

Revista Académica **SOCIOLOGÍA Y POLÍTICA HOY**

Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador
No. 11, Julio - Diciembre 2025

ECUADOR: RÉGIMEN OLIGÁRQUICO Y RESISTENCIA SOCIAL



ISSN: 2600-593X

Coordinación general:



Miembros de la Red:

Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador pertenecientes a las siguientes universidades:

UCUENCA
SOCILOGÍA



PUCE



ESCUELA
POLITÉCNICA
NACIONAL



ANDES
Asociación Nacional de Estudiantes
de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador

UEB
UNIVERSIDAD
ESTATAL DE BOLÍVAR

La revista *"Sociología y Política HOY"* es una publicación digital de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador y de la Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador (conformada en noviembre de 2015).

Revista No. 11, Julio - Diciembre 2025

ISSN: 2600-593X

Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador

Correo electrónico: fcsh.rsph@uce.edu.ec

Repositorio digital: <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy>

Miembros de la Red:

- Carrera de Sociología de la Universidad Central del Ecuador
- Carrera de Ciencias Políticas de la Universidad Central del Ecuador
- Escuela de Sociología y Ciencias Políticas de la PUCE
- Departamento de Ciencias Sociales de la Escuela Politécnica Nacional
- Carrera de Sociología de la Universidad de Cuenca
- Carrera de Sociología de la Universidad de Guayaquil
- Maestría en Sociología Política Flacso - Ecuador
- Asociación Nacional de Estudiantes de Sociología del Ecuador
- Carrera de Sociología de la Universidad Estatal de Bolívar

Consejo Editorial de la Revista:

- Director: Msc. Francisco Hidalgo Flor (fjhidalgo@uce.edu.ec)
- Msc. Mario Unda Soriano
- Dr. Francisco Morales
- Msc. Andrés Rosero
- Msc. Fernanda Pacheco Lupercio
- Msc. César Garcés
- Dr. Edison Hurtado Arroba
- Msc. Jorge Castro
- Msc. Bruno Soria
- Dr. Tomas Quevedo
- PhD. Soledad Varea

Co-editor: Pltgo. Sixto Zotaminga

Foto portada: <https://wambra.ec/paro-nacional-ecuador-2025-que-suced/>

Diseño: Miguel Samaniego (somospuntoylinea@gmail.com)

Índice

a.-	Presentación general	5
b.-	Editorial	6

SECCIÓN 1: Constitución 2008 refrenda su vigencia 14

1.-	La de Montecristi, una Constitución emancipadora <i>Alberto Acosta</i>	15
2.-	La justicia constitucional interpelada: la arremetida de los poderes políticos de turno en contra de los órganos de control constitucional en Ecuador <i>Adrián López A.</i> <i>Sebastián Cilio M.</i>	57

SECCIÓN 2: Caracterización del gobierno de Daniel Noboa 83

3.-	De las elecciones anticipadas de 2023 a las generales de 2025: mecánica sobre una “tercera” vuelta <i>Adrián López A.</i>	84
4.-	Un bonapartismo oligárquico, regresivo y autoritario Una caracterización sucinta del gobierno de Daniel Noboa <i>Mario Unda.</i>	118
5.-	El estado de guerra como mecanismo de dominación política en Ecuador <i>Luis Córdova A.</i>	137

6.- ¡TODO EL PODER A LA OLIGARQUÍA! Los avatares del Ecuador bajo el dominio oligárquico. <i>Andrés Rosero</i>	158
7.- La nueva política exterior del Ecuador: ¿entre pragmatismo y mera estrategia comunicacional? <i>Michelle Armijos</i>	179
8.- Organización interna de partidos políticos: descubriendo la caja negra <i>Tatiana Quinga Llumiquinga</i>	195

SECCIÓN 3: Luchas populares: el paro de octubre y la marcha del quinto río 215

9.- Pedagogía de la Resistencia: Lecciones aprendidas en la lucha por la defensa del Agua <i>Ana Cecilia Salazar</i>	216
10.- Del paro al triunfo del no, a la construcción de un movimiento unitario y autónomo un plan estratégico alternativo <i>Napoleón Saltos Galarza</i>	235
11.- Memoria y resistencia en el triunfo del No: fracasa la consulta de la derecha <i>Francisco Hidalgo F.</i>	257

SECCIÓN 4: Homenaje 278

12.- Orlando Fals Borda: anti—élite, utopía y pluralismo: Colombia 1958—2008: lecciones para la historia <i>Miguel Eduardo Cárdenas</i>	279
--	-----

Presentación general de la Revista

La Revista **“Sociología y Política HOY”** es una publicación académica de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador y de la Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador, tiene una frecuencia Semestral.

Revista **“Sociología y Política HOY”** tiene asignado desde noviembre de 2019 el Registro ISSN 2600-593X otorgado por la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación - SENESCYT.

La publicación tiene por objetivo dar a conocer análisis de actualidad hacia sectores de universitarios, docentes y público en general. Expandir los debates y aportes, que se plantean desde nuestras unidades académicas respecto de problemáticas sociales, políticas, culturales que afectan a amplios sectores de la sociedad.

“Sociología y Política HOY” se difunde a través de los medios digitales de la Universidad Central del Ecuador y de las Universidades miembros de la Red.

Cada número establece un tema central y alrededor del mismo se realiza la convocatoria.

La Revista tiene un comité editorial. Todos los artículos son sometidos a evaluación de pares académicos.

El repositorio digital de la Revista se encuentra en:
<https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy>

Adicionalmente en los portales de internet de las Universidades miembros de la Red.

EDITORIAL

ECUADOR: RÉGIMEN OLIGÁRQUICO Y RESISTENCIA SOCIAL

Estimadas y estimados: es muy grato presentar a ustedes la edición número 10 de la revista "Sociología y Política Hoy". Esta revista académica inició su recorrido allá por el segundo semestre. Este número de Sociología y Política Hoy se centra en el análisis de dos de los tres ejes que marcaron al Ecuador en 2025: la consolidación del régimen oligárquico de Daniel Noboa y la reactivación de una importante resistencia social. El tercero -como se sabe- es que nuevamente se ha sufrido el año más violento desde que se llevan registros (a él le hemos dedicado el número 9).

El tiempo transcurrido entre la publicación del número 10 de Sociología y Política Hoy y la aparición de este número 11 parece haber sido más largo que el tiempo calendario transcurrido; es que los acontecimientos que se han sucedido en este lapso han sido de una particular intensidad -lo vienen siendo- tanto en el Ecuador como en el mundo.

Hay momentos particulares en los que la sociedad atraviesa por una conjunción de crisis nacionales e internacionales. Y este es uno de ellos. En realidad, se trata de la evolución de procesos que venían desarrollándose desde un tiempo atrás, pero que en este año se han mutado y se han profundizado al mismo tiempo. Eso ha hecho que los conflictos y las contradicciones se hayan vuelto aún más visibles y dramáticos.

Cambios dramáticos en el mundo

El orden mundial iniciado con el fin de la segunda guerra mundial sufrió nuevas modificaciones: si antes había pasado de la guerra fría al predominio al parecer único del imperialismo norteamericano tras la eclosión del llamado “socialismo real” y la desintegración de la Unión Soviética, el acelerado crecimiento capitalista de la China y de las India generó un nuevo multilateralismo, que no terminó cuajando por la falta de consolidación de los BRICS. La disputa por el dominio mundial transcurrió por distintas vías: las rutas comerciales, el control de las materias primas, sobre todo el petróleo, los minerales, las tierras raras y el agua, el monopolio de nuevas tecnologías. Y guerras localizadas, bajo la forma de guerras civiles, conflictos armados entre países vecinos e incursiones militares de las potencias mundiales o de sus escuderos en zonas neurálgicas como Ucrania, Yemen, Siria, Sudán, República Democrática del Congo. Y el genocidio que sigue cometiendo del Estado israelí en Gaza.

El resultado fue un equilibrio inestable que se remeció con la llegada de Trump a la presidencia de los Estados Unidos. Con Trump, Estados Unidos abandonó su discurso sobre la universalidad del libre comercio, pero manteniendo intocada su exigencia de apertura a los países periféricos. La guerra de aranceles contra el resto del mundo se convirtió en maca y enseña de esa nueva política.

Por otro lado, retomó la doctrina Monroe (rebautizada “Domroe por Trump), para poner el acento en el control absoluto sobre el “hemisferio occidental”, desplazando a adversarios y competidores, sobre todo la China. En este empeño, busca en primera instancia reapropiarse de América Latina. Claras muestras son el secuestro de Maduro a través de una intervención militar relámpago, las presiones sobre Panamá para reapropiarse del Canal y las amenazas de intervenciones militares en Colombia, México y Cuba. Pero también ha ensayado con éxito la intervención en elecciones, como ocurrió ya en Argentina y Honduras.

Más allá de la excusa pueril de la lucha contra el narcoterrorismo, su objetivo, según ha dicho el propio Trump, es hacerse con recursos naturales, territorios y rutas comerciales.

Es notorio también el cambio de postura frente a sus aliados, sobre todo respecto a Europa, para subordinarla sin condiciones. La nueva doctrina norteamericana remarca la crisis de la civilización europea, la somete a negociaciones económicas que culminan en una gigantesca transferencia de valor desde Europa hacia Estados Unidos, amenaza con tomarse Groenlandia (todavía territorio danés) por las buenas o por las malas, le obliga a multimillonarias adquisiciones de material bélico y le hace notar que le otorga apenas un papel secundario en el reordenamiento del mundo. La respuesta de Europa ha sido apenas retórica, débil, casi rogando que se le mantenga en un papel subordinado.

Otro elemento central de la nueva política norteamericana es su abierto sabotaje a los organismos de gobernanza mundial que marcaron el viejo orden de la posguerra. “La OTAN sin Estados Unidos no es nada”, dijo Trump, añadiendo que Estados Unidos no ha obtenido nada de la OTAN. Pero el ataque más fuerte ha ido contra la ONU, reduciendo o anulando sus contribuciones económicas a los organismos del sistema de Naciones Unidas (entre ellos la OIT y la OMS) y abandonando una treintena de ellos. Pero no ha tocado al FMI, por ejemplo.

Así, el orden mundial entró en crisis al parecer definitiva, aunque todavía no terminan de configurarse las formas que acabará tomando. En ese marco, los gobiernos latinoamericanos se han sometido rápidamente: abiertamente unos, buscando otros mostrar ciertas reservas. Y esa ofensiva imperialista ha profundizado la larga crisis que atraviesa la región.

Luego de haber pasado ciclos definidos: neoliberalismo, crisis, progresismos, crisis, neoliberalismo, crisis, la región vive ahora una mixtura de gobiernos de ambas corrientes: progresis-

mos en Uruguay, Brasil, Colombia y México (¿y Venezuela?); derechas en Bolivia, Perú, Paraguay, Argentina, Ecuador, Chile y Centro América. Pero la crisis persiste mientras las tendencias predominantes encaminan al fortalecimiento de las derechas, más aún después del triunfo de Trump y del ataque de Estados Unidos a Venezuela.

Los fracasos simétricos de las derechas neoliberales tradicionales y del progresismo han sido el caldo de cultivo para el crecimiento de la ultraderecha, cuya narrativa repetitiva se ha convertido en parte significativa del sentido común mayoritario en la sociedad, combinando la exigencia de repuestas autoritarias frente a la violencia criminal con discursos xenofóbicos y con el ataque a casi todos los derechos sociales, a los que tilda de privilegio y de corrupción; pero es también una derecha que ha desarrollado capacidad de movilización y está disputando las calles tanto a los movimientos sociales como a los populismos progresistas. En el gobierno, sus políticos se centran en el autoritarismo, las respuesta represivas frente a las movilizaciones, la profundización del neoliberalismo y de los extractivismos, el clientelismo más ramplón y la sumisión ante las imposiciones del imperialismo norteamericano.

La ultraderecha es el intento de los sectores más retardatarios de superar una larga crisis política que se arrastra desde el retorno a los gobiernos civiles en las décadas de 1970 y 80: la crisis de la democracia burguesa, la crisis de la capacidad de los grupos oligárquicos de construir proyectos hegemónicos, la crisis de las instituciones estatales, la crisis de los partidos políticos. Y el intento de infligir derrotas duraderas a las clases subalternas y a la protesta social.

Pero estas transformaciones no se han producido sin resistencias sociales: muestra de ello son las diversas manifestaciones solidarias con el pueblo palestino: movilizaciones mundiales contra el genocidio en Gaza, flotillas internacionalistas para llevar alimentos a la franja, huelgas sindicales para bloquear el embar-

que de armamento a Israel. O huelgas de los trabajadores de plataformas digitales y las protestas “No Kings” y anti-ICE en los Estados Unidos. En América Latina, las movilizaciones contra las políticas de Milei en la Argentina, el paro de la Central Obrera Boliviana contra el incremento de los precios de los combustibles decretado por el recién estrenado gobierno de Paz, las jornadas de lucha de septiembre y octubre en Ecuador. Unas y otras son respuestas importantes, pero básicamente defensivas, en procesos aún en curso y de ritmos irregulares.

Los artículos de este número

Como mencionamos más arriba, este número analiza el afianzamiento del régimen oligárquico de Daniel Noboa y su contracara: la reactivación de la resistencia social, a niveles que no se habían dado desde la asunción del primer gobierno de Noboa.

El carácter del gobierno y la dinámica que ha llevado a su configuración se examina en un conjunto de artículos que lo abordan desde diversos ángulos. Andrés Rosero, en “¡¡Todo el poder a la oligarquía!!”, caracteriza al de Noboa como un gobierno representante de la oligarquía, asociada y subordinada al capital transnacional estadounidense, convergencia que se plasma en la política económica neoliberal; por contraste, el eje de su política interna -la militarización de la seguridad- carece de una visión integral y a largo plazo.

Mario Unda, en “Un bonapartismo oligárquico, regresivo y autoritario”, enfoca el proceso a través del cual el gobierno se configura como un particular bonapartismo oligárquico a través del entramado de relaciones establecidas entre, a) el ejecutivo y las diversas funciones del Estado, b) entre el gobierno y las facciones de las clases dominantes, c) entre el gobierno y las clases subalternas, y, d) entre el Estado y los poderes globales (particularmente el FMI y el gobierno de los Estados Unidos), teniendo como eje aglutinador la “guerra interna”.

Luis Córdova-Alarcón, en “El estado de guerra como mecanismo de dominación política en el Ecuador”, explica la paradoja de la “guerra interna” declarada por Daniel Noboa: como estrategia política es un éxito, pero como estrategia de seguridad ha resultado un fracaso. El éxito política se basa en la confluencia de tres líneas: la fabricación del “crimen organizado transnacional” como el enemigo interno, la administración de la política a través del tiempo de guerra, y la restauración de un orden moral desde el ethos militar.

Adrián López y Jordano Cilio, en “Interpelada: la arremetida de los poderes políticos de turno en contra de los órganos de control constitucional en el Ecuador”, analiza una de las tensiones (herramientas, diríamos) que ha tenido un papel relevante en la configuración del régimen: el conflicto entre el poder político y la justicia constitucional, remarcando que no se trata de algo que tenga que ver solo con el gobierno de Noboa, pues ha sido de persistencia presencia en las últimas cuatro décadas. Un conflicto que se procesa desde un autoritarismo competitivo.

Michele Armijos, en “¿La nueva política exterior del Ecuador: entre pragmatismo y mera estrategia comunicacional?”, propone dos ejes de discusión: el primero, la relación entre política interna y política externa; el segundo, la relación entre la teoría y el pragmatismo. A partir de allí, realiza un balance de la política exterior como proyección de la política interna, mostrando los riesgos del desbalance entre una y otra.

Adrián López, en “Elecciones y plebiscitos en Ecuador de 2023 a 2025: mecánica sobre una ‘tercera vuelta’ y el voto estratégico”, estudia las razones que estuvieron detrás de la importante brecha que separó en la segunda vuelta a los contendientes Noboa y González. Señala la existencia de un “voto estratégico” en la primera vuelta, los traspiés estratégicos de Revolución Ciudadana, y el uso, por parte de las candidatura vencedora, de recursos públicos en un clientelismo de campaña.

El segundo eje incluye artículos que analizan y relacionan las vías y manifestaciones de las protestas sociales desplegadas en el Ecuador durante 2025. En conjunto, los artículos de este eje nos permiten ver cómo la dialéctica de la lucha de clases juntó las protestas desplegadas desde junio por el FUT y otras organizaciones populares contra las políticas gubernamentales, la multitudinaria marcha por el agua en Cuenca, el “paro indígena” de septiembre-octubre y la campaña por el No en la consulta popular.

Ana Cecilia Salazar, en “Pedagogía de la resistencia: lecciones aprendidas en la lucha por la defensa del agua”, aborda la dinámica generada por el conflicto entre las actividades mineras y el derecho a la vida, la salud, el trabajo y la vivienda de las poblaciones que viven en esos territorios. Las comunidades, sobre todo indígenas y campesinas, se enfrentan a grandes corporaciones transnacionales y a los gobiernos de turno. El artículo sigue la experiencia de lucha de las comunidades y de la ciudad de Cuenca en defensa del agua en el cerro de Kimsacocha.

Napoleón Saltos, en “Del paro al triunfo del No, la construcción de un movimiento unitario y autónomo. Un plan estratégico alternativo”, analiza el rotundo y total triunfo del No en la consulta popular del 16 de noviembre de 2025. Para el autor, se trata de un momento de inflexión en la correlación de fuerzas y tiene proyección continental, expresando las posibilidades de construir caminos autónomos frente al avance de la derecha y el desgaste del progresismo.

Francisco Hidalgo, en “Memoria y resistencia en el triunfo del No: fracasa la consulta de la derecha”, resalta el triunfo del No en las 6 preguntas de la consulta popular, describe las razones para la convocatoria de la consulta, explica el motivo del ataque de la derecha a la constitución de 2008, y muestra la incidencia del paro indígena en los resultados de la consulta y la magnitud del rechazo popular a las propuestas del gobierno.

Alberto Acosta, en “La de Montecristi, una constitución emancipadora” analiza los elementos emancipadores de la Constitución de Montecristi y explica los intentos constantes de los grupos de poder para desmontar los aspectos transformadores que tiene la Constitución. Por su contenido, y por el carácter del momento actual, este artículo actúa al modo de bisagra para unir los ejes de interés de este número de la revista.

Por otro lado, Tatiana Quinga, en “organización interna de partidos políticos: descubriendo la caja negra”, reflexiona sobre el funcionamiento de los partidos políticos en Ecuador y Perú. A pesar de su defectuoso funcionamiento, dice, son necesarios para la dinamización de la política y siguen siendo referentes de la representación.

La revista se cierra con el artículo de Miguel Eduardo Cárdenas: “Orlando Fals Borda: anti-élite, utopía y pluralismo. Colombia, 1958-2008”, elaborado en el marco de las actividades que se realizaron en Barranquilla con motivo del centenario del nacimiento de Fals Borda. A partir de los debates sobre la estrategia de la revolución en Colombia en la década de 1960, nos dirige hacia la necesidad del cambio de régimen político y la búsqueda de paz con justicia social.

Esperamos que este número de Sociología y Política Hoy estimule reflexiones, debates y líneas de investigación sobre las temáticas propuestas.

Quito, enero de 2026

Coordinadores de la revista Sociología y Política Hoy No. 11
Mario Unda, Francisco Hidalgo Flor, Adrián López

Sección 1:

Constitución 2008 refrenda su vigencia

LA DE MONTECRISTI, UNA CONSTITUCIÓN EMANCIPADORA

Alberto Acosta*

Resumen

Los grupos de poder, de forma directa o a través de sus intermediarios, siempre orquestados por los grandes medios de comunicación mercantiles, han intentado, una y otra vez, desmontar muchos elementos transformadores de la Constitución de Montecristi. Han vendido la narrativa de que los problemas del país están incubados en ese texto constitucional. Su preocupación es justificada, saben perfectamente que, si aplica lo que la carta magna dispone, sus privilegios están en peligro. Si bien no han sido suficientemente explícitos en todos los puntos, hay muchos elementos que les incomodan a los enemigos de la Constitución. Algunos asoman a primera vista y otros están en la sombra. En concreto, los grupos oligárquicos, neoliberalmente influenciados en la actualidad, quieren volver a esas escuálidas constituciones, no solo en el número de sus artículos, sino, sobre todo, en su capacidad para que esta Constitución deje de ser una herramienta de profundas transformaciones sociales. De esa disputa y del potencial transformador de la Constitución del 2008 se trata este texto.

* Economista. Presidente de la Asamblea Constituyente (2007-2008). Candidato a la Presidencia de la República por la Unidad Plurinacional de las Izquierdas (2012-2013).

Fecha de recepción: 11 de Nov. 2025

Fecha de aprobación: 21 de Nov. 2025

Palabras clave: consulta popular, batalla cultural, racismo, resistencia, memoria colectiva.

"Por un lado, comprender un poco más nuestra Constitución, la más democrática de todas, la más garantista, la más compleja, la más diversa. Por otro, contribuir a que entendiendo la propuesta constitucional se procure transformar y alterar nuestra realidad 'colonial'".

Ramiro Ávila Santamaria

Las oligarquías lo han intentado, pero no han logrado derribar la Constitución de Montecristi.¹ Desde que el pueblo ecuatoriano, en las urnas, el domingo 28 de septiembre del año 2008, aprobó esta Constitución, elaborada en una gran minga democrática, empezaron los ataques. Sus voceros más conspicuos consideran que esta Constitución es *"una anomalía estructural y moral que produce desorden, distorsión e impunidad desde el corazón mismo del sistema"*.² Y como un paso culminante de este incesante ataque a esta carta magna, el presidente Daniel Noboa convocó a una consulta popular el día 16 de noviembre del 2025 con el fin de abrir la puerta a nueva asamblea

constituyente, que se encargue de redactar una nueva constitución.

Quienes ven amenazados sus privilegios por esta carta magna o se asumen como únicos portadores de la verdad acotada a un constitucionalismo abstracto y libresco, no han descansado y no descansarán en combatirla. Así, en estos años han convergido diversas posiciones conservadoras desde múltiples ideologías -de neoliberales a socialistas-, opuestas a las esencias de la Constitución.

El pueblo, que aprobó mayoritariamente en las urnas la Constitución el año 2008, volvió a ratificarla el año 2025. El triunfo categórico del NO en las cuatro

^{1/} Constitución de la República del Ecuador (CRE): <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/constitucion-republica-ecuador>

^{2/} Simón Espinosa Cordero (2025); "Ecuador necesita cerrar el ciclo de Montecristi; y no solamente administrarlo" <https://www.primicias.ec/opinion/simon-espinosa-cordero/ecuador-constitucion-montecristi-daniel-noboa-referendo-100366/>

preguntas³ de la consulta popular es una defensa incondicional de innumerables derechos frente a la amenaza que traía implícita la ofensiva del gobierno. Lo grupos de poder atrincherados detrás del presidente Noboa buscan consolidar un proyecto autoritario y antipopular a través de un resultado favorable en las urnas. El rechazo general a las cuatro preguntas evidencia una lectura política madura y responsable desde la ciudadanía, que supo descifrar la falacia oculta detrás de la propaganda oficial. Ninguna de las preguntas apuntaba a resolver los graves problemas que enfrenta actualmente el Ecuador, eso es evidente.

Podemos destacar, sin entrar en el análisis de dicha consulta, es el hecho que la Constitución de Montecristi fue defendida con un porcentaje de votos similar al que recibió en el año 2008. Siendo indudable ese logro, en este punto cabe anotar que esta Constitución no ha servido aún como la gran palanca de cambio, por no haber sido suficientemente entendida y menos asumida como tal por los actores sociales que se asumen como impulsores de procesos

transformadores, que fueron la base para ese texto constitucional.

Veamos, pues, cuáles son algunos de los logros, las potencialidades y los límites de la Constitución de Montecristi, tan atacada y vilipendiada por diversos representantes de intereses oligárquicos o cultores intelectuales de la Modernidad. En este caso, esto es lo medular, hablamos de una Constitución con un enorme potencial transformador, con capacidad de hacer saltar por los aires o al menos jaquear algunos elementos de "el sistema...", un sistema colonial, patriarcal, antropocéntrico, capitalista... siempre y cuando sea empleada como una herramienta en la lucha política.

Las constituciones, campo de disputa por el poder

En Ecuador la balanza se ha inclinado casi siempre hacia constituciones elitarias, con las cuales los grupos de poder intentaron resolver sus disputas y, casi siempre, han terminado consolidando sus privilegios, así como enraizando los modelos de dominación y acumulación. Se trata, muchas veces,

^{3/} Preguntas de referéndum: A: eliminar la prohibición de instalar bases militares; B: retirar el fondo partidario; C: reducir el número de asambleístas; pregunta de consulta popular: D: convocar a una nueva asamblea constituyente. <https://www.primicias.ec/politica/referendum-consulta-popular-preguntas-bases-militares-constituyente-cne-ecuador-16noviembre-108475/>

de constituciones que han servido apenas para dirimir los conflictos interclasistas de las élites sin afectar las estructuras jerárquicas de sus sociedades. Sin embargo, incluso en algunos de esos procesos constituyentes se consiguieron algunos avances con efectivo poder transformador, siempre como resultado de diversas luchas políticas. No podemos negar algunos avances conseguidos a lo largo del tiempo, como lo es, por ejemplo, el tema de la ciudadanía, que se puede ver cómo ha ido evolucionando en los textos de cada una de las constituciones desde 1830.⁴ Otros avances importantes se destacan en la Constitución de 1906, que liberó al Estado del tutelaje de la iglesia católica; en la de 1929, que abrió el voto a la mujer; en la de 1945 que incorporó los derechos sociales; en la de 1979, que permitió el voto a las personas analfabetas...

De lo anterior se desprende que toda Constitución sintetiza una coyuntura política, cristaliza procesos sociales acumulados y plasma una determinada forma de entender la vida. Las constituciones, en suma, responden a proble-

mas y demandas que se plantean en distintos momentos históricos. Una constitución no es solo una norma jurídica sino el resultado de un proceso político.

También entendamos que una Constitución no es una panacea, pues dependerá de su contenido y del proceso de su cristalización y de su aplicación en tanto resultado del empoderamiento de una sociedad sobre los mandatos constitucionales. Por ende, una Constitución no es el mero resultado de un ejercicio jurídico de avanzada, según la lógica de algunos personajes que se asumen como los entendidos en materia constitucional. Es más, sobre todo una Constitución con potencial transformador no será nunca el resultado del esfuerzo de un caudillo inspirado o de varios sujetos iluminados.

Así las cosas, la Constitución de Montecristi, más allá de su indudable trascendencia jurídica tiene una enorme relevancia al sintetizar un proyecto político de vida en común, con elementos que auguran un cambio civilizatorio. Sin embargo, dicho logro, alcanzado

^{4/} Constitución de 1830 (Art. 12): "Para entrar en el goce de los derechos de ciudadanía, se requiere: 1. Ser casado, o mayor de veintidós años: 2. Tener una propiedad raíz, valor libre de 300 pesos y ejercer alguna profesión, o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico, o jornalero: 3. Saber leer y escribir."

por el acumulado de varios procesos políticos, con un amplio y profundo debate constituyente, no aseguró el cumplimiento de muchos mandatos constitucionales porque inclusive el gobernante, que apoyo dicho proceso, pronto se transformó en uno de los primeros y principales violadores de la nueva Constitución; mientras que, como ya lo señalamos, los grupos sociales que “escribieron” la Constitución no se empoderaron efectivamente de la misma.

Lo que hay que destacar es que la Constitución de Montecristi, en tanto un proyecto elaborado y puesto en vigencia con el concurso activo de amplios segmentos de la sociedad, rompe con la larga y conflictiva tradición constitucional del Ecuador, con textos elaborados con escasa o inclusive ninguna participación popular.

La participación ciudadana dentro y fuera de Montecristi fue una de sus más notables características. El debate y su redacción misma se dieron en una verdadera *minga* democrática. Más que la labor de los y las asambleístas, fue crucial el concurso de muchas organizaciones sociales que apoyaron y propiciaron un debate democrático y plural alentado en y desde Montecristi, en-

frentando posiciones conservadoras y retardatorias hasta desde el propio gobierno y su presidente.

En síntesis, la Constitución del 2008, la de Montecristi, celebrada en la provincia de Manabí, la única aprobada en un referéndum luego de un proceso constituyente genuino, no es una más de la larga lista de constituciones con las que, casi siempre, las élites han tratado de resolver sus conflictos o han procurado acomodar al Ecuador a los vientos de cambio provenientes del exterior, con limitado espacio de participación popular.

Insistamos, la Constitución que analizamos *a vuelo de pájaro* recogió las demandas y expectativas acumuladas en muchas y diversas jornadas de luchas populares, sintonizándose con los problemas globales, sean ecológicos o políticos. Así, en su contenido se escribieron múltiples y potentes textos para impulsar transformaciones de fondo. Y eso explica porqué desde las oligarquías se reclama con tan insistencia superar el texto de Montecristi, el que, por lo demás, en su mayoría, sigue siendo más una aspiración.

Esta Constitución es una meta que refleja los objetivos de las luchas de resistencia y de construc-

ción de nuevas visiones de vida, pero es también una herramienta para cristalizar la sociedad prefigurada en el texto constituyente. Sin rodeos, una Constitución transformadora, como la de Montecristi, no es un instrumento para mantener el *status quo*. Sintetiza, en suma, una meta y una caja de herramientas para construir, en democracia, una sociedad democrática.

Sintetizando, la Constitución solo establece bases para desarrollar leyes, políticas y acciones a construirse desde las experiencias y las luchas sociales. Es la sociedad quien escribe la Constitución. Y debería ser la sociedad la que la emplea y la defiende.⁵

Estado constitucional de derechos y justicia

De la larga y compleja historia constitucional se extrajeron lecciones. Este país tiene a su haber veinte constituciones desde 1830⁶

y un número elevado de asambleas constitucionales o de constituciones redactadas a través de grupos de “notables”, como la de 1978. En esta ocasión, recogiendo esas experiencias, buscando, en especial, que la Constitución sea una respetada herramienta de cambio se estableció con claridad “la supremacía de la Constitución”, como marco que norma toda la institucionalidad jurídica y política. Eso explica el puesto de preponderancia que tiene la Corte Constitucional.

Recogiendo la esencia de algunas palabras de Ramiro Ávila Santamaría⁷, quien fuera juez de la Corte Constitucional, la Constitución determina el contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura de poder. La Constitución es material, porque tiene derechos que serán protegidos con particular importancia que, a su vez, serán el fin del Estado. La Constitución es orgánica, porque determina los órganos

^{5/} Una aproximación a varios de estos puntos la realizó el autor anteriormente: Alberto Acosta (2018); “Buen Vivir, Plurinacionalidad y Derechos de la Naturaleza en el debate constituyente.” <https://naturerightswatch.com/buen-vivir-plurinacionalidad-y-derechos-de-la-naturaleza-en-el-debate-constituyente/>

^{6/} Si consideramos la Constitución de Quito, elaborada en 1812, tendríamos 21 constituciones. La de 1938 no entró en vigencia porque se produjo un golpe de Estado, que forzó el retorno a la Constitución de 1906, con reformas.

^{7/} Consultar en Ramiro Ávila Santamaría (2011); **El neoconstitucionalismo transformador – El Estado y el derecho en la Constitución del 2008**. Abya-Yala, Fundación Rosa Luxemburg, UASB. <https://www.rosalux.org.ec/pdfs/neoconstitucionalismo.pdf>

que forma parte del Estado y que son los llamados a garantizar los derechos. La Constitución es procedimental, porque se establecen mecanismos de participación ciudadana / popular que procuran que los debates sean públicos, así como informados y reglados, tanto para la toma de decisiones -a través de consultas populares, por ejemplo-, como para la elaboración de normas jurídicas con amplia intervención de la sociedad.

En este *neoconstitucionalismo transformador*, siguiendo las reflexiones de este connotado jurista, se conjugan el Estado como estructura, los derechos como fin y la democracia como medio. Esos derechos de las personas, de las comunidades y de la Naturaleza son, a la vez, límites del poder: ningún poder los puede violentar, ni siquiera por la vía de mayorías parlamentarias. Lo que se pretende es erradicar o al menos minimizar la posibilidad de violación de derechos y lo que se procura es la maximización del ejercicio de todos los derechos: en suma, abrir la puerta para que la Constitución sea una herramienta de cambio.

Recuérdese, demás, que la Constitución de Montecristi, con sus 444 artículos rompió con la visión clásica que prioriza unos dere-

chos sobre otros al reconocer a los derechos como interdependientes y de igual jerarquía (Art. 11, numeral 6). Esta Constitución clasifica a los derechos de forma distinta a la tradicional y colonizadora de inspiración europea (con generaciones de derechos que priorizan los derechos de libertad, de propiedad y los derechos políticos propios de una democracia sustentada en la representación). Ahora todos los derechos tienen igual jerarquía, pero siempre aceptando la necesidad de proteger a grupos de atención prioritaria con sus respectivas especificidades (Art. 35 – 52), así como a comunidades, pueblos y nacionalidades, incluyendo a la Naturaleza.

A su vez, todos estos derechos tienen un correlato en una sección dedicada a las responsabilidades y no falta un marco garantista, que es, con frecuencia, lo que ocasiona escozor a los detractores del texto manabita. Para la aplicación de la Constitución no se requiere de leyes específicas, de conformidad con el artículo 11, 5: *"en materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia."* Asunto claramente detallado en el

Título IX sobre la supremacía de la Constitución (Art. 424 - 444).

De lo anterior se desprende la necesidad de tener y respetar el marco constitucional que asegure cambios normados, para impedir la violación sistemática de la carta magna, como ha sucedido una y otra vez en nuestra historia constitucional. Así, se establecieron normas para introducir democráticamente enmiendas (Art. 441) y reformas constitucionales parciales (Art. 442), respetando los procedimientos claramente establecidos. Incluso existe la posibilidad de convocar a una nueva Asamblea Constituyente (Art. 444), siempre con la aprobación previa del pueblo ecuatoriano, al que le tocaría aprobar posteriormente el texto que se haya elaborado.

Al considerarse a la Constitución como una norma vinculante, la Corte Constitucional asume la facultad de sancionar la inconstitucionalidad de los actos que provienen de cualquiera de las instancias del poder público, sean leyes u ordenanzas, actos administrativos, políticas públicas o sentencias. En-

tre sus múltiples funciones está la resolución de conflictos entre los diversos órganos del Estado, así como dictaminar la constitucionalidad de posibles estados de excepción, de las preguntas de consultas populares o referéndums, incluso la viabilidad de la “muerte cruzada”⁸, entre otras cuestiones fundamentales para la vida democrática.

De la rápida revisión realizada se desprende con claridad el significado del Estado constitucional de derechos y justicia, así como de su órgano regulador. Por esa razón, con el fin de poder manejar la Constitución a su antojo, los gobernantes han pretendido controlar la Corte Constitucional; como sucedió en la época del presidente Rafael Correa o después con el presidente Lenín Moreno. Eso explica los ataques públicos, burdos y masivos en contra de la Corte por parte del presidente Daniel Noboa, quien quiere introducir la posibilidad del juicio político en la Asamblea Nacional a los miembros de la Corte; pretensión que es respaldada desde el exterior por el ex-presidente Correa. A

^{8/} Es la facultad que tiene el presidente o la presidenta de la República para disolver la Asamblea Nacional (Art. 148); facultad que también tiene la Asamblea de destituir al presidente o presidenta (Art. 130). En ambos casos se deben cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución y a la postre se convoca a elecciones generales anticipadas. La ciudadanía también tiene la potestad de impulsar la revocatoria del mandato de las autoridades electas (Art. 105).

tener en cuenta, esta intención se ha cristalizado en gobiernos autoritarios de la región: El Salvador, Nicaragua, Venezuela.

La otra vía para superar la Constitución de Montecristi, propuesta por grupos conservadores -desde hace muchos años atrás- es la de sustituirla -a través de un referéndum- por la Constitución de 1998. Esa opción sería una clara ruptura del orden constituido, sería una vía dictatorial porque desconocería los mecanismos de cambio constitucional y porque de un plumazo se enterraría todo el proceso democrático que implicó la elaboración y aprobación de la Constitución de Montecristi. Como conclusión, la Constitución de Montecristi incomoda a todos aquellos segmentos que porfían por sostener sus privilegios.

La compleja y hasta ahora no intentada construcción de un Estado plurinacional

Como acabamos de señalar, la Constitución de Montecristi tiene como uno de sus objetivos combatir la desvalorización del derecho constitucional, pero va más allá. Clara muestra es la declaración, en el primer artículo del texto constitucional, de un *"Estado constitucional de derechos y*

justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico". Tan amplia definición buscaba una suerte de pacto de convivencia de múltiples entradas.

En particular la "plurinacionalidad" -tema que nos interesa en este acápite- tiene como objetivo la unidad en la diversidad de los múltiples pueblos y nacionalidades indígenas, afros, montubios, cholos, mestizos y muchas otras comunidades. Esto implica un salto cualitativo respecto al monoculturalismo eurocéntrico del Estado-nación, funcional a la visión de una sociedad supuestamente homogénea, útil para sostener los privilegios de unos pocos y la subordinación de muchos. Ese viejo Estado, apenas remozado a lo largo de la historia, ha sido el pilar para sostener dichos privilegios; cabría recordar que, con la Constitución de 1998, en un esfuerzo *modernizador* se abrió la puerta al neoliberalismo y a todas sus derivaciones.

La plurinacionalidad emerge como una oportunidad para reformular las relaciones de poder entre Estado, comunidades, pueblos y nacionalidades y ciudadanas/os -en tanto individuos viviendo en comunidad- para que sean to-

dos estos actores los auténticos poseedores de soberanía. Aquí asoma un actor desconocido hasta ese entonces en la vida constitucional del mundo: la Naturaleza como sujeto de derechos, tema que abordaremos más adelante.

Desde la lógica de los derechos colectivos se abre espacio a ciudadanías colectivas, comunitarias, interculturales. Para alcanzarlas hay que consolidar y ampliar el pluralismo jurídico, así como una gestión pública plurinacional e intercultural, que asegure una mayor y efectiva participación ciudadana y comunitaria.

Para superar *la colonialidad del poder-saber-ser* se necesita una descolonización profunda con prácticas interculturales permanentes en todas las dimensiones vitales de una sociedad pensada desde la colectividad y no solo desde la individualidad. Esto exige crear esquemas horizontales que redistribuyan riqueza y poder creando equidades en plural, pues, a más de superar al capital como herramienta de dominación, urge dejar atrás otras taras como aquellas nacidas del concepto de "raza": el racismo, como el configurador más crudo de estas sociedades. Asimismo, es crucial entender que el capitalismo es

patriarcal, otra tara atávica de la actual civilización que debe superarse.

Así, la propia discusión sobre la plurinacionalidad es un resarcimiento histórico para pueblos y nacionalidades. A su vez, es una oportunidad para que nuestras sociedades aprendan de "el otro" en un importante ejercicio de alteridad, asumiendo una convivencia democrática y equitativa, en donde la armonía / el equilibrio rija las relaciones humanas y con la Naturaleza. Eso sí, teniendo la interculturalidad como fundamento de la plurinacionalidad. Tal propuesta se sintetiza, además, en el reconocimiento diario de las diversidades. Se trata de una vida en común e inclusiva.

En el Ecuador existen 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas, con sus propias visiones de mundo. Algunas de sus principales propuestas de construcción plurinacional de otra sociedad están plasmadas en varios documentos y declaraciones, de las que resaltamos por su relevancia dos: la *"Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente. Principios y lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, por un Estado Plurinacional, Unitario, Soberano, Incluyente, Equitativo y*

Laico", de 2007, así como el "*Proyecto político para la construcción del Estado Plurinacional e Intercultural-Propuesta desde la visión de la CONAIE*", presentado en el 2013. Este reconocimiento no significa para nada que el Estado plurinacional sea una realidad en Ecuador y tampoco que desde estas organizaciones se hayan señalado con suficiente claridad los caminos a seguir para hacer realidad la plurinacionalidad y el *Buen Vivir*; un reclamo que no puede pasar desapercibido.

Lo cierto es que pueblos y nacionalidades indígenas, juntamente con otros grupos sociales, sobre todo populares, sindicales, feministas, diversidades sexuales y ecologistas, con sus luchas demandan una democracia plena, para construir ciudadanías colectivas, respetar la multiculturalidad, practicar la interculturalidad, dar paso también a las libertades individuales, creando siempre más oportunidades, sin exclusiones; libertades individuales que, por lo demás, se realizan en comunidad.

A pesar de que en Ecuador se aceptó la plurinacionalidad en la

Constitución, no se avanzó mucho en la práctica. No se trata de atender separadamente las demandas de los pueblos originarios o de darles un trato diferente. El paso del tradicional Estado-nación al Estado plurinacional, comunitario y autonómico es todo un desafío histórico. Se trata de superar la Modernidad. Se trata de un Estado que deje de ser un Estado subalterno, que, inclusive, sea motor para superar nuestra condición de economía primario exportadora subordinada a los designios del capitalismo metropolitano. Desde la plurinacionalidad se precisa impulsar procesos desde abajo, desde lo comunitario, para construir otro Estado.⁹

En consecuencia, precisamos construir sobre la marcha una nueva historia, una nueva democracia también pensada y sentida también desde los aportes culturales de los pueblos originarios. Es decir, una democracia incluyente, armónica y respetuosa de lo diverso, que incluya la Naturaleza en tanto sujeto. Una democracia que no se quede en los "apellidos" -democracia liberal, democracia popular, democracia socialista...-,

^{9/} Consultar en Alberto Acosta (2018) "Repensando nuevamente el Estado ¿Reconstruirlo u olvidarlo?", publicado en el libro de varios autores, **América Latina: Expansión capitalista, conflictos sociales y ecológicos**, Universidad de Concepción, Chile. <https://lalineadefuego.info/2019/01/06/repensando-nuevamente-el-estado-reconstruirlo-u-olvidarlo-por-alberto-acosta/>

sino que priorice los contenidos. Una democracia que, más que un sustantivo, sea un verbo: democratizar de forma permanente y radical la sociedad, como su gran motivo. Todo esto como parte de propuestas de transformaciones profundas, civilizatorias, que enfatizan simultáneamente pluralidad y radicalidad.

Esta tarea -pendiente- requerirá de sucesivas aproximaciones que enfrenten todas aquellas maquinarias que sostienen “el sistema”, que tanto defienden las oligarquías y sus corifeos. La tarea es liberar las fuerzas sociales hoy atrapadas en diversas institucionalidades del poder estatal, potenciando sus capacidades de autosuficiencia, autogestión y autogobierno. Todo esto demanda inteligencia en la crítica, profundidad en las alternativas y, sobre todo, la acción de las fuerzas políticas que lideren y viabilicen estos procesos emancipatorios.

En este punto, irresuelto todavía, la voz cantante la deben tener todos los pueblos originarios: indígenas, afro, montuvios y cholos, pero siempre en *minga* con el resto de habitantes del país. Si alguna reforma habría que hacer a la Constitución de Montecristi debería ir encaminada a radicalizar la

democracia y la plurinacionalidad, ampliando derechos y garantías, siempre. Por ejemplo, complementar la representatividad y la ciudadanía individual, por una colectiva, en la que todos los pueblos indígenas del Ecuador tengan voz y representación en la Asamblea y en varias instancias del Estado, como en la Corte Constitucional.

Debe quedar claro que, entre otras tantas ambiciones de los *cruzados restauradores*, está dar de baja el Estado Plurinacional, que, si bien no fue asumido en su totalidad, constituye un avance muy importante para las nacionalidades y pueblos. En este campo habría que ver si tratan de desmontar el derecho a la comunicación comunitaria (Art.16 y 17), la democracia comunitaria (Art. 95) y la justicia comunitaria/indígena (Art. 171).

Finalmente es vital entender que, la plurinacionalidad es para todos o no lo es.

Una inocultable tensión entre desarrollo y Buen Vivir

En la Asamblea Constituyente de Montecristi, un debate medular, en medio de una economía que apenas se recuperaba de la gravísima crisis del tornasiglo, fue alrededor del “régimen de desa-

rollo". La discusión se enriqueció con propuestas diversas y plurales. Así, recogiendo también las demandas de las luchas de resistencia y re-existencia, en medio de intensos debates, surgieron "alternativas de desarrollo" y luego -más avanzado el proceso- "alternativas al desarrollo" como el Buen Vivir o *sumak kawsay*.¹⁰

El conflicto entre estas dos aproximaciones es evidente en el texto constitucional. Allí, se establecieron dos regímenes con igual jerarquía: el "del Buen Vivir" y el "de desarrollo". Se trata de dos conceptos enfrentados en su esencia. Es más, la Constitución plantea hasta confusiones y contradicciones al decir que: *"el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del Buen Vivir, del sumak kawsay"* (Art. 275).

En la Constitución, el "régimen de desarrollo" exige una planificación participativa y que debe expresarse en las áreas del trabajo, tanto como de soberanías alimen-

taria, económica y energética. En paralelo, el "régimen del Buen Vivir" recoge cuestiones de inclusión y equidad (educación, salud, vivienda, cultura, etc.), biodiversidad y recursos naturales. Paradójicamente, en el caso ecuatoriano la conquista del Buen Vivir se vincula con varios derechos que, para cristalizarse, exigen superar conceptual y estructuralmente las "estrategias de desarrollo".

A pesar de estas tensiones, en la Constitución quedaron impregnados principios y directrices del Buen Vivir como resultado de una disputa del sentido histórico para superar al "desarrollo". Es más, desde varios planteamientos constitucionales se podría ver al Buen Vivir como una opción post-desarrollista por construirse.

Cabe aclarar que el Buen Vivir no es una novelaría de Montecristi ni de sus participantes. El Buen Vivir emerge de una larga búsqueda de alternativas de vida fraguadas en el calor de las luchas indígenas y también afros mucho antes de Montecristi; una búsqueda que recoge prácticas y formas de vida de muchos pueblos y nacionalida-

^{10/} Se recomienda el texto del autor (2025) **Buen Vivir – Sumak Kawsay, Oportunidad para imaginar otros mundos**, segunda edición, Abya-Yala, Quito. Hay ediciones anteriores en español, francés, alemán, holandés, portugués.

des del Ecuador, sintonizadas con otras visiones y prácticas presentes en muchas partes del planeta.¹¹ Dichas conquistas constitucionales, que intentaron sintetizar los anhelos populares, obviamente son difíciles o imposibles de aceptar (e incluso de entender) para los constitucionalistas tradicionales y para los conservadores de todo cuño.

Lo que hay que destacar es que se rescató la visión de los marginados de la historia por más de 500 años, al plantearse al Buen Vivir o *sumak kausay* (en kichwa) como oportunidad para construir otra sociedad de convivencia humana, siempre respetando la diversidad -multiplicidad cultural-, la equidad social, la igualdad política y en armonía con la Naturaleza. Con tal declaración, esta Constitución, como nos recuerda David Cortez, por primera vez toma un concepto de tradiciones indígenas como base para el ordenamiento y legitimación de la vida política. Al asumir el Buen Vivir desde la cosmovisión indígena, se le plan-

tea como un objetivo hacia el cual se debe orientar la vida económica, política, social y cultural. De lo que se trata es de desmontar “el poder colonial”, como insiste Cortez.¹²

El Buen Vivir no implica repetir un proceso de exponencial y permanente acumulación material, insostenible por lo demás. En palabras de Atawallpa Oviedo Freire¹³, cambiar de rumbo demanda respuestas que posibiliten una evolución impulsada por la vigencia de la “cultura del estar en armonía” y no de la “civilización del vivir mejor”, es decir superar esas sociedades en donde pocos logran el bienestar a costa del sacrificio de muchos y de la Naturaleza, se entiende. De lo que se trata es de construir una sociedad regida por la reciprocidad, la solidaridad, la equidad y la sustentabilidad, en el marco de instituciones que aseguren la vida. El Buen Vivir, tengamos claro, apunta a una ética de lo suficiente para toda la comunidad, y no solamente para el individuo.

^{11/} Consultar en Kothari, Ashish, Ariel Salleh, Arturo Escobar, Federico Demaria, Alberto Acosta: editores (2019); **Pluriverso: Diccionario del posdesarrollo**. ICARIA. Barcelona. De este libro existen versiones en la India, Ecuador, Colombia, Perú-Bolivia, Italia, Francia, Brasil, Alemania.

^{12/} Ver en David Cortez (2021); **Sumak Kawsay y Buen Vivir, ¿dispositivos del desarrollo? Ética ambiental y gobierno global**, FLACSO-Ecuador, Quito. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/20272>

^{13/} Se recomienda los trabajos de Atawallpa Oviedo Freire (2011); **¿Qué es el sumak kawsay? Más allá del socialismo y capitalismo**, Quito.

Incorporar en la Constitución al Buen Vivir anticipa una severa y profunda crítica al “desarrollo”, hijastro del “progreso”, en tanto fantasma creado para *embobar* a la Humanidad, a la que ni siquiera le es posible alcanzarlo.¹⁴ La propuesta del Buen Vivir¹⁵, que atraviesa transversalmente a toda la Constitución, motivó varias interpretaciones en la sociedad, primando el desconocimiento y el temor.

Para entender al Buen Vivir -muy diferente del “bienestar occidental”- se debe recuperar la cosmovisión indígena. Tal recuperación, de plano, no significa dejar de aprovechar, por ejemplo, muchos y valiosos avances tecnológicos que podrían combinarse con el Buen Vivir. Combinación posible con un diálogo permanente, constructivo y respetuoso entre saberes ancestrales y lo más emancipador del pensamiento universal, siempre desde esfuerzos orientados por la descolonización y la despatriarcalización, cabría añadir. Además, urge reconocer -desde la realidad y la complejidad social ecuatoriana- la necesidad de

aceptar instituciones que sirvan “de transición” o que podrían ser el pivote para pensar estructuras diferentes a las actuales estructuras capitalistas. Eso sí, sin copiar simplemente experiencias foráneas, pues algo crucial para satisfacer las demandas sociales es reconocer y respetar el ámbito cultural propio de cada sociedad.

Para la cosmovisión indígena la mejora social está en permanente construcción y reproducción. De ella depende la vida misma, pero desde el holismo, donde diversos elementos condicionan las acciones humanas que propician el Buen Vivir, y en donde los bienes materiales no son los determinantes. Hay otros valores en juego: conocimiento, reconocimiento social y cultural, códigos de conductas éticas -e incluso espirituales- en la relación con la sociedad y la Naturaleza, valores humanos, visiones de futuro... El Buen Vivir aparece como una categoría en la “filosofía” de vida indígena ancestral, pero que ha perdido terreno por el implacable avance de la modernidad occidental. Sin embargo, su aporte invita a asumir

^{14/} Consultar en Alberto Acosta (2025); “El desarrollo de la euforia al desencanto”. <https://rebellion.org/el-desarrollo-de-la-euforia-al-desencanto/>

^{15/} Consultar en Alberto Acosta (2025); “El Buen Vivir, una puerta para escapar del laberinto del desarrollo”. <https://rebellion.org/el-buen-vivir-una-puerta-para-escapar-del-laberinto-del-desarrollo/>

otros “saberes” y otras prácticas, sin llegar a una equivocada idealización de la vida indígena.

Las repercusiones internacionales de estos debates sobre el Buen Vivir (Ecuador) o Vivir Bien (Bolivia), emparentadas con muchas otras visiones similares (no necesariamente iguales) en el mundo, son cada vez mayores: propuestas transformadoras, reflexiones políticas, estudios académicos e iniciativas diversas se expanden cual efecto de círculos concéntricos de una piedra lanzada en un lago pluriversal. Incluso desde la propia cultura occidental hay cada vez más voces que podrían sintonizar con el debate planteado desde las visiones de la *indigenidad*, como la entendía el gran pensador Aníbal Quijano, y viceversa. Además, el Buen Vivir pensado siempre en plural: Buenos Convivires, no solo tiene un anclaje histórico en la visión indígena, sino que puede y debe nutrirse de muchos otros principios marxistas, ecologistas, feministas, decrecentistas, postextractivistas, cooperativistas, humanistas..., pues en el mundo se comprende, cada vez más, cuán inviable es el *capitalist way of life*.

