



RED DE ESTUDIOS
ESTRATÉGICOS EN
SEGURIDAD Y DEFENSA



KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

SISTEMA ELECTORAL Y CRIMEN ORGANIZADO.

*TENSIONES E INFLUENCIAS EN
ECUADOR (1979 - 2025)*

ELECTORAL SYSTEM AND ORGANIZED CRIME:
*TENSIONS AND INFLUENCES IN ECUADOR
(1979-2025)*

Alfredo Espinosa Rodríguez
Diego Pérez Enríquez

04

SOBRE LOS AUTORES:

Diego Pérez Enríquez



Docente - investigador del Instituto de Altos Estudios Nacionales. Doctor en ciencia política por la Universidad de Belgrano (Buenos Aires), magíster en Relaciones Internacionales por la Universidad Andina Simón Bolívar (Quito).



Alfredo Espinosa Rodríguez

Docente universitario. Magíster en Estudios Latinoamericanos con mención en Política y Cultura por la Universidad Andina Simón Bolívar; magíster en Comunicación Política con mención en Gobernanza y Procesos Electorales; y licenciado en Comunicación Social por la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador. Analista político y experto electoral.

Resumen

Este artículo examina la evolución del sistema electoral ecuatoriano desde la transición democrática de 1979 hasta 2025, considerando cómo sus debilidades estructurales han abierto espacios para la influencia del **crimen organizado transnacional (COT)** en la política nacional y local.

En esas líneas, se considera que desde 1979, Ecuador ha vivido una democracia formal con partidos políticos débiles, volátiles y desconectados del electorado, sumando más de una decena de reformas electorales. Este incesante cambio de reglas impidió la consolidación de rutinas políticas y fortaleció la informalización de la política, reflejada en el auge del populismo y en la pérdida de representatividad.

La proliferación de partidos y movimientos (más de 200 registrados en 2024) ha fragmentado la representación y reducido la confianza ciudadana en el sistema electoral, que es hoy una de las más bajas de América Latina (20%, según Latinobarómetro 2024).

Por otra parte, el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal Contencioso Electoral (TCE), creados por la Constitución de 2008, padecen cooptación política, falta de independencia y escaso control del financiamiento electoral. Los errores en los comicios de 2019, 2021 y 2023, junto con la permanencia irregular de sus autoridades, han debilitado la legitimidad de las instituciones electorales. En paralelo, el crecimiento del COT desde 2018, impulsado por la crisis institucional y la pérdida de presencia estatal en el territorio, ha permitido su penetración progresiva en campañas y gobiernos locales. Las fuentes ilícitas de financiamiento —narcotráfico, minería ilegal, corrupción— se canalizan hacia partidos y candidatos mediante donaciones opacas, compra de votos, eventos masivos y apoyo logístico. Además, se constata un incremento dramático de la violencia, con asesinatos de candidatos como el de Fernando Villavicencio (2023) y varias autoridades locales. Esta violencia ha convertido las campañas en escenarios militarizados y ha puesto en riesgo el ejercicio de elecciones libres y competitivas.

Así, se postula que el COT ha evolucionado hacia formas más sofisticadas de control territorial y político, influyendo en decisiones de diversa índole, según el nivel de gobierno sobre el que ejercen incidencia.

Así, se constata un sistema electoral vulnerable estructuralmente: carece de controles efectivos sobre financiamiento, presenta una institucionalidad capturada, y opera en un entorno de seguridad deteriorado.

Esto ha sido aprovechado por el COT para influir en la política, generando:

- Desconfianza ciudadana hacia las instituciones democráticas,
- Deslegitimación de los partidos,
- Normalización de la violencia política, y
- Riesgo de consolidación de regímenes “crimilegales”, donde actores criminales influyen en las decisiones estatales.

Abstract

This article examines the evolution of the Ecuadorian electoral system from the democratic transition of 1979 to 2025, considering how its structural weaknesses have opened spaces for the influence of **trans-national organized crime (TOC)** in national and domestic politics.

In this regard, it is considered that since 1979, Ecuador has experienced a formal democracy with weak, volatile political parties that are disconnected from the electorate, with more than ten electoral reforms. This incessant change in rules prevented the consolidation of political customs and strengthened the informalization of politics, reflected in the rise of populism and the loss of representativeness.

The proliferation of political parties (more than 200 registered in 2024) has weakened representation and reduced civic trust in the electoral system, which is now among the lowest in Latin America (20%, according to Latinobarómetro 2024).

Furthermore, the National Electoral Council (CNE) and the Electoral Court (TCE), created under the 2008 Constitution, suffer from political co-optation, lack of independence, and poor control of electoral financing. Mistakes in the 2019, 2021, and 2023 elections, along with the irregular tenure of their authorities, have weakened the legitimacy of electoral institutions.

In parallel, the expansion of COT since 2018, boosted by the institutional crisis and the loss of state presence in rural areas, has allowed it to gradually penetrate local campaigns and governments. Illicit sources of financing—drug trafficking, illegal mining, corruption—are channeled to parties and candidates through non-transparent donations, vote buying, mass events, and logistical support. In addition, there has been a dramatic increase in violence, such as the murders of candidates like Fernando Villavicencio (2023) and several local authorities. This violence has turned campaigns into militarized scenarios and jeopardized the holding of free and competitive elections.

Thus, it is argued that the COT has evolved toward more sophisticated forms of territorial and political control, influencing decisions of various kinds, depending on the level of government over which they exert influence. Accordingly, the electoral system is structurally vulnerable: it lacks effective controls on financing, its institutions have been captured, and it operates in a deteriorated security environment.

This has been utilized by the COT to influence politics, leading to:

- Public distrust of democratic institutions,
- Delegitimization of political parties,
- Normalization of political violence, and
- Risk of consolidation of “*crimilegals*” regimes, where criminal actors influence state decisions.

Alfredo Espinosa Rodríguez¹
Diego Pérez Enríquez²

Introducción

Este capítulo introduce una mirada histórica sobre los procesos electorales que han tenido lugar en el Ecuador a partir de la transición a la democracia en 1979, y se interroga particularmente sobre la manera en que las vulnerabilidades del sistema han favorecido vínculos o influencias desde organizaciones criminales. El planteamiento de este artículo se concentra en las disfuncionalidades sistémicas y la manera como estas potencializan las intervenciones de actores vinculados con el cada vez más influyente crimen organizado transnacional (COT). Es sustancial resaltar que este artículo observa fenómenos estructurales y no se concentra en casos individuales, no obstante, las líneas de tensión que revela permitirían establecer ámbitos de atención para el fortalecimiento de la política pública de transparencia. Desde la discusión sobre la seguridad, el vínculo entre sistema electoral y COT remite a la preocupación por la penetración criminal en espacios de decisión y, desde allí, el riesgo por la configuración y consolidación de regímenes *crimilegales* (Schultze-Kraft, 2016).

Como punto de partida, se debe considerar que el retorno democrático se amparó en la noción de autorregulación de los partidos, con una pobrísima interacción o supervisión ciudadana, y un enfoque predominante en la gestión electoral (Nohlen, 1994; Royce et al., 2006). De esta manera, el mecanismo de acceso al poder político devino en una institucionalidad que pretendía la democracia pero mantenía una ausencia sustancial de “ciudadanía”, como postula Verdesoto (2014); tales condiciones remiten a considerar el rol central de la ciudadanía en la construcción de la seguridad. Este artículo parte de una caracterización del sistema electoral y las condiciones de seguridad del país entre 1979 y 2025; posteriormente se

¹ Analista político y experto electoral. Magíster en Estudios Latinoamericanos, mención Política y Cultura por la Universidad Andina Simón Bolívar. Magíster en Comunicación Política, mención Gobernanza y Procesos Electorales por la Universidad Internacional del Ecuador.

² Docente investigador titular de la Escuela de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Quito. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Belgrano, Buenos Aires. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7487-1429>

señalan las debilidades estructurales del sistema electoral; a continuación, se identifican los espacios de incidencia del COT sobre el sistema electoral; y, finalmente, se establecen las vulnerabilidades que atraviesan a este sistema como consecuencia de la creciente operación del COT en el país.

Una fotografía del sistema electoral y la seguridad

El retorno a la democracia de 1979 impuso a diversos actores, la necesidad de administrar múltiples relaciones e intereses políticos por la cooptación del poder. Sin embargo, pese a que el Ecuador fue el primer país de América Latina en democratizarse, su sistema electoral se caracterizó – desde el inicio – por la endémica debilidad institucional de sus partidos políticos, su volatilidad; la falta de conexión entre estos y el electorado (Conaghan, 2003); así como también por el multipartidismo o pluralismo extremo (Sartori, 1992); la presencia de candidatos outsider acompañada por el derrocamiento de tres presidentes, a través de mecanismos extrainstitucionales en movilizaciones populares (Freidenberg, 2013); las prácticas clientelares (Menendez - Carrión, 1986); el espíritu refundacional de los ciudadanos y la clase política materializado en la arquitectura de tres Constituciones (1978, 1998 y 2008); y, sobre todo, el constante cambio en el sistema de elecciones con más de una decena de reformas electorales que no llegaron a fortalecer los controles al financiamiento de la política, a las campañas electorales, y a la proliferación de organizaciones políticas —en su mayoría con estructuras precarias y sin verdadera presencia territorial— lo cual ha generado un escenario de saturación en el registro electoral, ya que muchas de ellas operan como verdaderas “empresas fantasmas”: no se conoce su sede, ni la frecuencia de sus reuniones, ni siquiera la identidad de sus directivos.

Este fenómeno se sostiene sobre una premisa equivocada: la idea de que un mayor número de partidos y movimientos políticos equivale automáticamente a una democracia de mejor calidad, aunque en realidad, esta multiplicación indiscriminada fragmenta la representación, debilita la institucionalidad y distorsiona el sentido de la participación ciudadana en el Ecuador.

En definitiva, la transición democrática viabilizó la configuración de un sistema electoral sin partidos – por lo menos carentes de los atributos clásicos previstos por la ciencia política (Sartori, 2000) – en el que los acuerdos coyunturales pasaron a guiar predominantemente la agenda de gobierno, concentrada en cada ciclo electoral. El conservadurismo del sistema, a su vez, permitía contener

cambios sustanciales, y, al mismo tiempo, garantizaba que a pesar de las recurrentes crisis sistémicas, existiesen mecanismos de recomposición y “reseteo” del sistema bajo los mismos principios que lo inauguraron (Pérez Enríquez, 2018).

Desde luego, la democratización de 1979 – anclada al programa económico de la modernización, de carácter transformista y, por esa vía, conservador (Verdesoto, 2020, p. 233) – tuvo que lidiar en 1978 y 1983 con intentos aperturistas de los partidos de derecha que buscaron, vía referéndum y reforma constitucional, retornar a la Constitución de 1945 que permitía la presencia de diputados funcionales (corporativistas). Dicho de otra manera, se pretendía re – corporativizar la política con legisladores provenientes del sector empresarial, laboral, educativo, entre otros de la Costa y la Sierra³.

