



MEMORIAS

CONGRESO INTERNACIONAL MULTIDISCIPLINARIO

de Investigación y Tecnología
para el Conocimiento

CIMITC



MEMORIAS

CONGRESO INTERNACIONAL MULTIDISCIPLINARIO

de Investigación y Tecnología para el Conocimiento

Edición:

Ph.D. Amalín Mayorga Albán
Mgs. Carlos Sánchez Paredes

Diseño de portada, Diagramación:

Editorial e Imprenta de la Universidad de Guayaquil

Gestores de la publicación

Decanato de Investigación, Posgrado e Internacionalización

Coordinación de Investigación y Gestión del Conocimiento

ISBN: 978-9978-59-167-3

Esta es una obra colectiva, todo el contenido de estas memorias está protegido por la ley según los derechos intelectuales del editor (Universidad de Guayaquil) y de los ponentes (autores), que participaron en el Primer Congreso Internacional Multidisciplinario de Investigación y Tecnología para el Conocimiento (CIMITC)

Queda rigurosamente prohibido, bajo las sanciones en las leyes, la producción o almacenamiento total o parcial de la presente publicación, incluyendo el diseño de la portada, así como la transmisión de la misma por cualquiera de sus medios, tanto si es electrónico, como químico, mecánico, óptico, de grabación o bien de fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de los miembros del Comité Organizador del I CIMITC.

Guayaquil-Ecuador 2023

CIMITC





LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO MECANISMO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA EN EL ECUADOR.

ARMIJOS BRAVO MANUELA INÉS¹, CASANOVA ARRATA KATTY ANDREA¹

¹Instituto Superior Tecnológico Argos,
Guayaquil, Ecuador.
marmijos@tecnologicoargos.edu.ec

RESUMEN

En la última década en el Ecuador se han creado colectivos y cada vez existe más presencia de actores no políticos que han incentivado el acceso a la información de carácter pública como mecanismo de participación ciudadana enfocada a fomentar la transparencia y brindar una mayor legitimidad y robustez a la democracia. Por lo tanto, es relevante conocer cómo la participación ciudadana podría ser considerada como un mecanismo para el apalancamiento de la democracia en el Ecuador. El hecho de transparentar la rendición de cuentas de los partidos políticos mediante la veeduría ciudadana, se considera una medida de fortalecimiento de la democracia. La participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia.

Palabras Claves: participación ciudadana, democracia, silla vacía, rendición de cuentas, partidos políticos.

ABSTRACT

In the last decade in Ecuador, groups have been created and there is an increasing presence of non-political actors that have encouraged access to public information as a mechanism for citizen participation focused on promoting transparency and providing greater legitimacy and robustness to democracy. Therefore, it is relevant to know how citizen participation could be considered as a mechanism for leveraging democracy in Ecuador. The fact of making the accountability of political parties transparent through citizen oversight is considered a measure to strengthen democracy. Citizen participation in public management is inherent to democracy.

Keywords: Include a list of 3 to 5 words. citizen participation, democracy, empty chair, accountability, political parties.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tuvo como objetivo analizar el impacto tanto positivo como negativo de la participación ciudadana como un mecanismo para el apalancamiento de la democracia en el Ecuador.

Acorde al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) la participación ciudadana se refiere a la acción en la cual todos los ciudadanos de un país se involucran en los procesos, proyectos y actividades que se ejecutan en los distintos niveles de gobierno, con fondos públicos; o en la lucha contra la impunidad.

Estas iniciativas son mejor conocidas como políticas de participación ciudadana, las cuales engloban un conjunto de mecanismos de distinto alcance y profundidad, orientados a motivar la intervención individual, como por medio de colectivos en la toma de decisiones sobre temas de interés público (Salvador, M. y Ramíó C, 2012).

En la última década los países de Latinoamérica han ido incorporando de manera paulatina

mecanismos de participación ciudadana; para el efecto en Ecuador se cuenta con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, publicada mediante registro oficial 175 del 20 de abril de 2010. Entre los principales aspectos que se mencionan en la Ley, en el artículo I se describen los objetivos de la misma: “propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública (...) fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social.”

Cabe destacar que la aludida Ley es de cumplimiento obligatorio para todas las personas que habiten en el territorio nacional, y las instituciones públicas y privadas que manejen fondos públicos.

