

# REVISTA CAP JURÍDICA CENTRAL



## El proselitismo político y su impacto en la democracia ecuatoriana

Mayra Belén Cantos Suquillo<sup>1</sup>

**RESUMEN:** El proselitismo político es concebido como una herramienta fundamental en las sociedades democráticas. En Ecuador ha tenido un impacto significativo en la democracia del país, ya que, ha permitido a los candidatos auspiciados por movimientos y partidos políticos generar estrategias de comunicación dando a conocer sus propuestas y logrando así movilizar a la ciudadanía. Los actores políticos han buscado influir en la opinión pública y ganar apoyo electoral. Sin embargo, el proselitismo en gran medida ha ocasionado polarización y disminución de la confianza en las estructuras institucionales de un estado democrático. Por ello, iniciaremos vislumbrando ejemplos históricos donde el proselitismo ha afectado la estabilidad democrática, pasando a evaluar sus aspectos positivos y negativos, como el incremento en la participación ciudadana, los riesgos asociados en la calidad del debate político, la erosión de la transparencia, la manipulación mediática y la imparcialidad presente en las instituciones públicas, así como su papel en la construcción de una democracia más sólida y representativa. Ejemplos recientes, como la destitución de varios Consejeros principales y suplentes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social por parte del Tribunal Contencioso Electoral, evidencian la necesidad de reforzar la normativa para proteger la neutralidad en los cargos públicos y asegurar la estabilidad democrática. Ante este panorama, es crucial promover una ciudadanía activa y a través de la democratización del conocimiento, con el fin de fortalecer, promover y consolidar en un futuro cercano una sociedad más informada y crítica.

**PALABRAS CLAVE:** proselitismo político, democracia, polarización, instituciones, transparencia, participación ciudadana, imparcialidad.

**ABSTRACT:** Political proselytism in Ecuador has significantly impacted the country's democracy. Through various communication and mobilization strategies, political parties aim to influence public opinion and gain electoral support. However, this phenomenon can also lead to polarization and distrust in democratic institutions. It is essential to analyze how proselytism affects citizen participation and the quality of political debate, as well as its role in building a stronger and more representative democracy. Recent examples, such as the removal of councilors by the Electoral Court, highlight the need to strengthen regulations to protect neutrality in public offices and ensure democratic stability.

**KEY WORDS** political proselytism, democracy, polarization, institutions, transparency, citizen participation, impartiality.

<sup>1</sup> Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador por la Universidad de las Américas; Diplomada en Política Exterior y Globalización por la Universidad de las Américas; Magíster en Derecho con mención en Estudios Judiciales por el Instituto de Altos Estudios Nacionales; Máster en Dirección en la Gestión Pública por la Universidad Internacional de La Rioja; Magíster en Derecho Constitucional por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Su experiencia profesional se circunscribe al Derecho Público, asesorando legalmente a instituciones de la administración pública y personas naturales. Actualmente, se desempeña como Abogada Asociada en Jaramillo & Bustamante Asociados y Docente invitada en la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo.

## INTRODUCCIÓN

El proselitismo político es una práctica que, en esencia, busca influir en las opiniones y comportamientos de los ciudadanos con el fin de captar su apoyo electoral. En el contexto ecuatoriano, esta actividad ha cobrado relevancia creciente, sobre todo en un escenario de alta fragmentación política y con el auge de las plataformas digitales, que han transformado las formas tradicionales de hacer política. Si bien el proselitismo es inherente a la democracia, ya que fomenta la participación política y el involucramiento ciudadano, su impacto en la democracia ecuatoriana es un tema que genera amplios debates, especialmente cuando se analizan las implicaciones éticas y las consecuencias que puede tener sobre la calidad del sistema democrático.

En Ecuador, el proselitismo ha adoptado diversas formas, desde la propaganda tradicional en medios de comunicación hasta las sofisticadas campañas en redes sociales, que permiten llegar a un público más amplio y segmentado. Sin embargo, estas prácticas no siempre fomentan un debate informado y racional. Al contrario, en muchos casos han derivado en la propagación de desinformación, manipulación de las emociones de los votantes y la creación de discursos polarizantes. Esto, a su vez, contribuye en la creación de un clima de incertidumbre y desconfianza en las instituciones democráticas, debilitando los cimientos sobre los cuales se construye una democracia sólida.

El presente artículo examina el impacto del proselitismo político en la democracia ecuatoriana, evaluando tanto sus aspectos positivos, como el incremento en la participación ciudadana, como los riesgos asociados, tales como la erosión de la transparencia, la manipulación mediática y la imparcialidad latente en las instituciones públicas.

A través de este análisis, se busca proponer soluciones que fortalezcan los mecanismos democráticos en Ecuador, promoviendo un proselitismo ético y orientado al bien común, que contribuya al desarrollo de una democracia más inclusiva y participativa.