En 1986 y 1994 la figura cambió, los diputados funcionales fueron sustituidos por los diputados independientes, aunque la intención de desmonopolizar la competencia electoral que se encontraba exclusivamente en poder de los partidos políticos continuó, esta vez de la mano de los gobiernos de León Febres-Cordero⁴ y Sixto Durán-Ballén⁵ que, a través de dos Consultas Populares, preguntaron a los ciudadanos sobre la participación de los independientes, la cual se viabilizó en el mandato de Durán-Ballén. Esto hizo que la formalización de acuerdos institucionales y prácticos para el sistema político, así como el orden jurídico de la democratización se viera prácticamente arruinado, porque el objetivo principal de la legislación electoral no se cumplió: institucionalizar la representación y el procesamiento de conflictos por la vía de los partidos y las elecciones. Pero, como esto no ocurrió,

[...] el sistema de partidos transcurría sumergido en su rutina fundacional, sin incorporar cambios ni asumir a la crisis sobre la que cabalgaba la sociedad ecuatoriana. La “informalización de la política” fue el dato nuevo que acompañaba a la pérdida de representatividad de los partidos y a la retoma de vigencia del populismo. (Verdesoto, 2020, p. 261)

³ El numeral 2 del artículo 23 de la Constitución de la República del Ecuador de 1945, respecto a la composición de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional.
⁴ Líder de derecha, perteneciente al partido socialcristiano, con origen en el sector corporativo que empujó hacia la participación democrática a los industriales de la costa–, se constituyó, desde su gobierno (1984-1988), en el líder más importante de la derecha durante la historia republicana durante el siglo pasado. (Verdesoto, 2020, p. 246).
⁵ Sixto Durán Ballén (1992-1996), provenía de la derecha neoliberal, con una tradición socialcristiana con la que rompió para la elección que ganó. Vinculado a las bases empresariales serranas, se caracterizó por el “abandono” estatal de los escenarios políticos nacional e internacional.

Situación que bien se puede traducir en una perdurable falta de consolación de un Estado de partidos, a causa de los constantes cambios en las reglas del juego electoral y los intentos por reincorporativizar e informalizar la política (Tabla 1 y Tabla 2).

Tabla 1
Propuestas para desmonopolizar la competencia electoral de los partidos políticos

Año	Gobierno	Impulsor	Propuesta	Mecanismo	Resultado
1978	Triunvirato Militar	Partido Social Cristiano. Movimiento Velasquista. Partido Nacionalista Revolucionario	Retomar la Constitución de 1945 para mantener diputados funcionales	Referéndum del 15 de enero de 1978.	Derrota: solo el 33,36% apoyó la Constitución de 1945 (Decreto Supremo n.º 2400, 1978).
1983	Oswaldo Hurtado	Grupo de Juristas cercano a partidos de derecha	[...] eliminar el requisito de que para poder ser electo a cualquier dignidad era necesario ser afiliado a un partido político; [...]. (Montúfar 2000, 116).	Proyecto de Reforma Constitucional presentado a la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Representantes.	No prosperó.
1986	León Febres-Cordero.	Presidente de la República	“Compatriota: ¿Quiere usted que los ciudadanos independientes tengan pleno derecho a ser elegidos sin necesidad de estar afiliados a partido político alguno, confirmando así la igualdad de todos los ecuatorianos ante la ley?”	Consulta Popular del 1 de junio de 1986	Derrota: solo el 24,96% de los electores apoyaron la propuesta (Decreto Ejecutivo convocatoria a Referendo, 1986)
1994	Sixto Durán-Ballén	Presidente de la República	¿Considera usted que los ciudadanos independientes no afiliados a partido político alguno, deberían tener derecho a participar como candidatos en toda elección popular?	Consulta Popular del 28 de agosto de 1994	Triunfo: el 65% de los electores apoyó la iniciativa. (Tribunal Supremo Electoral, 1997).

Elaboración propia
Fuente: (Decreto Ejecutivo convocatoria a Referendo, 1986; Decreto Supremo No. 2400, 1978; Montúfar, 2000; Ponce, 1986; Tribunal Supremo Electoral, 1997)

En esta misma línea de análisis, Freidenberg y Pachano (2016), consideran que, esta serie de cambios que van, desde la reducción del periodo presidencial de cinco a cuatro años y de cuatro años a dos para los legisladores; pasando por la presencia de los independientes en la papeleta electoral, las modificaciones al método de asignación de escaños, la votación entre candidatos; hasta la paridad en las listas electorales, los debates obligatorios y la votación por partidos han creado –más allá de su significación positiva o negativa– un ambiente de constante inestabilidad, cuya principal característica es la alteración de la legislación electoral. De esta manera, ambos autores concuerdan en que:

El cambio constante de las reglas de juego se ha convertido en un obstáculo para que los actores políticos y la ciudadanía puedan desarrollar pautas de conducta relativamente estables. Al no contar con claros puntos de referencia, no se han podido consolidar rutinas ni institucionalizar procedimientos. Resulta innegable que la alteración sucesiva y contradictoria de las reglas constituye una de las causas que explican los problemas que han aquejado a la política ecuatoriana y que han incidido en sus bajos rendimientos (Freidenberg y Pachano, 2016, p. 135).

Tabla 2
Reformas electorales entre 1978 y 2020

Año	Contenido de la reforma	Nivel
1983	Reducción del período presidencial y legislativo (de 5 a 4 años) Introducción de elección intermedia (cada 2 años) de diputados provinciales. Cambio de elección general de diputados de la segunda a la primera vuelta presidencial Cambio de nombre del parlamento (de Cámara Nacional de Representantes a Congreso Nacional) Simplificación del mecanismo de aprobación del presupuesto del Estado Reconocimiento de la facultad del Ejecutivo para proponer leyes de urgencia económica Sustitución del sistema proporcional por el de mayoría	Constitución, leyes de partidos y de elecciones
1985	Eliminación del cociente mínimo como requisito de permanencia de los partidos (barrera de registro).	Leyes de partidos políticos y de elecciones
1986	Retorno a la fórmula proporcional	Leyes de partidos políticos y de elecciones
1994	Aprobación de la reelección inmediata para todos los puestos de elección popular, excepto para la presidencia de la república y participación de los independientes.	Constitución y leyes de partidos políticos y de elecciones
1997	Introducción del sistema de votación personalizada en listas abiertas	Constitución y leyes de partidos políticos y de elecciones

1998	Nueva Constitución	Constitución
2000	Retorno a la asignación de puestos por listas (Fórmula D'Hondt) manteniendo votación por personas.	Leyes de partidos políticos y de elecciones.
2008	Nueva Constitución	Constitución
2009	Nueva Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas	Leyes de partidos políticos y de elecciones
2010	Nuevo registro para la inscripción de partidos, movimientos y organizaciones políticas.	Leyes de partidos políticos y de elecciones
2011	Requisitos para que la ciudadanía proponga enmienda constitucional, reforma constitucional, una iniciativa legislativa, procesos de consulta popular y procesos de revocatoria del mandato. Revocatoria del mandato a las autoridades de elección popular.	Leyes de partidos políticos y de elecciones
2012	Reformas al Código de la Democracia: Establecimiento de circunscripciones (Pichincha, Manabí, Guayas). La propaganda estatal en tiempos electorales. Métodos diferenciados para la asignación de escaños	Leyes de partidos políticos y de elecciones
2014	Reforma sobre las competencias del Tribunal Contencioso Electoral. "conocer y absolver acerca de las consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de los procesos de remoción de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados" (...).	Leyes de partidos políticos y de elecciones Justicia electoral.
2017	Reforma para que los candidatos presenten una declaración juramentada ante Notario Público en la que indiquen que no se encuentran incurso en las prohibiciones previstas en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular efectuada el 19 de febrero del 2017	Leyes de partidos políticos y de elecciones
2020	Reforma electoral para incluir: la paridad de género con el encabezamiento de listas de las mujeres en un 50% (se cumplió en 2023); inclusión de jóvenes en un 25% de las listas. Obligatoriedad de los Debates Electorales. Votación por lista o partido. Creación de la Unidad Antilavado del CNE. Cambio en el método de asignación de escaños a Webster, entre otras.	Leyes de partidos políticos y de elecciones

2025	Reforma al Código de la Democracia: Retorno al método de asignación de escaños: Fórmula D'Hondt en listas cerradas. Umbral de cumplimiento del 5% de los votos válidos en una sola elección pluripersonal a nivel nacional para la cancelación de una organización política. (Antes el 4% en dos elecciones pluripersonales distintas y consecutivas a nivel nacional). Sistema de interconexión de datos para el control del financiamiento a los partidos y movimientos políticos.	Leyes de partidos políticos y de elecciones.
------	--	--

Elaboración propia
Fuente: (Espinosa, 2023, p. 27; Freidenberg, 2011, p. 20)

Como se puede apreciar en la Tabla 2, la suma de estos cambios define al sistema electoral ecuatoriano como “un conjunto de procedimientos por medio de los cuales se expresa la voluntad ciudadana en las urnas y la manera en que los votos emitidos se transforman en puestos en las instancias de representación y de toma de decisiones” (Freidenberg y Pachano, 2016).

Sin reñir con esta definición, consideramos que, el sistema electoral ecuatoriano es la puesta en escena de procesos con dinámicas inestables, susceptibles y maleables a los intereses de los distintos partidos políticos nacionales, sin que esta condición los haya librado de al menos dos colapsos: el primero, con la decadencia y extinción de algunos de los partidos tradicionales durante el ascenso y gobierno del correísmo⁶; y, el segundo, estimulado por los resultados de las Elecciones Presidenciales 2025 de Primera Vuelta Presidencial, en donde catorce de los diecisiete partidos políticos nacionales -con sus respectivos candidatos- obtuvieron porcentajes inferiores a los dos dígitos⁷, situación que se extrapoló a la elección de asambleístas, de tal suerte que la Asamblea Nacional 2025,

⁶ Los votantes -al menos hasta el año 2002- optaron por apoyar mayoritariamente en las urnas a los cuatro partidos políticos que dieron relativa estabilidad a la competencia electoral desde 1984. Estas organizaciones fueron: el Partido Social Cristiano – PSC, la Izquierda Democrática – ID, la Democracia Popular – DP y el Partido Roldosista Ecuatoriano – PRE. [...] El debilitamiento del PSC, ID, PRE y DP se manifestó en las elecciones presidenciales del año 2002, pues ninguno de ellos obtuvo la votación suficiente para competir en el balotaje electoral. Fueron el PRIAN y la alianza PSP/MUPP-NP quienes disputaron la Presidencia de la República. (Espinosa, 2023, p.40-41). No obstante, con el auge del momento antipartidos y el ascenso del correísmo, los partidos políticos como la Democracia Popular entraron en extinción. La Izquierda Democrática, se desmanteló por las pugnas internas y el paso de varios de militantes hacia el correísmo. El PRE, luego de la caída de su líder y Presidente de la República, Abdalá Bucaram, atravesó por un lento proceso de extinción hasta fenecer en 2014. El Partido Social Cristiano se mantuvo, con presencia en el Congreso y la Asamblea Nacional, llegó a ser gobierno con Guillermo Lasso, pese a que el acuerdo entre el PSC y CREO duró hasta poco antes de la posesión de Lasso. El extinto PRIAN del cinco veces candidato presidencial, Álvaro Noboa, se remozó en el movimiento ADN, de su hijo y Presidente de la República, Daniel Noboa. Mientras que Sociedad Patriótica, del ex presidente Lucio Gutiérrez, tuvo un solo asambleísta en 2023, el propio Gutiérrez.

está conformada en un 88% por legisladores de los partidos Acción Democrática Nacional (ADN) y Revolución Ciudadana (RC)⁸.

En este orden de ideas, concordamos con el análisis de Andrés Mejía (2023), que sostiene:

La ley de partidos no logró su objetivo original de racionalizar la competencia partidaria. Pocos partidos políticos han logrado contundentes triunfos electorales de manera consecutiva, casi ninguno ha podido proyectar su presencia en el territorio nacional y en más de una ocasión, todos han sufrido escisiones internas que han debilitado aún más su capacidad de articulación política. Pocos partidos políticos han logrado contundentes triunfos electorales de manera consecutiva, casi ninguno ha podido proyectar su presencia en el territorio nacional y en más de una ocasión, todos han sufrido escisiones internas que han debilitado aún más su capacidad de articulación política. (Mejía Acosta, 2003, p. 288)

El criterio de Mejía (2003) da cuenta de que, la premisa: mayor número de partidos, es igual a más opciones para escoger y, por ende, a más democracia y participación, es plenamente discutible; puesto que, el multipartidismo profundiza la crisis de representación política y abona a su poca institucionalidad. Los resultados no solo son los bajos niveles de credibilidad que tienen los partidos políticos en el Ecuador⁹, sino también la desconexión entre la mayoría de organizaciones políticas y los electores (Mejía Acosta, 2003). Motivo por el cual, tanto el fraccionamiento como la volatilidad son constitutivas al sistema electoral ecuatoriano.

