



Silla Vacía en los GAD: Impacto en la participación ciudadana del cantón Riobamba

The Empty Chair in Decentralized Autonomous Governments: Impact on Citizen Participation in the Riobamba Canton

Luis Miguel Guaman Beltrán

lumigube86@hotmail.com

Kevin Alessandro Cisneros Achig

Alessandrocis22@gmail.com

Duniesky Alfonso Caveda

dalfonsoc@ube.edu.ec

Universidad Bolivariana del Ecuador. Durán, Ecuador.



<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i34.505>

Palabras clave:

Control social, Democracia participativa, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Participación ciudadana, Silla Vacía

Keywords:

Social oversight, Participatory democracy, Decentralized Autonomous Governments, Citizen participation, Empty Chair

Historia del artículo

Artículo recibido: 15 de abril 2026

/ Aceptado: 12 de junio 2026 /

Publicado: 9 de julio 2026

Cómo citar:

Guaman Beltrán, L. M., & Cisneros Achig, K. A. (2026). Silla Vacía en los GAD: Impacto en la participación ciudadana del cantón

Resumen

La investigación tuvo como objetivo, analizar el impacto de la aplicación del mecanismo de la Silla Vacía en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) del cantón Riobamba durante el período enero-diciembre de 2024, en relación con el ejercicio efectivo del derecho a la participación ciudadana. Se empleó un enfoque cualitativo con métodos teórico-jurídico y exegético-analítico, mediante el análisis sistemático de la normativa constitucional y legal vigente, revisión de jurisprudencia constitucional y examen de experiencias locales de implementación del mecanismo. En los resultados se identificó que la Silla Vacía cuenta con un sólido respaldo normativo en la Constitución de 2008 y el COOTAD, y ha sido ratificada por la Sentencia 1633-19-JP/24 de la Corte Constitucional. Sin embargo, su aplicación efectiva en el GADM Riobamba enfrenta limitaciones derivadas del desconocimiento ciudadano, la falta de promoción institucional y la escasa incidencia real en las decisiones municipales. Se concluye que la Silla Vacía constituye un instrumento democrático con potencial transformador para la gobernanza local, pero su efectividad depende de la voluntad política de las autoridades, la organización de la sociedad civil y la implementación de políticas activas de difusión y capacitación ciudadana que cierren la brecha entre la participación formal y la participación real.

Riobamba. *Revista Lex*, 9(34), 1-12.
<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i34.505>

Abstract

This research aimed to analyze the impact of the application of the Empty Chair mechanism in the Municipal Decentralized Autonomous Government (GADM) of the Riobamba canton during the January-December 2024 period, in relation to the effective exercise of the right to citizen participation. A qualitative approach was employed, utilizing theoretical-legal and exegetical-analytical methods through the systematic analysis of current constitutional and legal regulations, a review of constitutional jurisprudence, and an examination of local experiences in implementing the mechanism. The results identified that the Empty Chair has strong normative backing in the 2008 Constitution and the COOTAD, and has been ratified by Ruling 1633-19-JP/24 of the Constitutional Court. However, its effective application in the GADM Riobamba faces limitations stemming from a lack of citizen awareness, insufficient institutional promotion, and limited real influence on municipal decisions. It is concluded that the Empty Chair constitutes a democratic instrument with transformative potential for local governance, but its effectiveness depends on the political will of authorities, the organization of civil society, and the implementation of active dissemination and citizen training policies that bridge the gap between formal and actual participation.

Introducción

La participación ciudadana en el marco del ordenamiento jurídico constitucional del Ecuador es un elemento fundamental para fortalecer la democracia y garantizar una gestión pública transparente y legítima. La Constitución de 2008 reconoce y promueve activamente los derechos de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos mediante diversos mecanismos (Asamblea Constituyente, 2008). Entre estos se encuentran el derecho a la consulta previa, el derecho a la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito, que permiten a la población influir directamente en decisiones importantes, tales como reformas constitucionales, leyes o políticas públicas. Además, la Constitución establece la obligatoriedad de los órganos del Estado de facilitar espacios para la participación, promoviendo la inclusión de sectores marginados y diversos. La participación ciudadana no solo es un derecho constitucional, sino también un medio para vigilar la gestión pública, fiscalizar a los actores políticos y fortalecer la gobernabilidad, promoviendo que las políticas públicas respondan a las necesidades reales del pueblo ecuatoriano (Welp, 2008).