MÉTODOS

Para la ejecución del presente trabajo, las autoras se han basado en la revisión bibliográfica e información cuantitativa colgada en la página web de la Organización Función Ciudadana y de Desarrollo.

RESULTADOS

La participación ciudadana se tiene que orientar frecuentemente por el principio de corresponsabilidad social, por lo tanto, los ciudadanos, individualmente o agrupados en colectivos, deben aportar al bien común o interés general de la sociedad.

Dentro del título I, artículo 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana se enumeran los principios de participación, entre los que destacan:

- Igualdad: todos los ciudadanos indistintamente de su credo, condición social, etnia, colectivos o comunidades a la cual pertenezcan gozan de igualdad de derechos y oportunidades de participar en los asuntos públicos.
- Autonomía: los ciudadanos, así como los colectivos

conformados poseen independencia política, al momento de compartir formalmente su postura en temas de interés nacional.

- Deliberación pública: garantizar el intercambio sano y dentro de los límites del respeto con los debidos argumentos de sustento, entre los representantes del Estado en sus distintos niveles y la sociedad; con la finalidad de ser agentes propositivos en la solución de conflictos públicos.
- Paridad de género: busca garantizar una participación igualitaria entre hombres y mujeres en aristas relacionadas a temas de control social en las diferentes esferas del sector público ecuatoriano.
- Corresponsabilidad: la sociedad civil por medio de la participación ciudadana comparte responsabilidad con los responsables directos de la gestión pública.
- Información y transparencia: derecho al libre acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, respetando los principios de la responsabilidad y ética pública.

Mediante Registro Oficial 337 del 18 de mayo del 2004 se expide la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), mediante la cual el Estado garantiza el acceso a la información de todas las personas. Entre sus principales objetivos se pueden mencionar:

- Permitir la fiscalización de la administración pública y de los recursos públicos, efectivizándose un verdadero control social.
- Garantizar la protección de la información personal en poder del sector público y/o privado.
- La democratización de la sociedad ecuatoriana y la plena vigencia del estado de derecho, a través de un genuino y legítimo acceso a la información pública; y,
- Facilitar la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y su fiscalización.

Acorde a la normativa en el ámbito de aplicación de la Ley se encuentran inmersas todos los organismos y entidades que conforman el sector público, y todas aquellas corporaciones, fundaciones, organismos, y personas jurídicas de derecho privado que manejen recursos e información pública.

En el artículo 7 de la LOTAIP, se indica la información mínima actualizada que difundirán por medio de una página web las instituciones del sector público, las cuales son:

- a) Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
- b) El directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal;
- c) La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- d) Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones;
- e) Texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución, así como sus anexos y reformas;
- f) Se publicarán los formularios o formatos de solicitudes que se

requieran para los trámites inherentes a su campo de acción;

- g) Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos;
- h) Los resultados de las auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal;
- i) Información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por la institución con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones;
- j) Un listado de las empresas y personas que han incumplido contratos con dicha institución; k) Planes y programas de la institución en ejecución;
- l) El detalle de los contratos de crédito externos o internos; se señalará la fuente de los fondos con

los que se pagarán esos créditos. Cuando se trate de préstamos o contratos de financiamiento, se hará constar, como lo prevé la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Ley Orgánica de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, las operaciones y contratos de crédito, los montos, plazo, costos financieros o tipos de interés;

- m) Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño;
- n) Los viáticos, informes de trabajo y justificativos de movilización nacional o internacional de las autoridades, dignatarios y funcionarios públicos;
- o) El nombre, dirección de la oficina, apartado postal y dirección electrónica del responsable de atender la información pública de que trata esta Ley;
- p) La Función Judicial y el Tribunal Constitucional, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones;

- q) Los organismos de control del Estado, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las resoluciones ejecutoriadas, así como sus informes, producidos en todas sus jurisdicciones;
 - r) El Banco Central, adicionalmente, publicará los indicadores e información relevante de su competencia de modo asequible y de fácil comprensión para la población en general;
 - s) Los organismos seccionales, informarán oportunamente a la ciudadanía de las resoluciones que adopten, mediante la publicación de las actas de las respectivas sesiones de estos cuerpos colegiados, así como sus planes de desarrollo local; y,
 - t) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, adicionalmente, publicará el texto íntegro de sus sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones.
- A continuación, se exponen los indicadores de cumplimiento de algunas de las Instituciones de la función ejecutiva, en donde 20 representa la máxima nota, por cuanto se considera un cumplimiento del 100%.