⁷ Leonidas Iza (PK), 5,25%; Andrea González (PSP), 2,69%; Henry Kronfle (PSC), 0,71%; Pedro Granja (PSE), 0,53%; Jimmy Jairala (CD), 0,40%; Jorge Escala (UP), 0,39%; Henry Cucalón (Construye), 0,36%; Luis Felipe Tillería (AVANZA), 0,32%; Francesco Tabacchi, (CRE), 0,26%; Carlos Rabascall (ID), 0,22%; Víctor Araús (PID), 0,22%; Enrique Gómez (SUMA), 0,18%; Juan Iván Cueva (AMIGO), 0,17%; Iván Saquicela (DEMOCRACIA SÍ), 0,12%.

⁸ Número de asambleístas de la Asamblea Nacional 2025. Revolución Ciudadana (RC) 67. Acción Democrática Nacional (ADN) 66. Partido Social Cristiano (PSC) 5. Pachakutik (PK) 9. Movimientos locales 2. Alianza (UP, PID, PSE) 1. Construye 1 (Redacción Teleamazonas, 2025)

⁹ Según el Latinobarómetro de las Américas (2024, p. 63), Ecuador es uno de los países que menor confianza tiene en sus partidos políticos. Solo el 13% confía en las organizaciones políticas.

Tabla 3
Número de partidos en las elecciones legislativas

Año	Partidos
1979	12
1984	17
1986	16
1988	16
1990	15
1990	17
1994	17
1996	27
1998	64

Elaboración propia
Fuente: (Verdesoto, 2014)

El incremento progresivo de organizaciones políticas, expuesto en la Tabla 3, no es un problema exclusivo de la extinta Ley de Partidos de 1978, ya que la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, creada en 2009, producto de la Constitución de 2008, también estimula la dispersión y la proliferación de partidos y movimientos políticos en distintos niveles de gobierno: nacional, provincial, cantonal y parroquial.

Tabla 4
Número de potenciales competidores electorales registrados por el TSE y el CNE

Año	Proceso	Part. Pol	Ambito	Mov. Pol.	Ambito* Nac	Prov.	Cant
2002	Elecciones Presidenciales y Legislativas	13	Nacional	74	17	33	24
2004	Elecciones Seccionales	9	Nacional	155	9	73	73
2006	Elecciones Presidenciales y Legislativas	10	Nacional	111	31	43	37
2007	Elecciones Presidenciales y Legislativas	11	Nacional	219	50	169	—
2003	Elecciones Presidenciales y Legislativas	13	Nacional	371	37	205	139

Elaboración propia
Fuente: (Espinosa, 2023, p. 41)

* El ámbito incluye movimientos políticos nacionales, provinciales y cantonales sin considerar las alianzas políticas.

El incremento en el número de partidos y posteriormente de movimientos políticos; lejos de ser un síntoma democratizador o de evolución de la competencia electoral; produjo un mayor fraccionamiento y volatilidad, al punto de tener casi 400 organizaciones políticas en el año 2009, como lo muestra la Tabla 4. Y, aunque esa cifra no se mantiene, la dispersión todavía existe; ya que, la propuesta de reforma electoral del ex consejero del Consejo Nacional Electoral, Luis Verdesoto, que buscaba la eliminación de las organizaciones políticas cantonales y parroquiales no se aprobó en la Asamblea Nacional. Con estas consideraciones, a junio de 2024, el Registro de Organizaciones Políticas llegó a 232 con el siguiente detalle: 17 partidos y movimientos nacionales, 61 movimientos provinciales, 139 cantonales y 15 parroquiales¹⁰.

¹⁰ Como parte de los aportes a esta normativa, el vocal del Consejo Nacional Electoral (CNE), Luis Verdesoto, planteó la posibilidad de eliminar a los movimientos y partidos políticos de ámbito cantonal y parroquial y solo dejar a los provinciales y nacionales. “Proponemos que los movimientos sean instancias transitorias hacia su conversión en partidos políticos. Los partidos deben ser nacionales, no cantonales y parroquiales”. (Expreso, 2019). Cabe indicar que, ante la falta de un catastro de partidos y movimientos, la Corporación Participación Ciudadana elaboró el primer Mapa de Organizaciones Políticas del Ecuador con corte al 2025. <https://elecciones2021.participacion-ciudadana.org/elecciones2021/mapa-de-organizaciones-politicas-ecuador2025/>

Ya en términos más generales, el sistema electoral ecuatoriano, de constantes reformas de corta duración, atravesó por cinco estadios, propios de un ambiente inestable y poco regular. El primero de 1983 a 1996 marcado por los intentos de aperturismo electoral a los llamados “independientes”. El segundo, de 1996 a 2006 caracterizada por ser la década de inestabilidad política de la mano del “momento antipartidos” (Freidenberg y Pachano, 2016). El tercero, de 2009 a 2013, época que da inicio a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas Código de la Democracia que sustituyó a la antigua Ley de Partidos de 1978; pero también es el tiempo de mayor auge del correísmo, que trazó su camino hacia el poder en 2006 para extenderse electoralmente hasta 2017, con el triunfo de Lenin Moreno, quien ganó la presidencia de la República ese año. El cuarto inició en 2020, en la transición postcorreísta, con la reforma electoral impulsada por el ex consejero electoral, Luis Verdesoto y la presidenta prorrogada del Consejo Nacional Electoral, Diana Atamaint, que, hasta la fecha, se mantiene en funciones. El último, se oficializó con la puesta en escena de la reforma electoral de julio de 2025, aprobada por el consenso entre las organizaciones ADN y RC, quienes impulsaron y aprobaron en el Legislativo el cambio en el método de asignación de escaños de Webster a D'Hondt, situación que bien podría convalidar el bipartidismo - *de facto* - o, incluso, el duopolio de ambas organizaciones en la Asamblea, pero también en la conformación de los consejos municipales - *a posterior* -. (Espinosa, 2025).

Pero estos cinco estadios, no solo estuvieron acompañados de pugnas electorales entre candidatos y partidos políticos por la captación del poder; sino que estas mismas disyuntivas tuvieron que adaptarse a un escenario de nueva normalidad marcado -a partir de 2021- por el compás de la criminalidad y la delincuencia organizada, que se hizo presente en la campaña electoral de las Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, con el asesinato del ex asambleísta y ex candidato presidencial del movimiento Construye, Fernando Villavicencio, sin que este sea el único crimen contra un candidato; ya que también se perpetraron actos violentos contra autoridades locales en cantones y provincias del país.

Todo esto provocó que las campañas electorales, caracterizadas por los eventos de masas de los candidatos, con caminatas, caravanas y actos de tarima; así como su despliegue al interior del país, esté resguardado por un vasto contingente policial y militar, acompañados por una larga lista de Decretos Ejecutivos emitidos por los gobiernos de Guillermo Lasso y Daniel Noboa, que dieron paso a varios estados de excepción, así como a la declaratoria del “conflicto armado interno”.

Estas dinámicas electorales han coincidido con una coyuntura de seguridad sumamente compleja, lo que ha provocado que las tensiones sobre lo electoral adquieran una dimensión superlativa. Se convierte en central analizar el problema de la seguridad y como lo que sucede desde tal perspectiva afecta, finalmente, a la construcción de condiciones que de manera adecuada garanticen procesos electorales transparentes, en dimensiones tales como la independencia de agenda de los candidatos, así como en la fiabilidad de los propios procesos electorales. Para lograr dimensionar estos aspectos cabe revisar, brevemente, la transformación en las dinámicas de la seguridad nacional.

Las amenazas a la seguridad que enfrenta el Ecuador en el periodo democrático siguen una cronología que se puede dividir en tres etapas. La primera se extiende de 1979 a 1995, donde la preocupación predominante fue la preservación de la soberanía estatal en el marco del prolongado conflicto limítrofe con Perú; en tal contexto todas las definiciones de seguridad estatal se articularon a la defensa del territorio. En la segunda, entre 1995 y 2005, la tregua y posterior acuerdo de paz firmado con Perú cambia tales prioridades, al amparo de una sucesión de crisis que imposibilitan la conclusión del periodo de los presidentes electos, y, devuelve a los militares a un rol decisivo en el restablecimiento del orden. A continuación, la tercera (2007 - 2017¹¹) implica la reestructuración constitucional y de las instituciones de la seguridad, en cuyo marco se les determinan nuevas dinámicas. Finalmente, desde 2018 se produce una serie de embates a la seguridad por parte de actores no estatales que ponen presión sobre la institucionalidad, al tiempo que cambian los supuestos sobre los que se establecieron las determinaciones clásicas del país para garantizar su seguridad.

En los tres periodos se revelan regularidades en la concepción de la seguridad estatal. Siguiendo a Pierson (2004), el momento en el que se configuran las instituciones es crucial para establecer el derrotero que seguirán, pues esto determina las prioridades y principales ámbitos de intervención para su gestión. En una perspectiva histórica, las repúblicas latinoamericanas se conforman como consecuencia del proceso independentista que pone en el centro del sistema a las fuerzas armadas y la lucha que encabezan por reemplazar el sistema colonial con el de una república (Loveman, 1999; Rouquié, 1982). Estos procesos, no obstante, mantuvieron a los actores uniformados como centrales en el sistema político, tanto en las instancias iniciales de creación de la institucionalidad republicana como en el posterior proceso de consolidación, que fue largo, complejo,

¹¹ El periodo 2005 - 2007 no presenta transformaciones relevantes y por ello no se lo menciona aquí.

y en la mayoría de casos, arrojó a todos los países a una serie de guerras civiles por la definición de quien efectivamente detentaría el poder (Przeworski & Curvale, 2007; Rouquié, 1969; Rouquié & Suffern, 1997).

Ecuador no es la excepción a esta dinámica de configuración estatal; la centralidad de las fuerzas armadas en la construcción del Estado marcó una vinculación estrecha entre estas y la sociedad desde muy temprano en el siglo XX, tras la culminación de las múltiples disputas por el poder del XIX. Este rol se construyó en dos líneas: por una parte, los militares como los promotores de un proyecto de desarrollo nacional que equilibrara las grandes disparidades sociales, y, por otra, el otorgamiento tácito de una capacidad de veto a esta instancia, para revisar y reencauzar las acciones del Estado cuando se concibiera que tal dirección se ha alterado.

Los procesos desencadenados por las dictaduras de 1925, 1963 y 1972 plantearon una serie de nociones de desarrollo que se imbricaron en la estructura política del país y ratificaron el rol y visión de las Fuerzas Armadas en la planificación estatal (Albuquerque, 2021; Breilh Paz y Miño & Herrera, 2011; Larrea Maldonado, 2024). Más allá de los impactos sociales de tales políticas, en los términos de lo referido en este texto, tal construcción otorgó predominio a la institución castrense para la definición de las prioridades de la política pública de seguridad. En tal rol, el Gobierno Nacionalista Revolucionario de las Fuerzas Armadas fue instrumental en la vinculación entre seguridad y desarrollo (Bravo & Pérez Enríquez, 2020; Gobierno del Ecuador, 1972) y ello marcó algunas líneas cruciales para la transición democrática. El trabajo clásico de Stepan (1988) indica cómo el fin de los gobiernos militares - cuando este se ha dado de manera negociada - trae consigo prerrogativas, espacios de dominio total en la decisión militar sin intervención ni supervisión civil; entre estas se consigna el rol de asesoría al ejecutivo en la definición de las políticas de seguridad del Estado.