Lo que si resultó frustrante es que, desde los regímenes *progre-*

sistas de Bolivia y Ecuador, que apoyaron la incorporación del Buen Vivir o Vivir Bien en sus constituciones, poco o nada hicieron para intentar al menos ubicar estas vivencias de cambio estructural en su accionar gubernamental. Es más, *vampirizaron* estos conceptos transformándolos en instrumentos del poder y herramientas de propaganda para procurar la modernización del capitalismo. Así, incluso abrieron la puerta, en la práctica, a políticas que bien podrían ser vistas como propias de un *progresismo* neoliberal.

En resumen, el Buen Vivir, entonces, rebasa a la satisfacción de necesidades y acceso a servicios y bienes materiales. Es más, para el Buen Vivir la acumulación material permanente no tiene ni sentido ni futuro; hasta impide alcanzar una vida en armonía a los seres humanos entre sí y con la *Pacha Mama*: la Madre Tierra.

Los Derechos de la Naturaleza: un gran paso civilizatorio en el mundo

Los Derechos de la Naturaleza, cuya aceptación en la Asamblea de Montecristi y fuera de ella no fue fácil, paulatinamente permean en el ámbito de justicia y con creciente fuerza en los procesos so-

ciales, en las agendas de muchos movimientos, en muchos análisis desde la academia. De hecho, se multiplican procesos dentro y fuera del país.¹⁶

Antes de destacar su potencialidad, aceptemos que en este tema también hay tensiones en el texto constitucional. La Naturaleza es vista en dos dimensiones: como sujeto de derechos, es decir seres que no pueden ser apropiados y como mera proveedora de recursos naturales y receptora de desechos. En este segundo enfoque afloran varios conflictos, sobre todo cuando se trata de recursos del subsuelo no renovables o cuando se trata de abordar esta cuestión desde los derechos ambientales para los seres humanos, que no son equiparable a los Derechos de la Naturaleza.

Así, en el ámbito de la justicia, el reconocimiento de los Derechos de la Naturaleza no resolvió el conflicto entre la naturaleza-objeto y la naturaleza-sujeto. Eso no es novedad. Una Constitución por sí sola no cambia la realidad ni

tampoco altera un sistema jurídico y económico basado en la propiedad privada individual, pero sí puede abrir el camino hacia cambios indispensables siempre que la sociedad se empodere de ella.

Esta cuestión de la Naturaleza como sujeto de derechos, aunque tiene orígenes en diversos procesos en el mundo, es relativamente nueva en el ámbito de la jurisprudencia. Pero no lo es definitivamente en el mundo de los pueblos originarios, pues, desde siempre, han defendido a la Naturaleza como a su Madre. Sus luchas por los territorios han sido permanentes, más aún en contextos de presión por nuevos proyectos extractivos (petroleros, mineros, agro-negocios, forestales, etc.). Esas luchas, sumadas a muchas acciones de otros segmentos de la sociedad¹⁷, alcanzaron su máxima expresión en Montecristi.

Estos Derechos son clave no sólo para la defensa de territorios y ecosistemas aislados, sino para la totalidad de la Naturaleza. Son también una poderosa herramien-

^{16/} La lista de textos sobre esta materia crece aceleradamente. Se recomienda el libro de Alberto Acosta y Enrique Viale (2024), **La Naturaleza si tiene derechos – Aunque algunos no lo crean**, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.

^{17/} Anamaría Varela, et al (1997). **Conflictos socioambientales en las Ciudades; Ecologismo ecuatorial; Desarrollo eco-ilógico**, CDEP, Abya-Yala, Quito. (tres tomos).

ta para la lucha que despliegan los/as defensores/as de la Madre Tierra, que están siendo criminalizados. Es más, hablar de los Derechos de la Naturaleza es hablar al mismo tiempo de los derechos de sus defensores y sus defensoras, tanto como de los derechos a la vida de todos los humanos, es decir, hablamos por igual de Derechos Humanos, que incluyen el derecho humano a un ambiente sano.

El aprendizaje y desarrollo de mecanismos de exigibilidad de los Derechos de la Naturaleza se observa también en las denuncias legales presentadas por los movimientos sociales. En muchos casos se exige respeto y se desarrollan argumentos sobre las relaciones de interdependencia y las amenazas a los ecosistemas, la destrucción de la biodiversidad y la ruptura de los ciclos de la Naturaleza sobre todo en los casos de varios megaproyectos, así como la falta de garantías para la restauración de los ecosistemas.

A pesar del avance constitucional, los conceptos de recursos naturales, bienes naturales o servicios ambientales, utilizados en di-

ferentes leyes, mantienen el sello naturaleza-objeto. Pesa, por lo demás, no solo el desconocimiento de lo que representan estos derechos, sino la abierta voluntad de no respetarlos: veamos simplemente cómo se desmontó la Iniciativa-Yasuni-ITT, el 15 de agosto de 2013, cuando el presidente Correa, atropellando la Constitución en varios puntos, afirmó que *"el mayor atentado a los Derechos Humanos es la miseria, y el mayor error es subordinar esos Derechos Humanos a supuestos Derechos de la Naturaleza"*.¹⁸ Es cierto que hay situaciones aún más aberrantes en todos estos años, las que por falta de espacio no se las aborda. Sin embargo, es bueno señalar que esa decisión presidencial tuvo un impacto notable: un grupo de jóvenes, hombres y mujeres -Yasunidos- asumieron la tarea de defender la Constitución y, luego de una larga, denodada y desigual lucha, consiguieron que, en una consulta popular, el 20 de agosto del 2023, el pueblo ecuatoriano ordene parar la extracción de crudo y retirar los equipos allí instalados... decisión que no se cumple aún.

Bien sabemos que es complejo superar el pasado de dominación y

^{18/} Consultar en Eduardo Gudynas (2013); "Los derechos de la naturaleza después de la caída de la moratoria petrolera en la Amazonia", América Latina en Movimiento, Quito. <https://www.alainet.org/es/active/66547>

opresión a la Naturaleza. Ésta ha sido históricamente discriminada, y lo sigue siendo en la actualidad, a pesar de ser sujeto de derechos. De hecho, la economía y el “desarrollo” desde sus visiones convencionales, aspiran perpetuamente a dominar y subordinar la Naturaleza.

En síntesis, la tarea pendiente es ardua. Hay que vencer tanto visiones miopes como resistencias conservadoras y prepotentes que esconden y protegen varios privilegios, a la vez que se construyen diversas y plurales estrategias de acción transformadora. Así, crece la lista de iniciativas que impulsan estos derechos y de sentencias favorables; bastaría con recordar la histórica sentencia constitucional del Bosque Protector Los Cedros, a la que se podría agregar el reconocimiento de sujetos de derechos a diversos ecosistemas, sean manglares, ríos, lagunas, incluyendo animales silvestres, sea en Ecuador y en el mundo entero.

La vigencia de los Derechos de la Naturaleza y de los inseparables Derechos Humanos exige la existencia de marcos jurídicos locales, nacionales e internacionales adecuados, considerando que estos temas atañen a la Humanidad en

su conjunto; también involucran a otras teorías del derecho, que desafíen la propiedad privada, la gobernanza de una sola especie, a un sistema organizado para explotar la Naturaleza, y a todo lo que nos ha llevado a crisis ecológicas sin precedentes, en el marco de lo que se conoce como *antropoceno*, que en realidad debería considerarse como *capitaloceno*, sustentado en el *faloceno* y *racismoceno*.

Al reconocer los Derechos de la Naturaleza, es decir entender a la Naturaleza como sujeto de derechos, y sumarle el derecho a ser restaurada integralmente cuando ha sido destruida, se estableció un hito. Igual de trascendente fue incorporar al término Pacha Mama, sinónimo de Naturaleza, en tanto reconocimiento de plurinacionalidad e interculturalidad.

A lo largo de la historia, cada ampliación de derechos fue anteriormente impensable. La emancipación de los esclavos o la extensión de derechos a afroamericanos, mujeres y niños y niñas fueron una vez rechazadas por considerarse un absurdo. Se ha requerido que a lo largo de la historia se reconozca “*el derecho de tener derechos*”, lo cual se ha conseguido siempre con un esfuerzo político para

cambiar las visiones, costumbres y leyes que negaban esos derechos. Así, garantizar la vida de la Naturaleza es indispensable para asegurar la vida humana.

En suma, requerimos un mundo reencantado alrededor de la vida, abriendo diálogos y reencontros entre los seres humanos, en tanto individuos y comunidades, y de todos con la Naturaleza, entendiendo que todos formamos un todo: en definitiva, hablar y defender la Naturaleza es hablar y defender el derecho a la existencia.

LA PARTICIPACIÓN, escrita con mayúsculas en la Constitución

La Constitución de Montecristi fue redactada en un escenario de crisis que había puesto en jaque a la misma democracia. En ese contexto, responsables con la historia y las proyecciones de vida digna, dar paso a formas fundamentales de democratización resultaba imprescindible. Permitir, defender y fomentar la participación de la sociedad en la toma de decisiones en todos los temas que interesan a la vida del ser humano, incluyendo la materia ambiental y territorial, en el contexto de la transición a una sociedad que pueda resol-

ver sus conflictos sin el uso de la violencia, representaba y representa aún con mayor urgencia en la actualidad una transformación de los conflictos sociales y ambientales en escenarios de democratización.

Un nuevo horizonte histórico emergió, en la medida que irrumpía la ciudadanía -individuos y colectividades- como actora fundamental en el desarrollo de acciones democratizadoras. Sobre todo, con la acción del movimiento indígena, se quería superar una existencia cargada de diversas formas de dominación, discriminación racista/étnica/sexista/clasista, explotación económica, donde el Estado es solo un ladrillo más del gran muro llamado capital. Ese reclamó se plasmó expresando diversidad social, solidaridad y reciprocidad. Apuntó, como se dejó sentando anteriormente, a terminar la homogeneidad institucional del Estado-nación, construyendo instituciones distintas, buscando igualdades en las diversidades. Desde la plurinacionalidad se propiciaba autonomías territoriales de los pueblos y nacionalidades, de las comunidades. Todo esto, en esencia, significaba abrir la puerta para crear democráticamente una sociedad democrática, como parte de un proceso continuo y de

largo plazo, en el que la radicalización permanente de la participación es insoslayable.

A partir de esas premisas, en la Asamblea Constituyente de Montecristi el tema de la participación recibió un tratamiento especial, pues ese mismo ejercicio acción popular sirvió para impulsar los avances más importantes plasmados en la Constitución del 2008. Podríamos afirmar que LA PARTICIPACIÓN, figurativamente escrita en mayúsculas, atraviesa el texto constitucional. Así, en la Constitución ecuatoriana del 2008 hay mecanismos de participación que van desde el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, hasta posibilidades de acción concretas: la revocatoria del mandato, “la silla vacía” o el mismo derecho a la resistencia (Art. 98), pasando por una multiplicidad de formas de consulta.

Hay consultas fundamentales como la consulta ambiental para toda la sociedad (Art. 398), que establece que toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad. Adicionalmente hay una consulta aún más poderosa, porque está también protegida por Convenio 169 de la OIT: la consulta previa libre e informada

para los pueblos originarios (Art. 57,7). Hay otro tipo de consulta: la prelegislativa para los pueblos originarios, que deben previamente aprobar aquellas leyes que puedan afectar sus intereses. En este breve texto destacamos el potencial de la consulta popular (Art. 104) como un elemento de profunda expresión democrática, en tanto permite participar activamente en el diseño y toma de decisiones desde la ciudadanía.

Esa relevancia de la participación, sin embargo, no se refleja en su aplicación práctica; inclusive se debe aceptar que dicho Consejo, manipulado y controlado por los diversos gobiernos, resultó una suerte de *tiro por la culata*. Es más, las consultas previas y las ambientales, no se han dado, en tanto han sido burdos engaños de socialización; por ejemplo, la casi totalidad de proyectos mineros carecen de este requisito, haciendo que la minería considerada como legal tenga una base de ilegalidad inocultable. Además, resulta brutal el irrespeto a las consultas populares que prohíben la minería en los cantones Girón (2019) y Cuenca (2021) en la provincia del Azuay, en el Distrito Metropolitano de Quito (2023), y la que prohíbe la explotación de petróleo en el Yasuni-ITT (2023). En esta lista

cabrían muchas más violaciones a la Constitución, incluyendo la ley de minería en enero del 2009, que se aprobó sin que se haya dado la consulta pre-legislativa.

Este irrespeto continuado a las normas aprobadas por el pueblo ecuatoriano, de ninguna manera puede llevar a la simplona conclusión de que estas consultas son inútiles... Podríamos simplemente imaginarnos cómo se habría dado la ampliación de los extractivismos en el Ecuador sin estas herramientas democráticas, las que, eso debe quedar muy claro sirven para enfrentar el poder y tendrán validez si son parte de permanentes procesos de resistencia y de defensa de los territorios.

En esta apretada síntesis se deben destacar al menos dos elementos adicionales, en donde la disputa es permanente alrededor de la progresividad / no regresividad en tema de derechos (Art. 11,8). A pesar de este mandato, se han registrado retrocesos a través de consultas populares / referendums impulsados por los sucesivos gobiernos, cargados de varias inconstitucionalidades, toleradas en su momento por la Corte Constitucional. Aquí, se debería realizar un análisis detenido de tanto atropello, lo que no significa que se pueda

permitir -como lo dejamos sentado anteriormente- el debilitamiento de la supremacía de la Constitución, subordinando abiertamente la Corte a los gobiernos y a mayorías en la Asamblea Nacional.

Por otro lado, hay problemas con garantizar la existencia de un sistema que asegure la seguridad jurídica plena, es decir integral. Aquí tenemos una cuestión que genera una serie de tensiones. Para gobernantes y élites empresariales -defensoras de "el sistema"- el gran objetivo de la seguridad jurídica es asegurar el lucro de las inversiones privadas. Ese aspecto contradice el respeto irrestricto a los derechos fundamentales, a la vida y a la participación democrática. Se olvida que la seguridad jurídica es un derecho de la ciudadanía, de pueblos y nacionalidades indígenas, de gobiernos autónomos, del gobierno central y demás organizaciones sociales, políticas y económicas... es decir de todos los miembros del Estado. Y esta seguridad incluye a la Naturaleza, que también es sujeto de derechos, representados por individuos, comunidades, pueblos y nacionalidades

En síntesis, sin participación efectiva no habrá un desarrollo vigoroso de la democracia. Y si se

establecen cortapisas en este proceso emancipador, se transforma la participación en un sainete.

Por la participación de las mujeres en el poder

La lista de los derechos de las mujeres y también de las diversidades sexuales en la Constitución de Montecristi es larga y muy interesante, aunque no necesariamente suficiente y tampoco totalmente satisfactoria. De todas formas, los logros conseguidos trascienden largamente lo establecido en anteriores constituciones. Son aportes fraguados por las propias mujeres, que -como muchos otros grupos organizados de la sociedad- fueron artífices determinantes en la construcción de la Constitución de Montecristi. Lo destacable es que, a más de luchar por sus derechos, ellas trabajaron denodadamente por otros derechos básicos para una sociedad democrática, asumiendo un papel de liderazgo indiscutible en el proceso constituyente.

Así, el aporte técnico y jurídico de las mujeres y de sus organizaciones fue muy importante. Su presencia directa o indirecta en la

elaboración de muchas propuestas de textos, en la presentación de diversas investigaciones y en el seguimiento de los debates fue continuo y consecuente. Sus debates y críticas consolidaron aportes que permitieron construir un cuerpo constitucional de avanzada, que por falta de espacio no se lo expone detalladamente.¹⁹ Resaltemos al menos los principales artículos constitucionales en los que su incidencia es inocultable:

Los principios de igualdad y no discriminación experimentaron uno de los avances más significativos. Se estableció el derecho a la no discriminación bajo amplias dimensiones de prohibición de la misma (Art. 11.2). Para lograrlo se consagró el derecho a la igualdad formal, a la igualdad material, así como a la no discriminación (Art. 66.4). Y como complemento se establecieron medidas de acción afirmativa, que traviesan todo el texto constitucional, como mecanismos que promueven la igualdad real en favor de los y las titulares de derechos que se encuentran en situación de desigualdad (Art. 11.2). No se puede esperar que las mujeres y los otros grupos humanos marginados y discrimina-

^{19/} Consultar el texto ampliado de Alberto Acosta (2009), con el mismo título de este acápite, que no fue publicado, pero si fue ampliamente distribuido a través del correo electrónico del autor.

dos puedan beneficiarse de forma automática, por el contrario, si no existen acciones afirmativas las condiciones de inequidad y desigualdad pueden incrementarse.

La lista de personas beneficiadas, tal como se establece en diversos artículos, incluye niños, niñas y adolescentes, una y otra vez mujeres, así como personas de la tercera edad, personas con discapacidad, personas privadas de la libertad. Se incluyeron dentro de los grupos de atención prioritaria a las mujeres embarazadas, a las víctimas de violencia doméstica y sexual, y del maltrato infantil. El Estado, es más, debe prestar especial atención a personas en condición de doble vulnerabilidad (Art. 35). Por igual el Estado brindará protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o negligencia que provoque tales situaciones. (Arts. 36; 38).

En materia educativa son deberes del Estado, asegurar que las entidades educativas impartan una educación en ciudadanía, sexualidad y ambiente, con enfoque de derechos. Se busca con esto erradicar todas las formas de violencia en el sistema educativo y velar por la integridad física, psi-

cológica y sexual de las y los estudiantes (Arts. 26; 28; 347.4, 6).

En salud se aprobó que ésta será gratuita y se registrará por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional. Se estableció una garantía para contar con atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. El sistema nacional de salud encargado del desarrollo, protección y recuperación de las capacidades y potencialidad para una vida saludable e integral, deberá considerar, en consecuencia, el enfoque de género. (Arts. 32; 358; 362; 363.6).

Las mujeres embarazadas y en período de lactancia son grupos de atención prioritaria, pues, se establece que el Estado les garantizará el derecho a no ser discriminadas por su embarazo en los ámbitos educativo, social y laboral; la gratuidad de los servicios de salud materna; la protección prioritaria y cuidado de su salud integral y de su vida durante el embarazo, parto y posparto, y a disponer de las facilidades necesarias para su recuperación después del embarazo y durante el período de lactancia (Art. 43). Las mujeres tendrán un

tratamiento preferente y especializado cuando se encuentren privadas de su libertad. (Art. 51.6). En los casos de desplazamiento arbitrario, las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores, personas adultas mayores y personas con discapacidad recibirán asistencia humanitaria preferente y especializada. (Art. 42).

A las niñas, niños y adolescentes se les otorga el derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social. El Estado está obligado a adoptar medidas para asegurar su protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones. Se les protege además frente a la influencia de programas o mensajes, difundidos a través de cualquier medio, que promuevan la violencia, o la discriminación racial o de género. (Art. 46).

Por igual está normado el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre la sexualidad y orientación sexual de cada persona. El Estado promoverá el acceso a los

medios necesarios para que estas decisiones se den en condiciones seguras. El derecho a tomar decisiones libres, responsables e informadas sobre su salud y vida reproductiva y a decidir cuándo y cuántas hijas e hijos tener. El derecho a guardar reserva y a que no se usen sin autorización los datos referentes a la salud y vida sexual, de una persona, también está garantizado. (Art. 66.9, 10, 11).

La Constitución reconoce diversos tipos de familia: ampliada, transnacional, unipersonal, con jefa de hogar, del mismo sexo. Invierte los conceptos en relación a la Constitución de 1998, en la cual el matrimonio se definía como la unión entre dos personas (facultando el matrimonio entre personas del mismo sexo) y la unión de hecho la determinaba como entre un hombre y una mujer. La Constitución de Montecristi define al matrimonio como la unión entre hombre y mujer (Art. 67), y la unión de hecho como la unión entre dos personas, dando lugar a uniones del mismo sexo (Art. 68).

Posteriormente, el matrimonio igualitario se reconoció jurisdiccionalmente porque la Constitución de Montecristi estableció que a los derechos que están reconocidos en la Constitución se suman

los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en “los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento”. El matrimonio igualitario fue reconocido en la Opinión Consultiva N° 24 de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos, que es un instrumento internacional y por tanto es parte de la Constitución.

Por igual, en la Constitución se determina tanto para el matrimonio como para la unión de hecho el principio de igualdad, derechos, obligaciones y capacidad legal de los contrayentes o unidos; y la igualdad de derechos en la toma de decisiones para la administración de la sociedad conyugal y de la sociedad de bienes (Art. 324). Se mantiene una norma discriminatoria: la adopción se faculta solo a parejas de distinto sexo (Art. 68).

En lo relativo al aborto no se ha logrado avanzar en todo lo demandado por el movimiento feminista. La Constitución no establece una prohibición explícita del aborto, pero si está penalizado por el Código Penal, salvo en circunstancias específicas permitidas por la Corte Constitucional.

La interrupción del embarazo es legal si pone en riesgo la vida o la salud de la mujer, o si es resultado de una violación. En 2021, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad del artículo del Código que penalizaba el aborto en casos de violación, y se elaboró un proyecto de ley para regularlo.

Se promueve constitucionalmente la maternidad y paternidad responsables, obligando a la corresponsabilidad de padre y madre en el cuidado, crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos, en particular cuando se encuentren separados de ellos por cualquier motivo. Por igual el Estado protege a las madres, a los padres y a quienes sean jefas y jefes de familia, y prestará especial atención a las familias disgregadas por cualquier causa. El Estado deberá vigilar el cumplimiento de los deberes establecidos en este artículo (Art. 69).

En la justicia indígena se prevé la garantía de que participen y estén en la toma de decisiones las mujeres indígenas. (Art. 171). Recordemos que el Estado plurinacional e intercultural ha sido llevado a la categoría constitucional. Esta fue una de las principales propuestas presentadas por las

mujeres indígenas. Y es una de las grandes conquistas de la Constitución de Montecristi. Sin embargo, esta sola declaración no implica que ya se esté avanzando mucho en esa dirección.

En los derechos de participación se determina que mujeres y hombres tienen la posibilidad de desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional. En tal sentido se determina que el Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos (Art. 61).

En los procesos electorales, se determina que en aquellas de carácter pluripersonal, por ley, se establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres (Art.

116). Se señala, además, esto por primera vez, que es motivo de inhabilidad para ser candidato o candidata por elección popular, el adeudar pensiones alimenticias (Art. 113.3).

Se aprobó, también, que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional estén sujetas a un sistema de ascensos y promociones con base en méritos y con criterios de equidad de género. (Art. 160). Los funcionarios y las funcionarias de todo el sistema judicial accederán a través de concurso de oposición y méritos, impugnación y control social en los que debe propenderse a la paridad entre hombres y mujeres. Estas reglas deberán observarse además para la conformación del Consejo de la Judicatura, la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional (Arts. 176; 179; 183; 434). Se garantizaron condiciones de equidad y paridad entre mujeres y hombres, para conformar las comisiones de selección de las distintas autoridades del Estado, las mismas que son elegidas a través de concurso público por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Art. 210). Igual garantía existe para la conformación del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. (Art. 217).

El Estado, por mandato constitucional, formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través de mecanismos especializados de acuerdo con la ley. Se incorporará el enfoque de género en planes y programas, y se brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público (Art. 70). Por otro lado se constitucionalizó los consejos nacionales para la igualdad, señalando que éstos son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Estos tendrán atribuciones para la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas, entre otras, con la temática de género (Art. 156; 157).

En los procesos penales se determina que nadie podrá ser llamado a declarar en juicio penal contra su cónyuge, pareja o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, excepto en el caso de violencia intrafamiliar, sexual y de género. Serán admisibles las declaraciones voluntarias de las víctimas de un delito o de los parientes de éstas, con independencia del grado de

parentesco. Estas personas podrán plantear y proseguir la acción penal correspondiente (Art. 77,8).

Por primera vez se constitucionaliza la obligación de que exista al menos una jueza o juez especializado en familia, niñez y adolescencia, en cada cantón, de acuerdo con las necesidades poblacionales (Art. 186). Se establecieron 17 deberes y responsabilidades de ecuatorianos y ecuatorianas, sin perjuicio de otros que se deriven de la Constitución y la Ley. Entre ellas se determina que es una obligación promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales; y, respetar y reconocer las diferencias étnicas, nacionales, sociales, generacionales, de género, y la orientación e identidad sexual (Art. 83).

En la comunicación y en los medios de difusión, se prohibió la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos (Art. 19).

En el ámbito económico hay también logros inocultables. Se establecieron varias formas de propiedad, a saber: pública, pri-

vada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa y mixta, que deberán cumplir su función social y ambiental (Art. 321). Se determinó expresamente que el Estado garantizará la igualdad e derechos y oportunidades de mujeres y hombres en el acceso a la propiedad (Art. 324).

Se reconoce el derecho al trabajo familiar no remunerado, así como todas sus modalidades, las que incluye las labores de autosustento y la economía del cuidado humano, considerando a quienes lo realizan como actrices sociales productivas. El Estado está obligado a promover un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano, que facilite servicios, infraestructura y horarios de trabajo adecuados. De manera especial el estado proveerá servicios de cuidado infantil, de atención a las personas con discapacidad y otros necesarios para que las personas trabajadoras puedan desempeñar sus actividades laborales: Igualmente el Estado impulsará la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en las obligaciones familiares (Art. 333).

El Estado garantiza a las mujeres igualdad en el acceso al em-

pleo, a la formación y promoción laboral y profesional, y a la iniciativa de trabajo autónomo. El Estado adoptará todas las medidas necesarias para eliminar las desigualdades y para prohibir y sancionar cualquier forma de discriminación, acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo (Art. 331). En consecuencia con lo anterior se dispuso el derecho a la remuneración equitativa para lo cual rige el principio de a trabajo de igual valor, igual remuneración. (Art. 326.4). Por igual se establecieron normas que aseguren el ejercicio del derecho al trabajo sin discriminación, tanto para garantizar el derecho al trabajo con accesibilidad e igualdad a las personas con discapacidad (Art. 326).

También se garantiza el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad. Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discrimina-

ción vinculada con los roles reproductivos (Art. 332).

La protección de la seguridad social, un gran avance de la Constitución, se extenderá de manera progresiva a las personas que tengan a su cargo el trabajo familiar no remunerado en el hogar, conforme a las condiciones generales del sistema y la ley (Art. 333). La remuneración de los trabajadores es embargable sólo en el caso de que se lo haga para el pago de pensiones alimenticias. (Art. 328).

El Estado deberá promover el acceso equitativo a los factores de producción, para lo que debe desarrollar políticas específicas destinadas a erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres (Art. 334). Se establece la obligación del Estado de desarrollar planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar (Art. 375.5).

Para resaltar el esfuerzo realizado, a contra pelo de algunas visiones contrarias - en esencia conservadoras y simplonas-, vale destacar que a lo largo de todo

el texto constitucional se usó un lenguaje incluyente, con expresa y sistemática invocación del femenino y masculino.

Como se constata en este apretado análisis, la lucha de las mujeres fue determinante para que en la Constituyente no se retroceda en algunos campos, sobre todo de los derechos sexuales, en donde permanentemente pendía la amenaza conservadora de algunos grupos de poder tradicionales, como las iglesias, de ciertos elementos de la cúpula del mismo gobierno, incluyendo su presidente, y de un grupo de asambleístas oficialistas. Esta fue cuestión candente, desde el inicio de la Asamblea Constituyente en noviembre del 2007 hasta su culminación en julio del 2008.

Teniendo como referencia esos límites conservadores a romper y las complicaciones propias de estos debates, fue indispensable el concurso inteligente y sagaz de mujeres y hombres asambleístas comprometidos con cambios transformadores, así como de sus asesoras y asesores, para alcanzar muchos de los avances logrados.

En este contexto de enfrentamientos reiterados -como parte de una historia que aún debe ser es-

crita en muchos campos- se registraron muchos avances históricos, pero también varios estancamientos y quizás hasta algún retroceso para los derechos de las mujeres. El proceso vivido fue en extremo complejo. Sin embargo, aun cuando todavía hay mucho por hacer, este proceso resultó sin lugar a dudas gratificante por sus contenidos y sus resultados en algunos ámbitos relativos a las equidades, la igualdad, la libertad y la justicia, en el marco del respeto a las diversidades. Realmente fueron esfuerzos históricos los desplegados en Montecristi, como parte de acciones que empezaron desde diversos lugares de la sociedad mucho tiempo antes.

La lucha continúa, no hay duda, considerando que priman todavía poderosas fuerzas y visiones conservadoras, que atacan de forma reiterada los derechos de las mujeres y de las diversidades sexuales.

La Constitución de la migración por excelencia

Centremos ahora la atención en un punto que fue redactado

con el concurso activo de nuestros compatriotas emigrantes, como parte de esa gran minga democrática vivida en tierras manabitas entre el año 2007 y 2008. Esta cuestión se inspiró en la vigencia plena de los Derechos Humanos, tanto como práctica en lo inmediatamente posible, como horizonte para una sociedad universal verdaderamente humana.²⁰

Por primera vez en la historia latinoamericana y mundial, un país incluyó de manera significativa el tratamiento constitucional de la movilidad humana. Lo hizo de forma transversal en todo el diseño constitucional. Se abordó esta materia desde una perspectiva integral de derechos, incluyendo la emigración, la inmigración, el refugio y el asilo, el desplazamiento interno, la trata y el tráfico de personas. Se lo hizo teniendo como telón de fondo la estampida migratoria por efecto del salvataje bancario y de la crisis económica desatada por las políticas neoliberales al finalizar el siglo XX.

Se reconoció una realidad, presente hasta la actualidad, que el Ecuador es un país de origen,

^{20/} El autor de este texto escribió un aporte específico sobre esta materia: "Migración y Constitución en Montecristi - Una respuesta realista desde el Ecuador" (diciembre del 2008). <https://www.desdeabajo.info/actualidad/internacional/item/ecuador-migracion-y-constitucion-en-montecristi.html>

tránsito, destino y retorno migratorio. La Asamblea en Montecristi aprobó 58 artículos relacionados directamente con la movilidad humana, con 7 Títulos: Constitución del Estado, Derechos, Participación y organización del poder, Organización territorial del Estado, Régimen de Desarrollo, Régimen del Buen Vivir y Relaciones Internacionales.

El Título de Derechos es el que desarrolla más ampliamente el tratamiento de la movilidad humana. En el artículo 11 se reconoce el principio de igualdad: todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por su condición migratoria. La ley sancionará toda forma de discriminación.

Reconociendo el derecho de todas las personas a migrar, arranca el artículo 40. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria. El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria: ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que éstas re-

sidan en el exterior o en el país, así como atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos; precautelaré sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior; promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario; mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior; protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros.

En el artículo 45, se reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a recibir información de sus progenitores o familiares ausentes. Se reconoció la existencia de la familia transnacional, aquella cuyos miembros están disgregados por el planeta por efecto de la diáspora. Se complementa esa afirmación, en el artículo 69, con la obligación del Estado para brindar especial atención a las familias disgregadas por cualquier causa.

Hay otros puntos clave. El Estado, como se lee en artículo 329, velará por el respeto a los derechos laborales de quienes trabajan en el exterior, promoviendo

convenios y acuerdos con otros países para la regularización de tales trabajadores. Pensando en el bienestar de las familias vinculadas a la migración, en el artículo 338, se ordena al Estado a que genere incentivos al retorno del ahorro y de los bienes de las personas migrantes, y para que el ahorro de las personas y de las diferentes unidades económicas se orienten hacia la inversión productiva de calidad en su beneficio.

En materia de prestaciones sociales los avances son también notables. El Estado -artículo 374- estimulará la afiliación voluntaria al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), y asegurará la prestación de contingencias. El financiamiento de estas prestaciones contará con el aporte de las personas afiliadas voluntarias domiciliadas en el exterior.

Hay un especial tratamiento a la participación política. La existencia de asambleístas de la circunscripción del exterior se consagró constitucionalmente en el artículo 118. El derecho al voto se reconoce con el carácter de facultativo en el artículo 62, para elegir a los mandatarios, a los asambleístas nacionales y de la circunscripción del exterior. Inclusive (Art. 63), podrán ser elegidos para cualquier

cargo. Se va más allá, se faculta al organismo electoral convocar a consulta popular cuando sea solicitada por compatriotas en el exterior, para asuntos de su interés y relacionados con el Estado ecuatoriano, para el efecto, requerirá el respaldo de un número no inferior al 5% de las personas inscritas en el registro electoral de la circunscripción especial (Art. 104). La solicitud de revocatoria del mandato está también garantizada para los compatriotas emigrados. Otro derecho político garantizado es el relativo a la conformación de movimientos políticos (Art. 109).

Por otra parte, el papel de la Defensoría del Pueblo es importante de cara a la protección de los Derechos Humanos de nuestros compatriotas migrantes, para tal fin, su estructura será descentralizada y tendrá delegados incluso en el exterior (Art. 214).

Inspirados el artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 -también en las Escrituras-, se valoró la humanidad compartida y la responsabilidad de acoger y proteger a quienes han sido desplazados de su tierra natal, sean migrantes o refugiados. No debe haber Constitución en el mundo que haya cristalizado de mejor manera ese

artículo de validez universal:

1. *Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.*
2. *Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.*

Así en el Título VIII, se establecieron principios que deben guiar las relaciones internacionales y la integración regional en esta materia, tal como se dispone en el artículo 416. Allí se propugna -aboga, patrocina, propone... no impone- el principio de ciudadanía universal, pues se debe propender a la libre movilidad de todos los habitantes del planeta -no solo los flujos económicos-, y el progresivo fin de la condición de extranjero en la Tierra.

En el marco de la integración regional, artículo 423, se busca fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos migratorios y propone la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la instrumentación de políticas que garanticen los Derechos Humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y

la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino emigratorio.

Vaya que son potentes los logros alcanzados. Los emigrantes son seres humanos. No pueden ser vistos únicamente como fuente de remesas, como lo hacen banqueros y empresarios inescrupulosos. Tampoco son solamente votos, como lo asumen los politiqueros. Reconocer su carácter de seres humanos con derechos marca y define el contenido de la Constitución de Montecristi. Poner en riesgo estos avances conseguidos a través de dolorosos procesos de rupturas familiares y de largas luchas sería una irresponsabilidad histórica.

La Cultura de la Paz, un eje clave de la política internacional

Otro tema vital de la Constitución de Montecristi son sus elementos para impulsar "la cultura de la Paz". El artículo 5 de la carta magna, determina que el Ecuador es un territorio de Paz, por lo que prohíbe el establecimiento de bases militares extranjeras o de seguridad extranjeras, incluyendo mercenarios, con los que ya ha firmado algún acuerdo el presidente

Daniel Noboa. No cabe duda que, en la Constitución de Montecristi se optó por visualizar un mundo que condene las pretensiones imperiales de cualquiera de las grandes potencias y que impulse la integración y la convivencia pacífica entre los pueblos.

Con el “conflicto interno armado”, desde inicios del año 2024, se configuró el libreto rector de la gestión de Noboa. Se construyó un escenario bélico para enfrentar una criminalidad descontrolada. Este accionar en extremo militarista se complementa con medidas represivas, propias del populismo penal, así como con disposiciones embarcadas en la lógica de la persecución política, del espionaje, de la restricción de las libertades y de la criminalización de quienes se oponen al régimen: tildándolos de *terroristas*.

Sin negar la necesidad de enfrentar firmemente al crimen organizado, con la fuerza que la ley otorga al Estado, recurriendo a la experiencia acumulada sobre todo en otros países, podemos constatar que la sumatoria de las decisiones de Noboa no dará los frutos esperados. Veamos lo que sucede en Colombia y México. Algo similar constatamos ya en Ecuador.

Mientras las muertes violentas suben sin parar, la fuerza pública, embarcada en una suerte de *guerra civil*, acumula sistemáticas violaciones a los Derechos Humanos: desapariciones y ejecuciones extrajudiciales, es decir asesinatos. Las Fuerzas Armadas se han transformado en guardia pretoriana de los intereses mineros y en carceleras, en donde las masacres no paran. Como para completar este terrible escenario, miles de soldados y policías demostraron su brutalidad en la represión durante el paro nacional de octubre del 2025.

A más de asumir una tarea para la cual no están preparadas, ni autorizadas constitucionalmente, ahora las Fuerzas Armadas se verán abocadas a compartir ese accionar con soldados extranjeros e inclusive con mercenarios. Soldados que gozarán de una serie de ventajas y protecciones legales, incluso de carácter diplomático, propias de este tipo de acuerdos. Mercenarios cuyo proceder es equiparable a una simple transacción comercial por un servicio, pues se trata de empresas que manejan la muerte como un negocio, a las que la Paz no les es lucrativa; un tema de mucho cuidado, pues, como se ha demostrado en otros lares, su presencia ha servido de

aliciente para el paramilitarismo. Todo esto es en extremo preocupante en la medida que el crimen organizado y la expansión de los extractivismos golpean el tejido social y organizativo de los sectores populares.

A más de constituir una bofetada para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, a las que Noboa las asume como incapaces para enfrentar el crimen organizado y sus diversos tentáculos, aceptar la presencia de bases militares yanquis nos conduciría a asumir un papel subsidiario en el conflicto inter-imperial de los EEUU con China, en especial. Washington busca consolidar su poder geoestratégico en la disputa de los mares y asegurarse el acceso a recursos minerales estratégicos, inclusive en esos espacios. Su preocupación por el permanente avance comercial chino en la región crece, en particular luego de la construcción del gran puerto de Chancay al norte de Lima.

Entendámoslo, el retorno de tropas norteamericanas no sirve para enfrentar el narcotráfico, como lo reconoció el embajador de los EEUU, el año 2019. Eso ya lo constatamos cuando estuvo la base yanqui en Manta, de 1999 al 2009. Algo similar acontece con

las instalaciones militares estadounidenses en Colombia y Perú, territorios en donde no se detiene la producción de coca y cocaína. Como para complicar más el panorama, la presencia de bases militares puede provocar violaciones a los Derechos Humanos, que van de la mano de graves afectaciones a la Naturaleza, como acontece con las bases norteamericanas en Guam, Hawái, Panamá, Vieques, o como ya sucedió en Baltra, en las Islas Galápagos, entre 1941 y 1946.

Más allá de las contradictorias declaraciones del presidente Noboa, lo cierto es que la posibilidad de que se instalan tropas yanquis, incluso en Galápagos, está abierta mucho antes de la consulta popular. En el gobierno de Lasso se firmaron varios convenios para hacerla una realidad. Así, al finalizar el año 2023, en octubre, el canciller ecuatoriano y el embajador de EEUU firmaron el *Acuerdo relativo al Estatuto de las Fuerzas*, que había recibido luz verde por parte de la Corte Constitucional. Noboa ratificó dicho acuerdo aprobando, el 10 de diciembre del 2024, el *Proyecto de Seguridad Integral en la Región Insular* y el *Instructivo para la Aplicación de los Acuerdos de Cooperación entre Ecuador y Estados Unidos*. Su función, permitir

la presencia de tropas de los EEUU para *"combatir el narcotráfico, la pesca ilegal y otras actividades ilícitas conexas entre los grupos narcoterroristas vinculados a los cárteles internacionales"*.

Sintetizando, la Cultura de la Paz, establecida en la Constitución de Montecristi, está seriamente amenazada. En su preámbulo decidimos construir un país democrático, comprometido con la Paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra.

Además, en el artículo 83, se fijó como nuestros deberes y responsabilidades colaborar en el mantenimiento de la Paz y de la seguridad. Un mandato que, en el artículo 276, nos conmina también a garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la Paz y a un sistema democrático y equitativo mundial. Disposiciones que se amplían en el artículo 416, que promueve la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos; propugna la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales; condena la injerencia de los Estados en los asuntos internos de otros Estados, y cualquier forma de intervención,

sea incursión armada, agresión, ocupación o bloqueo económico o militar; fomenta la Paz y el desarrollo universal; condena el desarrollo y uso de armas de destrucción masiva y la imposición de bases o instalaciones con propósitos militares de unos Estados en el territorio de otros.

Sin que sean las únicas disposiciones al respecto, cerremos destacando que el deber constitucional cardinal, establecido en el artículo 3, es garantizar y defender la soberanía nacional. Por igual se asegura a sus habitantes el derecho a una Cultura de Paz, que a todas luces se verá atropellada con el establecimiento de tropas extranjera o de mercenarios, tanto como con políticas represivas que afectan los Derechos Humanos y que no busque respuestas estructurales para desmontar una sociedad cargada de injusticias, inequidades y violencias múltiples.

De economía, agua, tierra y otros puntos vitales

Los grupos de poder, de forma directa o a través de sus intermediarios, siempre orquestados por los grandes medios de comunicación mercantiles, han intentado, una y otra vez, desmontar muchos elementos transformadores de la Constitución de Montecristi. Han vendido la narrativa de que los

problemas del país están incubados en ese texto constitucional.²¹ Su preocupación es justificada, saben perfectamente que, si aplica lo que la carta magna dispone, sus privilegios están en peligro.

Si bien no han sido suficientemente explícitos en todos los puntos, hay algunos elementos que les incomodan a los enemigos de la Constitución. Algunos asoman a primera vista y otros están en la sombra. En concreto, los grupos oligárquicos, neoliberalmente influenciados en la actualidad, quieren volver a esas escuálidas constituciones, no solo en el número de sus artículos, sino, sobre todo, en su capacidad para que esta Constitución deje de ser una herramienta de profundas transformaciones sociales.

Si sintetizamos los mensajes que circulan, su idea es construir una suerte de país empresarial: económicamente liberalizado y aperturista a ultranza; privatizando todo lo posible, inclusive la seguridad ciudadana; con una justicia que asegure el funcionamiento de esa economía y que permita mantener un Estado subsidiario, que

sea el garante de una paz social... represiva. Valdría insistir en los aportes en el ámbito de la economía, plasmados en el artículo 283:

“El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la Naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el Buen Vivir.

El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.”

Estas son palabras que contienen un mandato potente. No hay duda que la posibilidad de que el sistema económico sea social y solidario, a ser construido como parte del proyecto de vida en común,

^{21/} En este campo de la economía se puede revisar el texto del autor de estas líneas con John Cajas-Guijarro, en el que se desbaratan todos los infundios en contra de la Constitución: “La Constitución frena la economía? ¡claro que no!”. <https://rebellion.org/la-constitucion-frena-la-economia-claro-que-no/>

incomoda a las clases propietarias. Lo han demostrado en varias ocasiones con diversas acciones. Por ejemplo, intentaron e intentarán reintroducir el arbitraje internacional (Art. 422) vetado en la Constitución de Montecristi, han insistido e insistirán en el trabajo por horas; prohibiciones ratificadas en la consulta popular del 4 de abril del 2024. Igualmente querrán echar por tierra los sectores estratégicos de la economía (Art. 313-316), como ya lo lograron en la Constitución de 1998, falseando que esa prohibición impide inversiones privadas. No faltan, por igual, intentos para meter la mano en los recursos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), al tiempo que se frena la cristalización del mandato constitucional que ordena construir una seguridad social universal y obligatoria (Art. 367-374).

En esa misma línea pretenderán derribar todas aquellas “barreras constitucionales” -sustentadas en derechos y garantías-, que les impiden firmar -cual cheques- tantos tratados de libre comercio como les sea posible, al tiempo que se desmontan los límites ambientales incluyendo las regulaciones laborales, que, según los *cruzados restauradores*, impiden la inversión privada, sobre todo

extranjera. Amenazas se ciernen también sobre las soberanías alimentaria (Art. 281) y energética (Art. 15), la economía popular y solidaria (Art. 283), así como otros tantos derechos fundamentales, como son los colectivos y quién sabe si también los Derechos de la Naturaleza (Art. 10, 71-74).

Así, coincidiendo con las tesis extractivistas, sobre todo mineras y petroleras, que son las que llevan al incumplimiento de la batería de las mencionadas consultas establecidas constitucionalmente, tratarán inclusive de anular o al menos morigerar las consultas populares, así como impulsarán el debilitamiento de las consultas ambientales, incluyendo las consultas previas, libres e informadas para pueblos y nacionalidades y la consulta pre-legislativa obligatoria cuando se pueda afectar los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades. También estará en riesgo la inalienabilidad, inembargabilidad e indivisibilidad de los territorios indígenas, la administración y conservación de los recursos naturales, el ejercicio de la autoridad y la autodeterminación (Art. 57: artículo crucial para los pueblos y nacionalidades).

El manejo del agua y de la tierra, establecido en Montecristi, no

fue cumplido por ninguno de los gobiernos; es más, también puede ser serruchado en este empeño restaurador. Recordemos que el Estado tiene la obligación de normar el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental, y que se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes (Art. 282). Por igual hay disposiciones muy claras que prohíben la privatización del agua y establecen prelación en su uso, incluyendo el respeto a su ciclo vital entre otras cuestiones fundamentales (Art. 318). Y debe quedar claro que el derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable, a más de ser un patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. (Art. 12).

Los ataques a la economía popular y solidaria arrecian: basta recordar el intento, a través de la transitoria undécima de la Ley de Integridad Pública, impulsada por

el presidente Noboa, para que las cooperativas se transformen en banco atropellando una serie de artículos básicos de la Constitución: 283, 309, 311, 321; ley que no fue aceptada por la Corte Constitucional.

La de Montecristi, una herramienta para la resistencia y la transformación

Como lo vimos al inicio, desde que el pueblo aprobó la Constitución en las urnas, hubo claras expresiones y acciones contrarias del gobernante que se sumó a este proceso constituyente transformador, al atropellar en repetidas ocasiones la carta. Recordemos las regresivas reformas logradas por la consulta popular del año 2011. Luego vendrían las enmiendas constitucionales del 2015, que posteriormente fueron derogadas por la Corte Constitucional.²² Correa finalizó su gestión despotricando en contra de la Constitución de Montecristi, la que, según él, estaría llena de novelorías²³. Todo esto desmonta la narrativa

^{22/} Una síntesis de los golpes a la Constitución impulsados en estos dos paquetes de reformas, que no fueron las únicas acciones atentatorias, se puede leer en Alberto Acosta (2025); "La mentira como argumento constitucional". <https://www.costadelsolfm.org/2025/05/24/alberto-acosta-la-mentira-como-argumento-constitucional-en-ecuador/>

^{23/} De una larga lista de notas de prensa se puede mencionar un par: <https://revistaruptions.com/puras-novelorias.html> ; <https://www.larepublica.ec/blog/2015/09/07/alberto-acosta-responde-correa-sobre-derecho-resistencia/>

con la que se quiere convencer que la Constitución es *la madre del correísmo*.

En el colmo de su paranoia los detractores de la Constitución de Montecristi han llegado a afirmar que la presencia del narco-tráfico en Ecuador es producto de la carta magna, por eso, sin pudor alguno y sin argumentos, hablan de una Narco-Constitución.

Bien sabemos que la calentura nunca está en las sábanas, pero eso poco les importa. Para necios y malintencionados vale cualquier argumento, con el fin de ocultar los orígenes de los problemas que atraviesa el país. Aunque bastaría leer el texto constitucional para no comer tales cuentos, vale la pena preguntarnos de dónde emerge con tanta fuerza el crimen organizado en los últimos años, en particular desde el año 2020, doce años después de la entrada en vigencia de la Constitución de Montecristi. Ecuador se transformó en poco tiempo en un polvorín en llamas por acción de gobernantes que dismantelaron elementos vitales del Estado y alentaron una política neoliberal que incrementó la miseria en el país, en medio de cambios en los negocios transnacionales del crimen organizado.

Evidentemente, en el actual escenario político, en medio de la grave crisis socioeconómica y de seguridad que atraviesa el Ecuador, en un escenario en que las fuerzas de derecha autoritaria, con rasgos fascistas, comienzan dominar el escenario nacional e internacional, la tarea de proteger los avances conquistados en la Constitución del 2008, resulta un reto mayúsculo. Eso nos conmina a redoblar la lucha.

La sociedad está conminada a defender los derechos y a ejercer el derecho a la resistencia (Art. 98): *“Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos”*.

Falta mucho profundizar en el balance crítico sobre el contenido del texto de la carta magna, sobre el impacto de la Constitución en la sociedad ecuatoriana y también sobre potencialidades. Lo cierto es que -desde su aprobación- ésta ha sufrido y sufre reiteradas violaciones.

Hay también varios puntos a

ser revisados en la Constitución, incluyendo aquellos que consolidan tradicionales estructuras y prácticas presidencialistas, las que, con diversos matices e intensidades, han sido tan comunes en todas las constituciones de la República. Sin embargo, no podemos ser tan ingenuos y explicar el presidencialismo reforzado por causa de la Constitución... tampoco podemos quedarnos solo en lecturas centradas en el populismo y el caudillismo. Requerimos lecturas estructurales, como aquellas asociadas a la modalidad de acumulación primario-exportadora, pues en ella encontramos las raíces de una economía y un Estado rentísticos, una sociedad clientelar y profundos rasgos de autoritarismo y corrupción en la gestión del gobierno: ¡A más extractivismo, menos democracia!, es evidente.

Eso deja claro que una Constitución garantista no asegura en la práctica que las instituciones y el gobierno, ni siquiera la Corte Constitucional, sean consecuentes con los postulados constitucionales. La realidad no se escribe con una Constitución. Las personas no gozan de los derechos constitucionales solo por estar consagrados en la Constitución, ni tampoco los derechos ganan poderes especiales por el mero hecho de

que éstos se encuentren escritos en el papel de una carta magna. La vigencia de la Constitución es un aspecto que debe disputarse desde la lucha política concreta.

Si bien una Constitución no cambia la realidad, su conocimiento y vigencia contribuyen a modelarla e incluso a transformarla. Por eso, para que su cumplimiento genere confianza, cohesión social e institucionalidad se precisa una sociedad empoderada de su Constitución, que haga realidad el cumplimiento de sus derechos y garantías, y que cumpla con sus obligaciones. Y también, como parte de ese empoderamiento, se necesita que la misma sociedad vea todo aquello que necesite mejorarse y superarse. La sociedad debe disputar la vigencia y perfeccionamiento permanente de su Constitución.

¡La Constitución de Montecristi sobrevivirá con la lucha popular!

18 de noviembre del 2025

LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL INTERPELADA: LA ARREMETIDA DE LOS PODERES POLÍTICOS DE TURNO EN CONTRA DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN ECUADOR

Adrián R. López Andrade*
Jordano Sebastián Cilio Mejía**

Resumen

Este artículo analiza las tensiones históricas y actuales entre los poderes políticos y la justicia constitucional en Ecuador, un conflicto que revela un patrón de fragilidad institucional. Sostiene que las reiteradas destituciones de jueces constitucionales —desde la conversión del Tribunal de Garantías Constitucionales (TGC) en Tribunal Constitucional (TC) en los 1990s, hasta su transformación en Corte Constitucional del Ecuador (CCE) en 2008— no son hechos aislados, sino manifestaciones de una injerencia política sistémica. El estudio examina además el uso extensivo del estado de excepción por parte de gobiernos sucesivos desde 2013 como una herramienta para eludir los controles constitucionales, creando una fuente constante de fricción con la Corte, cuando ésta no actúa de forma abiertamente servil. A partir de un análisis sistemático de decretos y dictámenes, respaldándose en bibliografía especializada y fuentes hemerográficas, destaca cómo el reciente rol asertivo de la corte ha derivado en un enfrentamiento directo con el Ejecutivo. Esto es analizado como un síntoma clave del autoritarismo competitivo, en el que un líder democráticamente electo busca subordinar y debilitar a las instituciones contramayoritarias para consolidar el poder, erosionando así el marco democrático desde dentro. El trabajo concluye que la independencia judicial se erige como un baluarte crucial contra estas tendencias autoritarias.

Palabras clave: corte constitucional, autoritarismo competitivo, erosión democrática, control constitucional.

* Doctor (Ph.D.) en Historia Latinoamericana, Maestro en Ciencia Política, Magíster en Estudios Latinoamericanos con mención en Relaciones Internacionales, B.A. en Ciencia Política e Historia. Docente-investigador y exdirector de la Carrera de Ciencias Políticas de la Universidad Central del Ecuador (2019-2024).

Correo: arlopez@uce.edu.ec

ORCID: : 0009-0007-3820-709X.

** Sociólogo por la Universidad Central del Ecuador. Maestro en Relaciones Internacionales con mención en Economía Política Regional y Global en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador.

Correo: jsciliof@flacso.edu.ec

ORCID: : 0000-0002-2810-3605.

Fecha de recepción: 19 de Nov. 2024

Fecha de aprobación: 3 diciembre 2024

Constitutional justice challenged: the onslaught of political branches of power against constitutional control bodies in Ecuador

Abstract

This article analyzes the historical and ongoing tensions between political branches of power and constitutional justice in Ecuador, a conflict that reveals a pattern of institutional fragility. It argues that the repeated dismissals of constitutional judges—from the conversion of the Tribunal of Constitutional Guarantees (TCG) into the Constitutional Tribunal (CT) in the 1990s, to its transformation into the Constitutional Court of Ecuador (CCE) in 2008—are not isolated events, but rather manifestations of systemic political interference. The study also examines the extensive use of the state of exception by successive governments since 2013 as a tool to bypass constitutional controls, creating a constant source of friction with the court, particularly when it does not act in an overtly subservient manner. Based on a systematic analysis of decrees and rulings, and supported by specialized bibliography and press sources, it highlights how the court's recent assertive role has led to a direct confrontation with the Executive. This is analyzed as a key symptom of competitive authoritarianism, in which a democratically elected leader seeks to subordinate and weaken counter-majoritarian institutions to consolidate power, thereby eroding the democratic framework from within. The work concludes that judicial independence stands as a crucial bulwark against these authoritarian tendencies.

Keywords: constitutional court, competitive authoritarianism, democratic erosion, judicial review.

Introducción

La historia política del Ecuador ha estado marcada por una tensión recurrente entre los poderes políticos y la justicia constitucional (Grijalva, 2011; 2014). Lejos de ser un fenómeno reciente, este conflicto es una constante histórica que ha condicionado el funcionamiento del Estado de derecho (López, 2020; 2023). Desde el antiguo Tribunal de Garantías Constitucionales (TGC), pasando por el Tribunal Constitucional (TC), hasta la actual Corte Constitucional del Ecuador (CCE), los órganos de control han enfrentado sistemáticas destituciones y ceses, lo que ha puesto en evidencia la fragilidad de su independencia frente a los poderes de turno.

En este contexto, la existencia misma de una corte constitucional plantea una paradoja en los sistemas democráticos. A diferencia del poder Ejecutivo o Legislativo, que derivan su legitimidad del voto popular, los órganos de justicia, en este caso constitucional, son contramayoritarios (Gargarella, 2011). Su propósito principal es vigilar que las decisiones de los poderes de la mayoría, aun siendo democráticamente electos, no transgredan los principios y derechos fundamentales consagrados

en la Constitución. Por ello, la Corte Constitucional es, por diseño, un contrapeso necesario que puede declarar inconstitucionales leyes, decretos o cualquier acto del poder público, incluso si cuentan con un amplio respaldo político (Chinga, 2022). Esta función de control, sin embargo, la sitúa en una posición inherentemente conflictiva con los poderes políticos, los cuales a menudo ven su labor como una limitación ilegítima a su mandato.

Este trabajo explora este patrón histórico a través de tres ejes principales. Primero, a través de cuerpos normativos y bibliografía especializada, se analiza la evolución del órgano constitucional, desde su conversión en los 1990s de TGC a TC hasta la instauración de la CCE en 2008, destacando los repetidos episodios de remoción de jueces que reflejan la búsqueda de conformar cortes afines al poder. Segundo, se examina el uso (y abuso) de la figura del estado de excepción como una herramienta recurrente de los gobiernos para eludir el control constitucional, un patrón que ha generado una fricción constante con la corte, excepto cuando ésta ha actuado de forma abiertamente servil. Para ello, se respalda en un trabajo de sistematización y

análisis con estadística descriptiva de los decretos ejecutivos y dictámenes de la CCE sobre los 71 estados de excepción que estuvieron vigentes entre mayo de 2013 y mayo de 2025. Finalmente, se aborda la coyuntura actual de 2025, analizando la propuesta de someter a juicio político a los jueces de la CCE con una mayoría simple, recurriendo a documentos oficiales, así como a fuentes hemerográficas. Este análisis sostiene que las hostilidades recientes del Ejecutivo y el Legislativo contra la Corte, sumadas a la propuesta de juicio político, no son simples desacuerdos políticos, sino la manifestación de una tendencia de autoritarismo competitivo, donde las instituciones democráticas son socavadas desde dentro por líderes electos que buscan consolidar su poder sin contrapesos (Levitsky y Way, 2004).

El órgano de control constitucional en la encrucijada política: destituciones y ceses

Con el retorno al régimen constitucional a finales de los 1970s, la comisión encargada de redactar el proyecto de Constitución que finalmente fue aprobado en las urnas, incorporó en su diseño un Tribunal de Garantías Constitucionales (TGC), como órgano

encargado de velar por el cumplimiento de la carta magna. Sin embargo, como sostiene Basabe (2008; 2015), el TGC contaba con atribuciones limitadas, lo que llevó a que, tras varias reformas legales, se estableciera como Tribunal Constitucional del Ecuador (TC) en 1996, aunque su funcionamiento en tales condiciones se concretó el año siguiente. Posteriormente, la Constitución de 1998 ratificó la existencia de este nuevo órgano especializado en el control de constitucionalidad, el cual contó con atribuciones más amplias que su predecesor.

Ahora bien, como señala Basabe (2015), desde la conversión de TGC en TC y hasta cambio en Corte Constitucional en 2008, el organismo atravesó diversos episodios de inestabilidad institucional que impidieron a sus jueces completar el período de cuatro años, ya que sus integrantes fueron removidos por mayorías legislativas coyunturales. De esta forma, entre 1996 y 2003 hubo 5 presidentes distintos del organismo, debido a reorganizaciones provocadas desde los poderes políticos. En esta línea, Chamorro (2020) destaca que el poder judicial ha sido históricamente sensible a las influencias del poder político de turno, lo que ha condicionado su funcionamiento a

las reparticiones y agentes que lo controlan. De este modo, el órgano de control y justicia constitucional se convirtió en un espacio permeado por disputas políticas, lo que provocó que el máximo ente encargado de la constitucionalidad fuera reconfigurado abrupta y constantemente según las necesidades del momento.

En enero de 2003, ante la posesión de Lucio Gutiérrez, triunfador de las elecciones presidenciales, el entonces Congreso, integrado por una mayoría opositora, designó a dos de los nueve vocales que conformaban el TC, cuyos períodos concluían oficialmente en junio (La Hora, 2003). Aunque el oficialismo había quedado excluido del acuerdo que permitió la designación de los vocales elegidos por el Congreso, en marzo se alcanzaron nuevos pactos para nombrar a los siete vocales restantes, lo que derivó en la reconfiguración total del TC de forma anticipada y sin respetar, nuevamente, los períodos fijados.

Al año siguiente, cuando ya se había roto la alianza con Pachakutik y otros sectores de centroiz-

quierda, el oficialismo contaba apenas con cinco escaños en el Legislativo, por lo que operaba en un acuerdo con el PSC (Cilio, 2022). Sin embargo, dicha alianza se fracturó antes de las elecciones seccionales de octubre de 2004, lo que obligó a Gutiérrez y al PSP a conformar una nueva coalición legislativa con el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) y el Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN). Esta nueva alianza, además, le permitió sobrevivir el juicio político impulsado por sus antiguos aliados: Pachakutik, PSC e ID (de la Torre, 2008). Como señala Basabe (2015), con esta coalición legislativa, en noviembre de 2004 se consiguió reestructurar el TC,¹ removiendo a los siete jueces constitucionales que habían sido designados en junio de 2003.

Apenas un mes después, en diciembre, la mayoría en el Congreso integrada por el PSP junto con el PRIAN y el PRE, frente a una airada oposición de las otras fuerzas políticas, cesaron a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), quienes tenían cargos vitalicios según el diseño de

^{1/} Además, se reestructuró el Tribunal Supremo Electoral y Corte Suprema de Justicia, reemplazados por figuras cercanas al PRE y PRIAN (De la Torre, 2008)

la Constitución de 1998, y en su lugar colocaron nuevos jueces, terminando Gustavo Castro, alias "Pichi", como presidente del organismo; de ahí que se popularizó la denominación de "Pichi Corte". Conocida su proximidad al expresidente Bucaram, con esta nueva configuración de la CSJ se anularon los juicios existentes, no solo en contra de este último, sino también en contra del expresidente Gustavo Noboa y del exvicepresidente Alberto Dahik (Cilio, 2022; Massal, 2006). Estos acontecimientos, sumados a otros que cuestionaban el viraje de Gutiérrez de una plataforma electoral de izquierda a un gobierno de derecha, generaron movilizaciones sociales en abril de 2005, cuyos participantes adoptaron el mote de "forajidos", que culminaron con la destitución de Gutiérrez por parte del Congreso y el ascenso del vicepresidente Alfredo Palacio (Pachano, 2005), durante cuya administración se dejaron sin efecto las recientes designaciones del TC y de la CSJ (Basabe, 2015). De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador (1998), dos de las ternas para integrar el TC debían ser propuestas por la CSJ. Sin embargo, como este concurso de magistrados no se realizó de inmediato, el órgano constitucional se mantuvo vacante hasta febrero

de 2006, cuando fueron finalmente nombrados.

Las movilizaciones sociales de 2005 dejaron en evidencia la pérdida de credibilidad de las instituciones democráticas, al estar marcadas por el lema "¡Que se vayan todos!", que expresaba un rechazo generalizado hacia la clase política. Como señala Ortiz Lemos (2014), un joven Rafael Correa, quien había sido uno de los "forajidos" y tras un fugaz paso por el gabinete de Palacio, capitalizó su imagen ajena a los partidos políticos y promovió la propuesta de transformar el sistema político ecuatoriano. En 2006 ganó las elecciones, precisamente, con una plataforma anti "partidocracia", con la que la agrupación política que lo impulsó, Alianza País (AP) no presentó candidatos para el Legislativo, para deslegitimar al Congreso bajo la promesa de campaña de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente. De hecho, destinó su primer decreto ejecutivo a convocar a una consulta popular para instalar una constituyente, a pesar de saber que, con ello, estaba inobservando el procedimiento de cambio constitucional fijado en la Constitución de 1998, que estaba vigente. Esto desató una disputa entre el Tribunal Supremo Electoral (TSE), que

en acuerdo con el Ejecutivo, dio trámite al decreto sin esperar las demás formalidades exigidas, y el Legislativo, integrado por miembros de las organizaciones políticas que Correa había desprestigiado (Cilio, 2022).

Una vez que el CNE convocó rauda y unilateralmente a la consulta popular, sin los requisitos constitucionales requeridos, el Congreso reaccionó con un intento de enjuiciamiento político del presidente y los vocales del TSE que dieron trámite a la decisión. Sin embargo, basándose en normativa legal secundaria según la cual una vez iniciado el periodo electoral nadie puede interferir en éste, el TSE destituyó al día siguiente a 57 de los 100 legisladores. Para Human Rights Watch (2007), la medida se adoptó “sin un sustento legal creíble”. Así, se configuró un inédito caso de un golpe de Estado en contra del poder Legislativo perpetrado por el órgano electoral.

Mientras tanto, los suplentes de los diputados destituidos fueron sorprendidos saliendo de una reunión con representantes del Ejecutivo, y para no ser reconocidos se taparon con manteles, por lo que a la legislatura conformada tras su principalización se la cono-

ció popularmente como el “congreso de los manteles”. Este fue instrumental para viabilizar acuerdos con el gobierno (Basabe, 2015).

Los diputados destituidos acudieron al TC, el cual declaró inconstitucionales las resoluciones del TSE, ordenando su restitución. La nueva mayoría legislativa en respuesta desconoció su fallo y removió a los nueve magistrados del TC, reemplazándolos por jueces afines al oficialismo (Ortiz Ortiz, 2018). Al respecto, Human Rights Watch (2007) sostuvo que “la votación del Congreso que removió a los nueve jueces del Tribunal Constitucional de Ecuador es la última de una serie de acciones arbitrarias, llevadas a cabo por facciones políticas opuestas, que han socavado la autonomía de las instituciones democráticas del país”. Con esta decisión, el Congreso removió jueces del TC en tres ocasiones en apenas tres años. Como sostiene Ortiz Ortiz (2018), el TC resultante se mostró servil al Ejecutivo, actuando más como aliado que como órgano de control. Así, se instaló la Asamblea Constituyente de 2007.

El 28 de septiembre de 2008 se llevó a cabo un referéndum para la aprobación de la nueva

carta política; el “sí” obtuvo el 63,93% de los votos válidos y el mes siguiente entró en vigencia. Con este cambio se eliminó el TC y se creó la Corte Constitucional del Ecuador (CCE), cuya principal diferencia jurídica radica en que “el primer organismo tiene poder solamente para decidir si una ley es constitucional o no (Basabe, 2015, p. 10)”, mientras que la segunda se volvió el máximo organismo de control, interpretación y administración de justicia constitucional. Para comprender de manera integral las transformaciones entre el TC y la CCE, es necesario considerar otros aspectos sintetizados en la *Tabla 3* (anexos).

El tránsito del órgano constitucional del TC a la CCE tampoco estuvo exento de episodios de interferencia política. Tan pronto entró en vigencia de la Constitución de 2008, el TC, compuesto por jueces afines al gobierno, sesionó y decidió continuar su ejercicio bajo la denominación de Corte Constitucional para el Periodo de Transición. Posteriormente, en cumplimiento de lo dispuesto por la nueva Carta Magna, en noviembre de 2012 la Asamblea Nacional posesionó a los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional (El Comercio, 2012). Como se indica en la *Tabla 3* (anexos), este órgano

debía renovarse por tercios cada tres años, lo que implicaba procesos de renovación en 2015, 2018 y 2021. Si bien en 2015 la renovación se llevó a cabo, un nuevo episodio de interferencia política interrumpió el proceso previsto para 2018.

Aunque Lenín Moreno ganó las elecciones presidenciales de 2017 con la promesa de dar continuidad al proyecto político correísta, al iniciar su mandato marcó distancias con la Revolución Ciudadana y, a través del “Diálogo Nacional”, estableció consensos con sectores opositores (Cilio, 2022; Frieiro & Sánchez, 2021; Gutiérrez, 2018). Como señala Ramírez (2018), el resultado de este proceso fue la consulta popular y referéndum de 2018, mediante la cual planteó, entre otros, la reestructuración del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), organismo creado en 2008 encargado de la designación de las autoridades de control del Estado. Para ello, el Ejecutivo debía sortear, siguiendo las reglas de la Constitución de 2008, la aprobación de las preguntas por parte de la CCE, para ese momento con una mayoría de magistrados serviles al expresidente. En esta ocasión, el gobierno de Moreno, argumentando que la CCE se había excedido en

el tiempo permitido para pronunciarse y que por lo tanto había un dictamen ficto, envió al Consejo

Nacional Electoral el pliego de preguntas, y este último procedió con la convocatoria.

Tabla 1 : Acciones de intervención política sobre los organismos de justicia y control constitucional

Período	Descripción de hechos	Presidente
Febrero 2019 – presente	3 meses antes de su segunda renovación parcial, el CPCCS-T cesa anticipadamente a todos los jueces de la Corte Constitucional. En 2022 y 2025 se realizan renovaciones parciales.	Jhoel Escudero (2025 - presente) Alí Lozada (2022-2025) Hernán Salgado (2019-2022)
Agosto 2018 – Febrero 2019	El CPCCS-T declara una vacancia constitucional y la Corte queda inactiva.	–
Noviembre 2012 – Agosto 2018	En 2012 se integra la primera Corte Constitucional formalmente como tal, y en 2015 tiene lugar su primera renovación parcial.	Alfredo Ruiz (2015-2018) Patricio Pazmiño (2012-2015)
Octubre 2008 – Noviembre 2012	Al día siguiente de que la Constitución de Montecristi entró en vigencia, el TC emitió un fallo por el que se autoproclamó Corte Constitucional para el periodo de transición.	Patricio Pazmiño
Abril 2007 – Octubre 2008	Se destituye a los miembros del TC y se posesionan nuevos miembros por el «Congreso de los Manteles». A fines de 2007, los miembros son ratificados por la Asamblea Constituyente de Montecristi.	Patricio Pazmiño
Marzo 2006 – Abril 2007	Entran en funciones miembros de un nuevo TC.	Santiago Velázquez Coello
Abril 2005 – Marzo 2006	Fueron cesados los miembros del TC por el Congreso, tras la caída de Lucio Gutiérrez. El TC queda inactivo.	–
Noviembre 2004 – Abril 2005	Una mayoría <i>gutierrezista</i> destituyó sin fórmula de juicio a los vocales del TC, y se designó a un nuevo TC con personas afines al gobierno.	Estuardo Gualle Bonilla
Marzo 2003 – Noviembre 2004	Designación de nuevo TC, de acuerdo a la reorganización de fuerzas.	Oswaldo Cevallos
Junio 2001 – Marzo 2003	Designación de nuevo TC, de acuerdo a la reorganización de fuerzas.	Marco Morales
Junio 1999 – Junio 2001	Designación de nuevo TC, de acuerdo a la reorganización de fuerzas.	René de la Torre
Mayo 1997 – Marzo 1999	Designación de nuevo TC, de acuerdo a la reorganización de fuerzas.	Vicente Burneo
Enero 1996 – Enero 1997	Cambio de Tribunal de Garantías Constitucionales a TC. Se encargó transitoriamente la presidencia hasta que se elijan los vocales.	Ernesto López

Fuente: Varias.
Elaboración: Propia.

Con la victoria en las siete preguntas del referéndum y consulta popular, se creó un CPCCS-Transitorio (CPCCS-T), el cual se integró a través de ternas enviadas por el Ejecutivo a la Asamblea Nacional (Consejo Nacional Electoral, 2018). La aprobación de la pregunta otorgó al CPCCS-T facultades extraordinarias para evaluar y cesar anticipadamente a las autoridades previamente designadas, en las que incluyeron a la CCE (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, 2018a; 2018b).

En agosto de 2018, el CPCCS-T decidió cesar anticipadamente los periodos de sus nueve jueces, basado en supuestos incumplimientos de funciones, falta de probidad, retrasos injustificados y carencia de independencia (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, 2018c). En principio se fijó una vacancia constitucional de 60 días, pero la nueva CCE no se conformó sino hasta febrero de 2019.

En síntesis, las constantes y arbitrarias intervenciones en el máximo órgano de control constitucional ponen en evidencia la debilidad institucional de las autoridades contramayoritarias frente a los poderes políticos. Desde su tránsito de TGC a TC hasta su

transformación en CCE, la culminación de los periodos establecidos para los magistrados ha sido interrumpida en reiteradas ocasiones, como se aprecia en la Tabla 1. Esto evidencia una constante inestabilidad en la composición de las cortes. Como señalan Pérez-Liñán y Castagnola (2009), los cambios en la integración de los tribunales reflejan la búsqueda de conformar cortes afines al proyecto político del gobierno de turno. Así, aunque las formas de intervención han variado según el contexto, el trasfondo de los casos revela que la configuración del órgano constitucional ha estado subordinada a coyunturas políticas, socavando el Estado de derecho.

Los no tan excepcionales estados de excepción en el Ecuador del S. XXI

En el constitucionalismo contemporáneo una de las potestades más poderosas con las que cuenta el gobierno es la declaratoria de estado de excepción (Atacushi, 2023). Se trata de una figura legal cuyos orígenes se pueden trazar al menos a la Roma Republicana (s. V a.c. - s. I d.c.), como una forma de conceder poderes extraordinarios -pero temporales- al gobernante de turno para superar situaciones graves que pueden atentar con-

tra la propia existencia del Estado (González, 2021). Faculta al gobernante, bajo determinadas reglas, a exceder sus atribuciones constitucionales para salvaguardar el Estado, a condición de devolver ese poder excepcional una vez superada la amenaza. Vendría a ser como suspender derechos para preservarlos; romper la república para salvarla.

Con el paso de los siglos, el estado de excepción y sus variantes han sido ajustadas a realidades cambiantes. En el marco del constitucionalismo social contemporáneo (Ávila, 2011), la Constitución ecuatoriana lo postula como un mecanismo extraordinario para afrontar crisis graves, pero sujeto a reglas y principios, así como a controles jurisdiccionales y políticos que se desprenden de normas explícitas. Sin embargo, pese a su propia denominación, los estados de excepción se han vuelto ordinarios (Agamben, 2005). Se han convertido en una herramienta recurrente del Ejecutivo, el cual de distintas formas ha logrado socavar su sentido original, además de debilitar los controles.

Todos quienes han gobernado bajo la Constitución de 2008 en Ecuador han invocado esta figura con una frecuencia y una dura-

ción que la despojan de su carácter excepcional. Con el objetivo de enfrentar una gama amplia de problemas, que van desde la inseguridad ciudadana hasta la crisis energética o los conflictos sociales, los gobiernos han recurrido a esta medida para concentrar poder y, de facto, eludir el debate legislativo y la fiscalización ordinaria. El uso constante de este recurso ha generado fricciones institucionales, obligando a la CCE a intervenir en varias ocasiones para delimitar sus alcances y, en no pocos casos, revertir los efectos de los decretos presidenciales.

Durante sus respectivas administraciones, Rafael Correa (2013-2017) decretó 16 estados de excepción (incluyendo renovaciones); Lenín Moreno (2017-2021), 20; Guillermo Lasso (2021-2023), 23; y, Daniel Noboa (2023-2025), 12. Si de por sí, 16 o 20 estados de excepción durante un gobierno de 4 años (48 meses) es un número considerable, mucho más llamativo es contabilizar 23 de ellos en un uno de 30 meses o 12 en uno de 18 meses. La normalización de esta figura, como lo muestra la tabla a continuación, cuando menos, debería generar serias preocupaciones y cuestionamientos.

Tabla 2 : Síntesis de los estados de excepción y renovaciones decretados por periodo de gobierno, 2013-2025

		Rafael Correa (2013-2017)	Lenín Moreno (2017-2021)	Guillermo Lasso (2021-2023)	Daniel Noboa (2023-2025)
Decretos Ejecutivos	Estados de excepción	9	13	16	7
	Renovaciones	7	7	7	5
	Otros (modificaciones, alcances)	1	6	4	6
	Total sobre estados de excepción	17	26	27	18
Estados de excepción efectivos	Estados de excepción y renovaciones	16	20	23	12
	Aprobados por la CCE	16	19	22	10
	No aprobados por la CCE	0	1	1	2
Casos con votos	Concurrentes	0	1	5	6
	Salvados	0	4	5	6
	En contra	0	0	1	0
La CCE hace modificacio es sobre	Temporalidad	No	Sí	Sí	Sí
	Territorialidad	No	No	Sí	Sí
	Medidas	No	Sí	Sí	Sí

Fuente: CCE.
Elaboración: Propia.

Como se dijo, los estados de excepción están sujetos a controles que, por una parte, son automáticos, y, por la otra, facultativos; en el primer caso se trata de un control de constitucionalidad obligatorio que la CCE debe realizar, mientras que en el segundo, es la potestad opcional que tiene la Asamblea Nacional de realizar un control político (CRE, art. 166, 436). No son controles mutuamente excluyentes. Sin embargo,

en los 71 estados de excepción que ha experimentado el país entre mayo de 2013 y mayo de 2025 -es decir un alarmante promedio de 6 por año-, en solo una ocasión el Legislativo se convocó con la intención de levantar uno; fue en junio de 2022, en el contexto del paro nacional más extenso de la historia reciente, pero no se concretó por una maniobra del gobierno, que poco antes de la instalación de la sesión derogó el

decreto para seguidamente reemplazarlo por otro (Primicias, 2022).

Por otra parte, el control de constitucionalidad que corresponde a la CCE es, nominalmente, obligatorio. Se dice esto porque mientras estuvo en funciones la Corte Constitucional para el periodo de transición (2008-2012), no se realizaron los controles, dejándolos, como una mera formalidad, para cuando se instaló la primera CCE como tal a fines de 2012. Dicha corte, además de aprobar los decretos de estado de excepción que venían de la administración anterior de Correa (2009-2013), procesó 16 declaratorias de estado de excepción de la última administración de Correa (2013-2017). Resulta llamativo que en ningún caso se presentó un voto concurrente, uno salvado o uno en contra. Estos serían indicadores de disidencias, desacuerdos o cuestionamientos sobre los planteamientos del presidente de la República. Su ausencia absoluta evidencia la operación de una CCE servil al poder de turno y la falta de un control efectivo de constitucionalidad a un mecanismo tan delicado como el estado de excepción. Tampoco la CCE moduló de forma alguna los decretos presidenciales; es decir, nunca le cambió el ámbito territorial, la du-

ración o las medidas decididas por el Ejecutivo.

Solamente después de los cambios provocados por el CPCCS-T, la CCE -integrada por jueces más reputados- empezaría a realizar un control más sesudo y real. En el primer caso que resolvieron al respecto (Sentencia Nro 001-19-DEE-CC), apuntaron que "es necesario señalar enfáticamente que en este caso -al igual que otros casos relacionados con decretos ejecutivos de estados de excepción-, los miembros de la anterior Corte Constitucional no emitieron el pronunciamiento que en su debido momento correspondía realizar tal como dispone la Constitución y la ley [...]". Es decir, cuestionaron a sus predecesores por haber actuado de forma extemporánea, pues no tiene mucho sentido un pronunciamiento sobre un estado de excepción una vez que la vigencia de éste haya pasado, como acostumbraba hacer la anterior conformación de la corte.

Más aún, durante las administraciones de Moreno, Lasso y Noboa, se han dado con relativa frecuencia votos concurrentes, salvados y en contra. Los primeros son votos a favor de la decisión de la mayoría, pero en los que un

juez quiere explicar un razonamiento distinto; los salvados son votos en los que un juez se aparta de la decisión de la mayoría y explica las razones por qué; y, los últimos simplemente son de oposición, sin explicar el porqué. Con Moreno hubo 4 casos con votos salvados en 19 estados de excepción y renovaciones aprobados por la CCE, es decir en un 21%; con Lasso, 23%; y, con Noboa, un llamativo 60%. Además, a diferencia de lo ocurrido con Correa, la CCE dio dictamen desfavorable o de inconstitucionalidad a una declaratoria de estado de excepción de Moreno, a una de Lasso y a dos de Noboa. Con estos tres gobernantes, la CCE también ha modulado sus estados de excepción, recortándoles el tiempo de duración, el ámbito territorial y, con todavía más frecuencia, la variedad y alcance de las medidas permitidas. La relación de tensión entre el Ejecutivo y la CCE se evidencia de manera clara en estos casos.

Asimismo, la CCE ha hecho sendos llamados de atención a Moreno, Lasso y Noboa. Por ejemplo, la CCE decidió “llamar la atención al Presidente de la República [Moreno] para que emprenda la implementación de soluciones estructurales al problema carcelario más allá del estado de

excepción” (Sentencia Nro 4-20-EE/20); “llamar la atención a la Presidencia de la República [de Lasso] por el manejo inadecuado de las distintas versiones del Decreto Ejecutivo No. 455” (Sentencia Nro 3-22-EE/22); o, “llamar la atención a la Presidencia de la República [de Noboa] por incumplir los requisitos previstos en la Constitución para la declaratoria de un estado de excepción” (Sentencia Nro 5-24-EE/24). Con Correa, no se dieron este tipo de situaciones, lo que es indicativo de que las tensiones de los gobiernos con la CCE surgen cuando los primeros no controlan a la segunda; si la CCE incomoda con sus decisiones al poder, es decir cuando hace su trabajo, entonces detonan conflictos.

Independencia judicial en jaque, la coyuntura de 2025

Posterior a la posesión de la Corte Constitucional de 2019, este órgano ha ejercido sus funciones con relativa normalidad, concretándose los procesos de renovación por tercios en febrero de 2022 y marzo de 2025. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que los gobiernos de Moreno y Lasso experimentaron dificultades para sostener coaliciones legislativas y, en general, enfrentaron escenarios

más adversos para el ejercicio del poder, en términos económicos, sociales y políticos. Con Daniel Noboa la situación ha cambiado. En este marco, se ha escenificado un nuevo conflicto de proporciones considerables con la Corte Constitucional, lo que ha vuelto a poner en entredicho su independencia.

Desde que asumió el poder en noviembre de 2023, el gobierno de Noboa ha enfrentado graves desafíos vinculados al auge de la violencia y el crimen organizado (Cilio, 2024). En este contexto, el 8 de enero de 2024 decretó estado de excepción por grave conmoción interna (D.E. 110), pero al día siguiente, tras la agudización de la violencia a nivel nacional acompañada de la fuga carcelaria de uno de los mayores líderes criminales del país, se realizó un allanamiento, en el que, por vez primera, se recurrió la causal de conflicto armado interno (D.E. 111), con el objetivo de neutralizar al crimen organizado transnacional, organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes. Al respecto, cabe destacar dos aspectos interrelacionados. Primero, esta declaración constituye un acto de securitización, en tanto presenta la violencia del crimen organizado como una amenaza existencial a

la seguridad de la sociedad y del Estado, desplazando el problema de la política ordinaria hacia un estado de emergencia y legitimando así la adopción de medidas excepcionales, traducidas en la implementación de políticas específicas (Buzan et al., 1998). Segundo, “la aplicación del estado de excepción va acompañada por la distinción del amigo/enemigo, pues es el enemigo quien pone en riesgo la seguridad y el orden del Estado” (Cilio, 2023, p. 90).

Si bien la activación del estado de excepción constituye un mecanismo constitucional al que puede recurrir el Ejecutivo, la securitización legitima acciones extraordinarias que pueden desbordar lo previsto por la ley (Armijos, 2024; Sierra y Acosta, 2025). En la práctica, esto genera tensiones entre el Ejecutivo, en su rol de agente securitizador, y los organismos de control constitucional, que, como señalan Chacín y Leal (2019), están concebidos para limitar el poder estatal y garantizar los derechos fundamentales en el marco de una democracia constitucional. Entenderemos por democracia constitucional un modelo en el que no basta con la legitimidad procedimental de las decisiones mayoritarias, sino que estas deben estar sometidas a límites sustanciales

fijados en la Constitución, la cual establece reglas y derechos fundamentales que ningún poder puede transgredir (Chacín & Leal, 2019; García de Enterría, 1979).

En el marco del conflicto armado interno, el gobierno de Noboa, reelecto en 2025, impulsó un paquete de leyes tramitadas con carácter económico urgente para enfrentar esta problemática. El Legislativo, dominado por una coalición encabezada por Acción Democrática Nacional (ADN), aprobó tres proyectos, a pesar de advertencias expresas sobre errores que iban desde lo técnico, como no respetar mínimamente la unidad de materia, hasta lo sustantivo, como poner en entredicho la privacidad e integridad de los ciudadanos: la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, la Ley Orgánica de Inteligencia y la Ley Orgánica de Integridad Pública. Ante estos hechos, organizaciones civiles y sectores de oposición presentaron más de treinta demandas de inconstitucionalidad (El Universo, 2025b). Tras su admisión, la CCE concedió medidas cautelares que suspendieron temporalmente 17 artículos de estos cuerpos normativos, al considerar una posible vulneración de derechos (La Hora, 2025). En esencia, el máximo órgano de control constitucio-

nal detuvo parcialmente la agenda legislativa del Ejecutivo hasta completar el respectivo control de constitucionalidad.

Ese mismo día, tras la suspensión provisional de los artículos, la ministra de Gobierno, Zaida Roviara, y el presidente de la Asamblea, Niels Olsen, acompañados de policías y militares en una cadena nacional, rechazaron la decisión, a la que calificaron como un arrebato contra la seguridad de los ecuatorianos (Primicias, 2025a). Este hecho no es menor por varios factores. En primer lugar, al presentar a la Corte como un obstáculo para la seguridad ciudadana, se la coloca del lado del enemigo político, extendiendo así el acto securitizador hacia el máximo órgano de control constitucional, lo que en la práctica podría habilitar la aplicación de medidas excepcionales en su contra (Buzan et al., 1998). En segundo lugar, tanto el Ejecutivo como el Legislativo, controlados por ADN, interpellaron públicamente a la Corte a través de los medios de comunicación, lo que erosiona la legitimidad de las instituciones de control y vulnera la separación de poderes (Chacín & Leal, 2019). Finalmente, la presencia de policías y militares en la transmisión cumplió una función simbólica: su instrumentalización reforzó la

autoridad del poder político de turno y visibilizó el vínculo entre el Ejecutivo y el monopolio legítimo de la fuerza (Diamint, 2022).

El 6 de agosto de 2025 fue el propio Noboa quien protagonizó el enfrentamiento contra el organismo constitucional. Durante un evento político, convocó a una marcha pacífica hacia las instalaciones de la Corte Constitucional como respuesta a la suspensión temporal de los artículos ocurrida dos días antes, señalando que las acciones de la corte atentaban contra la seguridad y paz de la ciudadanía (El Universo, 2025a). Así, el 12 de agosto, acompañado por sus ministros, asambleístas y simpatizantes, marchó hacia la sede de la corte en el norte de Quito, donde aprovechó la oportunidad para arremeter nuevamente contra el órgano constitucional en nombre de la paz (Primicias, 2025b). Además, en la marcha se colocó una pancarta de grandes dimensiones, exhibiendo los rostros de los jueces constitucionales, lo que fue rechazado por la propia CCE, así como por la Relatora Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados de las Naciones Unidas, Margaret Satterthwaite, quien sostuvo que, “cuando altos funcionarios califican a los jueces de ‘enemigos de la ciuda-

danía’, por cumplir con su función, se pone en peligro la independencia del poder judicial”, y que, “las declaraciones e iniciativas del Gobierno que parecen tener la intención de desacreditar, desde la más alta esfera del Poder Ejecutivo, la labor de la Corte Constitucional [...]” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2025).

Este episodio puede leerse como un signo de deriva autoritaria a la luz de lo que advierten Chacín y Leal (2019), pues el uso de discursos que enfrentan al “pueblo” con un enemigo interno tienden a limitar el pluralismo político y a desconocer los contrapesos institucionales, facilitando el tránsito hacia el autoritarismo por parte de quienes los fabrican. En este caso, la arremetida de Noboa contra la Corte Constitucional ilustra dicha lógica: al señalarla como responsable de frenar leyes que garantizan seguridad y paz, la coloca en la posición de enemiga del pueblo y, con ello, desconoce los límites legales que constituyen el fundamento de la democracia constitucional.

Un día después de la movilización, el presidente Noboa remitió a este organismo un paquete de preguntas con sus respectivos ane-

xos: cuatro de referéndum y una de consulta popular,² con el objetivo de que se realicen los respectivos controles de constitucionalidad (El Universo, 2025c). Aunque las siete preguntas de la consulta popular y referéndum planteadas por el gobierno abordan temas relevantes, dos destacan por su impacto directo en la Corte Constitucional: la eliminación del CPCCS (pregunta 3) y la posibilidad de someter a juicio político a sus magistrados (pregunta 4).

La tercera pregunta del referéndum propone suprimir al CPCCS y transferir sus deberes y atribuciones a la Asamblea Nacional, algo que ya se intentó fallidamente durante la administración de Lasso. Como se señala en la *tabla 3* (anexos), la Función de Transparencia y Control Social —de la cual el CPCCS forma parte junto con autoridades designadas por éste, como la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias— se encarga de integrar la comisión calificadora responsable de designar a los miembros de la Corte Constitucional. En la práctica, trasladar estas funciones a la Asamblea podría abrir la puerta a que

la designación de jueces constitucionales quede sujeta a mayorías coyunturales, lo que incrementaría el riesgo de injerencia partidista en el máximo órgano de control constitucional.

Por otro lado, la cuarta pregunta del referéndum plantea que los jueces de la Corte Constitucional sean considerados como autoridades sujetas a juicio político. En los anexos adjuntos a la propuesta se establece que la causal para dicho juicio sería la violación flagrante y reiterada de los deberes o atribuciones, aclarando que una mera discrepancia con las decisiones jurisdiccionales no bastaría para enjuiciarlos (Presidencia de la República del Ecuador, 2025). Como advierte Nogueira Alcalá (2003), la posibilidad de destituir magistrados constitucionales mediante juicio político constituye un riesgo para su independencia, lo que, a su vez, vulnera la separación de poderes.

Respecto a las causales que habilitan el juicio político, cabe señalar que se trata de una formulación ambigua que, en la práctica, quedaría sujeta a la interpretación del mismo cuerpo político intere-

^{2/} El gobierno planteó 7 preguntas para la Consulta Popular y Referéndum de 2025, sin embargo, 2 de ellas ya contaban con aprobación previa.

sado en censurar y destituir a los magistrados. Un antecedente cercano que permite advertir los riesgos de esta figura se registró en 1997 en Perú, cuando el Legislativo, dominado por el oficialismo, utilizó el juicio político por “infracción constitucional” para destituir a tres magistrados del Tribunal Constitucional que habían declarado inaplicable la ley que habilitaba la tercera reelección de Alberto Fujimori (Eguiguren, 2008).

Un detalle crucial respecto de la cuarta pregunta es el número de votos necesarios para concretar la censura y destitución. La propuesta de Noboa contempla que baste con una mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional, es decir, la mitad más uno (Presidencia de la República del Ecuador, 2025). Esto implica, además, que los jueces constitucionales no sean incluidos entre las autoridades cuya censura requiere mayoría calificada (dos terceras partes), como ocurre con los ministros de Estado, las autoridades de la Función Electoral y del Consejo de la Judicatura (CRE, art. 131). En la práctica, el oficialismo cuenta con una mayoría simple de 66 votos y, mediante coaliciones, ha logrado en varias ocasiones alcanzar la mayoría absoluta en el Legislativo. En cambio, no dispone de una

mayoría calificada, que exige un mínimo de 101 votos. Es evidente, entonces, que la decisión de excluir a los jueces constitucionales de las autoridades que requieren mayoría calificada obedece a un incentivo político que favorece al oficialismo, al no necesitar acuerdos con la oposición para concretar su censura y destitución.

La propuesta de someter a los jueces constitucionales a juicio político entraña varios riesgos latentes. Primero, como revela la propia experiencia ecuatoriana, un cambio de mayorías legislativas podría derivar en la destitución de los jueces antes de la culminación de sus periodos, generando inestabilidad institucional en su composición. Segundo, los votos y decisiones de los magistrados podrían verse condicionados por presiones externas, lo que se traduciría en prácticas de autocensura o en un alineamiento estratégico para conservar sus cargos; es decir, se echa por tierra el principio básico de independencia judicial. En ambos escenarios, el organismo constitucional quedaría expuesto a constantes intervenciones políticas, lo que en la práctica erosionaría su capacidad de imponer límites a los poderes Ejecutivo y Legislativo, abriendo así la puerta a la vulneración de derechos fun-

damentales (García de Enterría, 1979).

El enfrentamiento actual entre el gobierno de Noboa y la Corte Constitucional pone en entredicho el respeto a la separación de poderes y evidencia un autoritarismo latente. Como sostienen Levitsky y Way (2004), en los autoritarismos competitivos los gobernantes suelen recurrir a mecanismos formales y legales para eliminar o debilitar los obstáculos institucionales que limitan su poder. En la práctica, Noboa, si bien no pretende eliminar a la Corte Constitucional, ha buscado subordinarla para obtener dictámenes favorables respecto de sus leyes, reproduciendo un patrón característico de los regímenes híbridos, donde la función de contrapeso se ve socavada en beneficio del oficialismo. Así, como advierten Levitsky y Ziblatt (2018), las democracias modernas ya no colapsan por golpes militares, sino que se erosionan gradualmente desde dentro, cuando líderes electos debilitan las instituciones hasta vaciarlas de contenido, manteniendo únicamente la apariencia democrática.

Conclusiones

El recorrido histórico y el análisis de los casos recientes demues-

tran que la justicia constitucional en Ecuador opera en un estado de constante vulnerabilidad. Los antecedentes de 2007 y 2018 no fueron incidentes aislados, sino que establecieron un precedente pernicioso: la normalización de la destitución de jueces constitucionales cuando sus decisiones se oponen a los intereses del poder de turno. Esta fragilidad institucional es aún más evidente al considerar el uso del estado de excepción, que se ha convertido en una herramienta ordinaria del Ejecutivo para concentrar poder y evadir controles, lo que ha llevado a un choque frontal y repetido con la CCE.

La situación actual en 2025, con los señalamientos del Ejecutivo contra la corte y la propuesta de juicio político con una mera mayoría absoluta, representa la cúspide de este patrón de fricción. Esta medida, que por ahora ha sido desestimada por la CCE con 8 votos a favor, uno de ellos concurrente, y con un ausente (Dictamen 7-25-RC/25), no solo pondría en riesgo a los jueces actuales, sino que enviaría un mensaje claro y coercitivo a futuras cortes: su permanencia depende de su alineación con el poder político, no de su apego a la Constitución. Sin embargo, el asedio a la

Corte puede darse por otras vías. Si bien el Ejecutivo podría insistir con el tema del enjuiciamiento político de los jueces de la CCE, por ahora ha remitido otras preguntas supletorias, una de referéndum y una de consulta popular. La primera plantea una enmienda a la constitución para que la CCE solo pueda declarar la inconstitucionalidad de leyes presentadas por el presidente de la República, decretos de estado de excepción o propuestas de consulta popular de iniciativa presidencial, con una mayoría extraordinaria de 6 de sus 9 miembros, cuando en la actualidad basta con 5, que corresponde a la mayoría absoluta del organismo. Por otra parte, la segunda pregunta a la ciudadanía si está de acuerdo con que se expida una nueva Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), a través de la cual se buscaría modificar la organización, funcionamiento y procedimientos de la CCE. Estas

preguntas todavía deben ser sometidas al control de la corte.

En este contexto, la batalla por la independencia de la Corte Constitucional en Ecuador es un caso de estudio crucial en la defensa de las instituciones democráticas. La propuesta de juicio político con una mayoría simple, junto con la narrativa de securitización que coloca a la Corte como un "enemigo del pueblo", es un síntoma de un fenómeno más amplio de erosión democrática, tal como lo describen Levitsky y Ziblatt. La democracia ya no colapsa únicamente por golpes de Estado, sino que puede vaciarse gradualmente de contenido, dejando solo la apariencia de un sistema plural. Por lo tanto, la autonomía judicial se erige como la última línea de defensa contra este tipo de derivas, convirtiéndose en un principio legal y un pilar fundamental para la preservación de la democracia misma.

Obras citadas

- Agamben, G. (2005). Estado de excepción. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora.
- Armijos, M. (2024). Conflicto interno y problema transnacional: la articulación de las narrativas de la guerra. *Revista Sociología y Política Hoy*, (9), 122-138.
- Atacushi, F. (2023). El estado de excepción y su marco regulatorio constitucional y legal desde la vigencia de la Constitución de 2008. En F. Hidalgo y S. Zotaminga (Comps.). *Constituyente y Constitución: proceso y evolución en el Ecuador*. Quito: Universidad Central del Ecuador, pp. 333-351.

- Ávila, R. (2011). *El Neoconstitucionalismo Transformador, el estado y el derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Abya-Yala, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Basabe, S. (2008). Las preferencias ideológicas y políticas judiciales: Un modelo actitudinal sobre el voto en el Tribunal Constitucional de Ecuador. *América Latina Hoy*, 49, 157-177. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30804908>
- Basabe, S. (2015). Jueces sin toga y voto judicial en contextos de inestabilidad institucional: El caso de la Corte Constitucional del Ecuador, 1999-2007. *Revista Andina de Estudios Políticos*, 5(1), 1-33. <https://doi.org/10.35004/raep.v5i1.106>.
- Buzan, B., Wæver, O., & De Wilde, J. (1998). *Security. A new Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Chacín, R., & Leal, G. (2019). Tensión entre democracia y autoritarismo en Latinoamérica y el rol del poder judicial. *Utopía Y Praxis Latinoamericana*, 24(3), 75-100. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27961483006>
- Chamorro, G. (2020). *Lawfare, o la continuación de la política por otros medios* (1.ª ed.). Nuestra América Editorial.
- Chinga, Y. (2022). La Corte Constitucional del Ecuador. ¿El sexto poder del Estado? *Iuris dictio*, (30), 25-39.
- Cilio, J. (2022). *Análisis comparado de la calidad de la democracia en Ecuador durante los periodos de gobierno entre 2007 y 2021* [Trabajo de Investigación previo a la obtención del Título de Sociólogo, Universidad Central del Ecuador]. <http://bit.ly/3E-FOSTq>
- Cilio, J. (2023). Entre el Antagonismo y el Derecho: Una reflexión sobre el Paro Nacional de 2022. *Sociología y Política HOY*, 8, 79-97. <http://bit.ly/4peEEyB>
- Cilio, J. (2024). Una lectura de la violencia en Ecuador a través del lente del narcotráfico. *Sociología y Política HOY*, 9, 230-247. <http://bit.ly/46uDF68>
- De la Torre, C. (2008). Protesta y democracia en Ecuador: La caída de Lucio Gutiérrez. En M. López Maya, N. Iñigo Carrera, & P. Calveiro (Eds.), *Luchas Contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina* (Primera, pp. 197-227). CLACSO. <http://bit.ly/3ldlsQ3>
- Diamint, R. (2022). Democracias fragilizadas y militares multipropósito. En R. Martínez (Ed.), *El papel de las fuerzas armadas en la América Latina del siglo XXI* (pp. 33-66). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. <http://bit.ly/4m3siqf>
- Eguiguren, F. (2008). Antejudio y juicio político en el Perú. *Pensamiento Constitucional*, 13(13), 111-162. <http://bit.ly/45TwPHc>
- Frieiro, L., & Sánchez, B. (2021). Ecuador: El neoliberalismo por sorpresa. *Revista Argentina de Ciencia Política*, 1(26), 125-164. <http://bit.ly/42nMRqg>
- García de Enterría, E. (1979). La Constitución como norma jurídica. *Anuario de derecho civil*, 291-342. <http://bit.ly/41I06C9>
- Gargarella, R. (2011). La justicia frente al gobierno. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.

- González, L. (2021). Los estados de excepción: aspectos conceptuales y su desarrollo constitucional en Ecuador. *Revista de Derecho Fiscal*, (18), 143-164.
- Grijalva, A. (2011). Constitucionalismo en Ecuador. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición.
- Grijalva, A. (2014). Evolución histórica del control constitucional de la ley en Ecuador. En E. Ayala Mora (Ed.), *Historia Constitucional, Estudios Comparativos*. Universidad Andina Simón Bolívar, pp. 325-342.
- Gutiérrez, P. (2018). *Parecer emitido sobre la ocurrencia del lawfare en Ecuador*. Lawfare Institute. <http://bit.ly/46h44Di>
- Levitsky, S., & Way, L. A. (2004). Elecciones sin democracia: El surgimiento del autoritarismo competitivo. *Estudios Políticos*, 24, 159-176. <http://bit.ly/3I2YZGA>
- Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias* (G. Deza, Trad.; Primera). Ariel. <http://bit.ly/4pfP7Kk>
- López, A. (2020). El Poder Judicial en la transición al régimen constitucional en Ecuador: El caso de la Corte Suprema de Justicia, 1976 – 1979. Tesis de doctorado. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- López, A. (2023). Acciones jurisdiccionales en los órganos políticos: el ámbito de lo político y lo judicial como construcciones relacionales. En F. Hidalgo y S. Zotaminga (Comps.). *Constituyente y Constitución: proceso y evolución en el Ecuador*. Quito: Universidad Central del Ecuador, pp. 305-331.
- Massal, J. (2006). La reforma política en Ecuador en un callejón sin salida. *Análisis Político*, 19(56), 132-150. <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v19n56/v19n56a07.pdf>
- Nogueira Alcalá, H. (2003). Los Tribunales Constitucionales de Sudamérica a principios del siglo XXI. *Ius et Praxis*, 9(2), 59-131. <https://doi.org/10.4067/S0718-00122003000200003>
- Ortiz Lemos, A. (2014). Sociedad civil y revolución ciudadana en Ecuador. *Revista mexicana de sociología*, 76(4), 583-612. <http://bit.ly/4m9dsii>
- Ortiz Ortiz, R. (2018). Los problemas estructurales de la Constitución ecuatoriana de 2008 y el hiperpresidencialismo autoritario. *Estudios constitucionales*, 16(2), 527-566. <http://bit.ly/4gbLqBc>
- Pachano, S. (2005). Ecuador: cuando la inestabilidad se vuelve estable. *Íconos*, (23), 19-26.
- Pérez-Liñán, A., & Castagnola, A. (2009). Presidential Control of High Courts in Latin America: A Long-term View (1904-2006). *Journal of Politics in Latin America*, 1(2), 87-114. <https://doi.org/10.1177/1866802X0900100204>
- Ramírez, F. (2018). El 4 de febrero y la descorreización de Ecuador. *Nueva Sociedad*. <http://bit.ly/3XilU3e>
- Salgado Pesantes, H. (1997). La justicia constitucional en Ecuador. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 1, 157-172. <http://bit.ly/4paAEPT>
- Sierra, N. y Acosta, A. (2025). Ecuador: ¿Un Estado en disolución? Consecuencias de un sistema político y económico fallido. *Ecuador Debate*, (123), 5-37.

Fuentes Jurisprudenciales

Corte Constitucional del Ecuador (2019). Sentencia Nro 001-19-DEE-CC, 7 de marzo de 2019.

Corte Constitucional del Ecuador (2020). Sentencia Nro 4-20-EE/20, 19 de agosto de 2020.

Corte Constitucional del Ecuador (2022). Sentencia Nro 3-22-EE/22, 22 de junio de 2022.

Corte Constitucional del Ecuador (2024). Sentencia Nro 5-24-EE/24, 9 de mayo de 2024.

Fuentes Normativas

Asamblea Nacional Constituyente (1998). Constitución Política de la República del Ecuador.

Asamblea Nacional Constituyente (2008). Constitución de la República del Ecuador.

Asamblea Nacional (2025). Ley Orgánica de Solidaridad Nacional. Registro Oficial, Sexto Suplemento, No. 56, 10 de junio de 2025.

Asamblea Nacional (2025). Ley Orgánica de Inteligencia. Registro Oficial, Cuarto Suplemento, No. 57, 11 de junio de 2025.

Asamblea Nacional (2025). Ley Orgánica de Integridad Pública. Registro Oficial, Tercer Suplemento, No. 68, 26 de junio de 2026.

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio. (2018a). *Resolución No. PLE-CPCCS-R-T-001-06-03-2018*. <http://bit.ly/4ge6lDH>

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio. (2018b). *Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-026-09-05-2018*. <http://bit.ly/4pcja5y>

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio. (2018c). *Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-095-31-08-2018*. <http://bit.ly/3JZP9Wt>

Consejo Nacional Electoral. (2018). *Referéndum y Consulta Popular 2018*. <http://bit.ly/4gfcMGs>

Noboa, D. (2025). Decreto Ejecutivo No. 110, 08 de enero de 2024.

Noboa, D. (2025). Decreto Ejecutivo No. 111, 09 de enero de 2024.

Presidencia de la República del Ecuador. (2025). *Solicitud de Control Previo al Proyecto de Enmienda Constitucional*. <http://bit.ly/4pdt8Uf>

Fuentes Hemerográficas

El Comercio. (2012, noviembre 5). Mañana asume la nueva Corte Constitucional. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/manana-asume-nueva-corte-constitucional/>

El Universo. (2025a, agosto 6). Daniel Noboa anuncia marcha de protesta contra la Corte

Constitucional el martes, 12 de agosto. <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/daniel-noboa-anuncia-marcha-de-protesta-contr-la-corte-constitucional-el-martes-12-de-agosto-nota/>

El Universo. (2025b, agosto 8). Corte Constitucional admite a trámite doce demandas de inconstitucionalidad más contra las leyes de Integridad, Inteligencia y Solidaridad. <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/corte-constitucional-admite-a-tramite-doce-demandas-de-inconstitucionalidad-mas-contr-las-leyes-de-integridad-inteligencia-y-solidaridad-nota/>

El Universo. (2025c, agosto 14). Daniel Noboa envió cuatro preguntas de referéndum y una de consulta popular a la Corte Constitucional para que determine su trámite. <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/daniel-noboa-envio-cuatro-preguntas-de-la-consulta-popular-a-la-corte-constitucional-nota/>

Human Rights Watch. (2007, mayo 11). Ecuador: Remoción de jueces socava independencia judicial. https://www.hrw.org/legacy/spanish/docs/2007/05/11/ecuado15911_txt.htm

La Hora. (2003, enero 30). CSJ comienza a barajar nombres para el TC. <https://www.lahora.com.ec/archivo/CSJ-comienza-a-barajar-nombres-para-el-TC-20030130-0073.html>

La Hora. (2025, agosto 4). Corte Constitucional dispone medidas cautelares a leyes impulsadas por el Ejecutivo. <https://www.lahora.com.ec/politica/Corte-Constitucional-admite-demandas-y-medidas-cautelares-de-proyectos-del-Ejecutivo-aprobados-en-la-Asamblea-20250804-0041.html>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2025, agosto 15). Ecuador: Injerencia en la Corte Constitucional amenaza al estado de derecho y a las garantías contra el abuso de poder. <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2025/08/ecuador-interference-constitutional-court-threatens-rule-law-and-safeguards>

Primicias. (2022, junio 18). Asamblea debatirá vigencia del estado de excepción el lunes 20 de junio. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/piden-asamblea-revocar-estado-excepcion/>

Primicias. (2025a, agosto 4). Gobierno y Asamblea rechazan decisión de la Corte Constitucional que suspendió artículos de tres leyes. <https://www.primicias.ec/politica/ministra-gobierno-presidente-asamblea-corte-constitucional-leyes-seguridad-102259/>

Primicias. (2025b, agosto 12). Marcha del 12 de agosto contra la Corte Constitucional. «No vamos a permitir que se nos pare», dijo Daniel. <https://www.primicias.ec/politica/daniel-noboa-marcha-corte-constitucional-ecuador-12agosto-quito-leyes-102717/>

Archivos consultados

Corte Constitucional del Ecuador.

Anexos:

Tabla 3 : Características comparadas del Tribunal Constitucional y la Corte Constitucional

Criterios de comparación	Tribunal Constitucional	Corte Constitucional
Composición	9 vocales principales + suplentes: - 2 por cada poder del Estado: Ejecutivo; Legislativo; y Judicial. - 1 alcaldes/prefectos. - 1 movimientos sociales (legalmente reconocidos). - 1 cámaras de producción (legalmente reconocidos). (Art. 275)	9 jueces principales: - Candidaturas presentadas por el Ejecutivo; Legislativo; y CPCCS. (Art. 443)
Requisitos	- Ser ecuatoriano. - Gozar de Derechos políticos. - Ser mayor de 45 años. - Título de Doctor en jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas. - 15 años experiencia mínima en el campo profesional. (Art. 200)	- Ser ecuatoriano. - Gozar de Derechos políticos. - Tercer nivel en Derecho. - 15 años experiencia mínima en el campo profesional. - Probidad y ética demostrable. - No pertenencia a directivas de partidos o movimientos políticos en al menos 10 años. (Art. 433)
Mecanismo de designación	Congreso Nacional, por mayoría absoluta (mínimo de 51 votos) (Art. 275)	Comisión Calificadora (2 por Legislativo; Ejecutivo; Transparencia y Control social) Concurso público elaborado por el CPCCS. (Art. 434)
Duración de Funciones	4 años. Reección permitida (Art. 275)	9 años Sin reelección inmediata. Renovación por tercios cada 3 años (Art. 432)
Controles	- Juicio político por infracción constitucional o legal. (Art. 130 numeral 9)	- Sometidos a controles por acciones u omisiones en ejercicio de funciones, pero no por quien los designe. - Acusación permitida por el o la Fiscal General del Estado. - Posibilidad de juzgamiento en Corte Nacional de Justicia. - Remoción permitida por 2/3 de la propia Corte Constitucional. - No sujetos a juicio político. (Art. 431)

Fuente: Constitución de la República del Ecuador (1998, 2008)..

Elaboración: Propia.

Sección 2:

Caracterización del gobierno de Daniel Noboa

ELECCIONES Y PLEBISCITOS EN ECUADOR DE 2023 A 2025: MECÁNICA SOBRE UNA "TERCERA" VUELTA Y EL VOTO ESTRATÉGICO

Adrián R. López Andrade*

Resumen

Este artículo analiza los resultados de las elecciones generales de Ecuador de 2025 para explicar la importante brecha que trajo la segunda vuelta entre las dos candidaturas que se disputaban la presidencia de la República. El estudio argumenta que el estancamiento de la votación de la Revolución Ciudadana (RC) se debió a una compleja interacción de tres factores. Primero, el 44% de los votos obtenidos en la primera vuelta no representó un apoyo orgánico, sino que incluyó un porcentaje importante de votos estratégicos de un electorado que buscaba evitar la dispersión del sufragio en un sistema de doble vuelta. Segundo, la campaña de la RC en el balotaje estuvo marcada por unos traspiés estratégicos, incluyendo declaraciones controversiales sobre la dolarización y un tono polarizador que le impidió atraer más votantes. Finalmente, la victoria del candidato de Acción Democrática Nacional (ADN), Daniel Noboa, se explica, en parte, por el uso de recursos públicos en un clientelismo de campaña. Utilizando estadística descriptiva sobre resultados oficiales y encuestas, así como fuentes hemerográficas, se desestima las alegaciones de fraude, algo que es reforzado con los resultados del referendo y consulta popular de noviembre de 2025, a la vez que ratifica el poder de un importante segmento fluctuante del electorado que no responde directa ni consistentemente a las dos principales tendencias.

Palabras clave: elecciones anticipadas, voto estratégico, clientelismo de campaña, reelección, consulta popular, referendo.

* Doctor (Ph.D.) en Historia Latinoamericana, Maestro en Ciencia Política, Magister en Estudios Latinoamericanos con mención en Relaciones Internacionales, B.A. en Ciencia Política e Historia. Docente-investigador y exdirector de la Carrera de Ciencias Políticas de la Universidad Central del Ecuador.

Correo: arlopez@uce.edu.ec
ORCID: 0009-0007-3820-709X

Fecha de recepción: 21 de Nov. 2025

Fecha de aprobación: 6 diciembre 2025

Elections and plebiscites in Ecuador from 2023 to 2025: mechanics of a “third” round and strategic voting.

Abstract

This article analyzes the results of Ecuador's 2025 general elections in order to explain the significant gap that emerged in the runoff between the two presidential contenders. The study argues that the stagnation of the vote for the Citizen Revolution (RC) is the result of a complex interaction of three factors. First, the 44% obtained in the first round did not represent organic support; rather, it included an important share of strategic votes from an electorate seeking to avoid the dispersion of votes in a two-round system. Second, RC's runoff campaign was marked by several strategic missteps, including controversial statements on dollarization and a polarizing tone that prevented the political organization from attracting more voters. Finally, the victory of the National Democratic Action (ADN) candidate, Daniel Noboa, is explained in part by the use of public resources in campaign clientelism. Drawing on descriptive statistics based on official results and surveys, as well as press sources, the article rejects allegations of fraud—something further reinforced by the results of the November 2025 referendum and popular consultation—and underscores the strength of an important fluctuating portion of the electorate that does not respond directly or consistently to the two main political tendencies.

Keywords: snap elections, strategic voting, campaign-based clientelism, reelection, popular consultation, referendum.

Introducción

En apenas dieciséis meses, la vida política ecuatoriana fue sacudida por dos procesos electorales consecutivos: las elecciones anticipadas de 2023 y las generales de 2025. El primer evento se desencadenó por la aplicación, por primera vez, de la “muerte cruzada”, un mecanismo constitucional que, al ser activado por el entonces presidente Guillermo Lasso, resultó en un gobierno de transición liderado por Daniel Noboa, quien pasó la mayor parte de su mandato en campaña. Esto preparó el terreno para una nueva contienda electoral que se avizoraba reñida, con una diferencia de apenas 0,17% de los votos válidos en la primera vuelta, y que culminó con una segunda entre los mismos dos contendientes de la ocasión anterior, Daniel Noboa y Luisa González.

Pese a encuestas que sugerían márgenes menores, el balotaje de 2025 terminó con una amplia victoria para Noboa. La dirigencia de la Revolución Ciudadana (RC) calificó de “grotesco fraude” a este resultado, a pesar de que las misiones de observación electoral de la Unión Europea (UE), de la Organización de Estados Americanos (OEA), entre otras, no encontraron evidencias al respecto.

Por si fuera poco, el electorado ecuatoriano también enfrentó dos referendos y consultas populares en año seguido. En abril de 2024, el pueblo votó 5 preguntas de referendo (1 de reforma parcial y 4 de enmienda a la Constitución) y 6 preguntas de consulta popular. Las tesis del gobierno se impusieron en todas, excepto en dos preguntas de enmienda constitucional referidas al reconocimiento del arbitraje internacional y la incorporación del trabajo por horas. En noviembre de 2025, la ciudadanía acudió una vez más a las urnas para pronunciarse sobre 3 preguntas de referendo (2 de reforma parcial y 1 de enmienda constitucional) y 1 pregunta de consulta popular. Esta última decidía la convocatoria o no a una Asamblea Nacional Constituyente. En esta ocasión, el gobierno sufrió un revés considerable, sin que se aprobara ninguna de las 4 preguntas, además por márgenes llamativamente amplios.

La presente investigación explica por qué la votación de RC “no creció” entre la primera y la segunda vuelta de 2025. Para hacerlo, emplea tres argumentos que se sustentan, respectivamente, en el voto estratégico (Duverger, 1959; Duch y Palmer, 2002; Endersby y Shaw, 2009), la operación

electoral en segundas vueltas (Parodi, 1983; Martínez, 1998; Durán, 2010; 2018) y el clientelismo de los incumbentes (Auyero y Benzecri, 2017; Hagene, 2015; Muñoz, 2014): a) el 44,0% obtenido por González en la primera vuelta de 2025 no era de "votos propios", sino que incluían un porcentaje importante de electores que actuaron de forma estratégica; b) entre la primera y la segunda vuelta hubo notables desaciertos en la campaña, incluyendo declaraciones controversiales y un desempeño anodino en el debate presidencial; y, 3) el uso que Noboa dio a los recursos públicos, incluyendo bonificaciones y demostraciones mediáticas de fuerza, para apuntalar su campaña.

Tras ello, de forma breve, se establecen unas conexiones con los resultados del referendo y consulta popular de noviembre de 2025, fundamentalmente en torno a dos aspectos: a) el funcionamiento demostrado del sistema electoral, en términos de controles horizontales y verticales (O'Donnell, 1994; Peruzzotti, 2001); y, en consonancia con lo dicho sobre el voto estratégico y la operación electoral en segundas vueltas, b) una inconsistencia dinámica de los sufragantes no orgánicos de organizaciones políticas opuestas en un momen-

to de polarización, algo que toma como punto de partida el teorema del votante mediano para profundizar su real funcionamiento (Alesina, 1988; Black, 1948).

Con este propósito, se trabaja con estadística descriptiva de resultados y encuestas electorales, fuentes oficiales del gobierno y recursos hemerográficos sobre la cobertura que se dio a la campaña.

Contexto

En mayo de 2023, el entonces presidente de la República, Guillermo Lasso, ante la inminente votación del juicio político que la legislatura de amplia mayoría opositora había iniciado en su contra, se anticipó y decretó por vez primera la denominada "muerte cruzada" (D.E. 741), un mecanismo incorporado en la Constitución de 2008, con el que, la Asamblea Nacional o el presidente de la República pueden terminar, bajo ciertas causales, de forma anticipada el periodo del otro, a condición de adelantar, asimismo, la finalización de su propio mandato (Vargas y Jaramillo, 2024; Echeverría, 2024). Con la Asamblea Nacional disuelta por grave crisis política y conmoción interna, Lasso se mantuvo gobernando durante seis meses

más, mientras se efectuaron la primera y segunda vuelta de unas elecciones anticipadas en las que se eligieron presidente, vicepresidente y asambleístas (López y Aguirre, 2024).

Para la principal fuerza opositora, formada en torno al expresidente Rafael Correa (2007-2017), la terminación anticipada del gobierno de Lasso significaba una oportunidad para volver al poder, en vista de los resultados obtenidos en las elecciones anteriores. En 2021, su binomio, liderado por Andrés Arauz, había ganado la primera vuelta con el 32,72% de los votos válidos; y, si bien perdió en la segunda, lo hizo con un nada despreciable 47,64% (Sánchez, 2021). Además, a nivel legislativo, obtuvo 49 curules, equivalentes al 35,77% del total, comparados con apenas 12 curules (8,76%) conseguidos directamente por Creando Oportunidades (CREO), organización política de Lasso.

Pese a ganar nuevamente la primera vuelta en 2023, ahora con un binomio integrado por Luisa González para la presidencia y Arauz para la vicepresidencia, e

incluso con un porcentaje ligeramente mayor, 33,61%, nuevamente fueron derrotados en la segunda vuelta (Ospina, 2024). Daniel Noboa se hizo con el 51,83% de los votos válidos, dejando a RC con el 48,17%. Una vez más, no obstante no lograr la presidencia, el correísmo fue la primera fuerza parlamentaria, con 52 escaños (37,96%), mientras la alianza que impulsó la candidatura de Noboa, Acción Democrática Nacional (ADN), se hizo de solo 14 curules (10,22%).

En vista de que el diseño de la “muerte cruzada” prevé que los ganadores de las elecciones anticipadas únicamente terminen los periodos de quienes fueron elegidos inicialmente (Cárdenas, 2020), Noboa fue posesionado como presidente de la República el 23 de noviembre de 2023 con un mandato hasta el 24 de mayo de 2025. Pero, menos de 3 meses después -el 9 de febrero de 2024-, el Consejo Nacional Electoral (CNE) declaró el inicio del periodo electoral; y, el 11 de septiembre, a menos de un año de posesionado Noboa, aprobó la convocatoria a elecciones generales. Es decir que

^{1/} Además, se reestructuró el Tribunal Supremo Electoral y Corte Suprema de Justicia, reemplazados por figuras cercanas al PRE y PRIAN (De la Torre, 2008)

se trató de un gobierno temporal que pasó el 83,36% de sus 547 días en el poder en periodo electoral.¹

Si bien, de acuerdo con el calendario oficial aprobado por el CNE, la campaña electoral se extendía del 05 de enero al 06 de febrero de 2025 para el caso de la primera vuelta, y del 24 de marzo al 10 de abril del mismo año, lo cierto es que se trató de un gobierno en campaña prácticamente ininterrumpida, así como la oposición se mantuvo trabajando activamente, precisamente porque ambos sabían que estas últimas servían para conformar un gobierno temporal, pero que las de 2025 eran, en realidad, para un periodo completo de cuatro años, con la oportunidad, para los primeros, de permanecer en el poder, y para los segundos de arrebatarárselo (Bravo, 2025).

En esta medida, la oposición al gobierno fue incisiva e insistente sobre una serie de problemas en la administración de Noboa -que iban desde la severa crisis eléctrica desde finales de 2023, que forzó a realizar apagones de hasta 14 horas diarias, hasta alegaciones de

tráfico de influencias en proyectos inmobiliarios- (Molina y Moncada, 2024), lo que por parte del gobierno era contrarrestado con medidas que iban desde la declaratoria de conflicto armado interno, desde inicios de enero de 2024 -es decir ante de cumplir siquiera su segundo mes al mando- hasta la entrega de una serie de bonos por parte del Estado en la etapa más próxima a las votaciones (Sierra y Acosta, 2025).

De esta manera, la primera vuelta de febrero de 2025 llegó tras una administración temporal con una significativa oposición legislativa, en medio de un encendido ambiente electoral, sin mencionar la grave crisis de seguridad (Pontón y Rivera, 2024). Desde la RC, se optó nuevamente por González, mientras que ADN, ahora inscrito oficialmente como organización política, repetía con Noboa. En ambos casos, hubo cambios en sus compañeros de fórmula. González esta vez tenía a Diego Borja en la papeleta, mientras que Noboa ahora estaba acompañado por María José Pinto, en lugar de Verónica Abad, una figura que el primer mandatario mantuvo lejos desde un inicio, despertando críti-

^{2/} Se considera periodo electoral entre el 9 de febrero de 2024, cuando el CNE proclamó el inicio de éste, hasta el 10 de mayo de 2025, cuando el organismo electoral proclamó los resultados definitivos.

cas, cuestionamientos y enfrentamientos judiciales (Ospina, 2024; Enríquez, 2025).

Los resultados de la primera vuelta fueron, en cierta forma, llamativos. Hubo prácticamente un empate técnico. González se apuntó un 44,00% de los votos válidos, mientras Noboa un 44,17%. Esto se traduciría en aproximadamente unos 17 mil votos de diferencia en un universo de 13,7 millones de electores habilitados y de 11,3 millones de electores que efectivamente concurrieron a las urnas.

Del lado de la RC, el resultado fue visto con optimismo y hasta triunfalismo (Groll, 2025), pues sus líderes pronto salieron a festejar su mejor desempeño en una primera vuelta electoral desde que Correa salió el poder, y apenas la segunda mayor votación en una primera ronda electoral desde las presidenciales de 2013, cuando Correa venció en primera vuelta con un 57,2% de los votos válidos. En términos brutos, considerando el incremento del padrón electoral, en 2013 Correa obtuvo 4,9 millones de votos; en 2025, González 4,5 millones.

Tomando en cuenta los votos válidos en las primeras vueltas, en 2017, Lenín Moreno, el exvice-

presidente de Correa entre 2007 y 2013, consiguió el 39,4%; en 2017; en 2021, Arauz el 32,72%; y, en 2023, como se había ya dicho, González el 33,61%.

Sin embargo, el optimismo del 44,00% de la RC en la primera vuelta de 2025, chocó estrepitosamente con el desempeño de su binomio en la segunda. Entre el 9 de febrero y el 13 de abril de 2025, la candidatura de González creció muy modestamente: 0,37 puntos porcentuales, es decir que llegó al 44,37% de los votos válidos. Por el contrario, Noboa logró un aumento muy considerable, pasando del 44,17% al 55,63%, es decir de 11,46 puntos porcentuales. En otras palabras, entre la primera y la segunda vuelta, la RC consiguió 172 mil votos más, mientras ADN 1,34 millones.

Caída la noche del domingo 13 de abril, día de los comicios de la segunda vuelta, González subió a la tarima de la sede de campaña de la RC en Quito y destinó su primera intervención pública para desconocer los resultados. El magro desempeño alcanzado, conforme los resultados oficiales del CNE, les parecían, en palabras de Correa (2025), "matemática, estadística y electoralmente IMPOSIBLES". Sin embargo, otras figuras

prominentes de la RC, incluidos los alcaldes de Quito y Guayaquil, así como las prefectas de Pichincha y Guayas, reconocieron rápidamente ese mismo día el triunfo de Noboa.

De esta forma, se abrieron dos narrativas. Por una parte, se habló de una elección que se efectuó en condiciones injustas que favorecieron al incumbente, pero aceptando los resultados, mientras que, por la otra, se rechazó la validez de los resultados bajo alegaciones de fraude (Aguirre, 2025, p. 6-7). Esta última fue la postura compartida por Correa, Arauz y González, quienes argumentan hasta la fecha un fraude sistemático orquestado con connivencia de los órganos electorales a través de supuestos procesos de transferencia de tinta en las papeletas. Diversas figuras políticas y académicas han desestimado esto último, pero reconocen que las elecciones no se disputaron de forma pareja. Por ejemplo, el exalcalde de Quito (2009-2014) por la agrupación política de Correa, Augusto Barrera, ha dicho que “es poco probable que se hubiera ejecutado un fraude electoral con manipulación de votos, actas y urnas”; el catedrático Pablo Ospina, por su parte, ha explicado que “no hay ningún indicio material de fraude”; y el pro-

fesor Franklin Ramírez ha relatado cómo a González “la propia Revolución Ciudadana ha ido dejando sola en la denuncia de fraude” (Nueva Sociedad, 2025).

A su vez, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (2025, p. 3) “analizó las impugnaciones presentadas por RC ante el Consejo Nacional Electoral (CNE) y no encontró pruebas que permitieran poner en duda los resultados”. En su informe final, la misión señaló que “el 13 de abril, Daniel Noboa [...] fue reelegido con el 55,6% de los votos válidos, en una jornada electoral transparente y bien organizada que desmintió las narrativas de fraude difundidas [...] (Ibíd.)”. La Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (2025a) coincidió en no haber encontrado indicios de fraude, al igual que Transparencia Electoral (Delgado, 2025) y también misiones nacionales de observación electoral nacional (Suárez, 2025; Observatorio Territorial Multidisciplinario, 2024).

El voto “prestado” de la primera vuelta

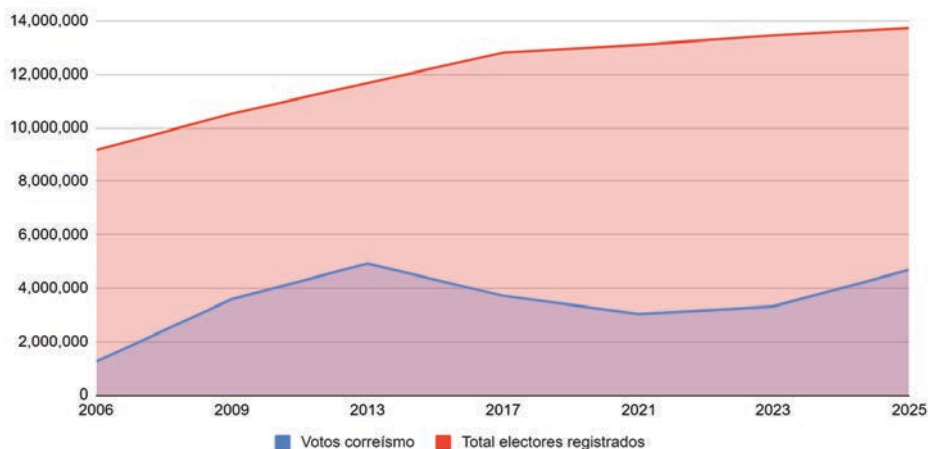
La RC se atribuyó directa y rápidamente el 44,0% de la primera vuelta. En sus primeras declaraciones, González señaló que iban

a “festejar con nuestra gente, con nuestra militancia esta gran victoria; hemos vencido”, en vista de que “hemos roto la votación histórica de la Revolución Ciudadana de los últimos diez años”. Haciendo un llamado a la unidad, enfatizó la necesidad de gobernar para todos, pues no se podía dejar de lado a ningún sector. Así, por ejemplo, respecto de la candidatura opositora preguntó: “¿y qué pasa con ese cincuenta por ciento, cuarenta por ciento de población que es correísta?”. En dos ocasiones, periodistas le preguntaron respecto del techo electoral de la RC, sin que responda directamente sobre el tema. Ante la inquietud

sobre si harían ajustes para atraer más votantes en la segunda vuelta, apuntó que “si hay que hacer algunos cambios en la estrategia, bueno, pues tendremos que hacerlos, pero sí decir que somos los grandes vencedores en esta lid electoral” (Radio Pichincha Multimedia, 2025).

La evolución de la votación en las primeras vueltas por la RC a lo largo de los años, agrupada bajo la etiqueta de lo que se conoce como “correísmo”, corrobora que el resultado de 2025 fue el mejor desde 2013 y el segundo mejor desde que empezó su participación electoral en 2006.

Gráfico 1: Evolución de la votación por el correísmo en primeras vueltas, 2006-2025



Fuente: CNE.

Elaboración: Propia.

Sin embargo, al cotejar los votos obtenidos con el total de sufragantes inscritos en el registro electoral, se puede observar ciertos matices. Los 4,9 millones de votos por Correa en 2013 representaron el 42,13% del total de potenciales sufragantes, el 51,96% de sufragantes, y el 57,17% de los votos válidos. En cambio, los 4,7 millones de votos por Luisa González en 2025 representaron el 34,10%, 41,58% y 44,00%, respectivamente. Esto se debe al crecimiento de

la población en general y del registro electoral, en particular. Si en 2006 hubo 5,5 millones de votos válidos, en 2025 hubo 10,3 millones. Esto hace que un sufragio válido individual en 2006 equivalga al 0,000018%, mientras que casi dos décadas después equivale a 0,000010%: un voto válido en la actualidad equivale a cerca de la mitad que en 2006. La tabla a continuación muestra una síntesis de los datos en cuestión.

Tabla 1: Votación relativa del correísmo en primeras vueltas, 2006-2025

Año primera vuelta	Votos correísmo	% sobre total de inscritos	% sobre sufragantes	% votos válidos
2006	1.246.333	13,60%	18,83%	22,84%
2009	3.586.439	34,06%	45,23%	51,99%
2013	4.918.482	42,13%	51,96%	57,17%
2017	3.716.343	29,00%	35,49%	39,36%
2021	3.033.791	23,15%	28,58%	32,72%
2023	3.315.663	24,64%	30,65%	33,61%
2025	4.683.260	34,10%	41,58%	44,00%

Fuente: CNE.
Elaboración: Propia.

De esta manera, la votación de la RC no solo se debe ver en términos relativos, sino también considerar el crecimiento poblacional. Por ejemplo, en la primera vuelta de 2009, el correísmo

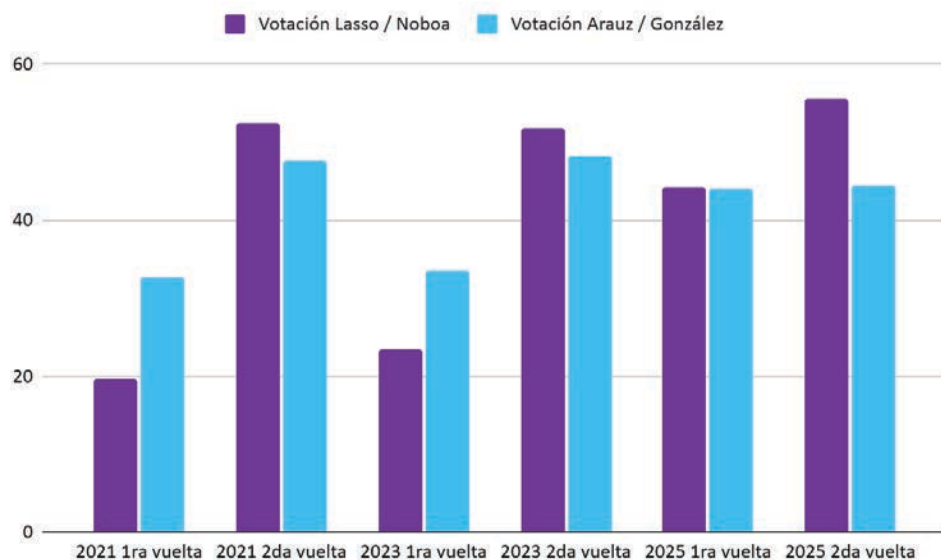
logró 3.586.439 votos, lo que le representó el 51,99% de los votos válidos y el 34,06% del total de potenciales sufragantes. En 2025, los 4.683.260 votos que lograron, significaron el 44,00% de los vo-

tos válidos y el 34,10% del total de potenciales sufragantes. Con 1,1 millones de votos más en 2025 que en 2009, el porcentaje sobre el total de sufragantes potenciales es prácticamente el mismo.

Ahora bien, si se toma las votaciones desde 2021, que es cuando la RC pierde por primera vez las elecciones presidenciales -descontando lo ocurrido con Lenín Moreno, exvicepresidente de Correa, elegido en 2017 por la misma organización política, pero que dio un viraje y con quien terminaron

como opositores (Ramírez, 2024)-, se puede notar con mayor claridad un apoyo de un 32% a 33% de los votos válidos en las primeras vueltas para el correísmo. Esto ocurrió con las candidaturas de Arauz en 2021 y de González en 2023. En las segundas vueltas, el correísmo, una vez que se quedan en el camino otras candidaturas que se presentaban como alternativas de izquierda o progresistas, se nutre de buena parte de estos respaldos y aumentó su desempeño hasta 47,64% en 2021 y 48,17% en 2023

Gráfico 2: Comparativo votación (anti)correísmo, 2021-2025



Fuente: CNE.

Elaboración: Propia.

La votación de las primeras vueltas de 2021 y 2023 es bastante consistente, pero la de 2025 es una aparente sorpresa, pues muestra un despegue inusual de unos 11 puntos porcentuales. Sin embargo, el resultado de la votación de primera vuelta en 2025 (44,00%) no es lejano al de la segunda vuelta de 2023 (48,17%), que, como se había señalado, fueron procesos separados por muy poco tiempo.

Para completar el panorama, es preciso tener presente que, en la primera vuelta de 2021, las candidaturas de Arauz y de Lasso, es decir los emblemas más claros del clivaje correísmo-anticorreísmo sumaron el 52,46%, dejando casi la mitad restante a los demás candidatos; dos de ellos, Yaku Pérez y Xavier Hervas, concentraron un 35,07%. Estos últimos despuntaron, precisamente, al colocarse como apuestas distintas, logrando, en particular, abrirse nichos entre los electores más jóvenes con llegada a través de redes sociales como Tik Tok (Durán Barba y Nieto, 2018; Ruiz, 2021). Así las cosas, los cuatro primeros candidatos de 2021 -Arauz, Lasso, Pérez y Hervas- aglutinaron el 87,53% de los votos válidos, dejando algo más del 12% repartido entre los restantes 12 (Pachano, 2021).

En 2023, algo semejante ocurrió. En la primera ronda, González y Noboa -correísmo/anticorreísmo- sumaron 57,08% de los votos válidos, notándose que González aumentó 0,89 puntos porcentuales con respecto a Arauz, pero que Noboa hizo lo propio respecto de Lasso, pero en una proporción mayor: 3,73 puntos porcentuales. Quienes quedaron en tercer y cuarto lugar, Christian Zurita -reemplazo de Fernando Villavicencio tras su asesinado el 09 de agosto (Echeverría, 2024)- y Jean Topic juntaron un 30,78%. Es decir que, si bien las plataformas de Villavicencio y Topic eran cualitativamente muy distintas a las de Pérez y Hervas dos años antes, nuevamente los primeros cuatro candidatos sumaron el 87,86%, dejando ese poco más del 12% restante a los otros 6.

De esta manera, a los binomios que pasaron a la segunda vuelta en 2021, 2023 y 2025 les correspondió buscar votos adicionales de electores que prefirieron inicialmente dar su apoyo a otro candidato y, en menor medida, a los que habían anulado o dejado en blanco su papeleta. La tabla a continuación muestra el incremento bruto y relativo de votos entre la primera y la segunda vuelta, comparando a Lasso con Arauz en 2021 y a Noboa y González en 2023 y 2025.

Tabla 2: Aumento de votos entre primera y segunda vuelta, 2021-2025

Elección	Lasso / Noboa		Arauz / González	
	#	%	#	%
2021	2.826.254	32,62	1.202.724	14,92
2023	2.936.399	28,36	1.564.868	14,56
2025	1.343.012	11,46	172.400	0,37

Fuente: CNE.
Elaboración: Propia.

En 2021, Lasso aumentó su votación en 32,62 puntos porcentuales, mientras que Arauz en 14,92. Dos años después, Noboa creció 28,36 puntos porcentuales, y González 14,56. Esto último es algo llamativo, en vista de que González tuvo un mejor desempeño que Arauz en la primera vuelta, pero en la segunda tuvo un crecimiento ligeramente más modesto que él en términos porcentuales, aunque no en términos brutos. De todas maneras, se observa que los candidatos de la RC enfrentan dificultades para juntar votos suficientes para ganar la segunda vuelta. Esto, como se discutirá más adelante, guarda relación con un diseño estratégico de campaña poco flexible y lastres de resistencia, sumado a errores sin capacidad de control de daños oportuno y significativo.

Si bien el incremento de votos entre primera y segunda vuelta en 2021 y 2023 fue más modesto que el de sus opositores e insuficiente, evidentemente no se compara con el magro 0,37% de 2025. Cabe preguntarse, sin embargo, si efectivamente se trató de un crecimiento tan pobre, o si ocurrió otro fenómeno relacionado con el voto estratégico.

En los sistemas electorales con doble vuelta, como el que opera en Ecuador, el comportamiento de los votantes se ve influido por dinámicas que van más allá de la mera preferencia ideológica. A este fenómeno se le conoce como voto estratégico o voto útil. A mediados del siglo pasado, Maurice Duverger (1959), exploró los diseños institucionales, encontrando que uno mayoritario es conducen-

te a un bipartidismo, mientras uno pluralista lo es para un multipartidismo. Con el tiempo, la ley de Duverger -como se la pasó a conocer-, establecía que un sistema de mayoría a dos vueltas tiende a generar un efecto psicológico en el electorado. Este efecto provoca que los votantes no elijan al candidato de su primera preferencia si perciben que no tiene posibilidades reales de pasar a la segunda vuelta. En su lugar, optan por apoyar a un candidato que, aunque no sea su ideal, tiene las mayores probabilidades de vencer a la opción que consideran más indeseable. Esto se suma al efecto mecánico del sistema, que elimina a los candidatos con menor apoyo en la primera ronda, concentrando la competencia en un número reducido de contendientes. Así, el voto estratégico moldea la votación de la primera vuelta, transformando la elección de un voto puramente expresivo a uno instrumental, donde el objetivo es maximizar la influencia sobre el resultado final de la contienda.

Ahora bien, lo acontecido en 2025 resulta atípico. Tratándose de un sistema electoral de corte pluralista, además con características de multipartidismo fragmentado, lo común es contar con varios candidatos. De hecho, en las

últimas siete elecciones generales ha habido un promedio de 11, llegando a los extremos de 2021 y 2025 con 16 en cada ocasión.

Como se observó en las elecciones de 2021 y 2023, el voto en primera vuelta no se concentró en sólo dos candidatos, sino que se repartió. Si bien es cierto que los primeros cuatro candidatos juntaron un 88% de los votos válidos en ambas ocasiones, quien quedó en quinto lugar en 2023 obtuvo 7,06% y el sexto 3,97%, lo que muestra que usualmente no aplica lo previsto por Duverger para sistemas mayoritarios o también llamados *first past the post*. En otras palabras, comúnmente en Ecuador hay niveles aceptados de incertidumbre sobre quiénes pueden pasar a la segunda vuelta, al menos respecto del segundo, y que los electores prefieren, en la primera ronda, dar su voto por su candidato más afín, aun cuando sus posibilidades de ganar o pasar a segunda vuelta no estén del todo claras. Así, en 2021, apenas 0,35 puntos porcentuales, o lo que es poco más de 32 mil votos, separaron a Lasso, segundo, de Pérez, tercero; y, en el caso de 2023, el paso de Noboa a segunda vuelta resultó en buena medida sorpresivo, con candidatos fuertes que también tenían buenas opcio-

nes como Villavicencio (reemplazado por Zurita) y Topic.

Respecto de los votos nulos y blancos se tiene que en la primera vuelta de 2023 éstos sumaron 8,81% del total de sufragios (6,77% nulos; 2,04% blancos). En la segunda vuelta, los nulos fueron el 7,75% y los blancos el 0,76%, sumando 8,51%. Pasando a 2025, en la primera vuelta la suma de ambos fue 8,96% (6,80% nulos; 2,16% blancos). La cifra bajó a 7,36 en la segunda vuelta de 2025.

Con los elementos anotados anteriormente, el comportamiento del electorado ecuatoriano en 2025 tiene que ver con la operación de una variante de la ley de Duverger. Con esto, se quiere decir que, aunque no se transformó la estructura del sistema electoral, las condiciones de previsibilidad sobre dos y solo dos candidaturas con verdaderas opciones de ganar o pasar a segunda vuelta, aupado en el corto tiempo que separó el balotaje de las elecciones anticipadas de 2023 de la primera vuelta de las generales de 2025, provocaron un efecto semejante: los votantes prefirieron anticiparse al resultado esperado, evitando “desperdiciar” su voto, siendo consistente con el hallazgo de Endersby y Shaw (2009, p.

393) respecto de que, “confrontados con tres o más alternativas, los electores toman decisiones tácticas para estrechar el campo”. O, como Duch y Palmer (2002) han argumentado, el voto estratégico opera en dos momentos: reconocimiento de una situación de “desperdicio del voto”, y respuesta estratégica a dicha situación. Ambas candidaturas, la de González y Noboa, se nutrieron de estos votantes, que no les eran de entrada propios, sino “prestados”. En esta línea, el 44,00% de González y el 44,17% de Noboa ya incluían un crecimiento artificial de su desempeño ordinario.

El efecto referido se corrobora en la forma en la que los ecuatorianos votaron para asambleístas (Blais, Labbé-St-Vincent, Laslier, Sauger y Van der Straeten, 2011). En el escenario ordinario, tomando por ejemplo las elecciones de 2021 y 2023, hubo más de una docena de organizaciones políticas que lograron al menos una curul. En 2021, el correísmo, el bloque más importante obtuvo el 35,8% de los escaños, seguido por Pachakutik, que logró ser la segunda fuerza política en el legislativo con un 19,8%. La tercera (Izquierda Democrática) y cuarta fuerza (Partido Social Cristiano) igualaron un 13,1% cada una, y la quinta co-

respondió al oficialismo, es decir al Movimiento Creando Oportunidades de Guillermo Lasso, con un 8,8% de los legisladores. Por su parte, en 2023, la RC obtuvo 38,0% de los asientos disponibles; el Movimiento Construye el 21,2%; el Partido Social Cristiano el 10,2%, igual que la Alianza que auspició a Noboa. De esta forma, el correísmo y el principal representante del anticorreísmo obtuvieron, sumados, en 2021 un 45% de los escaños y en 2023 un 48%. Ahora, en 2025, RC obtuvo 44,4% de las curules y ADN 43,8%. Sumadas las dos, representan el 88,2% del legislativo.

Elementos de la campaña de la segunda vuelta

Además del voto estratégico, pero relacionado con éste, otro elemento que jugó un papel decisivo en los resultados es la manera en que se condujo la campaña. Para autores como Jean-Luc Parodi (1983, p. 994), “es la segunda vuelta la que verdaderamente constituye el ‘momento de la verdad’ [...] cuando desaparecen los grupúsculos y los pequeños notables, [...] y cuando las alianzas y coaliciones aparecen con mayor claridad”. O como lo pone Rafael Martínez (1998, p. 173), “la segunda vuelta es el verdadero comi-

cio”. Para este autor, ocurre también que “los sufragios, aunque lógicamente van a parar a candidatos concretos de partidos concretos, se agrupan por tendencias y no por partidos (p. 174)”.

En los sistemas de votación a doble vuelta, se espera usualmente una transformación significativa de la campaña electoral una vez que se definen los dos candidatos finalistas. Mientras que la primera vuelta se centra en movilizar a las bases electorales propias y a los votantes más leales, la segunda exige un cambio de estrategia fundamental (Sánchez, 2021). Los candidatos ya no solo compiten por la reafirmación de sus seguidores, sino que deben concentrarse en atraer a electores que apoyaron a los candidatos que fueron eliminados o, en menor grado, convencer a quienes anularon su voto o dejaron en blanco la papeleta.

Este imperativo estratégico, generalmente, implica adoptar un discurso más moderado, orientado a construir una coalición ganadora. Para ello, los denominados acuerdos interelectivos resultan clave, pues se suele partir del supuesto que es más fácil atraer votantes más cercanos a la propia tendencia, pero lo cierto es que, sobre todo en escenarios de alta volati-

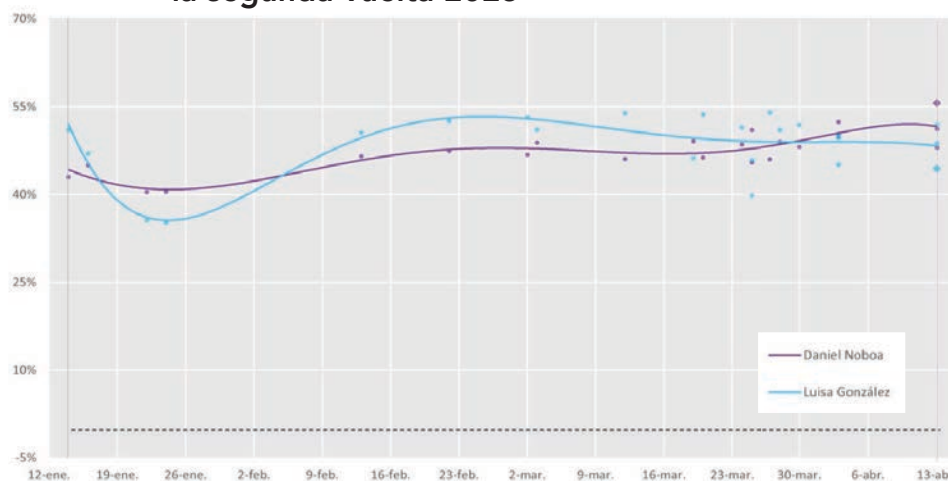
lidad y baja institucionalización del sistema de partidos, “muy a menudo los electores no respetan las consignas dadas, produciéndose transferencias de voto distintas a las pactadas entre las fuerzas políticas (Martínez, 1998, p. 172)”.

Aplica, pues, lo que se conoce como el teorema del votante mediano (Black, 1948; Downs, 1957). En lugar de reforzar las divisiones ideológicas, la campaña de segunda vuelta comúnmente se enfoca en los consensos posibles, buscando convencer a los votantes de otras fuerzas políticas de que su proyecto es el más viable para el país. Un fracaso en este ajuste de

estrategia, o la incapacidad para modular el mensaje, puede resultar en la fuga de votos “prestados” o en el alejamiento de electores cercanos, limitando significativamente su potencial de crecimiento electoral, traduciéndose en un estancamiento o, en un caso extremo, inclusive en un decrecimiento.

Si se observa la evolución de diversas encuestas, en términos generales la RC empezó la segunda vuelta con ventaja. Pero esta última empezó a menguar en marzo, y es a mediados de este mes que la intención de voto de González experimenta una reducción, mientras que la de Noboa fue en aumento.

Gráfico 3: Tendencias de los sondeos de intención de voto para la segunda vuelta 2025



Fuente: CEDATOS, Comunicaliza, MR Analítica, Telcodata, Tino Electoral, Trespuntozero, Pedro Cango, Áltica, CIEES, Negocios y Estrategias, Politik Studio, Corpmontpubli, Wikipedia.

El 17 de marzo, dos asambleístas de la RC, Paola Cabezas y Gissela Garzón, participaron en un programa de entrevistas, en el cual la primera habló acerca de una “dolarización a la ecuatoriana” (El Comercio, 2025). El otro invitado, el también legislador Jorge Peña-fiel, de Construye, aprovechó para recordar y cuestionar la propuesta que un par de años atrás hiciera Arauz sobre una convertibilidad electrónica con “ecuadólares”. El tema se viralizó, en medio de un contexto en el que se tramitaba una modificación constitucional para plasmar al dólar estadounidense como única moneda de curso legal en Ecuador, algo de lo que Noboa capitalizó, emitiendo un decreto ejecutivo (D.E. 565) en este sentido, y endilgando a sus opositores la intención de salir de la dolarización, recordando que el compañero de fórmula de González, Diego Borja, era conocido como un detractor de ésta. González intentó desprenderse de la polémica, reprendiendo a sus coiderarias y reafirmando su compromiso con la dolarización (Primicias, 2025a), pero tampoco ayudó la entrevista que Correa hiciera el 02 de abril a su excanciller y candidato a asambleísta nacional, Ricardo Patiño, en la que se refirieron a un supuesto alto nivel de “desconfianza” en el dólar (Primicias,

2025f). Siendo un tema sensible para los ecuatorianos, el daño era considerable. Todo esto ocurría a puertas del inicio oficial del periodo de campaña de segunda vuelta el 24 de marzo.

En las mismas fechas, la Fiscalía General del Estado hizo pública una serie de chats, que habrían sido extraídos del celular de Augusto Verduga, ficha del correísmo y en ese momento miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), en donde traslucían aparentes manejos cuestionables de la institucionalidad pública para fines particulares, en los que habrían participado el expresidente Correa, el secretario de la RC y la misma candidata, todos utilizando llamativos pseudónimos (Primicias, 2025b); en el caso de González, se le atribuyó el de “Rana René”, el cual sirvió para una gama de elementos viralizados en redes, en los que, entre otras cosas, se cuestionaba su independencia, tildándola de marioneta, como había ocurrido con Arauz antes (Sánchez, 2021). La RC cuestionó la injerencia política de la Fiscalía, cuyos tiempos difícilmente eran una coincidencia.

En el debate presidencial de la segunda vuelta, que desde

las reformas legales de 2020 son obligatorios, se hizo referencia a estos aspectos (Aguilar, Coral y Sánchez-Montoya, 2024). Adicionalmente, González se vio compelida a responder que, en caso de ganar la presidencia, reconocería al gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela, curiosamente, para poder expulsar a los ciudadanos venezolanos, según dijo. Durante este espacio televisado en vivo en señal abierta, que según estimaciones oficiales llegó a una audiencia de 10,7 millones (Consejo Nacional Electoral, 2025), González terminó espetando a Noboa de forma irascible: “a mí me respetas y deja de ser majadero” (Primicias, 2025c; 2025d). Noboa, al día siguiente la llamó “histérica” en un programa radial, entre risas y aplausos de los conductores, como una puesta en escena del machismo naturalizado en la mayoría de la sociedad ecuatoriana (Carvajal, 2025; Borja, 2025).

Lo señalado, sumado a otras acciones como la presentación de un proyecto de ley para regular la libertad religiosa, presentado por una coidearia de González, que fue cuestionado, entre otros, por la Conferencia Episcopal Ecuatoriana (2025), terminaron haciendo lo contrario a lo que se esperaba para una segunda vuelta. Ya en

2021, la RC había hecho algo similar. En palabras de Francisco Sánchez (2021, p. 2), “el principal error de la campaña [del correísmo] fue no cambiar de mensaje para la segunda vuelta. Mantuvieron el tono brusco, polarizante, y los ataques [...], sin darse cuenta de que esa estrategia no servía para ampliar la base electoral durante una segunda ronda en la que debían acercarse al centro del espectro político y tratar de seducir a electores que les habían sido esquivos”.

De esta forma, nunca se pudo atraer incluso a electores que, en principio, resultaban más próximos ideológicamente a las propuestas de González, como los votaron por el líder indígena Leonidas Iza en la primera vuelta. Iza había obtenido un 5,25% de los votos válidos, lo que equivale a 538 mil votos, algo nada despreciable considerando que, en la primera vuelta, apenas 17 mil votos separaban a González de Noboa. Incluso se formalizó un acuerdo de apoyo electoral entre Iza y González, presentado en un evento público el 30 de marzo, pero, tal como había ocurrido en 2021, cuando Arauz recibió el apoyo del entonces presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Jaime Vargas, para la

segunda vuelta, esto no se tradujo en la transferencia de votos esperada. En los siete cantones en los que Iza ganó en la primera vuelta, Noboa ganó en la segunda. Como ha dicho Martínez (1998, p. 174), “de hecho, un sistema discontinuo puede generar partidos aislados y una transferencia de votos más compleja”. Las complejidades del caso pasan, en gran medida, por la memoria que la población indígena guarda del tratamiento recibido durante los gobiernos de Correa (García, 2021).

No es que la campaña de Noboa haya despuntado ni que faltasen decisiones y acciones altamente cuestionables -desde acusaciones de tráfico de influencias, pasando por adquisiciones cuestionables de insumos para las fuerzas del orden y abusos en materia de derechos humanos por parte de estas últimas, escudadas en la declaratoria de conflicto armado interno (Armijos, 2024; Sierra y Acosta, 2025), hasta un manejo con acusaciones sobre violencia política de género en torno a la situación de la vicepresidenta Abad (Enríquez, 2025), mostrando de paso una aparente cooptación de otras funciones del Estado-, pero la visibilización y encuadramiento de los temas tuvo escalas e impactos distintos, a la

larga decantando en una decisión más basada en quién era “menos peor”, algo en lo que tuvieron que ver los medios de comunicación y el propio poder del Estado (Aguirre, 2025).

El uso de recursos públicos por parte del gobierno de Noboa

Si bien el artículo 93 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, determina que los dignatarios que opten por la reelección inmediata al mismo cargo deberán hacer uso de licencia sin remuneración desde el inicio de la campaña electoral, el presidente Noboa, para no hacerlo, se basó en la sentencia interpretativa No. 002-10-SIC-CC de septiembre de 2010, mediante la cual la Corte Constitucional para el periodo de transición estableció que se deberá entender que las elecciones anticipadas son para completar el resto de los respectivos periodos, no tratándose de un nuevo periodo regular imputable para el caso de la reelección.

Pese a que, desde que se avvicinaba la campaña de 2025, se elevaron consultas y se esperaba pronunciamientos que clarifiquen la cuestión, ni la Procuraduría Ge-

neral del Estado ni el Consejo Nacional Electoral ayudaron en ello, y la Corte Constitucional se limitó a señalar que el encargo de la Presidencia de la República a través de decreto (D.E. 500 y 505), como lo había hecho Noboa para evitar que Abad ocupe la presidencia de forma temporal, es incompatible con la Constitución (Sentencia 1-25-IN/25, 23 de enero, 2025).

Así, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea identificó “ciertos signos de erosión en el Estado de derecho durante el proceso, entre ellos [...] la reticencia de las instituciones relevantes a pronunciarse claramente sobre la no solicitud de licencia [...] (2025, p. 3)”, en virtud de lo cual, “el presidente Noboa, que no solicitó una licencia a la Asamblea como exige la ley a los mandatarios que concurren a la reelección, alternó sus papeles de presidente y candidato durante ambos periodos de campaña, lo que difuminó aún más los límites entre ambas funciones y generó desequilibrios en la competencia electoral (2025, p. 4)”.

Con ello, Noboa en la práctica fue presidente de la República y candidato al mismo cargo, sin pedir una licencia que abarque la campaña, con lo que pudo participar en eventos oficiales como inaugu-

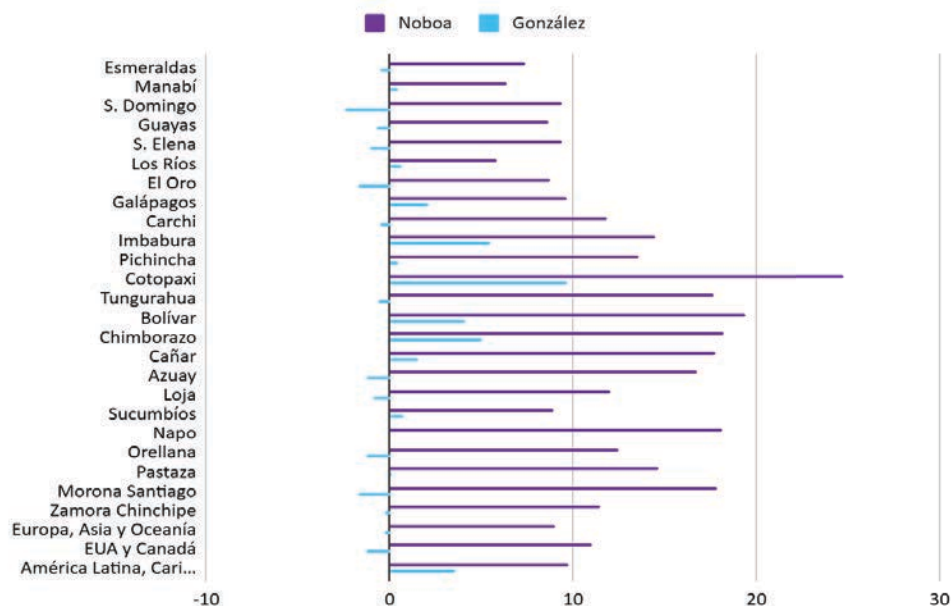
raciones de obras públicas o entregas de viviendas (Aguirre, 2025). A esto se sumó “la marcada similitud entre la propaganda institucional del Gobierno y la de su partido (p. 19)”, y la entrega de bonos y otros beneficios para diversos sectores de la población, como por ejemplo una única compensación económica de USD 507,00 al personal militar y policial en servicio activo por el esfuerzo y riesgo del conflicto armado interno (D.E. 584 y 585), o la creación del mecanismo “Jóvenes en Acción”, el cual preveía la entrega de USD 400,00 por tres meses a más de 80 mil beneficiarios (D.E. 448). Se llegó a estimar una inversión social en los distintos estímulos del gobierno de entre USD 500 y 600 millones (Espinel, 2025; Primicias, 2025e). En palabras de Ospina (2024, p. 8), el gobierno “ha convertido las políticas sociales en prácticas abiertamente asistenciales, descaradamente electorales [...]”.