Tabla 1. Evolución anual de los indicadores de transparencia (LOTAIP).

Institución	2018	2019	2020	2021
Presidencia de la República	19	19	19	18
Vicepresidencia de la República	18	20	20	19
Ministerio de Turismo	19	19	20	20
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	17	17	16,5	12,25
Ministerio de Agricultura y Ganadería	14	15,25	17	19
Ministerio de Economía y Finanzas	17,5	19	14	17
Ministerio de Defensa	18	18	18	18
Ministerio de Gobierno**	15	19	20	20
Ministerio de Salud	19,5	4	18,25	20
Ministerio de Trabajo	20	16,75	16	19
Ministerio de Educación	18,25	18,75	19	20
Ministerio de Deporte*	15	12	5,5	6

*2018, 2019 y 2020 Secretaría del Deporte. // **2018 y 2019 Ministerio del Interior.
Fuente: Organización Función Ciudadana y Desarrollo (2022)

Analizando brevemente los datos de la tabla 1 se puede observar que las Instituciones con menor grado de difusión de la información pública son el Ministerio de Deporte, Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda; en el otro lado se encuentra el Ministerio de Turismo conjuntamente con la Presidencia y Vicepresidente de la República con un mayor grado de socialización de la información de interés público a la ciudadanía por medio de portales web.

Con respecto a la Asamblea Nacional en promedio los servidores públicos que fueron contratados entre el 2014 y 2021 son los siguientes:

- Servidores públicos parlamentarios: 1200
- Miembros de staff de los asambleístas (asesores y asistentes): 584
- Funcionarios administrativos: 147
- Asambleístas: 137
- Funcionarios técnicos operativos: 114

En los últimos años en el Ecuador se han creado colectivos y

también la presencia de actores no políticos que han impulsado la accesibilidad a la información de carácter pública como mecanismo de participación ciudadana enfocada a fomentar la transparencia y con la finalidad de potenciar una mayor legitimidad y robustez en la democracia.

El involucramiento de la ciudadanía es una práctica efectiva para contener posibles conductas no éticas en las instituciones que manejan fondos públicos, de igual manera obliga al directivo a rendir cuentas sobre su gestión ante la sociedad con una periodicidad anual.

La transparencia en la gestión pública por medio de la participación ciudadana le otorga legitimidad social al gobierno de turno a nivel nacional y seccional, lo cual redundará en un fortalecimiento de la democracia, disminuyendo las posibilidades de conmovión social interna.

Para garantizar una participación de la sociedad eficiente y efectiva es necesario transparentar las decisiones que se toman en los despachos públicos, y como se

gestionan los recursos económicos y humanos asignados a cada unidad de la organización.

En ocasiones existe la tendencia de socializar solo los resultados de una intervención, acción o política pública implementada, pero los pasos previos, acuerdos, consensos y presupuesto empleado en su implementación, y adecuación no son puesto a conocimiento de la ciudadanía, lo cual tiende a generar un grado de desconfianza en la sociedad.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) en su título IV, Participación y Organización del poder, artículo 101 indica "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." mediante este mecanismo se busca garantizar la participación de la ciudadanía en las deliberaciones y decisiones consensuadas y adoptadas en los gobiernos descentralizados, con la finalidad de otorgar una mayor aceptación de

la gestión del burgomaestre y de esta forma contribuir a la sostenibilidad de la democracia, al hacer partícipe en la figura de un representante a los votantes o mandantes.

Acorde al artículo 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana la persona acreditada para ocupar la silla vacía contará con voz y voto en la toma de decisiones, del mismo modo que el alcalde y los concejales; una posible distorsión de este mecanismo de participación ciudadana reposa en el hecho que la designación de la persona a ocupar la silla vacía se realiza por una designación indirecta, es decir no es mediante una elección popular, lo cual puede ser susceptible a una práctica clientelar y antidemocrática.