## EJEMPLOS HISTÓRICOS DONDE EL PROSELITISMO HA AFECTADO LA ESTABILIDAD DEMOCRÁTICA

A lo largo de la historia, el proselitismo político ha jugado un papel decisivo en la erosión de la estabilidad democrática en diversas naciones. Cuando los actores políticos utilizan su influencia para promover sus propios intereses dentro de las instituciones estatales, el equilibrio de poder se ve comprometido, afectando la imparcialidad y la legitimidad de las instituciones democráticas. Desde el surgimiento de regímenes autoritarios hasta el colapso de democracias consolidadas, los ejemplos históricos muestran cómo el proselitismo puede ser una fuerza destructiva para la estabilidad política y social.

### ALEMANIA DE WEIMAR (1919-1933)

Uno de los casos más emblemáticos del impacto del proselitismo en la estabilidad democrática es el colapso de la República de Weimar en Alemania. La Constitución de

Weimar fue uno de los intentos más ambiciosos de crear una democracia parlamentaria después de la Primera Guerra Mundial, pero la influencia de movimientos extremistas, tanto de derecha como de izquierda, debilitó las instituciones y las convirtió en herramientas de proselitismo partidista. Como menciona Richard Evans, los partidos políticos utilizaron las instituciones democráticas para avanzar sus propios intereses en lugar de fortalecer el sistema, lo que finalmente llevó al ascenso de Adolf Hitler y al fin de la democracia.<sup>2</sup>

Los nazis, en particular, aprovecharon la debilidad del sistema para infiltrarse en las instituciones gubernamentales y convertirlas en instrumentos de su agenda partidista. La toma del poder por parte de Hitler en 1933 y la consiguiente abolición de la democracia en Alemania son un claro ejemplo de cómo el proselitismo político puede destruir un sistema democrático desde adentro.

### LA ITALIA FASCISTA (1922-1943)

La Italia fascista bajo Benito Mussolini es otro ejemplo clásico de cómo el proselitismo contribuyó en gran medida a la destrucción de la democracia. Mussolini ascendió al poder en 1922, inicialmente utilizando los mecanismos democráticos del sistema parlamentario italiano, pero rápidamente empleó su posición para consolidar el control sobre el Estado y eliminar a la oposición política. Según el historiador Stanley Payne, Mussolini ejerció una combinación de intimidación, proselitismo y control institucional para convertir a las instituciones democráticas en herramientas de su propio poder.<sup>3</sup>

El Partido Nacional Fascista promovió a sus miembros en todos los niveles del gobierno, mientras que los funcionarios que no se alineaban con el régimen eran eliminados de sus puestos. La prensa, el sistema educativo y las fuerzas armadas fueron cooptados por el partido, lo que permitió a Mussolini consolidar su dictadura. Este caso muestra cómo el proselitismo extremo puede llevar a la destrucción completa de las instituciones democráticas y su sustitución por un régimen totalitario.

### CHILE Y EL GOLPE DE ESTADO DE 1973

Otro ejemplo significativo de cómo el proselitismo ha afectado la estabilidad democrática es el caso de Chile en la década de 1970. La presidencia de Salvador Allende estuvo marcada por profundas divisiones políticas y la creciente polarización de la sociedad chilena. Según el politólogo Arturo Valenzuela, los partidos de izquierda y derecha utilizaron las instituciones del Estado como herramientas para promover sus propias agendas, debilitando la capacidad del sistema político para manejar las diferencias de manera democrática.<sup>4</sup>

El proselitismo en las fuerzas armadas y en los medios de comunicación contribuyó a la creciente desestabilización del gobierno de Allende, lo que finalmente llevó al golpe de Estado de 1973 encabezado por el general Augusto Pinochet. La intervención militar, justificada en gran parte por la supuesta necesidad de proteger la estabilidad nacional frente a la “*infiltración comunista*”, fue el resultado de un sistema

<sup>2</sup> Richard Evans, *The Coming of the Third Reich* (New York: Penguin, 2003), 113.

<sup>3</sup> Stanley Payne, *A History of Fascism, 1914-1945* (Madison: University of Wisconsin Press, 1995), 245.

<sup>4</sup> Arturo Valenzuela, “Chile After Pinochet: Democracy Restored”, *Journal of Democracy* 1, No. 2 (1990): 7-8. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/chile-after-pinochet-democracy-restored/>.

que ya estaba profundamente corroído por la politización y el proselitismo partidista en todas sus instituciones.

### ARGENTINA Y EL PERONISMO

En Argentina, el fenómeno del peronismo es un claro ejemplo de cómo el proselitismo político férreo penetró en la estabilidad democrática. Durante las presidencias de Juan Domingo Perón en las décadas de 1940 y 1950, el gobierno utilizó las instituciones del Estado para promover su movimiento político, marginando a la oposición y generando una fuerte polarización en la sociedad. Según la historiadora Marysa Navarro, el peronismo utilizó las estructuras del Estado para consolidar su poder, fomentando el culto a la personalidad de Perón y debilitando la imparcialidad de las instituciones públicas.<sup>5</sup>

Aunque Perón fue depuesto en un golpe militar en 1955, su legado continuó influyendo en la política argentina durante décadas. La mezcla de populismo y proselitismo partidista socavó la estabilidad política y contribuyó a una larga serie de golpes de Estado y crisis institucionales en el país.

### EL CASO DE ZIMBABUE BAJO ROBERT MUGABE

Robert Mugabe, quien gobernó Zimbabwe desde 1980 hasta 2017, también es un ejemplo de cómo el proselitismo puede destruir una democracia. Tras llegar al poder, Mugabe utilizó su control sobre el partido ZANU-PF para asegurar que todas las instituciones clave del Estado estuvieran bajo su control. Según el politólogo Brian Raftopoulos, Mugabe empleó el proselitismo para eliminar a cualquier opositor político y garantizar que las instituciones del Estado funcionaran únicamente para su beneficio y el de su partido.<sup>6</sup> La politización del sistema judicial, la Comisión Electoral de Zimbabwe y las fuerzas de seguridad llevaron al colapso de la democracia en el país, con elecciones fraudulentas, represión de la oposición y una economía devastada. El caso de Zimbabwe subraya cómo el proselitismo puede ser utilizado para consolidar el poder personal, desmantelando las bases de la democracia.

### LA VENEZUELA CONTEMPORÁNEA

En las últimas dos décadas, Venezuela ha sido un ejemplo claro de cómo el proselitismo puede desmantelar una democracia. Bajo el mandato de Hugo Chávez y que actualmente continúa con Nicolás Maduro, el proselitismo político se consolidó en todos los niveles del gobierno y las instituciones públicas. Chávez promovió activamente a funcionarios leales a su partido y eliminó a aquellos que no compartían su visión. Como sostiene el analista político Michael Penfold, Chávez reestructuró las instituciones venezolanas de manera tal que el control partidista se volvió absoluto, minando la independencia del poder judicial, el legislativo y los organismos de control.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Marysa Navarro, *Perón and the Enigmas of Argentina* (New York: W.W. Norton, 2002), 43.

<sup>6</sup> Brian Raftopoulos, *The Hard Road to Reform. The Politics of Zimbabwe's Global Political Agreement* (Harare: Weaver Press, 2013), 66.

<sup>7</sup> Michael Penfold, *Clientelism, Populism, and Democratic Accountability. The Case of Venezuela* (Washington D.C.: Brookings Institution, 2009), 89.

El resultado ha sido un colapso democrático, con una sociedad altamente polarizada, un sistema electoral corrupto y la concentración de poder en manos del ejecutivo. La oposición ha sido marginada, y los canales institucionales para el diálogo y la rendición de cuentas han sido prácticamente eliminados. Este caso ilustra cómo el proselitismo, cuando se arraiga profundamente en las estructuras del Estado, puede socavar la estabilidad democrática y conducir a un régimen autoritario.

A través de estos ejemplos históricos, es evidente que el proselitismo político cuando se inmiscuye en la administración pública puede tener consecuencias devastadoras para la estabilidad democrática. Desde el colapso de la República de Weimar hasta los regímenes autoritarios en Venezuela y Zimbabue, el uso de instituciones públicas para promover agendas partidistas erosiona la imparcialidad y la legitimidad de las democracias. La protección de la neutralidad en los cargos públicos y la prevención del proselitismo son esenciales para la preservación de sistemas democráticos sólidos y estables.

## DEMOCRACIA EN ECUADOR, UN CAMINO DE DESAFÍOS Y TRANSFORMACIONES

La democracia en Ecuador ha experimentado múltiples transformaciones a lo largo de su historia. Desde la instauración de la República en 1830, el país ha atravesado por períodos de inestabilidad política, golpes de Estado, dictaduras y transiciones democráticas. En las últimas décadas, Ecuador ha vivido importantes cambios políticos y sociales que han moldeado su sistema democrático. El país, como muchos otros de América Latina ha tenido una historia marcada por la inestabilidad política. Durante gran parte del siglo XX, la democracia en Ecuador fue frágil, interrumpida por frecuentes golpes de Estado. Sin embargo, a partir de la década de 1970, el país, aunque con ciertas dificultades, transitó hacia una etapa de democratización.

A lo largo de los años 80 y 90, el país experimentó crisis económicas que llevaron a la destitución de varios presidentes y a un creciente descontento popular. Estas crisis económicas y políticas afectaron profundamente la legitimidad de las instituciones democráticas y evidenciaron la fragilidad del sistema político ecuatoriano. Como señala el historiador Enrique Ayala Mora, la transición a la democracia en Ecuador fue un proceso gradual y conflictivo, marcado por tensiones entre diferentes sectores de la sociedad.<sup>8</sup>

Uno de los hitos más importantes en la evolución de la democracia ecuatoriana fue la renovada carta magna. La Constitución de 2008 no solo marcó un punto de inflexión en la historia constitucional de Ecuador, sino que también estableció un paradigma que redefinió las bases del Estado, el ejercicio del poder y la protección de derechos. Introdujo conceptos innovadores que iban más allá de las reformas convencionales en América Latina, con un énfasis particular en la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.<sup>9</sup> No obstante, la implementación de esta carta magna trajo consigo la afamada quinta función del Estado, denominada Función de Transparencia y Control Social, que de conformidad con el inciso tercero del artículo 204 de la Constitución de la República del Ecuador se encuentra conformada por el Consejo de Participación Ci-

<sup>8</sup> Enrique Ayala Mora, *Historia de la Revolución Ecuatoriana* (Quito: Editorial Universitaria, 1990), 87.

<sup>9</sup> Delia Samaniego y Diego Bonilla, "Análisis de la Evolución del Derecho Constitucional en Ecuador: Implicaciones para el Desarrollo Democrático", *Revista Científica Zambos*, 3 (3): (2024): 5-6. <https://revistaczambos.utelvt.edu.ec/index.php/home/article/view/53/116>.

dadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias.

## IPROSELITISMO POLÍTICO

En palabras de Wilmar Sierra, el proselitismo político, es el posicionamiento de ideologías partidistas.<sup>10</sup> Bajo ese precepto, el proselitismo político es concebido como una práctica recurrente en la vida política de varios países, incluido Ecuador. En este sentido, su impacto alcanza una escala significativa, manifestándose en la calidad de la democracia en general y el funcionamiento de las instituciones. En el contexto ecuatoriano, el proselitismo político inclusive es concebido como un derecho de las organizaciones políticas, debido a que dentro del paradigma constitucional ecuatoriano posee un financiamiento estatal y medios específicos para realizarlo, incluso cuenta con ejercicios de aprobación electoral. De este modo, hemos sido testigos de la continua discusión pública, sobre la utilidad del financiamiento que el Consejo Nacional Electoral (CNE) entrega. No obstante, el problema de fondo no es que el CNE otorgue el financiamiento para campañas electorales, sino, quienes lo reciben; empero este particular será materia de análisis en futuras reflexiones.

De modo que, para dilucidar como el proselitismo político colisiona considerablemente en la democracia ecuatoriana, es importante centrarse en la importancia de la neutralidad en los cargos públicos y la nefasta interferencia del proselitismo político en la imparcialidad de las instituciones públicas.

Bajo este punto de vista, la democracia consolida en sí la participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones que afectan directamente su entorno. En este contexto, el proselitismo político se presenta como una herramienta fundamental para las organizaciones políticas, ya que les permite comunicar sus propuestas, movilizar a sus bases y captar el apoyo de la ciudadanía. Siendo Ecuador, un país con una exuberante diversidad cultural y social, el proselitismo político ha tomado diversas formas a lo largo de su historia, adaptándose a los cambios sociales, económicos y políticos que han marcado su desarrollo.

En el país, el proselitismo político no es un fenómeno nuevo ha estado presente desde los inicios de la vida republicana. Sin embargo, en las últimas décadas ha cobrado una relevancia particular debido a la creciente polarización política y a la crisis de confianza en las instituciones democráticas. La forma en que los partidos políticos y sus líderes se comunican con la ciudadanía ha evolucionado, incorporando nuevas tecnologías y estrategias de marketing político que buscan captar la atención de un electorado cada vez más informado y exigente.

Uno de los aspectos más destacados del proselitismo político en Ecuador es su capacidad para influir en la opinión pública. A través de campañas electorales, discursos y la utilización de redes sociales, los partidos políticos intentan posicionar sus ideas y propuestas en la mente de los votantes. Sin embargo, esta influencia no siempre es positiva. La manipulación de la información, la difusión de noticias falsas y la polarización del discurso político pueden generar desconfianza en el sistema democrático y en las instituciones que lo sustentan.

<sup>10</sup> Wilmar Sierra Toncel, et al., "Marketing político y redes sociales: herramientas para el proselitismo en regiones en conflicto", *Económicas CUC* 35, No. 2 (2014): 121. <https://repositorio.cuc.edu.co/server/api/core/bitstreams/5341f64b-58e4-4f3b-b45d-6485eelfd491/content>.

## INCREMENTO EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El desarrollo de la participación ciudadana en Ecuador no es reciente, pues no se inició con la Constitución del 2008,<sup>11</sup> pero a través de ella, se estableció un marco legal con diversos ejes que transversalizan derechos de participación y control social,<sup>12</sup> o al menos ese fue el afán del constituyente. A diferencia del ciclo político posterior a la promulgación constitucional de 1998, en la Constitución de 2008 se ha avanzado largamente en el desarrollo del marco legal que regula los procedimientos que permiten la activación de la participación ciudadana en la vida democrática del país.<sup>13</sup>

En las últimas décadas, el incremento en la participación ciudadana ha sido una característica destacada de las democracias modernas. En el contexto latinoamericano, esta tendencia ha tomado especial relevancia en países como Ecuador, donde los ciudadanos han desempeñado un papel cada vez más activo en los procesos políticos y en la toma de decisiones. El fortalecimiento de los mecanismos de participación y la creciente demanda de los ciudadanos por ser escuchados han transformado la manera en que se ejerce la democracia en muchas naciones de la región.

La participación ciudadana también ha sido impulsada por la creciente influencia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs), a través del súbito ascenso del uso de redes sociales. Estos espacios de participación ciudadana no sólo incentivan la conciencia crítica de los ciudadanos, sino que además son lugares de discusión e intercambio de trabajo en la generación de demandas sociales, la búsqueda de la satisfacción de las necesidades comunitarias y debate sobre la incidencia desde el territorio en las políticas públicas.<sup>14</sup>

## LA IMPORTANCIA DE LA NEUTRALIDAD EN LOS CARGOS PÚBLICOS

El respeto irrestricto al principio de imparcialidad, es concebido como uno de los pilares fundamentales de la neutralidad en los cargos públicos. Este principio sostiene que los servidores públicos deben abstenerse de participar activamente en la política partidista y, en su lugar, deben centrarse en el cumplimiento de sus deberes profesionales.<sup>15</sup> El concepto de neutralidad en el servicio público también se encuentra estrechamente ligado a la idea de profesionalismo. Según David Kettl, el profesionalismo en el sector público requiere que los funcionarios actúen basados en normas éticas y en la legalidad, dejando de lado cualquier afiliación personal o política.<sup>16</sup>

Para garantizar la neutralidad en los cargos públicos, es esencial contar con mecanismos institucionales que regulen el comportamiento de los funcionarios. Uno de estos mecanismos es el establecimiento de códigos de ética y conductas que definan claramente las expectativas respecto a la imparcialidad de los servidores públicos. En

11 Frankz Carrera, "La Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador". *Uniandes Episteme: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación*. Vol 2. No. 1. (2015): 49-50, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6756387.pdf>.

12 Marco Peña, *Participación Ciudadana y Democracia en América Latina* (Bogotá: Editorial Universidad Nacional, 2017), 68.

13 Santiago Rubio, *Nuda política: Participación, democracia y conflictos Ecuador 2009-2012* (Quito: FES-ILDIS, FLACSO-Ecuador, 2013), 102.

14 Natalie Robaina, Alejandro Noboa, Minteguiaga Marisabina y Alonso Fernando. *Las tecnologías digitales y los procesos de participación ciudadana*. Uruguay: Universidad de la República de Uruguay, 2023. 14.

15 James Perry y Annie Hondeghe, *Ethics in Public Administration* (New York: Routledge, 2014), 33.

16 David Kettl, *The Transformation of Governance. Public Administration for Twenty-First Century America* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2015), 47.

palabras de Óscar Bautista, la mayoría de los códigos de ética en los gobiernos están dirigidos principalmente a los funcionarios de la administración pública, sin embargo, es vital establecer estos a nivel político donde existe un mundo invadido por situaciones de corrupción. Políticos y funcionarios son dos órganos de un mismo cuerpo estatal, por lo que no hay que olvidar que las actuaciones de los segundos dependen de las decisiones de los primeros. De ahí la importancia de poner atención en la conducta política al ser esta la disciplina que centra la atención al gobernar. No olvidemos que se gobierna con el ejemplo. Por lo tanto, en la elaboración y aplicación de los códigos es necesario incluir a los políticos. Cuando no es así, se deja un vacío normativo y ético, dando amplio margen a la actuación de estos.<sup>17</sup>

Además, la independencia de los órganos de control y supervisión es un elemento crucial para asegurar que los funcionarios públicos actúen de manera neutral. Estos órganos deben tener la capacidad de sancionar a aquellos servidores que utilicen su posición para favorecer intereses políticos o particulares. Como sostiene la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), “la independencia y fortaleza de las instituciones de control son esenciales para preservar la neutralidad de los funcionarios públicos”.<sup>18</sup>

Otro mecanismo relevante es la limitación de la participación política activa de los funcionarios públicos. En muchas democracias, existen leyes que prohíben a los servidores públicos ocupar cargos de liderazgo en partidos políticos o participar en campañas electorales mientras ejercen funciones públicas.<sup>19</sup> Nuestro ordenamiento jurídico es uno de ellos, no obstante, la realidad nacional difiere del tenor literal de la norma.

A pesar de su importancia, la neutralidad en los cargos públicos enfrenta desafíos en muchas democracias y la nuestra no es la excepción. Uno de los principales problemas es la presión de los partidos políticos para colocar a sus afiliados o coidearios en posiciones estratégicas dentro de la administración pública. Esta práctica, conocida como *spoils system* puede comprometer la imparcialidad y profesionalismo del servicio público. Según Manuel Alcántara, “la politización de los cargos públicos es una amenaza directa a la neutralidad, ya que coloca los intereses partidistas por encima del interés general”.<sup>20</sup>

## LA INTERFERENCIA DEL PROSELITISMO POLÍTICO EN LA IMPARCIALIDAD DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

La imparcialidad de las instituciones públicas es uno de los soportes esenciales para garantizar un funcionamiento equitativo y transparente en los Estados democráticos. Sin embargo, el proselitismo político dentro de la administración pública puede afectar gravemente esta imparcialidad. Cuando las instituciones que deberían servir al conjunto de la sociedad son instrumentalizadas para promover intereses partidistas o ideológicos, se distorsiona la naturaleza del servicio público, erosionando la confianza ciudadana en las mismas. Este fenómeno plantea serios riesgos para la integridad y la legitimidad de las instituciones, y afecta la calidad de los servicios que estas prestan.

<sup>17</sup> Óscar Bautista, “Los códigos éticos en el marco de las administraciones públicas contemporáneas: valores para un buen gobierno”, *Revista De Las Cortes Generales*, No. 65 (2005): 143, <https://revista.cortesgenerales.es/rcg/article/view/464>.

<sup>18</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Integrity Framework for Public Officials* (París: OCDE Publishing, 2020), 17.

<sup>19</sup> Carlos Nino, *La Ética de la Función Pública* (Madrid: Marcial Pons, 2005), 82.

<sup>20</sup> Manuel Alcántara, *Sistemas Políticos y Gestión Pública en América Latina* (Madrid: Editorial Complutense, 2011), 115.



Manuel Alcántara destaca que cuando el proselitismo político penetra en la función pública, el resultado es la erosión de la imparcialidad, ya que los funcionarios pasan a actuar bajo la lógica de la lealtad política y no del interés público. Este tipo de interferencia tiende a corromper el sentido de profesionalismo y objetividad que deberían caracterizar al servicio público, favoreciendo a aquellos que se alinean políticamente con los actores en el poder.

El clientelismo es uno de los mecanismos a través del cual el proselitismo político afecta la imparcialidad de las instituciones. Este fenómeno implica la distribución de recursos públicos o beneficios a cambio de apoyo político. Según Carlos Vilas, el clientelismo político es un fenómeno en el que el proselitismo utiliza los recursos del Estado para asegurar la lealtad política de determinados sectores de la población, lo que compromete la eficiencia y la justicia en la administración pública.<sup>21</sup> Este tipo de prácticas genera una administración pública ineficiente, ya que los recursos no se distribuyen en función de las necesidades reales de la población, sino en función de los intereses de quienes controlan el aparato estatal.

Cuando el proselitismo político se institucionaliza dentro de las administraciones públicas, las consecuencias pueden ser devastadoras para la calidad democrática de un país. Según Robert Dahl, la captura del Estado ocurre cuando los actores políticos utilizan las instituciones públicas para perpetuar su poder y asegurar el control sobre los recursos del Estado a largo plazo.<sup>22</sup> Este fenómeno va más allá del simple uso de la administración pública para fines proselitistas implica la transformación del aparato estatal en un instrumento de control político. Como indica Mark Bovens, la captura del Estado mediante el proselitismo partidista compromete la capacidad del Estado para actuar de manera independiente y en el interés de la sociedad en su conjunto.<sup>23</sup>

## ¿EROSIÓN DE LA TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL?

Como hemos reflexionado en líneas precedentes, cuando el proselitismo político se adentra en estas instituciones, la transparencia puede verse gravemente afectada, erosionando la confianza pública y debilitando el sistema democrático. Un caso emblemático en Ecuador es el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), una entidad creada para promover la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción. No obstante, desde su creación y con mayor fuerza en los últimos años, el CPCCS ha sido objeto de críticas debido a la influencia del proselitismo político tanto en sus decisiones como en sus acciones, lo que ha deteriorado su capacidad para cumplir con su mandato de manera transparente.

El CPCCS, creado tras la Constitución de 2008 en Ecuador, fue concebido como un organismo clave para asegurar la participación ciudadana y la transparencia en la designación de autoridades públicas. Sin embargo, el común denominador sobre la percepción ciudadana dista mucho de aquello, debido a una constante inestabilidad entre sus miembros que menoscaba constantemente su institucionalidad. Por otro lado, mucho se ha dicho en torno al retraso en la ejecución de concursos que eventualmente culminará con la designación de autoridades de gran importancia en el país. Si bien,

<sup>21</sup> Carlos Vilas, *Clientelismo Político y Administración Pública en América Latina* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2012), 72.

<sup>22</sup> Robert Dahl, *Who Governs? Democracy and Power in an American City* (New Haven: Yale University Press, 1961), 88.

<sup>23</sup> Mark Bovens, *The Politics of Public Accountability* (Oxford: Oxford University Press, 2016), 63.

desde sus primeros años de funcionamiento, el CPCCS ha enfrentado acusaciones de politización y proselitismo, lo que ha comprometido su independencia y credibilidad.

La falta de transparencia ha trastocado directamente en la confianza ciudadana. Según un estudio del Centro de Estudios de Opinión Pública de la Universidad de Guayaquil, la confianza en el CPCCS ha disminuido drásticamente en los últimos años debido a la percepción de que sus decisiones están influenciadas por intereses políticos.<sup>24</sup> Esta desconfianza es peligrosa, ya que cuando los ciudadanos pierden la fe en las instituciones encargadas de asegurar la transparencia y la rendición de cuentas, se debilitan los pilares fundamentales de la democracia.

Jürgen Habermas, al abordar la importancia de la confianza en las instituciones públicas, afirma que la transparencia y la confianza son inseparables en una democracia; cuando los ciudadanos no confían en que las instituciones actúan en su mejor interés, el contrato social comienza a desintegrarse.<sup>25</sup> En el caso del CPCCS, la falta de transparencia ha erosionado esta confianza, lo que ha debilitado su legitimidad como órgano de control y participación ciudadana.

Recientemente, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral (TCE) ratificó la sentencia de primera instancia en la cual destituyó a varios consejeros principales y suplentes del CPCCS, alegando incumplimientos en la normativa electoral y violaciones al Código de la Democracia y la Ley de Participación Ciudadana. Esta decisión fue interpretada por muchos como un reflejo de la inestabilidad institucional que ha afectado al CPCCS desde su creación. Según el fallo, los consejeros fueron destituidos por no respetar los procedimientos legales, debido a que llegaron a tan altos cargos de elección popular bajo el auspicio de una organización política y esto permitió que intereses políticos influyeran en sus decisiones, lo que comprometía su capacidad de actuar con imparcialidad.<sup>26</sup>

La destitución de los consejeros del CPCCS es un indicativo claro de la fragilidad normativa en torno a la neutralidad e imparcialidad en el ejercicio de funciones públicas. Si bien la Constitución y las leyes secundarias establecen principios de transparencia y meritocracia, estos marcos normativos no han sido suficientemente robustecidos como para prevenir la interferencia política en sus decisiones. Si bien, en casos como este, el Código de la Democracia contempla infracciones, leves, graves y muy graves, persiste un vacío normativo respecto de las sanciones y regulaciones para quienes violan el principio de neutralidad en diversos cargos de la administración pública.

Para garantizar la estabilidad democrática en Ecuador es fundamental que se adopten reformas que protejan la neutralidad en los cargos públicos. La creación de un sistema de controles y contrapesos más sólido, que incluya mecanismos de supervisión independientes y sanciones efectivas para quienes infrinjan las normas de imparcialidad. Esto es esencial para restaurar la confianza perdida.

Según John Ackerman, sin un marco normativo robusto que garantice la neutralidad de los cargos públicos, las instituciones de control seguirán siendo vulnerables a la captura política, lo que afectará negativamente la estabilidad democrática.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Centro de Estudios de Opinión Pública, “Confianza Ciudadana en el CPCCS”, *Informe de Resultados* (Guayaquil: Universidad de Guayaquil, 2022), 22.

<sup>25</sup> Jürgen Habermas, *The Structural Transformation of the Public Sphere* (Cambridge: MIT Press, 1989), 134.

<sup>26</sup> Ecuador, Tribunal Contencioso Electoral, “Sentencia”, en *Causa No. 123-2024-TCE*, 3 de septiembre de 2024.

<sup>27</sup> John Ackerman, *Autonomía y Democracia. El Desafío de las Instituciones de Control* (Ciudad de México: Siglo XXI, 2017), 78.

## CONCLUSIONES

En suma, para fortalecer los mecanismos democráticos en Ecuador y promover un proselitismo político ético y orientado al bien común, es crucial implementar mecanismos que transverzalicen los principios de transparencia, participación ciudadana y, responsabilidad en el ejercicio político. Estas propuestas deben abordar tanto la mejora de las instituciones como la necesidad de generar una cultura política más inclusiva y participativa, en la cual el proselitismo esté centrado en el debate de ideas y no en la manipulación de recursos o estructuras estatales. Algunas soluciones claves se centran en el fortalecimiento de la independencia de las instituciones públicas, ya que, para limitar el proselitismo indebido dentro de las instituciones es necesario garantizar su independencia y la debida separación de poderes.

De igual forma, es vital promover la democratización del conocimiento, debido a que, en gran medida, una población mejor informada y educada sobre su rol, actúa como agente directo al momento de exigir transparencia, rendición de cuentas y coherencia entre el discurso y la acción política.

La implementación de programas de educación cívica a nivel escolar y universitario ayudarían en gran medida a formar ciudadanos más críticos, que comprendan la importancia de la neutralidad en los cargos públicos y el impacto que tiene el uso indebido de recursos del Estado para fines políticos.

