

Observatorio Electoral de COPPPAL

Informe Final

Misión de Observación

República de Ecuador 2025

Presentación

El Observatorio Electoral de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (COPPPAL) fue debidamente acreditado como misión de observación por el Consejo Nacional Electoral en las elecciones presidenciales de la República del Ecuador.

La COPPPAL desplegó una misión encabezada por el presidente de la organización Alejandro Moreno Cárdenas, quien se desempeñó como Jefe de Misión, coordinada por la Directora del Observatorio Electoral, Dolores Gandulfo, e integrada por 30 representantes de distintos países de América Latina (Chile, Argentina, Bolivia, México, República Dominicana, Panamá, Perú, y Uruguay).



Antecedentes

De cara a las elecciones presidenciales, la Misión inició sus actividades con un análisis normativo y político acerca del contexto pre electoral, desde lo general a lo particular.

- **Voto y sistema electoral**

El voto es obligatorio para los ciudadanos a partir de los 18 años y hasta los 65 años. Los jóvenes de 16 y 17 años, mayores de 65 años, ecuatorianos en el exterior, integrantes de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y personas con discapacidad, cuentan con voto facultativo.

A partir de las reformas del Código de la Democracia de finales del año 2019, las listas pasaron a ser cerradas y bloqueadas o en plancha, donde el elector marca la casilla de la lista de la organización política o alianza de su preferencia, no pudiendo elegir candidatos de distintas listas. Asimismo, las listas pluripersonales deben incluir un 25% de mujeres u hombres entre 18 y 29 años, dándoles así participación a los jóvenes.

Las listas deben estar encabezadas en un 50 por ciento por mujeres lo cual representa un avance significativo en pos de la participación política de las mujeres. De igual forma, los binomios presidenciales deben ser paritarios.

Como sistema de representación proporcional, el método de asignación de escaños de asambleístas, parlamentarios andinos, consejeros provinciales, concejales, y vocales de juntas parroquiales, desde diciembre de 2019 es el método Webster, mecanismo que hasta ese entonces se utilizaba sólo para los asambleístas nacionales. Si bien el CNE refiere que este método da mayor representación a las minorías, quienes lo han criticado justifican su crítica en el aumento de la fragmentación y las dificultades que podrían presentarse para la gobernabilidad.

- **Demografía electoral**

El padrón electoral que se utilizó en las elecciones presidenciales y legislativas de 2023 es el mismo que se usó en las elecciones seccionales de febrero de este año. Es decir, que 13.736.315 son los y las electores habilitados para votar. De ellos, 13.279.830 se encuentran en territorio nacional y 456.485 en el extranjero.

Por las circunscripciones especiales del extranjero, 456.485 ecuatorianos que están empadronados en el exterior están distribuidos en 101 zonas electorales, siendo éstas ciudades y regiones de 40 países distintos.

Respecto al padrón electoral por provincia, Guayas, Pichincha y Manabí son las tres provincias con mayor cantidad de electores, representando en conjunto más del 50% del padrón. Mientras tanto, las provincias de Napo, Zamora Chinchipe, Pastaza y Galápagos no superan los 100.000 electores, siendo las de menor porcentaje de representación.

- **La aplicación de la figura “muerte cruzada” sumado a la convocatoria a elecciones anticipadas en 2023.**

En el mes de mayo de 2023, la Asamblea Nacional de Ecuador inició el proceso para un juicio político contra el Presidente de la República, Guillermo Lasso, por un presunto delito de peculado (malversación de fondos públicos).

En ese contexto fue que Guillermo Lasso invocó la “muerte cruzada” - figura prevista constitucionalmente pero que se aplica por primera vez -.

Esta misma fue posible debido a la Constitución de la República del Ecuador la cual, en el artículo 148 y, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en el artículo 87, se establece que el Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional, entre otras causas, por grave crisis política y conmoción interna, por una sola vez dentro de los tres primeros años de su mandato.

Entonces, las elecciones extraordinarias fueron consecuencia directa de esta disolución de la Asamblea Nacional de Ecuador.

Fue así que el 17 de mayo de 2023, Guillermo Lasso establece un proceso de disolución de la Asamblea Nacional y a su vez, llama a un proceso de elecciones anticipadas por medio del decreto No. 741¹.

¹ El decreto enuncia lo siguiente:

Hasta la asunción de los nuevos representantes, el Presidente Lasso gobernó por decretos-leyes ya que no existía Asamblea que cumpliera su función en la sanción de leyes. La misma norma establece que los comicios deben realizarse en un plazo máximo de noventa días posteriores a la convocatoria realizada por el CNE - que también tenía un plazo establecido para hacerla.

El Consejo Nacional Electoral convocó a elecciones siguiendo los plazos previstos en la normativa para el 20 de agosto del mismo año, siendo electo para completar el mandato el actual presidente Daniel Noboa.

Violencia Política.

Uno de los principales ejes de análisis del Observatorio Electoral de la COPPPAL es la violencia política en la Región.

Lamentablemente, en el Ecuador, la violencia vinculada al crimen organizado ha permeado en la política. A partir del asesinato del candidato presidencial Fernando Villavicencio en 2023 sumado al de candidatos y autoridades locales la violencia ha sido un tema central en las contiendas electorales.

Esta misión ha visto con preocupación la cifra de 750 personas registradas por muerte violenta en el mes de enero de 2025. La violencia afecta notablemente la posibilidad de realizar campañas electorales así como también la participación política de las y los ciudadanos.

-
- Artículo 1.-Disolver la Asamblea Nacional por grave crisis política y conmoción interna, de conformidad con el artículo 148 de la Constitución de la República del Ecuador.
 - Artículo 2 .- Notifíquese al Consejo Nacional Electoral para que convoque a elecciones de (sic) dentro del plazo de 7 días de conformidad con lo establecido en el inciso tercero del artículo 148 de la Constitución de la República. Artículo
 - Artículo 3.- Notifíquese a la Asamblea Nacional la terminación de pleno derecho los periodos para los cuales fueron designados las y los asambleístas. Adicionalmente, la terminación anticipada de los contratos del personal legislativo ocasional. Esta disolución no otorga a las y los asambleístas ni al personal legislativo ocasional, derecho a reparación o indemnización alguna, conforme lo establece de manera expresa el artículo 50 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Este Decreto entrará en vigencia inmediatamente, a partir de su suscripción, sin perjuicio de publicación en el Registro Oficial".

- **El voto de la ciudadanía en el exterior.**

Para las elecciones de 2023 el CNE implementó esta modalidad de votación para las personas que residen en el exterior, se encontraban empadronadas y se inscribieron para ejercer su derecho al voto mediante esta modalidad. Así, los ecuatorianos y ecuatorianas en distintas partes del mundo podían votar a través de cualquier teléfono inteligente, computadora o tablet que cuente con conexión a internet, necesitando solo encontrarse empadronados para el voto en el exterior y con cédulas o pasaportes vigentes para hacer uso de este tipo de votación. El sistema estaba dispuesto para funcionar en Canadá, Estados Unidos, Europa, Oceanía, África, Latinoamérica y Asia, desde las 9 a las 19 horas de cada país.

Vale destacar que durante la segunda vuelta electoral 2023, y en razón de los incidentes suscitados en el mes de agosto con el voto telemático, el Observatorio realizó un seguimiento pormenorizado. Así es que con el propósito de analizar y monitorear la implementación del voto telemático, durante la primera jornada electoral la MOE tomó nota de reclamos por dificultades y demoras que encontraron los electores y electoras en el exterior para su ejercicio y por ello la MOE estuvo presente en el Centro de Voto en el Exterior del Consejo Nacional Electoral.

Con posterioridad a la primera jornada, se tomó conocimiento de la declaratoria de la suspensión de la modalidad del voto telemático para la segunda vuelta por parte del Consejo Nacional Electoral, quien tomó las recomendaciones de las misiones de observación electoral, y tomó la decisión de anular la votación y repetir la elección de Asambleístas Nacionales por la circunscripción del exterior en el mes de octubre de 2023 junto a la segunda vuelta electoral.

La MOE saluda que el órgano electoral, recogiendo los informes y recomendaciones de las misiones de observación electoral haya reestablecido el voto presencial para los ciudadanos en el exterior.

Asimismo, habiendo dado seguimiento al proceso del 2025 celebramos los esfuerzos realizados para poder llevar adelante la votación en México a pesar de la crisis diplomática, a través de la colaboración de la Embajada de Suiza. Lamentablemente las gestiones realizadas para que las elecciones puedan realizarse en Venezuela no tuvieron el mismo resultado, por lo que esperamos que esta situación pueda subsanarse de cara a la segunda vuelta electoral.

- **Actividades de la Misión durante la etapa pre-electoral**

Antes del arribo al territorio, la MOE realizó diversos encuentros de capacitación e intercambio con académicos y académicas que son referentes en los estudios sobre el Ecuador para conocer el contexto político electoral previo a las elecciones.

Un punto central de los distintos análisis fue el deterioro del sistema de partidos en el Ecuador: su fragmentación, la carencia de identidad partidaria y capacidad de representación genuina.

Otro de los ejes abordados y del cual esta misión tomó nota fue el debate político institucional centrado en la decisión del presidente Daniel Noboa de accionar licencias temporales para realizar los actos de campaña en lugar de solicitar licencia a la Asamblea Nacional, como lo indica el artículo 146 de la Constitución.

En seguimiento al tema, la Misión tomó conocimiento de que el pasado lunes 3 de febrero la Corte Constitucional anuló los decretos con los que Noboa delegaba el poder temporalmente para llevar adelante actos de campaña. Esta decisión a una semana de la elección, si bien lo excluye de los actos de cierre de campaña, compromete la legalidad de los actos ocurridos durante la contienda.

El fallo del tribunal constitucional, sin embargo, se abstuvo de pronunciarse sobre la existencia de presuntas infracciones electorales, por tratarse la materia de exclusiva competencia del Tribunal Contencioso Electoral. Entendemos que este proceso debería ser atendido de cara a la segunda vuelta electoral.

Es menester destacar que la Misión de Observación de la COPPPAL toma nota de las denuncias presentadas por la Vicepresidenta Verónica Abad ante la justicia y los medios de comunicación respecto a la vulneración de su mandato constitucional.

Ya desplegados en la semana del proceso electoral, la MOE concentró sus actividades en la Ciudad de Quito, provincia de Pichincha, con la finalidad de interiorizarse en el proceso electoral e intercambiar percepciones con distintos actores institucionales, partidos políticos, académicos y representantes de la sociedad civil.

En esa línea, durante los días previos a la jornada electoral la MOE tuvo la posibilidad de reunirse con las autoridades de las fuerzas políticas y candidatos que participan del proceso.

La misión dialogó con la vicepresidenta del Partido Sociedad Patriótica, Rocío Bohorquez, el candidato a la presidencia por el movimiento Pachakutik, Leonidas Iza, el candidato a la vicepresidencia por Revolución Ciudadana Diego Borja y el candidato a la asamblea por Acción Democrática Nacional, Andres Castillo Maldonado.





En el marco de las actividades coordinadas por la Dirección de Relaciones Internacionales del Consejo Nacional Electoral, la Misión dialogó con la candidata a la vicepresidencia de Centro Democrático, Lucia Vallecilla, y el candidato presidencial por Partido Unidad Popular, Jorge Escala.

Los candidatos pertenecientes a partidos o movimientos opositores plantearon entre sus preocupaciones la inequidad en la competencia por la decisión del presidente de tomar licencias temporales, la crisis institucional respecto a la figura de la vicepresidencia, el uso de los recursos públicos en la campaña y el fallo del Tribunal Contencioso Electoral que impide a autoridades locales de acompañar las candidaturas de sus fuerzas políticas.

Todos los referentes de las fuerzas políticas, tanto del oficialismo como de oposición, expresaron su preocupación por el deterioro del sistema de partidos en el Ecuador y acerca de la necesidad de llevar adelante reformas que mejoren la calidad de la representación.

Respecto a los órganos en materia electoral, y como en cada misión realizada desde COPPPAL, la MOE pudo mantener una reunión con el Consejo Nacional Electoral, órgano encargado de la organización de los comicios, en cabeza de su Presidenta, Ing. Diana Atamaint, a fin de conversar sobre esta organización de los comicios y los desafíos que se plantean en el marco del contexto político electoral.

Se dialogó sobre las preocupaciones vertidas por las fuerzas políticas respecto a la inequidad en la competencia, así como los desafíos que representan la desinformación y la violencia en los contextos electorales.



Asimismo, y en consonancia, se reunió con el Tribunal Contencioso Electoral, su presidenta Abg. Ivonne Coloma Peralta y demás magistrados del organismo, quienes

expusieron sobre las funciones y acciones ejecutadas por el Tribunal de cara a las elecciones anticipadas y despejaron dudas sobre aspectos coyunturales del proceso y de las candidaturas, además de mencionar la situación de violencia política en general, y en razón de género en particular. Frente a la consulta sobre las presentaciones judiciales realizadas por distintas fuerzas políticas sobre la solicitud de licencia temporal del presidente Noboa, nos notificaron los tiempos procesales que corren para el tratamiento de las mismas.



En virtud de la problemática cada vez más frecuente en los procesos electorales de la región como lo es la desinformación, la misión dialogó con Carolina Bazante Fundadora y directora de Lupa media - Fact Checking.

Entre la actividades de observación propuestas por el Consejo Nacional Electoral es preciso destacar: la Inauguración de Voto de Personas Privadas de la Libertad (PPL) sin sentencia condenatoria ejecutoriada², la inauguración del Voto en Casa³ y el posterior recorrido de las rutas de observación, así como la inauguración y visita al Centro de Procesamiento Electoral de Voto en el Exterior, y la Visita al Centro de Monitoreo de Sistemas.

² Según lo informado, son 6.218 los electores y electoras habilitados para ejercer dicho derecho, en 61 juntas receptoras de votos y en 42 Centro de Privación de la Libertad -

³ Se tomó conocimiento que fueron 111 las rutas dispuestas, con 174 juntas receptoras del voto, y que llega a 662 electores/as.



Asimismo la MOE participó de las charlas sobre el contexto político y social y las estrategias de seguridad y comunicacionales implementadas en este proceso electoral, entre otras.



Asimismo vale volver a mencionar que, como en cada Misión de Observación, se estuvo en contacto y en reuniones con otras misiones de observación electoral a fin de compartir las percepciones de los distintos organismos sobre el proceso, y se realizaron reuniones de planificación, intercambio y planificación al interior de nuestra MOE.

- **Jornada electoral**

Durante la jornada del 9 de febrero, la MOE recorrió establecimientos en la Ciudad de Quito, provincia de Pichincha, en tres rutas electorales sugeridas por el Consejo Nacional Electoral: Ruta Norte Centro, Ruta Sur Centro, y Ruta Nororiente.

Inició sus actividades a primeras horas de la mañana participando del acto inaugural de la jornada electoral realizado por el Consejo Nacional Electoral, y desplegándose por distintos establecimientos a fin de observar la instalación y apertura de las juntas receptoras de votos.



En esta instancia, la MOE pudo observar que las juntas receptoras de voto contaban al momento de la instalación con todos los materiales correspondientes y que abrieron los comicios entre las 7.00 y 7.30 de la mañana.



A pesar de dar cuenta que recibieron nutrida capacitación tanto virtual como presencial por parte del órgano electoral, en algunas juntas receptoras de votos los miembros tuvieron ciertas dificultades en el momento de la instalación y apertura de las mesas.

Respecto a la presencia de delegados de organizaciones políticas partícipes de la elección, se observó que había en los establecimientos fiscales generales para la firma de las actas de apertura pero no se vio un número muy elevado de ellos durante el desarrollo de la jornada.

Durante la jornada se dejó sentado también que la delegación observó que la distribución de las juntas receptoras de votos garantizaba el secreto del sufragio.

En atención a los episodios de violencia política acontecidos en los últimos procesos electorales en Ecuador, se hizo principal hincapié en la observación de presencia de fuerzas de seguridad. Es así que se pudo notar una gran presencia de estas fuerzas tanto fuera como en el interior de los recintos, como así también que éstas tenían una marcada influencia en la organización electoral.

En lo que respecta al contexto exterior y los establecimientos, los mismos se encontraban debidamente señalizados y con presencia de delegados del Consejo Nacional Electoral en el ingreso, facilitando así la fluidez del electorado. Asimismo, se destaca que, en lo que respecta a accesibilidad, no hubo grandes falencias en las facilidades para acceder a los recintos de personas con movilidad reducida, así como que en la mayoría de los recintos se pudieron observar mesas de atención preferencial para las personas con discapacidad.

El proceso de cierre se llevo a cabo a las 17 horas sin haber electores restantes a votar en filas. Si bien el proceso de escrutinio se llevó adelante sin incidentes en la mayoría de las juntas receptoras de votos, al igual que en las elecciones presidenciales de 2023, la misión consideró que los miembros de las fuerzas armadas guiaron a los miembros de las juntas receptoras de votos lo cual consideramos contamina el procedimiento al restarle autonomía al proceso.

Por último es grato destacar que no se observaron en las inmediaciones de los recintos electorales recorridos, en ningún momento de la jornada, propagandas, ni actividades de proselitismo o incidentes de violencia.

Participación electoral

Respecto a la participación electoral el Consejo Nacional Electoral proyectó una participación del 83,38%, lo que muestra el compromiso cívico y democrático del pueblo ecuatoriano.

Recomendaciones

Capacitación MJRV

- Seguir fortaleciendo la capacitación de los miembros de JRV, que las instancias de capacitación sean obligatorias en todas las instancias electorales para todos los miembros y así lograr que puedan actuar con autonomía y autoridad sobre la organización electoral, especialmente frente a la nutrida presencia de las fuerzas armadas.

Presencia de delegados

- Trabajar desde el Consejo Nacional Electoral en el incentivo a aumentar la presencia de delegados de fuerzas políticas participantes de los comicios en las JRV y en las distintas fases del proceso.

Voto en casa

- Reforzar las medidas de privacidad y confidencialidad del voto, especialmente en presencia de la prensa.
- Continuar con la organización eficiente del montaje de las mesas y el proceso de votación, asegurando la rapidez y accesibilidad para los votantes.

Encuestas de Boca de Urna

- Debida cuenta que el Consejo Nacional Electoral, tal como lo anunció el día de la jornada electoral, no garantiza los resultados dados por las encuestas de boca de urna, consideramos imprescindible que se revise la normativa que permite la publicación de las encuestas de boca de urna, dado el perjuicio que genera a la legitimidad del proceso electoral al sembrar incertidumbre en la ciudadanía.

Consideraciones finales

De las conversaciones con los instituciones de la función electoral, las fuerzas políticas y la academia, la Misión de Observación Electoral de la COPPPAL ha detectado una marcada incertidumbre dados los vacíos legales del Código de la Democracia y las consecuentes interpretaciones divergentes con referencia a asuntos claves de la institucionalidad del Ecuador como la definición de la figura de reelección, y la consecuente posibilidad de que el presidente de la república solicite licencias temporales para realizar campaña electoral así como el irresuelto estado de la legitimidad constitucional de la figura vicepresidencial. Es responsabilidad de los distintos órganos del Estado ecuatoriano dar certidumbre a la ciudadanía.

Si bien hubo 1174 observadores nacionales acreditados por el Consejo Nacional Electoral, la ciudadanía no se muestra ávida de controlar y defender la voluntad popular. Dada la experiencia acumulada en observación electoral en la región, la COPPPAL es consciente de la necesidad de motivar a la ciudadanía a la participación dado que la apatía ciudadana deteriora las democracias.

Mayor preocupación le imprime a esta misión la creciente fragmentación del sistema de partidos observado elección tras elección así como el transfuguismo. Evidencia de ellos es la proliferación de los binomios presidenciales, la cantidad de partidos sin candidatos y candidatos sin partido y la ausencia de representantes de los partidos políticos en la fiscalización durante la jornada electoral.

Con la certeza de que el fortalecimiento de las democracias está directamente vinculado a la existencia de partidos políticos sólidos con genuina identidad partidaria de sus dirigentes, militantes y votantes, la

Misión tomó con sorpresa y preocupación las decisiones judiciales de prohibir con sanción a las autoridades provinciales y locales realizar campaña electoral para las candidaturas de sus fuerzas políticas.

Con la convicción de que la fiscalización sobre el uso de los recursos públicos es una necesidad de transparencia y que todos los gastos realizados por organismos públicos de todos los niveles deben ser plausibles de fiscalización, por el contrario creemos que la negación del ejercicio de los derechos políticos debilita y deteriora las democracias.

Por último, destacamos el rol desempeñado por las fuerzas armadas en el resguardo de las elecciones, visiblemente valorado por la ciudadanía. Asimismo enfatizamos la importancia de que en el marco de un proceso electoral es de vital importancia que cada institución del estado desempeñe las funciones para las cuales ha sido creada. Los miembros de las juntas receptoras de votos, llevar adelante con empoderamiento y capacitación la conducción de las mismas, y las fuerzas armadas su responsabilidad en la custodia de los recintos electorales y en el resguardo y traslado del material electoral.

Todas las consideraciones vertidas y entregadas al Consejo Nacional Electoral tienen por fin aportar a seguir fortaleciendo la democracia ecuatoriana.

Tras la confirmación por parte de la autoridad electoral de que las y los ecuatorianos acudirán el próximo 13 de abril a la segunda vuelta electoral, felicitamos a Luisa González candidata de Revolución Ciudadana y Daniel Noboa candidato de Acción Democrática Nacional, y esperamos que una vez finalizado el computo definitivo y la correspondiente revisión de las actas, se comprometan a llevar adelante una campaña electoral transparente, basada en propuestas, libre de violencias y desinformación.

Al Consejo Nacional Electoral le reconocemos el gran trabajo llevado

adelante por todos sus funcionarios para que el proceso electoral se desarrolle con normalidad, sin incidentes y garantizando la accesibilidad.

Por último, la misión de observación electoral de la COPPPAL celebra el compromiso cívico y democrático del pueblo ecuatoriano.



Alejandro Moreno Cárdenas
Jefe de Misión



Dolores Gandulfo
Subjefa de Misión