Una posible solución para evitar descontextualizar el espíritu de la silla vacía podría ser el hecho de que el gobierno descentralizado cuente con una normativa en la que se indique claramente el sistema mediante el cual se garantizará la participación de todos los sectores de la sociedad, sin exclusión alguna. De esta manera se procura garantizar la igualdad democrática

para todos los sectores que representan a la sociedad civil.

En resumen, el mecanismo de la silla vacía "fue propuesto para que los individuos y grupos sociales formen parte activa en el debate y puedan ser partícipes en la toma de decisiones de los gobiernos locales dando valor a su voz y valorando su capacidad de votar" (Ortega y Narváez, 2020, p. 320).

Los gobiernos municipales de Quito, Loja y Machala han normado el uso de este mecanismo de participación ciudadana para lo cual disponen de una ordenanza que regula el uso y ejercicio de la silla vacía (Argudo, E. et. al., 2021)

Otro mecanismo empleado como método para transparentar la actuación de los organismos públicos es la rendición de cuentas, actividad que es realizada de forma anual y para la cual se invita a la ciudadanía en general a participar de la misma mediante su asistencia a este evento; el cual consiste básicamente en que la máxima autoridad de una institución pública socialice con la comunidad por medios telemáticos o de manera presencial la ejecución

presupuestaria en la adquisición de bienes para brindar el mejor servicio a la sociedad. El inconveniente de este tipo de mecanismo es que a pesar de existir unos parámetros definidos que deben constar en el informe de rendición, en su elaboración y análisis final de resultado no existe participación de la ciudadanía en calidad de veedor para corroborar que efectivamente la selección de la información e interpretación de los datos se realiza de manera completamente técnica sin discrecionalidad alguna. Lo cual a lo largo del tiempo puede crear en la sociedad una sensación de mero formalismo en el cumplimiento de la entrega de un informe anual por parte del ente público, hecho que podría afectar de manera negativa la percepción en la calidad de los bienes y/o servicios públicos, y esto a su vez puede volver permeable la democracia en el país, al dejar lugar a pensamientos suspicaces respecto al tratamiento de la información previa a la rendición de cuentas.

Acorde a información publicada en la página web de latinobarómetro, los datos relacionados a la democracia en Ecuador son como se muestran en la siguiente tabla:

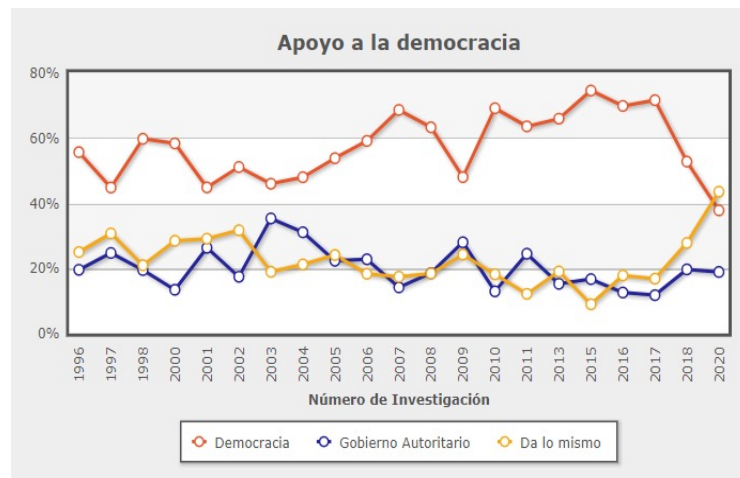
Tabla 2. Principales indicadores de la democracia en Ecuador.

Año	Apoyo a la democracia	Satisfacción con la democracia.
2020	33%	10%
2018	50%	30%
2017	69%	40%
2016	67%	32%
2015	71%	47%

Como se logra visualizar en la tabla 2, el apoyo a la democracia muestra una tendencia decreciente, al igual que la satisfacción con la misma, en parte esto puede deberse a que a pesar de existir leyes que norman la actuación y el rendimiento de cuentas de los representantes elegidos mediante voto popular, la

percepción en términos generales ha disminuido rápidamente en los últimos años, la sociedad civil no termina de involucrarse de manera activa en el control de las autoridades elegidas por votación universal y aquellas que forman parte del sector público por algún otro mecanismo de selección.