Paula Muñoz (2014), para el caso del Perú, se ha referido a un subtipo de clientelismo electoral al que denomina “clientelismo de campaña”, en el que aborda el dilema de por qué en países con sistemas de partidos débiles la práctica de intercambiar votos por servicios, bienes o favores es más consistente, cuando la teoría

haría pensar que debería ser lo contrario, en vista de que organizaciones políticas establecidas podrían, se supone, vigilar mejor el cumplimiento transaccional del acuerdo. Para esta autora, el valor informacional del clientelismo de campaña representa el retorno de la inversión antes que los votos en sí; es decir, invierto recursos para que conozcan mi propuesta, a la vez que desdibujó cualquier otra. En esta misma línea, Turid Hage- ne (2015), en cambio trabajando

en México, ha logrado captar que la compra de votos y el clientelismo político son dos prácticas distintas, diferenciables tanto por los clientes como por los *brokers*, entendiendo que la segunda establece nexos más sostenibles. Así, para Auyero y Benzecry (2017), lo que se forja es un *habitus* clientelar. Con recursos públicos y con pocos e inefectivos controles, la ventaja de un clientelismo de campaña resulta notoria.

Gráfico 4: Diferencia entre la segunda y la primera vuelta, por provincia y circunscripción electoral especial del exterior, 2025



Fuente: CNE.

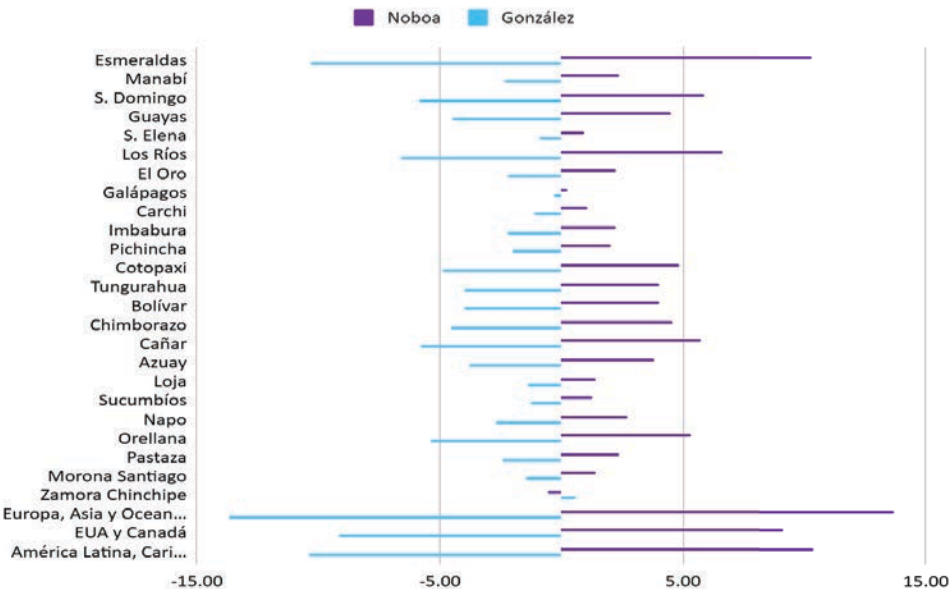
Elaboración: Propia.

Uno de los bonos entregados fue destinado a las familias afectadas por el derrame de 25.166 barriles de petróleo en la provincia de Esmeraldas, ocurrido el 13 de marzo de 2025. El decreto (D.E. 577) fue firmado al inicio de la campaña de segunda vuelta, disponiendo la entrega de USD 470 por familia afectada.

Se ve, en el caso de Esmeraldas, no solo una contracción de González después de la primera

vuelta, sino un aumento muy considerable de Noboa. Pero también se observa aspectos llamativos como el crecimiento muy modesto de González en Manabí, Los Ríos y Galápagos, pero con contracciones en las otras provincias costeras (Guayas, Santo Domingo, Santa Elena y El Oro). En general, Noboa aumentó su votación en todos los casos, mientras que González retrocedió en 12 provincias y en 2 circunscripciones del exterior.

Gráfico 5: Diferencia entre la segunda vuelta de 2025 y la segunda vuelta de 2023, por provincia y circunscripción electoral especial del exterior



Fuente: CNE.
Elaboración: Propia.

Si se compara, ahora, el desempeño entre la segunda vuelta de 2025 y la segunda vuelta de 2023, se ve un efecto más notorio.

En esta ocasión, por ejemplo, si bien González ganó en Esmeraldas en ambas ocasiones, en 2023 lo hizo con 61,79% frente al 38,21% de Noboa, mientras que en 2025 fue con 51,66% frente a 48,34%. En otras palabras, en esta provincia ADN "arrebató" algo más de 10 puntos porcentuales a la RC entre las segundas vueltas de 2023 y 2025. En ninguna otra provincia el traspaso de votos es mayor. No deja de ser algo para indagar más, pues Esmeraldas sufrió, como se dijo, un severo derrame de crudo que afectó la dotación de agua por varios días, sino que también es una de las provincias más golpeadas por la inseguridad, pero en la que una mezcla de factores, uno de ellos siendo la canalización de fondos -de forma puntual e insostenible- por parte del gobierno junto con su retórica de mano dura, habría tenido una incidencia importante (López y Montenegro, 2024; Sierra y Acosta, 2025). Únicamente en Zamora Chinchipe, la RC muestra un crecimiento, aunque menor a un punto porcentual.

Los procesos plebiscitarios en perspectiva reciente

El apoyo que las candidaturas de Noboa y González, como se ha sostenido, ha incluido un componente considerable de votantes estratégicos que no se adscriben a sus proyectos políticos. Los resultados de los referendos y consultas populares parecen corroborar este aspecto. Si se cuenta desde el referendo de 1978, que se dio en el regreso al régimen constitucional, Ecuador ha experimentado 15 plebiscitos nacionales de democracia directa. De éstos, 10 han acaecido en las últimas 2 décadas, con uno cada 1,9 años en promedio. Los últimos 5 mandatarios -Palacio, Correa, Moreno, Lasso, Noboa- han utilizado el mecanismo sin excepción. Además, solo en una ocasión se ha tratado de una iniciativa de la ciudadanía: la consulta popular sobre la no extracción de crudo en el Bloque 43 del Yasuní-ITT de 2023, la cual, por cierto, tardó una década en materializarse, y cuyo cumplimiento sigue inconcluso (Prime, 2024).

Los 14 procesos restantes han sido, en gran medida, una forma en la que las administraciones de turno han buscado refrendar decisiones basadas en su caudal político; pues como David Altman

(2011) y otros autores han referido, los procesos plebiscitarios tienden a reflejar la popularidad del gobernante de turno, antes que responder sobre el contenido de lo consultado en sí. Esto último ha repercutido en debilitar o relativizar los controles democráticos verticales.

Guillermo O'Donnell (1994), cuando se refirió a lo que denominó como democracias delegativas, veía con preocupación un esquema en el cual se daban a menudo elecciones competitivas (control vertical), pero los controles horizontales (pesos y contrapesos) estaban erosionados. Esto se traducía en una especie de "cheque en blanco" para el gobernante. Enrique Peruzzotti (2001, pp. 139-140), sin embargo, ha cuestionado este diagnóstico, sosteniendo que se trata de uno unilateral, puesto que "[...] el problema no es el comportamiento delegativo de las élites políticas, sino la conciencia que tiene la propia sociedad civil sobre dicho comportamiento". Así, no obstante de ser esporádicos, los controles verticales resultan clave, más aún si se los extiende más allá de las elecciones y se incluye a los mecanismos de democracia directa.

A saber, si bien es cierto que estos procedimientos suelen,

efectivamente, orbitar en torno a la aceptación del oficialismo, hay matices considerables. Por una parte, las administraciones de turno han recibido reveses completos en más de una ocasión cuando el pueblo ha rechazado de plano todas sus tesis dentro de procesos plebiscitarios. Ocurrió en 1978 con el triunvirato militar, en 1986 durante el gobierno de León Febres-Cordero, en 1995 con Sixto Durán Ballén, con Lasso en 2023 y, ahora último con Noboa, en 2025. Asimismo, ha habido ocasiones en las que los gobiernos han ganado por completo en todas las preguntas sometidas al electorado (1997, 2006, 2007, 2008, 2011, 2017 y 2018). Sin embargo, incluso en estos casos de aceptación o rechazo completo, hay diferencias notables entre las distintas preguntas. Por ejemplo, en 2018 la tercera pregunta, relativa a la instalación de un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCCS-T), aunque se aprobó, recibió más de 10 puntos porcentuales menos de apoyo que las preguntas 1 y 4, que versaban sobre la inhabilitación política por corrupción y sobre la imprescriptibilidad de los delitos sexuales contra menores. Asimismo, en 2025 hubo más de 8 puntos porcentuales de diferencia entre las preguntas con mayor y menor

apoyo: la reducción del número de asambleístas logró un 46,29% de apoyo, mientras que la convocatoria a una nueva constituyente se quedó con el 38,20%.

También es importante resaltar casos en los que el pueblo se ha mostrado partidario de apoyar ciertas preguntas, a la vez que rechaza otras. En 1994, el presidente sometió un pliego de 7 preguntas, todas las cuales fueron aprobadas, a excepción de una que habría permitido el manejo de fondos del Estado por parte de los legisladores. En 2024, a su vez, los sufragantes dijeron “Sí” a 9 de las 11 preguntas, pero en 2, que resultaban centrales, se pronunciaron en contra; dijeron “No” al arbitraje internacional y al trabajo por horas. De esta manera, se puede entender que los controles verticales operan más allá de un mero respaldo o rechazo y que el contenido de las preguntas, de hecho, importa.

Ahora bien, resulta también necesario reconocer la importancia de los controles horizontales que, aunque con sus limitaciones, en el caso de la función Electoral parecen mostrar un funcionamiento eficiente y eficaz. Apenas 4 horas después del cierre de las urnas, con observación electo-

ral nacional e internacional y con presencia de delegados de las organizaciones políticas, se había contabilizado el 65% de las actas, las cuales eran escaneadas y estaban accesibles en línea en tiempo real, dando a conocer una tendencia irreversible. La Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (2025b, p. 2) resaltó que “la elección, el escrutinio y la divulgación de resultados se desarrollaron con transparencia y sin irregularidades que pudieran poner en duda su validez”, y que “la experiencia institucional de la autoridad electoral permitió afrontar este desafío y organizar una jornada electoral técnicamente exitosa”. El sistema electoral ecuatoriano, por supuesto, más allá de la autoridad electoral, se sostiene fundamentalmente sobre los cerca de trescientos mil miembros de las juntas receptoras del voto. Allende el resultado, es una buena noticia saber que los votos de las y los ecuatorianos se están contando bien.

A su vez, si bien esta aproximación es inicial, los resultados parecerían ratificar que las bases electorales de las dos principales tendencias cuentan con un voto duro, pero que en medio hay una capa considerable de electores que oscilan estratégicamente, lo

que Alberto Alesina (1988) llamó una inconsistencia dinámica, es decir un comportamiento motivado por la idea del votante mediano, pero que sabe distinguir la capacidad de quien resulte favorecido en las urnas para implementar su programa político, más allá de una aparente moderación en campaña.

En esta ocasión, parece haber un mensaje contundente de insatisfacción con el gobierno ante la falta de rendimientos concretos tras dos años de gestión en total, pero entremezclado con uno de control: no hay disposición para darle aquel “cheque en blanco” al actual gobierno. Eso sí, es menester recordar, finalmente, dos cuestiones. La primera, hay que ser cautos con las comparaciones. Comparar los resultados de elecciones generales, específicamente, de segunda vuelta, con los de un referendo y consulta puede llevar a conclusiones apresuradas y, a la larga, erradas. Ambos son procesos electorales, pero con distintos elementos, diferentes marcos decisionales e incentivos diversos. La segunda, es importante valorar las cosas por lo que son, teniendo cuidado de no extrapolar lecturas de algo que las desdibuje. No se trató de una votación presidencial ni de una revocatoria de mandato

ni de un referendo de aprobación constitucional.

Conclusiones

Los resultados de la segunda vuelta de 2025 en Ecuador, a pesar de las narrativas de fraude difundidas, encuentran su explicación en un conjunto de factores empíricos y estratégicos. Como lo demuestran los datos presentados, el triunfalismo de la Revolución Ciudadana tras la primera vuelta se basó en una lectura sesgada de su desempeño electoral. El 44% de los votos obtenidos por González no representó un crecimiento orgánico de sus bases, sino la consolidación de un voto estratégico o útil. Este fenómeno, análogo a lo que sugiere la ley de Duverger para sistemas mayoritarios, se manifestó en un contexto de incertidumbre política y, en particular, de acortamiento del ciclo electoral. En este escenario, los votantes optaron por concentrar su apoyo en los dos únicos candidatos con opciones reales de ganar, abandonando a sus candidatos de primera preferencia para influir directamente en la contienda. Este comportamiento no solo se reflejó en el resultado presidencial, sino también en una polarización legislativa sin precedentes, donde las dos fuerzas principales, ADN

y RC, concentraron casi el 90% de los escaños.

Aunado al estancamiento de su voto, la campaña de la Revolución Ciudadana en la segunda vuelta incurrió en traspiés estratégicos que erosionaron su potencial de crecimiento. La incapacidad para modular su mensaje y para atraer a los votantes de centro y a los indecisos se hizo evidente. Las declaraciones sobre la dolarización, un tema sensible para la mayoría de los ecuatorianos, y el tono confrontacional adoptado en el debate presidencial, reforzaron el voto de rechazo. La persistente asociación de la candidata con la figura del expresidente Correa, magnificada por escándalos mediáticos como el “Caso Ligados”, impidió que González se presentara como una alternativa independiente. Estos desaciertos no solo frustraron la posibilidad de ganar nuevos adeptos, sino que también pudieron haber desincentivado la participación de una parte del voto estratégico de la primera vuelta, evidenciando un techo electoral para la RC que la dejó con una votación muy similar a la de sus elecciones previas (Ospina, 2024).

Por otro lado, la victoria de Daniel Noboa se explica, en parte, por el uso de la ventaja del oficia-

lismo, que se tradujo en la movilización de recursos estatales para apuntalar su campaña. La Misión de Observación Electoral de la Unión Europea destacó que, al no solicitar licencia, Noboa difuminó los límites entre su rol como presidente y como candidato, aprovechando eventos de gobierno, la entrega de bonificaciones y la propaganda institucional para su beneficio. Acciones como la de Jóvenes en Acción y la entrega de compensaciones a personal de seguridad, en un contexto de crisis, no solo sirvieron como medidas de política pública, sino también como herramientas electorales. Esto sugiere que las políticas de asistencia social, a menudo utilizadas con fines electorales, pueden tener impacto en la a corto plazo en el apoyo en un electorado polarizado y volátil. Sin embargo, a largo plazo, no resultan tan efectivas, como lo muestra el resultado del referendo y consulta popular de noviembre de 2025. Este último ratificaría la presencia de un electorado oscilante que actúa de forma estratégica y no es orgánico a las dos principales agrupaciones políticas del momento. Todavía hay mucho por analizar sobre lo acaecido en este último referendo y consulta popular, como, por ejemplo, un marcado comportamiento diferenciado entre los vo-

tantes masculinos y femeninos, algo que también se dio en 2024. Asimismo, resulta la vitalidad de los controles democráticos verticales y lo crucial que resulta un sistema electoral transparente y abierto. Esto se podrá analizar más adelante en un trabajo específico.

En conclusión, la derrota de la Revolución Ciudadana en la segunda vuelta de 2025 no fue el resultado de un “fraude”, sino el desenlace de una compleja interacción de factores, en los que operó lo que puede llamarse un efecto de “tercera” vuelta electoral. La inobservancia del voto estratégico de la primera vuelta, ciertas equivocaciones de campaña que impidieron la construcción de una coalición más amplia y el

uso ventajoso de los recursos públicos por parte del oficialismo se combinaron para generar un resultado predecible; la mayor sorpresa fue lo amplio del margen. La persistencia de la narrativa de fraude, a pesar de las evidencias, pone de manifiesto una estrategia de algunos actores políticos para deslegitimar los procesos electorales y movilizar a sus bases, pero que puede resultar contraproducente. El caso ecuatoriano subraya la importancia de analizar los resultados electorales desde una perspectiva multidimensional, atendiendo no solo a las preferencias ideológicas, sino también a la mecánica del sistema, la estrategia de las campañas y el papel de las instituciones y del Estado en la contienda política.

Obras citadas

- Aguiar, N., Coral C. y Sánchez-Montoya, R. (2024). Analysis of the Second Presidential Debate y Ecuador 2021: Lasso vs Arauz. ICOMTA, AHSSEH, (11), pp. 282–291.
- Aguirre, M. (2025). Ecuador: un frágil tablero en el que se mueven las fichas. Ecuador Debate, (124), 5-11.
- Alesina, A. (1988). Credibility and Policy Convergence in a Two-Party System with Rational Voters. *The American Economic Review*, 78(4), 796–805.
- Armijos, M. (2024). Conflicto interno y problema transnacional: la articulación de las narrativas de la guerra. *Revista Sociología y Política Hoy*, (9), 122-138.
- Auyero, J., y Benzecry, C. (2017). The Practical Logic of Political Domination: Conceptualizing the Clientelist Habitus. *Sociological Theory*, 35(3), 179–199.
- Black, D. (1948). On the Rationale of Group Decision-making. *Journal of Political Economy*, 56(1), 23–34.

- Blais, A., Labbé-St-Vincent, S., Laslier, J.F., Sauger, N., y Van der Straeten, K. (2011). Strategic Vote Choice in One-round and Two-round Elections: An Experimental Study. *Political Research Quarterly*, 64(3), 637–645.
- Bravo, C. (2025). Elecciones presidenciales en Ecuador: un proceso huérfano de propuestas, dominado por la polarización y la desinformación». *Revista Más Poder Local*, (60), 113-126.
- Cárdenas, M. (2020). Impeachment in the United States and Muerte Cruzada in Ecuador: Analysis on the Legal Effectiveness of Both Figures. *USFQ Law Review*, 7(1), 287-305.
- Delgado, J. (2025). Ecuador: avanzar hacia elecciones más íntegras de la mano de la observación internacional. *Transparencia Electoral Review*, (2), 47-48.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row, 1957.
- Duch, R. M., y Palmer, H. D. (2002). Strategic Voting in Post-Communist Democracy? *British Journal of Political Science*, 32(1), 63–91.
- Durán, J. y Nieto, S. (2010). *El arte de ganar: cómo usar el ataque en campañas electorales exitosas*. Buenos Aires: Debate.
- Durán, J. y Nieto, S. (2018). *La política en el siglo XXI: arte, mito o ciencia*. Barcelona: Penguin Random House.
- Durán Barba, J. y Nieto, S. (2018). *La política en el siglo XXI: Arte, mito o ciencia*. Buenos Aires: Debate.
- Duverger, M. (1959). *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. Hoboken: Wiley.
- Echeverría, J. (2024). Ecuador 2024: narcotráfico y política, ¿hasta dónde son sus nexos estructurales? *Ecuador Debate*, (121), 7-21.
- Endersby, J. y Shaw, K. (2009). Strategic Voting in Plurality Elections: A Simulation or Duverger's Law. *Political Science and Politics*, 42(2), 393–399.
- Enríquez, Nayma (2025). Legalidad, legitimidad y violencia política: el caso de Verónica Abad en el proceso electoral ecuatoriano de 2025. *Transparencia Electoral Review*, (2), 55-64.
- García, F. (2021). *Del sueño a la pesadilla: el movimiento indígena en Ecuador*. Quito: FLACSO.
- Groll, C. (2025). Ecuador: un empate que favorece a la izquierda. *Nueva Sociedad, Opinión*. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/ecuador-un-empate-que-favorece-a-la-izquierda/>
- Hagene, T. (2015). Political Clientelism in Mexico: Bridging the Gap Between Citizens and the State. *Latin American Politics and Society*, 57(1), 139–162.
- López, A. y Aguirre, D. (2024). Creando Oportunidades - CREO: El accidentado tránsito entre la oposición y el gobierno, en menos de una década. *Revista Sociología y Política Hoy*, (10), 74-91.
- López, A. y Montenegro, L.N. (2024). (In)seguridad y elecciones: proclividad del electo-

- rado a favorecer opciones radicales, a partir del referendo y las elecciones anticipadas de 2023 en Ecuador. *Revista Sociología y Política Hoy*, (9), 183-211.
- Martínez, R. (1998). Efectos de la fórmula electoral mayoritaria de doble vuelta. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (82), 159-189.
- Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (2025a). Segunda vuelta presidencial Ecuador 2025, Informe Preliminar. https://www.oas.org/fpdb/press/2025_MOE_Ecuador_Segunda_Vuelta_Preliminar_ESP.pdf.
- Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (2025b). Informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador para el Referéndum y Consulta Popular 2025 en Ecuador. https://www.oas.org/fpdb/press/2025_ECUADOR_MOE_Referendum_Consulta_Informe_Preliminar_ESP.pdf.
- Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (2025). Informe Final Ecuador 2025, Elecciones legislativas y presidenciales, segunda vuelta presidencial. <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2025/documents/Informe%20Final%20EU%20EOM%20Ecuador%202025%20ES%20Total%20-%20Portada%201%20%281%29.pdf#page=32&zoom=100,92,289>.
- Molina, J.A. y Moncada K.T. (2024). Crisis Energética, Necropolítica y Simulacro: La Coyuntura Ecuatoriana bajo la Gestión de Daniel Noboa. *Revista Veritas De Difusão Científica*, 5(3), 1651-1673.
- Muñoz, P. (2014). An Informational Theory of Campaign Clientelism: The Case of Peru. *Comparative Politics*, 47(1), 79-98.
- Nueva Sociedad (2025). ¿Por qué la derecha se impuso otra vez en Ecuador? Entrevista a Pablo Ospina, Franklin Ramírez y Augusto Barrera. *Nueva Sociedad*, Opinión. Disponible en: <https://www.nuso.org/articulo/por-que-la-derecha-se-impuso-otra-vez-en-ecuador/>
- Observatorio Territorial Multidisciplinario (2024). Observación Electoral ULEAM. Manta: Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí.
- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69.
- Ospina, P. (2024). La resiliencia de Daniel Noboa, Elecciones en un Ecuador en crisis. *Nueva Sociedad*, (313), 4-11.
- Pachano, S. (2021). La opinión ciudadana en un contexto de cambio. En *Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia*, editado por Arturo Moscoso, Paolo Moncagatta, Juan Carlos Donoso, Sebastián Larrea y J. Daniel Montalvo, Nashville, 2-13.
- Parodi, J.L. (1983). La cinquième République a l'épreuve de la proportionnelle. *RFSP*, 33(6), 987-1008.
- Peruzzotti, E. (2001). The Nature of the New Argentine Democracy. The Delegative Democracy Argument Revisited. *Journal of Latin American Studies*, 33(1), 133-155.
- Pontón, D. y Rivera, F. (2024). Cinco perspectivas interpretativas sobre el incremento de la violencia en Ecuador. *Revista Sociología y Política Hoy*, (9), 139-167.

- Prime, L. (2024). Blocking Oil Development in Yasuní National Park: Ecuador's Unprecedented Strides Towards Environmental Justice. *Consilience*, (27), 1–8.
- Ramírez, F. (2024). Antipopulismo y radicalización de las derechas en Ecuador. *Ecuador Debate*, (122), 79-99.
- Ruiz, M. (2021). Balance del proceso electoral ecuatoriano: un ensayo de interpretación. *Revista Sociología y Política Hoy*, (5), 9-29.
- Sánchez, F. (2021). ¿Por qué Andrés Arauz perdió las elecciones en Ecuador? *CIDOB Opinión*, (663), 1-3.
- Sierra, N. y Acosta, A. (2025). Ecuador: ¿Un Estado en disolución? Consecuencias de un sistema político y económico fallido. *Ecuador Debate*, (123), 5-37.
- Suárez, W. Observación Electoral y Conteo Rápido de Votos: Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023 y Consulta Popular Yasuní. *Democracias*, (14), 15-49.
- Vargas, M. y Jaramillo, J. (2024). La muerte cruzada en la Constitución del 2008: el caso durante la presidencia de Guillermo Lasso. *Lex: Revista de Investigación en Ciencias Jurídicas*, 7(26), 1129-1141.

Fuentes hemerográficas

- Borja, M.S. (2025). Las históricas. Primicias 26 de marzo de 2025. <https://www.primicias.ec/opinion/maria-sol-borja/histicas-debate-machismo-luisa-gonzalez-daniel-no-bo-a-92541/>
- Carvajal, A.M. (2025). Daniel Noboa sobre Luisa González: "Me quería apuñalar con esa pluma, histórica". *Expreso*, 24 de marzo de 2025. <https://www.expreso.ec/actualidad/daniel-noboa-luisa-gonzalez-me-queria-apunalar-pluma-historica-236221.html>
- Conferencia Episcopal Ecuatoriana [@Confepec] (2025). La Conferencia Episcopal Ecuatoriana se pronuncia sobre el Proyecto de la Ley Orgánica de Libertad e Igualdad Religiosa. [Trino]. X, 01 de abril de 2025. <https://x.com/Confepec/status/1907220169346224504>
- Consejo Nacional Electoral (2025). Cada candidato tuvo alrededor de 52 minutos para debatir sus propuestas. 23 de marzo, 2025. <https://www.cne.gob.ec/cada-uno-de-los-candidatos-presidenciales-tuvieron-alrededor-de-52-minutos-para-debatir-sus-propuestas/>
- Correa, R. [@MashiRafael] (2025). Los resultados del pasado 13 de abril son matemática, estadística y electoralmente IMPOSIBLES. [Trino]. X, 06 de mayo de 2025. <https://x.com/MashiRafael/status/1919725153212117289>
- El Comercio (2025). Paola Cabezas, asambleísta del correísmo creó polémica con su postura sobre la dolarización. 17 de marzo de 2025. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/paola-cabezas-asambleista-correismo-dolarizacion/>
- Espinel, L. (2025). Gobierno 'inunda' con bonos la campaña electoral, pese a no tener presupuesto. *Radio Pichincha*, 01 de abril de 2025. <https://www.radiopichincha.com/bonos-campana-electoral-daniel-noboa/>

- Primicias (2025a). “Creo que se enredaron en un tema que no dominan”, reprende Luisa González a Paola Cabezas y Gissela Garzón sobre dolarización. 18 de marzo de 2025. <https://www.primicias.ec/elecciones/ecuador2025/presidenciales/luisa-gonzalez-dolarizacion-paola-cabezas-gissela-garzon-92052/>
- Primicias (2025b). Caso Ligados: Los chats muestran el uso de la Asamblea como herramienta de presión y obstaculización. 19 de marzo de 2025. <https://www.primicias.ec/politica/caso-ligados-chats-asamblea-revolucion-ciudadana-obstaculizacion-92093/>
- Primicias (2025c). Resumen del debate presidencial 2025 entre Daniel Noboa y Luisa González por la segunda vuelta electoral. 24 de marzo de 2025. <https://www.primicias.ec/elecciones/ecuador2025/presidenciales/resumen-debate-presidencial-segunda-vuelta-electoral-daniel-noboa-luisa-gonzalez-92422/>
- Primicias (2025d). Candidata Luisa González se refirió a la confrontación con Daniel Noboa en el debate presidencial. 25 de marzo de 2025. <https://www.primicias.ec/elecciones/ecuador2025/presidenciales/luisa-gonzalez-rana-rene-candidata-correismo-debate-segunda-vuelta-daniel-noboa-92556/>
- Primicias (2025e). Desde bonos hasta becas, estos son los 14 beneficios que ha lanzado el Gobierno de Noboa en lo que va de 2025. 28 de marzo de 2025. <https://www.primicias.ec/economia/noboa-bonos-becas-elecciones-programa-ecuatorianos-accion-92681/>
- Primicias (2025f). Patiño en entrevista con Correa: “el nivel de desconfianza del dólar es tan alto” por ‘abusos’ de Estados Unidos. 02 de abril de 2025. <https://www.primicias.ec/politica/ricardo-patino-rafael-correa-dolar-estados-unidos-rusia-today-93068/>
- Radio Pichincha Multimedia (2025). “Elecciones 2025: Declaraciones de Luisa González, tras confirmarse la segunda vuelta contra Noboa”. YouTube, 09 de febrero de 2025. <https://www.youtube.com/watch?v=hIUPJXdEEGc>

Fuentes jurisprudenciales

- Corte Constitucional para el periodo de transición (2010). Sentencia interpretativa No. 002-10-SIC-CC, 09 de septiembre de 2010.
- Corte Constitucional del Ecuador (2025). Sentencia 1-25-IN/25, 23 de enero de 2025.

Fuentes normativas

- Asamblea Nacional Constituyente (2008). Constitución de la República del Ecuador.
- Asamblea Nacional (2020). Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, 03 de febrero de 2020.
- Lasso, G. (2023). Decreto Ejecutivo No. 741, 17 de mayo de 2023.
- Noboa, D. (2024). Decreto Ejecutivo No. 448, 06 de noviembre de 2024
- Noboa, D. (2025). Decreto Ejecutivo No. 500, 07 de enero de 2025.

Noboa, D. (2025). Decreto Ejecutivo No. 505, 16 de enero de 2025.

Noboa, D. (2025). Decreto Ejecutivo No. 565, 18 de marzo de 2025.

Noboa, D. (2025). Decreto Ejecutivo No. 577, 22 de marzo de 2025.

Noboa, D. (2025). Decreto Ejecutivo No. 584, 26 de marzo de 2025.

Noboa, D. (2025). Decreto Ejecutivo No. 585, 26 de marzo de 2025.

Archivos consultados

Consejo Nacional Electoral. Resultados electorales.

UN BONAPARTISMO OLIGÁRQUICO, REGRESIVO Y AUTORITARIO

Una caracterización sucinta del gobierno de Daniel Noboa

Mario Unda*

Resumen

El artículo sigue la trayectoria del gobierno de Daniel Noboa y muestra cómo, particularmente a partir de la “guerra interna”, va configurando un régimen que puede caracterizarse como bonapartismo oligárquico. A través de una serie de golpes de mano, Noboa se sitúa por encima del Estado y subordina a funciones estatales que supuestamente deberían ser de control y autónomas respecto del Ejecutivo (como la Corte Constitucional, el Consejo Nacional Electoral, el Contencioso Electoral, o la Asamblea, que controla gracias al auxilio de asambleístas de alquiler); además de la propia clase de la que proviene; y de las clases subalternas sea a través del clientelismo electoral, sea a través de la persecución y de la represión. Los mecanismos privilegiados de este itinerario han sido, por un lado, el temor de buena parte de la sociedad, acorralada por la violencia del narcotráfico, y la construcción del “bloque de seguridad”, como verdadero eje del poder político, lo que le otorga la fuerza material suficiente como para construir una forma de poder autónomo. El artículo plantea que las protestas populares de septiembre-octubre marcaron un cierto límite a la consolidación del nuevo régimen, y afirma que la consulta popular de noviembre será el siguiente escenario en la deriva de esta historia.

Palabras clave: Ecuador, Daniel Noboa, bonapartismo oligárquico, protestas sociales, consulta popular.

* Msc. Mario Unda, docente de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas - Universidad Central del Ecuador

Correo: munda@uce.edu.ec
mu.correo.u@gmail.com

ORCID: 0009-0009-8491-7425

Fecha de recepción: 1 de Nov. 2025

Fecha de aprobación: 17 de Nov. 2025

Daniel Noboa inicia su mandato el 23 de noviembre de 2023, tras unas elecciones anticipadas surgidas de la “muerte cruzada” decretada por su antecesor, Guillermo Lasso. Una simple revisión de los principales hitos del gobierno de Noboa permiten ir armando, como un atropellado rompecabezas, los contornos que lo caracterizan.

RECuento

2 de enero de 2024: anuncia una consulta popular con 11 preguntas, 9 de ellas encaminadas a temas relacionados con la inseguridad y la violencia, dándole más atribuciones a las Fuerzas Armadas, a la Policía y a organismos de seguridad. Las otras dos se refieren a someter a arbitraje internacional las controversias del Estado con las transnacionales, y permitir los contratos laborales por horas¹

9 de enero de 2024: declara la existencia de un “conflicto armado interno” contra “grupos del

crimen organizado transnacional” a los que califica como “terroristas”².

29 de marzo de 2024: Noboa mantiene una reunión privada con Trump. Según CNN, Noboa llegó con una propuesta para el regreso de tropas estadounidenses al Ecuador. Por su parte, la portavoz del Consejo de Seguridad Nacional norteamericano aseguró que Trump “está firmemente comprometido a fortalecer la cooperación bilateral en materia de seguridad y está considerando ampliar nuestros esfuerzos combinados contra las organizaciones criminales transnacionales”³.

1 de abril de 2024: aumento del IVA del 12 al 15%, justificándolo en la necesidad de financiar la guerra contra el “narcoterrorismo”⁴. El nuevo impuesto afecta a más de 200 productos de la canasta básica, y a 21 de los 215 alimentos que integran esa canasta. La medida había sido anunciada el 16 de marzo.

^{1/} <https://www.cne.gob.ec/consulta-popular-y-referendum-2024/>.

^{2/} “El presidente Daniel Noboa declara la existencia de un ‘conflicto armado interno’ en Ecuador y ordena al Ejército restablecer el orden tras varios atentados y la toma de un canal de TV”; ver: <https://www.bbc.com/mundo/articulos/c3gy2zz03dpo>.

^{3/} “Donald Trump se reunió con el presidente de Ecuador, Daniel Noboa, en su residencia de Mar-a-Lago”; ver: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2025/03/30/donald-trump-se-reunio-con-el-presidente-de-ecuador-daniel-noboa-en-su-residencia-de-mar-a-lago/>

^{4/} “Ecuador: El IVA al 15% está vigente desde este lunes 1 de abril”; ver: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/iva15-ecuador-alza-1abril-productos-suben/>.

5 de abril de 2024: Noboa ordena invadir la embajada de México en Quito para apresar al exvicepresidente Jorge Glas, acusado de actos de corrupción durante el gobierno de Rafael Correa. Glas se hallaba asilado en esa sede diplomática⁵.

Abril-mayo de 2024: Primera crisis eléctrica con cortes y racionamientos. Noboa acusa de sabotaje a la ministra de Energía, Andrea Arrobo, le pide la renuncia y presenta una denuncia contra ella en la Fiscalía. Antes de que se desate la crisis, varios sectores profesionales y laborales habían anunciado el riego de cortes de energía a causa del fuerte estiaje, mientras el gobierno insistía en tenerlo todo controlado. Durante el juicio político que se le siguió, Arroba aseguró que el presidente estaba al tanto del problema⁶.

21 de abril de 2024: se realiza la consulta popular. Gana el Sí ampliamente en las 9 preguntas

sobre seguridad; gana el No ampliamente en las preguntas sobre arbitraje internacional y contratación laboral⁷.

31 de mayo – 7 de junio de 2024: firma la carta de intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI)⁸. El gobierno se compromete a implementar las políticas neoliberales, complementándolas con medidas sociales focalizadas.

Septiembre-octubre de 2024: Segunda crisis eléctrica, con cortes y racionamientos más drásticos, de hasta 14 horas diarias en algunas provincias, y que durarían hasta diciembre (en ninguna de las dos crisis se produjeron protestas contra el gobierno, aunque sí críticas de distintos sectores).

13 de marzo de 2025: rotura del oleoducto transecuatoriano en Esmeraldas. El gobierno dice que fue un sabotaje.

^{5/} "El asalto a la Embajada de México en Quito sume a Ecuador en el caos político"; ver: <https://elpais.com/america/2024-04-08/el-asalto-a-la-embajada-de-mexico-en-quito-sume-a-ecuador-en-el-caos-politico.html>.

^{6/} "El juicio contra Andrea Arrobo, explicado"; ver: <https://gk.city/2024/12/10/juicio-politico-andrea-arrobo-explicado/>.

^{7/} "Consulta en Ecuador: resultados parciales muestran el respaldo a las nuevas medidas de seguridad planeadas por el presidente Noboa en plena crisis de violencia"; ver: <https://www.bbc.com/mundo/articulos/c2vwq5lg720o>

^{8/} <https://www.imf.org/es/News/Articles/2024/05/31/pr-24197-ecuador-imf-board-approves-48-month-us-4-billion-eff-arrangement>. También: "Descargue el documento completo del acuerdo de crédito entre Ecuador y el FMI de 2024"; ver: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/fmi-ecuador-credito-acuerdo-carta-intencion2024/>.

5 de mayo de 2025: Noboa visita Israel, se entrevista con Netanyahu, a quien le dijo que Ecuador e Israel “tienen los mismos enemigos”^{9/}.

24 de mayo de 2025: inicia el nuevo mandato de Noboa y emprende una furibunda avalancha de leyes, decretos y acuerdos (y la lista que sigue a continuación está lejos de ser exhaustiva).

10 de junio de 2025: Ley Orgánica de Solidaridad Nacional.

11 de junio de 2025: Ley Orgánica de Inteligencia.

16 de junio de 2025: el gobierno reabre, luego de cinco años, el catastro minero con el fin de realizar nuevas concesiones para pequeña minería no metálica (hasta 300 toneladas diarias en minería subterránea y hasta 1.000 toneladas diarias a cielo abierto). A partir de septiembre se prevé otorgar concesiones para minería metálica.

20 de junio de 2025: La Asamblea Nacional, con el voto favorables de ADN y RC, aprobó mo-

dificaciones en el Código de la Democracia. Resalta la modificación del método de asignación de escaños, sustituyendo el método Webster por el método D’Hont, que provoca una representación inflada de las listas más votadas y una subrepresentación de las minorías.

26 de junio de 2025: Ley Orgánica de Integridad Pública. Entre los varios aspectos que contiene se encuentran, por un lado, los mecanismos que permiten despedir a trabajadores públicos, amparándose en “evaluaciones” (de hecho, los despidos comenzaron antes de que hubiera ninguna evaluación), y, por otro lado, disposiciones que anulan intereses y multas por mora de las deudas al SRI. Se eliminó el artículo que impedía beneficiarse a familiares del presidente, constante en una ley de diciembre de 2024 (con esa nueva ley, Corporación Noboa eliminó su deuda)^{10/}.

4 de Julio de 2025: Decreto que elimina varios ministerios del área social: por ejemplo, Ambiente se convierte en una dependen-

^{9/} “Noboa le dice as Netanyahu que Ecuador e Israel ‘tienen los mismos enemigos’”; ver: <https://fmmundo.com/notimundo/politica/noboa-le-dice-netanyahu-ecuador-e-israel-tienen-mismos-enemigos-n77089>.

^{10/} “¿Cómo se desvaneció la deuda de la Exportadora Bananera Noboa con el SRI?”; ver: <https://gk.ci-ty/2025/10/07/como-se-desvancio-deuda-exportadora-bananera-noboa-sri/>

cia del ministerio de Energía y Minas, el de la Mujer y Derechos Humanos pasa a depender del ministerio de Gobierno.

11 de julio de 2025: comienzan jornadas de protestas encabezadas por el Frente Unitario de Trabajadores y el Frente en Defensa de la Salud, Educación Pública, Trabajo Digno, Seguridad Social, Derechos Humanos y de la Naturaleza. En las siguientes semanas realizarán varias movilizaciones plantones y eventos hasta enlazar con el paro decretado por la CONAIE.

14 de julio de 2025: Reglamento a la Ley Orgánica de Inteligencia.

15 de julio de 2025: Reglamento General a la Ley Orgánica de Solidaridad.

23 de julio de 2025: Reglamento General a la Ley Orgánica de Integridad Pública.

24 de julio de 2025: Decreto 60 ("reformas institucionales de la Función Ejecutiva").

26 de Julio de 2025: Ley Orgánica de Integridad Pública (la cobertura para iniciar el despido masivo de trabajadores públicos).

26 de julio de 2025: "Reglamento de organizaciones laborales para el ejercicio del derecho de libertad y autonomía sindical" (Acuerdo ministerial Nro. MDT-2025-082, conocido como "Acuerdo 082"). Este reemplaza al Acuerdo ministerial Nro. MDT-2024-012, que la misma ministra había dictado en enero de 2024 con el mismo nombre. Los cambios entre uno y otro son significativos: añadiendo la prohibición de reelección inmediata y la exigencia de que los dirigentes sean "trabajadores activos bajo relación de dependencia".

4 de agosto de 2025: la Corte Constitucional (CC) suspende temporalmente 17 artículos de las leyes de Solidaridad, Integridad e Inteligencia.

16 de agosto de 2025: la convención nacional del Frente Unitario de los Trabajadores convoca a una movilización nacional para el 11 de septiembre. A partir de entonces, trabajadores, campesinos y enfermos renales realizaron varias marchas y plantones.

27 de agosto de 2025: se publica en el Registro Oficial la "Ley Orgánica de Transparencia Social", para el control de fundaciones y organizaciones no gubernamentales.

12 de septiembre de 2025: El gobierno decreta el incremento del precio del diésel y establece un esquema de flotación e incrementos parciales. Al mismo tiempo, anuncia bonos de compensación para transportistas y agricultores.

16 de septiembre de 2025: marcha por el agua en Cuenca con la participación de más de 100.000 personas.

17 de septiembre de 2025: Muere un enfermo renal en las afueras del Hospital General de Ambato mientras participaba en una protesta.

18 de septiembre de 2025: la Conaie convoca a un paro nacional indefinidos en protesta por la subida del diésel, contra el paquetazo neoliberal, la crisis en salud y educación, el abandono estatal y en rechazo al modelo extractivista. La protesta se mantendrá durante 31 días. La acción represiva de la policía y las fuerzas armadas causó tres muertos (dos por disparos de arma de fuego y una por asfixia debido a los gases lacrimógenos) y un número indeterminado de heridos.

1 de octubre de 2025: Ley de Fortalecimiento y Sostenibilidad

Crediticia que, entre otras cosas, obligar al BIESS a vender su cartera.

5 de octubre de 2025: Noboa anuncia que el Estado adelantará el pago del décimo tercer sueldo para el 14 de noviembre, dos días antes de la consulta popular.

27 de octubre de 2025: Reglamento General a la Ley Orgánica de Transparencia Social. Entre otras cosas, prohíbe a las organizaciones “ejecutar acciones destinadas a la paralización de actividades mineras”

3 de noviembre de 2025: Noboa se reúne con grupos de migrantes ecuatorianos en Queens. Ofrece mil bonos del programa Emprende para negocios de ecuatorianos en el exterior.

UN INICIO YA POCO RECORDADO

Quizás ya nadie recuerde (y puede que recordarlo no aporte mucho) que Daniel Noboa hizo campaña electoral en 2023 definiéndose como una persona de centroizquierda.

Así que, en el discurso de su primera posesión¹¹ Noboa trató

^{11/} <https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/11/2023.11.23-POSESION-PRESIDENTE-DANIEL-NOBOA.pdf>

de presentar una imagen totalmente nueva: su propia condición de joven, un discurso corto, que duró unos 7 minutos, y promesas de dejar atrás la polarización y las confrontaciones.

Más allá de las revanchas: “aquellos que ven la política como una realidad de extremos y revanchas no tendrán el respaldo popular [...]. [S]iento la obligación de poner a mi país primero y romper el ciclo de revanchas”. Y, para completar, sentenció que “El anti tiene un techo y el pro es infinito” [...] no soy un anti-nada, soy un pro-Ecuador”.

Además, se ufanó de la diversidad de sus ministros y ministras: “Pocos gabinetes en la historia han sido tan diversos como este. Nunca hemos tenido la participación de tantas mujeres ni de jóvenes”. En consonancia, ofreció “un Ecuador que incluya a todos”.

¿Promesas y propósitos?: “Creo en un estado que tiene como primer objetivo reducir la violencia y volver el progreso una costumbre”. ¿Cómo enfrentar la violencia?: “Para combatir la violencia hay que atacar la

desocupación”, y anunció que, para el efecto, “enviaremos reformas urgentes”.

Para resolver los problemas del Ecuador, dijo, deben desecharse “los viejos esquemas políticos” y trabajar juntos “para acabar con el enemigo en común: la violencia y la miseria”.

Otros dos hechos marcaron esa primera fase del gobierno de Noboa. Por un lado, la conformación de su gabinete ministerial, que muestra un intento de establecer un gobierno de unidad oligárquica, pero con rostros nuevos y la participación de las nuevas generaciones; representan a familias de diversos sectores económicos, como quiera no los más grandes (excepto sus propios grupos familiares)¹².

Por otro lado, el establecimiento de una alianza parlamentaria entre ADN (Acción Democrática Nacional), el partido Socialcristiano (PSC) y Revolución Ciudadana que se repartieron las dignidades de la Asamblea y la conducción de las Comisiones parlamentarias. El acuerdo político seguía y completaba a la alianza social.

^{12/} Ver: Mario Unda y Maritza Idrobo: “Un gobierno de unidad oligárquica”; en: <https://correspondenciadeprensa.com/?p=39136>.

Pero la situación cambió drásticamente al comenzar el nuevo año, con el pretexto de la violencia generada por el narcotráfico, que se disparaba sin control y a la que la población señalaba como su principal preocupación. En 2021, Ecuador tenía una tasa de homicidios de 13,7 por cada 100.000 habitantes, y en 2022 saltó a 25,9. En 2023 era ya de 49 por cada 100.000 habitantes¹³, incluyendo el asesinato de un candidato a la presidencia de la república, de alcaldes y concejales. Aunque en 2024 bajó a 39,14, se incrementaron los robos, los secuestros y las “vacunas” (extorsiones): Ecuador se había convertido en el país más violento de América Latina¹⁴. En Guayas se concentró el 46% de homicidios, seguida por Manabí (12,34%) y Los Ríos (11,59%). Guayaquil, el principal cantón de la provincia del Guayas contaba el 27,87% de todos los homicidios registrados en el país, superando en cuatro veces Durán y en siete veces a Manta, que estaban en el segundo y tercer puesto. La población, atemorizada, inerme, clamaba por la protección de gobiernos fuertes y medidas de mano dura.

De manera que, cuando Noboa decreta el estado de guerra interno contra los grupos terroristas y el crimen transnacional organizado, recibió el beneplácito de la población y su aceptación creció notablemente. Más aún porque la declaratoria incluía estados de emergencia, militarización y la formación de un *Bloque de seguridad* que apareció como una nueva institución estatal que concentraba la acción política y militar y, en consecuencia, como el eje real del gobierno. Los estados de emergencia se convirtieron en la forma de la democracia bajo Noboa: a partir de entonces, todo el tiempo, incluso en períodos electorales, por lo menos una parte del país -y en ocasiones todo el territorio nacional- cayó bajo su égida.

El presidente ha establecido una fuerte relación con los militares y la policía, cuya penetración por los careles de la droga había sido denunciada por un exembajador norteamericano. Pero es su alianza con los militares (ejemplificada en el bloque de seguridad) lo que afirma su carácter bonapartista, porque

¹³/ Human Rights Watch: Ecuador. Eventos de 2023; en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2024/country-chapters/ecuador>.

¹⁴/ PADF: Boletín anual de homicidios intencionales en Ecuador. Análisis estadístico de 2024; en: https://oeco.pdf.org/wp-content/uploads/2025/06/Boletin-anual-de-homicidios-intencionales-en-Ecuador-ajustado_compressed.pdf.

afianza sus posibilidades de situarse materialmente sobre el conjunto de su clase y de la sociedad.

De esta manera, la anterior estrategia de las alianzas parlamentarias quedó obsoleta, y Noboa precipitó su defunción el 5 de abril, con el asalto a la embajada de México, donde se encontraba asilado Jorge Glas, el ex vicepresidente de Correa. El correísmo pasó a la oposición, pero nunca pasó de una oposición parlamentaria de escasas repercusiones.

Desde entonces vivimos la segunda fase del noboísmo, que con la reelección tras los comicios de febrero y abril de 2025 no hizo más que consolidarse. Al situarse, gracias al recuso al miedo de la violencia, Noboa logra que la sociedad, sobre todo la sociedad atemorizada y agotada, lo sitúe por encima de ella. Es la primera piedra del edificio bonapartista, de un nuevo bonapartismo, oligárquico por su contenido social, y regresivo por su carácter político.

¿NADA NUEVO EN ECONOMÍA?: NEOLIBERALISMO TÍPICO Y ALGO MÁS

El programa económico de Noboa está contenido casi íntegro en la Carta de Intención firmada en 2024 con el Fondo Monetario Internacional¹⁵ para obtener un crédito “de acceso excepcional”. El eje es, como de costumbre “mitigar las vulnerabilidades fiscales estructurales del Ecuador y [...] cimentar la sostenibilidad fiscal a mediano plazo: equilibrar ingresos y gastos y reducir la dependencia del petróleo, eso sí “protegiendo al mismo tiempo el gasto esencial en seguridad, la red de protección social y la inversión pública” -según palabras de Kristalina Georgieva, Directora Gerente y Presidenta del FMI.

El documento señala 5 objetivos:

“ i) reforzar la sostenibilidad fiscal protegiendo a los grupos vulnerables; ii) salvaguardar la dolarización y la estabilidad macroeconómica; iii) recomponer las reservas de liquidez;

^{15/} FMI: Ecuador. Solicitud de un acuerdo en el marco del servicio ampliado del FMI: comunicado de prensa; informe del personal técnico; y declaración del director ejecutivo por Ecuador. FMI, Informe de país N.º 24/146. En: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/07/Ecuador-2024-Request-for-Extended-Arrangement-Under-the-EFF-BUNDLE-Espanol.pdf>.

iv) afianzar la estabilidad e integridad financieras, y v) seguir avanzando en el programa de reformas estructurales para promover el crecimiento sostenible e inclusivo.”

La sostenibilidad fiscal se lograría a través de “una movilización significativa de los ingresos no petroleros”, es decir, impuestos temporales y, especialmente, el incremento del IVA del 12 al 15%. Sin embargo, dado que una parte de la sostenibilidad depende de medidas de efecto temporal, se requerirán “más esfuerzos sostenidos” dirigidos a “medidas permanentes de alta calidad por el lado del ingreso y del gasto”.

¿Cómo lograrlo? No hay misterios, porque la receta se repite. El plan contempla, en primer lugar, “la contención del gasto en salarios y bienes y servicios”. Y añade: “pero sin dejar de proteger el apoyo social focalizado ni los proyectos de inversión prioritaria”.

En segundo lugar: Eliminar lo que el FMI y el gobierno llaman “subsidios”. En sus palabras: “una mejora del saldo primario no petrolero del SPNF, incluidos los subsidios, que se concentraría al inicio del programa y equivaldría

a 2,2% del PIB en 2024, con un 3,3% adicional del PIB en el período 2025-2028, para totalizar un 5,5% del PIB durante el período del programa” (tómese en cuenta que el monto esperado de reducción es significativamente alto). E insiste: “El plan irá acompañado de una optimización de la red de protección social que se lograría al ampliar la cobertura de las transferencias sociales para los hogares vulnerables”.

Luego, “movilización de ingresos fiscales” concentrada en “racionalizar gastos tributarios ineficientes” y reemplazar las medidas transitorias por otras permanentes, entre ellas “eliminar gradualmente el ISD” (impuesto a la salida de divisas). Ahora, si se eliminan impuestos y se perdonan otros, así como multas e intereses, ¿de dónde pueden provenir los ingresos más permanentes?

Entonces, movilizar otros ingresos: eliminar el subsidio al diésel; contener los aumentos salariales (“equiparando el crecimiento de los salarios a la inflación”); reducir gastos, manteniendo solo los “urgentes”. Y privatizaciones, sea por venta directa o a través de “una mayor participación del sector privado” y de alianzas público-privadas (mecanismo insti-

tuido ya durante el gobierno de Correa). Los sectores que tiene en mira son el petróleo (para el que se plantea también “incrementar la competencia en la distribución de los mercados internos de combustible”), la energía eléctrica (“proyectos de inversión privada”).

El plan se centra también en “salvaguardar la estabilidad financiera” ya que observan una “compresión de los márgenes” de las tasas de interés (luego, permitir que vuelvan a ampliarse). Entre otras medidas, “desarrollar el mercado de deuda interna” (finalmente las leyes recientes sobre el IESS y el BIESS).

Finalmente, “reforzar la eficacia del marco de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo” (ver las leyes respectivas en el recuento presentado al inicio).

Un siguiente punto se plantea “fortalecer la competitividad y estimular el potencial de crecimiento”. Los elementos que deben enfrentarse son: la incertidumbre en las medidas políticas, la inseguridad, “la rigidez del mercado laboral”, las regulaciones “engorrosas” y los costos de endeudamiento. Para ello es necesario “restablecer

la estabilidad macroeconómica”, la apertura a las privatizaciones y las “reformas del mercado laboral” para eliminar “los contratos de trabajo rígidos, los fuertes costos de separación del servicio” (es decir, las indemnizaciones por despido) “y los salarios mínimos altos”. Como es costumbre, se asegura que “aumentar la flexibilidad del mercado laboral” (es decir: precarizar el trabajo) promoverá el empleo formal.

Pero más allá de estas declaraciones -medio ideológicas y medio cínicas- el documento no puede dejar de reconocer “el impacto adverso” de tales políticas, con el consiguiente “descontento social”, con posible impacto “alto”, aunado al riesgo de un “nuevo bloqueo político”.

Recomienda entonces “políticas para proteger a los pobres y más vulnerables” (las ya mencionadas transferencias monetarias) y... propaganda (“Continuar interactuando con el público en general y explicar las ventajas del programa de reformas”). Así, pues, el neoliberalismo tradicional se combina con políticas sociales o, mejor, con acciones políticas no solo focalizadas, sino puntuales y temporales, pero ampliamente extendidas.

EL CARÁCTER POLÍTICO (1): CONCENTRACIÓN DEL PO- DER, CONTROL DE TODAS LAS FUNCIONES DEL ES- TADO, AUTORITARISMO Y ALIANZA CON LAS FUERZAS ARMADAS

Desde el primer momento, antes incluso del gran viraje de enero de 2024, Noboa emprendió su tarea de concentrar todo el poder. El primer paso parecía ser apenas un capricho anecdótico: exilar a la vicepresidenta de su primer período. Apenas instalado en la presidencia, ideó un exilio diplomático para Verónica Abad, enviándola a Israel como “colaboradora para la paz”. Luego siguió (Fiscalía mediante) un juicio al hijo de Verónica Abad, acusado de tráfico de influencias y encarcelado en el penal más peligroso del país. En el ínterin, nombró dos vicepresidentas para reemplazarla. Por fin, Abad fue destituida de facto por un acto administrativo del ministerio de Trabajo, que la acusó de abandono del lugar de trabajo. No hubo organismo de control que notara las irregularidades.

Pero eso no fue más que el inicio. La campaña para la reelección

fue un muestrario de cómo el presidente eludió normas legales¹⁶. Incluso la muy prudente Misión de Observadores de la OEA no pudo evitar señalar “ciertas condiciones de inequidad observadas en la contienda”. La Misión dijo “observar con preocupación que el proceso electoral estuvo marcado por condiciones de inequidad durante la campaña, así como por indicios sobre el uso indebido de recursos públicos y del aparato estatal con fines proselitistas”.

Entre otras cosas, decidió el mismo qué días pedía licencias para hacer campaña aleando ambigüedad de la norma; los ministros estuvieron repartiendo cocinas eléctricas en pleno período electoral; puso en marcha bonos con duración precisa para que cubriera las semanas previas a las votaciones. Pero ni la Asamblea, ni el Consejo Nacional Electoral, ni el Tribunal Contencioso Electoral ni la Corte Constitucional hicieron nada significativo para poner las cosas en orden: quedó sellada y evidenciada la subordinación de todos los poderes e instituciones del Estado a la voluntad del Ejecutivo. Eso sí, cuando alguna institución no se allanó completamente

^{16/} Mario Unda y Maritza Idrobo: “Ecuador – Segunda vuelta y después. Unas elecciones muy poco equitativas”; en: <https://correspondenciadeprensa.com/?p=47185>.

a su voluntad, Noboa recurrió a las amenazas, a la deslegitimación y al acoso a sus miembros (caso de la Corte Constitucional).

Este control del Estado se complementa con el control de la prensa: a más de los medios públicos que están en sus manos, cuenta con el beneplácito de gran parte de la prensa tradicional, motu proprio o vía pautados. Y recientemente un asambleísta suplente de ADN compró dos importantes medios con presencia en la radiofonía y en redes sociales¹⁷; la gran desproporción entre el monto pagado y los bienes declarados por el legislador es apenas otra anécdota del período.

Las presiones incluyen campañas de desprestigio (Expreso) y cierres de las señales, como se vio durante las protestas de septiembre y octubre de 2025, afectando a medios indígenas y comunitarios.

Y esta es la segunda piedra del edificio bonapartista: el presidente, que ya estaba situado por encima de la sociedad, queda situado también por encima del Estado.

EL CARÁCTER POLÍTICO (2): LAS RELACIONES CON LOS DIVERSOS SECTORES DE LAS CLASES DOMINANTES Y CON LA NUEVA GEOPOLÍTICA GLOBAL

El gobierno de unidad oligárquica tuvo corta vida, y el presidente afirmó su control sobre el Estado; sin embargo, no logró un acuerdo total de la burguesía. A medida que afianzaba su proyecto (y a medida que utilizaba el Estado para realizar acciones o promulgar leyes que favorecían directamente a las empresas de su grupo familiar), algunos sectores comenzaron a tomar distancias. Esto se hizo visible en el tratamiento que la prensa formal le ha dado a su gobierno, pues algunas de sus decisiones merecieron críticas, incluso bastante fuertes (Primicias, Ecuavisa, Teleamazonas). Expreso es un caso particular, por la confrontación iniciada por el gobierno (el SRI lo acusa de fraude tributario en la distribución de periódicos), pero antes de eso, ya algunos de sus editoriales tenían un tono cuestionador, y suele publicar artículos de fondo que desmienten narrativas oficiales.

¹⁷ Fundamedios: “Asambleísta alterno de ADN compra La Posta y Radio Centro”; en: <https://www.fundamedios.org.ec/alertas/asambleista-de-adn-compra-la-posta-y-radio-centro/>.

En el ámbito político el gobierno no mantiene la iniciativa y controla en solitario la conducción de la Asamblea Nacional. Los restantes partidos de las clases dominantes, incluido el partido Socialcristiano y las agrupaciones más recientes están fuertemente debilitados. Revolución Ciudadana mantiene en general un discurso de oposición, aunque sus iniciativas no han tenido éxito. Por el contrario, aunque los acuerdos iniciales terminaron con el asalto a la embajada de México, no ha tenido inconvenientes en coincidir con el oficialismo en la reforma al Código de la Democracia para sobrerrepresentar a las agrupaciones políticas que obtengan mayor votación. También el PSC se ha alejado del acuerdo inicial con Noboa, e intermitentemente se opone o critica algunas de sus medidas. Esto va reduciendo esa base clasista amplia, y el gobierno se sitúa no solo por encima de la sociedad, sino por encima de su propia clase. Evidentemente la unidad se produce en torno a dos temas: las medidas neoliberales y la represión a las protestas sociales.

Así como se situó por encima de la sociedad, también se ha situado por encima de su propia clase, plantando la tercera piedra de su proyecto bonapartista. No obs-

tante, no ha dejado de representar, en cierto modo, los intereses del conjunto de la clase dominante. Por eso, y por la configuración ideológica y cultural de la oligarquía, sus diversas fracciones apoyan decididamente al gobierno cuando se trata de la agudización del conflicto de clases, como ocurrió durante las últimas jornadas de protesta popular.

Siendo como es el Ecuador un país dependiente, adquiere gran importancia la relación con las disputas por la hegemonía del capitalismo global. Todavía en la época de la firma de la Carta de Intención con el FMI, se hablaba de la necesidad de firmar cuantos tratados de libre comercio se pudiera, y el documento del FMI alababa el acuerdo con la China.

Pero los escenarios se modificaron drásticamente tras la elección de Trump a la presidencia de los Estados Unidos y la ofensiva emprendida por él para modificar el orden global en beneficio de los intereses estadounidenses. Del mismo modo, el lenguaje comercial y diplomático que dominaba anteriormente ha sido reemplazado pronto por una retórica guerrillista. En esas condiciones, los gobernantes latinoamericanos, sobre todo aquellos que se ubican

a la derecha del espectro político han adoptado muy rápido el papel de piezas subordinadas al imperialismo del Norte y a sus avanzadas geopolíticas. En ese marco se inscribe la propuesta reabrir en territorio ecuatoriano bases militares de potencias extranjeras, señalando abiertamente a Estados Unidos y a Israel. La isla de Baltra, la antigua base de Manta y Salinas han sido señaladas en diversos momentos por Noboa como potenciales ubicaciones de dichas bases.

EL CARÁCTER POLÍTICO (3): RELACIONES CON LAS CLASES SUBALTERNAS. CLIENTELISMO EN GENERAL Y CLIENTELISMO ELECTORAL

Las relaciones con las clases subalternas contemplan específicamente dos aspectos. En primer lugar, estimular y reforzar los mecanismos clientelares como mediación entre gobernantes y gobernados. La ya citada Carta de Intención es explícita en la necesidad -dice- de “fortalecer la red de protección social”. Esto significa ampliar la cobertura de “transferencias monetarias” directas a las familias pobres en todo el país, para protegerlas “del impacto adverso de las medidas de consolidación fiscal”. El argumento es a primera

vista es reducir la pobreza, pero no se esconden los motivos de fondo: enfrentar el previsible descontento social y alejar los riesgos de crisis políticas. Por eso los bonos se han entregado profusamente en dos momentos: elecciones y agudización de las luchas sociales.

Los bonos de épocas electorales se entregaron en medio de las campañas y fueron válidos mientras duró la campaña. Veamos los bonos de la reelección, con votaciones previstas para el 9 de febrero y el 13 de abril. Cuando el país soportaba los golpes más fuertes de la crisis energética el gobierno introdujo un subsidio a los primeros 180 kw de consumo para todos los hogares; validez: noviembre y diciembre de 2024 y enero-marzo de 2025. En diciembre de 2024 y enero de 2025, el gobierno entregó gratuitamente 80.000 cocinas de inducción; encargados del reparto fueron los ministerios de Inclusión y Energía, la Corporación de Electricidad y las Fuerzas Armadas.

También en diciembre de 2024 se estableció el bono “Jóvenes en acción”: 400 dólares mensuales, durante seis meses, para jóvenes de entre 19 y 30 años a cambio de trabajos diversos para ministerios. En marzo de 2025 se presen-

tó “Ecuatorianos en acción”: un bono de 400 dólares mensuales, durante dos meses, para personas de entre 30 y 65 años de edad. El 26 de marzo se entregaron bonos especiales de unos 500 dólares por única vez para policías y militares activos. El 27 de marzo se anunció el programa “Incentivo emprende”: entrega de 1000 dólares, por una sola vez, a propietarios de pequeños negocios de la economía popular y solidaria afectados por la fuerte temporada invernal. El 28 de marzo apareció un nuevo bono: una sola entrega de 800 dólares en beneficio de pequeños y medianos productores agrícolas afectados por desastres.

La siguiente coyuntura electoral, la de la consulta popular y referéndum prevista para el 16 de noviembre, prácticamente se traslapó con las movilizaciones de septiembre y octubre. En este nuevo momento, el gobierno reactivó el “Incentivo emprende” para entregarse en zona afectadas por el paro y entre los migrantes en Estados Unidos. En septiembre de 2025 estableció el “Bono raíces”: una transferencia de 1000 dólares, por una sola vez, para agricultores pobres. También en octubre se restableció el programa “Jóvenes en acción”. En octubre, tras el incremento de los precios del dié-

sel, estableció una compensación para transportistas que, tras varios anuncios, quedó fijado en montos que van de 400 a 1800 dólares mensuales; los transportistas urbanos tendrán la compensación durante ocho meses, y los interprovinciales durante seis meses. Este sector también se beneficia del “bono de chatarrización”, de hasta 23.000 dólares, para transportistas que busquen renovar sus vehículos. Se complementa con créditos al 9% anual.

La entrega de bonos agota prácticamente la propuesta de políticas sociales en el gobierno de Noboa. Pero estas “transferencias directas” no fueron solo en dinero: si en la campaña electoral se repartieron centenares de miles de muñecos de cartón con la imagen de Noboa, ahora, previo a la consulta, se regaló a los niños de Esmeraldas muñecos de Daniel Noboa, a modo de un nuevo Ken criollo. También se regalaron chanchos.

La importancia que el gobierno ha dado a los bonos -y, al mismo tiempo, el abandono en que ha dejado otras acciones e inversiones- queda retratado en el titular de esta nota de prensa del 31 de octubre de 2025: “El Gobierno ha gastado USD 120 millones en obra

pública, menos de la mitad de lo que ha destinado en bonos”¹⁸.

EL CARÁCTER POLÍTICO (4) RELACIONES CON LAS CLASES SUBALTERNAS. PERSECUCIÓN Y REPRESIÓN

La mediación clientelar es la primera política de relacionamiento con las clases subalternas. La segunda es un combo de campañas de desprestigio, persecución, espionaje, infiltración, control y debilitamiento de las organizaciones sociales y de asociaciones no gubernamentales que las apoyan, bloqueo de cuentas bancarias, despido de trabajadores, llamados a declarar a la Fiscalía, acusados de terrorismo y paralización de servicios públicos, censura de prensa¹⁹. Finalmente, el ejercicio de la violencia directa en momentos de (y no solo en contra de) las protestas sociales.

El menú completo contempla la expedición de leyes y decretos para normalizar ese tipo de actividades estatales en contra de las formas asociativas de los sectores populares y de sus dirigentes (le-

yes de inteligencia, de transparencia financiera, etc.) y la movilización de todo el aparato estatal: ministerios, fuerzas armadas, policía, organismos de propaganda, Fiscalía, SRI, Unidad de Análisis Financiero: no se había visto un despliegue tal tan concentrado en el tiempo.

Durante septiembre y octubre, fuerzas armadas y policía invadieron comunidades indígenas con un uso dispendioso de gases lacrimógenos creando una neblina artificial que asfixiaba a los residentes (y que, de hecho, causó una muerte en Saraguro) y disparos de armas de fuego, allanaron viviendas para apresar a jóvenes indígenas. También se bloqueó el paso de ambulancias y se entró violentamente en hospitales para detener a manifestantes heridos. Se trasladó arbitrariamente a varios detenidos a cárceles de ciudades donde se habían realizado muertes de prisioneros. Varias comunidades de Otavalo, Cotacachi, Calderón y Saraguro sufrieron esas violentas arremetidas.

Los predios de la Universidad Central fueron igualmente invadi-

^{18/} En <https://www.primicias.ec/economia/gobierno-gasto-obra-publica-caida-aumento-gasto-bonos-presupuesto-noboa-108437/>.

^{19/} Correspondencia de Prensa: “Ecuador – Urgente: cacería de brujas contra dirigentes y activistas de los movimientos sociales”; en <https://correspondenciadeprensa.com/?p=49767>.

dos, contrariando disposiciones constitucionales. Y manifestaciones y plantones pacíficos sufrieron acosos, requisas, amedrentamientos y ataque de las policía. Varias demostraciones fueron reprimidas y dispersadas apenas iniciaban la marcha.

La tecnología también fue convertida en campo de batalla. Ciudades de la provincia de Imbabura, como Otavalo y Cotacachi sufrieron el corte de la señal de Internet y el bloqueo de la telefonía celular. Además, volvió la censura de prensa: las radios Inti Pacha (Cayambe) e Ilumán (Otavalo) y TV Micc (Cotopaxi) fueron clausuradas temporalmente y se iniciaron sumarios administrativos en su contra. La policía impidió grabar y registrar los actos violentos que cometía y dañó teléfonos celulares y equipos de video de los reporteros. Varios periodistas, sobre todo periodistas comunitarios, fotógrafos y camarógrafos fueron golpeados y heridos por la represión estatal. Fundamedios registró 55 agresiones contra la libertad de expresión durante los 31 días de protestas²⁰.

También fueron censurados, interrumpidos y dispersados eventos artísticos y actos públicos por la paz organizados por colectivos sociales y grupos de religiosas. El grupo Mugre Sur sufrió la censura e interrupción de dos conciertos, uno en Quito y otro en Cuenca.

Antes de desatar la andanada de violencia, el gobierno intentó también otros mecanismos para acallar la voz de la protesta. Para impedir o desalentar una manifestación de varios colectivos en Quito, que habían anunciado reunirse en el Parque de El Arbolito, el gobierno organizó un encuentro artístico, en el mismo lugar y a la misma hora. De igual modo, organizó marchas (como la que hizo contra la Corte Constitucional en Quito, o en respaldo de Noboa en Latacunga) y contramarchas, como lo hizo en Quito para “contrarrestar una manifestación del Frente Unitario de Trabajadores y otros colectivos. Este fue el lado “buenoide” de la represión. Y así fue como la guerra contra la delincuencia organizada y el narcotráfico se convirtió en guerra contra el pueblo.

²⁰ Fundamedios: La represión estatal marcó el paro nacional: 55 agresiones contra la libertad de expresión (5 de noviembre de 2025); en: <https://www.fundamedios.org.ec/represion-estatal-paro-nacional-55-agresiones-libertad-de-expresion/>.

El edificio del proyecto bonapartista está casi completo con estas dos mitades de la última piedra.

REFLEXIONES FINALES

Sin embargo, el proyecto de Noboa no está completamente afirmado y listo. Hacia la sociedad, para obtener su aprobación en el curso autoritario, se postula como protector de la sociedad frente a la violencia del narco. Hacia las clases medias y los pequeños negocios se presenta como el pacificador para “volver a trabajar”. Ante las diversas fracciones de la clase dominante se plantea como el gobierno que pondrá fin a la secuencia de protestas sociales y que derrotará por fin a los movimientos sociales, particularmente al movimiento indígena. Para eso debe destruir las formas de organización y representación propias de las clases subalternas. Las diversas formas de represión utilizadas son un mecanismo; el clientelismo es otro; otro más son los intentos de división y fraccionamiento.

Las movilizaciones de septiembre-octubre terminaron casi abruptamente, sin resolución clara. El escenario se trasladó a la consulta popular. Terminamos de escribir este artículo antes de esas

elecciones; los resultados que se produjeron el 16 de noviembre mostraron que la movilización de las protestas de septiembre octubre encontraron continuidad en la campaña electoral y en la votación de la consulta popular, que provocó un triunfo rotundo del NO en las 4 preguntas planteadas (ver *Anexo 2*).

Claramente, Noboa fracasó en su intento de legitimar plebiscitariamente el régimen bonapartista regresivo que comenzó a construirse desde enero de 2024 y cuyo armado aceleró durante 2025 con una avalancha de leyes y disposiciones legales fuertemente regresivas y antidemocráticas. Sufrió un grave revés, pero hay un largo trecho para hablar de una derrota de su proyecto. Para comenzar, ninguna garantía existe de que vaya a prestar oídos a la voluntad popular (recuérdense las consultas sobre el Yasuní, el Chocó Andino, el agua de Cuenca o el contrato por horas); por lo demás, el propio presidente, algunos de sus ministros y parte de sus publicistas periodísticos han dado señales de que el gobierno, por ahora, sólo piensa en bajar la velocidad de implementación de su proyecto. Así que el pueblo triunfó en la consulta, pero la lucha continúa.

EL ESTADO DE GUERRA COMO MECANISMO DE DOMINACIÓN POLÍTICA EN ECUADOR

Luis Córdova-Alarcón*

Resumen

La declaratoria de “guerra interna” en Ecuador tiene una funcionalidad ambivalente: un fracaso como estrategia de seguridad, pero un éxito como estrategia política. Dieciocho meses son suficientes para constatarlo. ¿De qué manera la militarización de la lucha contra el crimen organizado se convirtió en una exitosa estrategia de dominación política en Ecuador? Para responder esta pregunta identificamos el mecanismo causal que hizo posible esta transición y lo conceptualizamos como estado de guerra. Argumentamos que el estado de guerra es un artefacto ideológico que opera como mecanismo de dominación política y consiste en el uso de un conjunto de prácticas estatales organizadas en torno a tres estrategias bélicas: la fabricación del enemigo interno a través del discurso oficial sobre “crimen organizado transnacional”, la administración de la política a través del “tiempo de guerra” y la restauración de un orden moral a través del ethos militar. Esta investigación fue diseñada como un estudio de caso único. Abarca el período comprendido entre febrero 2024 y agosto 2025. Para el análisis empírico se recopilieron datos de fuentes abiertas y se analizaron mediante rastreo de procesos.

Palabras clave: Estado de guerra, conflicto armado interno, militarización, dominación política, Ecuador.

* Profesor Universidad Central del Ecuador

Correo: lcordova@uce.edu.ec

ORCID: 0000-0001-9948-6992

Fecha de recepción: 19 de Nov. 2025

Fecha de aprobación: 1 diciembre 2025

Abstract

The declaration of “internal war” in Ecuador has an ambivalent function: a failure as a security strategy, but a success as a political strategy. Eighteen months are enough to confirm this. How did the militarization of the fight against organized crime become a successful strategy of political domination in Ecuador? To answer this question, we identify the “causal mechanism” that made this transition possible and conceptualize it as a “state of war.” We argue that the “state of war” is an ideological artifact that operates as a mechanism of political domination and consists of the use of a set of state practices organized around three war strategies: the fabrication of the internal enemy through official discourse on “transnational organized crime,” the administration of politics through “wartime,” and the restoration of moral order through the “military ethos.” This research was designed as a single-case study. It covers the period from February 2024 to August 2025. For the empirical analysis, data were collected from open sources and analyzed using process tracing.

Keywords: State of war; internal armed conflict; militarization; political domination; Ecuador.

Introducción

Han transcurrido dieciocho meses desde la declaratoria de “conflicto armado interno” por parte del Gobierno de Daniel Noboa (11 de enero del 2024) y las condiciones de seguridad no han mejorado: el primer semestre del 2025 es el más violento en la historia del Ecuador con 4 557 asesinatos (González, 2025). Las cifras al alza de secuestros, extorsiones y decomiso de droga en los puer-tos dejan entrever que el país experimenta mayor violencia y criminalidad (Primicias, 2025e). Si el objetivo estratégico de la “guerra interna” fue aplacar la violencia criminal, es evidente que no está cumpliéndose tal propósito.

En ese mismo contexto, una agenda gubernamental tutelada desde el extranjero está implementándose de forma acelerada. El Gobierno de Daniel Noboa ha logrado introducir importantes reformas institucionales, acumular poder y apalancar el modelo extractivista como nunca.

En definitiva, la declaratoria de “guerra interna” en Ecuador tiene una funcionalidad ambivalente: un fracaso como estrategia de seguridad, pero un éxito como estrategia política. Que los

efectos no coincidan con los fines proclamados no hacen de esta decisión algo *irracional*. Para hallar su racionalidad hay que analizar los usos y estrategias desplegadas a partir de la toma de decisiones (Castro-Gómez, 2015, p. 34).

¿De qué manera la militarización de la lucha contra el crimen organizado se convirtió en una exitosa estrategia de dominación política en Ecuador? Para responder esta pregunta identificamos el *mecanismo causal* (George & Bennett, 2005, p. 137) que hizo posible esta transición y lo conceptualizamos como *estado de guerra*. Argumentamos que el *estado de guerra* es un artefacto ideológico que opera como mecanismo de dominación política a partir de un conjunto de estrategias bélicas que detallamos más adelante.

Este estudio de caso único abarca el período comprendido entre febrero 2024 y agosto 2025. Para el análisis empírico se recopilaron datos de fuentes abiertas y se analizaron mediante rastreo de procesos (Bennett & Checkel, 2015).

El artículo se estructura así: en la siguiente sección se presenta el marco analítico; en la tercera, se

describe la recomposición de la dominación política lograda por Daniel Noboa y la agenda gubernamental que da cuenta de aquello; en la cuarta, se analiza empíricamente el mecanismo causal y se cierra con las conclusiones.

Marco analítico: el estado de guerra

Una aproximación desde la antropología política a la realidad ecuatoriana resulta oportuna por tres razones. Primero, porque nos invita a repensar la idea del Estado poniendo en primer plano las formas y representaciones con que se legitima la institucionalización política del poder (Abrams, 2017). La declaratoria de un “conflicto armado interno” adquiere otro cariz desde esta perspectiva. No se trata de contabilizar enfrentamientos armados para constatar que la “guerra interna” es una realidad. Se trata de entender los usos legitimadores del discurso bélico en el marco de una nueva forma de administrar el tiempo de la política.

Segundo, porque nos obliga a reconocer que las formas estatales son también formas culturales. Las narrativas que se vuelven dominantes en un momento histórico determinado dan sentido a nuestras experiencias, moldeando

nuestras emociones y perfilando nuestras acciones. Una dimensión central del poder del Estado es la manera cómo funciona dentro de nosotros, a través de las prácticas, rutinas y rituales que adoptamos y reproducimos. La narrativa de la “lucha contra el crimen organizado transnacional” ha creado un nuevo sentido común en la sociedad ecuatoriana. La capacidad performativa del *discurso oficial* dota de sentido a la acción gubernamental —aunque sus prácticas sean dispersas, parciales y hasta contradictorias—, mientras que la activación del *estado de guerra* normaliza el recurso a la violencia material y simbólica como principal medio de relacionamiento social y ejercicio del poder.

Tercero, porque la perspectiva antropológica nos recuerda que las formas estatales están animadas y legitimadas por un *ethos* moral específico (Corrigan & Sayer, 2017). El poder del Estado se manifiesta en la capacidad del sistema político para poner en circulación la obediencia a determinado código moral. Esta capacidad de regulación moral crea las condiciones necesarias para (re)configurar un orden económico y social; es decir, para imponer la dominación. El *estado de guerra* cumple esta función a cabalidad: reclasifica a

la sociedad (criminales / enemigos / narcoterroristas *versus* civiles / ciudadanos / pueblo uniformado), crea una nueva economía moral sobre la vida (por ejemplo, el asesinato de una personal privada de libertad carece de valor para el Estado) y forja una nueva geografía de la violencia (por ejemplo, a través de los desplazamientos forzados internos y la expansión de proyectos extractivistas).

En síntesis, la perspectiva antropológica permite observar con atención los ejercicios de legitimación que se hacen a nombre del Estado. Muestra las formas y representaciones a las que recurren quienes ejercen el poder político para lograr apoyo o tolerancia a lo indefendible e intolerable, pre-

sentándolo como algo moralmente aceptable; es decir, las formas y representaciones que usan para gobernar. En este sentido, “el Estado es el triunfo del ocultamiento” (Abrams, 2017).

Al respecto, el caso ecuatoriano es paradigmático. A diferencia de otras experiencias latinoamericanas, la militarización de la lucha contra el crimen organizado en Ecuador adquirió un estatuto formal inédito. La declaratoria de conflicto armado interno (o Conflicto Armado No Internacional (CANI) según el Derecho Internacional Humanitario) no solo reactivó el “poder militar” (Córdova-Alarcón, 2024a), sino que también reconstituye la dominación política.

Tabla 1: Esquema lógico del mecanismo causal

Factor causal	Mecanismo causal			Resultado
X	Parte 1 ($n_1 \rightarrow$)	Parte 2 ($n_2 \rightarrow$)	Parte 3 ($n_3 \rightarrow$)	Y
Militarización de la lucha contra el crimen organizado transnacional (COT) a través de la Declaratoria de conflicto armado interno	Fabricación del enemigo interno a través de la narrativa oficial sobre crimen organizado transnacional	Administración de la política a través del tiempo de guerra	Restauración del orden moral a través del <i>ethos</i> militar	Reconstitución de la dominación política: expansión del modelo neoextractivista

Elaboración: Propia.

El mecanismo causal que explica esta transición es el *estado de guerra* (ver Tabla 1). Denominamos *estado de guerra* al uso de un conjunto de prácticas estatales organizadas en torno a tres estrategias bélicas: la fabricación del enemigo interno a través del discurso oficial sobre “crimen organizado transnacional”, la administración de la política y la ley a través del “tiempo de guerra” y la restauración de un orden moral a través del *ethos militar*.

Con este marco analítico, en la siguiente sección describimos el resultado que nos interesa explicar: la reconstitución de la dominación política.

¿Hacia dónde va el Ecuador con Daniel Noboa?

En América Latina, el extractivismo ha sido el hilo conductor de todos los procesos de domina-

ción política, al menos desde su inserción subordinada al mercado mundial en el siglo XVI. Desde entonces es posible rastrear sus ciclos económicos y observar los procesos políticos a los que dio cauce, y reconocer las rupturas y continuidades que los constituyen. En este sentido, la expansión del modelo de desarrollo neoextractivista¹ que se enraíza en la región, estimulado por el “boom de los *commodities*” (2003- 2013) es un buen termómetro político a escala regional.

Siguiendo a Maristella Svampa (2019) que ha caracterizado muy bien este período, a partir del 2013-2015, la región experimenta una tercera fase de este modelo, a la que denomina *exacerbación del neoextractivismo*. Con esta fase llegó también el fin del ciclo progresista en América Latina, en un contexto geopolítico global de crecientes tensiones entre las

^{1/} “El neoextractivismo contemporáneo puede ser caracterizado como un modelo de desarrollo basado en la sobreexplotación de bienes naturales, cada vez más escasos, en gran parte no renovables, así como en la expansión de las fronteras de explotación hacia territorios antes considerados como improductivos desde el punto de vista del capital. El mismo se caracteriza por la orientación a la exportación de bienes primarios a gran escala, entre ellos, hidrocarburos (gas y petróleo), metales y minerales (cobre, oro, plata, estaño, bauxita, zinc, entre otros), así como productos ligados al nuevo paradigma agrario (soja, palma africana, caña de azúcar). Definido de este modo, el neoextractivismo designa algo más que las actividades consideradas tradicionalmente como extractivas, pues incluye desde la megaminería a cielo abierto, la expansión de la frontera petrolera y energética, la construcción de grandes represas hidroeléctricas y otras obras de infraestructura —hidrovías, puertos, corredores bioceánicos, entre otros—, hasta la expansión de diferentes formas de monocultivos o monoproducción, a través de la generalización del modelo de agronegocios, la sobreexplotación pesquera o los monocultivos forestales” (Svampa, 2019, p. 22).

grandes potencias. Para muestra un botón: en la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos emitida por el presidente Trump, en diciembre de 2017, por primera vez se reconoce a China y Rusia como desafíos geoestratégicos para los Estados Unidos (The White House, 2017).

En ese contexto hay que ubicar el fin del proyecto de la Revolución Ciudadana (RC). El Gobierno de Rafael Correa (2007- 2017) se apartó del recetario neoliberal, pero no dejó de ser funcional al modelo neoextractivista que se expandió en la región con altas dosis de corrupción pública y privada. El Caso Odebrecht lo ejemplifica. El ciclo hegemónico de la RC aceptó las lógicas de acumulación del capital transnacional, alimentando entre sus seguidores la «ilusión desarrollista» (Svampa, 2019, p. 29). No es casualidad que en ese gobierno se abra las puertas a la megaminería, los monocultivos forestales y un largo etcétera de proyectos neoextractivos.

Cuando el dinero dejó de fluir por la caída de precios de las materias primas y la restricción de crédito externo, ni el carisma, ni el liderazgo, ni la vocación autoritaria del presidente Correa fueron suficientes para sostener y prolon-

gar su proyecto político. La “traición” del presidente Lenin Moreno, en junio del 2017, fue una salida oportunista para sobrevivir políticamente al desbarajuste macroeconómico. Carente de dinero, carisma y liderazgo, Moreno abre un nuevo ciclo de crisis de hegemonía en el país.

Desde entonces, mucha agua ha corrido bajo el puente. La crisis de hegemonía se expresa con claridad en los dos estallidos sociales de octubre de 2019 y junio de 2022. Pero, sobre todo, en la incapacidad de sostener un proyecto de Estado que incube nuevos modos de articulación institucional para enfrentar el haz de crisis que se desencadenó: crisis de seguridad, crisis educativa, crisis económica, crisis energética, entre otras. Al mismo tiempo, esa incapacidad fue el mejor aliciente para que las espirales de violencia criminal se desarrollaran sin pausa.

Tras ocho años de relativa inestabilidad (2018- 2024), Ecuador ha entrado en un nuevo ciclo hegemónico con Daniel Noboa en el poder. Esto no quiere decir que el haz de crisis se ha resuelto. Tan solo significa que el bloque de poder al que pertenece Daniel Noboa ha conseguido viabilizar nuevamente una estrategia eco-

nómica neoextractivista, instituir un proyecto de Estado policiaco, y restaurar una visión hegemónica oligárquica que cuaja muy bien en el contexto geopolítico actual.

Esta reconstitución de la dominación política en Ecuador se constata en decisiones como las siguientes:

- La reapertura del catastro minero para habilitar nuevas concesiones de pequeña, mediana y gran minería. Luego de que el catastro minero permaneciera cerrado por siete años, el Gobierno anunció su apertura a partir del 16 de junio del 2025 (Holguín, 2025). Además, anunció su intención de revertir concesiones a grandes mineras que no han hecho inversiones ni han avanzado en exploración. Así posibilita una amplia renegociación de los yacimientos mineros más importantes que no están en explotación. Recuérdese que el Gobierno de la Revolución Ciudadana entregó 275 concesiones de gran minería a empresas extranjeras (Tapia, 2025). Véase la ubicación de estas concesiones de gran minería con color rojo en el Gráfico 1.
- La megaminería está en mar-

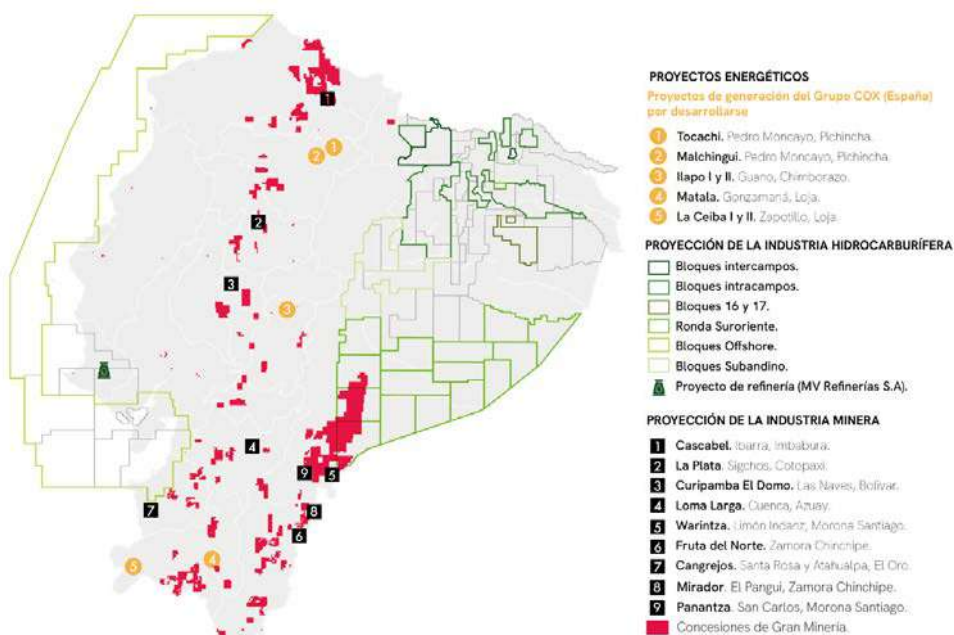
cha. Concesiones otorgadas hasta 2017 obtuvieron licencias ambientales y arrancaron sus procesos de exploración y explotación, según el caso. De entre los proyectos que se han concretado recientemente, el más cuantioso es el proyecto Cangrejos, en la provincia de El Oro; y el más problemático, el proyecto Loma Larga, en Azuay. Véase en el Gráfico 1 los nueve proyectos de megaminería que ya cuentan con luz verde por parte del Gobierno. El 23 de abril del 2025, Petroecuador firmó un 'memorando de entendimiento' con la empresa MV Refinerías S.A., filial de la firma DRL Refineries, con sede en Houston (Estados Unidos), para construir una refinería de conversión profunda en la provincia de Santa Elena (Primicias, 2025b). Con este proyecto en marcha, el abandono de la refinería de Esmeraldas cobra sentido: se están haciendo grandes negocios. El 15 de agosto del 2025, la ministra de Energía, Inés Manzano, presentó la hoja de ruta para el sector petrolero, con 49 proyectos con una inversión estimada de USD 47 367 millones (Orozco, 2025). Véase en el Gráfico 1 todos los bloques de la industria hidrocarburífera-

que se pretende licitar. Un país lotizado al servicio de las multinacionales.

- El 18 de junio del 2025, el presidente Noboa emitió el reglamento a la «Ley orgánica para impulsar la iniciativa privada en la generación de energías». Tras su viaje a España y a la República Popular China, a finales de junio, anunció las primeras inversiones: Power China, casa matriz de Sinohydro, comprometió una compensación de USD 400 millones a cambio del retorno

de Sinohydro a la administración de la hidroeléctrica Coca Codo Sinclair, de la cual fue su constructora y que hoy está en arbitraje internacional con el Estado ecuatoriano por fallas estructurales en su construcción. También se conoció que el grupo Cox Energy de España invertirá USD 600 millones en cinco proyectos de energía eólica y fotovoltaica, ubicados en las provincias de Pichincha, Chimborazo y Loja (Primicias, 2025c) [Ver Proyectos energéticos en el GRÁFICO 1].

Gráfico 1: Proyección del extractivismo—Gobierno de Daniel Noboa



Elaboración: Llamas: Observatorio Ecuatoriano de Conflicto, (2025).

- A todo esto hay que añadir un conjunto de reformas legales, fiscales y económicas adoptadas por el Gobierno de Noboa para cumplir las exigencias del Fondo Monetario Internacional, las cuales tienen con un gran impacto socioeconómico. Entre las más polémicas consta el despido de 5000 servidores públicos, acompañado por una reducción en el número de ministerios y secretarías gubernamentales (Sarango, 2025).

Menciono lo anterior porque lo que ha hecho posible tan ambiciosa agenda en un período de gobierno relativamente corto es la activación del *estado de guerra*.

El estado de guerra como mecanismo de dominación política en Ecuador

A medida que la ola de violencia inundó el país, un nuevo vocabulario se volvió dominante. Hoy es común escuchar en la conversación pública términos como *narcoterrorismo*, *crimen organizado transnacional* y *grupos de delincuencia organizada* (GDO), entre muchos otros. Un lenguaje aparentemente técnico, reproducido por autodeclarados “expertos en crimen organizado”, ha creado una *cultura del conocimiento*

(Burke, 2017, p. 23) que moldea la forma en que miramos la realidad. Esa cultura implica prácticas, métodos, modos de organizar y enseñar la información a partir de los cuales se manufacturan las imágenes sobre el mundo del narcotráfico y el enemigo a vencer.

Pero toda cultura del conocimiento para existir debe también construir un *régimen de ignorancia* (Dilley & Kirsch, 2015); es decir, debe organizar la reproducción del no-conocimiento y desplegar estrategias de mantenimiento sobre lo que no debe saberse, lo que debe invisibilizarse. Esta *política de la ignorancia* es vital para comprender el trasfondo ideológico del *estado de guerra*.

Para entender su funcionamiento, vale la pena mostrar cómo se archivó el pasado reciente. Demos dos ejemplos:

El 1 de octubre de 1987, el Gobierno de los Estados Unidos confiscó un avión DC-10 de la empresa Ecuatoriana de Aviación, y le impuso una multa de más de un millón de dólares por haber transportado 71 kilos de cocaína. Durante 18 meses, el Gobierno de León Febres-Cordero (1984-1988) pagó un total de cuatro millones de dólares en multas por el mis-

mo motivo: droga hallada en las aeronaves de la empresa estatal (Vistazo, 1988a). Según denuncia periodística publicada en New Jersey (EE.UU.), el exsecretario de la administración de Febres-Cordero, Joffre Torbay Dassum, habría sido agente financiero del cartel de Medellín. Por esta razón, el Gobierno de los Estados Unidos habría solicitado al presidente Febres-Cordero que aparte a Torbay del Gobierno (Vistazo, 1988b).

Pero no es el único caso. En diciembre de 1987, Yair Klein, un coronel de las Fuerzas de Defensa Israelí, convertido en mercenario, llegó a Bogotá (Colombia) junto a una decena de comandos de fuerzas especiales de Israel y Reino Unido. Habían sido contratados por la Asociación de Ganaderos del Urabá Medio para entrenar a mercenarios y sicarios que terminaron trabajando al servicio de los señores de la droga en Colombia. Además, constituyeron una red de tráfico de armas usando a Miami (Florida, EE.UU.) como punto de apoyo. En esta red criminal también habría participado Ran Gazit, otro militar israelí que fue contratado por el gobierno de León Febres Cordero para brindar asesoría en la "lucha contra el terrorismo". Un análisis del movimiento migratorio de Ran Gazit coincide con los

viajes realizados por Yair Klein entre Bogotá y Miami, además que operaban a nombre de la misma empresa (Córdova-Alarcón, 2023; Pérez, 1989).

Lo que podría ser el origen de la narcopolítica en Ecuador ha quedado invisibilizado. Forma parte de ese *régimen de ignorancia* que prefiere endilgar toda la narcopolítica al Gobierno de Rafael Correa. En la gramática oficial que administra el Pentágono y el Departamento de Estado, el Gobierno de Febres-Cordero fue el que derrotó al terrorismo protagonizado por Alfaro Vive Carajo.

Un caso más reciente de la *política de la ignorancia* ocurrió con el Gobierno de Guillermo Lasso (2021-2023). El 7 de julio de 2021, el expresidente Lasso fue informado de la investigación criminal denominada León de Troya, en la que se vinculaba con la mafia albanesa a personajes de su círculo más cercano y altos oficiales de la Policía Nacional. En vez de disponer la desarticulación de esa organización narcodelictiva, el Gobierno desarticuló el equipo de investigadores. La indagatoria fue archivada en la Fiscalía y, tras el asesinato de Rubén Chérrez Faggionni (el 31 de marzo del 2023), principal implicado en el caso León

de Troya, todo quedó envuelto en las sombras de la impunidad. Estos y otros detalles constan en el informe del Frente Parlamentario Anticorrupción, encabezado por Fernando Villavicencio, también asesinado el 9 de agosto de 2023.

Nuevamente la gramática oficial se impuso. Para abril del 2022, el presidente Guillermo Lasso era considerado por el Departamento de Estado como “el presidente más favorable a los Estados Unidos en más de dos décadas” (Department of State, 2022).

El *estado de guerra* no es invento ecuatoriano. En los últimos veinte años el Pentágono y *think tanks* aliados han desarrollado una batería conceptual y doctrinaria para caracterizar los conflictos asimétricos bajo denominaciones ambiguas como “guerra híbrida”, “guerra irregular”, “insurgencia terrorista” o “insurgencia criminal”.

En América Latina, el epicentro para la difusión de estas ideas entre la oficialidad militar es el Centro Regional de Estudios Estratégicos de Seguridad (CRESS) en Bogotá, Colombia. Entidad creada como parte del Plan de Acción de Estados Unidos y Colombia sobre Cooperación en Seguridad

Regional (United States-Colombia Action Plan on Regional Security Cooperation, USCAP) puesto en marcha desde 2012. Recientemente, el Congreso de los Estados Unidos autorizó la creación del Centro para el Estudio de la Guerra Irregular (Irregular Warfare Center), adscrito al Pentágono mediante la Ley de Autorización de Defensa Nacional Mac Thornberry de 2021.

Una literatura pseudo académica también ha servido para apuntalar este tipo de discursos. El *Small Wars Journal* es la principal vitrina para reproducir la mentalidad bélica con que el Pentágono mira a la periferia. Una basta producción ensayística replicada en esta revista *online* alega que las guerras criminales escalan a Conflictos Armados No Internacionales: el trabajo de John Sullivan (Sullivan, 2012, 2021) es una muestra elocuente.

En marzo de 2023, la Embajada de los Estados Unidos en Ecuador organizó el evento de presentación del Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OECO), una iniciativa financiada por la Oficina de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley (INL, por sus siglas en inglés), agencia federal del Departamento de Estado de

los Estados Unidos (PADF, 2023). Desde entonces, el OEEO se convirtió en una caja de resonancia del discurso bélico. En octubre de 2024, el director del OEEO, Renato Rivera Rhon, hablaba de una supuesta “*insurgencia criminal*” en estos términos: “Estamos en una fase inicial de esta insurgencia, donde las organizaciones criminales buscan desestabilizar el Estado para asegurar el control territorial y hacer que sus mercados ilícitos, como el narcotráfico, la extorsión y la minería ilegal, sean más eficientes” (García, 2024).

La idea no era original. El primero en difundirla en Ecuador fue su padre, Freddy Rivera, profesor de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador) y encargado del programa de estudios de seguridad de esa institución académica. El 23 de agosto del 2023, Freddy Rivera expuso la idea de la *insurgencia criminal* y la *corporación criminal* ante la alta oficialidad de las Fuerzas Armadas, en el marco de un foro organizado a propósito de la conmemoración del trigésimo séptimo aniversario de la Academia de Defensa Militar Conjunta. Luego lo hizo en una entrevista para la revista digital *PlanV*, en septiembre del mismo año (Calderón, 2023).

El problema con esta idea de la *insurgencia criminal* es que legitima todo la agenda de la “guerra contrainsurgente”. Como lo explica con lucidez Peterson (2024), la guerra contrainsurgente fue concebida como un «ejercicio de ingeniería social armada». Así la diseñaron las tropas francesas en el marco de la guerra de Argelia (1954–1962) al mando del teniente coronel Roger Trinquier. De ahí que su uso en el contexto ecuatoriano abra las puertas a una amplísima estrategia de intervención social, supervigilancia y reorganización moral de la sociedad.

Desde esta perspectiva, cobra sentido la creación de un régimen jurídico especial en el marco del conflicto armado interno a través de la Ley de Solidaridad Nacional, puesta en vigor el 10 de junio de 2025, y de su Reglamento, emitido el 15 de julio mediante decreto ejecutivo No. 40. Ambos instrumentos legales satisfacen tres exigencias que el mando militar ha realizado desde hace algunos años en los corrillos del poder. Primera, dotarle de una fachada de legalidad a las operaciones de guerra, en especial, cuando se producen “daños colaterales”: muertes de civiles y daños a propiedad privada. Segunda, hacer uso directo de la fuerza sin ser penalmente

responsables. Tercera, disuadir al “enemigo” mediante el ejercicio del terror, implementando la tortura y la desaparición forzada.

Una reciente investigación periodística muestra que “el primer año de guerra interna cerró con el incremento de las denuncias por abusos ejercidos por militares, policías u otros funcionarios públicos. Delitos como la tortura se cuadruplicaron: pasaron de 52 casos en 2023 a 195 en 2024. Las ejecuciones extrajudiciales crecieron de 6 a 19 y las extralimitaciones en la ejecución de un acto de servicio se incrementaron de 118 a 272. Las denuncias de desapariciones forzadas se duplicaron: pasaron de 12, registradas en 2023, a 26, documentadas en 2024” (Tierra de Nadie y Connectas, 2025).

A medida que la “guerra interna” se ha normalizado el discurso oficial también ha radicalizado su lenguaje bélico. Un análisis de contenido realizado por Melanie Taipe, del Observatorio Ecuatoriano de Conflictos a las declaraciones de Estado de Excepción, entre enero del 2024 y abril del 2025, muestra la preeminencia que adquirió la etiqueta de grupos armados organizados (GAO). En los 13 decretos analizados esta etiqueta fue la más utilizada: 122 veces. Le

sigue la denominación de grupos de delincuencia organizada (GDO) con 24 menciones [ver Gráfico 2].

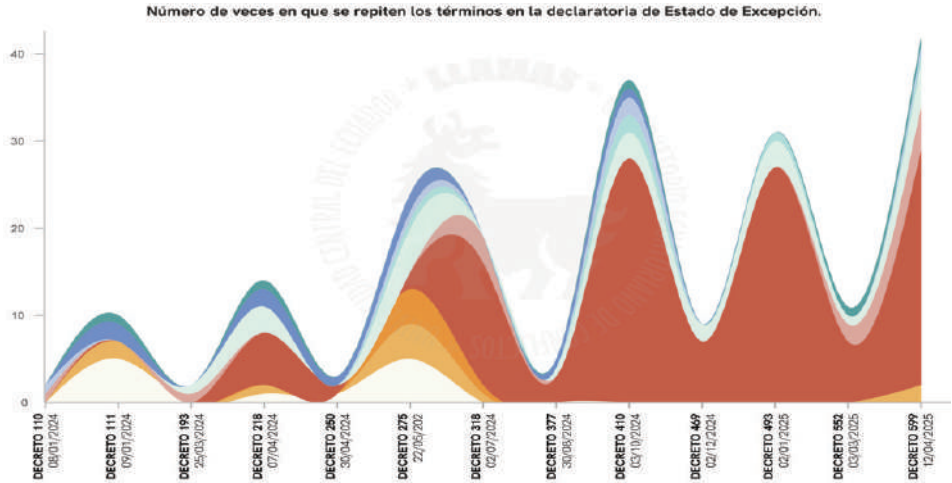
Los informes de inteligencia policial y militar, convenientemente divulgados a través de sus aliados en la prensa, han posicionado esta narrativa de guerra. En enero de 2025, un informe del Centro de Inteligencia Estratégica del Estado (CIES) [rebautizado como Centro Nacional de Inteligencia, a partir del 14 de julio de este año] reclasificó las estructuras criminales en Ecuador. Los Choneros y Los Lobos dejaron de ser grupos de delincuencia organizada para convertirse en GAO, mientras que Los Tiguerones pasaron a clasificarse como grupo de delincuencia organizada transnacional (Primicias, 2025a). Recientemente, el Departamento de Estado de los Estados Unidos ha incluido a Los Choneros y Los Lobos en su lista de organizaciones terroristas (Piggott, 2025).

Pero no basta con nominar al enemigo interno y organizar un *régimen de ignorancia* sobre el origen y las causas que agudizan la criminalidad y la violencia. Para que el *estado de guerra* sea efectivo se requiere un acelerador de la política. Nada es más dinamizador que el *tiempo de guerra*. El traba-

jo Dudziak (2012) analiza los efectos del tiempo de guerra sobre la forma de pensar la ley y la política en la cultura estadounidense. Sus

hallazgos resultan claves para entender cómo se administra la política cuando se activa un estado de guerra permanente.

Gráfico 2: Denominación del enemigo que se debe vencer en el discurso oficial



Elaboración: Llamas: Observatorio Ecuatoriano de Conflicto, (2025).

La cultura del tiempo de guerra en Occidente se basa en dos convenciones. Primera, que en la guerra el tiempo regular se interrumpe y se abren paso tiempos excepcionales en los que cualquier cosa puede ocurrir. Segunda, que luego del tiempo de guerra viene un tiempo de paz, lo que eleva el umbral de tolerancia social ante los males de la guerra. En el caso ecuatoriano la declaratoria de "conflicto armado interno" capitaliza ambas convenciones culturales

para legitimar una reforma legal que sería inaceptable en "tiempos de paz"; y crear un margen de maniobra excepcional para reconstituir la dominación acelerando los procesos políticos y cimentando un nuevo orden moral.

En diciembre de 2022, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley de Asociación Ecuador-Estados Unidos, como parte de la James M. Inhofe National Defense Authorization Act

for Fiscal Year 2023. Seis meses más tarde, el Pentágono suscribió un Memorando de Entendimiento con el Ministerio de Defensa del Ecuador, con 189 objetivos que deberían cumplirse hasta 2030 (U.S. Mission Ecuador, 2023). De forma paralela, el Departamento de Estado, a través de la extinta USAID, firmó otro Memorando de Entendimiento con el Gobierno de Guillermo Lasso con el mismo horizonte de tiempo. Ambos documentos son parte de la estrategia de intervención diseñada para implementar la ley en mención.

Desde entonces, el Gobierno ecuatoriano ha externalizado buena parte de la política de seguridad y la política económica (Córdova-Alarcón, 2024b). La primera, subordinando al país a la agenda de seguridad hemisférica del Comando Sur de los Estados Unidos. La segunda, acatando las exigencias del Fondo Monetario Internacional.

Para que esta agenda gubernamental tutelada desde el extranjero tenga éxito, fue necesaria la activación del *estado de guerra*. El mejor ejemplo es el incremento al Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 12 al 15 por ciento, en abril del 2024 (Primicias, 2024). A pesar de que se trataba de una

exigencia del FMI, el Gobierno construyó un relato bélico para justificarlo: el dinero recaudado serviría para financiar la guerra interna. La ministra del Interior, Mónica Palencia, propagó el mensaje con insistencia y ganó la gracia de periodistas y analistas ingenuos. La Ley para enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica fue aprobada sin contratiempos.

Las leyes recientemente aprobadas en una Asamblea Nacional bajo control hegemónico del movimiento político del presidente Noboa repiten esta fórmula. La Ley de Solidaridad Nacional, la Ley de Inteligencia, la Ley de Integridad Pública y la Ley de Transparencia Social reproducen el patrón de dominación: acumular poder en el presidente de la República, consolidar un Estado policíaco y adecuar la institucionalidad del Estado para facilitar la expansión del neoextractivismo.

La forma en que se aprobó este paquete legislativo y la acción gubernamental desplegada para defenderlo son síntomas del nuevo orden moral instituido por el *estado de guerra*. Apenas la Corte Constitucional admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad presentadas contra varias leyes y

suspendió la aplicación de un buen número de normas, el Gobierno no tardó en catalogarla como aliada del crimen organizado.

El recurso a la violencia simbólica alcanzó su paroxismo en la marcha convocada por el Gobierno para el 12 de agosto. Aquel día, gigantescas vallas con los rostros de los jueces de la Corte Constitucional bajo la frase “estos son los jueces que nos están robando la paz” flanquearon las calles por donde pasó la marcha (Machado, 2025). El mensaje fue reproducido por desaprensivos asambleístas del oficialismo, ministros asistentes a la marcha y por el propio presidente Noboa, que en su alocución atinó a decir: “No vamos a permitir que se nos pare” (Primicias, 2025d).

Como experimentando un instante eterno, el Gobierno se atrincheró en su versión de los hechos y descartó cualquier disidencia. Como si el país se hubiese transformado en un gigantesco cuartel, la única voz de mando es la del comandante. Quien la acata con disciplina y en silencio puede sobrevivir, quien no lo hace será castigado y eliminado. Esto es parte del *ethos* militar que hoy se ha convertido en eje rector de la política gubernamental.

Conclusiones

Este trabajo explica la manera en que la militarización de la lucha contra el crimen organizado se convirtió en una exitosa estrategia de dominación política en Ecuador. Para hacerlo se realizó una observación sistemática de la acción gubernamental durante el período de estudio (febrero 2024 - agosto 2025) y se identificaron las estrategias de legitimación que forman parte del mecanismo causal, conceptualizándolo como *estado de guerra*. Aunque por falta de espacio no se exponen todas las prácticas estatales identificadas en el análisis, las prácticas descritas revelan una dimensión poco explorada de la “guerra interna” y su relación con el proceso de dominación política.

Desde el punto de vista teórico, este trabajo contribuye a replantear el debate sobre el uso de estrategias bélicas para combatir el crimen, y sus efectos en la política. Mientras los análisis sobre las experiencias de militarización de la seguridad pública se limitan a evaluarlas a partir de la lógica medios-fines; la perspectiva antropológica del *estado de guerra* permite entender la racionalidad de este tipo de medidas observando sus usos, efectos y estrategias.

Desde el punto de vista práctico, este análisis del caso ecuatoriano genera nuevas posibilidades para la acción colectiva. Primero, porque abre la caja negra del mecanismo de dominación y permite construir una política contenciosa sensata, capaz de innovar el programa democrático y disputar una estrategia económica que sea alternativa y viable a la vez. Segundo, porque al comprender los resortes ideológicos que sustentan la legitimidad del Gobierno también se toma conciencia de su fragilidad. Tercero, porque invita a la autocrítica desde el campo popular: en vez de prepararse para la batalla política definitiva, para el “asalto” final, tal vez convenga tomar en serio el “asedio” y la guerra de posiciones en el campo político.

Resta evaluar si esta forma de reconstituir la dominación política basada en la activación de un *estado de guerra* es sostenible en el tiempo. Aquí el factor crucial es la contención y progresiva disminución de la violencia criminal. Sin una “pacificación” tangible del país este artefacto ideológico es insuficiente para garantizar la dominación. La reciente derrota electoral de Daniel Noboa en la Consulta Popular del 16 de noviembre confirma esa fragilidad gubernamental. Pero sin un actor político que aglutine fuerzas en la arena institucional, el gobierno tendrá pocos estímulos para cambiar de rumbo.

Trabajos Citados

- Abrams, P. (2017). Sobre la dificultad de estudiar al Estado. En P. Sandoval (Ed.), *Las máscaras del poder. Textos para pensar el Estado, la etnicidad y el nacionalismo* (pp. 18–59). Instituto de Estudios Peruanos.
- Bennett, A., y Checkel, J. (2015). Process Tracing: from Philosophical Roots to Best Practices. En A. Bennett y J. Checkel (Eds.), *Process Tracing. From Metaphor to Analytical Tool* (pp. 3–38). Cambridge University Press.
- Burke, P. (2017). *¿Qué es la historia del conocimiento?* (M. G. Ubaldini, trad.). Siglo Veintiuno Editores .
- Calderón, J. C. (2023, septiembre 11). Freddy Rivera: la sociedad está sitiada por una corporación criminal, pública y privada. *PlanV*. <https://planv.com.ec/historias/freddy-rivera-la-sociedad-esta-sitiada-una-corporacion-criminal-publica-y/>
- Castro-Gómez, S. (2015). *Historia de la gubernamentalidad I. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault* (Segunda ed). Siglo del Hombre Editores; Pontificia Universidad Javeriana–Instituto Pensar; Universidad Santo Tomás de Aquino.

- Córdova-Alarcón, L. (2023). *Militares, mercenarios y narcos. Documento de Discusión*. <https://ordenconflictoyviolencia.org/documentosdd/>
- Córdova-Alarcón, L. (2024a). Guerra interna en Ecuador: un análisis desde el poder militar. En *Dialogos para la paz: miradas desde la diversidad* (pp. 805–829). Ediciones Abya-Ayala. <https://doi.org/10.17163/abyaups.80.602>
- Córdova-Alarcón, L. (2024b). *Proxy wars en los Andes ¿Cómo Estados Unidos moldeó la estrategia militar y la política económica del “nuevo Ecuador”?* (Estados Unidos en la mira). https://ordenconflictoyviolencia.files.wordpress.com/2024/02/eeuu_02-1.pdf
- Corrigan, P., & Sayer, D. (2017). El gran arco: la formación del Estado inglés como revolución cultural. En *Las máscaras del poder. Textos para pensar el Estado, la etnicidad y el nacionalismo*.
- Department of State. (2022). *Integrated Country Strategy. Ecuador*. https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/07/ICS_WHA_Ecuador_Public-1.pdf
- Dilley, R., y Kirsch, T. (Eds.). (2015). *Regimes of Ignorance. Anthropological Perspectives on the Production and Reproduction of Non-Knowledge*. Berghahn Books.
- Dudziak, M. L. (2012). *War Time. An Idea, Its History, Its Consequences*. Oxford University Press.
- García, A. (2024, octubre 4). Indicios de insurgencia criminal en Ecuador: ¿Qué es y qué implicaría esta fase? *Primicias*. <https://www.primicias.ec/seguridad/excepcion-fase-insurgencia-criminal-ecuador-desafio-80365/>
- George, A. L., y Bennett, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. MIT Press.
- González, M. (2025, julio 24). El primer semestre de 2025 se cerró como el más violento de la historia reciente de Ecuador. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/seguridad/primer-semester2025-muertes-violentas-historia-ecuador-101329/>
- Holguín, D. (2025, junio 15). Ecuador reabre el catastro minero tras siete años: ¿qué significa este cambio para el país? *Vistazo*. <https://www.vistazo.com/actualidad/2025-06-15-catastro-minero-ecuador-reapertura-inversiones-cambia-MD9500835>
- Machado, J. (2025, agosto 13). Vallas con rostro de los jueces de la Corte Constitucional se instalaron sin permisos, dice Municipio de Quito . *Primicias*. <https://www.primicias.ec/quito/corte-constitucional-marcha-rostros-vallas-jueces-daniel-noboa-municipio-amc-102837/>
- Orozco, M. (2025, agosto 19). Gobierno relanza hoja de ruta para el sector petrolero con 49 proyectos por USD 47.367 millones de inversión. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/economia/gobierno-daniel-noboa-hoja-ruta-sector-petroleo-inversion-privada-103170/>
- PADF. (2023). *Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado*. <https://www.padf.org/ecuador/oeco-es/>
- Pérez, H. (1989, septiembre 22). La conexión israelí. *Vistazo*, 19–23.
- Peterson, T. (2024). *Revolutionary Warfare. How the Algerian War made modern counterinsurgency*. Cornell University Press.

- Pigott, T. (2025). *Terrorist Designations of Los Choneros and Los Lobos*. <https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/09/terrorist-designations-of-los-cho-neros-and-los-lobos>
- Primicias. (2024, abril 1). Ecuador: El IVA al 15% está vigente desde este lunes 1 de abril. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/iva15-ecuador-alza-1abril-productos-suben/>
- Primicias. (2025a, enero 26). Los Lobos y los Choneros ascienden a Grupos Armados Organizados (GAO) en la pirámide criminal de Ecuador. *Primicias*. https://www.primicias.ec/seguridad/lobos-cho-neros-grupos-armados-organizados-gaos-nuevas-cate-gorias-criminales-ecuador-88260/?utm_source=whatsapp&utm_medium=social
- Primicias. (2025b, abril 23). Gobierno de Daniel Noboa firma acuerdo con empresa privada para la construcción de refinería en Santa Elena. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/economia/gobierno-daniel-noboa-acuerdo-empresa-construccion-refineria-santa-elena-94695/>
- Primicias. (2025c, junio 30). Ecuador recibirá USD 1.000 millones de inversión de China y España para proyectos de energía, según el Gobierno. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/economia/inversion-extranjera-directa-ecuador-power-china-cox-espana-pro-yectos-energia-99569/>
- Primicias. (2025d, agosto 12). Marcha del 12 de agosto contra la Corte Constitucional “No vamos a permitir que se nos pare”, dijo Daniel Noboa. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/politica/daniel-noboa-marcha-corte-constitucional-ecuador-12agosto-qui-to-leyes-102717/>
- Primicias. (2025e, agosto 20). Guayaquil vive la peor crisis de secuestros de su historia con hasta cuatro denuncias diarias, según datos de la Fiscalía. *Primicias*. https://www.primicias.ec/seguridad/guayaquil-crisis-secuestros-historia-cuatro-denuncias-dia-rias-datos-fiscalia-103225/?utm_source=whatsapp&utm_medium=social
- Sarango, S. (2025, julio 25). Gobierno anuncia fusión de ministerios y proceso de desvinculación de 5000 funcionarios públicos. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/politica/fu-sion-ministerios-secretarias-gobierno-daniel-noboa-vocera-carolina-jaramillo-101459/>
- Sullivan, J. P. (2012). *From Drug Wars to Criminal Insurgency: Mexican Cartels, Criminal Enclaves and Criminal Insurgency in Mexico and Central America. Implications for Global Security*. https://shs.hal.science/file/index/docid/694083/filename/FMSH-WP-2012-09_Sullivan.pdf
- Sullivan, J. P. (2021). Non-International Armed Conflict: Mexico and Colombia. *Revista do Ministério Público Militar*, XLVI(35). <file:///Users/luiscordova/Downloads/31-NIACs-Sullivan.pdf>
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina*. Bielefeld University Press.
- Tapia, E. (2025, junio 27). Gobierno analiza revertir concesiones a grandes mineras que no han hecho inversiones mínimas ni avanzado en exploración. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/economia/gobierno-noboa-reversion-concesiones-grandes-mineras-ex-ploracion-99443/>

- The White House. (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- Tierra de Nadie y Connectas. (2025, agosto 25). Operación sin rumbo. Una guerra improvisada hunde a Ecuador en abusos militares. *Tierra de Nadie*. <https://tierradenadie.ec/operacion-sin-rumbo/>
- U.S. Mission Ecuador. (2023). *Los Estados Unidos y el Ecuador acordaron una estrategia para fortalecer la colaboración en seguridad*. <https://ec.usembassy.gov/es/los-estados-unidos-y-el-ecuador-acordaron-una-estrategia-para-fortalecer-la-colaboracion-en-seguridad/>
- Vistazo. (1988a, abril 8). Medellín-Guayaquil. Narcoguerra Millonaria. *Vistazo*.
- Vistazo. (1988b, abril 8). Una grave denuncia. *Vistazo*.

¡TODO EL PODER A LA OLIGARQUÍA!

Los avatares del Ecuador bajo el dominio oligárquico

Andrés Rosero Escalante*

Resumen

Este trabajo caracteriza al gobierno de Daniel Noboa como representante de la oligarquía que toma el poder para su beneficio, pero también como asociada-subordinada del capital transnacional estadounidense, en un guion de recolonización. La política económica neoliberal a ultranza expresa esa convergencia de intereses. La militarización de la seguridad vía “guerra interna” no constituye una estrategia integral y de largo plazo. El paro de la CONAIE demostró la incapacidad del gobierno para trabajar acuerdos, pues su respuesta fue la violencia y las dádivas. Esa carencia estratégica llevó a la amplia derrota en la Consulta Popular. La oligarquía reduce su interés al rentismo sin objetivos nacionales, como socia menor del capital transnacional, sin perspectiva estratégica propia y sin proyecto histórico.

Palabras clave: Ecuador, oligarquía, neoliberalismo, recolonización, Noboa.

* Profesor Principal - Escuela
Politécnica Nacional

Correo: luis.rosero@epn.edu.ec
ORCID: 0000-0001-7559-5879

Fecha de recepción: 26 de Nov. 2025

Fecha de aprobación: 4 diciembre 2025

Abstract

This work characterizes government's Daniel Noboa as agent of the oligarchy that takes political power for its own benefit, but also as a subordinate partner of US transnational capital, in a recolonization script. Neoliberal economic policy expresses at all costs, this convergence of interests. Militarization of security through "internal war" does not constitute a comprehensive, long-term strategy. The CONAIE strike demonstrated the government's inability to reach agreements, as its response was violence and handouts. This strategic lack led to the resounding defeat in the Popular Consultation. The oligarchy reduces its interests to rent-seeking without national objectives, as a junior partner of transnational capital, lacking its own strategic perspective and historical project.

Keywords: *SEcuador, oligarchy, neoliberalism, recolonization, Noboa.*

Del “insolente recadero” al poder oligárquico sin intermediarios

Daniel Noboa Azín (DNA) es el representante de la rancia oligarquía por antonomasia. Nieto de Luis Noboa Naranjo, el mayor agro-exportador del siglo XX (que construyó su fortuna sobre trabajadores y campesinos), cuyo “insolente recadero” (al decir de Jaime Roldós), su antiguo empleado León Febres-Cordero, presidió el gobierno (1984-1988) neoliberal-oligárquico /caudillista/ pro-estadounidense más autoritario, sangriento y represivo desde el retorno a la democracia constitucional (1979). Al populismo (“pan, techo y empleo” fue su eslogan de campaña) sumó el neoliberalismo de los “Chicago boys” ecuatorianos (Dahik sobretudo, Emanuel, Sweet) que se estrenaron en su gobierno; Febres-Cordero no dudó en rodear con tanques la Corte Suprema para impedir la posesión de jueces no controlados; enfrentó a sangre y fuego (literal: infiltra-

ción, detenciones ilegales, tortura, desapariciones forzadas, ejecuciones sumarias, etc.) a la insurgencia de “Alfaro Vive Carajo”; reprimió con dureza a las organizaciones populares (incluso con el pretexto de la “lucha anti-subversiva”); en el marco de la “Doctrina de Seguridad Nacional” de origen norteamericano, impuso el terrorismo de Estado¹.

Daniel Noboa es hijo de Álvaro Noboa Pontón, principal heredero de Luis Noboa Naranjo y el hombre más rico del Ecuador por lo menos hasta antes de 2007 (con más de 110 empresas y por sobre los 1.000 millones de patrimonio). Sobrino de Isabel Noboa Pontón, dueña del grupo Nobis y peleada por la herencia con su hermano. Ella, cercana al gobierno de Rafael Correa, entre otras cosas intermedió para la concesión del Puerto de Posorja a 50 años al capital catari; y él, contradictor político de Correa, entre otras consecuencias sufrió el embargo por el SRI de su hacienda “La Clementina” debido

^{1/} Según la Comisión de la Verdad que investigó las violaciones de Derechos Humanos en el período 1984-2008, en la presidencia de Febres Cordero (1984-1988) se concentra de largo el grueso de la violencia estatal. Esto produjo la mayor cantidad de víctimas (310), el 68% del total nacional del período global investigado. En los años 1985-1986-1987, se produjeron 205 casos de privación ilegal de la libertad (76% del período global); 265 casos de tortura (73% del global); 58 casos de violencia sexual (67% del global); 9 desapariciones forzadas (1985 a 1988), 53% del global 1984-2008; 12 atentados contra el derecho a la vida (1986-1987), 46% del período global; 30 ejecuciones extrajudiciales (en el trienio 1985 a 1987), 44% del global (Comisión de la Verdad, 2010).

a una deuda tributaria de más de 104,8 millones.

Daniel Noboa Azín (*DNA*) es, por lo tanto, el patrón y dueño de su partido Acción Democrática Nacional (*ADN*). Toda una declaración pública de su personalidad, de su concepción nada democrática y de sus ambiciones caudillistas. El mesianismo /caudillismo / autoritarismo es un rasgo que caracteriza la política ecuatoriana y es herencia actual del pasado hacendatario/ gamonal, y de la necesidad de legitimación de la dominación en base a un consenso apariencial /autoritario, entre otras razones, ya que carece de otra posibilidad dados los extremos de exclusión/ pobreza/ desigualdad.

Los más de 45 años de régimen democrático pueden ser leídos como el escenario de la construcción hegemónica de la dominación, con importantes matices, y de la lucha por la ampliación de los espacios democráticos impulsada por los sectores populares y medios. Ha sido el entorno de gobiernos condicionados o dirigidos por el capital monopólico, aliado-subordinado del capital transnacional, dedicado a gestionar sus intereses sin proyecto nacional democrático, en gran parte limitado al rentismo. La oligarquía tradicio-

nal, ante opciones de otros sectores dominantes que no controlaba plenamente, ha negociado/ condicionado/ extorsionado, y se ha ubicado; ante opciones que en algo recogían el interés popular ha tenido éxito al limitar los programas/ pretensiones/ aspiraciones de aquellos a reformas contenidas y moderadas. La oligarquía, desde el gobierno de su "insolente recaudero" (el momento más alto), además de participaciones indirectas, logró ser parte del gobierno marginal de Bucaram con Álvaro Noboa, quien ensayó por cuatro oportunidades la candidatura presidencial fracasada. Hoy ha tenido un éxito relevante al captar el poder político.

El gobierno de la oligarquía

Tras la "muerte cruzada" decretada por el Presidente Lasso, se convocaron nuevas elecciones presidenciales para completar su período. El 9 de agosto de 2023 (a once días de la primera vuelta) se produjo el asesinato del candidato presidencial Fernando Villavicencio que provocó un estado de conmoción nacional. Los autores materiales (colombianos contratados) fueron detenidos en flagrancia, el gatillero murió de inmediato en custodia y los demás (7) fueron masacrados en la cárcel a los dos

meses. Quienes participaron en la coordinación, planificación, logística, etc., (autores mediatos o cómplices) eran miembros de “Los Lobos” contratados para el crimen, enjuiciados y ya condenados (FGE, 2024a, 2024b). Según la Fiscalía, el magnicidio tuvo por autores intelectuales a José Serrano, ex-presidente de la Asamblea Nacional y ex-ministro del correísmo; Ronny Aleaga, ex-asambleísta de la Revolución Ciudadana, cercano a la mafia; Xavier Jordán y Daniel Salcedo, vinculados a redes de corrupción y a las narco-mafias (en especial con el “patrón” Norero) (El País, 2025).

La conmoción influyó directamente en el resultado electoral, pues sacó del anonimato a Daniel Noboa que, de ser un asambleísta ignoto e intrascendente, entró a la segunda vuelta y la ganó. Así llegó al poder. Su primer período (noviembre/23 a mayo/25) estuvo marcado por el desborde de las narco-mafias y su secuela de muerte y violencia, además de la imposiciones del FMI.

El 8 de enero de 2024, el gobierno decretó el estado de excepción tras la fuga de alias Fito. El crimen organizado respondió con una serie de explosiones, motines en cárceles y secuestro de

guías penitenciarios. En ese contexto, el 9 de enero, una banda criminal se tomó TC televisión en Guayaquil, secuestró periodistas y trabajadores, y lo transmitió en directo, en un show que amplificó el pánico: la población huyó a refugiarse en sus casas, todo se cerró. La siembra del miedo, el tratamiento desde el espectáculo que los grandes medios han dado al auge del narco-negocio y sus secuelas sangrientas, el discurso sesgado a la securitización, crearon el ambiente y las condiciones para legitimar la “mano dura”. Entonces, aprovechando el contexto de pánico, inmediatamente el gobierno declaró el “conflicto armado no internacional” (Decreto 111 del 9/enero/2024) y reconoció a 22 grupos de Crimen Organizado Transnacional como terroristas y como grupos beligerantes no estatales, otorgándoles un estatus político y militar que excede su actividad criminal ilícita e ilegal (INREDH, 2024; RSF, 2024). Pero que es muy útil para legitimar el autoritarismo (al crear o trabajar un enemigo interno de esas características) necesario para imponer el interés oligárquico y su programa neoliberal extremista.

A partir de la declaratoria de “guerra interna”, el Ecuador vive en un permanente estado de ex-

cepción y el gobierno hizo aprobar una legislación para la guerra (discrecionalidad en el uso de recursos, posibilidad de amnistía para crímenes de las fuerzas de seguridad, tratamiento ad hoc más allá de la Constitución y la ley, etc.) evidentemente inconstitucionales, lo que abrió el conflicto con la Corte Constitucional. A los pocos días visitó el Ecuador la Jefa del Comando Sur, Generala Laura Richardson², que acordó una ayuda de 93 millones en equipos militares, asistencia humanitaria, intercambio de inteligencia, entrenamiento, cooperación militar, presencia del FBI, etc. (Insight Crime, 2024). Es decir apoyo militar y armas (que venderán al Ecuador para la guerra interna), también la instalación de bases

norteamericanas: el Presidente al principio habló de Galápagos, pero luego acordaron en Manta o Salinas, antes de la autorización que debería venir con la Consulta Popular (en el enésimo zigzag que acostumbra, para darse margen a la posverdad, es decir, a la mentira). La asociación con los EEUU incluye también la privatización de la guerra, con la participación de mercenarios (como Erick Prince y Blackwater), en una de las formas de lumpen-acumulación que propician los EEUU de Trump. Es que la guerra es un negocio con múltiples facetas para el complejo militar-industrial: desde las armas (que si pueden, venden a todos los actores del conflicto³) hasta los servicios privatizados (asesoría, paramilitares útiles en la gue-

^{2/} La Generala Laura Richardson, ex-jefa del Comando Sur en una conferencia internacional dijo sin tapujos: "Pero ¿Por qué es importante esta región? Con todos sus ricos recursos y elementos de tierras raras. Tienes el triángulo del litio, que es necesario para la tecnología actual. El 60% del litio del mundo está en el triángulo de litio: Argentina, Bolivia, Chile. Tienes las reservas de petróleo más grandes, crudo ligero y dulce descubierto en Guyana hace más de un año... Tienes los recursos de Venezuela también con petróleo, cobre, oro... Tenemos los pulmones del mundo, el Amazonas. También tenemos el 31% del agua dulce del mundo en esta región. Quiero decir es fuera de lo común... Tenemos mucho que hacer. Esta región importa. Tiene mucho que ver con la seguridad nacional y tenemos que intensificar nuestro juego..." (Frente a China o Rusia) (Richardson, 2023; Rebelion, 2023).

^{3/} El ex-canciller y actual Secretario de Economía de México, Marcelo Ebrard, demandó a la industria de armas norteamericana (11 compañías productoras y distribuidoras) por facilitar el tráfico ilícito de armas hacia México (las demandadas son responsables del 68% de las armas estadounidenses traficadas), por vender modelos exclusivos diseñados para los clientes narcos, por proporcionar armas de estilo militar a las mafias (fusiles de asalto, ametralladoras, etc.), algunas de uso exclusivo del ejército de EEUU. Cada año se trafican más de 500.000 armas desde EEUU, que son responsables de más de 17.000 asesinatos, solo en 2019, según cifras oficiales del gobierno de México. En 2019, el 70% de los asesinatos se cometió con armas de fuego, cuando en 1997 fueron solo el 15%. La demanda no solo era por las muertes sino por el grave impacto económico que podría ascender al 1,5% del PIB y para que las empresas modifiquen su actuación negligente e ilegal, para que impongan estándares a sus distribuidores (BBC, 2021; CNN, 2024).

rra sucia, seguridad a cambio de recursos mineros, Córdova, 2025; Llamas, 2025).

Los lazos con el gobierno Trump se han recalcado con visitas a EEUU y con el recibimiento de varias estrellas: el Secretario de Estado, Marco Rubio, la Secretaria de Seguridad Nacional, Kristi Noem, al menos. Son cercanías que, a más de la presencia militar y los negocios conexos (en la “política de seguridad”), involucran en perspectiva, como moneda de cambio, los recursos naturales estratégicos (petróleo, minería, agua, selva, biodiversidad,...), las privatizaciones (Petroecuador, Eléctricas, CNT, etc.), la política económica, la deuda externa, y demás. Pero también contribuyen al alineamiento del gobierno ecuatoriano con el de los EEUU, con sus intereses, sus concepciones y sus políticas, lo que hace del Ecuador un triste peón en el tablero geopolítico global, en el juego imperialista planetario. Es decir, tales lazos y sus consecuencias expresan un acentuado proceso de recolonización.

La política económica de Noboa

Con el paraguas de la guerra interna, el presidente Noboa decretó la subida del IVA del 12% al

15%, supuestamente para financiar el conflicto, y el cobro de una contribución temporal de seguridad a las empresas que tuvieron utilidades en 2022, introducida por la Asamblea (Primicias, 2025). Asimismo eliminó el subsidio a las gasolinas (Extra y Ecopaís en junio/24), es decir, la internacionalización de sus precios con compensaciones para los transportistas, con lo que el gobierno ahorraría unos 500 millones por año (Lexis, 2024). Además, la condonación de intereses, recargos y multas a quienes no pagaron el impuesto a la renta en ejercicios anteriores, lo que benefició a sectores empresariales. Con lo cual el financiamiento del conflicto y el ajuste fiscal pactado con el FMI recayeron sobre la mayoría de la población.

A fines de 2024 se produjo un fuerte estiaje que redujo drásticamente la capacidad de generación hidráulica e impuso cortes de energía de hasta 14 horas. La crisis develó la falta de gestión (que viene de años atrás pero que el gobierno continuó) para prevenirla y para enfrentarla, la falta de planificación, la inexistencia de inversiones y de diversificación de fuentes energéticas, además de las debilidades y negociados de las soluciones privatizadoras (preferidas por el gobierno). Se de-

claró la emergencia en el sector eléctrico para autorizar contrataciones directas. Se contrató barcasas a altos precios. Dos contratos adjudicados a la empresa norteamericana Progen por 150 millones terminaron en la compra de grupos de generación térmica viejos, hasta usados, que funcionaban a diésel (y no con fuel-oil más barato especificado en el contrato), que además sufrió retrasos importantes (Primicias, 2025b, 2025c). Austral, empresa uruguaya constituida 4 meses antes de la adjudicación y con un capital de 240 USD, recibió un contrato de casi 90 millones; trajo equipos incompatibles con la red (de 50 Hz), tampoco nuevos (Primicias, 2025a). Pese a la emergencia, ningún equipo ha funcionado, pero los pagos continuaron puntualmente pese a los retrasos y demás incumplimientos, hasta que estalló el escándalo.

A este caso de corrupción se han sumado más: el intento de concesionar el campo Sacha (la "joya de la corona" de la estatal Petroecuador) a la empresa china Sinopec; el intento de arrasarlo con una zona protegida de manglar con un mega-proyecto inmobiliario en Olón, donde reside el presidente; un Porsche de Industrial Molinera estacionado en la casa del autor de un coche bomba; y así...

En su segundo mandato (desde mayo/25 en adelante), el presidente Noboa profundizó su subordinación al FMI pues cumplió con recortar el Estado, cerrar o fusionar ministerios, despedir miles de trabajadores, eliminar subsidios para la mayoría (pero no los del capital: elusión/evasión tributaria, exenciones –lo que configura un alto gasto tributario–, eliminación de intereses+ recargos+ multas para quienes no pagan el impuesto a la renta, y menos los mega-subsidios que acostumbra –suetizaciones, salvatajes, etc.– si hay la oportunidad) para recibir el espaldarazo del FMI. Entonces, eliminó el subsidio al diésel automotriz internacionalizando su precio (en septiembre/25) con compensaciones temporales para los transportistas (para evitar el alza de tarifas), además de bonos sociales, subvenciones agrícolas, etc.; y se mantuvo el subsidio para la electricidad y la pesca artesanal. El ahorro fiscal de esta eliminación representaba entre 1.300 a 1.800 millones de dólares por año (La Hora, 2025). Por otro lado, el presidente Noboa también borró la deuda con el SRI que mantenía el grupo Noboa por 94,6 millones de dólares mediante una ley después declarada inconstitucional por la Corte (León, 2025). La Ley Orgánica de Integridad Pública posibilitó

una remisión tributaria (el perdón, que suele ser muy sustancioso, de intereses+ recargos+ multas a los deudores que pagan el capital) incluso a los parientes del Presidente (que en otras ocasiones se impidió) en un evidente caso de conflicto de intereses. Es decir, el poder concentrado en manos de la oligarquía para su propio beneficio, ni siquiera para compartir con otros sectores de la clase dominante.

La “guerra interna”

La declaración de conflicto armado no internacional ha significado vivir con el estado de excepción permanente; con un Plan Fénix inexistente (nominado pero nunca presentado); con una política económica neoliberal justificada en buena parte por la narrativa del conflicto armado; la política de criminalización de la oposición (en especial popular); con una política de seguridad rebajada a la guerra.

El reduccionismo represivo-militarista impide ver los orígenes sociales de un problema que se enraíza en las condiciones de la sociedad capitalista (producción-consumo/evasión). El narco

es un negocio exitoso del capitalismo de la globalización neoliberal. Ubicado en el horizonte cultural que impone el consumismo ultra-individualista; que irradia el mito del dinero y/o del consumo como fuentes de felicidad; que posiciona los anti-valores dominantes (riqueza desmedida, consumismo extremo, poder individual, culto al dinero,...); que desnuda el poder descarnado de las armas como medio para imponer hegemonía.

En ese contexto, el auge narco responde también a la estructura socio-económica del Ecuador, con sus altos niveles de desempleo/subempleo, de pobreza y desigualdad, de exclusión, en un país sin proyecto nacional democrático e incluyente, con buena parte de los jóvenes sin futuro. Además en un país donde cunde la impunidad de los corruptos... Con esa ética consumista/individualista, donde lo que importa es tener dinero (no interesa cómo), difundida y promovida por los medios masivos y las redes sociales.

Tras casi dos años de la declaratoria de “guerra interna” son pocos los resultados alcanzados⁴ y (al contrario de lo que sostiene el

^{4/} Ni siquiera lo más resonante, como las recapturas de capos, que mucho deben a la cooperación internacional: alias “Fede” (jefe de “Las Águilas” que se escapó vestido de militar y escoltado por soldados) fue recapturado en Colombia; alias “Pipo”, jefe de “Los Lobos”, fue recapturado en España. También alias “Fito” (jefe de los “Choneros”) que fue recapturado en un operativo bastante pacífico (con rueda de prensa posterior) para su extradición a EEUU. Pero estas capturas no cambian mucho, porque siguen comandando desde la cárcel o llevan a una reestructuración de las organizaciones.

régimen) no es por problemas con el marco legal sino por el abordaje estratégico (sin un enfoque integral) que se queda en lo meramente policial/militar, en lo superficial, apariencial, propio del espectáculo que nutre a los medios de comunicación. Pero no atiende a la profundidad del problema (como ya se señalaba en Rosero, 2024).

La penetración de la sociedad y del Estado, la enorme capacidad de corromper las instituciones (jueces, diputados, el Ejecutivo, no se diga la Policía e incluso las FFAA), deja a la estrategia de guerra fuera de combate⁵. La violencia que el año 2024 bajó, ha vuelto a recrudecer (Gráficos No. 1 y 2); los asesinatos han repuntado; las matanzas en las cárceles prosiguen; si bien se han capturado algunos mafiosos, sigue su control de las cárceles, además que con relativa facilidad son sustituidos en las estructuras criminales; la droga y los precursores circulan en volúmenes

gigantescos (por toneladas); el tráfico de cocaína (hacia Europa) se efectúa a través de barcos y containers camuflada con productos de exportación (como el banano), más que con lanchas o con pescadores; la droga sale desde los puertos (muchos privados) sin control; se expande la minería ilegal como actividad que involucra a las mafias; se hace muy poco o no se persigue la acumulación de capital, el “lavado” de dinero (en el sistema financiero, en la construcción, etc.) o su “inversión” en paraísos fiscales; no existe un esfuerzo en políticas sociales, educativas y demás (cfr. InSight Crime, 2024).

Los datos indican que el número de homicidios en 2025 es el más alto de la historia del Ecuador, con 25,52 por día (en el primer semestre) por lo que al año se proyecta una tasa de 52 por cada 100.000 habitantes (OECD, 2025). De 2020 a 2025 (entre los primeros semestres respectivos, ene-

^{5/} El caso Metástasis reveló una red de corrupción liderada por el narco Leandro Norero para conseguir impunidad, misma que involucró a jueces, fiscales y al presidente del Consejo de la Judicatura en una estructura criminal (Primicias, 2025d). En el caso Purga destacó la participación del asambleísta PSC Pablo Muentes (íntimo de Jaime Nebot) como líder de una organización mafiosa que incidió en la justicia en el Guayas, además de jueces y soldados (Primicias, 2024 y 2025d). Entre los narco-asambleístas sobresale Rodney Aleaga (de la RC), cercano al “patrón” Norero y a Xavier Jordán, destacados jefes del narco y de la corrupción. El cuñado del ex-presidente Guillermo Lasso, Danilo Carrera, trascendió como la ficha de la mafia albanesa en el gobierno (Primicias, 2024a). En la emboscada en la que murieron 11 soldados ecuatorianos, atribuida a los Comandos de la Frontera (disidencia de las FARC) pero negada por ellos, el Ejército investigaba una aparente filtración de información reservada por parte de militares (Swissinfo, 2025). Nada menos que el ex-embajador norteamericano Michael Fitzpatrick habló de “narco-generales”...

ro-junio), Ecuador ha experimentado un incremento del 659,7% en el número de homicidios intencionales.

Gráfico 1: Número total de homicidios y tasa anual por 100.000 habitantes



Gráfico 2: Crecimiento porcentual inter-semestral de homicidios



La carencia de una estrategia integral y de largo plazo, o lo que es lo mismo, el reduccionismo militarista, con permanentes estados de excepción justificados en una supuesta “guerra interna” sin un enfoque político/ social/ económico sistémico, ha llevado a los abusos de la fuerza por parte del personal militar, con desapariciones (son decenas las denunciadas desde 2023), tortura, el escabroso asesinato de los cuatro niños de Las Malvinas, y demás. Es decir, como señala Amnistía Internacional, la “estrategia militarizada... no solo no ha reducido los delitos, sino que ha aumentado las violaciones de derechos humanos” lo que pone en evidencia “el fracaso de las políticas de seguridad” del gobierno Noboa (Amnistía Internacional, 2025).

El Ecuador, país dolarizado incrustado entre Colombia y Perú, los mayores productores de cocaína del planeta (la situación ideal para el narco), con un altísimo grado de corrupción institucionaliza-

da, tras la pandemia se ha reconvertido de un lugar de tránsito en una plataforma de exportación de cocaína, en un territorio del blanqueo de capitales, en un espacio en disputa entre los distintos cárteles internacionales y sus socios locales, por la facilidad para mover dólares y “merca”.

Entonces, la hegemonía neoliberal (incluso impuesta a cualquier costo) facilita las condiciones para la lumpen-acumulación de la que también participan desde sectores del capital monopólico interno hasta la gran banca transnacional...

El Paro de la CONAIE

La elevación del precio del diésel (septiembre/25) afectó a importantes segmentos de la población, pues presiona al alza de precios, encarece el transporte y desata la especulación. Esto llevó a que el movimiento indígena planteara la movilización y el paro de actividades^{6/}. El gobierno, al

^{6/} En Ecuador, solo el 37% de la PEA tiene empleo pleno (septiembre/2025), aquel en que se trabaja al menos la jornada legal de 40 horas por semana y se percibe ingresos de al menos el Salario Básico Unificado; pero en el área rural, apenas el 19,8% de la PEA accede a empleo pleno (INEC, 2015; INEC, 2025). El ingreso familiar promedio (808,52 USD, considerando el aporte a la seguridad social) no cubre el costo de la canasta básica (823,22 USD) (INEC, 2025a). Según UNICEF, el 27,2% de los niños menores de 2 años padece desnutrición crónica y 1 de cada 4 niños menores de 5 años la sufre, pero alcanza al 39% en la niñez indígena. Este es uno de los mayores problemas de salud pública en Ecuador, que se ubica en el segundo lugar en América Latina, solo tras Guatemala. No es solo un problema de alimentación, sino de agua potable, de acceso a servicios de salud, de saneamiento e higiene; afecta la vida de los niños y el desarrollo de los países...

tomar la medida de la eliminación del subsidio, no hizo un esfuerzo por focalizarlo hacia los sectores más pauperizados, por ejemplo retomando el resultado de las mesas de negociación establecidas al final del Levantamiento de 2022 que consiguieron más de 200 acuerdos con el movimiento indígena, parte de ellos sobre los precios de los combustibles.

Al contrario, el gobierno demostró su nula capacidad de diálogo. Más bien solo estigmatizó (el subsidio beneficia a las mafias) e insultó (los protestantes son financiados por el narco), desconociendo las profundas raíces sociales y comunitarias de una protesta totalmente legítima. Continuó con su estilo arrogante y autoritario de imponer sus decisiones. No le dio un tratamiento político más allá de la pura represión y los bonos: es que desde la prepotencia oligárquica no cabe dialogar ni ceder un ápice frente a la población (peor todavía en resistencia), más aún cuando se trata de obedecer al FMI (ahí sí muy sumisos).

La CONAIE levantó una plataforma que no solo exigió la

derogatoria de la eliminación del subsidio al diésel (decreto 126) sino que planteó también otras reivindicaciones como enfrentar el ajuste con la revisión del IVA, el derecho a la resistencia (art. 98 de la Constitución), la defensa de la naturaleza (no ampliar las fronteras petrolera y minera, más bien revocar las licencias mineras), el rechazo a la represión y al Estado de excepción, etc. Lo cual consiguió que a la movilización se adhirieran los trabajadores, los jóvenes, los estudiantes y otros sectores de la sociedad. Además, la descentralización del Paro propició que las comunidades y las bases sostengan la medida, lo que posibilitó la emergencia desde abajo, del tejido comunitario, colectivo y solidario, de la dirección y la resistencia (ver Zarigüella, 2025).

El gobierno tuvo una respuesta fundamental: criminalizó la protesta social. Además de hacer regalos y bonos, para quebrar la resistencia. Repitió hasta el cansancio el relato del "terrorismo" y el "narco" con que denigra a quien se le opone para restarle legitimidad. Enfrentó la movilización popular con un inusitado despliegue de fuerza:

— (UNICEF, 2021; UNICEF, 2022). Menoscaba el desarrollo cognitivo, aumenta el riesgo de enfermedades crónicas y limita las capacidades productivas (Secretaría Técnica Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil, 2022). La pobreza a nivel nacional (junio/25) se ubica en el 24%, pero en el área rural es del 41,7%; mientras que la pobreza extrema a nivel nacional es de 10,4% y en el área rural alcanza el 25,1% (INEC, 2025b).

12.000 soldados fueron enviados a Imbabura y Pichincha, algo que nunca ha hecho en los bastiones de los grupos narco-criminales, ni tampoco para lograr el control de las cárceles (que hasta hoy no consigue). Además las fuerzas represivas usaron el equipamiento recién adquirido, precisamente en contra del pueblo movilizad y no contra las organizaciones delictivas. El gobierno se nutrió de nuevas técnicas represivas: movió su sede a Latacunga y Otavalo; impidió a toda costa concentraciones en Quito; propició el uso masivo de gases, incluso gas pimienta y granadas aturdidoras; envió convoyes militares a los lugares de protesta más aguda; favoreció la infiltración con delatores y provocadores; ejecutó el corte del internet; impuso el bloqueo de cuentas a dirigentes y organizaciones; todo lo cual expone el escalamiento y la militarización (Zarigüella, 2025). La brutalidad de la represión al ingresar hasta las comunidades y los hogares, el asesinato del dirigente Efraín Fúez y la agresión a patadas y golpes contra él (ya malherido) y un amigo que le intentó ayudar, dejó ver a las claras la naturaleza bárbara de la represión ejercida en los más de 30 días de movilización.

Al final, cierto que el gobierno no cedió, pero eso solo demostró

su incapacidad política. Cero acuerdos, represión generalizada, en especial en los bastiones del paro (Otavalo, Saraguro, Cotacachi, Cayambe, San Miguel del Común,...). Tres muertos (Efraín Fúez, Rosa Paqui, José Guamán), centenares de heridos y detenidos, comunidades bajo represión y miedo, tras más de 30 días de manifestaciones, bloqueos y enfrentamientos (Meriguet, 2025). La represión (con nuevas "técnicas") fue la "receta" del asesoramiento norteamericano-israelí para enfrentar la movilización popular (cfr. Zarigüella, 2025). El gobierno mantuvo el respaldo del bloque dominante y de sectores medios (muchas veces racistas) (ver *Ibidem*), pero develó su vocación autoritaria y se aisló en su relato, lo que le costó muy caro. El movimiento indígena no consiguió sus objetivos reivindicativos pero el gobierno tampoco, es más, quedó desenmascarado en su carencia de política, de construcción de consensos y su reducción a la coerción para mantener la hegemonía dominante. Quedó en evidencia su radicalidad para imponer su programa neoliberal al costo que fuera necesario, que solo la movilización popular (antes en el Azuay contra la minería a gran escala y luego en el Paro Nacional) podría develar y cuestionar (CONAIE, 2025).

La resistencia popular es de largo plazo y se va construyendo con triunfos y derrotas, en las que se forja un caminar y un proyecto de organización social alternativo, comunitario y solidario, a la hegemonía del capital.

Referéndum y Consulta Popular

El Referéndum y la Consulta Popular (16/Nov/2025) fue el intento del gobierno oligárquico para consolidar un régimen autoritario y sumiso ante el imperialismo, que le permita saquear la riqueza nacional incluso más allá de otros sectores de la clase dominante y por encima de la resistencia popular.

El Referéndum planteó 3 preguntas: la principal, A) sobre eliminar la prohibición constitucional de mantener bases militares extranjeras; y las dos de "gancho", B) sobre eliminar el financiamiento del Estado a las organizaciones políticas, y C) sobre reducir el número de asambleístas. La Consulta Popular planteó 1 pregunta D) sobre la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

La pregunta sobre las bases militares extranjeras quiso legitimar la "guerra interna" con la estre-

cha colaboración de los "socios" internacionales (EEUU), es decir la visión militarista que justifica el autoritarismo y la represión en base al miedo. También era un atentado contra la soberanía. Además con una apuesta por la presencia militar extranjera con bases que nunca ha derrotado al narco (por ejemplo en Colombia y otros); y con una guerra que se hace acá, pero no en el mayor mercado consumidor del planeta, los EEUU. La presencia militar extranjera no es garantía de seguridad, pues EEUU tiene más de 780 bases militares en todo el mundo que, a más de poner esos territorios en el mapa geopolítico y militar planetario (con todos los riesgos que eso implica), han generado más bien una serie de conflictos con la población local (agresiones, ataques sexuales, etc.).

La convocatoria a la Asamblea Constituyente fue el intento por legitimar un régimen cuasi-dictatorial oligárquico, pues el presidente esperaba un cheque en blanco para obtener una Constitución a su medida, es decir, imposiciones neoliberales (privatización, recorte del Estado, flexibilización laboral, aperturismo comercial, liberalización financiera, etc.), regresión de derechos (salud, educación, seguridad social,...), eliminación de los

derechos de la naturaleza (para favorecer el extractivismo y la producción/ exportación primarias), eliminación del derecho a la resistencia, establecimiento de un régimen coercitivo y autoritario,... En fin, ¡Todo el poder a la oligarquía!

Los voceros del gobierno habían adelantado sus protervas intenciones: facilitar las privatizaciones, ampliar la minería, pasar el sistema de salud del IESS al Ministerio de Salud (cuya labor es sumamente deficiente y que ni con lo que ya tiene se alcanza), eliminar la gratuidad en la educación superior, ir a la precarización laboral, radicalizar las funciones represivas (tal como demostraron en el Paro)... Aumentar la concentración del poder en el control del Estado para fortalecer el autoritarismo.

El resultado de la Consulta y Referéndum no pudo ser más claro pues el NO arrasó en las 4 preguntas. En la primera, referente a las bases militares extranjeras, alcanzó el 60,82%; en la segunda, sobre el financiamiento de las organizaciones políticas, obtuvo el 58,3%; en la tercera, sobre reducir el número de asambleístas,

tuvo el 53,71%; en la cuarta, sobre la convocatoria a una Asamblea Constituyente, consiguió el 61,8% (CNE, 2025). Es decir, además de responder sobre las preguntas, la Consulta se convirtió en un plebiscito sobre el gobierno que éste perdió de forma inapelable.

El NO se construyó desde abajo, desde la multiplicidad y la diversidad popular, desde los colectivos y las redes, desde las organizaciones y las personas, en una gran minga popular (como dice Alexis Oviedo). Fue una ola gigante que aplastó a la oligarquía y redujo sus pretensiones a la dimensión que tiene, a su irrelevancia histórica, a su carencia de proyecto propio, a su servilismo ante sus amos, a su incapacidad para liderar y construir la nación plural.

El presidente Noboa el 16/nov salió a votar en un Porsche en el pueblito de Olón que tiene evidentes carencias básicas, en un ofensivo acto de ostentación que lo retrata. Demostró la lejanía de la oligarquía frente al pueblo y la enajenación de la realidad en la que aquélla está atrapada⁷. La reacción del presidente Noboa

^{7/} Por si hubiese alguna duda, basta recordar que la primera dama, Lavinia Valbonesi, suele usar joyas y bolsos de lujo que fácilmente superan los 50 mil dólares. En la posesión de Donald Trump llevó una cartera de 30.000 USD. En contraste, apareció gestionando el intento del proyecto inmobiliario en Olón a costa de una zona protegida.

frente al resultado electoral también no dejó margen para la duda. En la noche no salió a decir nada, solo un tweet (quizá redactado por su círculo cercano), seguramente porque no estaba en condiciones. Inmediatamente hizo unos recambios en el gabinete, sin ninguna trascendencia. El martes 18 ya estaba en EEUU (donde nació, su país de origen, pues tiene doble nacionalidad) seguramente para rendir cuentas. En adelante no ha dicho nada sobre la Consulta.

Conclusiones

El gobierno de Daniel Noboa es el poder directo de la oligarquía tradicional, que lo ha tomado para servirse de él. Por supuesto mantiene alianzas con otros sectores dominantes y, en especial, con el imperialismo. La política económica neoliberal con aval del FMI consolida esa perspectiva de concentración del poder para hacer negocios con las riquezas nacionales. Sectores oligárquicos del capital monopólico interno asociados-subordinados al capital transnacional en procesos de acumulación gestados al alero del Estado, incluso con aparente cercanía a grupos fuera de la ley.

El manejo de la política y de la economía expresan la confluencia

del bloque en el poder en el neoliberalismo y el autoritarismo. Noboa lo gestiona desde la “guerra interna” y la política económica en favor del gran capital (interno y transnacional).

La política de seguridad se reduce a un enfoque militarista que, a la larga, solo eleva la demagogia politiquera a política de Estado que es útil para los negocios de todo tipo, pero fracasa evidentemente para enfrentar al problema narco en toda su complejidad al carecer de una estrategia integral y de largo plazo.

El Paro indígena-popular develó los límites abismales del gobierno oligárquico. Su ineptitud política para construir legitimidad y consenso. Su incapacidad para entender al Ecuador profundo en toda su diversidad y pluralidad, en sus carencias pero también en sus muchas potencialidades.

El NO abarcador en el Referéndum y Consulta Popular puso un tope definitivo a las aspiraciones oligárquicas. Dejó tan herido al régimen que puso al gobierno de la oligarquía contra las cuerdas, casi en el basurero de la historia. Es un muy serio llamado de atención, que si no corrige se le puede venir la destitución, como ya ha pasado.

El hablar y el accionar del Presidente y su círculo (más aún sus decisiones desde el poder) transparenta la ubicación de la oligarquía, la enajenación en la que vive. Su incapacidad no solo para comprender sino incluso para vivir en este país. Pero también deja ver su irrelevancia histórica. El interés de la oligarquía reducido al rentismo sin objetivos nacionales, como asociados-subordinados al capital transnacional, sin perspectiva estratégica propia y sin proyecto

histórico. Sin capacidad de construir sentido, de erigirse en dirección espiritual y moral, en dirección histórico-cultural (Gramsci). Sus carencias al momento de ni siquiera erigir su interés propio como un proyecto de capitalismo nacional, no se diga para construir el Ecuador como un país plurinacional y multicultural, democrático, en contra de la explotación y de la opresión étnico-cultural y de género.

Bibliografía

- Amnistía Internacional (2025). Ecuador: Desapariciones forzadas cometidas por militares evidencian la fallida estrategia de seguridad en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2025/09/ecuador-desapariciones-forzadas-cometidas-por-militares-evidencian-la-fallida-estrategia-de-seguridad/> (22/09/2025)
- Arsenal Diario Digital (2025). ¿En qué consiste la demanda de Ebrard contra fabricantes de armas que fue bloqueada? En <https://www.elarsenal.net/?p=1210991> (6/06/2025)
- BBC (2021). La demanda "sin precedentes" del gobierno de México contra empresas de armas de EE.UU. en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58094568> (4/08/2021)
- CNN (2024). México gana apelación contra fabricantes de armas en corte estadounidense en <https://cnnespanol.cnn.com/2024/01/23/mexico-apelacion-fabricante-armar-eeuu-trax> (23/01/2024)
- Comisión de la Verdad (2010). Sin verdad, no hay justicia. Informe de la Comisión de la Verdad. Ecuador 2010. Resumen Ejecutivo. Quito
- CNE (Consejo Nacional Electoral) (2025). Resultados Generales Referéndum y Consulta Popular 2025 en <https://resultadoscp2025.cne.gob.ec/>
- CONAIE (2025). El pueblo le dice NO a Noboa en <https://www.facebook.com/conaie.org/posts/-comunicadoel-pueblo-ecuatoriano-le-dijo-no-a-noboa-y-no-a-una-consulta-que-amen/1257032593131046/>
- Córdova, L. (2025). Erik Prince, Blackwater y la privatización de la guerra en Ecuador en <https://planv.com.ec/historias/analisis/erik-prince-blackwater-y-la-privatizacion-de-la-guerra-en-ecuador/> (4/08/2025).