En consecuencia, es necesario cambiar la forma en que se practica el proselitismo político en el país. En lugar de centrarse en personalismos o en la descalificación de oponentes, el proselitismo debería estar orientado al debate público sobre ideas y soluciones a los problemas del país. Para fomentar este enfoque, es factible la planificación y ejecución de debates reales y obligatorios de candidatos locales y nacionales, garantizando un espacio donde la ciudadanía pueda conocer de manera objetiva las propuestas. Asimismo, los medios de comunicación y las redes sociales deben cumplir un rol más activo en la difusión de propuestas, evitando la desinformación y propaganda vacía.

Finalmente, para promover un proselitismo ético y fortalecer la democracia en Ecuador, es indispensable fortalecer la institucionalidad perdida, fomentar una ciudadanía educada y crítica, y establecer mecanismos de control rigurosos que aseguren la transparencia en el ejercicio político. Estas soluciones no solo permitirán limitar el proselitismo indebido, sino que contribuirán a construir una democracia más inclusiva, participativa y orientada al bien común.

## REFERENCIAS

- Ackerman, John. *Autonomía y Democracia. El Desafío de las Instituciones de Control*. Ciudad de México: Siglo XXI, 2017.
- Alcántara, Manuel. *Sistemas Políticos y Gestión Pública en América Latina*. Madrid: Editorial Complutense, 2011.
- Ayala Mora, Enrique. *Historia de la Revolución Ecuatoriana*. Quito: Editorial Universitaria, 1990.
- Bautista, Óscar. “Los códigos éticos en el marco de las administraciones públicas contemporáneas: valores para un buen gobierno”. *Revista De Las Cortes Generales*, No. 65 (2005): 123-54. <https://revista.cortesgenerales.es/rcg/article/view/464>.
- Bovens, Mark. *The Politics of Public Accountability*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- Carrera, Franks. “La Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador”. *Unianandes Episteme: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación 2*, No. 1. (2015): 47-65. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6756387.pdf>.
- Centro de Estudios de Opinión Pública. “Confianza Ciudadana en el CPCCS”. *Informe de Resultados*. Guayaquil: Universidad de Guayaquil, 2022.
- Dahl, Robert. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press, 1961.
- Evans, Richard. *The Coming of the Third Reich*. York: Penguin, 2003.
- Habermas, Jürgen. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge: MIT Press, 1989.
- Kettl, David. *The Transformation of Governance. Public Administration for Twenty-First Century America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2015.
- Navarro, Marysa. *Perón and the Enigmas of Argentina*. New York: W.W. Norton, 2002.
- Nino, Carlos. *La Ética de la Función Pública*. Madrid: Marcial Pons, 2005.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). *Integrity Framework for Public Officials*. París: OCDE Publishing, 2020.
- Payne, Stanley. *A History of Fascism, 1914-1945*. Madison: University of Wisconsin Press, 1995.
- Penfold, Michael. *Clientelism, Populism, and Democratic Accountability. The Case of Venezuela*. Washington D.C.: Brookings Institution, 2009.
- Peña, Marco. *Participación Ciudadana y Democracia en América Latina*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional, 2017.
- Perry James y Annie Hondeghe. *Ethics in Public Administration*. New York: Routledge, 2014.
- Raftopoulos, Brian. *The Hard Road to Reform. The Politics of Zimbabwe's Global Political Agreement*. Harare: Weaver Press, 2013.
- Robaina Natalie et al., Las tecnologías digitales y los procesos de participación ciudadana (Uruguay: Universidad de la República de Uruguay, 2023).
- Rubio, Santiago. Nuda política: Participación, democracia y conflictos Ecuador 2009-2012. Quito: FES-ILDIS, FLACSO-Ecuador, 2013.
- Samaniego, Delia y Diego Bonilla. “Análisis de la Evolución del Derecho Constitucional en Ecuador: Implicaciones para el Desarrollo Democrático”. *Revista Científica Zambos 3*, No. 3 (2024): 1-14. <https://revistaczambos.utelvtss.edu.ec/index.php/home/article/view/53>.
- Sierra Toncel, Wilmar, Ángela Ortiz Rojas, Marelis Alvarado Mejía y Olivia Rangel Luquez. “Marketing político y redes sociales: herramientas para el proselitismo en regiones en conflicto”. *Económicas CUC 35*, No. 2 (2014):119-31. <https://repositorio.cuc.edu.co/server/api/core/bitstreams/5341f64b-58e4-4f3b-b45d-6485eelfd491/content>.

- Valenzuela, Arturo. "Chile After Pinochet: Democracy Restored". *Journal of Democracy* 1, No. 2 (1990): 3-12. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/chile-after-pinochet-democracy-restored/>.
- Vilas, Carlos. *Clientelismo Político y Administración Pública en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2012.