Figura 1. Variación del apoyo a la democracia en el Ecuador



Fuente Tabla 1 y Figura 1: Latinobarómetro (2022)

DISCUSIÓN

Partiendo del análisis realizado por las autoras en la última década el Ecuador ha implementado normativa tendiente a generar mayores espacios de participación ciudadana con la finalidad de empoderar a las personas en la toma de decisiones a nivel público, y de esta forma contar con un mayor grado de legitimación de las políticas implementadas; y así contribuir a robustecer la democracia; lamentablemente en ciertos niveles de la administración pública estos mecanismos de participación no son utilizados de tal forma que genere un verdadero sentido de inclusión entre los ciudadanos.

De los datos mostrados en la tabla 1, existen algunas carteras de Estado que reflejan un bajo porcentaje de cumplimiento en lo que respecta a la socialización de los indicadores de transparencia normados en Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Algunas propuestas a considerar para potenciar la participación ciudadana como instrumento guardián de la democracia:

- Transparentar la rendición de cuentas de los partidos políticos mediante la conformación de una veeduría ciudadana, misma que anualmente examinará y contrastará la información financiera de estos grupos, esta medida fomentará la democracia y la institucionalizará desde sus cimientos, es decir, con la postulación de candidatos a cargos públicos, y la debida transparencia en el manejo de fondos.
- Creación de una Comisión Ética en los gobiernos autónomos descentralizados, conformado por representantes de los distintos actores de la sociedad civil, quienes podrán tener acceso a información relacionada al manejo financiero de las asignaciones presupuestarias.
- La obligatoriedad mediante decreto o Ley de transparentar absolutamente todas las actividades de los funcionarios públicos de nivel jerárquico superior, no solo basta con la publicación de agendas de actos oficiales en medios de comunicación; el ciudadano al consultar en un portal web las actividades diarias del presidente, un alcalde o

asambleísta, debe poder visualizar y monitorear todo lo que realizan por ejemplo, actos oficiales, personas que reciben en sus despacho, llamadas telefónicas que realiza y recibe, sobre qué temas tratan y con qué actores se reúne en almuerzos de trabajo; este tipo de información a más de permitir un mayor conocimiento y participación de la sociedad, también proyecta una imagen de transparencia lo cual conlleva a un fortalecimiento de la democracia.

- Hacer uso de las herramientas informáticas para paulatinamente ir construyendo un gobierno electrónico, en el cual la información se encuentre al alcance de un clic para el ciudadano, misma que debe estar en un formato amigable y actualizada para su respectiva revisión y evaluación.
- La rendición de cuentas debe ser regida por una cultura de evaluación sistemática y estructural, en la cual debe garantizarse la participación activa de la ciudadanía.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Argudo, E., et. al (2021). Uso de la silla vacía en el Gobierno Autónomo Descentralizado de Machala-Ecuador, 2019-2020. Estado & Comunes, Revista De políticas y Problemas Públicos, 2(13). https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n13.2021.228.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Participación ciudadana en la gestión pública (2022). Recuperado de <https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/discusion/participacion-ciudadana-en-la-gestion-publica>.

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2022). Recuperado de <https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/rendicion-de-cuentas/informe-de-rendicion-de-cuentas/>

Función de ciudadanía y desarrollo (2022). Recuperado de <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/>

Latinobarómetro (2022). Recuperado de <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

Ley Orgánica 04/2010, del 20 de abril, Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Registro oficial 175, de 20 de abril 2010. Recuperado de: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf

Ley Orgánica 05/2004, del 18 de mayo, Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Registro oficial 337, de 18 de mayo 2004. Recuperado de https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cpccs_22_ley_org_tran_acc_inf_pub.pdf

Ley Orgánica 10/2008, de 20 de octubre, Constitución de la República del Ecuador. Registro oficial 449, de 20 de octubre de 2008. Recuperado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf.

Ortega, M., y Narváez, C. (2020). Ejercicio de la Silla Vacía como Derecho de Participación. Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas, 5(8), 315-332. doi:10.35381/racj.v5i8.57.

Salvador, M., Ramió C (2012) El diseño institucional de la participación ciudadana en la administración local: reflexiones a partir de un estudio de caso. marzo del 2022. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533685006.pdf>

ISBN: 978-9978-59-167-3



EDITORIAL E IMPRENTA
DE LA UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL