



Universidad del Azuay

Facultad de Ciencias Jurídicas

Escuela de Derecho

¿Divide y vencerás? La crisis de los partidos políticos y el debilitamiento democrático en el sistema electoral ecuatoriano

Autor:

Andrés Santiago Vázquez Lituma

Director:

Dr. Guillermo Ochoa Rodríguez, PhD

Cuenca – Ecuador

2025

DEDICATORIA

A mi papá, Santiago, cuyo ejemplo, esfuerzo y perseverancia me impulsan día a día a seguir creciendo y a no rendirme.

A mi mamá, Eliana, por ser mi refugio y mi fuerza, por su apoyo emocional inagotable y su amor en cada momento de duda, cansancio y éxito.

Gracias por ser el mayor soporte para seguir cumpliendo mis sueños, los amo.

AGRADECIMIENTO

A Dios, por ser mi guía y no dejarme caer en ningún momento.

A mis tíos, Eugenio y Marcela, por su apoyo y por ser parte fundamental en este proceso.

A mis hermanos, Sofía y Juan Sebastián, por su presencia y sus palabras de ánimo.

A mis abuelitas, Michita y Cruz, por su cariño incondicional y sus oraciones.

A Nicole y Amanda, por la amistad, los recuerdos y los momentos inolvidables compartidos juntos.

A mi director de tesis, Dr. Guillermo Ochoa, por su orientación que permitió dar forma y rigor a este trabajo.

A mis amigos, compañeros y futuros colegas, por haberme acompañado durante este tan lindo trayecto.

RESUMEN

Ecuador enfrenta actualmente una profunda crisis de representación, marcada por la fragmentación del sistema de partidos, la volatilidad electoral y una polarización política cada vez más intensa. Este trabajo analiza cómo esa crisis de los partidos y movimientos políticos incide en el debilitamiento democrático del sistema electoral ecuatoriano y en la calidad de la representación política. Desde un enfoque cualitativo, jurídico-político e histórico-comparado, se examinan, en primer lugar, la Constitución de 2008 y el Código de la Democracia, con especial énfasis en el régimen de organizaciones políticas. En segundo lugar, se reconstruye la evolución del sistema de partidos desde 1979, identificando patrones de personalización, surgimiento y desaparición de siglas, así como la reconfiguración del campo político en torno al clivaje correísmo/anticorreísmo. Finalmente, se estudian los efectos de estas dinámicas sobre la gobernanza, la estabilidad institucional y la desafección ciudadana.

Los principales hallazgos muestran que la vigencia de una gran cantidad de organizaciones políticas, en las condiciones actuales, no mejora la eficiencia democrática ni garantiza una representación acorde con las ideologías e intereses de los electores; por el contrario, favorece la dispersión de la oferta, dificulta la formación de mayorías coherentes y debilita los vínculos entre ciudadanía y sistema político. Se concluye señalando algunas posibles vías de solución orientadas a recalibrar los incentivos institucionales y a fortalecer la calidad, más que la mera cantidad, de la competencia partidista.

Palabras clave: Democracia, partidos políticos, sistema electoral, representación política, gobernanza democrática.

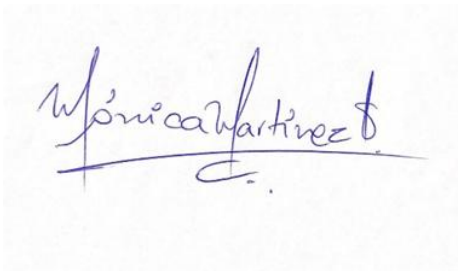
ABSTRACT

Ecuador is currently experiencing a deep crisis of political representation, marked by party system fragmentation, electoral volatility, and an increasingly intense political polarization. This research examines how the crisis of political parties and movements affects the democratic quality of the Ecuadorian electoral system and the effectiveness of political representation. Using a qualitative, legal-political, and historical-comparative approach, it first analyzes the 2008 Constitution and the Organic Electoral Law (Código de la Democracia), with special emphasis on the legal regime of political organizations. It then reconstructs the evolution of the party system since 1979, identifying patterns of personalization, the recurrent emergence and disappearance of party labels, and the reconfiguration of the political arena around the correísmo/anti-correísmo cleavage. Finally, it explores the effects of these dynamics on governance, institutional stability, and citizen disaffection.

The main findings show that, under current conditions, the existence of a large number of political organizations does not enhance democratic efficiency nor ensure representation aligned with citizens' ideologies and interests. On the contrary, it fosters a dispersed party supply, hinders the formation of coherent legislative majorities, and weakens the links between citizens and the political system. This work concludes by outlining several possible avenues for reform aimed at recalibrating institutional incentives and strengthening the quality, rather than the mere quantity of party competition.

Keywords: Democracy, political parties, electoral system, political representation, democratic governance.

Approved by

A handwritten signature in blue ink, reading "Mónica Martínez Sojos" with a horizontal line underneath.

Lcda. Mónica Martínez Sojos, PhD (C)
Cod. 29598

INDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
RESUMEN.....	iv
ABSTRACT	v
INDICE DE CONTENIDOS.....	vi
INDICE DE TABLAS	vii
INDICE DE FIGURAS.....	vii
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO VIGENTE.....	4
1.1. Visión general del régimen constitucional	5
1.1.1. Regulación constitucional referente a organizaciones políticas, representación y democracia.....	8
1.2. Código de la Democracia: Análisis y breve alusión a derecho comparado (Colombia y México)	9
1.2.1. Análisis comparado	14
CAPÍTULO 2. ORGANIZACIONES POLÍTICAS EN EL ECUADOR.....	18
2.1. Partidos políticos y representación	18
2.1.1. Definiciones clásicas y tipología	18
2.1.2. Breve análisis histórico	19
2.1.3. Organización interna, rendición de cuentas y fiscalización	27
2.2. Movimientos políticos y representación	29
2.2.1. Diferencia y comparación con partidos políticos	31
2.2.2. Casos relevantes: Alianza País y Pachakutik	32
CAPITULO 3. POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA Y FRAGMENTACIÓN PARTIDISTA EN EL SISTEMA POLÍTICO ECUATORIANO	34
3.1. Riesgos	35
3.1.1. Ingobernabilidad y lucha entre poderes.....	35
3.1.2. Deficiencia institucional (transfuguismo, volatilidad electoral y efectos asociados).....	36
3.1.3. Desafección ciudadana y crisis de representación	38
CONCLUSIONES.....	41
REFERENCIAS	47

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Presidencias y características organizativas del sistema (Periodo I: 1979–1996)	21
Tabla 2 Presidencias y características organizativas del sistema (Periodo II: 1996– 2006).....	23

INDICE DE FIGURAS

Figura 1 Población que manifiesta su desconfianza en los partidos políticos y el congreso, Ecuador – ambos sexos	39
--	----

INTRODUCCIÓN

Desde el retorno a la democracia en 1979, el Ecuador ha atravesado por sucesivas reformas constitucionales y legales orientadas a fortalecer la participación política, ampliar el pluralismo y consolidar un Estado constitucional de derechos y justicia. La Constitución de 2008 y el Código de la Democracia, pretendieron sentar las bases de un sistema más inclusivo, con reglas claras para la competencia electoral, la organización de los poderes públicos y el funcionamiento de partidos y movimientos políticos. Sin embargo, a pesar de esta compilación normativa robusta, la realidad política ecuatoriana se ha visto marcada por una persistente fragmentación partidaria, una alta volatilidad electoral y una creciente desafección ciudadana frente a las instituciones de representación.

De esta forma, en las últimas décadas, la proliferación de organizaciones políticas con escaso arraigo social, débil institucionalización interna y vida efímera ha alimentado la sensación de que el sistema está sobrecargado, pero limitado en su capacidad de canalizar de manera efectiva las demandas ciudadanas. En la práctica, el derecho a constituir partidos y movimientos, así como las reglas relativamente flexibles para su inscripción y permanencia, han derivado en un escenario donde conviven partidos históricos, movimientos nacionales y organizaciones locales o personalistas, sin que ello se traduzca necesariamente en mayor calidad democrática ni en una mejor representación de los intereses de la ciudadanía. Consecuentemente, esto ha generado la duda de si este pluralismo formal, realmente cumplen con el fin de los partidos políticos en un sistema régimen democrático, al llegar a ser los mediadores entre las demandas sociales y el Estado (CORDES, 1999).

A este fenómeno estructural se suma, en años recientes, la intensificación de una polarización que llega a ser incluso afectiva, articulada en torno al eje “correísmo vs. anticorreísmo”. Más allá de las legítimas diferencias ideológicas, esta tendencia ha propiciado a convertir a los adversarios políticos en enemigos irreconciliables, rigidizando posiciones y dificultando la construcción de consensos mínimos. De acuerdo con Moncagatta & Poveda (2021), la polarización ideológica de la ciudadanía ecuatoriana se incrementó de manera sostenida entre 2004 y 2016, alcanzando su nivel máximo en dicho año y manteniéndose en valores relativamente altos hasta la actualidad. Este patrón

sugiere que la confrontación política ha tendido a organizarse en torno a identidades fuertemente marcadas, lo que tiende a rigidizar las posiciones, imposibilitar incentivos al acuerdo y, en última instancia, afectar la confianza en el sistema de representación.

En ese contexto, la relación entre Ejecutivo y Legislativo se ha caracterizado por episodios recurrentes de bloqueo, confrontación y uso estratégico de mecanismos constitucionales excepcionales; siendo claro ejemplo de aquello, la activación del mecanismo constitucional de la muerte cruzada en 2023, que ha profundizado la percepción de ingobernabilidad crónica y ha debilitado la confianza en el sistema democrático. La ciudadanía, por su parte, observa con desconfianza un escenario en el que abundan las organizaciones políticas, pero escasean respuestas efectivas frente a problemas como la inseguridad, el desempleo o la precariedad de los servicios públicos.

Así, en el presente trabajo, la expresión “sistema electoral ecuatoriano” se utiliza en un sentido amplio. No se reduce únicamente a las fórmulas técnicas de conversión de votos en escaños, ni a la descripción de tipos de listas. Se entiende, más bien, como el entramado normativo e institucional, con el análisis de la Constitución, el Código de la Democracia y la Función Electoral; y el conjunto de organizaciones políticas que operan dentro de él, a través de las cuales la voluntad popular se transforma en representación. Desde esta perspectiva, el sistema electoral forma parte constitutiva del sistema político, pues las reglas de acceso a la competencia, de financiamiento y de control, así como el diseño de los órganos electorales, condicionan la dinámica del sistema de partidos y la calidad de la democracia. Por ello, el eje analítico de este análisis no se limita a la estructura electoral en sentido estricto, sino que se centra en la crisis de los partidos y movimientos políticos y en sus efectos sobre el desempeño democrático de dicho sistema.

Sobre esta base, este trabajo plantea dos preguntas centrales: ¿realmente es eficiente la vigencia y participación de una gran cantidad de organizaciones políticas en el Ecuador? y, ¿los electores están siendo efectivamente representados de acuerdo con sus ideologías e intereses? Estas preguntas parten de la constatación de que el aumento del número de organizaciones no ha venido acompañado de una mejora proporcional en la gobernabilidad, la estabilidad institucional ni la confianza ciudadana. Al contrario, la fragmentación partidaria, la facilidad para crear nuevas siglas, el transfuguismo y la alta volatilidad electoral parecen haber erosionado la capacidad del sistema para producir mayorías coherentes sostenidas en el tiempo.

El objetivo general del trabajo es analizar la crisis de las organizaciones políticas en el Ecuador y su impacto en el debilitamiento democrático del sistema electoral. De manera específica, se busca: i) examinar el marco constitucional y legal vigente en materia de participación, organizaciones políticas y función electoral; ii) reconstruir, desde una perspectiva histórica, la evolución del sistema de partidos y movimientos desde el retorno a la democracia, identificando patrones de fragmentación, predominio y recomposición; y iii) evaluar los riesgos que la polarización ideológica y partidista, junto con la proliferación de organizaciones, afectan la representación y la gobernabilidad democrática, enfatizando en algunas posibles líneas de corrección institucional.

Metodológicamente, la investigación adopta un enfoque cualitativo, de carácter dogmático-jurídico, complementado con herramientas de análisis histórico y comparado. Se realiza un estudio sistemático de las normas relevantes, en particular, la Constitución de 2008 y el Código de la Democracia, así como de la estructura y competencias de los órganos de la Función Electoral. Este examen se articula con un recorrido histórico por las principales etapas del sistema de partidos desde 1979, apoyado en literatura especializada y en datos agregados sobre fragmentación, volatilidad y desempeño electoral. Asimismo, se recurre a un análisis comparado con otros países de la región, con el fin de contextualizar el caso ecuatoriano dentro de tendencias más amplias de crisis de representación y transformación de los sistemas de partidos.

En concordancia con lo señalado, este trabajo responde a la siguiente estructura. El primer capítulo se dedica al análisis del marco normativo vigente, abordando la configuración constitucional del Estado, la regulación de los derechos de participación y la función de las organizaciones políticas dentro del diseño institucional, así como el desarrollo que de estos elementos realiza el Código de la Democracia. El segundo capítulo se centra en las organizaciones políticas en el Ecuador: se revisan las principales definiciones doctrinarias sobre partidos y movimientos, se presenta una periodización de la evolución del sistema de partidos desde 1979 y se examinan aspectos como la organización interna, la rendición de cuentas y la fiscalización. Finalmente, el tercer capítulo analiza la polarización ideológica y partidista en el sistema político ecuatoriano, identificando los riesgos que plantea para la gobernabilidad, la institucionalidad y la representación. Se concluye con reflexiones y señalando posibles vías de solución.

CAPITULO 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO VIGENTE

A lo largo de este capítulo, se realiza un análisis detallado del marco normativo vigente que regula el sistema de partidos y movimientos políticos en Ecuador, enfocado en la Constitución de la República del 2008, norma suprema del ordenamiento jurídico ecuatoriano; y el Código de la Democracia, ley especial que normativiza todo el sistema político, que se entiende como “el ámbito de las interacciones sociales en el cual se toman decisiones de carácter general y vinculante, o donde se asignan valores a la sociedad de manera autoritativa” (Ortiz, 2012, p. 2). Además, se examina a profundidad los instrumentos mencionados, destacando su evolución, principios rectores, normativa relevante y aplicación práctica en el contexto de la democracia representativa y participativa.

La Constitución de Montecristi (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008), promulgada tras un proceso constituyente impulsado por el movimiento político Alianza PAIS bajo el liderazgo de Rafael Correa, introdujo un modelo de Estado constitucional de derechos y justicia social, enfatizando la plurinacionalidad, interculturalidad y participación ciudadana. Esta norma no solo redefine la estructura del poder público, sino que también establece garantías para la formación y funcionamiento de organizaciones políticas como vehículos de efectivización de derechos fundamentales de carácter político. Adicionalmente, el Código de la Democracia, aprobado en 2009 y reformado en múltiples ocasiones, aplica estas directrices constitucionalmente reconocidas, mediante reglas específicas para la creación, inscripción, financiamiento y disolución de partidos y movimientos (Asamblea Nacional, 2009).

En el análisis además, se analizan perspectivas comparadas con otros sistemas de la región, como el caso de México y Colombia, para evaluar la eficacia de estas normas en mitigar la fragmentación partidaria y fortalecer la gobernabilidad. Se incorporan fuentes recientes que abordan las reformas post-2008, en donde se señalan desafíos como la proliferación de organizaciones políticas y su impacto en la credibilidad democrática (Castillo-Merino, 2022). Además, se profundiza en las complicaciones por la amplitud de derechos políticos, necesarios en la teoría pero complejos de practicar; y la carente institucionalización.

1.1. Visión general del régimen constitucional

La Constitución de la República del Ecuador de 2008, establece un régimen constitucional que prioriza la soberanía popular, la democracia participativa y el Estado plurinacional e intercultural. La Norma Suprema, compuesta por 444 artículos, nueve títulos, disposiciones transitorias y un régimen de transición, surge en un contexto de crisis institucional post-1998, marcado por inestabilidad política y demandas sociales por mayor inclusión (S. Pachano, 2007). Según Hernán Salgado (2024), la Constitución representa un "pacto social" que concilia autoridad estatal con libertades individuales, limitando el poder mediante derechos fundamentales y mecanismos de control social. El preámbulo invoca la construcción de un nuevo orden social basado en la diversidad cultural y la equidad, reconociendo a las comunidades, pueblos y nacionalidades como parte integral del Estado.

El régimen constitucional se estructura en cinco funciones del Estado: Legislativa, Ejecutiva, Judicial, de Transparencia y Control Social, y Electoral, rompiendo con la clásica división tripartita. Esta división, característica del nuevo constitucionalismo latinoamericano, busca equilibrar poderes y fomentar la participación ciudadana. En este sentido, se incorporan innovaciones como la Función Electoral, con fundamento en buscar garantizar la imparcialidad en procesos electorales, alejado de la interferencia de otros poderes estatales. Así, el artículo 217 del referido cuerpo normativo señala que dicha Función se compone por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, en lo que en sentido amplio se llega a denominar justicia electoral.

Por un lado, el Consejo Nacional Electoral (CNE) es la máxima autoridad de administración electoral del Ecuador, con autonomía administrativa, financiera y organizativa reconocida constitucionalmente. Está compuesto por cinco vocales, elegidos mediante concurso de méritos y oposición, con renovación parcial cada tres años, con el fin de asegurar independencia funcional y continuidad institucional. De esta forma, entre sus atribuciones principales se encuentran la organización y control de los procesos electorales, la inscripción y fiscalización de partidos y movimientos, así como sancionar infracciones electorales (Moreno, 2008). Ycaza (2023) realza el rol del órgano en consolidar la Función Electoral independiente; pues, según su análisis, su legitimidad reside en su capacidad para organizar, vigilar y garantizar la transparencia electoral

En cambio, el artículo 221, reconoce al Tribunal Contencioso Electoral (TCE) como el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, también independiente políticamente, que se compone de cinco jueces principales y cinco suplentes. El TCE posee competencia para resolver recursos contra actos del CNE, resolver controversias sobre candidaturas, y sancionar violaciones referidas a financiamiento, propaganda o gasto electoral, consolidando su rol como última instancia con efecto vinculante inmediato (TCE, 2023). En tal razón, el carácter especializado del TCE asegura cumplir con principios que deben regir la justicia electoral, como lo son la celeridad, publicidad, ecuanimidad, transparencia, interculturalidad, paridad de género y probidad (Arias, 2009). Sin embargo, existe cierta polémica en cuanto a su legitimidad, pues la existencia de un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral apartado de la Función Judicial, llegaría a quebrantar el principio de unidad jurisdiccional, reconocido constitucionalmente en el artículo 168 numeral 3 (Cantos Cortéz, 2015). Así, si bien se llega a garantizar una tutela judicial efectiva especializada en materia electoral, su naturaleza es contraria a un propio poder del Estado.

En términos de democracia, el artículo 1 define a Ecuador como un Estado "constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico". Además, establece que la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad se ejerce mediante órganos públicos y mecanismos de participación directa. Así, la Norma Fundamental, enfatiza la participación protagónica de la ciudadanía en la toma de decisiones (Art. 95), reconociendo formas de democracia representativa, directa y comunitaria.

En este sentido, Bobbio (2003) diferencia entre una democracia política y una democracia social: la primera se refiere a la estructura formal del poder, es decir, a la existencia de elecciones libres, pluralismo político, división de poderes y garantías constitucionales; mientras que la segunda, refiere a una democracia que considera los aspectos propios del ciudadano elector más allá de su condición política, referente a su estatus económico, cultural y social. De este modo, la Constitución ecuatoriana llega a integrar ambos aspectos al promover equidad social y cultural. Una democracia no puede considerarse plena si solo garantiza mecanismos de participación política sin atender a las desigualdades materiales que impiden el ejercicio efectivo de esos derechos. Por tanto, el desarrollo democrático debe entenderse como un proceso integral que abarque tanto

las instituciones representativas como las condiciones sociales que hacen posible una ciudadanía activa e igualitaria.

Además, el régimen constitucional a partir del artículo 238 hasta el 270, aborda la descentralización y autonomía territorial, creando a los denominados Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), diseñados para promover la autonomía territorial y la equidad en la distribución de competencias. Según Marcheco Acuña (2023), esta regulación constitucional transita a una realidad práctica mediante la creación de GAD a niveles regional, provincial, cantonal y parroquial, con autonomía política, administrativa y financiera. Este marco normativo busca mitigar las desigualdades históricas en un Estado unitario pero plurinacional, asignándoles en el art. 264 competencias exclusivas, como la planificación del desarrollo local y la gestión de servicios públicos, mientras que el gobierno central retiene funciones concurrentes para garantizar coherencia nacional.

Carrión (2007) argumenta que esta descentralización surge como respuesta a resistencias políticas contra centralismos previos, que se traducían en una lucha de partidos y movimientos para redefinir el poder territorial. Sin embargo, la implementación ha enfrentado desafíos, como conflictos por recursos fiscales, lo que subraya la tensión entre autonomía local y supervisión estatal. La relación entre esta regulación constitucional y el sistema electoral se manifiesta en la organización de elecciones seccionales, donde los GAD funcionan como circunscripciones clave para la elección de autoridades locales, integrando principios de proporcionalidad y representación intercultural. Además, desde la vigencia de la Constitución de 2008, el desarrollo del sistema político ha potenciado la descentralización al permitir que partidos y movimientos políticos compitan en elecciones subnacionales, fomentando una mayor inclusión de actores regionales.

En suma, el reconocimiento de los GAD en la Constitución de 2008 no solo redefine la autonomía territorial, sino que también influye en la dinámica del sistema de partidos políticos, al incentivar alianzas subnacionales y estrategias electorales adaptadas a realidades locales. De acuerdo con el análisis de procesos de descentralización en 2013, la Constitución tiende a una lógica que equilibra el buen vivir con la redistribución de competencias, permitiendo que GAD administren recursos fiscales basados en población y necesidades, lo que convierte el control de estos gobiernos en un objetivo clave para partidos. Castillo-Merino (2022) sostiene que esta descentralización ha exacerbado la

fragmentación partidaria, ya que movimientos políticos locales emergen para capturar presupuestos GAD, fomentando clientelismo y volatilidad electoral en detrimento de ideologías nacionales.

Por su lado, Schmitt (2011) argumenta que sin partidos no hay democracia parlamentaria, ya que canalizan la voluntad popular. Así, en Ecuador, el régimen constitucional responde a esta visión al reconocer a las organizaciones políticas como "expresiones nacionales de la soberanía popular", pero con énfasis en la plurinacionalidad para incluir voces marginadas. Sin embargo, se llegan a identificar limitaciones, como el hiperpresidencialismo implícito en la Constitución que ha debilitado la Asamblea Nacional, favoreciendo a un Ejecutivo fuerte y contribuyendo a inestabilidad partidaria (Basabe-Serrano, 2024).

1.1.1. Regulación constitucional referente a organizaciones políticas, representación y democracia

La regulación constitucional de organizaciones políticas, representación y democracia se concentra en los Títulos II (Derechos), III (Garantías Constitucionales) y IV (Participación y Organización del Poder) de la Constitución, estableciendo un marco que equilibra libertad asociativa con responsabilidad institucional. Dentro del capítulo quinto del Título II, se contemplan los denominados derechos de participación, en donde el Artículo 61 numeral 8 reconoce el derecho de los ecuatorianos a conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente, y participar en sus decisiones internas. Este derecho se extiende a extranjeros en aspectos pertinentes, promoviendo inclusión (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Las organizaciones políticas se definen en el artículo 108 como "organizaciones públicas no estatales que constituyen expresiones nacionales de la soberanía popular, sustentadas en concepciones filosóficas, políticas e ideológicas", obligadas a respetar el pluralismo, la paridad de género, la alternabilidad, la interculturalidad y la democracia interna. Deben seleccionar directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o primarias, asegurando transparencia. El artículo 109 permite tanto partidos nacionales, con más del 1.5% de afiliados del padrón electoral, como movimientos locales, fomentando diversidad pero también proliferación.

El financiamiento se regula en el artículo 110, permitiendo aportes privados, pero asignando fondos estatales a partidos con control estricto. Los movimientos ganan derechos similares si obtienen más del 5% de votos en dos elecciones pluripersonales. Esto busca equidad, pero críticas señalan insuficiencia para prevenir corrupción (Freidenberg, 2020). El derecho a la oposición, previsto en el artículo 111, garantiza participación en todos los niveles de gobierno; mientras que, el artículo 112, permite candidaturas de no afiliados con respaldo del 1.5% del padrón.

Por otro lado, en materia de representación, el artículo 62 establece el voto universal, igual, directo y secreto, obligatorio para mayores de 18 años y facultativo para jóvenes de 16-18, ancianos y ecuatorianos en el exterior. La paridad de género, también, se promueve en el artículo 65, exigiendo alternancia en listas pluripersonales y medidas afirmativas para grupos discriminados. Además, se establece que la Asamblea Nacional es unicameral, con escaños distribuidos por provincias y circunscripciones exteriores, asegurando representación proporcional. Igualmente, se menciona que la democracia se materializa en mecanismos directos, reconociendo a la iniciativa popular normativa, consulta popular y revocatoria de mandato. El artículo 95 enfatiza en la participación protagónica de la ciudadanía como un derecho, regido por principios como igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

Comparativamente, esta regulación constitucional supera modelos previos, como la Constitución de 1998, al incorporar la plurinacionalidad, pero enfrenta desafíos similares a los de Bolivia post-2009, donde la fragmentación llega a afectar la gobernabilidad (Alcántara Sáez & Freidenberg, 2001). En conclusión, la Constitución equilibra derechos con obligaciones, pero requiere complementos normativos para mitigar crisis partidaria.

1.2. Código de la Democracia: Análisis y breve alusión a derecho comparado (Colombia y México)

El Código de la Democracia, promulgado en 2009 como Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, materializa los principios constitucionales mediante reglas detalladas para elecciones, organizaciones políticas y participación. Así, se introdujeron mecanismos que pretendían fortalecer la proporcionalidad del sistema, como la paridad

de género, la alternabilidad, y la reducción de circunscripciones. Sin embargo, dichas reformas no han sido suficientes para corregir los problemas estructurales del sistema de partidos, entre ellos: la baja cohesión ideológica y el escaso enraizamiento social de las organizaciones políticas. Reformado múltiples veces, incluyendo en 2012, 2020 y 2025, ha buscado fortalecer principios como la transparencia, equidad y sostenibilidad partidaria.

Desde el punto de vista sistemático, el Código de la Democracia se presenta como un estatuto integral del sistema político–electoral. Su artículo 4 señala que la ley desarrolla las normas constitucionales relativas al sistema electoral, los derechos y obligaciones de participación, la organización de la Función Electoral, la regulación de los procesos electorales, los mecanismos de democracia directa, el financiamiento y control del gasto electoral, el régimen de las organizaciones políticas y la justicia electoral. Se configura, así, no solo como una ley de procedimiento electoral, sino como un marco general que define el lugar de las organizaciones políticas dentro del Estado constitucional y fija los incentivos institucionales que enfrentan partidos y movimientos.

Por tanto, constituye la principal norma en materia electoral, cuyo objeto es garantizar que la expresión de la voluntad popular se traduzca en representación política bajo condiciones de igualdad, equidad y transparencia. Desde su Título I, la ley se fundamenta en principios como la universalidad, la autenticidad del sufragio, la publicidad y la seguridad jurídica (arts. 1 y 2). Estos lineamientos generales se complementan con el artículo 7, que consagra la denominada “regla de un año”, según la cual las reformas electorales no pueden aplicarse en el año inmediato previo a un proceso electoral, respondiendo a una idea de certeza normativa y evitando que los grandes poderes alteren las reglas del juego a su conveniencia. En este sentido, el Código incorpora en su propio texto una garantía de estabilidad normativa que complementa lo dispuesto en el artículo 117 de la Constitución.

Uno de los ejes centrales del contenido de la norma, es la incorporación de la paridad de género y la alternancia en la conformación de candidaturas. El artículo 3 establece la obligación de garantizar la representación paritaria, mientras que el artículo 99 dispone que las listas pluripersonales deben estructurarse con alternancia secuencial entre hombres y mujeres, tanto en candidatos principales como en suplentes. Esta previsión normativa fue reforzada con la reforma de 2020, que además introdujo un

sistema progresivo de encabezamientos femeninos en las listas, fijando porcentajes obligatorios que alcanzarán el 50% en el año 2025 (Ortiz Ortiz, 2020). La doctrina ha reconocido que este cambio normativo constituye un avance significativo para el acceso de las mujeres a cargos de elección popular. Así, Ortiz & Carrión-Yaguana (2023) demuestran que la reforma de 2020 incidió positivamente en la representación descriptiva de las mujeres en la Asamblea Nacional, aunque advierten que persisten limitaciones derivadas de la forma en que los partidos aplican la norma en circunscripciones poco competitivas. Por su parte, Garzón-Sherdek & Cahuasquí-Cevallos (2021) sostienen que el cumplimiento formal de la paridad no garantiza por sí mismo igualdad material en el acceso a cargos, sino que depende de la ubicación estratégica de las candidaturas en las listas y de la magnitud de las circunscripciones.

Sobre esa base, el Código se organiza en varios títulos, que van variando en cuanto enfoque. Por un lado el Título Primero: De la Función Electoral, que fija principios, derechos y garantías, define el ámbito de la ley y establece la organización básica del Consejo Nacional Electoral (CNE) y del Tribunal Contencioso Electoral (TCE). El Título Segundo: Participación y Observación, que regula las formas de participación ciudadana en los procesos electorales y los mecanismos de observación nacional e internacional. Además, el Título Tercero: Sistema y procesos electorales, donde se detallan las reglas sobre circunscripciones, sistemas de asignación de escaños, voto facultativo u obligatorio, y procedimientos de escrutinio y proclamación de resultados. Por su lado, el Título Cuarto: Administración y justicia electoral, que regula los recursos administrativos ante el CNE, los recursos contencioso-electorales ante el TCE y el régimen de infracciones y sanciones electorales.

Por último, el Título Quinto: Organizaciones Políticas, que recoge la parte más relevante para esta investigación, porque define el modelo de los partidos y movimientos políticos. Regula la constitución y reconocimiento de las organizaciones políticas y de sus alianzas, su funcionamiento democrático, el financiamiento, la resolución de conflictos internos, el derecho a la oposición y las garantías para su desenvolvimiento autónomo

En lo que respecta a la constitución y reconocimiento, el Capítulo Segundo del Título Quinto detalla las condiciones para la inscripción de organizaciones ante el Consejo Nacional Electoral. El artículo 313 establece que el CNE recibe, tramita y

resuelve las solicitudes de inscripción en el Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, dejando claro que la inscripción es condición para adquirir personería jurídica y acceder a las prerrogativas y obligaciones previstas en la ley. El artículo 315 enumera los documentos que deben acompañar la solicitud: acta de fundación, declaración de principios ideológicos, programa de gobierno, símbolos y emblemas, órganos directivos, estatuto interno y registro de afiliados o adherentes permanentes.

La ley diferencia, además, entre partidos y movimientos políticos, estableciendo requisitos más exigentes para los primeros. De acuerdo con el artículo 319, los partidos nacionales deben contar con directivas en al menos la mitad de las provincias, incluyendo dos de las tres más pobladas, y disponer de un número de afiliados no inferior al 1,5 % del padrón electoral nacional, distribuido territorialmente. Los movimientos, por su parte, deben presentar listas de adherentes equivalentes, como mínimo, al 1,5 % del registro electoral de la circunscripción en la que pretenden competir, sea esta nacional, provincial, cantonal, parroquial o del exterior. Esta diferenciación busca, al menos en el plano formal, reservar la categoría de partido a organizaciones con cierto nivel de implantación territorial y exigir un umbral mínimo de apoyo social para todos los actores que deseen competir en elecciones (Castillo-Merino, 2022).

El contenido del estatuto interno también es objeto de regulación específica. El artículo 321 dispone que el estatuto debe contemplar, entre otros aspectos, los derechos y deberes de los afiliados, la estructura orgánica, las competencias de los órganos directivos, los procedimientos de toma de decisiones, los mecanismos de solución de conflictos internos y, de forma destacada, las reglas para la elección democrática de sus directivas y candidaturas, observando los principios de democracia interna, paridad de género, inclusión y no discriminación. De este modo, el Código pretende vincular el reconocimiento jurídico de las organizaciones políticas no solo a requisitos cuantitativos, sino también a requisitos cualitativos de funcionamiento democrático. Sin embargo, diversos estudios han señalado que la verificación de estos estándares por parte del árbitro electoral ha sido irregular y predominantemente formal, lo que ha permitido la supervivencia de organizaciones con estructuras internas débiles o altamente personalistas (Freidenberg, 2020).

Otro eje central del Título Quinto es la democracia interna y la selección de candidaturas. El Código establece que las organizaciones políticas deben elegir sus autoridades y candidaturas mediante procesos democráticos, respetando la voluntad de sus afiliados o adherentes (art. 321.5). Los artículos 347 y 348 desarrollan esta exigencia: el primero regula aspectos mínimos de los procesos internos, como la aceptación escrita de las precandidaturas, la presentación de hojas de vida y propuestas programáticas, y el compromiso de respetar los resultados; el segundo prevé que los estatutos definan la modalidad de elección de candidaturas, pudiendo optar por primarias abiertas, primarias cerradas o elecciones representativas a través de órganos internos, siempre de conformidad con la Constitución y la ley. Las reformas de 2020 reforzaron estas disposiciones al incorporar criterios de paridad y alternancia en las listas, así como cuotas mínimas de participación juvenil, con el objetivo de que la oferta electoral refleje mejor la diversidad social.

En cuanto a derechos, obligaciones y financiamiento, se reconoce a las organizaciones políticas registradas el derecho a participar en procesos electorales, a acceder a franjas de promoción electoral, a ejercer oposición y a conformar alianzas, al tiempo que les impone deberes de respeto al orden constitucional, de transparencia en el manejo de recursos y de observancia de la democracia interna. La ley establece, además, un esquema de financiamiento público y privado, con límites a las contribuciones, obligaciones de contabilidad y reglas de rendición de cuentas, cuya inobservancia puede derivar en sanciones administrativas, incluida la cancelación de la inscripción en el registro nacional (arts. 340–347). Este vínculo entre financiamiento público y obligaciones de transparencia responde a la lógica regional de utilizar los fondos estatales como herramienta para fortalecer partidos y movimientos, pero también introduce incentivos para la creación de organizaciones que se activan únicamente en contextos electorales, sin desarrollar una vida orgánica sostenida.

En conjunto, el Código de la Democracia configura un régimen jurídico de las organizaciones políticas que combina una apertura significativa para el registro de nuevos actores con un intento de estructurar su funcionamiento interno mediante exigencias de democracia interna, paridad y transparencia. No obstante, la forma en que estos dispositivos han sido implementados, en un contexto de baja institucionalización partidaria y de reformas frecuentes, ha contribuido a la proliferación de organizaciones

de corta duración, a la fragmentación de la representación y a la reproducción de dinámicas personalistas (Freidenberg & Pachano, 2016).

1.2.1. Análisis comparado

El análisis comparado de la regulación de partidos políticos en México y Colombia, en relación con el sistema de partidos ecuatoriano, revela patrones regionales de transición hacia marcos normativos más inclusivos, influenciados por contextos de democratización y esfuerzos anticorrupción. Se hace énfasis en lo referente a financiamiento, registro y democracia interna.

México

En México, la regulación de partidos políticos se enmarca en un aspecto histórico de una denominada hegemonía partidaria, es decir, una especie de monopolización política, que ha ido evolucionando hacia mayor pluralismo con las últimas reformas normativas. Así, el sistema electoral mexicano constituye un referente regional en cuanto a la profesionalización de las instituciones y a la consolidación de un marco jurídico de alta densidad normativa.

A partir de la Reforma Político-Electoral de 2014, que dio origen a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), se consolidó un esquema en el cual el Instituto Nacional Electoral (INE) adquirió competencias amplias, no solo para organizar los comicios federales, sino también para incidir en los procesos locales mediante lineamientos uniformes. La LGIPE regula de manera exhaustiva los requisitos de registro, las obligaciones de los partidos políticos, los procedimientos de fiscalización y los criterios de financiamiento público y privado. Este diseño legal ha buscado garantizar la estabilidad de los actores políticos y la homogeneidad de la administración electoral en un Estado federal, pero, a la vez, ha generado debates respecto de la centralización de competencias en el INE frente a los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs).

Por un lado, el financiamiento de los partidos constituye uno de los elementos más distintivos del modelo mexicano. La fórmula de distribución, prevista en la Constitución y desarrollada por la LGIPE, privilegia el financiamiento público sobre el privado: el 70% de los recursos se asigna en función de la votación obtenida en la elección inmediata

anterior, mientras que el 30% se distribuye de manera igualitaria entre todos los partidos con registro. Este mecanismo busca premiar el desempeño electoral y, al mismo tiempo, dotar de recursos mínimos a las organizaciones más pequeñas. Según Flores-Díaz (2022), esta fórmula ha permitido la consolidación de un sistema de partidos estables, pero ha limitado la renovación política, pues eleva las barreras para que nuevas organizaciones entren al sistema, pues su supervivencia depende de los resultados electorales previos.

El INE ha fortalecido su legitimidad mediante un andamiaje institucional robusto, particularmente en la fiscalización. La autonomía del órgano electoral ha llegado a reducir la imparcialidad política en la administración de elecciones, elevando la confianza ciudadana. Sin embargo, también se debe tener en cuenta que la profesionalización excesiva y los costos crecientes del financiamiento público han generado cuestionamientos sociales. En este sentido, la estabilidad institucional se ha logrado a costa de una reducción en la competitividad para nuevos actores (Magar, 2017).

En síntesis, el sistema mexicano refleja una apuesta clara por la institucionalización y estabilidad de los partidos a través de financiamiento público predominante y una administración electoral centralizada en el INE. Si bien este diseño fortalece la seguridad jurídica y la confianza en el proceso electoral, también genera tensiones respecto a la equidad del acceso al sistema y al papel de los partidos emergentes, cuya viabilidad se ve restringida por los altos umbrales financieros y normativos. En comparación con el sistema ecuatoriano, el caso mexicano ilustra las ventajas de un control institucional fuerte, pero también alerta sobre los riesgos de consolidar un sistema partidista poco susceptible a la innovación política.

Colombia

Por otro lado, Colombia presenta una regulación partidaria influenciada por transiciones acordes al posconflicto guerrillero y las diferencias sociales, enmarcadas con un marco constitucional en 1991, que democratizó el acceso electoral al reconocer partidos, movimientos y grupos ciudadanos. presenta un contraste significativo con el mexicano, pues se caracteriza por una regulación que, si bien establece requisitos mínimos para el reconocimiento de partidos, es más permeable a la entrada de nuevas fuerzas políticas. La Constitución de 1991, reforzada por la Ley 1475 de 2011, buscaron fortalecer la democracia interna de las organizaciones políticas, mejorar la transparencia

en el financiamiento y racionalizar la representación a través de umbrales. Según la Ley 1475 (arts. 23, 80–82), los partidos deben superar un umbral del 3% de los votos válidos a nivel nacional o alcanzar un escaño para mantener la personería jurídica, lo cual constituye un mecanismo de depuración frente a la proliferación desmedida de organizaciones políticas. No obstante, la misma norma permite la inscripción de movimientos significativos de ciudadanos y de grupos independientes, lo que asegura diversidad política.

Se llegan a presentar contradicciones dentro de la aplicación de este modelo. Por un lado, se reconoce que se ha incentivado la volatilidad electoral, es decir, la constante renovación de partidos y candidaturas que ingresan y salen del sistema político. Castañeda (2018) muestra que, entre 1990 y 2015, la introducción de reglas de financiamiento público y la exigencia de umbrales no logró frenar la fragmentación, sino que coexistió con un Congreso caracterizado por bancadas pequeñas y con la necesidad recurrente de coaliciones. Llegando a reflejar, un escenario donde la apertura normativa favorece el pluralismo, pero limita la construcción de mayorías estables, generando tensiones en la gobernabilidad.

Por otro lado, estudios recientes han destacado un efecto positivo del diseño inclusivo en el plano subnacional. Galindo-Silva (2020) demuestra que la ampliación de espacios de representación local, como el aumento en el número de concejales municipales, ha reducido los niveles de violencia política en zonas de conflicto armado, al ofrecer canales institucionales de participación a actores históricamente excluidos. Este hallazgo revela que la apertura política, aunque problemática en términos de gobernabilidad nacional, puede tener impactos democratizadores y pacificadores en territorios con alta conflictividad.

En resumen, el caso colombiano pone de relieve la tensión entre pluralismo y gobernabilidad. Su modelo normativo ha permitido la inclusión de una gran diversidad de actores, garantizando dinamismo en el sistema político, pero también ha producido una fragmentación legislativa que dificulta la toma de decisiones a nivel nacional. Su sistema ha sido construido respondiendo a movimientos étnicos o posconflicto, sin embargo, bajos niveles de transparencia persisten, impactando negativamente el control de corrupción. Para Ecuador, la experiencia colombiana constituye un recordatorio de que

la apertura política debe ser equilibrada con mecanismos de estabilidad institucional, pues de lo contrario se corre el riesgo de debilitar la gobernabilidad democrática.

Desde esta perspectiva, el Código de la Democracia se ubica en una posición intermedia entre los modelos mexicano y colombiano. Mientras que México ha optado por un esquema de alta institucionalización y control centralizado, con fuertes requisitos de registro y una fórmula de financiamiento predominantemente público que premia el desempeño electoral previo, Ecuador combina un reconocimiento relativamente amplio de organizaciones políticas con exigencias menos estrictas para la entrada y permanencia en el sistema, especialmente en lo que concierne a los movimientos políticos de alcance local. Colombia, por su parte, establece umbrales legales claros para conservar la personería jurídica y un uso depurador del financiamiento público, pero al mismo tiempo permite la inscripción de movimientos significativos de ciudadanos, lo que mantiene una alta permeabilidad de acceso. En el caso ecuatoriano, la coexistencia de partidos nacionales y numerosos movimientos subnacionales, junto con reformas frecuentes al propio Código, ha tendido a reforzar la fragmentación y la volatilidad más que a depurar el sistema.

En términos de incentivos institucionales, el contraste también es notorio. El modelo mexicano muestra cómo un marco normativo denso y un órgano electoral fuerte pueden favorecer la estabilidad del sistema de partidos, aunque a costa de elevar las barreras para la renovación y la entrada de nuevos actores. El caso colombiano, en cambio, evidencia que una apertura mayor puede traducirse en pluralismo y dinamismo, pero también en legislaturas muy fragmentadas y dificultades para construir mayorías estables. Ecuador incorpora elementos de ambos modelos, pues comparte con Colombia la facilidad relativa para la proliferación de organizaciones políticas, y con México, ciertos esfuerzos por fortalecer la fiscalización y la democracia interna; sin embargo, la forma en que el Código de la Democracia ha sido reformado y aplicado no ha logrado ni consolidar un sistema institucionalizado como el mexicano, ni canalizar la apertura de manera compatible con la gobernabilidad, como pretende el diseño colombiano. Esto refuerza la idea central de la tesis: el problema no es solo la existencia de normas, sino el tipo de incentivos que dichas normas generan para los partidos, movimientos y élites políticas en un contexto de baja institucionalización.

CAPÍTULO 2. ORGANIZACIONES POLÍTICAS EN EL ECUADOR

En lo referente a la comprensión del funcionamiento de las organizaciones políticas en el sistema político, es necesario en primer lugar, comprenderlo en su totalidad; al ser estas organizaciones, un pilar fundamental de la democracia, en tanto median entre el poder político y la sociedad, canalizando demandas sociales y generando mecanismos de participación ciudadana. De tal forma, este capítulo tiene como objetivo establecer un marco de análisis integral para comprender la naturaleza y el funcionamiento de las organizaciones políticas en Ecuador. Por un lado, se realiza un análisis doctrinario en cuanto a conceptualización, seguido de un breve recorrido histórico desde el retorno a la democracia, desde una diferenciación entre organizaciones, hasta la comprensión de su organización interna.

2.1. Partidos políticos y representación

2.1.1. Definiciones clásicas y tipología

Los partidos políticos son estructuras fundamentales en la democracia representativa moderna. A menudo se les considera como agentes indispensables que ayudan a la sociedad a articular su voluntad y a garantizar el funcionamiento del gobierno (Paoli Bolio & Farrera Bravo, 2016). Por ello, su definición y rol han sido objeto de un profundo estudio por parte de la teoría política.

Por su parte, para el politólogo italiano Giovanni Sartori (1976), los partidos son la esencial "Raison d'être" de la representación, ocupando un rol insustituible en la mediación entre los gobernantes y los gobernados. Su función, además de la representación, se extiende a la movilización de masas para su participación en el proceso democrático y a la transformación de orientaciones políticas generales en propuestas concretas para la toma de decisiones. Además, desplazó el foco desde la organización aislada hacia el sistema de partidos, proponiendo dos claves analíticas complementarias: el formato, entendido como el número de partidos relevantes; y la polarización, referida a la distancia ideológica y al potencial de veto entre ellos. De la combinación de ambos criterios derivan configuraciones con efectos distintos sobre la tipología desde el monopartidismo, el bipartidismo y el pluralismo moderado al pluralismo polarizado, este

último proclive a la inestabilidad y el que se podría enmarcar dentro del caso ecuatoriano, pues se caracteriza por un gran número de partidos participes dentro del sistema, que al criterio de Sartori y en base a las dos variantes, conlleva una fragmentación política persistente.

En contraste, el análisis de Maurice Duverger (1981), considerado un pionero en la materia, se orienta hacia el papel de las instituciones y la organización interna de los partidos. Su teoría concluye que, más allá de la doctrina o la composición social, es la organización del partido la que determina su actividad e influencia en el sistema político. Esta perspectiva ofrece un contrapunto crucial a la visión funcionalista de Sartori. Aparte, Duverger sienta las bases para el estudio de los partidos a través de su clasificación de las estructuras organizativas. Distinguió los "partidos de cuadros" de los "partidos de masas". Los primeros, típicamente de élite, surgieron de grupos parlamentarios y comités electorales, mientras que los segundos nacieron de la movilización exterior al parlamento, a menudo a partir de sindicatos o asociaciones (Raniolo, 2013). Duverger observó que el número de partidos en un sistema político (monopartidista, bipartidista o multipartidista) a menudo determinaba la estabilidad del mismo, sugiriendo que el bipartidismo tendía a una mayor moderación y estabilidad.

Finalmente, Norberto Bobbio (2003) sitúa el papel de los partidos en el marco de una teoría del Estado más amplia. Para este autor, la democracia es entendida como un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos, excluyendo expresamente el uso de la violencia como medio para la resolución de conflictos. Desde esta óptica, los partidos políticos actúan como intermediarios entre la "sociedad civil de los iguales", en donde los individuos se relacionan en un plano de igualdad; y, el "Estado de los desiguales", caracterizado por la relación de subordinación entre gobernantes y gobernados. Su existencia legitima el poder en función del equilibrio que establecen entre estos dos polos.

2.1.2. Breve análisis histórico

A efectos del análisis, se pueden llegar a establecer cuatro periodos marcados en el sistema partidista ecuatoriano desde el retorno a la democracia en 1979. Se considera pertinente hacerlo desde esta fecha pues, anterior al régimen dictatorial, la concepción de

los partidos políticos en ese entonces era un poco distinta a la actual. Así entonces se pueden diferenciar en:

1979–1995: Consolidación democrática y clivajes territoriales

La reinstalación del régimen democrático en 1979 abrió una competencia plural con organizaciones de tradición diversa. En el plano presidencial y legislativo destacaron Concentración de Fuerzas Populares (CFP) y el liderazgo de Jaime Roldós en los inicios de la etapa; la Democracia Popular con Osvaldo Hurtado; el Partido Social Cristiano (PSC) articulado por León Febres-Cordero y, luego, con liderazgo local en la región costa de Jaime Nebot; la Izquierda Democrática (ID) con Rodrigo Borja; y la irrupción del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) fundado por Abdalá Bucaram. Sin embargo, esta época estuvo caracterizada por una nacionalización incompleta del voto, pues pese a triunfos nacionales, los patrones territoriales; Costa, Sierra y Amazonía, siguieron condicionando las mayorías legislativas y la estabilidad de las coaliciones, esto conocido en ciencia política como “cleavage”. Este rasgo estructural explica por qué la gobernabilidad descansó prácticamente en pactos interpartidarios básicos más que en programas robustos propios de los partidos (Polga-Hecimovich, 2014).

A ello, se le agrega los estadios sociales indígenas, que dio con el surgimiento de actores sociales con vocación política, como la CONAIE, cuya articulación incubó, a mediados de los noventa, el espacio para Pachakutik como actor programático-territorial. Además, en ese momento el funcionamiento electoral era todavía de baja densidad en democracia interna y control contable, de modo que la organización de los partidos se basaba en tradición y liderazgo más que en obligaciones legales.

A continuación, en la Tabla 1, se muestran las características más determinantes de cada presidencia en este periodo en lo referente al sistema de partidos.

Tabla 1*Presidencias y características organizativas del sistema (Periodo I: 1979–1996)*

Presidencia	Soporte partidario/coalicción	Dinámica organizativa, reglas institucionales y efectos sobre la gobernabilidad
Jaime Roldós (1979–1981)	CFP con cooperación inicial de DP	<ul style="list-style-type: none"> – La reapertura democrática reconstituye siglas pre-autoritarismo, pero la intermediación partidaria emerge débil y con sesgos territoriales; se afianza un multipartidismo incipiente con liderazgos personalistas que compiten por adhesiones locales más que por anclajes programáticos nacionales. – Se consolida la doble vuelta y un esquema de listas abiertas con panachage en lo legislativo, que favorece el voto preferente a personas y facciones; el TSE actúa como árbitro con facultades limitadas frente a la indisciplina intrapartidaria. – Predomina la gobernabilidad por negociación ad hoc; la baja nacionalización de los partidos dificulta construir coaliciones estables y produce representación fragmentada, con incentivos a la política de notables.
Osvaldo Hurtado (1981–1984)	Democracia Popular (DP)	<ul style="list-style-type: none"> – Se intenta fortalecer una identidad socialcristiana-demócrata moderada, pero la volatilidad electoral y la competencia intrabloque mantienen la fragmentación; DP asume costos de gobierno en minoría en un Congreso altamente atomizado. – Persisten las listas abiertas y la ausencia de umbrales efectivos para el acceso a escaños, reforzando el incentivo al voto cruzado y a la personalización del sufragio. – La agenda gubernamental depende de coaliciones coyunturales y pactos puntuales; la disciplina de bancada es débil y la representación agrega intereses dispersos con bajo rendimiento programático.
León Febres-Cordero (1984–1988)	PSC (Frente de Reconstrucción Nacional)	<ul style="list-style-type: none"> – El PSC consolida una marca partidaria competitiva con fuerte arraigo en la Costa; convive con ID, DP y PRE, que ocupan nichos ideológicos y territoriales diferenciados. El sistema exhibe pluralismo sin coordinación, con incentivos para el veto legislativo. – Sin reformas que corrijan el sesgo personalista, el diseño electoral mantiene altos costos de agregación de mayorías y favorece la acción de minorías cohesionadas. – Se produce cohabitación conflictiva con el Legislativo; la representación expresa clivajes regionales y sectoriales, dificultando políticas consistentes de mediano plazo.
Rodrigo Borja (1988–1992)	Izquierda Democrática (ID)	<ul style="list-style-type: none"> – ID intenta programatizar la competencia con una oferta social-demócrata; sin embargo, las lealtades débiles y el arraigo territorial de rivales limitan la coordinación preelectoral y el tamaño de la bancada oficialista. – La ausencia de reingeniería electoral impide elevar la barrera de entrada para micro-organizaciones; persisten incentivos a las fracciones y a la indisciplina de listas. – La gestión se apoya en acuerdos intermitentes; la

representación logra pluralidad, pero traduce pobremente las preferencias en mayorías gobernantes estables.

Sixto Durán- PUR/UR (escisión – La ruptura del PSC ilustra la fragilidad organizativa y la baja
Ballén (1992– del PSC) institucionalización de las élites partidarias; proliferan
1996) acuerdos legislativos cross-party, con agendas de corto plazo.
– Se consolidan prácticas de coalición negativa (bloques que
coordinan para vetar, no para gobernar); continúan listas
abiertas.
– Se preanuncia la crisis sistémica: los partidos funcionan más
como vehículos electorales que como organizaciones estables
de intermediación, erosionando gobernabilidad y rendición de
cuentas.

Fuente: Elaboración propia con base en *La ruta de la gobernabilidad* (CORDES, 1999); *Antología de la democracia ecuatoriana: 1979–2020* (Instituto de la Democracia / CNE, 2020); *El sistema político ecuatoriano* (Freidenberg & Pachano, 2016); y *El territorio de los partidos. Ecuador, 1979–2002* (Pachano, 2004).

1996–2006: Volatilidad electoral, coaliciones inestables y crisis de gobernabilidad

El período que se abre con la elección de Abdalá Bucaram en 1996 y culmina con las movilizaciones de los forajidos en 2005 y la breve administración de Alfredo Palacio constituye el tramo de mayor inestabilidad política de la historia reciente del Ecuador. En términos de élites y organizaciones, la escena fue protagonizada por el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) de Bucaram, la Democracia Popular (DP) de Jamil Mahuad, el Partido Social Cristiano (PSC) con la gravitación de León Febres-Cordero y el liderazgo local de Jaime Nebot, la Izquierda Democrática (ID) con el legado de Rodrigo Borja, el ascenso empresarial-político del PRIAN de Álvaro Noboa, la irrupción de Sociedad Patriótica (PSP) en torno a Lucio Gutiérrez y la persistente presencia de Pachakutik, sostenida en la plataforma de CONAIE. Sobre ese tablero, la destitución de Bucaram por “incapacidad mental” en 1997, la caída de Mahuad en 2000 tras la crisis financiera y la dolarización, y la revocatoria de Gutiérrez en 2005, que dio paso a Palacio, condujeron a una década donde el reemplazo presidencial se volvió tan frecuente como la recomposición de alianzas legislativas. Así, se generó un sistema dominado por siglas con alta percepción de clientelismo y desconexión social, cuya crisis de legitimidad afloró con la idea de “que se vayan todos” de 2005 y preludeó la reconfiguración política de 2007 en adelante.

Ahora bien, la clave explicativa de esa inestabilidad no se limitó a los episodios presidenciales. También, se produjo una combinación de fragmentación parlamentaria, nacionalización parcial del voto y coaliciones efímeras. Se trató de arreglos interpartidarios de muy breve duración, sustentados en intercambios, capaces de construir

mayorías mínimas para sostener gobiernos o aprobar medidas puntuales, pero incapaces de producir compromisos que duren en el tiempo. Ese mecanismo, hizo que la credibilidad política cayera y reforzó la narrativa ciudadana contra la partidocracia. Asimismo, se realiza una explicación detallada mediante la Tabla 2, respecto a cada período y sus características destacables.

Tabla 2

Presidencias y características organizativas del sistema (Periodo II: 1996–2006)

Presidencia	Soporte partidario/coalición	Dinámica organizativa, reglas institucionales y efectos sobre la gobernabilidad
Abdalá Bucaram (1996–1997)	PRE (liderazgo outsider/populista)	<ul style="list-style-type: none"> – La personalización extrema desplaza a las marcas tradicionales y acelera la deslegitimación de la intermediación; el PRE moviliza identidades anti-establishment con débil articulación programática. – Reglas pre-1998 con listados abiertos, sin filtros robustos de acceso ni disciplina de listas; las coaliciones carecen de anclajes partidarios. – Ruptura temprana de apoyos y quiebre institucional; la representación se hace volátil y reactiva, abriendo paso a una lógica de crisis.
Fabián Alarcón (1997–1998)	FRA / transición	<ul style="list-style-type: none"> – Etapa de reacomodo élites-movimientos y de salida institucional a la crisis; se prepara el rediseño constitucional como respuesta a la erosión de partidos. – Constitución de 1998: ajustes de ingeniería política orientados a estabilizar la relación Ejecutivo-Legislativo, sin resolver la atomización organizativa. – Se restablece la continuidad formal del régimen, pero la intermediación partidaria sigue débil; la representación conserva rasgos de fragmentación y baja coherencia.
Jamil Mahuad (1998–2000)	DP (acuerdos con PSC y otros)	<ul style="list-style-type: none"> – Se intenta reconstruir un centro reformista; la crisis económica y los costos de ajuste deterioran el soporte partidario; colapsa la marca DP como eje de agregación de centro-derecha. – Pese a la nueva Constitución, persisten prácticas y reglas que incentivan la indisciplina (panachage), y no se consolidan umbrales que reduzcan la oferta. – La caída presidencial acentúa la desconfianza ciudadana en partidos y Congreso; la representación se percibe ineficaz para procesar crisis.
Gustavo Noboa (2000–2003)	Continuidad post-Mahuad (DP-UDC)	<ul style="list-style-type: none"> – Presidencia de contención con un Congreso altamente atomizado; los acuerdos son transaccionales y de corto aliento, con baja fidelidad de bancada. – Sin reformas sustantivas sobre listas abiertas; la ingeniería electoral sigue premiando candidaturas personalistas.

		– Se administra la estabilidad mínima, pero sin reconstrucción organizativa; la representación fragmentada limita políticas de horizonte.
Lucio Gutiérrez (2003–2005)	PSP (alianza inicial con Pachakutik)	– Se consolida la ola outsider con una coalición heterogénea; el deterioro de alianzas y la confrontación con cortes y Legislativo evidencian institucionalización precaria. – La arquitectura electoral aún carece de mecanismos efectivos para disciplinar coaliciones y ordenar la competencia en bloques programáticos. – Nueva crisis presidencial que erosiona aún más la confianza en partidos y abre espacio a alternativas antipartido.
Alfredo Palacio (2005–2007)	Independiente (transición)	– Reacomodo del sistema con énfasis en reformas; se configura una ventana de oportunidad para rediseñar la relación entre reglas y organizaciones políticas. – Preludio de la Constitución de 2008 y del Código de la Democracia (2009), que buscarán recentralizar y ordenar el sistema de organizaciones. – Se reconstituye la continuidad institucional y se prepara el giro de ciclo hacia un esquema de menor fragmentación y mayor predominio.

Fuente: Basado en *La ruta de la gobernabilidad* (CORDES, 1999); *Antología de la democracia ecuatoriana: 1979–2020* (Instituto de la Democracia / CNE, 2020); *El sistema político ecuatoriano* (Freidenberg & Pachano, 2016); y *El territorio de los partidos. Ecuador, 1979–2002* (Pachano, 2004).

2007-2017: La década de la revolución contradictoria

Durante 2007–2017 el sistema ecuatoriano transitó desde un multipartidismo altamente fragmentado hacia un formato de predominio con Alianza PAIS (AP) como eje de articulación, en el que la ventaja electoral del oficialismo se combinó con una “presidencia plebiscitaria” y una campaña permanente que integró comunicación gubernamental, liderazgo personalista y movilización por consultas, generando incentivos para coordinar apoyos en torno a una sola marca y reduciendo la competencia efectiva entre organizaciones. Así, el giro no fue meramente electoral, reconfiguró el campo organizativo al atar la representación a un liderazgo con fuerte capacidad de agenda y a una estructura comunicacional permanente que desbordó los ciclos tradicionales de campaña.

Consecuentemente, el vacío de poder y representación que dejó la crisis social, económica y política del nuevo milenio, fue capitalizado por la Revolución Ciudadana al mando de Rafael Correa. Este movimiento se presentó a sí mismo como una fuerza anti-

partido, un punto de inflexión destinado a superar las viejas prácticas (Auz & Jarrin, 2018). La ingeniería institucional introducida con la Constitución de 2008 y el despliegue normativo posterior consolidó la Función Electoral (CNE/TCE), estándares de democracia interna y un esquema de financiamiento que, en conjunto, ordenó la oferta y estandarizó procedimientos; al mismo tiempo, elevó la previsibilidad del ciclo electoral y ajustó los incentivos de coordinación partidaria. De tal forma, dichos cambios favorecieron una menor fragmentación y una competencia más nacionalizada, en sintonía con el rendimiento del oficialismo, lo que explica la transición desde el “multipartidismo extremo” de etapas previas hacia una fase de partido predominante.

El rediseño institucional de este período, como la consolidación de la Función Electoral, estandarización de candidaturas y democracia interna, y un esquema de financiamiento más reglado; ayudó a ordenar la oferta y a estabilizar procedimientos, con efectos visibles en el formato de competencia y en la relación Ejecutivo-Legislativo. Por tanto, estas reglas interactuaron con las estrategias del oficialismo para reducir la volatilidad que había caracterizado las décadas previas. No obstante, se evidencian tensiones en materia de contrapesos e independencia judicial, pues aun cuando hubo avances de gestión y coordinación, la reconfiguración del equilibrio entre poderes generó controversias sobre autonomía judicial, diseño de árbitros y disciplina institucional, elementos que forman parte del balance crítico de la década y que inciden en la evaluación sobre la calidad del Estado de derecho durante el ciclo correísta.

Sin embargo, el análisis de este periodo revela que, lejos de romper con la historia de inestabilidad, la Revolución Ciudadana la perfeccionó. La nueva fuerza política dominante, Alianza País, adoptó y manipuló las reglas electorales, como el método D'Hondt, para consolidar su poder y maximizar su representación parlamentaria. La concentración de poder no resolvió la disfuncionalidad del sistema, sino que la reemplazó por un partido hegemónico que empleó las mismas herramientas de manipulación institucional que habían caracterizado la época de la partidocracia. Esto sugiere un patrón cíclico de disfuncionalidad que trasciende la ideología y que se manifiesta en la constante inestabilidad normativa y en una clase política centrada en los resultados a corto plazo (Ortiz Ortiz, 2021). Por otro lado, a pesar del dominio de la RC, otras fuerzas políticas tuvieron cierta influencia en el sistema. Por un lado, el PSC defendió bastiones locales,

CREO, la principal opositora al correísmo, emergió con Guillermo Lasso, y Pachakutik mantuvo presencia subnacional.

2018 – Actualidad: transición post-correísmo y refragmentación

El período que se inaugura en 2018 se entiende mejor como una transición pospredominancia en la que el sistema de partidos vuelve a abrirse, a la vez que ensaya nuevos dispositivos de regulación para corregir defectos históricos de coordinación. Durante el tramo final del gobierno de Lenín Moreno, la ruptura con el movimiento que había articulado la década previa desactivó el eje oficialista y devolvió centralidad a la competencia electoral interbloques. En ese reacomodo cobraron protagonismo CREO como polo liberal-conservador, el PSC como fuerza con anclaje subnacional, la Revolución Ciudadana reagrupada bajo la plataforma UNES y, en el plano territorial, Pachakutik como canal de representación indígena. La consecuente recomposición de alianzas no solo replegó el predominio previo, sino que también reinstaló la incertidumbre sobre la formación de mayorías estables en la Asamblea.

La respuesta institucional fue una juridificación más intensa de la vida interna y del acceso a la competencia, cuya huella normativa más visible aparece en la codificación del Reglamento de Democracia Interna del CNE y en la resolución que operacionalizó la supervisión de primarias y precandidaturas con criterios de paridad y alternancia verificables por la autoridad administrativa. Esta ingeniería procesal, concebida para dotar de trazabilidad a la selección de candidaturas y para elevar umbrales de calidad organizativa, marcó el inicio de un ciclo orientado por la equidad y el control.

De esta forma, el ciclo electoral 2021 se convirtió en un punto de observación privilegiado de la nueva competencia. La primera vuelta dejó a Andrés Arauz como primera minoría y situó a Guillermo Lasso en el segundo lugar con una distancia muy estrecha respecto de Yaku Pérez, lo que evidenció un mapa de pluralismo competitivo con cuatro ofertas relevantes y bases territoriales diferenciadas. El CNE confirmó la segunda vuelta y el TCE zanjó los recursos de recuento, tras lo cual Lasso resultó electo en abril. La secuencia mostró que el sistema podía producir alternancia sin colapsar, pero también expuso la fragilidad coalicional en la Asamblea y el peso de los actores subnacionales en la gobernabilidad. De forma paralela, la agenda de paridad comenzó a ofrecer resultados observables, pues se registraron aumentos mensurables en

representación descriptiva de mujeres, aunque condicionados por la ubicación competitiva de las candidaturas en listas cerradas y por la magnitud de los distritos. Ello confirmó que la igualdad formal exige un diseño fino del encabezamiento y una fiscalización consistente para traducirse en igualdad material.

Además, el período 2022–2023 reintrodujo una dinámica de bloqueo entre Ejecutivo y Legislativo que desembocó en la activación del mecanismo constitucional de disolución de la Asamblea, conocido como muerte cruzada. El Decreto Ejecutivo 741 invocó la causal de grave crisis política y conmoción interna y convocó a elecciones anticipadas. Esto comprimó los tiempos del calendario electoral, tensionó la logística de administración de comicios y obligó a los partidos a recomponer sus alianzas en condiciones de alta incertidumbre. Así, el episodio no solo verificó la resiliencia del andamiaje electoral, sino que también evidenció que la juridificación de la organización interna y de la fiscalización contable se había convertido en un soporte imprescindible para sostener elecciones en contextos críticos sin sacrificar garantías mínimas de equidad.

Las elecciones anticipadas de 2023 confirmaron el pluralismo competitivo y reconfiguraron el eje presidencial. La victoria de Daniel Noboa con la plataforma ADN frente a Luisa González de la Revolución Ciudadana abrió un ciclo de gobierno con horizonte legislativo acotado y con necesidad de construir mayorías ad hoc. El CNE publicó los resultados finales y sistematizó el desempeño por territorios, mientras la agenda pública se desplazó hacia reformas de seguridad y economía. Desde la perspectiva del sistema de partidos, el dato estratégico radicó en el retorno de la política de coaliciones en un marco de reglas más exigentes para la vida interna y el gasto, lo que redujo márgenes de improvisación y elevó la visibilidad de los costos de incumplimiento. En términos de representación, las cifras disponibles permitieron proseguir la evaluación de la paridad y de la participación juvenil, con la advertencia de que la asignación de escaños continuaba muy sensible a la magnitud de distrito y al orden de lista que cada organización decidió en sus primarias.

2.1.3. Organización interna, rendición de cuentas y fiscalización

Aunque la legislación ecuatoriana reconoce a los partidos políticos como "organizaciones no estatales", también los define como un "pilar fundamental para la construcción de un estado constitucional de derechos y justicia". Esta dualidad jurídica

genera una tensión entre la autonomía de las organizaciones y el control del Estado. La ley, si bien garantiza la libre y autónoma operación de los partidos, también interviene profundamente en su funcionamiento interno para asegurar que cumplan con los principios democráticos.

Así, el Código de la Democracia establece una estructura interna mínima obligatoria para los partidos políticos, la cual debe incluir una máxima autoridad, una directiva nacional designada democráticamente, un organismo electoral interno, un responsable económico, un Consejo de Disciplina y Ética, y una Unidad de Formación y Capacitación Política. Además, se impone la obligatoriedad de garantizar la alternabilidad y la "conformación paritaria entre mujeres y hombres" en sus directivas. En cuanto a la afiliación, la ley prohíbe la doble membresía y establece sanciones asociadas, lo que busca prevenir conflictos y asegurar la lealtad partidista. Esta imposición de una estructura estandarizada y la regulación detallada de procesos internos como la elección de sus autoridades y la designación de candidatos son mecanismos que reflejan la desconfianza del Estado en que los partidos, dejados a su libre albedrío, actuarían de manera transparente y en el interés público. La intervención legal busca formalizar la política y reducir la probabilidad de que las prácticas clientelares o personalistas se perpetúen.

Por otro lado, el régimen de financiamiento de los partidos políticos en Ecuador es un reflejo de la desconfianza del Estado hacia el poder económico y sus posibles efectos corruptores en el proceso democrático. La regulación, particularmente a través del Fondo de Promoción Electoral, busca nivelar el panorama para las fuerzas políticas contendoras y evitar la hegemonía de grupos económicos que históricamente han influido en la política nacional.

Además, la ley impone restricciones severas, como límites a las contribuciones de personas naturales y candidatos, la prohibición de aportes anónimos y la obligación de garantizar el origen legal de los fondos. Este enfoque demuestra que la ley no busca simplemente regular, sino re-equilibrar el poder político. La provisión de un fondo público para la promoción electoral es una herramienta para democratizar el acceso a la arena política, corrigiendo una distorsión histórica donde los recursos financieros de la élite determinaban el éxito electoral.

En lo referente a la rendición de cuentas, esta obligación, lejos de ser una simple formalidad, constituye una respuesta directa a la historia de corrupción y falta de transparencia que ha marcado el sistema político. De esta forma, el Consejo Nacional Electoral (CNE) tiene la potestad de controlar, fiscalizar y realizar exámenes de cuentas sobre el monto, origen y destino de los recursos utilizados en las campañas electorales. La regulación obliga a las organizaciones políticas a reportar el gasto en lapsos continuos y prohíbe explícitamente "la doble o múltiple contabilidad". Para asegurar este control, el CNE ha desarrollado un sistema contable específico que los partidos deben utilizar denominado Sistema Contable del Financiamiento Político. La ley incluso faculta al CNE a solicitar información a cualquier organismo público o privado relevante para la fiscalización, sin que se pueda argumentar sigilo o reserva bancaria.

La minuciosidad de la regulación y la existencia de mecanismos de control social, como el acceso público a los informes de rendición de cuentas a través de un sistema informático y la protección al denunciante, reflejan una profunda desconfianza institucional del Estado hacia los partidos. La ley asume que, sin un control externo y riguroso, las organizaciones políticas no actuarán de manera transparente. Las estrictas sanciones por incumplimiento, que incluyen la suspensión de los derechos políticos, demuestran que las lecciones históricas de inestabilidad y corrupción han sido codificadas en el marco jurídico, convirtiendo la fiscalización en una herramienta coercitiva para asegurar la probidad.

2.2. Movimientos políticos y representación

En primer lugar, es relevante señalar que el auge de los movimientos políticos en el Ecuador no fue un evento aislado, sino el resultado de una confluencia de incentivos institucionales, aperturas del sistema y movilizaciones sociales que transformaron el vínculo entre ciudadanía y representación. Así, tras un período social caracterizado por la lucha en cuanto a representación por grupos históricamente vulnerados como los pueblos indígenas, en 1994 el sistema electoral se abrió a los movimientos políticos independientes y a las alianzas. Dicho de otro modo, cuando el campo electoral dejó de pertenecer a las etiquetas tradicionales, emergieron actores cívicos, identitarios y territoriales capaces de convertir su capital social en competencia política efectiva. Se produjo una paradoja elocuente: la participación de movimientos creció con fuerza,

aunque su traducción en representación estable y homogénea se mantuvo frágil (Lacuisse, 2013).

Ahora bien, esa apertura institucional se entrelazó con clivajes socioterritoriales y étnico culturales que, hasta entonces, carecían de cauces sólidos en los partidos. Además, la desafección con las élites y la crítica a las mediaciones tradicionales revalorizaron la proximidad y la respuesta inmediata como criterios de legitimidad. De este modo, los movimientos capitalizaron una narrativa de cercanía que prometía resultados tangibles y poseían su ventaja organizativa: estructuras livianas, liderazgos locales reconocibles y tiempos de reacción breves frente a demandas urgentes. Por consiguiente, la forma movimiento se convirtió en un puente entre la presión social y las contiendas electorales, sobre todo allí donde la identidad colectiva ofrecía un anclaje confiable.

La estrategia plebiscitaria de León Febres-Cordero en 1986 convirtió la “bandera de los independientes” en un dispositivo para sortear bloqueos legislativos y reconfigurar la intermediación partidaria, pues buscaba separar del resto de su paquete de reformas una pregunta única y valorativa, si los ciudadanos independientes debían tener pleno derecho a ser elegidos confirmando así la igualdad. Sin embargo, el electorado la rechazó el 1 de junio de 1986, en un contexto de confrontación Ejecutivo-Legislativo y baja popularidad. Ocho años después, en 1994, ya con Sixto Durán-Ballén y en un entorno distinto, una consulta popular volvió a plantear la participación de independientes y esta vez fue aprobada. Surgiendo así como antecedente de los movimientos políticos y la apertura del sistema (CORDES, 1999).

A partir de 2008, la gramática participativa del Estado se amplió con un catálogo robusto de derechos de participación y control social. Como resultado, el espacio subnacional cobró un protagonismo decisivo. En efecto, la consolidación de los GAD y la reasignación de competencias y recursos generaron incentivos concretos para que actores con arraigo cantonal y provincial diseñaran proyectos de gestión pública de alcance inmediato. De Castro Muniz et al. (2024) observan que el movimiento indígena ilustra con nitidez este giro, pues la identidad y territorialidad se volvieron recursos de representación cuando las reglas de entrada se simplificaron y la institucionalidad reconoció el valor político de las voces históricamente subrepresentadas.

En suma, puede afirmarse que el fundamento de los movimientos políticos en el Ecuador descansa en tres vectores articulados con naturalidad. Primero, reglas electorales y de organización del poder que abrieron la competencia a actores no partidarios con costos iniciales acotados. Segundo, clivajes e identidades que encontraron en la escala local un terreno fértil para hacer oír sus demandas. Tercero, repertorios de movilización que transformaron la proximidad, la pertenencia y la densidad comunitaria en capital electoral. Con todo, la gran tarea pendiente fue convertir esa energía participativa en representación duradera y programáticamente coherente.

2.2.1. Diferencia y comparación con partidos políticos

A continuación, para distinguir con precisión, se puede establecer a los partidos como organizaciones de continuidad prolongada, con reglas claras de selección de élites, con mecanismos de agregación programática y con una presencia territorial que aspira a la estabilidad. En contraste, y dicho con simpleza, los movimientos privilegian la flexibilidad, se orientan a causas específicas y se apoyan en redes sociales y liderazgos de proximidad más que en burocracias permanentes. Esta diferencia, lejos de ser meramente tipológica, tiene efectos tangibles sobre la calidad de la representación (Instituto de la Democracia, 2013).

En el plano territorial, por ejemplo, los partidos buscan escalar desde lo local a lo nacional mediante estructuras estables y encadenadas. Los movimientos, en cambio, suelen brillar allí donde su narrativa de cercanía resulta verosímil y donde su red de confianza les permite demostrar resultados, aunque esa fortaleza no siempre se proyecta a escalas superiores. En cuanto a institucionalización, mientras los partidos asumen exigencias legales y organizativas pensadas para asegurar transparencia, democracia interna y continuidad, muchos movimientos prefieren alianzas selectivas o inscripciones acotadas a ciertos comicios con el fin de eludir costos fijos y preservar el control local.

Sin embargo, no es correcto quedarse con la idea que los movimientos políticos corresponden a un criterio de localidad, pues existen referentes que han alcanzado a dominar el escenario político al mismo nivel de los partidos. Previendo este supuesto de hecho, la Constitución en su artículo 110 claramente señala que el movimiento político que en dos elecciones pluripersonales sucesivas obtenga al menos el cinco por ciento de votos válidos a nivel nacional, adquirirá iguales derechos y deberá cumplir las mismas

obligaciones que los partidos políticos. Así, salvaguarda la idea de control de cumplimiento de principios de democráticos, sea cual sea la forma en la que haya sido constituida la organización política.

En consecuencia, el diseño institucional se vuelve un actor más de esta historia. Si el régimen de partidos se debilita, la forma movimiento puede democratizar la entrada y renovar la representación, sobre todo en territorios descuidados por las élites tradicionales. Sin embargo, para que esa promesa no se evapore, resulta imprescindible tender puentes entre la base y la transparencia organizativa. Solo así, la inclusión plural se transforma en representación eficaz y estable.

2.2.2. Casos relevantes: Alianza País y Pachakutik

Pachakutik surge como brazo político del movimiento indígena articulado en torno a la CONAIE y, desde allí, traduce décadas de organización social en una apuesta institucional. Su implantación en la Sierra y la Amazonía reposa en redes comunitarias, en formas de gobierno propio y en una narrativa de plurinacionalidad que interpela con fuerza a un Estado que, por mucho tiempo, invisibilizó a los pueblos indígenas. A su vez, Becker (2015) explica que el acumulado simbólico de la movilización se convirtió en recurso electoral cuando coincidieron liderazgos localmente legitimados y una agenda democratizadora que abrió las puertas a nuevas formas de representación.

A medida que Pachakutik avanzó, su rendimiento reveló un patrón ambivalente. Por una parte, logró alcaldías, prefecturas y escaños que ampliaron la representación descriptiva de pueblos y nacionalidades, incorporando a la agenda pública temas de autonomías, territorio y consulta previa. Por otra parte, la conversión de movimiento social en actor institucional activó dilemas complejos, pues las tensiones entre control comunitario, liderazgo carismático y exigencias de gobernabilidad marcaron ritmos de avance y retroceso. Además, el vínculo con el Ejecutivo durante la llamada Revolución Ciudadana fue oscilante y, por momentos, conflictivo, especialmente en torno a las políticas extractivas y a la participación sustantiva.

Con todo, el balance para la representación es claro. Pachakutik probó que la forma movimiento puede sostener un tránsito eficaz hacia la institucionalidad cuando existe densidad organizativa de base y cuando las reglas del juego reconocen a los sujetos

colectivos. El desafío, en adelante, consiste en consolidar plataformas rutinas internas que preserven la identidad sin sacrificar la coordinación y la coherencia a largo plazo.

Por otro lado, Alianza PAIS nace como un movimiento electoral articulado en torno a un liderazgo presidencial que prometió renovación institucional, justicia social y superación de la crisis de representación. En su primera etapa, esa apuesta se tradujo en mayorías electorales y en una mayoría constituyente que impulsó cambios de gran calado. Dicha expansión combinó repertorios populistas, comunicación política intensiva y cooptación de élites locales, lo que, en conjunto, dio lugar a un desempeño arrollador.

Ahora bien, una vez en el gobierno, la organización mostró otra cara. Alianza PAIS mantuvo una estructura altamente centralizada y dependiente del liderazgo del Ejecutivo. Tal arquitectura resultó eficaz para ganar elecciones y sostener reformas, aunque evidenció fragilidades en la institucionalización de mecanismos de selección de candidaturas, de deliberación interna y de sucesión. A su vez, la relación con el movimiento indígena y con sectores de la sociedad civil se volvió crecientemente tensa a propósito del modelo extractivo, de las autonomías territoriales y de la calidad de la participación, tensionando los puentes que habían facilitado la agregación de apoyos.

De este recorrido se desprende una lección relevante. Un movimiento electoral puede dominar el sistema en el corto plazo y transformarse en partido de gobierno. Sin embargo, si no consolida reglas internas y mecanismos de renovación, su hegemonía se erosiona con rapidez. El control del Estado permite articular coaliciones ganadoras y extender presencia territorial. No obstante, sin institucionalización orgánica, la cohesión se resiente y la legitimidad se vuelve dependiente de liderazgos personalistas difíciles de reemplazar.

CAPITULO 3. POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA Y FRAGMENTACIÓN PARTIDISTA EN EL SISTEMA POLÍTICO ECUATORIANO

El presente capítulo se constituye como el eje analítico y propositivo de esta investigación, cuyo objetivo central es evaluar los riesgos sistémicos que la polarización ideológica y partidista impone a la estabilidad y calidad democrática en el Ecuador, para, posteriormente, proponer soluciones viables y estrategias de mitigación. Así, esta división no constituye un fenómeno aislado ni un simple clima emocional de la actualidad; más bien, es la muestra de un problema estructural de tiempo, sustentado en la crisis de los partidos y movimientos políticos, desarrollada en el anterior apartado; que ha favorecido a la proliferación de organizaciones con escaso respaldo electoral, así como a la dificultad de construir coaliciones estables y el sentimiento del electorado de ausencia de representación y desconfianza en el sistema.

En los últimos años, un nuevo fenómeno de polarización, más allá del basado en la simple ideología izquierda-derecha, ha tomado fuerza. Es la denominada “polarización afectiva”, en donde las lealtades y aversiones emocionales pesan más que las discrepancias programáticas. Según Rojo-Martínez & Crespo-Martínez (2023), esta polarización aun siendo política, tiene un impacto prioritario en lo social y personal, caracterizándose por una creciente animadversión personal entre partidarios de diferentes opciones políticas. Ahora bien, esta no es ajena al espectro político ecuatoriano, tomando fuerza y relevancia a partir de la figura del expresidente Correa, en donde el carácter afectivo-político se ha articulado en torno al eje "correísmo vs. anticorreísmo", reemplazando a clivajes clásicos como el regional o cultural. Este fenómeno trasciende la mera diferencia programática, convirtiendo a los adversarios políticos en enemigos existenciales, lo cual rigidiza las posturas y obstruye la deliberación racional.

La profundización de esta fractura emocional conlleva consecuencias críticas que van más allá del debate electoral. Por ello, este capítulo se centrará en la identificación y el análisis de los riesgos directos para la democracia ecuatoriana. Se indicará como la polarización se traduce en ingobernabilidad crónica y bloqueo institucional, ejemplificado en la incapacidad recurrente de los poderes Ejecutivo y Legislativo para construir consensos mínimos en áreas estratégicas. Adicionalmente, se examinará cómo este antagonismo genera baja institucionalización, facilitando afecciones directas en

cuanto al electorado y los propios sujetos políticos. Finalmente, se analizará la amplificación de la polarización a través de un ecosistema mediático y digital que exacerba la desafección y la crisis de representación ciudadana.

De esta manera, el Capítulo 3 busca ofrecer una evaluación crítica de las amenazas polarizantes y sentar las bases para un marco de acción concreta, reafirmando la tesis de que la superación de la polarización y la fragmentación partidaria es indispensable para la supervivencia y el fortalecimiento de la calidad democrática en Ecuador.

3.1. Riesgos

3.1.1. Ingovernabilidad y lucha entre poderes

En contextos de polarización extrema, la victoria del adversario es percibida como una amenaza existencial a identidades, proyectos y controles mutuos; llevando así a tanto al gobierno como a los opositores a contemplar realizar actos antidemocráticos, e interpretar el consenso o negociación como una traición (McCoy et al., 2018). En Ecuador, este patrón se manifiesta, primero, en la relación Ejecutivo–Legislativo, donde la incapacidad para construir mayorías estables no obedece únicamente a la fragmentación del sistema de partidos, sino a la rigidez de bloques que operan con lógicas identitarias, quienes buscan maximizar la derrota del otro aun a costa de reducir deliberación y empobrecer la calidad democrática. Esto quedó evidenciado en el uso táctico de mecanismos constitucionales como la “muerte cruzada”, recogida en el art. 148 de la Constitución y concebida como una herramienta jurídica de escape para crisis graves pero reconfigurada, bajo polarización, como herramienta de lucha entre poderes. La invocación de la muerte cruzada en mayo de 2023, mediante el Decreto Ejecutivo 741 (Presidencia de la República, 2013), evidencia que, ante la pugna Ejecutivo–Legislativo, se traslada la decisión del destino político al electorado vía elecciones anticipadas; sin embargo, aunque solo ha sido empleada una vez, su posible normalización no resuelve la ingovernabilidad estructural causada por la polarización (Guevara-Mena, 2023).

En segundo lugar, esta rigidez reconfigura los incentivos de trámite legislativo. Aún cuando el Ejecutivo logra aprobar iniciativas, lo hace acortando la deliberación mediante el mecanismo de “ley económica urgente”, previsto en la Constitución para casos puntuales, lo que revela un equilibrio de baja cooperación entre poderes, pues

prevalece el plan de gobierno del Ejecutivo sobre la búsqueda de consensos transversales. Además, evidencia transgresiones a bases democráticas, pues al recortar el debate legislativo se llegan a violentar principios esenciales como el de deliberación democrática. Desde mayo de 2025, inicio del nuevo período del presidente Daniel Noboa, el gobierno ha remitido seis proyectos con carácter económico urgente, que se han tramitado y aprobado con críticas de debate restringido y débil participación ciudadana. En paralelo, estas leyes concentran decenas de demandas de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, señal que órganos judiciales sustituyen o corrigen ex post a la negociación política, anulando todo rastro de manifestación democrática. En suma, aprobar rápido no equivale a gobernar mejor; más bien, es compatible con la polarización de alta intensidad y con una oposición que traslada la disputa a tribunales (Constante, 2025).

Por otro lado, el bloqueo se observa en la designación de autoridades de control, donde la lealtad faccional suele primar sobre la idoneidad técnica o, incluso, sobre la culminación de los procesos. Durante 2025, el Consejo de la Judicatura transitó meses de prórrogas y demoras en el CPCCS; cuando finalmente se completaron designaciones y posesiones, persistieron tropiezos y faltas de requisitos que impidieron posesionar a uno de los cinco vocales, prolongando la incertidumbre institucional (PRIMICIAS, 2025). Tales episodios ilustran cómo la racionalidad partidista cerrada reemplaza a la lógica de profesionalización y continuidad en órganos clave para el Estado de derecho.

En consecuencia, y a la luz de lo señalado, la ingobernabilidad no es una suma de episodios aislados, sino el resultado sistémico de bloques polarizados que maximizan vetos, desplazan la deliberación hacia procedimientos abreviados o a la judicialización, y que incentivan el uso estratégico de mecanismos extremos. Esta configuración erosiona la calidad del ordenamiento jurídico, desprofesionaliza la administración de justicia y reproduce la percepción social de un empate destructivo que debilita la legitimidad democrática y la calidad de la representación.

3.1.2. Deficiencia institucional (transfuguismo, volatilidad electoral y efectos asociados)

La deficiencia institucional constituye un riesgo sistémico porque desordena los incentivos de representación y gobierno. Así, debilita la disciplina partidaria, desagrega

la coordinación legislativa y erosiona la previsibilidad de la acción pública. En esta clave, dos fenómenos son especialmente gravitantes. Primero, el transfuguismo o conocido también como “camisetazo”, se entiende como el traspaso de representantes políticos hacia otras bancadas o bloques distintos una vez que fueron elegidos, rompiendo la correspondencia entre voto, programa y responsabilidad, pues traslada el mandato recibido a arreglos coyunturales orientados por beneficios de corto plazo. Segundo, la volatilidad electoral, entendida como la variación de apoyos entre elecciones, expresa la incapacidad de los partidos para estabilizar identidades y anclajes territoriales, alimentando entradas y salidas oportunistas y elevando los costos de construir coaliciones duraderas. Juntos, transfuguismo y volatilidad operan como mecanismos de desinstitucionalización, pues llegar a diluir los vínculos programáticos, fragmentan la representación y aumentan la incertidumbre regulatoria y de implementación de políticas. En la experiencia latinoamericana, estas dinámicas se asocian con sistemas de partidos poco institucionalizados y con ciclos de reforma que no resuelven los problemas de coordinación de fondo (Freidenberg & Pachano, 2016).

En cuanto al transfuguismo, se describe como un comportamiento que vacía de sentido los acuerdos preelectorales, al permitir que legisladores se reubiquen en nuevas bancadas o creen microgrupos sin mediaciones programáticas, lo que destruye la disciplina y convierte la negociación parlamentaria en un mercado de votos individualizados. Allí donde el diseño normativo es ambiguo. Por ejemplo, sin reglas claras sobre conservación de escaños, incentivos económicos a bancadas o exigencias de democracia interna, el transfuguismo se expande y genera litigios sobre la titularidad del curul, con efectos corrosivos sobre la confianza ciudadana. De tal forma, diagnósticos institucionales como el de la OEA, recomiendan la promulgación de estatutos y leyes que precisen causales y consecuencias del cambio de bancada; incentivos presupuestarios que premien la estabilidad de grupos parlamentarios; y obligaciones de transparencia para las votaciones relevantes (Casas Zamora et al., 2016).

Por su parte, la volatilidad electoral revela la fluctuación de preferencias entre elecciones y, por ende, la fragilidad de los vínculos partidarios. Su medición agregada, comúnmente derivada del índice de Pedersen, permite observar cuánto cambian los porcentajes de voto de los partidos entre dos comicios, y se relaciona con la capacidad de los sistemas de partidos para institucionalizar lealtades y con el grado de competitividad

real de la contienda. En América Latina, ha sido demostrado que altos niveles de volatilidad tienden a concurrir con oferta sobredimensionada de organizaciones y con débiles procesos de agregación de intereses. En el caso ecuatoriano, históricamente han existido picos de volatilidad tanto en elecciones presidenciales como en legislativas, acordes con periodos de fuerte fragmentación. Este patrón dificulta los acuerdos preelectorales, desincentiva la inversión organizativa de largo plazo y vuelve intermitente la implementación de agendas gubernamentales (Cruz, 2016).

La deficiencia institucional se amplifica cuando estos dos mecanismos se encuentran con estructuras electorales que atomizan la competencia y con marcos de reforma que cambian con frecuencia sin estabilizar comportamientos. En Ecuador, los indicadores oficiales de fragmentación, competitividad y volatilidad desarrollados por el CNE permiten constatar patrones de atomización y dispersión que complican la formación de mayorías estables; de hecho, aun con ajustes relevantes en reglas de listas y asignación de escaños, los niveles de fragmentación han seguido siendo altos en varios ciclos, lo que refuerza la lógica de microbancadas y la baja durabilidad de las coaliciones (Consejo Nacional Electoral, 2022).

En suma, el riesgo no es un episodio aislado, sino una configuración institucional que hace racional para los actores moverse entre bancadas y reinventar etiquetas en un mercado político volátil. Mientras el transfuguismo desarma la representación y la volatilidad impide la planificación, la consecuencia esperable es un Estado con capacidad intermitente y una ciudadanía que percibe ineficacia crónica. Por ello, las correcciones deben recalibrar incentivos: estabilizar bancadas, encarecer el cambio oportunista de bloque, exigir vida interna verificable y estabilizar reglas con evaluaciones ex ante y ex post. Solo así se interrumpe la espiral de desinstitucionalización y se recupera la previsibilidad que un régimen democrático requiere para producir bienes públicos con continuidad (S. Pachano, 2021).

3.1.3. Desafección ciudadana y crisis de representación

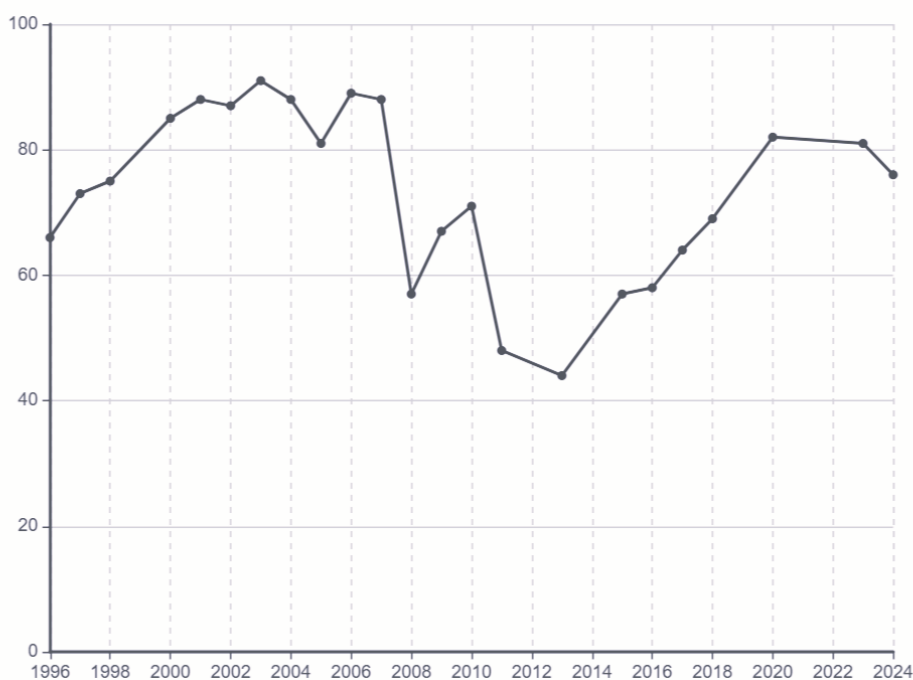
En un entorno donde la polarización domina la agenda pública, las prioridades de la ciudadanía, como la seguridad y empleo, han quedado desplazadas a un segundo plano. Así, el ruido confrontacional sustituye la deliberación sobre problemas concretos y produce apatía y cinismo; pues si la política solo ofrece bloqueos y descalificaciones,

muchos dejan de creer que valga la pena participar o exigir resultados. En el caso ecuatoriano, esta brecha entre la política de élites y las preocupaciones ciudadanas se observa con nitidez. La inseguridad ha emergido como preocupación dominante en la vida cotidiana de los ecuatorianos, sin embargo, aquello no se ha traducido en consensos estables o en políticas sostenidas de reducción de violencia, lo que alimenta la percepción de ineficacia del sistema.

Consistentemente, las encuestas de opinión pública registran niveles muy bajos de confianza en instituciones clave de representación. De acuerdo con el Barómetro de las Américas LAPOP (2023), en Ecuador solo alrededor del 14 % expresa confianza en los partidos políticos, y cerca del 21 % lo hace en la Asamblea Nacional y en la Corte Nacional de Justicia; incluso la confianza en las elecciones se ubica apenas por encima de un cuarto del electorado. Estos datos no son coyunturales, pues forman parte de una trayectoria de desgaste institucional que LAPOP documenta para el país y que diferentes presentaciones locales han difundido de manera convergente.

Figura 1

Población que manifiesta su desconfianza en los partidos políticos y el congreso, Ecuador – ambos sexos



Fuente: CEPALSTAT (2025).

Conforme a la Figura 1, la CEPAL confirma la crisis de representación, con la subida de la desconfianza de la ciudadanía en cuanto a la imagen de los partidos, que si bien al parecer tuvo un descenso considerable en la época de mayor éxito de la Revolución Ciudadana; en los últimos años, conforme a la fragmentación partidaria evidente, se demuestra un ascenso considerable de la inconfidencia en las organizaciones políticas y su desempeño en la Asamblea. En consecuencia, esto deja a las sociedades vulnerables a salidas de mano dura y a personalismos que prometen eficacia inmediata por encima de reglas e instituciones.

Este malestar acumulado tiene, además, un efecto político profundo, pues abre espacio a outsiders y liderazgos populistas que se presentan como capaces de romper el empate polarizado. Sin embargo, esa ruta suele implicar atajos institucionales, como el debilitamiento gradual de controles, manipulación estratégica de reglas, expansión del poder ejecutivo, que terminan agravando la erosión democrática. En concordancia con lo señalado, el retroceso democrático ya no opera tanto por golpes clásicos, sino por desmontajes incrementales legitimados por mayorías momentáneas y por el hartazgo ciudadano frente a partidos y parlamentos mal evaluados (Bermeo, 2016). En síntesis, la desafección no es solo un síntoma de la crisis; es el combustible que vuelve políticamente rentable prometer soluciones instantáneas al costo de socavar las bases de la representación que la propia ciudadanía necesita para que sus demandas de seguridad y empleo se conviertan en políticas públicas efectivas.

CONCLUSIONES

La presente investigación partió de una preocupación central: comprender hasta qué punto la crisis de los partidos y movimientos políticos ha contribuido al debilitamiento democrático en el Ecuador. A lo largo de los tres capítulos, se examinó el marco constitucional y legal vigente, se reconstruyó la evolución del sistema de partidos desde el retorno a la democracia y se analizaron los efectos de la fragmentación y la polarización sobre la gobernabilidad y la representación. A partir de este recorrido, es posible extraer una serie de conclusiones que permiten responder las preguntas de investigación planteadas y sugerir, de manera prudente, algunas posibles rutas de corrección institucional.

En primer lugar, el marco normativo ecuatoriano recoge un modelo ambicioso de democracia representativa y participativa. La Constitución de 2008 reconoce a las organizaciones políticas como expresiones de la soberanía popular y les asigna funciones esenciales en la articulación de la voluntad ciudadana, a la vez que consagra principios como la democracia interna, la paridad y la rendición de cuentas. El Código de la Democracia, por su parte, desarrolla estos mandatos mediante reglas sobre inscripción, financiamiento, control del gasto, primarias, paridad y organización de los partidos y movimientos políticos, configurando un diseño que, en teoría, busca compatibilizar pluralismo político con estabilidad institucional. Esta construcción refuerza la idea de que el problema no radica exclusivamente en la ausencia de normas, sino en la forma en que los incentivos previstos en la norma interactúan con un sistema de partidos poco institucionalizado y con una cultura política marcada por la personalización y la desconfianza.

En segundo lugar, el análisis histórico del sistema de partidos y movimientos desde 1979 muestra una trayectoria caracterizada por la fragmentación, la alta volatilidad electoral y la debilidad organizativa. El pluralismo partidario ecuatoriano ha transitado por diferentes fases, sin llegar a consolidar estructuras estables con anclaje social profundo. Numerosas organizaciones políticas surgen como simples vehículos electorales, articulados en torno a liderazgos individuales más que a proyectos ideológicos duraderos, y desaparecen tras uno o dos ciclos electorales. Ello se traduce en una oferta política sobredimensionada, pero limitada en su capacidad de representar de

manera consistente intereses sociales, lo que refuerza la percepción ciudadana de una representación más simbólica que efectiva.

En tercer lugar, el estudio de la polarización ideológica y afectiva en el sistema político ecuatoriano reciente confirma que la competencia política se ha reordenado alrededor del clivaje correísmo vs. anticorreísmo, desplazando en otros ejes como el regional, el socioeconómico o el cultural. Esta polarización, de carácter más emocional que programático, tiende a convertir a los adversarios en enemigos existenciales, rigidizando posturas y dificultando la construcción de consensos mínimos. Así, la investigación muestra que la polarización contribuye a la ingobernabilidad crónica, al bloqueo entre funciones del Estado, a la judicialización recurrente de conflictos políticos y al uso estratégico y extremo de mecanismos constitucionales.

A esta configuración se suma un conjunto de fenómenos que se agrupan bajo la noción de deficiencia institucional como el transfuguismo, la alta volatilidad electoral y la constante recomposición de bancadas legislativas. El transfuguismo desdibuja los vínculos entre voto, programa y responsabilidad política, al permitir que representantes electos cambien de bloque o creen microbancadas sin sanciones o rendición de cuentas frente al electorado. La volatilidad electoral, por su parte, expresa la fragilidad de los vínculos partidarios y la dificultad de estabilizar lealtades e identidades políticas, encareciendo la construcción de coaliciones duraderas e incrementando la incertidumbre respecto a la orientación de las políticas públicas.

En consecuencia, se demuestra cómo estas dinámicas se traducen en desafección ciudadana y crisis de representación. En un entorno donde la polarización domina la agenda pública, problemas como la inseguridad o el empleo quedan relegados frente a la confrontación política, generando apatía y cinismo en diversos sectores de social. Así, datos como los de la CEPAL, confirman niveles muy bajos de confianza en instituciones clave de representación, como los partidos políticos y la Asamblea Nacional, así como en el propio proceso electoral. Este malestar acumulado abre espacio a salidas liderazgos personalistas y discursos populistas que prometen eficacia inmediata por encima de las reglas, colocando a la democracia representativa en una posición de vulnerabilidad frente a soluciones poco democráticas.

En esa línea, y tomando como referencia propuestas como la de Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina (2006), en específico las relacionadas a los países andinos; así como el análisis desarrollado a lo largo de este trabajo, es posible anotar algunas vías de solución que, sin pretender agotar el debate, ofrecen horizontes de reforma razonables. Una opción relevante consiste en fortalecer los mecanismos de democracia interna mediante la institucionalización de elecciones primarias abiertas y competitivas para la designación de candidaturas. La realización de primarias, organizadas bajo parámetros claros de transparencia y supervisadas por la autoridad electoral, favorecería que las personas postuladas surjan de procesos deliberativos al interior de las organizaciones, y no únicamente de acuerdos cupulares o decisiones unipersonales. Ello podría contribuir a generar mayor sentido de pertenencia de los afiliados y adherentes, a legitimar las dirigencias frente a sus bases y a reducir la percepción de que las candidaturas son impuestas sin participación real. Si bien las primarias podrían acarrear costos organizativos y riesgos de conflicto interno, su institucionalización gradual, acompañada de reglas de financiamiento y publicidad equitativa, sería idóneo para mejorar la calidad representativa de las organizaciones políticas.