Desde el punto de vista legal, el Estado ha desarrollado un marco normativo que regula estos mecanismos participativos. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social complementa la Constitución y establece procedimientos claros para que los ciudadanos puedan involucrarse en la toma de decisiones y en el control de la gestión pública. La participación ciudadana en Ecuador es, por tanto, un derecho constitucional que se ha fortalecido y reglamentado en las últimas décadas, permitiendo que la sociedad civil tenga un papel activo. En este contexto, es necesario determinar que como fomento de la participación ciudadana comprende a la denominada "Silla Vacía". La figura de la "silla vacía" en el contexto de la participación ciudadana en Ecuador simboliza la representación efectiva de la ciudadanía en los espacios de toma de decisiones (Argudo Herrera et al., 2021).

Este concepto invita a reflexionar sobre las oportunidades de involucrar a la población en los procesos políticos, sociales y comunitarios, evidenciando la conexión entre los ciudadanos y las instituciones gubernamentales. En nuestro país, históricamente, la participación ciudadana ha enfrentado diversos obstáculos como la falta de mecanismos inclusivos, la poca transparencia en la gestión pública y la indiferencia social ante los asuntos políticos.

En este sentido, la Silla Vacía representa un mecanismo para que los actores políticos, sociales y civiles promuevan un entorno donde la ciudadanía pueda expresar sus intereses, demandas y propuestas. La participación activa es fundamental para fortalecer la democracia, ya que permite a los ciudadanos ejercer su derecho a decidir sobre su entorno, influir en las políticas públicas y fiscalizar las acciones del Estado (Buele et al., 2022). La presencia o la falta de presencia ciudadana en los espacios institucionales refleja el nivel de compromiso social y la apertura de los gobiernos a escuchar y acatar las voces de la población, lo que exige una constante democratización de los espacios de participación, impulsando así un cambio cultural hacia una ciudadanía más empoderada y comprometida con su entorno.

El problema de investigación que se plantea es: ¿Cómo influye la aplicación de la figura de la "Silla Vacía" en el ejercicio efectivo del derecho a la participación ciudadana en el GADM Riobamba? Este problema involucra dos variables principales: la aplicación o implementación de la "Silla Vacía" como mecanismo institucional, y el derecho a la participación ciudadana, entendido como la capacidad real de los ciudadanos para incidir en la toma de decisiones públicas a nivel local. El alcance del problema es tanto normativo como práctico.

Desde el punto de vista normativo, existe una estructura legal que promueve la participación, pero en la práctica, su ejecución enfrenta múltiples obstáculos: falta de información, escasa formación de las organizaciones sociales, débil institucionalidad y resistencia de los actores políticos locales. Esto genera una brecha entre la participación formal (legalmente reconocida) y la participación real (efectivamente ejercida) (Vallejo Cárdenas y Molina Lituma, 2023).

Este problema es relevante para la comunidad científica y la sociedad ecuatoriana por varias razones. Cuestiona la eficacia de los mecanismos de democracia participativa en el marco del Estado constitucional de derechos. Pone en evidencia limitaciones estructurales en la descentralización y gobernanza local, lo que afecta la legitimidad de las decisiones públicas (Neshkova y Kalesnikaite, 2019).

Afecta directamente a la ciudadanía, que ve limitada su posibilidad de incidir en asuntos que le competen, perpetuando una cultura política de desinformación y desmovilización. Abordar este problema no solo aporta al debate académico en el campo de la ciencia política y la administración pública, sino que también ofrece insumos para mejorar las políticas de participación ciudadana, fortaleciendo la democracia local y la transparencia en la gestión pública.

El estudio de la figura de la "Silla Vacía" en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) del Ecuador es pertinente y necesario tanto en el plano académico como en el social, por cuanto permite evaluar críticamente uno de los principales mecanismos de participación ciudadana reconocidos en el marco constitucional. Esta investigación aporta en tres dimensiones fundamentales: teórica, práctica y social. Desde el enfoque teórico, esta investigación tiene el potencial de enriquecer el análisis sobre la democracia participativa en América Latina, particularmente en contextos de descentralización política.

Si bien existe abundante literatura sobre participación ciudadana, aún son escasos los estudios que analicen mecanismos institucionalizados como la "Silla Vacía" desde una perspectiva crítica y aplicada (Paredes y Alvarado, 2025). Este estudio busca aportar nuevos modelos analíticos que exploren la relación entre institucionalidad participativa, empoderamiento ciudadano y calidad democrática, además de ofrecer criterios para evaluar la eficacia de estos mecanismos más allá de su existencia legal. Se propone también repensar conceptos como participación incidente, gobernanza local y control social efectivo, en un marco comparativo y contextualizado. En el plano práctico, el estudio puede generar recomendaciones concretas para fortalecer la implementación de la "Silla Vacía", proponiendo mejoras normativas, metodológicas y operativas.

El objetivo es analizar el impacto de la aplicación del mecanismo de la "Silla Vacía" en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba por el período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2024, en relación con el ejercicio efectivo del derecho a la participación ciudadana, con el fin de identificar su alcance, limitaciones y potencial como herramienta de fortalecimiento democrático.

Los objetivos específicos son: examinar el marco normativo y conceptual que regula la figura de la "Silla Vacía" y su vinculación con el derecho a la participación ciudadana en el GADM Riobamba; evaluar el grado de implementación y operatividad del mecanismo en el GADM Riobamba, a través del análisis de casos, informes oficiales y experiencias

locales; e identificar los factores que limitan o favorecen la participación efectiva de la ciudadanía mediante la "Silla Vacía" del GADM Riobamba.

Método

Se utilizó un enfoque cualitativo que busca comprender, desde una perspectiva interpretativa, cómo se aplica y percibe la figura de la "Silla Vacía" en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) del Ecuador. A diferencia de los enfoques cuantitativos que buscan generalizar datos numéricos, el enfoque cualitativo permite analizar en profundidad las dinámicas sociales, institucionales y culturales que influyen en el ejercicio del derecho a la participación ciudadana.

Este enfoque posibilita acceder a testimonios, experiencias y prácticas reales de actores clave como funcionarios públicos, representantes de organizaciones sociales y ciudadanos que han participado (o no) en procesos de "Silla Vacía". Además, se valoran los contextos locales, las relaciones de poder, y los factores que inciden en la participación o exclusión de los ciudadanos.

Se empleó el método teórico-jurídico para analizar los fundamentos normativos, constitucionales y doctrinarios que sustentan el derecho a la participación ciudadana y la figura de la "Silla Vacía" en el Ecuador. Este método permite examinar críticamente los marcos legales, principios y valores jurídicos que dan soporte a la participación ciudadana como derecho fundamental dentro del modelo de Estado democrático y de derechos proclamado en la Constitución de 2008.

Asimismo, facilita la reflexión sobre conceptos clave como democracia participativa, control social, descentralización y buen vivir, en el contexto del ordenamiento jurídico ecuatoriano. A través del estudio sistemático de normas como el COOTAD, jurisprudencia, doctrina nacional e internacional, y principios constitucionales, se busca esclarecer la naturaleza jurídica de la "Silla Vacía", sus alcances y limitaciones.

El método exegético-analítico se aplicó al estudio de la figura de la "Silla Vacía" dentro del marco jurídico ecuatoriano, principalmente en la Constitución de 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Mediante este método, se desglosan y analizan las disposiciones legales que regulan la participación ciudadana, poniendo especial énfasis en los artículos relacionados con la intervención ciudadana en los órganos legislativos de los GAD.

El análisis exegético permite interpretar el contenido normativo en su contexto original, observando el lenguaje jurídico, los fines del legislador y los principios constitucionales vinculados. Posteriormente, el componente analítico del método se enfoca en contrastar esa interpretación con la realidad práctica, es decir, cómo se aplica (o no) la norma en los gobiernos locales. Esto permite identificar incoherencias, vacíos normativos o ambigüedades que dificultan la implementación efectiva del mecanismo.

Resultados

La Silla Vacía en el marco de la Constitución de la República del Ecuador

Según [Alayza \(2009\)](#), la participación ciudadana constituye uno de los principios fundamentales del sistema democrático ecuatoriano. La Constitución de la República del Ecuador establece que la soberanía radica en el pueblo y que este puede ejercerla de manera directa a través de distintos mecanismos de participación. En este contexto, la figura de la "Silla Vacía" surge como un instrumento que permite a los ciudadanos intervenir activamente en la toma de decisiones dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), fortaleciendo la democracia participativa en el ámbito local.

La Constitución de 2008 reconoce la participación ciudadana como un derecho y una responsabilidad colectiva ([Asamblea Constituyente, 2008](#)). El artículo 95 establece que los ciudadanos, de forma individual o colectiva, pueden participar en la planificación, gestión y control de los asuntos públicos. Esto implica que el Estado debe crear mecanismos que garanticen la intervención directa de la ciudadanía en la formulación de políticas públicas, así como en el seguimiento y evaluación de la gestión estatal. Dentro de estos mecanismos se encuentra la participación en espacios deliberativos de los gobiernos locales.

Los GAD, como niveles de gobierno con autonomía política, administrativa y financiera, tienen la obligación de promover la participación ciudadana en sus procesos de toma de decisiones ([Lalangui-Matamoros et al., 2023](#)). La Constitución determina que estos gobiernos deben establecer espacios y mecanismos que permitan la intervención de la población en temas de interés público, especialmente en aquellos que afectan directamente el desarrollo de sus territorios. La Silla Vacía se inserta precisamente en este marco constitucional, como un espacio destinado a que representantes de la ciudadanía participen en las sesiones de los concejos municipales cuando se traten temas que involucren intereses colectivos.

En esta línea, [Baño \(1998\)](#) señala que las organizaciones sociales o comunitarias participan con voz y voto en las discusiones del concejo municipal. De esta manera, la ciudadanía no solo observa las decisiones de las autoridades, sino que también puede incidir directamente en ellas. Este tipo de participación fortalece la legitimidad de las decisiones públicas, ya que incorpora las perspectivas y necesidades de la población en los procesos de deliberación política. En el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba, la aplicación de la Silla Vacía representa una oportunidad importante para fortalecer el derecho de participación ciudadana. Riobamba es un cantón con una diversidad social y cultural significativa, donde existen múltiples organizaciones barriales, comunitarias y sociales que demandan espacios para expresar sus necesidades y propuestas.

En este sentido, [Caizaguano Dután y Quizhpilema Paguay \(2024\)](#) sostienen que la Silla Vacía contribuye al fortalecimiento del control social y la transparencia en la gestión pública. Al permitir la participación directa de los ciudadanos en las sesiones del concejo municipal, se genera un proceso más abierto y democrático, en el cual la ciudadanía puede conocer de primera mano cómo se toman las decisiones y cuáles son los argumentos que sustentan las políticas locales. Esto fomenta la confianza entre autoridades y ciudadanos, así como una mayor responsabilidad en el ejercicio del poder público. [Ocaña, 2020](#) afirma que la Silla Vacía constituye una herramienta clave para la materialización del derecho de participación ciudadana establecido en la Constitución ecuatoriana.

La Silla Vacía en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

El marco legal que regula la organización y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el Ecuador se encuentra en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Esta normativa desarrolla los principios establecidos en la Constitución y establece mecanismos concretos para garantizar la participación ciudadana en la gestión de los gobiernos locales. Entre estos mecanismos destaca la figura de la Silla Vacía, concebida como un espacio institucional para la intervención directa de la ciudadanía en las decisiones del concejo municipal. El COOTAD establece que los GAD deben garantizar la participación de la ciudadanía en los procesos de planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas locales.

Por otro lado, [Correa Troya et al. \(2025\)](#) explican que la Silla Vacía puede ser ocupada por un representante ciudadano que haya sido delegado por organizaciones sociales, comunitarias o barriales que tengan interés en el tema que se va a discutir. Este representante tiene derecho a participar en el debate y, en ciertos casos, también a ejercer el voto dentro de la sesión del concejo municipal. Sin embargo, su participación se limita al tema específico que motivó su convocatoria, lo que garantiza que el mecanismo se utilice para abordar asuntos concretos que afectan a la comunidad. La implementación de la Silla Vacía en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba representa un avance importante en la consolidación de la democracia participativa a nivel local.

Además, [Salguero Merino \(2014\)](#) destaca que la Silla Vacía promueve la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública. La presencia de ciudadanos en las sesiones del concejo municipal facilita el control social sobre las decisiones de las autoridades, lo que contribuye a prevenir prácticas de corrupción o abuso de poder. Asimismo, el diálogo entre autoridades y representantes ciudadanos puede generar soluciones más efectivas y consensuadas para los problemas locales. La aplicación efectiva de este mecanismo depende de diversos factores, entre ellos la existencia de procedimientos claros para la designación de los representantes ciudadanos, la difusión de información

sobre las sesiones del concejo municipal y la voluntad política de las autoridades para promover la participación ciudadana.

Análisis jurisprudencial: Sentencia 1633-19-JP/24 de la Corte Constitucional

Tabla 1. *Jurisprudencia sobre la "Silla Vacía" y el Derecho de Participación Ciudadana en los GAD*

Caso / Sentencia	Aspectos relevantes	Implicaciones para el GADM Riobamba
Sentencia 1633-19-JP/24Corte Constitucional del Ecuador (2024)	Reconoce la Silla Vacía como mecanismo legítimo de democracia participativa. Establece que no es un derecho absoluto ni permanente, sino vinculado a temas de interés colectivo.	Obliga a las autoridades municipales a garantizar procesos transparentes y accesibles para el uso del mecanismo.
Artículo 95 y 101Constitución de la República del Ecuador (2008)	Reconoce el derecho de participación ciudadana en la planificación, gestión y control de asuntos públicos. Establece la Silla Vacía como instrumento efectiva de democracia directa.	Fundamenta jurídicamente la obligación del GADM de Riobamba de garantizar espacios de participación
Artículo 311COOTAD (2010)	Regula el funcionamiento de la Silla Vacía en los concejos municipales. Establece que su ejercicio se rige por la ley y las normas de cada GAD.	Permite al GADM de Riobamba emitir ordenanzas que regulen el procedimiento de acceso y uso de la Silla Vacía.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador ha consolidado criterios importantes sobre la Silla Vacía como mecanismo de participación ciudadana en los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En particular, la sentencia 1633-19-JP/24 establece que este mecanismo es una herramienta democrática que permite a los ciudadanos participar directamente en el debate y la toma de decisiones dentro de los concejos municipales. Uno de los principales aportes de esta jurisprudencia es reconocer que la participación ciudadana es un derecho fundamental vinculado con otros derechos constitucionales, como el derecho a petición, la transparencia y el control social. Cuando un gobierno local impide injustificadamente el acceso a la silla vacía, se puede configurar una vulneración del derecho de participación.

La Corte también ha señalado que este derecho tiene límites razonables. La silla vacía no puede ser utilizada de forma permanente ni indiscriminada, sino únicamente cuando exista un tema específico de interés colectivo que justifique la intervención ciudadana. Esto garantiza el equilibrio entre el funcionamiento institucional del concejo municipal y la participación democrática de la ciudadanía. En el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba, estos precedentes tienen una

relevancia especial, ya que obligan a las autoridades municipales a garantizar procesos transparentes y accesibles para que los ciudadanos puedan hacer uso de este mecanismo.

La Silla Vacía y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos

El derecho de participación ciudadana constituye un principio fundamental en los sistemas democráticos modernos y se encuentra reconocido tanto en la legislación nacional como en diversos tratados internacionales de derechos humanos. En el caso del Ecuador, mecanismos como la Silla Vacía en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) se relacionan directamente con compromisos internacionales asumidos por el Estado para garantizar la participación de la ciudadanía en la gestión de los asuntos públicos. Estos compromisos fortalecen el marco jurídico establecido en la Constitución de la República del Ecuador y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Uno de los instrumentos internacionales más relevantes en esta materia es la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este tratado, adoptado en 1969 en el marco de la Organización de los Estados Americanos, establece en su artículo 23 el derecho de todos los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, ya sea directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Este principio implica que los Estados deben garantizar mecanismos que permitan a la ciudadanía intervenir en la toma de decisiones públicas. En el contexto de los gobiernos locales ecuatorianos, la Silla Vacía constituye una herramienta concreta para materializar este derecho, permitiendo que los ciudadanos participen directamente en las sesiones de los concejos municipales cuando se debaten temas de interés colectivo.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Organización de las Naciones Unidas en 1966, en su artículo 25 reconoce el derecho de todos los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y ser elegidos en elecciones periódicas y a tener acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad. Este tratado resalta la importancia de que los Estados generen espacios de participación efectiva, lo que incluye mecanismos de democracia participativa en los diferentes niveles de gobierno. La Silla Vacía en los GAD ecuatorianos se vincula con este principio al permitir que la ciudadanía intervenga en la gestión pública local y exprese sus opiniones sobre decisiones que afectan a su comunidad.

El derecho de participación también se relaciona con el principio de gobernanza democrática promovido por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos. Estas instituciones han destacado que la participación ciudadana fortalece la transparencia, la rendición de cuentas y el control social sobre las autoridades públicas. En este sentido, los mecanismos de participación directa en los gobiernos locales permiten mejorar la calidad de la democracia y garantizar que las decisiones públicas respondan a las

necesidades reales de la población. En el contexto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba, la aplicación de la Silla Vacía se relaciona directamente con estos compromisos internacionales, promoviendo la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones y fortaleciendo la legitimidad de las políticas públicas locales.

Discusión

El análisis del mecanismo de la Silla Vacía dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) permite reflexionar sobre el alcance real de la participación ciudadana en la gestión pública local. Este mecanismo, reconocido en la Constitución de la República del Ecuador y desarrollado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, tiene como finalidad garantizar que la ciudadanía pueda intervenir de forma directa en las decisiones que afectan a su comunidad. La Silla Vacía representa un avance significativo en la consolidación de la democracia participativa en el Ecuador. A diferencia de los modelos tradicionales de democracia representativa, este mecanismo permite que los ciudadanos participen directamente en las sesiones de los concejos municipales, con la posibilidad de intervenir en el debate e incluso influir en la toma de decisiones.

En este sentido, [Zambrano \(2025\)](#) señala que la participación ciudadana a través de reuniones públicas y asambleas, donde se inscribe la figura de la silla vacía, contribuye a la capacidad de respuesta gubernamental a las peticiones ciudadanas. Sin embargo, en la práctica existen diversas dificultades que limitan el impacto de este mecanismo. Uno de los principales problemas es el desconocimiento de la ciudadanía sobre la existencia y funcionamiento de la Silla Vacía. Muchas organizaciones sociales, barrios o colectivos ciudadanos no cuentan con información suficiente sobre los procedimientos necesarios para acceder a este espacio de participación. Esto genera que el mecanismo, aunque reconocido legalmente, sea poco utilizado en algunos cantones ([Paredes y Alvarado, 2025](#)). Este hallazgo es consistente con lo encontrado por [Argudo Herrera et al. \(2021\)](#) en el GAD de Machala, donde solo el 6% de los encuestados conocía el derecho a la silla vacía, a pesar de que el mecanismo fue utilizado en el 74% de las sesiones del concejo.

En el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba, la implementación de la Silla Vacía representa una oportunidad importante para fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones municipales. Riobamba es un cantón con una importante diversidad social y cultural, donde existen múltiples organizaciones comunitarias, barriales e indígenas que buscan participar activamente en los procesos de desarrollo local. Sin embargo, para que este mecanismo tenga un impacto real, es necesario que el gobierno municipal promueva políticas de difusión, capacitación y acompañamiento dirigidas a la ciudadanía. La jurisprudencia constitucional ha

contribuido a delimitar el alcance de este mecanismo. La Sentencia 1633-19-JP/24 de la Corte Constitucional del Ecuador estableció que la Silla Vacía es un mecanismo legítimo de participación ciudadana, pero aclaró que no constituye un derecho absoluto ni permanente.

La discusión sobre la Silla Vacía también se relaciona con la necesidad de fortalecer el control social y la transparencia en la gestión pública. La presencia de representantes ciudadanos en las sesiones del concejo municipal permite observar directamente el proceso de toma de decisiones, lo que contribuye a mejorar la rendición de cuentas y prevenir posibles prácticas de corrupción o abuso de poder (Argudo Herrera et al., 2021). En este sentido, el mecanismo no solo promueve la participación ciudadana, sino que también fortalece la gobernanza democrática a nivel local. Neshkova y Kalesnikaite (2019) han demostrado que la corrupción percibida en los gobiernos locales incide negativamente en la disposición ciudadana a participar, lo que refuerza la importancia de garantizar espacios de participación transparentes y accesibles como la Silla Vacía.

La Silla Vacía constituye una herramienta importante para promover la participación ciudadana en los gobiernos locales del Ecuador. Sin embargo, su efectividad depende de diversos factores, como el acceso a la información, la voluntad política de las autoridades y la organización de la sociedad civil. En el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba, el fortalecimiento de este mecanismo puede contribuir a consolidar una gestión pública más inclusiva, transparente y participativa, siempre que se garantice su correcta aplicación y se promueva la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos. Correa Troya et al. (2025) han señalado que la digitalización y la capacitación de los actores son cruciales para mejorar la efectividad de la Silla Vacía en hacer la democracia más inclusiva y participativa, lo que constituye una recomendación pertinente para el contexto de Riobamba.

Conclusiones

El mecanismo de la "Silla Vacía" constituye una herramienta jurídica destinada a fortalecer la democracia participativa en el ámbito local. Su fundamento normativo se encuentra principalmente en la Constitución de la República del Ecuador, la cual reconoce el derecho de la ciudadanía a participar de manera directa en los asuntos de interés público. En este sentido, la Constitución establece que los ciudadanos pueden intervenir en la planificación, gestión y control de las políticas públicas, lo que implica que las instituciones del Estado deben crear espacios que permitan dicha participación. A nivel legal, este mecanismo se desarrolla en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, normativa que regula la organización y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). El COOTAD establece que en las sesiones de los concejos municipales debe garantizarse la

participación de un representante de la ciudadanía cuando se traten temas de interés colectivo.

Desde un enfoque conceptual, la Silla Vacía se relaciona con los principios de democracia participativa, transparencia y control social, ya que permite que la ciudadanía intervenga directamente en la toma de decisiones públicas. Este mecanismo busca reducir la distancia entre las autoridades locales y la población, promoviendo un modelo de gobernanza más inclusivo y abierto. En el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba, la aplicación de la Silla Vacía representa un instrumento clave para fortalecer el derecho de participación ciudadana. A través de este mecanismo, organizaciones barriales, sociales o comunitarias pueden expresar sus opiniones en temas que afectan al desarrollo del cantón, contribuyendo a una gestión pública más democrática y participativa.

La implementación del mecanismo de la Silla Vacía en los gobiernos locales constituye un indicador importante del nivel de participación ciudadana en la gestión pública. En el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba, la normativa municipal contempla la posibilidad de que representantes de organizaciones sociales participen en las sesiones del concejo municipal cuando se aborden temas de interés colectivo. Sin embargo, la operatividad real de este mecanismo depende de diversos factores institucionales y sociales. El análisis de casos y experiencias locales evidencia que, aunque la figura de la Silla Vacía se encuentra legalmente reconocida, su uso no siempre es frecuente. En algunos casos, la ciudadanía participa activamente cuando existen temas de alto interés social, como proyectos de desarrollo urbano, ordenamiento territorial o decisiones relacionadas con servicios públicos.

La participación ciudadana a través del mecanismo de la Silla Vacía puede verse influenciada por diversos factores institucionales, sociales y políticos. Entre los factores que limitan la participación ciudadana se encuentra, en primer lugar, el desconocimiento de la normativa que regula la Silla Vacía. Muchas organizaciones sociales, barrios o colectivos ciudadanos no tienen información suficiente sobre los requisitos y procedimientos necesarios para acceder a este espacio dentro de las sesiones del concejo municipal. Esta falta de conocimiento reduce significativamente el uso del mecanismo. En consecuencia, es imperativo que el GADM de Riobamba adopte estrategias de difusión, capacitación y acompañamiento ciudadano que permitan superar estas barreras y garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la participación.

Acerca de

Contribución de los autores: Los autores contribuyeron a la conceptualización del estudio, al desarrollo metodológico, al análisis e interpretación de los datos, a la

redacción del manuscrito y a la revisión crítica de su contenido intelectual. Todos aprobaron la versión final para su publicación.

Financiamiento: Los autores declaran que no recibieron financiamiento para esta investigación.

Conflicto de interés: Los autores declaran que no existe conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico.

Certificación ética: El protocolo del presente estudio fue sometido a revisión y aprobado por el Comité de Ética en Investigación de la Universidad, en cumplimiento de los principios éticos y normativas institucionales aplicables.

Referencias

- Alayza, A. (2009). Minería, comunidades y participación consulta y consentimiento previo, libre e informado en el Perú. *Extractivismo, política y sociedad*, 157. <https://rosalux.org.ec/pdfs/extractivismo.pdf#page=157>
- Argudo Herrera, E., Feijóo Quezada, K., & Correa Calderón, J. (2021). Uso de la silla vacía en el Gobierno Autónomo Descentralizado de Machala-Ecuador, 2019-2020. *Estado & comunas*, 2(13), 107-124. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n13.2021.228
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008. Asamblea Nacional del Ecuador – Constitución de la República del Ecuador. https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/constitucion_de_la_republica_del_ecuador?utm_source
- Baño, R. (1998). *Participación ciudadana: elementos conceptuales*. En E. Correa y M. Noé (Eds.), *Nociones de una ciudadanía que crece* (pp. 15–37). FLACSO Chile. Repositorio FLACSO Andes. https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/items/41cc5bc1-25c5-4efb-a72c-50fda8433b1c?utm_source
- Buele, I., Tobar, L., & Gallegos, D. (2022). Citizen participation by participatory budgeting: Does the legal framework in Ecuador encourage its adoption? *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 25(2), 1-11. https://www.abacademies.org/articles/citizen-participation-by-participatory-budgeting-does-the-legal-framework-in-ecuador-encourage-its-adoption-14147.html?utm_source
- Caizaguano Dután, D. E., & Quizhpilema Paguay, M. M. (2024). *Análisis del acceso a la silla vacía como mecanismo de participación ciudadana en el cantón Déleg*. <https://dspace.ucacue.edu.ec/bitstreams/81e33185-0cfd-40d4-aa88-11998c0bae43/download>
- Correa Troya, S. R., López Freire, P. S., & Páez Maldonado, A. S. (2025). La silla vacía como estrategia de inclusión ciudadana en la gestión municipal del cantón Pastaza. *Pro Sciences: Revista de Producción, Ciencias e Investigación*, 9(57), 28-41. https://journalprosciences.com/index.php/ps/article/view/776?utm_source

- Lalangui-Matamoros, D. B., Vaca-Acosta, P. M., & Gordillo-Cevalos, D. (2023). Los procedimientos administrativos de remoción de autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, Ecuador. *IUSTITIA SOCIALIS*, 8(1), 836-845.B <https://doi.org/10.35381/racji.v8i1.2982>
- Neshkova, M. I., & Kalesnikaite, V. (2019). Corruption and citizen participation in local government: Evidence from Latin America. *Governance*, 32(4), 677-693. <https://doi.org/10.1111/gove.12401>
- Ocaña Vallejo, K. E. (2020). *La eficiencia de la silla vacía, como mecanismo de participación ciudadana, en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba 2017–2019* [Trabajo de titulación de grado, Universidad Nacional de Chimborazo]. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo. <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/7049>
- Paredes Ortiz, A. N., & Alvarado Verdezoto, J. F. (2025). Eficacia y Limitaciones del Mecanismo de la Silla Vacía en la Participación Ciudadana en Ecuador. Código Científico *Revista De Investigación*, 6(E1), 2226–2252. <https://doi.org/10.55813/gaea/ccri/v6/nE1/813>
- Salguero Merino, R. A. (2014). *Propuesta de reglamento que garantice el derecho de participación ciudadana, en los asuntos de interés público, mediante el uso de la "silla vacía", en los gobiernos autónomos descentralizados de las parroquias rurales del cantón Penipe* [Tesis de grado, Universidad Regional Autónoma de los Andes]. Repositorio Institucional UNIANDES. <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/1488/1/TURAB009-2014.pdf>
- Vallejo Cárdenas, P. P., & Molina Lituma, M. E. (2023). La eficacia de la silla vacía como mecanismo de participación ciudadana en el cantón Cuenca. *Revista LEX*, 6(20), 94-105. <https://doi.org/10.33996/revistalex.v6i20.149>
- Welp, Y. (2008). La participación ciudadana en la encrucijada: Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, (31), 117-130. <https://doi.org/10.17141/iconos.31.2008.267>
- Zambrano, J. C. (2025). *Governmental responsiveness to citizens' petitions in Ecuador*. En *Public Administration in Latin America* (pp. 11). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781035317684.00018>



Este artículo está bajo la licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).