas formuladas para la encuesta.

## **2.6 Conclusiones parciales del capítulo**

Analizado el resultado de las respuestas obtenidas tanto de las encuestas, así como de las entrevistas podemos deducir que en el cantón Rumiñahui existe gran interés y motivación para que implemente nuestra propuesta denominada: propuesta de ordenanza que regule el ejercicio de la silla vacía en el cantón Rumiñahui.

## CAPÍTULO III

### 3. PROPUESTA DE ORDENANZA

#### 3.1 Análisis Situacional

##### 3.1.1 Preámbulo

El desconocimiento sobre el mecanismo participativo de la silla vacía, por la falta de socialización por parte de las autoridades del GADMUR, hacia la ciudadanía del cantón ha resultado que su aplicación no sea practicada peor a un efectiva, siendo este espacio para que los ciudadanos propongan, discutan y tomen decisiones que sean beneficio para su territorio.

Al referirse específicamente a la “Silla Vacía “tema formulado para esta investigación, se ha observado que su aplicación es prácticamente nula en el GADMUR; por las consideraciones expuestas anteriormente, es necesario que se reglamente este mecanismo democrático de Participación Ciudadana, proporcionando mayores facilidades a los ciudadanos para que ocupen la “Silla Vacía”.

Realizando un breve análisis respecto la aplicación de esta herramienta de participación ciudadana la “Silla Vacía “en el GADMUR, que nos sirven como caso muestral para desarrollar de nuestro trabajo investigativo, coincidiremos en reiterar que existe precarización en la información y socialización de los derechos ciudadanos participativos con mayor acentuación en lo correspondiente a la “Silla Vacía “ por lo que resulta urgente que las autoridades del GADMUR reglamenten el uso de esta figura de participación ciudadana.

#### 3.2 Situación actual a resolver

Es necesario que los ciudadanos del cantón Rumiñahui participemos vivamente en la toma de decisiones y control de las actuaciones de la administración pública se acentúa cada día más, por lo que resulta obligatorio que la ciudadanía se empodere de sus derechos a la participación ciudadana establecidos en la Constitución de la República del Ecuador creada y aprobada en Montecristi, por la Asamblea Nacional Constituyente. El Art. 95 de la norma citada cual otorga a las

ciudadanas y ciudadanos en forma individual y colectiva, el derecho participar de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes”. Mientras que en la sesión tercera de la “Participación en los diferentes niveles de Gobierno”, crea entre otras, la figura de la denominada “Silla Vacía” componente elegido como tema para nuestra investigación siendo este una herramienta nueva en nuestro país, la misma que tiene como objetivo fundar una auténtica democracia equitativa, en la que las principales políticas públicas puedan diseñarse, tomando en cuenta las voces ciudadanas, lo que vuelve un dominante el dialogo permanente entre el estado y la ciudadanía.

Consideramos oportuno reglamentar el procedimiento para ejercer el mecanismo mencionado en el GADMUR, para que de forma progresiva la ciudadanía haga uso de la “Silla Vacía” participando en todos los asuntos de interés público y se cumpla con los postulados constitucionales.

Respecto de la utilización de la Silla Vacía, Herrera manifiesta: “(...) que las ciudades de Guayaquil, Ambato y Cuenca han sido terreno fértil para los diversos mecanismos participativos. Es verdad, la Silla Vacía se ha ocupado con frecuencia, pero lastimosamente, se ha empleado el mecanismo como un argumento para legitimar las posiciones de los partidos políticos y no de la ciudadanía. Más allá del déficit sobre las estadísticas oficiales de los mecanismos participativos, el trabajo de la Asociación se ha enfocado en la capacitación del contenido de la ordenanza tipo sobre el Sistema Nacional de Participación.

Según la experiencia personal de Marco Herrera, funcionario de la Dirección Técnica de la Asociación de Municipalidades del Ecuador, en una entrevista realizada el 28 de octubre de 2013 manifestó que hoy por hoy, los que asisten a la Silla Vacía son representantes de instituciones constructoras, inmobiliarias, financieras, o bien, terratenientes urbanos, quienes tienen intereses particulares. Sobre todo, porque la ciudadanía no conoce el mecanismo ni la tramitología burocrática para ocupar la Silla Vacía. De lo dicho por el funcionario, se puede inferir que la Silla Vacía ha servido para defender posiciones particulares y no intereses sociales. Herrera considera que lo importante es inmiscuir a la gente en un proceso de discusión sobre temas sociales, construir el verdadero poder popular. Desde esta perspectiva, lo fundamental del mecanismo no sería la facultad de voto, sino la presencia de las organizaciones sociales

dentro de la esfera pública con el afán de conducir la elaboración de las políticas y los planes de los GADs (Castro Montero, 2014).

### **3.3 Delegado a representar en la silla vacía**

La primera observación a la silla vacía o a la silla del pueblo, en la cual se señala la necesidad de elegir y designar a un representante ciudadano, que es elegido por la asamblea ciudadana, el mismo que adquiere responsabilidad civil y administrativa, por lo que debe demostrar las siguientes características:

- Conocer y respetar los derechos de la ciudadanía.
- Tener la capacidad de proponer agendas de desarrollo, planes, programas y políticas públicas locales.
- Tener liderazgo para promover la organización social y la formación ciudadana.
- Tener una ligera noción de presupuestos públicos y ejecución de los mismos.
- Propiciar debates, la deliberación y la concertación.
- Promover la ejecución del control social.

### **3.4 Estructura de la propuesta**

Para la aplicación de la siguiente propuesta se ha considerado necesario elaborar una ordenanza que regule el ejercicio del derecho ciudadano a ocupar la "Silla Vacía" en **las sesiones del GADMUR en los asuntos de interés público.**

### **3.5 Propuesta de ordenanza**

#### **Considerando**

Que para el ejercicio de la participación ciudadana se organizaran audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, Consejos consultivos, observatorios y en las demás instancias en que promueva la ciudadanía.

Que, en el Art. 101 de la Constitución y 311 del COOTAD dispone que: "Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la Silla Vacía, que ocupará una representante o un representante en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones".

Que, el Art. 102 de la Constitución dice que los ecuatorianos y ecuatorianas incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual o colectiva, podrán presentar sus propuestas y proyectos a todos los niveles de gobierno, a través de los mecanismos propuestos en la Constitución y la Ley.

Que el Art. 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece que "Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones". "La convocatoria a las sesiones se publicará con la debida anticipación".

Que, los artículos 1, 23 y 28 literal c) y Primera disposición transitoria de la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación del Cantón Rumiñahui establecen la responsabilidad de reglamentar el funcionamiento, y demás procedimientos del Subsistema de Silla Vacía.

En ejercicio de las atribuciones contenidas en los artículos 264 de la Constitución de la República y los artículos 54 literal a), 57 literal a) y 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

El Concejo Municipal en uso de las atribuciones que le confiere el Art. 57, literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), expide:

### **Ordenanza que regule el ejercicio de la silla vacía en el cantón Rumiñahui**

Art. 1 Ámbito. - El presente reglamento promueve la participación de las personas y colectivos en el debate y toma de decisiones en las sesiones del GADMUR, a través de las instancias y mecanismos previstos en el artículo 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

Art. 2.- Objeto. - presente ordenanza tiene por objeto promover el ejercicio de los derechos de participación ciudadana y de organización colectiva autónoma, en el GADMUR, procurando la vigencia de formas de gestión pública abiertas a la incidencia de la ciudadanía para fortalecer nuestra democracia participativa a través

del ejercicio efectivo del mecanismo participativo de la silla vacía; y fundamentalmente, hacer cumplir a la función pública lo acordado en conjunto por la ciudadanía.

Art. 3.-. Principios. - Según la legislación aplicable, el ejercicio del mecanismo de participación ciudadana de la silla vacía se rige por los principios:

- a. Igualdad. - Es el goce de los mismos derechos y oportunidades, individuales o colectivos de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, para participar en la vida pública del país; incluyendo a las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior;
- b. Interculturalidad. - Es el ejercicio de la participación ciudadana respetuoso e incluyente de las diversas identidades culturales, que promueve el diálogo y la interacción de las visiones y saberes de las diferentes culturas;
- c. Plurinacionalidad. - Es el respeto y ejercicio de la participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, conforme a sus instituciones y derecho propios;
- d. Autonomía. - Es la independencia política y autodeterminación de la ciudadanía y las organizaciones sociales para participar en los asuntos de interés público del país;
- e. Deliberación Pública. - Es el intercambio público y razonado de argumentos, así como, el procesamiento dialógico de las relaciones y los conflictos entre la sociedad y el Estado, como base de la participación ciudadana;
- f. Respeto a la diferencia.- Es el derecho a participar por igual en los asuntos públicos, sin discriminación alguna fundamentada en la etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, o de cualquier otra índole;
- g. Paridad de género. - Es la participación equitativa de las mujeres y los hombres en las instancias, mecanismos e instrumentos definidos en la presente Ley; así como, en el control social de las instituciones del Estado para lo cual se adoptarán medidas

de acción afirmativa que promuevan la participación real y efectiva de las mujeres en este ámbito;

h. Responsabilidad. - Es el compromiso legal y ético asumido por las ciudadanas y los ciudadanos de manera individual o colectiva, en la búsqueda del buen vivir;

i. Corresponsabilidad. - Es el compromiso legal y ético asumido por las ciudadanas y los ciudadanos, el Estado y las instituciones de la sociedad civil, de manera compartida, en la gestión de lo público;

j. Información y transparencia. - Es derecho al libre acceso de la ciudadanía a la información pública, en el marco de los principios de responsabilidad y ética pública establecidos en la Constitución y la ley, sin censura previa;

k. Pluralismo. - Es el reconocimiento a la libertad de pensamiento, expresión y difusión de las diferentes opiniones, ideologías políticas, sistemas de ideas y principios, en el marco del respeto a los derechos humanos, sin censura previa; y,

l. Solidaridad. - Es el ejercicio de la participación ciudadana que debe promover el desarrollo de las relaciones de cooperación y ayuda mutua entre las personas y colectivos.

m. Ética pública. - Como fortalecimiento de las relaciones sociales de servicio a la comunidad y la transparencia de todos los procesos de desarrollo y vinculación.

n. Identidad. - Es la respuesta a las preguntas quién soy, qué soy, de dónde vengo, hacia dónde voy. Con este antecedente la identidad apunta también a qué quiero ser. De esta manera podemos crear un cantón mejor armonizando entre nosotros y la naturaleza, es decir aprendiendo a convivir entre la diversidad cultural.

o. Rendición de cuentas. - Todo representante de la ciudadanía tiene la obligación de rendir cuentas al final de su gestión o cuando la ciudadanía le solicite.

## **Segunda Sección**

### **Definición y condición para el ejercicio del derecho de la silla vacía**

Art. 4.- Definición. - La silla vacía es el desempeño del derecho constitucional que tiene la ciudadanía de hacer efectiva la democracia directa a través del mecanismo del colegislador-a en todas las instancias locales participativas, y fundamentalmente, en el Concejo Municipal, donde se convierte en un legislador más, cuya naturaleza jurídica es cívica y con las limitaciones constantes en la Ley Orgánica de participación Ciudadana y Control Social.

Art. 5.- Legalidad. - El desempeño del derecho a través de la silla vacía se ejecutará de acuerdo a la Constitución, el COOTAD, la LOPCYCS y demás normas conexas.

Art.- 6.- Exclusividad. - El Delegado-a solamente deberá participar en el tema para el cual fue designado por la ciudadanía, quedándole prohibido interferir en otros temas. Esta exclusividad no le limitará de participar las veces que sea necesarias hasta agotar el tema del cual es parte.

Art. 7.- Convocatoria. - La Municipalidad procederá a hacer llegar la respectiva convocatoria a la Sesión de Concejo, de manera tangible o vía digital (correo electrónico) en el tiempo que lo establece el artículo 318 y 319 del COOTAD tanto para las sesiones ordinarias como extraordinarias, respectivamente; al delegado/a o delegados/as de acuerdo con los temas a tratarse en el orden del día establecido. La o el delegado tiene la obligación de señalar un domicilio electrónico para ser notificado, además, la dirección de su domicilio.

Art. 8.- La delegación. - La o las delegaciones pertinentes, deberán actuar por lo menos en dos sesiones del Concejo Municipal, a efectos de ratificar los criterios y decisiones tomadas en la sesión anterior, referidas a un mismo tema y con ello se hagan responsables administrativas, civil y penalmente por las decisiones que se hayan tomado.

Art. 9.- Informes. – Los delegados/as, quienes participen en representación de la ciudadanía desde la instancia de la Asamblea en la silla vacía, tiene la obligación de informar sobre los temas tratados y las decisiones establecidas por el Concejo Municipal a los sectores que representan.

Art. 10.- Co-vocal. - Cada representante, será parte de la Comisión Permanente del Concejo Municipal, según el tema que corresponda y participará en la misma con voz y voto, según lo dispuesto en el Art. 78 de la LOPACYCS, y deberá firmar el respectivo informe en forma conjunta.

Art. 11.- Obligaciones y derechos del delegado-a.- El delegado-a debe realizar lo siguiente:

1. Cumplir o hacer cumplir la ley y demás normas pertinentes dentro de rango de participación.
2. Asistir puntualmente a las sesiones del Concejo Municipal.
3. No abandonar las sesiones, sin causa justa.
4. Presentar propuestas dentro de su tema, los mismos que *serán conocidos por los miembros de la asamblea.*
5. Ejercer su función en forma personal y directa y no podrá delegarla a nadie, excepto a su suplente cuando por casos de calamidad o fuerza mayor no pueda estar presente, en cuyo caso deberá presentar los justificativos documentados.
6. Demostrar el debido respeto en el ejercicio de su servicio a la comunidad.
7. Efectuar las delegaciones o comisiones que le encomiende el Concejo Municipal o el alcalde.
8. Ejercer su cargo con apego a la ética pública.
9. Fortalecer la democracia y la participación.
10. Asistir al fortalecimiento del tejido social en base a los derechos y obligaciones ciudadanas determinadas en la Constitución.
11. Acudir a todas las instancias públicas locales y municipales para requerir información o recibir asesoramiento en el tema de su interés.
13. Exigir que se cumplan sus derechos dentro del marco legal.
14. Las demás que constan en las leyes conexas.

Art. 12.- Representación colectiva. - La o las personas delegadas a ocupar la Silla Vacía en el Concejo Municipal, actuarán en representación del sector o sectores, por lo que las decisiones no pueden hacerlo a título personal; de ser necesario deberán hacer la o las consultas del caso previa una decisión definitiva.

### **Tercera Sección**

#### **Proceso de selección del delegado\la**

Art. 13.- Procedimiento de elección. - Para ejercer el derecho de uso de la silla vacía, debe cumplirse lo siguiente:

- a. Ser designado o designada por la ciudadanía reunida en las asambleas locales o cabildos populares a nivel de parroquias, como precandidatos de acuerdo con el tema de interés de la comunidad.

- b. Para ejercer la participación ciudadana, ocupando la silla vacía, los delegados deben ser electos entre los precandidatos dados en las diversas asambleas parroquiales por parte de la ciudadanía, en la asamblea cantonal, de acuerdo a los temas planteados, mediante voto secreto.
- c. Se designarán un representante principal con su respectivo suplente, en función de la votación, respetando la equidad de género, de acuerdo con los siguientes temas:
  1. Sociocultural: Igualdad de género, equidad, educación, cultura deporte, equipamiento, espacios deportivos, trabajo, comunicación social, etc.
  2. Ecológico-territorial: Gestión ambiental integral, desechos sólidos, cuencas, microcuencas, reforestación, material pétreo, combustibles, producción de cárnicos y lácteos, flora y fauna urbana y rural, etc.
  3. Físico-espacial: Organización física, clasificación del suelo, urbanismo, vivienda del cantón, zonas francas, zonas industriales, etc.
  4. Económico-productivo: Vialidad, comercio, producción, turismo, servicios públicos y privados, presupuesto participativo, planificación, ferias libres inclusivas, etc.
  5. Político-administrativo: Legislación, organización participativa, comisión de mesa, seguridad jurídica: personal y de bienes, registro de la propiedad, límites internos, bienes y espacios públicos, tránsito cantonal, transporte, logística, etc.
  6. Riesgos-emergencias: Identificación de riesgos, prevención, mitigación, respuesta ante emergencias o desastres y recuperación ante efectos de eventos o desastres, minimizar la vulnerabilidad, vituallas, refugios, etc
  7. Derechos-grupos de atención prioritaria: Niñez, adolescencia, discapacidades, tercera edad, violencia intrafamiliar, mujeres embarazadas, enfermedades catastróficas, usuarios y consumidores, etc.
  8. Salud-recreación: Agua, salud reproductiva, deportiva, preventiva, recreativa, nutrición social, soberanía alimentaria, seguridad social, salud sexual, equipamiento, etc.
- d. Terminado el proceso se levantará un acta en donde constará el nombre de los triunfadores, quienes ocuparán la silla vacía por el lapso de un año, esta

acta se entregará a la secretaria del Consejo Municipal para su respectivo conocimiento.

- e. La secretaria del Consejo Municipal dará a conocer al Consejo la nómina de los ciudadanos electos y extenderá la respectiva credencial.
- f. Faltando dos meses para terminar el período para el cual fueron electos los delegados\as, se deberá iniciar el nuevo proceso de selección ciudadana.

Art. 14.- Participación de los representantes. - Para el ejercicio del uso a la silla vacía, actuará el representante principal, el suplente ejercerá este cargo por ausencia temporal o definitiva del principal. Para el efecto, se tendrá en cuenta:

- a. Cuando el principal no pudiere asistir, delegará su función solamente para un acto mediante documento escrito dirigido al alcalde a través de la Secretaría General del Concejo, para que registre el cambio en el registro de asistencia.
- b. Cuando el delegado principal no pueda seguir en su función, deberá presentar su renuncia ante el alcalde, quién principalizará al suplente en la misma sesión del Concejo. El alcalde designará de oficio al suplente del registro de asistentes a la asamblea de elección. Se comunicará a la Asamblea en la próxima sesión.
- c. Cuando faltaren ambos delegados, un delegado de las instancias de participación ciudadana del Consejo Cantonal de Planificación, lo sustituirá hasta que sean electos por la Asamblea Cantonal, cuando faltare la mitad del período para el cual fueron electos. Si faltare menos del período la sustitución del Consejo Cantonal de Planificación será hasta finalizar el período.

Art. 15.- Registro. - El registro de los ciudadanos/as que ocuparán la silla vacía, con los documentos de identificación y respaldo, lo llevará la Secretaría General del Concejo Municipal, el mismo que está en vigencia para el tiempo que fueron electos. Sin necesidad de autorización alguna, la Secretaría convocará a los delegados que hayan sido electos por la ciudadanía en los procesos legales.

### **Disposiciones Generales**

Primera. -. La o las personas delegadas a ocupar la silla vacía están prohibidas de adelantar de forma pública su criterio sobre el o los asuntos que son motivo de convocatoria a la Sesión del Concejo Municipal.

Segunda. - La participación ciudadana en la silla vacía, será ejercida por las y los ecuatorianos en uso y goce de los derechos constitucionales, que residan en el sector y que no ostenten cargos públicos de elección popular, funcionario municipal o tener relación directa con el alcalde o concejales.

Tercera. - Una vez incluida la reforma, y luego del primer debate, se codificará la ordenanza que contiene el Orgánico Funcional de Concejo Municipal.

Cuarta. - Este reglamento será debatido en dos instancias y luego de ello entrará en vigencia a partir de la fecha de su sanción y promulgación, sin perjuicio de la publicación en la Gaceta Municipal y dominio Web institucional.

### **Derogatoria**

Quedan derogadas todas las normas municipales caducas que existan sobre este tema, no las que crean y fortalecen el ejercicio de este derecho.

Dado en La Sala de Sesiones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui, a los..... del mes de ..... de 202....

-----  
ALCALDE

-----  
SECRETARIA CONSEJO MUNICIPAL

### **3.6. Impacto jurídico y difusión**

La “Silla Vacía” se encuentra firme en la sección tercera correspondiente a la participación en los diferentes niveles de gobierno de nuestro texto constitucional, fue establecida con el propósito de que los ciudadanos participen en forma activa y directa en los asuntos de interés público y toma de decisiones en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (regionales, metropolitanos, municipales, provinciales cantonales y parroquiales), son los responsables directos de reglamentar del debido uso de este mecanismo; tal como lo dispone el segundo inciso del art 311 del COOTAD; (*El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado*); así como la difusión, socialización y el de empoderar a la ciudadanía para que hagan uso de los derechos de participación ciudadana a ocupar la “Silla Vacía”.

### **Conclusiones parciales del Capítulo**

La idea fundamental al proponer este reglamento para el uso de la silla vacía es el de contribuir desde la parte jurídica, la construcción de una herramienta que garantice a la ciudadanía el buen uso de su derecho constitucional, de toma de decisiones y de debatir temas de interés comunitario en beneficio del desarrollo y adelanto de sus respectivos territorios, permitiendo fiscalizar las actuaciones de las autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

## CONCLUSIONES

La Silla Vacía es una instancia participativa consultiva que tiene por objetivo promover la actuación de los ciudadanos en el ámbito público, este mecanismo busca llevar a la práctica un enfoque pluralista de la democracia, que considera contar con los puntos de vista de la comunidad para mejorar la gobernabilidad y la democracia, a más que contribuye a la adaptación de un marco jurídico, en el que se instituye con un conjunto de procedimientos que regulan el ejercicio del derecho constitucional para el uso de la “Silla Vacía” en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, favoreciendo con una mayor participación de la ciudadanía en la práctica colectiva de sus derechos, y en la creación de las políticas públicas.

El derecho al uso de la “Silla Vacía”, en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Rumiñahui se ha visto vulnerado en vista que no ha facilitado la actuación de la ciudadanía para ejecutar dicho mecanismo, porque aparentemente, la Ordenanza que la contempla tiene contradicciones legales que la hacen ineficaz, lo que no ha permitido tampoco la participación de un representante de la comunidad en las sesiones legislativas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Rumiñahui, ni escuchar las propuestas de los ciudadanos para garantizar el ejercicio de dicho mecanismo.

Al reglamentar el uso de la “Silla Vacía” en el GADMUR, del cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, fortalecerá el derecho a la participación de los ciudadanos y ciudadanas en el debate y la toma efectiva de decisiones que con llevan a asuntos de interés público, marcando el cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales vigentes, así como mantener una interrelación armoniosa entre gobernabilidad eficiente y las necesidades de la comunidad.

## RECOMENDACIONES

En el cantón Rumiñahui se debería poner en conocimiento de la ciudadanía la normativa vigente sobre la participación ciudadana. En un principio la difusión de los derechos de participación es obligación de todos quienes conforman los Gobiernos Autónomos Descentralizados, pero como exigir el cumplimiento a esta disposición si existe desconocimiento de la misma, o por la falta de la voluntad política.

La “Silla vacía” es un derecho dentro del marco constitucional que debe ser garantizado, y para que no sea vulnerado se debe diseñar estrategias que permitan llegar a la población que conforma el cantón Rumiñahui, con el objetivo de socializar el derecho de participación ciudadana a ocupar la “Silla Vacía”; conjuntamente con actores sociales, autoridades municipales, parroquiales y la población en general, con la intención de coordinar adecuadamente la creación de normativa que beneficie a los habitantes de dichas jurisdicciones.

Al ejecutar “La Ordenanza que regula el ejercicio de la silla vacía en el cantón Rumiñahui” ayudará a promover el ejercicio de los derechos de participación ciudadana y de organización colectiva autónoma, en el GADMUR, procurando la vigencia de formas de gestión pública abiertas a la incidencia de la ciudadanía para fortalecer nuestra democracia participativa a través del ejercicio efectivo del mecanismo participativo de la silla vacía; y fundamentalmente, hacer cumplir a la función pública lo acordado en conjunto por la ciudadanía y crear gestiones derivadas como la capacitación, disponer la creación de asambleas locales para el ejercicio público, como también exigir la conformación de audiencias públicas y cabildos populares. Destinar recursos y el potencial humano para desarrollar un proceso continuo de institucionalización de la “Silla Vacía”, de manera que esta herramienta de participación se convierta en una exigencia, independientemente de la decisión individual o particular de quienes se hallan al frente de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, así como de sus reclamantes.

## Bibliografía

- Alán Patzi, (. B. (2012). La Democracia comunitaria entre el deseo y la realidad,.
- Aristóteles. (1988). *Política*. Madrid: Gredos. Recuperado el 04 de enero de 2021, de [file:///C:/Users/Mi%20Laptop/Downloads/ARISTOTELES,%20Politica%20\(Gredos\).pdf](file:///C:/Users/Mi%20Laptop/Downloads/ARISTOTELES,%20Politica%20(Gredos).pdf)
- Baños, J. (2006). "Teorías de la democracia: Debates actuales". *Andamios*, 2(4), 35-58. Recuperado el 3 de diciembre de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-00632006000100002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632006000100002)
- Buendía, F. (2011). Los Gobiernos Autonomos Descentralizados. *La Tendencia - revista de análisis político*, 11, 117 - 121. Recuperado el 12 de febrero de 2021, de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/4424/1/RFLACSO-LT11-18-Buendia.pdf>
- Casas, E. (2009). Representación política y participación ciudadana en las democracias. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LI(205), 56-76. Recuperado el 3 de diciembre de 2020, de <https://www.redalyc.org/pdf/421/42112421004.pdf>
- Castro Montero, J. L. (agosto de 2014). *La silla vacía como mecanismo de participación ciudadana*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador . Recuperado el 19 de febrero de 2021, de <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/11296/La%20silla%20vac%C3%ADa%20como%20mecanismo%20de%20participaci%C3%B3n%20ciudadana.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Colombia, Alcaldía de Bogotá. (s.f.). *Guía para la formulación, implementación y evaluación de Políticas Públicas Distritales*. Recuperado el 15 de enero de 2021, de [https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T\\_NORMA\\_ARC HIVO&p\\_NORMFIL\\_ID=1812&f\\_NORMFIL\\_FILE=X&inputfileext=NORMFIL\\_FI LENAME](https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T_NORMA_ARC HIVO&p_NORMFIL_ID=1812&f_NORMFIL_FILE=X&inputfileext=NORMFIL_FI LENAME)
- Conceptos Juridicos.com. (2020). *Ciudadanía*. Recuperado el 16 de febrero de 2021, de <https://www.conceptosjuridicos.com/ciudadania/>
- Contreras, P., & Montecinos, E. (2019). Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación. *Rcs revista de ciencias sociales*, XXV(2), 178 - 191. Recuperado el 17 de febrero de 2021, de <https://www.redalyc.org/journal/280/28059953014/html/>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (23 de junio de 2005). *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Recuperado el 03 de febrero de 2021, de [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_127\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf)
- Ecuador Asamblea Nacional. (22 de septiembre de 2009). *Ley Organica de Participación Ciudadana*. Recuperado el 15 de febrero de 2021, de Registro Oficial Suplemento 22 de 09-sep.-2009: <https://www.etapa.net.ec/Portals/0/TRANSPARENCIA/Literal-a2/LEY-ORGANICA-DE-PARTICIPACION-CIUDADANA.pdf>

- Ecuador, Asamblea Constituyente . (2008). *Constitución de la República del Ecuador* . Quito: Registro Oficial N° 449 del 20 de octubre de 2008.
- Ecuador, Consejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui. (8 de mayo de 2014). *Ordenanza No. 008-2014. Que establece el funcionamiento y organización del Consejo Municipal del Cantón Rumiñahui y la práctica parlamentaria*. Recuperado el 3 de diciembre de 2020, de <http://181.112.151.212/Documentacion/SECRETARIA%20GENERAL/BIBLIOTECA/ORDENANZAS%20MUNICIPALES%202014/008-2014/008-2014.pdf>
- Ecuador, Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). *Guía de Participación Ciudadana en la Planificación de los GAD*. Recuperado el 15 de enero de 2021, de [https://flacso.edu.ec/cite/media/2016/02/SENPLADES\\_2011\\_Guia-de-participacion-ciudadana-en-la-planificacion-de-los-GAD.pdf](https://flacso.edu.ec/cite/media/2016/02/SENPLADES_2011_Guia-de-participacion-ciudadana-en-la-planificacion-de-los-GAD.pdf)
- Espinoza, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia. *Andamios, Revista de Investigación Social*, 5, 71-109. Recuperado el 15 de febrero de 2021, de <https://www.redalyc.org/pdf/628/62811391004.pdf>
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. Mexico: Iexe.
- Graglia, J. E. (2012). *En la búsqueda del bien común. Manual de políticas Públicas*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung - Acep.
- Gustavo Bueno. (2004). *Panfleto contra la democracia realmente existente*. Madrid: La Esfera de los Libros.
- Hart, R. (1993). *De la Participación Simbolica a la Participación Autentica*. Recuperado el 3 de diciembre de 2020, de [https://www.researchgate.net/profile/Roger-Hart/publication/46473553\\_La\\_participacion\\_de\\_los\\_ninos\\_de\\_la\\_participacion\\_simbolica\\_a\\_la\\_participacion\\_autentica/links/571e6d4208aefa648899a0c5/La-participacion-de-los-ninos-de-la-participacion-simbolica-a-la-p](https://www.researchgate.net/profile/Roger-Hart/publication/46473553_La_participacion_de_los_ninos_de_la_participacion_simbolica_a_la_participacion_autentica/links/571e6d4208aefa648899a0c5/La-participacion-de-los-ninos-de-la-participacion-simbolica-a-la-p)
- Ives, M., & Thoening, J.-C. (1992). *Las Políticas Públicas*. España: Ariel Ciencia Política.
- Jürgen Habermas. (1998). *Teoría de la Acción Comunicativa*. Recuperado el 16 de febrero de 2021, de [https://pics.unison.mx/doctorado/wp-content/uploads/2020/05/Teoria-de\\_la\\_accion\\_comunicativa-Habermas-Jurgen.pdf](https://pics.unison.mx/doctorado/wp-content/uploads/2020/05/Teoria-de_la_accion_comunicativa-Habermas-Jurgen.pdf)
- Mejía Jiménez, M. R., & Manjarréz, M. E. (2011). La investigación como estrategia pedagógica. Una Apuesta por Construir pedagogías críticas en el siglo XXI. *Praxis & Saber*, 2(4), 127-177. Recuperado el 3 de diciembre de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4044548>
- Muller, P. (2002). *Las políticas públicas*,. Bogota: Universidad Externado de Colombia. Recuperado el 3 de diciembre de 2020, de <https://es.scribd.com/doc/48732341/Muller-Pierre-Las-Politiclas-Publicas>
- Naciones Unidas: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (02 de julio de 2012). *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo. Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL*. Recuperado el 16 de febrero de

- 2021, de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3078-cambio-estructural-la-igualdad-vision-integrada-desarrollo-trigesimo-cuarto>
- Pachano, S. (2010). *Democracia representativa y mecanismos de democracia directa y participativa*. Quito, Ecuador: Ildis. Recuperado el 3 de diciembre de 2020, de [https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio\\_view.php?bibid=124069&tab=opac](https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=124069&tab=opac)
- Portugal, XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. (junio de 2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Recuperado el 4 de enero de 2020, de <file:///C:/Users/Mi%20Laptop/Downloads/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>
- Pozo, L. B. (febrero de 2005). *Participación e Incidencia Política de las OSC en América Latina*. Recuperado el 04 de febrero de 2021, de [https://www.academia.edu/35717984/PARTICIPACION\\_E\\_INCIDENCIA\\_POLITICA\\_DE\\_Asociacion\\_Latinoamericana\\_de\\_Organizaciones\\_de\\_Promocion](https://www.academia.edu/35717984/PARTICIPACION_E_INCIDENCIA_POLITICA_DE_Asociacion_Latinoamericana_de_Organizaciones_de_Promocion)
- Quiroz Gómez, J. G. (2018). Ciudadanía Igualdad por la Democracia. *Iberoforum*, XIII, 147-176. Recuperado el 04 de enero de 2021, de <https://www.redalyc.org/journal/2110/211057973007/html/>
- Roth Deubel, A. N. (2002). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora. Recuperado el 3 de diciembre de 2020, de [https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth\\_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf](https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf)
- Santana Álvarez, C. L. (septiembre de 2014). *Mecanismos de participación ciudadana para la planificación*. Recuperado el 04 de enero de 2021, de <https://www.margen.org/suscri/margen74/alvarez.pdf>
- Significados.com. (26 de 06 de 2018). *Democracia participativa*. Recuperado el 18 de enero de 2021, de <https://www.significados.com/democracia-participativa/>
- Velásquez Vargas, A. (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena Editores.
- Yánes Moreno, J. (2013). *Competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados*. Recuperado el 21 de enero de 2021, de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/29978/1/78-271-1-PB.pdf>

## **ANEXOS**

### **Anexo No 1**

#### **Glosario de términos**

##### **Silla vacía**

Derecho de la ciudadanía a participar en el debate y toma de decisiones en los asuntos de interés público en las sesiones de los Gobiernos Autónomos Desnaturalizados.