Junto con ello, se vuelve necesario superar la excesiva flexibilidad en la conformación y regulación interna de las organizaciones políticas. Se muestra que requisitos mínimos de registro y controles laxos sobre estatutos, órganos de dirección y procesos internos han favorecido el surgimiento de siglas poco estructuradas, con funcionamiento esporádico y escasa rendición de cuentas. Frente a ello, el Consejo Nacional Electoral debería ejercer de manera más sustantiva su competencia regulatoria, estableciendo estándares claros y específicos de estatutos, estructura orgánica, mecanismos de toma de decisiones y procedimientos disciplinarios, así como ir verificando periódicamente su cumplimiento. No se trata de sustituir la autonomía de los partidos, sino de condicionar el acceso y permanencia en el registro a la existencia de una organización mínima real, con reglas internas coherentes con los principios constitucionales de democracia, paridad y transparencia. Una supervisión más activa del órgano electoral, apoyada en informes de auditoría política y financiera, podría reducir la creación de organizaciones débiles y elevar el estándar de calidad institucional.

Otra vía de mejora pasa por diseñar incentivos normativos y materiales para la formación de coaliciones estables, la fusión de organizaciones afines y la mayor durabilidad de las estructuras partidarias. El sistema actual tiende a ofrecer pocos beneficios concretos a quienes optan por integrarse, coordinarse o fusionarse. La introducción de incentivos, como fórmulas de distribución de financiamiento público más favorables para coaliciones programáticas duraderas, requisitos más exigentes para el registro de nuevas siglas cuando existan organizaciones similares ya consolidadas, o mecanismos que faciliten la fusión ordenada de partidos y movimientos, podría contribuir a racionalizar el mapa organizativo.

De igual manera, cobra sentido plantear la exigencia de capacitación mínima y certificación en materia política y constitucional para quienes aspiren a ocupar cargos de dirección partidaria o se postulen a determinadas dignidades de elección popular. Sin desconocer que la representación democrática no puede reducirse a logros académicos, resulta razonable requerir que quienes toman decisiones públicas y conducen organizaciones políticas posean un conocimiento básico del ordenamiento constitucional, de los derechos fundamentales y de las competencias de las instituciones. Programas de formación impartidos por organizaciones que formen líderes o instituciones de educación superior, con certificaciones reconocidas por el CNE, podrían convertirse en un requisito gradual para el registro de candidaturas o para el ejercicio de cargos directivos internos. De este modo, se reforzaría la profesionalización de la política, se reduciría el margen para prácticas abiertamente contrarias al marco constitucional y se promovería una cultura más responsable en el ejercicio de la representación.

Finalmente, resulta imprescindible establecer sanciones más claras y estrictas frente a prácticas como el transfuguismo y la desviación de fondos públicos destinados al financiamiento político. El cambio oportunista de bancada, sin justificación programática ni control ciudadano, debilita el vínculo entre voto y representación, traiciona el mandato recibido y propicia la desconfianza en el sistema. En este sentido, una reforma al Código de la Democracia, podría delimitar de manera más precisa las consecuencias del transfuguismo; por ejemplo, la pérdida del escaño en ciertos supuestos, la imposibilidad de postularse en el siguiente proceso electoral por otra organización o la restricción de acceso a cargos de dirección, siempre dentro de los límites que imponen los derechos fundamentales y la jurisprudencia constitucional.

Estas líneas de acción no agotan, por supuesto, todas las posibles respuestas a la crisis de partidos y a la fragmentación del sistema político ecuatoriano. No obstante, permiten ilustrar que el diagnóstico desarrollado a lo largo de la tesis no conduce necesariamente al pesimismo, sino que puede servir como base para pensar reformas graduales, compatibles con el marco constitucional vigente, orientadas a alinear mejor el pluralismo organizativo con los objetivos de representación efectiva, gobernabilidad democrática y fortalecimiento del Estado de derechos y justicia.

De esta forma, y con lo expuesto a lo largo del presente trabajo, queda cumplido el objetivo que motivó esta investigación, consistente en analizar cómo la crisis de los partidos y movimientos políticos incide en el debilitamiento democrático del sistema y en la calidad de la representación. El recorrido por el marco constitucional y legal, la evolución del sistema de partidos desde 1979 y los efectos de la fragmentación, la polarización y la desafección ciudadana permite afirmar que la mera existencia de una gran cantidad de organizaciones políticas no se traduce en una mayor eficiencia democrática, sino que, en las condiciones actuales, contribuye a la dispersión de la oferta, dificulta la gobernabilidad y debilita los vínculos de representación. Al mismo tiempo, el análisis desarrollado muestra que los electores no están siendo plenamente representados de acuerdo con sus ideologías e intereses, en la medida en que la personalización de líderes políticos y la lógica polarizada han desplazado del centro del debate las demandas reales de la ciudadanía.

A modo de cierre, resulta inevitable vincular las reflexiones desarrolladas en este análisis con la coyuntura marcada por el referéndum y la consulta popular convocados para el 16 de noviembre de 2025, en los que los ciudadanos deberán pronunciarse sobre la instalación de bases militares extranjeras, la eliminación del financiamiento estatal a las organizaciones políticas, la reducción del número de asambleístas y la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Se trata así, de reformas que se presentan como una respuesta al malestar ciudadano y que proyectan la idea de un cambio casi instantáneo del sistema en cuanto al número de instituciones, cargos o recursos; más que en una transformación del funcionamiento y la calidad de la representación. Dicho enfoque se adecua a la misma lógica criticada a lo largo de este trabajo, pues se basa en confiar en soluciones principalmente cuantitativas, como menos escaños o menor financiamiento, sin realmente intervenir en las causas estructurales de la crisis partidaria y la gobernanza

democrática. Sea cual sea el resultado de la consulta, el desafío de fondo seguirá siendo el mismo: que quienes nos representan dejen atrás la lógica de las promesas fáciles y de los gestos populistas, y asuman la responsabilidad de transformar la realidad desde la forma en que ejercen el poder. Al fin y al cabo, la ciudadanía ha depositado en ellos su confianza para que desde su propio accionar, contribuyan a la construcción de una democracia más plena.

REFERENCIAS

- Alcántara Sáez, M., & Freidenberg, F. (2001). Los partidos políticos en América Latina. En *Manual de gerencia política* (Número 1994).
- Arias, T. (2009). Principios, estructura y funciones del Tribunal Contencioso Electoral. En R. Ortiz Ortiz (Ed.), *Estudios de Justicia Electoral*. TCE, Tribunal Contencioso Electoral.
- Artiga González, A., & Cuéllar, Roberto. (2006). *Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina : memoria del proceso de consultas regionales con partidos políticos*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Asamblea Nacional. (2009). *Código de la Democracia*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.
- Auz, J., & Jarrin, S. (2018). Ecuador: 20 años de correspondencias históricas, políticas y normativas entre sociedad civil y Estado. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*, 2(3).
<https://doi.org/10.22191/gobernar/vol2/iss3/7>
- Barómetro de las Américas LAPOP. (2023). *Pulso de la Democracia en Ecuador* (J. D. Montalvo & M. Rodríguez, Eds.).
- Basabe-Serrano, S. (2024). Las distintas caras del presidencialismo: debate conceptual y evidencia empírica en dieciocho países de América Latina. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 157, 3–22. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.157.3>
- Becker, M. (2015). La politización de las identidades indígenas. En *Antología de la democracia ecuatoriana* (pp. 337–363).
- Bermeo, N. (2016). On Democratic Backsliding. *Journal of Democracy*, 27(1), 5–19.
<https://doi.org/10.1353/jod.2016.0012>
- Bobbio, N. (2003). Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política. En *Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica.
- Cantos Cortéz, E. A. (2015). *Tribunal Contencioso Electoral: órgano de administración de justicia contrario al principio de unidad jurisdiccional*. PUCE.
- Carrión, Fernando. (2007). *La descentralización en el Ecuador : opciones comparadas*. FLACSO Ecuador.
- Casas Zamora, Kevin., Vidaurri, Marian., Muñoz-Pogossian, Betilde., & Chanto, Raquel. (2016). *Reformas políticas en América Latina : tendencias y casos*. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.
- Castañeda, N. (2018). Electoral volatility and political finance regulation in Colombia. *Colombia Internacional*, 95, 3–24. <https://doi.org/10.7440/colombiaint95.2018.01>

- Castillo-Merino, F. (2022). Sistema de partidos políticos, reformas electorales y calidad de la democracia en el Ecuador. *South Florida Journal of Development*, 3(3). <https://doi.org/10.46932/sfjdv3n3-012>
- Consejo Nacional Electoral. (2022). *Indicadores electorales: Fragmentación, Competitividad, Volatilidad y Participación*.
- Constante, H. (2025, octubre 27). *Noboa acelera leyes urgentes y reduce el debate legislativo*. Ecuador Chequea.
- CORDES. (1999). *La ruta de la gobernabilidad* (F. Pachano, Ed.). Corporación de Estudios para el Desarrollo.
- Cruz, F. (2016). Volatilidad y competitividad electoral en América Latina: un análisis comparado. *COLECCIÓN*, 26, 163–211.
- De Castro Muniz, M. L., Marx Pinheiro, J., & Morales Pilataxi, J. F. (2024). Cuando el Otro alza la voz: el movimiento indígena ecuatoriano como actor colectivo entre los 90's y 2019. *Revista CoPaLa. Construyendo Paz Latinoamericana*, 9(20). <https://doi.org/10.35600/25008870.2024.20.0340>
- Duverger, M. (1981). Les partis politiques. En *Les partis politiques*. <https://doi.org/10.3917/lrel.duver.1981.01>
- Flores-Díaz, J. G. (2022). A Brief Review of the History of Reforms to the Legal Regulations of Political Parties in Mexico. *Mexican Law Review*, 83–103. <https://doi.org/10.22201/ijj.24485306e.2022.2.16569>
- Freidenberg, F. (2020). Los cambios del Sistema de Partidos Ecuatoriano: desde el multipartidismo extremo al partido predominante, 1978 - 2014. *Antología de la democracia ecuatoriana*, 155–204.
- Freidenberg, Flavia., & Pachano, S. (2016). *El sistema político ecuatoriano*. FLACSO Ecuador.
- Galindo-Silva, H. (2020). *Political Openness and Armed Conflict: Evidence from Local Councils in Colombia*. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2020.101984>
- Garzón Sherdek, K. A., & Cahuasquí Cevallos, S. M. (2021). Sistema electoral ecuatoriano, ¿concentrador o proporcional?: una aproximación crítica a las reformas del 2019-2020. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 1(12), 17–36. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n12.2021.208
- Guevara-Mena, L. (2023). La “muerte cruzada” en la Constitución del Ecuador: disolución de la Asamblea Nacional y elecciones anticipadas. *Polo del Conocimiento*, 8(11), 405–417.
- Instituto de la Democracia. (2013). *Los partidos políticos*.

- Lacuisse, M.-E. (2013). Los movimientos políticos locales en el escenario electoral. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, 0(27), 37. <https://doi.org/10.17141/iconos.27.2007.203>
- Magar, E. (2017). La partición de un cartel: votaciones nominales y guerra de facciones en la Asamblea Legislativa del DF. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 26(1), 35–71.
- Marcheco Acuña, B. (2023). Descentralización y ordenamiento jurídico en el Ecuador. Del diseño teórico a la realidad práctica. *Revista de Derecho Político*, 116, 361–384. <https://doi.org/10.5944/rdp.116.2023.37163>
- McCoy, J., Rahman, T., & Somer, M. (2018). Polarization and the Global Crisis of Democracy: Common Patterns, Dynamics, and Pernicious Consequences for Democratic Polities. *American Behavioral Scientist*, 62(1), 16–42. <https://doi.org/10.1177/0002764218759576>
- Moncagatta, P., & Poveda, A. E. (2021). La creciente polarización ideológica en Ecuador bajo el Gobierno de Rafael Correa. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 1(12), 55–71. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n12.2021.210
- Moreno, J. (2008). Organización y funciones del Estado: la función electoral. *La Tendencia*, 8, 83–87.
- Ortiz Ortiz, R. (2020). Reforma electoral 2020 y sistemas electorales nacionales y locales: igualdad, proporcionalidad y paridad. *Democracias*, 8(8), 51–81. <https://doi.org/10.54887/27376192.12>
- Ortiz Ortiz, R. (2021). Las reglas de juego de la Revolución Ciudadana: el regreso del método D'Hondt al sistema electoral ecuatoriano. *Revista Derecho del Estado*, 51, 137–166. <https://doi.org/10.18601/01229893.n51.05>
- Ortiz, R. (2012). *Sistema político y sistema electoral en Ecuador* (CNE, Ed.). CNE.
- Ortiz, R., & Carrión-Yaguana, V. (2023). PARIDAD DE GÉNERO EN ECUADOR: EL IMPACTO DE LA REFORMA ELECTORAL 2020 EN LA REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA DE LAS MUJERES EN LA ASAMBLEA NACIONAL. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 43(1), 93–114. <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2023005000105>
- Pachano, S. (2007). *La representación política en el Ecuador: ¿Una democracia sin partidos?*
- Pachano, S. (2021). *Giro político y democracia en Sudamérica y Ecuador*. FLACSO Ecuador.

- Paoli Bolio, F. J., & Farrera Bravo, Gonzalo. (2016). *Partidos y sistemas de partidos : experiencias comparadas*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Polga-Hecimovich, J. (2014). ¿Hacia una superación del «cleavage» regional? La nacionalización de los partidos políticos ecuatorianos desde el retorno a la democracia. *América Latina Hoy*, 67, 91–118.
<https://doi.org/10.14201/alh20146791118>
- Presidencia de la República. (2013). *Decreto Ejecutivo N° 741*.
- PRIMICIAS. (2025, marzo 27). *Prorrogada y sin esperanza de renovación, la Judicatura se desarma en medio de pendientes y críticas de repartos*. PRIMICIAS.
<https://www.primicias.ec/politica/consejo-judicatura-prorroga-renovacion-desarma-reparto-92631/>
- Raniolo, F. (2013). Una relectura de los tipos de partidos. Estrategias, vínculos, transformaciones. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 4(2), 13–28.
- Rojo-Martínez, J. M., & Crespo-Martínez, I. (2023). «Lo político como algo personal»: una revisión teórica sobre la polarización afectiva. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 43(1), 25–48. <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2023005000102>
- Salgado, H. (2024). *Lecciones de Derecho Constitucional*. Cevallos.
- Sartori, G. (1976). *Partidos y Sistemas de Partidos* (Alianza Editorial, Ed.).
- TCE. (2023). *Justicia, Democracia y Género: El Rol del Tribunal Contencioso Electoral en Ecuador*.
- Ycaza, O. (2023). Perspectiva Histórica de la Institucionalidad Electoral. *Justicia Electoral y Democracia*, 7(6).