La transición ecuatoriana incorporó en su institucionalidad tales prerrogativas (Pérez Enríquez, 2018) y ello marcó una línea de trayectoria en la relación entre Fuerzas Armadas y ejecutivo, que implicó una elevada incidencia militar sobre la determinación de las prioridades de seguridad para el país. Así, en el periodo 1979 – 1995 la amenaza central era Perú y el todavía irresuelto diferendo limítrofe; toda la actuación de las instituciones del Estado confluía en la garantía de los objetivos nacionales permanentes. Al tiempo, los problemas de criminalidad – de limitada incidencia – eran atendidos como un fenómeno de orden público sobre los que actuaba la Policía Nacional. Para el periodo 1995 – 2005 tal prioridad no cambia en lo formal; el acuerdo de paz con Perú en 1998 obliga

un reordenamiento político limitado, pues la crisis política de 1997 – resuelta con la intermediación militar – resaltó la relevancia castrense en los procesos del país, aun cuando la amenaza territorial estuviese contenida. Esto se ratificó cuando, a pesar de la reducción del gasto militar para 1999 y 2000, las FF.AA. lograron que este se recupere progresivamente (Barrientos & Soria, 2020; World Bank, 2025), al tiempo que proveían estabilidad política en contextos de suma incertidumbre. Las crisis sociales y políticas de 2000 y 2005 ratificaron esta dinámica; con ellas, el incremento de las acciones guerrilleras en la frontera norte, más la puesta en marcha del Plan Colombia, subrayó la centralidad militar en la definición de las políticas y prioridades de seguridad para el país (Aparicio et al., 2016; García, 2001; Montúfar, 2001).

El periodo 2007 – 2017 tiene una dimensión significativa en lo funcional, pues está atravesado por un nuevo marco constitucional que impuso reformas a toda la institucionalidad estatal. Las nuevas determinaciones jurídicas, trajeron la reconceptualización de aquello que previamente había sido la seguridad nacional, en dos ámbitos diferenciados: seguridad ciudadana, y, defensa. Así, se redujo el rol militar preponderante en la delimitación de la planificación de la seguridad del Estado, los elementos de la seguridad ciudadana se trasladaron a la Policía Nacional – con una eficiente actuación para reducir indicadores –, al tiempo que en la defensa se apostó por el fortalecimiento del regionalismo como una vía para la construcción de un marco subcontinental de seguridad (Andrade de Santiago et al., 2021; Pontón Cevallos & Rivera Vélez, 2016; Sánchez & Pérez Enríquez, 2020). Múltiples tensiones entre FF.AA. y Ejecutivo impidieron la consolidación de la reforma institucional (Pérez Enríquez, 2021, 2022), mientras en paralelo el proceso de pacificación en Colombia comenzó a incrementar la presión sobre la frontera ecuatoriana con Colombia, donde una serie de disidencias liberadas de la obediencia a las FARC, se vincularon con organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico y comenzaron a contaminar las zonas fronterizas del Ecuador (Grabendorff, 2017, 2020).

Con el cambio de gobierno, y ya en el último periodo señalado (2017 – 2025), sucedió un giro político en el que una consecuencia de la posición antagónica del nuevo presidente frente a su antecesor fue el retorno progresivo de las FF.AA. a la centralidad en la definición de las decisiones de seguridad, sin que logre recuperar la dimensión de los periodos post transicionales. Las tensiones descritas en la frontera con Colombia rápidamente se convirtieron en problemas para la seguridad nacional, pues algunas disidencias de las FARC trasladaron su centro operativo a poblaciones fronterizas pequeñas y debilitadas en Ecuador. Cabe señalar que estas disidencias en la frontera norte, tras la firma de los acuerdos de

Paz de 2016 en Colombia, se negaron a involucrarse al proceso dispuesto en ellos y mantuvieron su relación con las organizaciones de narcotráfico (Álvarez Vanegas et al., 2018; da Frota Simões et al., 2023), aprovechando los vacíos de estatalidad en tales territorios.

Para Ecuador esto significó un incremento en las operaciones ilegales en sus zonas de frontera, y desde 2018, una serie de acciones desplegadas por organizaciones criminales provocaron un incremento en los indicadores de criminalidad, los que, además, coincidieron con un declive sustancial de la resiliencia, entendida como la capacidad del Estado para revertir las condiciones adversas (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2023). Eventualmente, la disputa por las definiciones de la política de seguridad se trasladó al ámbito partidista¹²; una vez que la seguridad se convirtió en una preocupación de los ciudadanos (Gallup Inc., 2024; Moya, 2025; Romero Torres et al., 2023), la incorporación de nociones sobre cómo afrontar estos desafíos entró en la agenda de los actores políticos.

En los procesos electorales presidenciales de 2023 y 2025, las condiciones descritas trajeron dos implicaciones:

- 1. Las decisiones del sector de la seguridad progresivamente perdieron su carácter técnico y pasaron al ámbito de la oferta electoral, lo que en un sistema de partidos atrapa – todo sirvió para diluir los elementos diferenciales entre propuestas (Kirchheimer, 1980), para, en contraste, generar propuestas que resonaran y tuvieran un alto impacto entre los electores.
- 2. Los procesos electorales se desarrollan en un contexto de negación de la fragilidad institucional que se posa sobre ellos. Ante un contexto de potencial penetración del COT sobre candidatos e instancias de decisión, resta duda sobre los mecanismos institucionales para contener sus actuaciones y efectos.

¹² Esta línea de discusión es inusual porque el postulado va a contramano de la lógica misma de la transición que presupone la devolución del poder a los políticos (Leiras, 2022; Mainwaring, 1989; Przeworski, 1988); según lo señalado, sin embargo, se debe resaltar el rol central que históricamente tuvieron las fuerzas armadas en la definición de la política de seguridad del país. Tras los cambios del periodo 2007 – 2017 y la preeminencia que adquirieron los temas de seguridad, los actores políticos recuperan el interés por contar con un espacio mayor para la toma de decisiones en el sector.

El sistema electoral, su institucionalidad y sus condiciones

Para dimensionar esas debilidades estructurales cabe considerar las dinámicas bajo las que opera el sistema electoral ecuatoriano. Así, se debe considerar que este sufrió una serie de cambios reglamentarios, tanto en la organización de las elecciones como en los requisitos de los candidatos; su institucionalidad no ha estado exenta de modificaciones que van desde la sustitución del nombre y la conformación del organismo electoral, hasta su estatus de Función de Estado. Cambios que respondieron “a la necesidad de los partidos y movimientos políticos por controlar la función electoral como vía necesaria para evitar tropiezos en su camino hacia la obtención del poder” (Espinosa, 2023, p. 70).

Tabla 5
Metodología para designación de autoridades electorales

Norma	Conformación	Vigencia
Constitución de 1978 Codificada en 1984. Art. 109.	<ul style="list-style-type: none">El TSE se constituirá con siete vocales, uno de los cuales lo presidirá y serán elegidos por el Congreso Nacional en la siguiente forma: tres de fuera de su seno, en representación de la ciudadanía; dos, de ternas enviadas por el Presidente de la República; y dos, de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia.En ningún caso los integrantes de las ternas serán servidores del sector público, ni magistrados, jueces o empleados de la Función Jurisdiccional.Duración dos años con posibilidad de reelección.	Método vigente hasta 1996.

Constitución de 1978 Codificada en 1997. Art. 137.	<ul style="list-style-type: none">El TSE se constituirá con siete vocales principales y sus respectivos suplentes, en representación de cada una de las siete listas que hayan obtenido las más altas votaciones en las últimas elecciones pluripersonales a nivel nacional.Para el efecto, los representantes legales de los partidos políticos o movimientos independientes presentarán al Congreso Nacional para su designación, las ternas de las que se elegirán los vocales principales y suplentes.	Método vigente hasta 1997.
Constitución de 1998. Art. 209.	<ul style="list-style-type: none">Se integrará con siete vocales principales, quienes tendrán sus respectivos suplentes, en representación de los partidos políticos, movimientos o alianzas políticas que hayan obtenido las más altas votaciones en las últimas elecciones pluripersonales, en el ámbito nacional, los que presentarán al Congreso Nacional las ternas de las que se elegirán los vocales principales y suplentes.Los vocales serán designados por la mayoría de los integrantes del Congreso, permanecerán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos.	Método vigente el año 2009. Cuando se aprobó el Código de la Democracia.
Constitución de 2008. Art. 219.	<ul style="list-style-type: none">El Consejo Nacional Electoral se integrará por cinco consejeras o consejeros principales, que ejercerán sus funciones por seis años, y se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente.Existirán cinco consejeras o consejeros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales.	Vigente hasta la actualidad
Constitución de 2008. Art. 220	<ul style="list-style-type: none">El Tribunal Contencioso Electoral se conformará por cinco miembros principales, que ejercerán sus funciones por seis años.El Tribunal Contencioso Electoral se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco miembros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales.	Vigente hasta la actualidad

Código de la Democracia 2009. Art. 20.	<ul style="list-style-type: none">Los miembros del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral serán designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social previa selección, mediante concurso de oposición y méritos realizado por las respectivas Comisiones Ciudadanas de Selección.	Vigente hasta la actualidad.
--	---	------------------------------

Elaboración propia
Fuente: (Asamblea Constituyente de Ecuador, 2008; Asamblea Nacional Constituyente, 1998; Constitución Política de la República del Ecuador, 1979; Espinosa, 2023)

De esta manera, como muestra la Tabla 5, la entrada en vigencia de la Constitución de 2008 y la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas, Código de Democracia, de 2009, provocó la desaparición del antiguo Tribunal Supremo Electoral de 1978 y 1998 para dar vida a una Función Electoral de carácter dual, conformada por dos instituciones: La primera, el Consejo Nacional Electoral (CNE), delimitada en el artículo 219 de la Constitución (numerales del 1 al 13) (Asamblea Constituyente de Ecuador, 2008), responsable de organizar, dirigir, vigilar y garantizarlos procesos electorales de carácter nacional, seccional, así como la elección de consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, los procesos de democracia directa: referéndum, consulta popular y revocatoria del mandato a las autoridades de elección popular. También, controla los procesos de democracia interna en los partidos y movimientos, el financiamiento de la política, el gasto electoral y el no cometimiento de infracciones electorales en campaña electoral.

La segunda institución, es el Tribunal Contencioso Electoral (TCE), contenida en el artículo 221 de la Constitución (numerales 1 al 3) (Asamblea Constituyente de Ecuador, 2008), encargado de conocer y resolver los recursos contenciosos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y sus órganos desconcentrados, a más de sancionar el incumplimiento de las normas sobre el financiamiento, propaganda, gasto electoral.

Pero también, la Tabla 5 nos muestra como el sistema de organización electoral dio como resultado tres etapas en la conformación institucional del cuerpo

¹³ Moscoso y Villavicencio sostienen lo siguiente: [...] en la conformación del CPCCS definitivo de 2010 también se encuentran claras vinculaciones con el oficialismo. Los elegidos fueron Juana Luisa Miranda, cercana a la esposa de Ricardo Patiño, una de las principales piezas del gobierno de Rafael Correa; Patricia Ordeñana, quien fue asesora de Patiño; Mónica Banegas, quien fue parte del CPCCS transitorio, exmilitante de Participación Ciudadana y simpatizante de Rafael Correa; Fernando Cedeño, exsecretario de Ricardo Patiño en el Ministerio de Economía; Luis Pachala; David Rosero; y Andrea Rivera, estos dos últimos partidarios del MPD, que poco tiempo después rompería su alianza con el gobierno, convirtiéndolos en voces críticas dentro del organismo, pero en minoría.

colegiado; la primera, integrada por varias fuerzas políticas de distintos matices y con representación en el Congreso Nacional; la segunda, marcada por el predominio de una sola tendencia política (el correísmo) que cooptó - con personas cercanas a su partido político -, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), para organizar los concursos de méritos y oposición para nombrar y renovar las autoridades electorales con personas cercanas al correísmo como Domingo Paredes y Juan Pablo Pozo, ambos presidentes del CNE¹³; y, la tercera, con un CPCCS inestable - en el que se cuentan ocho presidentes en seis años¹⁴ - envuelto en polémicas internas entre mayorías y minorías cercanas o en busca de poder, con problemas de corrupción de sus integrantes y concursos de méritos y oposición estancados, que han provocado el incumplimiento de la renovación parcial y total de las autoridades electorales en los tiempos previstos en la Constitución de la República y el Código de la Democracia¹⁵. Esto ha causado que los consejeros del CNE permanezcan en funciones más de seis años, desde noviembre de 2018¹⁶.

Este CPCCS, cercano al gobierno de AP, se encargó, a su vez, de la selección de los miembros del CNE definitivo. En noviembre de 2011 el CPCCS eligió a Juan Pablo Pozo, Roxana Silva, Domingo Paredes, Magdala Villacís y Paúl Salazar. Todos exfuncionarios del gobierno de Alianza País o cercanos colaboradores¹¹. No fue nombrado ni un solo miembro independiente o de la oposición. De acuerdo con lo determinado en el art. 218 de la Constitución, en enero de 2015 se renovó parcialmente el CNE elegido en 2011, quedando fuera por sorteo público Paredes y Silva, quienes fueron reemplazados, luego del respectivo concurso llevado adelante por el CPCCS elegido en 2010, por Carlos Tayupanta, asesor de Domingo Paredes, y Gloria Toapanta, jefa política del cantón Mejía, cargo nombrado por José Serrano, miembro del gabinete de Correa desde 2007. (Mascoso Moreno & Villavicencio Mancero, 2019, pp. 115-116).

¹⁴ José Tuarez (13 de junio 2019 - 14 de agosto 2019. Destituido por la Asamblea Nacional). Christian Cruz (20 de agosto de 2019 - 14 de octubre 2020. Destituido por la Asamblea Nacional). Sofía Almeida (16 de octubre de 2020 - 9 de febrero de 2022. Removida del cargo en febrero 2022 y destituida del CPCCS en enero 2023). Hernán Ulloa (9 de febrero de 2022 - 23 de enero de 2023. Destituido por la Corte Constitucional en enero de 2023). Gina Aguilar (11 de febrero de 2023 - 14 de mayo de 2023. Fin de periodo mayo 2023). Alembert Vera (14 de mayo de 2023 - 6 de octubre de 2023. Destituido por la Corte Constitucional en octubre 2023). Nicole Bonifaz (7 de octubre de 2023 - 3 de abril de 2024. Removida de esa dignidad por los consejeros de mayoría del CPCCS). Andrés Fantoni (3 de abril de 2023 hasta la presente).

¹⁵ El artículo 218 de la Constitución de la República del Ecuador establece la composición del Pleno del CNE y su renovación a mitad de periodo.

¹⁶ En vista de que, el periodo para el cual fueron designados los consejeros principales y suplentes del Consejo Nacional Electoral finalizaba en noviembre de 2024. La presidenta del CNE hizo dos preguntas al Procuraduría General del Estado: “¿Quedan prorrogados en sus funciones las y los cinco consejeros del Consejo Nacional Electoral hasta que se elijan sus respectivos reemplazos, conforme los criterios Nro. 12902 de 09 de noviembre de 2017; y, 16583 de 18 de noviembre de 2021? - ¿la presidenta y vicepresidente del Consejo Nacional Electoral, quedan prorrogados en sus funciones hasta que se elijan los nuevos representantes conforme los criterios Nro. 12902 de 09 de noviembre de 2017; y, 16583 de 18 de noviembre de 2021?”. El criterio del Procurador General del Estado fue el siguiente: “[...] de acuerdo con las excepciones previstas en el numeral 4.1 del artículo 105 reformado del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, los miembros del Consejo Nacional Electoral cuyos periodos están próximos a vencer, no podrán separarse del desempeño de sus puestos hasta que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designe a sus reemplazos y los mismos se posesionen ante el Pleno de la Asamblea Nacional, ya que el procedimiento de selección de los reemplazantes de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral no ha concluido; y por tanto, la cesación en funciones de dichos funcionarios interrumpiría las actividades institucionales, contraviniendo la finalidad de la función electoral prevista en el artículo 6 del Código de la Democracia [...]”. Procuraduría General del Estado, Oficio No. 09424 de 15 de noviembre de 2024.

Esta prórroga “forzosa”, sumada a errores como: el apagón en la transmisión de los resultados electorales de las Elecciones Seccionales de 2019; la lectura errónea de la Presidenta del CNE a los resultados del conteo rápido de las Elección Presidencial de 2021, que dejó en suspenso el paso a la segunda vuelta electoral de Guillermo Lasso (CREO) y Yaku Pérez (PK), situación que incluso dio lugar a una mesa de diálogo entre ambos candidatos en el CNE; los errores de impresión en las actas de escrutinio de las provincias de Cañar, Loja, Morona Santiago, Napo, Santa Elena y Zamora Chinchipe como parte de las Elecciones Seccionales de 2023; el fracaso de la modalidad de Votación Telemática en el Exterior, lo que provocó que los electores del extranjero sufraguen presencialmente en la Segunda Vuelta Electoral de las Elecciones Anticipadas 2023; el no emitir una resolución para que el presidente/candidato, Daniel Noboa, tome licencia y haga campaña electoral durante la primera y segunda vuelta electoral de las Elecciones Generales de 2025.

A los que se debe incluir, el control casi nulo a las campañas electorales y a su financiamiento, los conflictos entre autoridades, los cuestionamientos a su independencia, y las denuncias de repartos al interior del Consejo Nacional Electoral, han hecho que la confianza ciudadana en la institucionalidad electoral esté entre las más bajas de la región, con el 20%, solo por encima de Venezuela (19%); Bolivia (18%); Colombia (17%); y, Honduras (16%). (Latinobarómetro, 2024, p. 64).

Expansión del crimen organizado transnacional (COT), vulnerabilidades y el futuro: garantías para la democracia

Como ya se ha señalado, Ecuador enfrenta un problema de fragilización de la estatalidad como consecuencia del incremento de las acciones del crimen organizado transnacional. Progresivamente el país ha perdido capacidades de reacción como consecuencia de decisiones que generaron incertidumbre para el sector. Fundamentalmente se puede acusar la falta de capacidad de adaptación a un nuevo escenario regional como consecuencia de sesgos ideológicos que impedían considerar el proceso de paz en Colombia como la antesala de una serie de problemas de seguridad para Ecuador (Carrión, 2016; da Frota Simões et al., 2023; Grabendorff, 2017; Sánchez & Pérez Enríquez, 2020). Cuando estos se concretaron, el momento político coincidió con una reconfiguración del sistema, y todas las tensiones consecuentes provocaron, en última instancia una embestida e incremento de la operación del COT en el país (Bargent, 2024; Gallup Inc., 2024; González, 2023).

Tal expansión, entonces, se puede explicar como consecuencia de la coincidencia de 1) la reducción y debilitamiento de la presencia del Estado en el territorio, 2) la pérdida de perspectiva estratégica en un contexto de presunto fortalecimiento del regionalismo, 3) los cambios en las dinámicas criminales transnacionales, y, 4) la reestructuración del sistema político trajo aparejada una suerte de ceguera estratégica (Jácome et al., 2024) que impactó sobre la totalidad de su funcionamiento, y por lo tanto en su vulnerabilidad para la penetración del COT.

La reducción y debilitamiento de la presencia del Estado en el territorio se debe considerar en el marco extenso de la progresión de los indicadores sociales del país, especialmente en las zonas fronterizas, que son las que han afrontado una mayor presión por parte de los actores de la criminalidad transnacional. En ese sentido, una mirada histórica de la evolución de la pobreza en Ecuador permite reconocer condiciones que se han reproducido en el tiempo (Banco Mundial, 2025; Cabrera et al., 2016; Correa-Quezada et al., 2018), y, contemporáneamente estos territorios son los que presentan los problemas de seguridad más

complejos (Mideros, 2023).

La historia electoral del Ecuador es el espejo de su accidentada vida democrática; por ende, la consolidación de un sistema electoral confiable, transparente y legítimo, es todavía una tarea inconclusa, puesto que sus vulnerabilidades no solo son técnicas o logísticas, sino profundamente estructurales, reflejo de una democracia que camina entre tensiones, desconfianzas y crisis de representación. Temas como la ilicitud en el financiamiento de las campañas electorales dejan abierta la posibilidad para que la criminalidad inyecte recursos a los partidos y sus candidatos a fin de convertirlos en vehículos de sus intereses y la violencia política que se manifiesta con amenazas y asesinatos a candidatos y autoridades locales.

Lo anterior conduce a la discusión relativa al financiamiento de las campañas electorales: antes de 1978, este dependía exclusivamente de la iniciativa privada, basada en las relaciones personales entre líderes o candidatos y los círculos de poder liberal – conservadores y populistas (Verdesoto et al., 2004). Con el retorno a la democracia, la Ley de Partidos Políticos introdujo los primeros parámetros para regular las fuentes de financiamiento de las organizaciones políticas, estableciendo entre ellas los aportes periódicos y obligatorios de sus afiliados, los subsidios estatales, las inversiones realizadas por los propios partidos y las donaciones de simpatizantes. Y, a la vez, hubo restricciones, como la de no recibir recursos de recibir recursos de contratistas del Estado o de Estados extranjeros (Ley de Partidos Políticos, 1978).

Esta posición se fortaleció con los resultados de la Consulta Popular de 1997, cuya pregunta relacionada al financiamiento de la política alcanzó el 70% de aprobación, como lo muestra la Tabla 6.

Tabla 6
Resultado de la Consulta Popular del 25 de mayo de 1997

Numero de Pregunta	Preguntas concernientes a la reforma electoral	SI	NO
5	¿Está usted de acuerdo que se fijen límites a los gastos electorales y se establezcan mecanismos para controlar el origen de los recursos destinados a las campañas electorales?	70%	80%

Elaboración propia
Fuente: Tribunal Supremo Electoral.
*No incluye votos nulos ni blancos.

No obstante, durante el período comprendido entre finales de la década de 1990 y los primeros años del 2000, las donaciones, muchas veces opacas e irregulares, emergieron como la modalidad predominante de ilicitud en el financiamiento de la actividad política, evidenciando la fragilidad de los mecanismos de control existentes. Verdesoto, Ardaya y Torres (2004), detallan dos casos.

El primero, está ligado al ex presidente Jamil Mahuad y la donación que recibió del dueño del Banco del Progreso, Fernando Aspiazu. El dueño del Banco del Progreso, entidad financiera principalmente implicada en la crisis financiera de 1998, donó a la candidatura del futuro presidente elegido Jamil Mahuad, una suma probada de 3.1 millones de dólares. Luego de una movilización promovida por las elites regionales, el gobierno elegido en base a esos fondos acudió en auxilio de la banca en crisis con fondos públicos.

El segundo, tiene que ver con el empresario Álvaro Noboa y el límite de los recursos utilizados en sus campañas. El gasto electoral efectuado por el candidato Álvaro Noboa, empresario con activos de significación mundial, rebasó largamente a lo previsto por la Ley. Sin embargo, se argumentó que no se lo podía penar por falta de “tipificación” del delito y de las sanciones.

Además de los casos previamente expuestos, un tercer episodio relevante se registró durante la campaña electoral del expresidente Lucio Gutiérrez. En esta ocasión, se vinculó al Partido Sociedad Patriótica (SP) con la recepción de donaciones provenientes, supuestamente, del Partido de los Trabajadores de México y del Kuomintang de Taiwán. A diferencia de otros antecedentes, este hecho sí derivó en una sanción concreta: la suspensión de los derechos políticos de

Gutiérrez por dos años y la imposición de una multa cercana a los 40.000 dólares.

Este contexto evidencia que, en esa época, el narcotráfico no representaba aún una amenaza directa para Ecuador ni para su clase política. La Ley de Partidos Políticos de 1978 y sus posteriores reformas estuvieron orientadas, principalmente, a impedir la reproducción de las lógicas corporativas del modelo oligárquico, promoviendo así una mayor equidad entre partidos y candidatos, y buscando evitar la compra y venta de votos.

No obstante, este escenario cambió drásticamente en los años posteriores. Una investigación publicada por los portales La Fuente y Mil Hojas en abril y mayo de 2019 reveló el financiamiento irregular del movimiento del ex presidente Rafael Correa, Alianza País (Lista 35) durante sus campañas electorales (Consejería Dr. Luis Verdesoto - CNE, 2019).

La Tabla 7 describe una investigación realizada por la Consejería del ex consejero electoral, Luis Verdesoto, que reveló, en primera instancia, las preocupaciones atadas a financiamientos irregulares o abiertamente ilegales en un contexto en el que las capacidades de control eran nulas debido a la connivencia entre el partido en el poder, las autoridades electorales y funcionarios interesados en el mantenimiento de un sistema caracterizado por la centralidad del poder y su alta discrecionalidad.

Tabla 7
Investigación sobre corrupción en el financiamiento de la campaña presidencial de Alianza País

Proceso Metodológico	Resultados del Primer Informe	Proceso Metodológico2	Resultados del Segundo Informe
Identificación de comprobantes de: ingreso, contribución y aportes y egreso.	Se identificó una vinculación comercial entre la denuncia “Arroz Verde” y cinco proveedores de servicios de la campaña electoral 2013.	Identificación de 154 personas con aportes a Alianza País y/o campaña electoral superaron los 5.000 dólares.	Hubo aportantes que entre la declaración de 2012 a 2013 su impuesto declarado varió hasta un 80%. Es decir, hubo un fuerte incremento en sus ingresos de un año al otro.
Digitación de bases de datos de ingreso y egresos.	Irregularidad en el manejo de expedientes de gasto electoral en el CNE.	Estos aportantes financiaron el 30% de los ingresos de la campaña electoral y el 73% de la organización política.	Se encontraron aportantes ex alcaldes y otras autoridades seccionales.
Contraste de RUC o CI con otras fuentes de información.	Compra de bienes y servicios con precios altamente dispersos y facturas con información incompleta.	Verificación de 74 personas que hicieron aportes superiores a 9.210 USD (fracción básica de renta de 2012), en el consejo de la judicatura.	Hubo aportantes con registros de casos judiciales de robo, peculado y lavado de activos.

Consumos no declarados ej.: combustible.	Se encontraron aportantes ex alcaldes y otras autoridades seccionales.
Gastos no coherentes ej.: Reforzamiento planta eléctrica.	Hubo aportantes que fueron prestadores de servicios públicos, o ganadores de contratos de obras con el Estado. Por ejemplo, rehabilitación de parques e iglesias en varios Gobiernos Autónomos.
Compra de pasajes incoherentes. Altas aportaciones sin que exista una clara fuente de ingresos.	La información sobre los ingresos de varios aportantes no justifica en un 64% los aportes realizados a Alianza País ¹⁷

Elaboración propia
Fuente: (Consejería Dr. Luis Verdesoto - CNE, 2019)

Las irregularidades narradas y la falsificación de encubren el verdadero origen de las aportaciones que, además, corresponde a una infracción electoral al no conocer claramente el origen de las aportaciones recibidas para la campaña electoral, según establece el artículo 232 del Código de la Democracia. Este tipo de comportamientos, reflejan los vacíos institucionales sustanciales en este sistema:

- 1. Encubrir el origen real de los recursos para evitar contribuciones por empresas – lo que está prohibido por la ley –,
- 2. Ocultar aportaciones que superaban los montos legalmente permitidos, con esto también distribuir las aportaciones en diferentes dignidades,
- 3. Velar los orígenes ilícitos de los aportes, tales como fondos provenientes de casos de corrupción, narcotráfico y otras actividades criminales.

A partir de lo señalado se puede destacar con precisión el mecanismo de utilización de fuentes ilícitas de financiamiento de campañas electorales. Así, en la investigación de Verdesoto (2019) se cifran mecanismos que, como se argumenta posteriormente, son utilizados reiteradamente para vincular a ciudadanos en procesos electorales con actores criminales que actúan como agentes contratados por alguna organización electoral:

¹⁷ Esta misma investigación, denominada “Arroz Verde III”, examinó los expedientes de cuentas de campaña electoral de las Elecciones Seccionales 2014 correspondientes a las dignidades de Prefectura del Guayas y Alcaldías de esa misma provincia. El informe detalla lo siguiente, para el caso específico de la candidatura de Alianza País (Lista 35) para la Prefectura del Guayas. De los 104 comprobantes presentados: a) 32 aportantes por un total de 107.260,00 USD confirmaron su aportación; b) 14 aportantes por un total de 34.225,00 USD confirmaron no haber realizado la aportación a la campaña electoral; y, c) 58 aportantes pudieron ser localizados, esto corresponde al 56% del total de las aportaciones recibidas y totalizan un monto de USD 173.165,00 no identificados (Consejería Dr. Luis Verdesoto - CNE, 2019).

- 1) la compra de votos, cuyos pagos se verifican mediante fotografías de la papeleta electoral;
- 2) el financiamiento de espectáculos públicos durante las campañas;
- 3) la distribución de alcohol en los mismos; y,
- 4) el financiamiento de actividades festivas populares, como el carnaval, por parte de actores que operan a nombre de candidatos.

En lo revelado, se constata como las operaciones ilegales dentro de los procesos electorales pueden verificarse en un nivel “macro”, relacionado con el financiamiento de partidos de carácter nacional a través de la utilización de un entramado complejo de articulación entre financistas y autoridades, pero también en uno “micro” en el que se otorgan pequeños apoyos a iniciativas que benefician a los candidatos, aunque estos, por su naturaleza pueden ser más difíciles de rastrear, sobre todo sin la presencia de fedatarios o fiscales electorales que den fe de los actos de campaña en territorio para determinar la licitud de su financiamiento. En los dos casos, las capacidades institucionales se revelan insuficientes para seguir y contener la incidencia de actores externos e ilegales sobre el sistema

Vulnerabilidades estructurales y el sistema electoral: la tensa ecuación de la seguridad

Desde 2018 Ecuador atraviesa una sucesión de crisis de seguridad sumamente intensas que señalan una condición de vulnerabilidad estatal que se caracteriza por las debilidades institucionales acumuladas (Polga-Hecimovich, 2025; Weiffen & Duarte Villa, 2017), y un entorno de mayores presiones derivadas del incremento global de las operaciones de las organizaciones criminales transnacionales, especialmente aquellas vinculadas al narcotráfico (Austin, 2024; Bargent, 2019; Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2023). Dos datos relevantes permiten dimensionar las amenazas a la seguridad que enfrenta el país: 1) la cantidad de toneladas de cocaína incautadas entre 2018 y 2024 pasó de 97 a 294 (El Comercio, 2022; Redacción Primicias, 2025), y, 2) el número de muertes violentas en el país ha pasado de 5,7 por cada 100 000 habitantes en 2018, a, 39,14 en 2024 (Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OECO), 2024), cifras que, además, se prevé que para 2025 estén en el 50,08, constituyéndose así en el año más violento de la historia del país (Gonzáles, 2025).

Estos fenómenos, además han coincidido con un periodo de suma inestabilidad política en el país, donde se constata que entre 2018 y noviembre de 2025 han ocurrido 16 procesos electorales (Tabla 8) de la más variada índole. Cada uno de estos implicó poner en marcha el sistema electoral que, como se señaló, adolece debilidades sustanciales en cuanto a su capacidad de control sobre el financiamiento al que pueden acceder los actores con intereses en participar de procesos electorales.

Confluye, entonces, una condición de incremento de la presión criminal sobre el Estado, y tensiones políticas de carácter sistémico que afectan la capacidad de respuesta estatal. Se debe considerar que, en un clima de elevadas –y continuas– competencias electorales, el acceso a los espacios decisorios del sistema político se torna más valioso. Esta puede servir como una explicación tentativa para el fenómeno de la violencia política y particularmente de una serie de muertes

violentas que atravesaron todo el arco político y se constataron predominantemente en ciudades donde se puede trazar un vínculo mayor con la acción de otras organizaciones ilegales. (Tabla 9).

Tabla 8
Procesos electorales 2018 - 2025

Año	Provincia	Nombre	Cargo al que postulaba
2020	Los Ríos	Patricio Mendoza	Asamblea Nacional
2022	Manabí	Gerardo Delgado	Concejal de Manta
	Guayas	Xavier Zambrano	Asesor de candidato a la Alcaldía de Durán ¹⁸
2023	Santa Elena	Julio César Farachio	Alcaldía de Salinas
	Manabí	Omar Menéndez	Alcaldía de Puerto López
	Esmeraldas	Jairo Olaya	Concejal de Esmeraldas (en funciones)
	Esmeraldas	Rider Sánchez	Asambleísta
	Manabí	Agustín Intriago	Alcalde de Manta (en funciones)
	Pichincha	Fernando Villavicencio	Presidente de la República
	Esmeraldas	Pedro Briones	Director provincial del Movimiento RC (en funciones)
2024	Santa Elena	Charbel Said Rouhana	Concejal de Yaguachi (en funciones)
	Manabí	Brigitte García	Alcaldesa de San Vicente (en funciones)
	Azuay	José Sánchez	Alcalde de Camilo Ponce Enríquez (en funciones)
	El Oro	Jorge Maldonado Sánchez	Alcalde de Portovelo (en funciones)
	Guayas	Marcelo Molina	Esposo de asambleísta

2021	2	Elecciones generales, dos vueltas electorales	7 de febrero del 2021, primera vuelta electoral	Elecciones presidenciales y legislativas
			11 de abril de 2021, segunda vuelta electoral	Elección del Presidente Guillermo Lasso.
2023	5	Referéndum Constitucional	05 de febrero del 2023	El referéndum propuesto por el Presidente Guillermo Lasso planteó sobre: <ul style="list-style-type: none">· Extradición de ecuatorianos que hayan cometido delitos relacionados con el COT.· Garantía de autonomía de la Fiscalía General del Estado· Reducción del número de asambleístas· Número mínimo de afiliados de movimientos políticos y auditoría periódica del número de afiliados.· Reformulación de atribuciones del CPCCS· Modificación de elección de miembros del CPCCS· Incorporación de un subsistema de protección hídrica.· Compensación por servicios ambientales.
				Elección de Prefectos, Alcaldes, Concejales urbanos y rurales, Vocales principales de las Juntas Parroquiales
				De carácter local (Distrito Metropolitano de Quito): <ul style="list-style-type: none">· 4 preguntas relativas a la explotación minera las parroquias de Nono, Calacalí, Nanegal, Nanegalito, Gualaes y Pacto, que conforman la Mancomunidad del Chocó Andino.
				De carácter nacional: <ul style="list-style-type: none">· Mantenimiento indefinido bajo tierra de los campos petroleros del ITT (bloque 43).
		Elecciones seccionales		
		Consulta Popular	20 de agosto del 2023, consulta y primera vuelta electoral.	Sucedieron como consecuencia de la declaratoria de "muerte cruzada" decretada por el Presidente Guillermo Lasso. Elección presidencial y legislativa.
		Elecciones anticipadas	15 de octubre del 2023, segunda vuelta electoral	Elección del Presidente Daniel Noboa hasta la culminación del periodo previsto originalmente.

		Referéndum constitucional	21 de abril del 2024	El referéndum propuesto por el Presidente Daniel Noboa planteó sobre: <ul style="list-style-type: none">· Apoyo complementario de FF.AA. a la Policía Nacional.· Permitir la extradición de ecuatorianos.· Establecimiento de judicaturas especializadas en materia constitucional.· Reconocimiento del Estado del arbitraje internacional.· Reforma para permitir contratos de trabajo a plazo fijo y por horas.
		Consulta Popular		La consulta popular propuesta por el Presidente Daniel Noboa planteó sobre: <ul style="list-style-type: none">· FF.AA. encargadas del control de armas, municiones, etc. en rutas, caminos, vías y corredores de ingreso a centros de rehabilitación social.· Incremento de penas por terrorismo, financiación, producción y tráfico ilícito de sustancias, y otros delitos.· Eliminación de medidas sustitutivas para personas privadas de la libertad.· Tipificación del delito de tenencia o porte de armas.· Armas y otros incautados en delito pasen a uso de Policía Nacional o FF.AA.· Titularidad del Estado de bienes de origen ilícito o injustificado.
2025	4	Elecciones generales	9 de febrero del 2025, primera vuelta electoral.	Elecciones presidenciales y legislativas.

Elaboración propia
Fuente: Alex Chiriboga

Tabla 9
Asesinatos políticos 2018 - 2025

Año	Provincia	Nombre	Cargo al que postulaba
2020	Los Ríos	Patricio Mendoza	Asamblea Nacional
2022	Manabí	Gerardo Delgado	Concejal de Manta
	Guayas	Xavier Zambrano	Asesor de candidato a la Alcaldía de Durán ¹⁸
2023	Santa Elena	Julio César Farachio	Alcaldía de Salinas
	Manabí	Omar Menéndez	Alcaldía de Puerto López
	Esmeraldas	Jairo Olaya	Concejal de Esmeraldas (en funciones)
	Esmeraldas	Rider Sánchez	Asambleísta
	Manabí	Agustín Intriago	Alcalde de Manta (en funciones)
	Pichincha	Fernando Villavicencio	Presidente de la República
	Esmeraldas	Pedro Briones	Director provincial del Movimiento RC (en funciones)
2024	Santa Elena	Charbel Said Rouhana	Concejal de Yaguachi (en funciones)
	Manabí	Brigitte García	Alcaldesa de San Vicente (en funciones)
	Azuay	José Sánchez	Alcalde de Camilo Ponce Enríquez (en funciones)
	El Oro	Jorge Maldonado Sánchez	Alcalde de Portovelo (en funciones)
	Guayas	Marcelo Molina	Esposo de asambleísta

Elaboración propia
Fuente: (Vistazo, 2025)

Es importante, además, retomar una reflexión que desarrolló Verdesoto (2019) con relación a la significación territorial de los procesos electorales, pues el interés de las organizaciones criminales – independientemente de su tamaño – en los procesos locales permite decidir o influir en las estrategias de uso y ocupación del suelo por parte de los gobiernos locales. Ello favorecería no solamente las actividades de narcotráfico, sino de minería ilegal, con lo que se pueden generar ingentes recursos al tiempo de limitar o reducir los controles sobre el territorio, y, no reportar ciertas actividades a las autoridades nacionales (Heck & Tranca, 2014; Rivera-Rhon & Bravo-Grijalva, 2023).

La implementación de esa estrategia supone, además, la migración al extranjero de miembros con mayor antigüedad, quienes desde fuera coordinan las

¹⁸ En este caso se presume que el atentado estaba dirigido al candidato Rodrigo Aparicio, pues se encontraban juntos en el momento del asesinato.

operaciones que son implementadas por miembros jóvenes en las localidades para ejecutar las directrices. En última instancia, estos mecanismos garantizan la subsistencia intergeneracional de un sistema criminal que tiende a institucionalizarse y a imbricarse con los actores legales, siguiendo la dinámica de constitución de regímenes criminales (Schultze-Kraft, 2016, 2018) que favorecen una articulación económica sumamente potente, que, en última instancia altera todas las relaciones sociales y políticas.

Bergman sostiene que:

Los ciudadanos de países con alta criminalidad también exhiben un alto grado de desconfianza hacia el gobierno. Esta covariable se ha encontrado en muchos estudios que examinaron grandes olas de crimen (LaFree, 1998; Roth et al., 2011; Eisner, 2003b; Rosenfeld, 2011; Nivette, 2011; Bateson, 2012). A menudo, los residentes de estas regiones desconfían de las autoridades y, aunque pueden organizarse para reclamar por una mejor protección, estos habitantes suelen dudar acerca de la capacidad que tiene el Estado para impartir justicia o para que trabaje en beneficio de la ciudadanía (2023, p. 199)

En esta reflexión se plantea el centro de la cuestión para la influencia del crimen organizado sobre los procesos electorales, pues resalta el problema de la pérdida de legitimidad de los actores partidarios. Si bien los procesos de pérdida de confianza en los gobiernos no son patrimonio exclusivo de la región, ni inusuales como tema de estudio de la ciencia política (Nye et al., 1997), cuando entran en la ecuación las operaciones ilegales y el crecimiento de las economías ilegales, se arriesga el surgimiento de otras latitudes de legitimidad. En el análisis de Herrera (2024) se verifica la construcción de otras legitimidades vinculadas al COT en diversos lugares del país, generalmente poblaciones en condiciones de desarrollo más limitadas, en las que las acciones de operadores criminales han comenzado a sustituir las de los actores políticos, y, en otros casos, los han “colonizado”, financiando sus campañas u obras valiéndose de las múltiples zonas grises de la legislación actual.

Las actuales condiciones de incremento de la violencia, además, revelan los riesgos sustanciales en la participación en política; a los asesinatos cifrados en páginas previas, se suman innumerables hechos de extorsión y otros mecanismos de presión que afectan a las capacidades clásicas de la democracia liberal que

tiene como elemento clave – más allá de las adiciones que se puedan hacer sobre él – la posibilidad de elecciones libres, abiertas, competitivas, no excluyentes, y, que otorguen al actor electo la posibilidad efectiva de ejercer el cargo para el que postuló.

Conclusiones

Los hallazgos propuestos en este artículo evidencian un problema estructural de larga data, las ineficiencias del sistema electoral históricamente se resolvieron en un entramado de acciones desplegadas por los propios partidos para cubrir vacíos coyunturales. En el largo plazo, cuatro décadas tras la transición, subsisten vacíos de control y ausencias en las capacidades estatales que destacan, sobre todo, las dificultades de adaptación de las instituciones a los cambios de época.

En un contexto en el que el COT empuja sistemáticamente los límites de las relaciones Estado – sociedad, se verifica la necesidad de generar espacios de control en torno a la manera cómo los tomadores de decisiones electos llegan a aquellas posiciones y cuáles son los intereses que auspician los procesos que les permiten acceder a ellas. En las condiciones que se han descrito, la falta de controles eficientes y de transparencia en el seguimiento del gasto electoral, provee un portal de acceso a un poder especial; la ciencia política clásica lo consideró como una prerrogativa exclusiva de los partidos políticos “que importan”: decidir o influir sobre quienes deciden (Sartori, 2000). En el análisis desarrollado se ha planteado cómo la capacidad para financiar campañas permite no solamente el acceso de unos actores por encima de otros, sino que además desincentiva, mediante hechos de violencia, la participación de quienes podrían no tener posiciones favorables a la agenda de estos actores ilegales.

La vulnerabilidad del sistema electoral, además, provoca un extrañamiento de los ciudadanos frente a la democracia como sistema. Estas condiciones, en definitiva, conducen a plantearse los costos de la pérdida democrática bajo la intervención y participación de actores vinculados al COT, pues se traslada la discusión sobre su contención a la estricta confrontación en el ámbito electoral, lo que supone el fortalecimiento de una serie de deficiencias estructurales, pues:

1. Alimenta la sospecha sobre la naturaleza de todo actor que participa en política,
2. Incrementa la desconfianza frente a los actores que operan según

las reglas bajo la presunción de debilidad e ineficiencia en un contexto amenazante,

3. Premia a quienes hacen demostraciones de “fuerza” aun cuando ello implique ignorar o abiertamente romper las reglas democráticas, y,
4. Al debilitar la democracia abre la posibilidad de otras formas de participación directa y sin mediaciones institucionales.

Las instituciones, y particularmente los partidos, operan como correas de transmisión entre demandas ciudadanas y acciones estatales que se adoptan bajo la forma de políticas públicas. La existencia de esas mediaciones, en un sistema democrático, supone el sometimiento a reglas acordadas por vía de la legitimidad que otorgan los procesos electorales; cuando se favorece la intervención irregular de actores que carecen de legitimidad, pero que utilizan medios violentos o extorsivos para empujar sus agendas, el desmoronamiento del sistema se hace patente. Para Ecuador, el reto está en la determinación de las líneas críticas de seguimiento de actores vinculados a las campañas, así como de los recursos utilizados. En última instancia, el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia garantizaría líneas claras de relación y exigibilidad rastreable frente a un escenario de seguridad incierto y lleno de vacíos por atenderse.

Referencias bibliográficas

- Álvarez Vanegas, E., Pardo Calderón, D., & Cajiao Vélez, A. (2018). *Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC*. Fundación Ideas para la Paz. https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/56984150/0._FIP_Disidencias_Final140418-libre.pdf?1532142042=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3Dlas_disidencias_de_las_FARC_un_problema.pdf&Expires=1746124170&Signature=e8bU7wflOOEH8IXbBJlJVdi-P9mddoxU6Ti2igcDdYtwqHvoGaoFpEkYEc31N84ETZ95ybqijNZOPtMhFwYFlf9mrSsszyARSMcxWDOARckYVWWSUKtJlq3UnzxeXB8y6Rkn6P34Ym5EQywi4mD5b6fkl9krk~~497GOHS5HFE-HWKcgzqu8dBdJ-0vjwH7gYXCbjFV5wrKU4pbKxBoZkpNF4qBU-fu23J140an12ijvYl764fnCQ76y2UPW6yrlJp~5hKlulBQEbHPI-6CbMb~8o3xQTZxFvOIKE6706E8wsY1PbsJwJCF~JjRnOaAvlMH-CeVYDYZS-lpLLpYF1~0uj7g__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRB-V4ZA
- Andrade de Santiago, E., Ponce, J., & Pontón Cevallos, D. (2021). Evaluación del impacto de políticas de seguridad ejercidas entre 2007 y 2014 sobre la tasa de homicidios en Ecuador. Método de Control Sintético (mcs). *Gestión y Políticas Públicas*, 2, 1-31. <https://doi.org/10.29265/gypv.30i2.880>
- Aparicio, C. A., Rodríguez, K., & Támara, P. (2016). Descripción y contextualización de la política de fronteras. En A. Molano - Rojas (Ed.), *Las fronteras en Colombia como zonas estratégicas: Análisis y perspectivas* (pp. 47-68). Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP, Fundación Konrad Adenauer en Colombia - KAS.
- Asamblea Constituyente de Ecuador. (2008). *Constitución de la República de Ecuador*. Asamblea Constituyente de Ecuador. http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. (1998). *Constitución Política de la República del Ecuador*.
- Austin, A. (2024, enero 19). *Ecuador Faces a Tangled Web in Its War on Gangs*. Insight Crime. <https://insightcrime.org/news/ecuador>

- faces-tangled-web-war-on-gangs/
- Banco Mundial. (2025). *World Bank Open Data—Ecuador*. World Bank Open Data. <https://data.worldbank.org>
- Bargent, J. (2019, octubre 31). *Ecuador: Autopista de la cocaína hacia Estados Unidos y Europa*. Insight Crime. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/ecuador-autopista-de-la-cocaina-hacia-estados-unidos-y-europa/>
- Bargent, J. (2024). *El sistema penitenciario en Ecuador—Historia y retos de un epicentro del crimen*. Insight Crime - Análisis e Investigación del Crimen Organizado.
- Barrientos, M., & Soria, C. (2020, enero 1). *Ecuador—Gasto militar (UMN a precios actuales)—Country Comparison*. IndexMundi. <https://www.indexmundi.com/es/datos/indicadores/MS.MIL.XPND.CN/compare?country=ec>
- Bergman, M. (2023). *El negocio del crimen. El crecimiento del delito, los mercados ilegales y la violencia en América Latina*. Fondo de Cultura Económica.
- Cabrera, E., Molina Vera, A., Alexander Sharman, M., Moreno, L., & Cuevas, F. (2016). Análisis geográfico de la pobreza y desigualdad por consumo en Ecuador. Más allá del nivel provincial. En *Reporte de pobreza por consumo*. Ecuador 2006—2014. (pp. 146-172). INEC - Banco Mundial.
- Carrión, F. (2016). La frontera colombo ecuatoriana en el posconflicto. En A. Molano - Rojas (Ed.), *Las fronteras en Colombia como zonas estratégicas: Análisis y perspectivas*. (pp. 185-198). Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP, Fundación Konrad Adenauer en Colombia - KAS.
- Conaghan, C. (2003). *Autoritarismo, corrupción y democracia: El caso ecuatoriano*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Consejería Dr. Luis Verdesoto - CNE. (2019). *Examen de eventuales irregularidades*