##### **SNDPP**

Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

##### **GADMUR**

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Rumiñahui.

##### **COOTAD**

Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización.

##### **Revocatoria del Mandato**

Es un derecho político por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que les han conferido a las autoridades elegidas por votación popular.

##### **Participación Ciudadana**

Son el conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al ejercicio de la política.

##### **Referéndum**

Es un mecanismo legal que permite a la población ratificar o rechazar ciertas resoluciones de un gobierno, siendo este local o nacional.

##### **Democracia Participativa.**

Es una forma de democracia en la que los ciudadanos tienen una mayor y más activa participación en la toma de decisiones políticas.

##### **Democracia Representativa**

Forma de democracia en la que el pueblo, como titular del poder político, designa representantes que ejercen la soberanía en su nombre.

**Deliberación Pública.**

Es el medio a través del cual los ciudadanos delinear sus alternativas sobre los propósitos básicos y las direcciones de acción para sus comunidades.

**Asambleas Locales.**

Suele ser una reunión local de ciudadanos tratan asuntos importantes para su comunidad.

**Audiencias Públicas**

Constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisión administrativa o legislativa.

**Cabildos Populares**

Es una instancia de participación cantonal mediante la convocatoria abierta a toda la ciudadanía, es una sesión pública. Tiene la finalidad de discutir asuntos específicos vinculados a la gestión municipal y tiene únicamente carácter consultivo, no se toman decisiones.

## Anexo No 2



## Carrera de Derecho

Encuesta dirigida a dirigentes barriales del cantón Rumiñahui que comprenden en edades entre los veinte y cinco y cincuenta y cinco años, según el cálculo realizado para nuestro caso muestral.

1. ¿Tiene conocimiento sobre los derechos de participación ciudadana?

MUCHO

POCO

NADA

2. ¿Usted cree que los derechos de participación ciudadana permiten su intervención en la toma de decisiones en el GADMUR?

MUCHO

POCO

NADA

3. ¿Cree usted que en el cantón Rumiñahui, existe la adecuada socialización por parte de las autoridades sobre los derechos de participación ciudadana?

SI

NO

4. ¿Conoce usted sobre el mecanismo de la “Silla Vacía”?

5.

MUCHO

POCO

NADA

6. ¿Sabe usted si en las sesiones del GADMUR implementan la “Silla Vacía”?

SI

NO

7. ¿Ha ocupado alguna vez la “Silla Vacía”?

SI

NO

8. ¿Estaría usted de acuerdo en aportar al desarrollo de su cantón desde la “Silla Vacía”?

SI

NO

9. ¿Le gustaría conocer más sobre el mecanismo participativo denominado “Silla Vacía”?

MUCHO

POCO

NADA

9 ¿Conoce usted que es un Gobierno Autónomo Descentralizado?

MUCHO

POCO

NADA

10.- ¿Ha tenido la oportunidad de ser escuchado/a por las autoridades del GADMUR?

SI

NO

### Anexo No 3



#### Carrera de Derecho

Entrevista dirigida a las autoridades de elección popular que integran el Concejo Municipal del GADMUR.

1.- ¿Conoce usted los mecanismos de participación ciudadana?

MUCHO

POCO

NADA

2.- ¿Conoce las normativas legales respecto al mecanismo de la "Silla Vacía"?

MUCHO

POCO

NADA

3.- ¿Conoce usted en que consiste el mecanismo de participación ciudadana denominado "Silla Vacía"?

SI

NO

4.- ¿Cree usted que se debe implementar un reglamento para el uso correcto del mecanismo participativo conocido como; la "Silla Vacía"?

SI

NO

5.- ¿Considera usted, que la aplicación de la “Silla Vacía” contribuirá en el ejercicio de los derechos de participación de los ciudadanos/os, en el GADMUR?

MUCHO

POCO

NADA

6.- ¿Cree usted que es el momento oportuno para exigir la implementar el mecanismo la “Silla Vacía” en el GADMUR?

SI

NO

7.- ¿Cree usted que la no aplicación de la “Silla Vacía” vulnera los derechos de participación a los ciudadanos/as?

MUCHO

POCO

NADA

8.- ¿Según su criterio considera, que la aplicación de la “Silla Vacía” contribuirá a ampliar la influencia de la ciudadanía para que en el GADMUR se desarrolle políticas y acciones que respondan a sus intereses?

MUCHO

POCO

NADA

10. ¿Conoce usted cuales son las sanciones para las autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que omitan reglamentar los procedimientos para el uso de los mecanismos de participación ciudadana?

MUCHO

POCO

NADA