- en el financiamiento y cuentas de campaña del Movimiento Alianza País en las Elecciones Generales de 2013*. CNE.
- Constitución Política de la República del Ecuador*. (1979).
- Correa-Quezada, R., García-Vélez, D. F., Del Río-Rama, M. de la C., & Álvarez-García, J. (2018). Poverty Traps in the Municipalities of Ecuador: Empirical Evidence. *Sustainability*, 10(11), Article 11. <https://doi.org/10.3390/su10114316>
- da Frota Simões, G., Manzano, L., & Granja, M. (2023). Los actores violentos no estatales en la frontera norte del Ecuador: Consecuencias del acuerdo de paz entre Colombia y las FARC-EP de 2016. *Revista Brasileira de Estudos da Defesa*, 10(2), 103-129. <https://doi.org/10.26792/RBED.v10n2.2023.75343>
- Decreto Ejecutivo convocatoria a Referendo, Registro Oficial No. 563 (1986).
- Decreto Supremo n.o 2400, Registro Oficial No. 564 (1978).
- El Comercio. (2022, enero 5). La mayor incautación de droga en la historia del país fue en 2021. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/mayor-incautacion-droga-historia-pais/>
- Espinosa, A. (2023). *Democracia en tensión: El sistema de partidos en Ecuador (1996-2013)*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Espinosa, A. (2025). Análisis de los resultados de las Elecciones Generales 2025 y la composición de la nueva Asamblea Nacional en Radio Huancavilka.
- Freidenberg, F. (2011). *El Código de la Democracia: Una evaluación del proceso de reforma electoral del Ecuador (2008-2009)*. Ágora Democrática (IDEA-NIMD).
- Freidenberg, F. (2013). *¿Para qué sirven los partidos políticos? Un análisis sobre América Latina*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Gallup Inc. (2024). *2024 Global Safety Report. Measuring Personal Security Worldwide*. Gallup Inc. <https://insightcrime.org/wp-content/>

- uploads/2024/10/Gallup_Global-Safety-Report-2024.pdf
- García, A. (2001). *Plan Colombia y ayuda estadounidense. El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto*. Editorial Planeta.
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2023). *Profile Ecuador*. Global Organized Crime Index 2023. <https://ocindex.net/country/ecuador>
- González, M. A. (2025, octubre 2). Con el promedio de crímenes de enero a septiembre, 2025 se encamina a ser el año más violento en Ecuador. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/seguridad/muertes-violentas-ecuador-2025-violencia-record-107712/>
- González, M. A. (2023, enero 16). Ecuador lidera el incremento de violencia criminal en Latinoamérica. *Primicias.ec*. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/ecuador-incremento-muertes-violentas-latinoamerica/>
- Grabendorff, W. (2017). Epílogo. Colombia: La otra cara de la vecindad. En W. Grabendorff & D. Gudiño Pérez (Eds.), *Proceso de paz y posacuerdo en Colombia: Efectos en la región* (pp. 199-215). FES - ILDIS.
- Grabendorff, W. (2020). Reflexiones sobre transformaciones e incertidumbres en América Latina. Entrevista a Wolf Grabendorff. *Estado y Comunes. Revista de políticas y problemas públicos.*, 10(1), 171-179.
- Heck, C., & Tranca, J. (2014). *La realidad de la minería ilegal en los países amazónicos*. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. <https://hdl.handle.net/20.500.12823/274>
- Herrera, K. (2024). Doble criminalización en cantones de “alta peligrosidad” en Ecuador. Análisis in situ. En *Visiones Estrategikas. Reflexiones sobre seguridad y defensa*. (pp. 19-52). Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Jácome, J. L., Gómez, H., & Montenegro, P. X. (2024). Ceguera Estratégica, Transformaciones Estatales y Cultura de Paz Perspectivas a futuro. En “*Visiones Estrategikas*”. *Reflexiones sobre seguridad y defensa*. (pp. 120-165). Fundación Konrad Adenauer.

- Kirchheimer, O. (1980). El camino hacia el partido de todo el mundo. En K. Lenk & F. Neumann (Eds.), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. Anagrama.
- Leiras, S. (2022). La experiencia y aprendizaje de los procesos de transición de América Latina. En C. Mazzina & L. Querido (Eds.), *Autocracia, democratización y cambios sociopolíticos: Apuntes para el debate* (pp. 162-179). Dunker.
- Ley de Partidos Políticos, Registro Oficial No. 535 Decreto Supremo No. 2262 (1978). <https://www.fielweb.com/images/1978/02/28-535//pag1.jpg>
- Mainwaring, S. (1989). *Transitions to democracy and democratic consolidation: Theoretical and comparative issues*. The Helen Kellogg Institute for International Relations. <https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/130.pdf>
- Mejía Acosta, A. (2003). Partidos políticos: El eslabón perdido de la representación. En *Democracia, gobernabilidad y cultura política* (pp. 287-317). FLACSO.
- Menéndez - Carrión, A. (1986). *La política en Ecuador: Prácticas clientelares y estructuras de poder*. FLACSO.
- Mideros, A. (2023, diciembre 13). Pobreza, desigualdades e inseguridad: El círculo vicioso que enfrenta Ecuador. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/firmas/pobreza-desigualdad-inseguridad-ecuador-informalidad/>
- Montúfar, C. (2000). *La reconstrucción neoliberal. Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador*. 1984—1988. Ediciones Abya-Yala - Universidad Andina Simón Bolívar.
- Montúfar, C. (2001). El Ecuador y el Plan Colombia (Tema Central). *Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales.*, 1, 103-111.
- Moscoso Moreno, A., & Villavicencio Mancero, M. (2019). Autoritarismo competitivo y elecciones en Ecuador. *Democracias*, 7(7), 211.

- Moya, D. L. Z. (2025). El impacto de las Políticas de Prevención del delito en la Seguridad Ciudadana en Ecuador. *Revista Jurídica Crítica y Derecho*, 6(10), Article 10. <https://doi.org/10.29166/cyd.v6i10.7614>
- Nohlen, D. (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. Universidad Nacional Autónoma de México - Fondo de Cultura Económica.
- Nye, J., Zelikow, P. D., & King, D. C. (1997). *Why People Don't Trust Government*. Harvard University Press.
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OEEO). (2024, junio). *Boletín anual de homicidios intencionales en Ecuador. Análisis estadístico 2024*. Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OEEO) - PDF. <https://oeo.pdf.org/wp-content/uploads/2025/06/Boletin-anual-de-homicidios-intencionales-en-Ecuador-ajustado-compressed.pdf>
- Pérez Enríquez, D. (2018). *Liderazgo político y transformaciones institucionales. Relaciones ejecutivo—Partidos políticos—Fuerzas Armadas (1996—2006)*. Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Pérez Enríquez, D. (2021). Las Fuerzas Armadas de Ecuador en el sistema político: Demandas estructurales, decisores políticos y ciudadanía, 2007—2020. En W. Grabendorff (Ed.), *Militares y Gobernabilidad. ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico—Militares en América Latina?* Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (FESCOL).
- Pérez Enríquez, D. (2022). Visión política de la seguridad y defensa. Estado, seguridad y decisiones. En *Miradas sobre seguridad y defensa. Reflexiones sobre lo estratégico y lo coyuntural*. (pp. 102-137). Konrad Adenauer Stiftung.
- Polga-Hecimovich, J. (2025, julio 22). Organized crime and security in Latin America – GIS Reports. GIS Report Online. <https://www.gisreportsonline.com/r/organized-crime-latin-america/>
- Ponce, A. (1986). Criterios para una reforma constitucional. En *Las reformas constitucionales de 1986* (pp. 123-154). ILDIS - JurisPUCE. https://ecuador.fes.de/fileadmin/user_upload/pdf/indice_libros-las

- reformas-0088.pdf
- Pontón Cevallos, D., & Rivera Vélez, F. (2016). Postneoliberalismo y policía: Caso de Ecuador 2007-2013. *Desafíos*, 28(2), 213-253.
- Przeworski, A. (1988). Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia. En O'Donnell, Guillermo A., P. Schmitter, & L. Whitehead (Eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*. 3. *Perspectivas comparadas*. (pp. 79-105). Paidós.
- Redacción Primicias. (2025, enero 2). Más de 290 toneladas de droga se incautaron en Ecuador en todo 2024. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/seguridad/droga-incautada-toneladas-ecuador-policia-86642/>
- Redacción Teleamazonas. (2025, abril 13). *Así queda conformada la Asamblea para el período 2025—2029*. Teleamazonas. <https://www.teleamazonas.com/conformacion-asamblea-nacional-periodo-2025-2029/>
- Rivera-Rhon, R. A., & Bravo-Grijalva, C. E. (2023). Gobernanzas criminales y enclaves productivos de la minería ilegal en Ecuador. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 15(2), 49-69. <https://doi.org/10.22335/rict.v15i2.1734>
- Romero Torres, J. A., Muñoz Morales, B. A., & Dávila Molina, C. M. (2023). Seguridad pública en el Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(5), 7235-7254. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i5.8302
- Royce, C., Cox, G., & Pachón, M. (2006). How Parties Create Electoral Democracy. *LEGISLATIVE STUDIES QUARTERLY*, XXXI(2), 153-174.
- Sánchez, R., & Pérez Enríquez, D. (2020). Crisis, tensiones, inseguridad y más fracturas: ¿Qué sucedió con el Consejo Sudamericano de Defensa? *Janus.net, e-journal of international relations*, 11(2), 35-61. <https://doi.org/10.26619/1647-7251.11.2.3>
- Sartori, G. (1992). *Teoría de la democracia II: Una revisión crítica*. Alianza Editorial.

- Sartori, G. (2000). *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza.
- Schultze-Kraft, M. (2016). Órdenes criminales: Repensando el poder político del crimen organizado. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, 0(55), 25-44. <https://doi.org/10.17141/iconos.55.2016.1899>
- Schultze-Kraft, M. (2018). Making peace in seas of crime: Crimilegal order and armed conflict termination in Colombia. *Crime, Law & Social Change*, 69, 475-496. <https://doi.org/10.1007/s10611-017-9759-2>
- Tribunal Supremo Electoral. (1997). *Las consultas populares en el Ecuador*. Tribunal Supremo Electoral.
- Verdesoto, L. (2014). *Los actores y la producción de la democracia y la política en Ecuador 1979-2011*. Ediciones Abya-Yala.
- Verdesoto, L. (2020). El régimen político de la democratización. En *Antología de la democracia ecuatoriana: 1979- 2020* (pp. 225-277). Instituto de la Democracia.
- Verdesoto, L., Ardaya, G., & Torres, A. L. (2004). La Subvención pública para las elecciones en Ecuador: Elementos de interpretación del subsidio potencialmente perverso. *Revista Ciencias Sociales*, 2(21), Article 21.
- Vistazo. (2025, enero 15). Los crímenes contra políticos no paran: Varios alcaldes asesinados y otros atentados en Ecuador. *Vistazo*. <https://www.vistazo.com/politica/elecciones-ecuador-2025/2025-01-15-crime-nes-contra-politicos-ecuador-no-paran-alcaldes-asesinados-atentados-YF8623670>
- Weiffen, B., & Duarte Villa, R. (2017). Re-Thinking Latin American Regional Security: The Impact of Power and Politics. En *Power Dynamics and Regional Security in Latin America*. Macmillan Publishers Ltd.
- World Bank. (2025). *Gasto militar (% del PIB)—Ecuador*. World Bank Open Data. <https://data.worldbank.org>