- El País (2025). La Fiscalía de Ecuador señala a los autores intelectuales del asesinato de Villavicencio: dos ex-asambleístas y dos empresarios en <https://elpais.com/america/2025-09-03/la-fiscalia-de-ecuador-senala-a-los-autores-intelectuales-del-asesinato-de-villavicencio-dos-exasambleistas-y-dos-empresarios.html> (3/09/2025)
- FGE (Fiscalía General del Estado) (2024a). 5 procesados son llamados a juicio por el asesinato de Fernando Villavicencio en <https://www.fiscalia.gob.ec/5-procesados-son-llamados-a-juicio-por-el-asesinato-de-fernando-villavicencio/>
- FGE (Fiscalía General del Estado) (2024b). Caso Fernando Villavicencio en <https://www.fiscalia.gob.ec/caso-fernando-villavicencio/>
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2015). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Indicadores Laborales. Disponible en: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2015/Marzo-2015/Presentacion_Empleo_Marzo_2015.pdf
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2025). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) Boletín Técnico N° 13-2025-ENEMDU. Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-enemdu/>
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2025a). Informe Ejecutivo Canastas Analíticas (Oct 2025). Disponible en: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Inflacion/canastas/2025/Octubre/1.Informe_Ejecutivo_Canastas_Analiticas_oct_2025.pdf
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2025b). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) Boletín Técnico N° 10-2025-ENEMDU Pobreza y desigualdad. Disponible en: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2025/Junio/202506_Boletin_pobreza_ENEMDU.pdf
- INREDH (Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos) (2024). Desmitificación del discurso de guerra y la declaratoria del conflicto armado no internacional en Ecuador en <https://inredh.org/desmitificacion-del-discurso-de-guerra-y-la-declaratoria-del-conflicto-armado-no-internacional-en-ecuador/> (23/01/2024)
- InSight Crime (INVESTIGATION AND ANALYSIS OF ORGANIZED CRIME) (2024). Cooperación entre Estados Unidos y Ecuador: ¿un nuevo Plan Colombia? en <https://insightcrime.org/es/noticias/cooperacion-estados-unidos-ecuador-nuevo-plan-colombia/>
- La Hora (2025). Ecuador recorta subsidios a combustibles, pero el IESS se convierte en su nueva carga fiscal en <https://www.lahora.com.ec/economia/ecuador-recorta-subsidios-a-combustibles-pero-el-iesse-se-convierte-en-su-nueva-carga-fiscal-20251109-0022.html> (10/11/2025)
- León, P. (2025). ¿Cómo se desvaneció la deuda de la Exportadora Bananera Noboa con el SRI? En <https://gk.city/2025/10/07/como-se-desvancio-deuda-exportadora-bananera-noboa-sri/> (9/10/2025)
- Lexis (2024). Gobierno confirma eliminación de subsidio a gasolina extra y ecopaís en <https://www.lexis.com.ec/noticias/gobierno-confirma-subsidio-a-gasolina-extra-y-ecopaís> (18/06/2024)
- Llamas: Observatorio Ecuatoriano de Conflictos (2025). 35 países en los que Erik Prince

ha ejecutado operaciones y presentado propuestas, entre 1997 y 2025. Ecuador en Llamas, En Cifras #06. Quito, Ecuador: Universidad Central del Ecuador, 29 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.llamasuce.com/en-cifras>

Meriguet, P. (2025). La CONAIE anuncia el fin del paro nacional en Ecuador en <https://peoplesdispatch.org/2025/10/27/la-conaie-anuncia-el-fin-del-paro-nacional-en-ecuador/>

OEEO (Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado) (2023). Boletín anual de homicidios intencionales en <https://oeeo.padf.org/boletin-semestral-de-homicidios-intencionales-en-ecuador/>

OEEO (Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado) (2024). Boletín anual de homicidios intencionales en <https://oeeo.padf.org/boletin-anual-de-homicidios-intencionales-en-ecuador-2024/>

OEEO (Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado) (2025). Boletín anual de homicidios intencionales en <https://oeeo.padf.org/boletin-semestral-de-homicidios-intencionales-en-ecuador-semestre-2025/>

Primicias (2024). Caso Purga: Las nueve revelaciones más impactantes de la trama de corrupción en <https://www.primicias.ec/noticias/politica/caso-purga-revelaciones-trama-corrupcion/> (2/06/2024)

Primicias (2024a). Caso Encuentro: Danilo Carrera es sentenciado a 10 años por delincuencia organizada en <https://www.primicias.ec/politica/consulta-popular-referendum-ecuador-resultados-preguntas-anexos-papeleta-cne-daniel-noboa-16noviembre-109456/> (20/11/2024)

Primicias (2025). Alza del IVA cumple un año Ecuador, ¿Cuánto ayudó para subir el gasto en seguridad que prometió el Gobierno? En <https://www.primicias.ec/economia/iva-gasto-seguridad-gobierno-noboa-violencia-92914/> (2/04/2025)

Primicias (2025a). ¿Por qué Progen y Austral están en la mira de la Contraloría? Estas son las claves de los tres fallidos contratos eléctricos en <https://www.primicias.ec/economia/progen-austral-contraloria-claves-contratos-fallas-crisis-electrica-100895/> (18/07/2025)

Primicias (2025b). Progen ofertó a Ecuador equipos eléctricos como nuevos pese a que fueron fabricados antes de 2019, dice la Contraloría en <https://www.primicias.ec/economia/equipos-viejos-progen-contraloria-examen-101423/> (24/07/2025)

Primicias (2025c). Gobierno de Ecuador impulsa un proceso contra Progen en Estados Unidos, según ministra Manzano en <https://www.primicias.ec/economia/gobierno-ecuador-proceso-progen-motores-centrales-estados-unidos-107202/> (14/10/2025)

Primicias (2025d). Pablo Muentes y alias 'Invisible', dos de los nuevos presos que llegaron a la Cárcel del Encuentro en <https://www.primicias.ec/seguridad/carcel-encuentro-exasambleista-pablo-muentes-caso-purga-alias-invisible-crimen-fernando-villavicencio-109232/> (11/11/2025)

Rebellion (2023). Laura Richardson reafirma el interés de EE.UU. en los recursos de su «patio trasero» en <https://rebellion.org/laura-richardson-reafirma-el-interes-de-ee-uu-en-los-recursos-de-su-patio-trasero/> (25/01/2023)

- Richardson, L. (2023) ¿Por qué nos importa Latinoamérica? en <https://www.facebook.com/PRENSAVirtual/videos/ecuador-por-qu%C3%A9-nos-importa-latinoam%C3%A9rica-en-américa-est%C3%A1-el-tri%C3%A1ngulo-del-litio/541735564953338/>
- Rosero, A. (2024). ECUADOR EN EL DESCENSO A LOS INFIERNOS en Sociología y Política HOY, N° 9 (pp. 34-50). Quito: Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador, Enero – Junio. <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy/issue/view/615>
- RSF (Reporteros sin fronteras) (2024) El asalto y la toma de rehenes en directo en un canal de televisión de Ecuador ilustra la ola de violencia contra la prensa que azota al país en <https://rsf.org/es/el-asalto-y-la-toma-de-rehenes-en-directo-en-un-canal-de-televisi%C3%B3n-de-ecuador-ilustra-la-ola-de> (10/01/2024)
- Secretaría Técnica Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil (2022). ¿QUÉ ES LA DESNUTRICIÓN CRÓNICA INFANTIL? Disponible en <https://www.infancia.gob.ec/que-es-la-desnutricion-cronica-infantil/>
- Swissinfo (2025). Ecuador investiga una posible filtración de datos al grupo armado que mató a 11 militares en <https://www.swissinfo.ch/spa/ecuador-investiga-una-posible-filtraci%C3%B3n-de-datos-al-grupo-armado-que-mat%C3%B3-a-11-militares/89307961> (12/05/2025)
- UNICEF (2021). Desnutrición Crónica Infantil. Uno de los mayores problemas de salud pública en Ecuador. Disponible en <https://www.unicef.org/ecuador/media/9686/file>
- UNICEF (2022). SALUD Y NUTRICIÓN Aseguremos el mejor comienzo para cada niño y niña en Ecuador Disponible en <https://www.unicef.org/ecuador/informes/salud-y-nutrici%C3%B3n>
- Zarigüeya (2025). ECUADOR: UN PARO INDÍGENA DIFERENTE (PARTE UNO y DOS) disponible en <https://corporacionuteusach-noticias.cl/2025/10/27/ecuador-un-paro-indigena-diferente-parte-uno/> y <https://corporacionuteusach-noticias.cl/2025/10/27/ecuador-un-paro-indigena-diferente-parte-dos/>

LA NUEVA POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR: ¿ENTRE PRAGMATISMO Y MERA ESTRATEGIA COMUNICACIONAL?

Michelle Armijos*

Resumen

El artículo propone un análisis de la política exterior actual del país y se interesa, por lo tanto, a analizar a los actores y, de manera particular, la definición que estos actores hacen de ella como pragmática y como proyección de la política interna.

A partir de allí, el artículo propone dos ejes de discusión de la teoría de las relaciones internacionales; el primero, la relación entre política interna y externa, y el segundo, la relación entre la teoría y el pragmatismo. El objetivo es entender qué impacto tiene esta concepción de la política exterior en la toma de decisiones y definición de prioridades. Se identifican los temas internos que determinan la política exterior, así como los actores que influyen fuertemente en el diseño de la política exterior.

Se realiza un balance de la política exterior como proyección de la política interna mostrando los riesgos que conlleva el desbalance entre una y otra política. Finalmente, se propone una evaluación de la política exterior desde las teorías de las relaciones internacionales para mostrar la importancia de llevar la reflexión sobre la política exterior más allá de un enfoque pragmático sobre los resultados.

Palabras clave: política exterior-política interna-pragmatismo-teoría-seguridad-cooperación internacional y movilidad humana.

* Master por el Instituto de Estudios Políticos de París (Sc-Po, 2007). Docente de la Universidad Central del Ecuador desde el 2017. Campos de investigación: Relaciones Internacionales e Historia Política. Experiencia profesional: Finanzas y Estrategia internacionales/ Proyectos sociales y de desarrollo.

Correo: armijosm@msn.com
ORCID: 009-0006-0650-2564

Fecha de recepción: 15 noviembre 2025

Fecha de aprobación: 25 noviembre 2025

La faceta más visible de la política exterior del Ecuador ha sido el protagonismo y continuo dinamismo de la agenda internacional del presidente Daniel Noboa que pone en evidencia la apuesta del gobierno por las relaciones diplomáticas. Presente ya en 2024, pero principalmente centrada en Estados Unidos y Canadá, la agenda exterior del presidente ha continuado activa y prioritaria en 2025 como parte de su segundo mandato y ha incluido nuevas regiones como Europa y Asia. A esto, se suman varios cambios en la estructura de la Cancillería y la designación de nuevos embajadores alrededor del mundo.

En un contexto global inaugurado en la pandemia, la globalización parece ponerse en cuestión al igual que la hegemonía de Occidente es decir de Estados Unidos y Europa. Todo apunta a que asistimos a una reconfiguración de la estructura del sistema internacional y la redistribución del poder entre potencias. Los países pequeños asimismo deben reacomodar sus estrategias para atravesar la incertidumbre y enfrentar los cambios que se avecinan, así como la crisis de seguridad y violencia relacionada a la actividad transnacional de las organizaciones criminales internacionales.

De allí que la presencia de Ecuador a nivel internacional y el establecimiento de diálogos con varios países a nivel internacional parezca interesante, atractiva y hasta necesaria. El presidente ha marcado una línea en esa dirección. Inclusive el ámbito internacional hizo parte de la campaña electoral, pues Noboa realizó una mediática y electoralmente estratégica visita a Estados Unidos para asistir a la posesión del presidente Trump, mostrándose parte de un reducido grupo de representantes con acceso al encuentro. Una vez elegido, hizo una nueva visita no oficial, como se acostumbra en el mundo de los negocios, al cual pertenecen ambos mandatarios, a la residencia de Trump en Miami para viabilizar acuerdos más concretos. Después de este firme acercamiento a Estados Unidos, en lo que va de 2025 se registran varias giras. En abril, realizó una gira al Vaticano, España, Emiratos Árabes, Israel, Reino Unido y Francia. En mayo, se desplazó a España e Italia. En junio, visitó China, España e Italia, y, en agosto, a Brasil, Uruguay, Argentina y Japón.

La evidente pregunta que surge es por qué se realizan estos viajes, qué se persigue y, por lo tanto, que nos pueden decir de manera más amplia sobre la orientación

de la política exterior del gobierno del presidente Noboa. Sería muy precipitado, desde la perspectiva del análisis de la política exterior, concluir que el presidente prioriza la política exterior y deja de lado la política interna como se ha dicho al respecto pues las dos esferas están relacionadas.¹

La política exterior, de acuerdo con la definición citada por Battistella, Cornut & Baranets (2019) se refiere al "instrumento por el cual un Estado intenta moldear el medio político internacional manteniendo las situaciones que le son ventajosas y modificando aquellas que le son desfavorables".² Son parte primordial de las relaciones internacionales en tanto que estas se interesan por las acciones y las decisiones que los Estados toman hacia otros actores ya sean estatales o no en el escenario internacional. Más precisamente, la política extranjera permite adaptar el sistema (interno) al entorno (externo), es decir transmitir las demandas que surgen al interior del sistema al mismo tiempo que

canaliza las restricciones que desde el exterior pesan sobre el sistema (Merle, 1976). Por lo tanto, para poder entender nuestra política exterior y, por lo tanto, el comportamiento del Estado debemos interrogarnos sobre la relación de esta política con la política interna del país y evaluar qué tipo de equilibrio existe entre uno y otro.

Una política exterior "pragmática" y concebida como "proyección de la política interna"

La canciller de la República, en entrevistas y conferencias ha sostenido que la política exterior del país que se promueve bajo el liderazgo de Daniel Noboa es una política exterior pragmática³: "basada en el respeto mutuo con las naciones. Ecuador mantiene una agenda de cooperación y de trabajo única hecha de acuerdo a los intereses que se tiene con cada país. No necesariamente la agenda que mantenemos con China es la misma que se mantiene con Estados Unidos, con Francia, con la Unión Europea o con los Emiratos Árabes".⁴

^{1/} Diario Expreso, 13 de Septiembre 2025: "Relaciones internacionales, caos nacional: la desconexión del Gobierno de Noboa".

^{2/} "l'instrument par lequel un État tente de façonner son environnement politique international » (F. Charillon, «Introduction», dans F. Charillon (dir.), Politique étrangère. Nouveaux regards, op. cit., p. 13-29.), par lequel il tente d'y préserver les situations qui lui sont défavorables (J. Rosenau, The Scientific Study of Foreign Study).

^{3/} Se diferencia aquí el adjetivo pragmático de la teoría pragmática.

^{4/} Entrevista Programa Políticamente Correcto de Ecuavisa de 22 junio de 2025.

Es decir, con el calificativo de pragmático se podría entender que se privilegiaría una política exterior sin orientación ideológica o alejada de posicionamientos políticos.⁵ Lo cual, sin embargo, no es estrictamente así si vemos la posición del gobierno con respecto a Venezuela y su alineamiento con la política de Milei y la política de Estados Unidos. Pragmática, sería entonces en el sentido de centrada en la obtención de resultados concretos y soluciones reales en oposición a las teorías. Es decir, en el sentido de que el presidente instauraría a su manera una forma de realismo político y no dudaría en revisar sus posiciones iniciales permaneciendo alerta a oportunidades o cambios en las relaciones de poder que pudiesen aparecer en el camino como calificó, por ejemplo, François Charillon (Charillon, 2009) a la política exterior pragmática del expresidente Sarkozy. Esto implica un riesgo y es que las decisiones podrían ser no racionales.⁶

De acuerdo con (Mearsheimer & Rosato, 2023) una decisión racional en política internacional es una decisión que es direccionada por la teoría (explicaciones lógicas basadas en premisas realistas y basadas en la evidencia que buscan entender una situación y determinar cómo actuar en ella) y que emerge de la deliberación. La ausencia de reflexión o dirección teórica podría obviar la complejidad de las relaciones internacionales donde una política pragmática se puede ver rápidamente sobrepasada por las alianzas internacionales, las presiones de las potencias internacionales y sus intereses económicos y comerciales, los posicionamientos geopolíticos, como el marco del derecho internacional.

La segunda orientación de la política exterior que ha sido manifestada por las autoridades del país es que se trata de una proyección de la política interna o realidad interna.⁷ Esta forma de relacionar la políti-

^{5/} De acuerdo , con (Gardini, 2023): “El problema con posturas más pragmáticas es que tarde o temprano elementos ideológicos entran en escena y obligan a tomar decisiones”. P.365.

^{6/} Las políticas racionales tiene más probabilidades de tener éxito que las políticas no racionales ya basadas en teorías creíbles que les permiten a los estados hacer predicciones lógicas y basadas en la evidencia mientras que las políticas irracionales tienden a fracasar por estar basadas en una comprensión muy mala del funcionamiento del mundo. (Mearsheimer & Rosato, 2023).

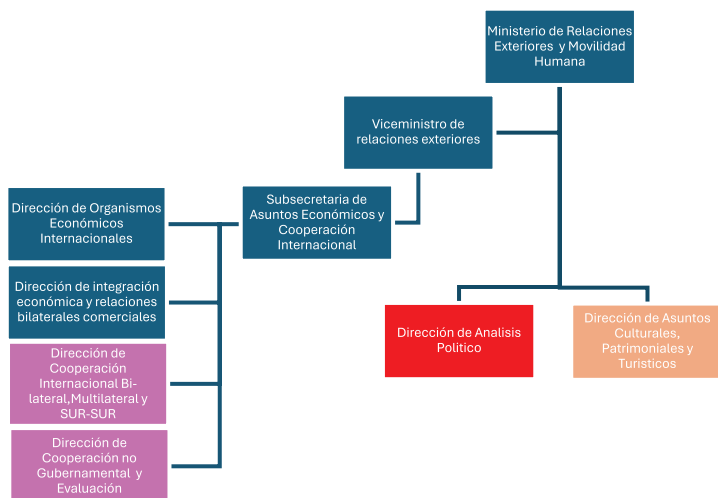
^{7/} “El Ecuador el día de hoy maneja una política exterior que es una proyección de la política interna. Nuestra política exterior se basa en encontrar a través del fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales, la cooperación necesaria para conseguir los objetivos que necesita el Ecuador para un mejor desarrollo. El encuentro de las oportunidades para nuestra población para el combate en la lucha que mantenemos para traer nuevamente ese país seguro, ese país de paz donde la gente se puede desarrollar” Entrevista a la Canciller del Ecuador, Programa Políticamente Correcto de Ecuavisa de 22 junio de 2025.

ca interna y la política externa evidencia el desequilibrio de cómo se percibe la política exterior como un eco de la política interna. Por lo tanto, no se ve desde la perspectiva de los responsables de la política como autónoma, pero como una política supeditada a la política interna. Cabe puntualizar al respecto que la teoría reconoce que la política interna de un país no obedece a los mismos conceptos de poder que en la esfera internacional por lo tanto el comportamiento de los Estados es materia de estudio particular. Sin embargo, la interacción entre las dos esferas afecta no sólo el tratamiento de varios problemas, sino también de

la estructura del poder decisonal a nivel interno.

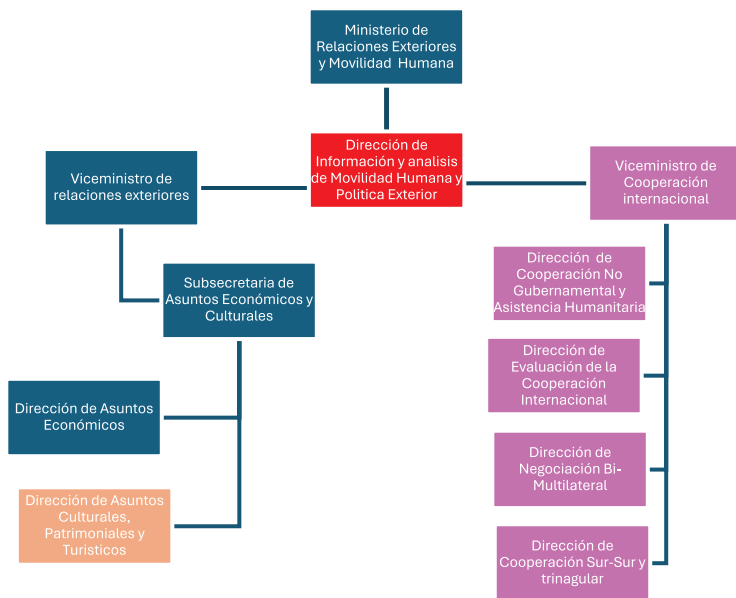
Esto ha tenido impacto en la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores. El problema de seguridad impone la reestructuración dentro del Ministerio como una decisión que viene directamente del presidente de la República como lo puntualizó la Canciller en la presentación pública de su informe 2024 al mencionar la creación de un Viceministerio de cooperación internacional: “con el propósito de fortalecer institucionalmente la gestión de la cooperación no reembolsable y mejorar su articulación con los objetivos del desarrollo nacional”.⁸

Figura 1: Organigrama del Ministerio hasta 2024



^{8/} Informe de rendición de cuentas 2024, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 12 de junio 2025.p.39.

Figura 2: Organigrama del Ministerio en 2025



Esta decisión acarrea otros cambios en la organización como es que la Subsecretaría de asuntos económicos y cooperación internacional que dependía del Viceministerio de Relaciones exteriores se divida. El área de cooperación internacional asciende a nivel de Viceministerio con sus respectivas subsecretarías y direcciones. Este cambio importante dentro del Ministerio obedece de alguna manera a los imperativos internos de seguridad. Es inevitable establecer una correspondencia entre

esta reorganización institucional y lo que los medios⁹ califican como una disposición a monitorear a las ONG's ya que como explican, refiriéndose al caso de la iniciativa de ley de Transparencia Social para regular las ONG, existe una recomendación del GAF, Grupo de Acción Financiera de América Latina, basada en la relación entre el lavado de dinero y la actividad de este tipo de organizaciones, subrayando sin embargo que el organismo recomienda no abusar de las regulaciones para no afectar a la ayuda

^{9/} Diario Expreso, Todo autoritario tiene en su manual el control de las ONG, Martín Pallares, 26 de agosto 2025.

social y cívica. La cooperación internacional supone la superación de las diferencias entre esfera interna y esfera externa por lo tanto su control busca limitar el impacto del transnacionalismo.

El análisis de esta reestructuración permite entender mejor la visión que sostiene estas decisiones y cómo la política interna define la política exterior: a) La Dirección de asuntos culturales, patrimoniales y turísticos que antes dependían directamente del ministerio pasa a depender de la Subsecretaría de asuntos económicos y culturales. b) la Dirección de análisis político que dependía directamente del ministro desaparece y su lugar es ocupado por la Dirección de información y análisis de movilidad humana y política exterior que estaba bajo el Viceministerio de Movilidad Humana c) Antes existían dos direcciones independientes; una, para integración económica y relaciones económicas bilaterales y otra, para la dirección de organismos económicos internacionales. Ahora las dos están en una sola, la Dirección de Asuntos Económicos.

Estos cambios muestran efectivamente que dentro del ministerio dos áreas serán priorizadas: la cooperación internacional y la

movilidad humana en un énfasis de mayor control sobre los flujos de ayuda y la acción dentro del territorio de actores no gubernamentales y de personas. Es decir, la agenda de seguridad define la orientación del Ministerio. El manejo de la información de la movilidad humana estaría estrechamente ligada al control migratorio. Las hipótesis que se pueden elaborar es que el acercamiento con Estados Unidos condiciona la necesidad del control migratorio y, por otro, la lucha contra el narcotráfico impulsa a tener mayor control de la cooperación internacional. Finalmente, podría parecer curiosa la concentración de direcciones que se da en la sola Dirección de Asuntos económicos dada la apuesta del gobierno por fortalecer el comercio exterior. Se podría explicar esta decisión de no enfocar el esfuerzo del ministerio en ese ámbito, por el rol delegado al sector privado exportador para llevar a cabo negociaciones y ser parte de las comitivas en las giras presidenciales. Por otro, lado, de acuerdo, a la ley orgánica de servicio exterior: "La determinación de la política económica y comercial, inclusive en el aspecto internacional, así como los estudios e investigaciones sobre dichas materias, estarán a cargo del Ministerio de Comercio Exterior,

Industrialización, Pesca y Competitividad”.¹⁰

Una vez, analizados las grandes orientaciones de la política exterior ecuatoriana y el rol otorgado al Ministerio de Relaciones Exteriores es importante ampliar el análisis que sugiere este último punto y es saber quiénes influyen en la elaboración y la ejecución de la política exterior. La política exterior la define el presidente de la república quien tiene la atribución de definir la política exterior, suscribir y ratificar los tratados internacionales, nombrar y remover a embajadores y jefes de misión.¹¹ Sin embargo, es clave entender quiénes ejecutan la política exterior. La Canciller, es una empresaria quiteña que proviene del sector aéreo, la industria hotelera y el turismo con experiencia en el sector público como Gerente General de Quito Turismo y Equipo Negociador del Yasuni ITT. Dos de los Viceministerios, el de política exterior y de movilidad humana, están liderados por embajadores de carrera, aunque uno de los perfiles destaca por una amplia experiencia en materia de

comercio exterior. Por otro lado, el nuevo viceministro de cooperación internacional es un profesional del marketing y la dirección de empresas que ha trabajado en el sector de la producción y en consultorías para organismos internacionales y ONG's internacionales. Es importante considerar y analizar los perfiles de quienes ejecutan la política exterior ya que su influencia podría orientar el interés nacional definiéndolo en función de sus marcos cognitivos determinados por su vinculación profesional con el sector productivo y exportador. Adicionalmente, en la línea de análisis de los actores y procesos de decisión, sería de interés conocer la composición del Consejo Consultivo de Política Exterior compuesto, de acuerdo con Ley Orgánica del Servicio exterior, de quince miembros entre los cuales deben constar académicos y otros grupos de la sociedad civil. Sin embargo; al no conocer públicamente de su renovación, su composición o su convocatoria; el segundo elemento que define la política exterior racional que es la deliberación, no se puede verificar.¹²

^{10/} Título VIII Servicio Comercial, Art.185, Ley Orgánica del Servicio Exterior, Última actualización 26 de junio de 2025.

^{11/} Título II De los Organos del Servicio Exterior, Art.2, Ley Orgánica del Servicio Exterior, Última actualización 26 de junio de 2025.

^{12/} Este Consejo Consultivo es designado por el ministro mediante acuerdo ministerial y se renueva cada dos años. Sin embargo, desde 2021, año en que se estableció el primer Consejo Consultivo no se ha podido confirmar con la información pública disponible quienes serían los miembros actuales del Consejo Consultivo.

Otro punto no menos relevante, al analizar la política exterior, es saber de dónde proviene la información que sirve de base para la toma de decisiones en términos de política exterior. Uno de los socios estratégicos del país actualmente es Estados Unidos y su información con respecto al movimiento del narcotráfico y sus vínculos políticos ha sido clave para la toma de decisión del presidente respecto de la política exterior e interior. Específicamente Ecuador ha apoyado y secundado semanas después la declaración, por parte de Estados Unidos, del Cartel de los Soles como grupo terrorista internacional liderado por el presidente Maduro. En esa línea, se planea establecer el intercambio de oficiales entre Ecuador y Estados Unidos para compartir oportunamente información en temas de seguridad y la visita de importantes autoridades del gobierno de Trump como la secretaria de Seguridad Nacional¹³ y el secretario de Estado¹⁴. Las agendas de ambos países convergen justamente en términos de crimen organizado y migración. Internamente, el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES)

era el ente encargado de desarrollar actividades de inteligencia y contrainteligencia y ha sido reemplazado por el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) cuyo director “nombrado directamente por el presidente es el encargado de emitir los procedimientos internos y coordinar las operaciones de inteligencia, contrainteligencia, y ciber inteligencia. No obstante, estos procedimientos son clasificados y no están sujetos a auditoría pública ni parlamentaria”.¹⁵

De acuerdo, a algunos autores ampliamente reconocidos en las Relaciones Internacionales como Marcel Merle (Merle, 1976), la política interna y externa están cada vez más relacionadas en lo que concierne los riesgos, los temas de trabajo y las áreas que se conectan, pero pone énfasis en el hecho de que no hay que olvidar, en el análisis, la estrategia de los actores de la política exterior. En el caso de Ecuador, los elementos previamente analizados contribuyen a pensar que la política exterior estaría subordinada a la política interna del país y más precisamente a la cuestión de seguridad interna que se encuentra fuerte-

^{13/} Visita de la Secretaria de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Kristi Noem el 30 de julio de 2025.

^{14/} Visita del Secretario de Estado de Estados Unidos, Marco Rubio, el 3 de septiembre de 2025.

^{15/} Inteligencia en Ecuador: ¿Cuánto poder tiene el Ejecutivo con la nueva ley?, Diario Expreso, 12 de julio 2025 Gabriela Echeverría Vásquez.

mente debilitada por los grupos de crimen organizado. Esto ha llevado al presidente a privilegiar un cambio en el Ministerio de Relaciones Exteriores en vista de un mayor control de flujos de cooperación y migración. Por otro lado, la débil situación política interna ha definido también su necesidad de apoyarse en los Estados Unidos como socio estratégico en términos de seguridad y de ganarse el apoyo del sector exportador y productivo del país a través de la promoción del comercio acercándose a un amplio grupo de países dentro y fuera de la región. La política externa está determinada por factores de seguridad y la alianza del gobierno con ciertos sectores internos. De allí se deriva, el potencial riesgo de que el exceso de pragmatismo podría implicar desaciertos diplomáticos con costos políticos altos. El hecho de que la política interna prime sobre la definición de la política exterior puede también conducir a la instrumentalización de la política externa para la consecución de fines internos sirviendo la estrategia de los actores políticos.

La política externa como un recurso o estrategia al servicio de la política interna

El alcance comunicacional de la política exterior

Una de las instrumentalizaciones más recurrentes de la política externa es buscar el apoyo de la opinión pública a nivel interno. En el caso del Ecuador, la política exterior ha sido parte de la estrategia de comunicación del gobierno de manera a mostrar que se encuentra activo trabajando y tomando medidas contra el crimen organizado y promoviendo el comercio exterior.

La comunicación de la Cancillería es una de las más activas en redes sociales. Las giras internacionales han tenido una importante difusión comunicacional. Los encuentros protocolarios del presidente y la primera dama con sus pares en distintos países son una excelente publicidad para el gobierno pues se proyecta además de la imagen de una joven pareja presidencial glamorosa, la de un país con prestigio que tiene acceso dialogar con los líderes internacionales. Estas oportunidades hacen de la política exterior una oportunidad de apalancamiento de la política interna de manera a generar más adhesión y simpatía en la opinión pública.¹⁶ Los nombramientos en

^{16/} El caso más curioso sería el eco que las redes sociales hacían de la corbata del presidente durante su visita Japón.

las delegaciones diplomáticas que sustituyen a embajadores de carrera y son asignados a personalidades visibles y reconocibles entre la opinión pública¹⁷ pueden tener un efecto de desplazamiento del foco mediático respecto de asuntos con menor aceptación pública.

La política interna sobre el prestigio internacional del país

Cabe mencionar que algunas decisiones de política exterior se tomaron anteponiendo la política interna. El caso más sonado y representativo es el de la incursión al interior de la Embajada de México en Ecuador, el 4 de abril de 2025, para evitar que el exvicepresidente Jorge Glass pueda procesar el asilo político en México. La consecuencia fue la ruptura de relaciones diplomáticas con México y la sanción de varios países frente a esa violación del derecho diplomático afectando la credibilidad y el prestigio internacional del país. Otros asuntos también importantes fueron los roces diplomáticos con Rusia al inicio de su mandato, el fin de los acuerdos migratorios con Venezuela, la deportación de presos colombianos, los efectos

de la confrontación con la Corte Constitucional, la disputa entre el presidente y la exvicepresidenta "zanjada" a través de la asignación de una delegación diplomática. Quizás el de mayor peso a nivel de la política internacional ha sido su voto de abstención en Asamblea de Naciones Unidas sobre el genocidio de Israel en Gaza y su alineamiento, voluntario y espontáneo de posicionarse al lado de Estados Unidos sobre el conflicto Israel-Palestina. Finalmente, frente a la cuestión interna tanto a nivel político como en el ámbito de la seguridad, el país ha optado por tomar distancia de lo que su política exterior venía construyendo como "soft power", es decir un núcleo de valores y de ideas que habían fundamentado históricamente su posición de paz y democracia en los foros multilaterales.¹⁸

Como entender las limitaciones de la política exterior a partir de la teoría de las relaciones internacionales

Para analizar una política exterior que los decidores catalogan como pragmática sería interesante recurrir a los elementos que propor-

^{17/} Vicente Albornoz, Patricia Terán, Inti Gronnenberg.

^{18/} En su libro Ecuador: entre la inserción y el aislamiento, Francisco Carrión Mena menciona "el largo proceso que llevó a la Cancillería y al Servicio Exterior ecuatorianos, aún con fallas, a ser reconocidos por su seriedad y profesionalismo" p.328.

ción las teorías de las relaciones internacionales es decir qué nos dicen sobre la política exterior actual.

El comportamiento del Estado ecuatoriano podría adquirir cierta racionalidad desde el enfoque realista-racionalista aplicado a estados pequeños a los cuales considera "actores que necesariamente tienen que alinearse a una gran potencia para garantizar su supervivencia en un mundo conflictivo". Lo cual es evidente en la elección que ha hecho el presidente, que es quien centraliza la toma de decisión en materia internacional, al definir a Estados Unidos como principal socio estratégico. Aún más desde esta perspectiva, se puede comprender como el Estado se concibe así mismo como actor predominante que debe garantizar la seguridad y ejercer el control sobre los recursos y las amenazas relacionadas a la actividad transnacional como las migraciones y los mercados ilegales. Sin embargo, vale destacar que dos aspectos de la política exterior ecuatoriana no se alinean a

los postulados de la teoría realista: el primero, sería la escasa afirmación de soberanía, pues empiezan a surgir cuestionamientos sobre el asesoramiento cada vez más importante de Estados Unidos; el segundo, concierne el postulado de que la política exterior tiene determinantes sistémicos y no domésticos o que inclusive existe mutua influencia entre la esfera interna y la externa pues la política externa no sólo que experimenta las consecuencias sino que está determinada como lo hemos analizado por factores domésticos¹⁹.

La estrategia realista de supervivencia arriba mencionada se complementa con una fuerte inclinación a la cooperación internacional. Esta combinación puede comprenderse recurriendo al debate "neorrealismo-neoliberalismo" en el cual la cooperación interestatal se produce cuando los estados tienen suficientes intereses en común y su motivación son las ganancias absolutas.²⁰ Esta sería la idea que motiva los acuerdos de cooperación en materia comercial, energé-

^{19/} Postulados que se pueden referir en Del Debate Neorrealismo-neoliberalismo a la Re construcción del discurso dominante en relaciones internacionales, Esther Barbé, Juan Pablo Soriano en Teorías de las Relaciones Internacionales.

^{20/} En efecto este debate surgido en las décadas de los 80 y los 90, se da una cierta convergencia entre la teoría neo-realista basada en los intereses y el poder y la teoría neo-liberal que pone énfasis en la cooperación interestatal por la acción de las instituciones y las normas. El neoliberalismo reconoce que la cooperación depende de los Estados y sus intereses, pero reconocen a las instituciones un rol sobre el comportamiento de los Estados.

tica y de minería, innovación, tecnología, agricultura y educación. A esto se alinearían los cambios en la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores para una mejor gestión y resultados de la cooperación internacional. Sin embargo, algunas acciones del estado motivadas por el objetivo de seguridad podrían actuar como freno para la misma al limitar la acción de la cooperación relacionada a Organizaciones No Gubernamentales. Adicionalmente, estos esfuerzos para consolidar la cooperación internacional pueden entrar tensión con las exigencias de dar visibilidad a la gestión gracias a la firma de un gran número de acuerdos ante la opinión pública; en desmedro de una planificación que evalúe la viabilidad, los riesgos y priorice oportunidades en función del análisis de la configuración de la estructura del sistema internacional. Por ejemplo, acuerdos novedosos con Asia, China particularmente, con Europa y con otros países de América Latina podrían generar reticencias con Estados Unidos.

Esto nos conduce a introducir la cuestión central de la definición del interés nacional y de los factores que lo determinan

en relaciones internacionales. Si se toma el ejemplo de la visita a China realizada en junio de 2025, la firma de acuerdos de cooperación para las Nuevas Rutas de la Seda que proyectan nuevas inversiones y financiamiento chino para áreas estratégicas especialmente la operación y mantenimiento de la hidroeléctrica más grande del país, Coca Codo Sinclair, el interés nacional se puede identificar en el desarrollo interno de la economía y la autonomía energética. Sin embargo, otras configuraciones dan lugar a una menor independencia del interés nacional frente a intereses particulares, cuando el vínculo del presidente con la actividad de exportación de banano puede prestarse para que el diario El País de España especule sobre las motivaciones del Brasil para lanzar una propuesta de reapertura del mercado brasileiro al plátano deshidratado, después de que Estados Unidos ratificara el aumento de los aranceles a los productos brasileiros al 50%.²¹

Finalmente, si el interés nacional no se identifica de manera evidente en las acciones de política exterior difícilmente se pueden distinguir los objetivos de la polí-

^{21/} Artículo Diario El País, "Lula recibe al presidente Noboa de Ecuador en su esfuerzo por diversificar aliados y mercados", Naiara Galarraga Gortázar, 18 de Agosto de 2025.

tica exterior del país aún más en el caso de un país pequeño donde estos no se pueden identificar a la acumulación de poder como en el caso de potencias. A esto se suma el hecho de que se hace muy difícil proyectar una política externa que está determinada por una política interna que carecería a su vez de definición clara. Es, por ejemplo, en materia de seguridad donde se ha manifestado preocupación por la falta de una política y de un plan nacional de seguridad: “se hace lo que se requiere para la seguridad, pero no se fijan metas. Vamos acoplándonos a la coyuntura, falta una visión estratégica” (Wagner Bravo, ex secretario Nacional de Seguridad Pública de Guillermo Lasso).²²

Si no hay una visión estratégica como se afirma, difícilmente se podría superar la condición de la limitación de medios (recursos) y métodos de acción (encuentros con jefes de gobierno). De allí, que los resultados de una política exterior con gran resonancia puedan quedar a nivel de memorandos de entendimiento que son en definitiva acuerdos no vinculantes que únicamente expresan el interés mutuo entre dos o más partes para explorar oportunidades de cooperación en diver-

sas áreas. Desde la perspectiva del constructivismo, la política exterior del país denotaría entonces la necesidad de una propuesta capaz de movilizar identidades, creencias, valores y significados colectivos que puedan ser determinantes sobre las acciones en las relaciones internacionales y constituir una agencia que tenga impacto en el sistema internacional.

La política exterior nacional autodenominada como pragmática se presenta con un enfoque de resolución de problemas, como señalaría la teoría crítica. Lo que quiere decir que se acepta la estructura del sistema internacional sin buscar influenciar o participar en la construcción de una alternativa. Esta posición del gobierno se ha hecho evidente en las posturas del Estado ecuatoriano en la Asamblea de Naciones Unidas al abstenerse de votar en las decisiones relativas al genocidio en Gaza. Por otro lado, en cuanto a la grave crisis de seguridad que vive el país, el gobierno ha apostado por una solución militar para hacer frente a los grupos de delincuencia organizada declarando el conflicto armado interno, pero no se ha generado un debate más amplio

^{22/} Artículo Diario Expreso, “Trascendencia del acuerdo con EE.UU genera dudas”, Mónica Jara Chérrez, 2 de agosto 2025.

sobre el orden internacional que favorece el fortalecimiento de las economías ilegales. De esta manera, la política exterior ha levantado críticas en los expertos nacionales, académicos y miembros de los Foros permanentes de observación de las relaciones internacionales en el país. El pragmatismo tiene importantes consecuencias que deben evaluarse a nivel regional pues el alineamiento con Estados Unidos trae costes en las relaciones México, Colombia, Venezuela.

Finalmente, el análisis de la política exterior del Ecuador visto desde el posestructuralismo, se interesaría a la construcción de los discursos internacionales sobre terrorismo. El Ecuador ha declarado grupos terroristas a grupos de delincuencia organizada señalados bajo esa categoría por Estados Unidos. Recientemente, el presidente Noboa declaró a Hamás, Hezbollah y la Guardia Revolucionaria Islámica e Irán como grupos terroristas. La producción de inseguridad es una estrategia deliberada de los estados para poder reprimir cualquier contestación interna en nombre de la anarquía.^{23/} El alineamiento del país,

con la política exterior de Estados Unidos, ha generado un creciente clima de tensión con los países de la región contribuyendo a reforzar la lógica de bandos entre quienes colaboran y quienes no colaboran con la política exterior de Estados Unidos y su objetivo de lucha contra el narcotráfico. Recientemente, Estados Unidos “descertificó” o sacó a Colombia de la lista de los países que colaboran en la lucha contra el narcotráfico, frente a lo cual el presidente Petro volvió a intervenir en el caso de Jorge Glass otorgándole esta vez la nacionalidad colombiana.

Estos elementos de análisis de la política exterior que apelan a las distintas miradas teóricas arriba mencionadas permiten dimensionar la complejidad que revisten las tomas de decisión en materia de política exterior. Más allá de la aplicación de un pragmatismo que aporte soluciones rápidas a los problemas internos del país hay que analizar las consecuencias a largo plazo de las acciones de política exterior tanto para la misma política interna como para la política internacional. Trazar una estrategia con objetivos claros es

^{23/} La producción de inseguridad parecería ofrecer a los Estados la mejor justificación para confirmar en la práctica el discurso de la anarquía, y así reprimir, digamos de paso, cualquier manifestación interna que pretenda su contestación” Noe Cornago, Introducción al Posestructuralismo, en Teorías de las relaciones Internacionales, Celestino del Arenal, José Antonio Sanahuja (coord.).

necesario para evitar la dispersión de esfuerzos, las contradicciones y la falta de coherencia en la toma de decisión. El país ha privilegiado la vía bilateral y ha dejado de lado los espacios multilaterales que permiten garantizar al país mayor soberanía y peso en el escenario internacional. Los factores materiales son importantes como el impulso del comercio y el reforzamiento de capacidades y modernización en la lucha contra los grupos del crimen organizado, pero se debe considerar la importancia de los factores inmateriales como el prestigio internacional, el reforzamiento de capacidades

diplomáticas. Si bien los intereses internos influyen en la elaboración de la política exterior ésta por naturaleza se rige por principios y conceptos que le son propios, distintos a los instrumentos de la política interna, dada la particularidad del sistema internacional. De esta manera, al encontrarse en desequilibrio desfavorable con respecto a la política interna, aumentaría el riesgo de que la política pragmática recaiga en respuestas más emocionales o ideológicas alejadas de sus principios de utilidad, factibilidad y funcionalidad y de su necesaria planeación de mediano plazo.

Bibliografía

- Battistela, D., Cornut, J., & Baranets, É. (2019). *Théories des relations internationales* (6e ed.). Presses de Sciences Po. doi:<https://doi.org/10.3917/scpo.batti.2019.01>.
- Carrión, F. (2017). *Ecuador: entre inserción y aislamiento Política exterior 2000-2015*. Flacos Ecuador, Universidad Central, Fundación Esquel.
- Charillon, F. (2009). Nicolas Sarkozy à mi-parcours: comment réformer une politique étrangère? *Politique étrangère*, 2, 391-402. doi:<https://doi.org/10.3917/pe.092.0391>.
- Del Arenal, C., & Sanahuja, J. (2015). *Teoría de las Relaciones Internacionales*. (E. Tecnos, Ed.)
- Duroselle, J.-B. (2018). El estudio de las Relaciones Internacionales: Objeto, método, perspectivas. (U. A. Madrid, Ed.) *Relaciones Internacionales*, 37, p.173-191.
- Gardini, G. L. (2023). Las políticas exteriores latinoamericanas entre la ideología y el pragmatismo: un marco analítico. In R. S. coordinador, *La política exterior de los Estados latinoamericanos: enfoques, metodologías y casos*. Flasco Ecuador.
- Mearsheimer, J. J., & Rosato, S. (2023). *How States Think, The Rationality of Foreign Policy*. (N. H. London, Ed.) Yale University Press.
- Merle, M. (1976). Politique intérieure et politique extérieure. *Politique étrangère*, 41, pp.409-421. doi:<https://doi.org/10.3406/poli.1976.1704>
- Ley Orgánica de Servicio Exterior[LOSE] (2006). Registro Oficial Suplemento, Ecuador.

ORGANIZACIÓN INTERNA DE PARTIDOS POLÍTICOS: DESCUBRIENDO LA CAJA NEGRA

Tatiana Quinga Llumiquinga*

Resumen

Esta investigación describe cómo funcionan internamente dos organizaciones políticas latinoamericanas, una de Ecuador y una de Perú. La línea de investigación indica que todo partido cuenta con una organización interna, por mínima que sea, misma que es adaptable al entorno político. Los hallazgos de la investigación sugieren que la forma de organización de los partidos estudiados no tiene una incidencia importante en los resultados obtenidos en las contiendas electorales celebradas en el período de estudio que fue 2021. Además, a pesar del defectuoso funcionamiento interno de los partidos políticos, su mera existencia continúa siendo necesaria para la dinamización de la política y a pesar del descontento con el cumplimiento de sus funciones siguen legitimados como referentes de la representación y son inamovibles.

Palabras clave: partidos políticos, organización interna, membresía, toma de decisiones.

* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Correo: jt.quina@gmail.com

ORCID: 0000-0002-3809-8723

Fecha de recepción: 19 de Nov. 2025

Fecha de aprobación: 1 diciembre 2025

Abstract

This research describes the internal functioning of two Latin American political organizations, one from Ecuador and one from Peru. This line of research indicates that every party has an internal organization, however minimal, that is adaptable to the political environment. The research findings suggest that the organizational structure of the parties studied does not have a significant impact on the results obtained in the electoral contests held during the 2021 study period. Furthermore, despite the flawed internal functioning of political parties, their mere existence continues to be necessary for the revitalization of politics, and despite dissatisfaction with the fulfillment of their functions, they remain legitimized as representatives and are immutable.

Keywords: political parties, internal organization, membership, decision making.



Introducción

Los partidos políticos son actores principales de representación en las democracias, por tanto, son clave en la formación y el mantenimiento de los gobiernos y el sistema político. Sin embargo, a pesar de su necesaria presencia, las organizaciones políticas enfrentan una fase crítica de legitimación que se acentúa, sobre todo, en países subdesarrollados con altos índices de volatilidad y fragmentación.

A pesar de ello, los partidos políticos siguen jugando un papel esencial en la adopción, desarrollo y consolidación del sistema político democrático, así como también siguen siendo reconocidos como vehículos de representación, mediación e integración de intereses sobre todo en época electoral. Por tanto, si la confianza en los partidos políticos se está erosionando básicamente por deficiencias de índole funcional en sus roles como organizaciones, es precisamente en esta línea en donde se tiene que prestar mayor interés al momento de estudiarlos. De ahí, el desafío que tiene la literatura de indagar sobre la forma en cómo se organizan internamente y cómo funcionan hoy en día las organizaciones políticas. Es por esa razón

que este artículo tiene la intención de responder a la pregunta ¿cómo funcionan internamente los partidos políticos latinoamericanos?

Aunque el estudio de la organización interna de los partidos políticos fue ampliamente investigado por la sociología desde principios del siglo XX, sigue siendo un terreno empírico difícil, ya que conlleva analizar comportamientos y estructuras informales. La literatura sobre este tema tiene referentes importantes en Europa, Estados Unidos en mayor medida, y de forma escasa para América Latina. Sin embargo, la importancia de saber cómo se organizan internamente partidos políticos es vital para saber más sobre la totalidad de los mismos y reflexionar acerca de su evolución.

El partido político y su organización interna: el estado de la literatura

El estudio de partidos políticos es una rama ampliamente productiva desde hace más de un siglo. Sus bases teóricas provienen de autores como Robert Michels (1911), Maurice Duverger (1963), Giovanni Sartori (1976) y Angelo Panebianco (1990). Las aproximaciones conceptuales y metodológicas sobre los partidos políticos

se han concentrado principalmente en analizar su comportamiento en la arena electoral y sus procesos de cambio a lo largo del tiempo (Katz y Mair, 1995; Diamond y Gunther, 2001; Scarrow y Webb, 2013), así como también su comportamiento ante el Estado.

Esta clase de estudios, si bien no tienen un marco referencial y estático, permiten identificar diversos tipos de análisis de carácter empírico descriptivo que dan cuenta de su vida independiente y de sus propias prácticas como organizaciones que se estructuran a sí mismas. Sin embargo, analizar la estructura de los partidos políticos conlleva retos fundamentales, mismos que fueron explicados por Borz y Janda (2018).

En primer lugar, no hay una definición consensuada sobre los elementos que constituyen la estructura partidaria. La organización de los partidos abarca dinámicas que existen desde sus unidades organizativas básicas (Duverger, 1963) hasta la cúpula y las relaciones de poder que existen entre ellas (Borz y Janda, 2018). Y, en segundo lugar, los estudios referentes a la teoría de partidos han sido analizados extensamente desde perspectivas como la teoría de la acción racional, la corrien-

te posmoderna o la teoría de los modelos de partidos que si bien ha contribuido al estudio sobre la estructura partidista no ha terminado de desarrollar un enfoque interdisciplinario al momento de abordar el aspecto organizativo (Borz y Janda 2018, 1-2).

Desde la arista institucional el estudio de la organización de partidos políticos identifica tres elementos importantes: a) los partidos como una unidad u organización (Duverger, 1963), b) la dimensión estructural en relación a la interacción del partido con el sistema de partidos (Sartori, 1999) y c) el proceso normativo que da cuenta de la delimitación del partido, así como las reglas que siguen tanto al interior como al nivel de competencia (Lijphart, 1995; Nohlen, 1998). Esto supone entender a los partidos políticos como unidades que se relacionan dentro de un sistema político y que se encuentran condicionados a un aspecto institucional, como son las reglas de juego electoral que determinan el comportamiento y funcionamiento del partido.

Ahora, específicamente para el caso latinoamericano, Alcántara (2001) considera que es a partir de 1980 que se despliega la observación más profunda de los partidos

políticos por ser el momento en que se produce una elevación de la competencia electoral en la región andina. En ese momento es cuando aparecen, lo que el autor llama, ‘maquinarias partidistas’ a nivel de país que comenzaron a funcionar regularmente hasta la actualidad. La falta de interés en las funciones que desempeñan los partidos en los sistemas políticos latinoamericanos ha hecho, por tanto, que no se preste interés al estudio de sus organizaciones internas.

Presentación de casos y dimensiones de análisis

Los países seleccionados para esta investigación fueron Ecuador y Perú por dos consideraciones principales. La primera, referente y de manera general a la escasez de estudios sobre la organización interna de partidos políticos para los años recientes (los últimos cinco años). Gran parte de la literatura, sobre estos países, se ha concentrado en estudiar los factores que influyen en la crisis de la representación democrática y sobre todo en cómo funciona el sistema de partidos y los partidos en relación a su entorno. Sin embargo,

no se ha tratado a fondo la vida partidista. Si bien existen investigaciones referentes (Alcántara y Freidenberg, 2001; Freidenberg y Alcántara, 2001; Payne, 2003; PNUD, 2004; Meléndez, 2007) el estudio de la organización interna de partidos políticos sigue siendo escasa.

La segunda consideración, y la primordial, para estudiar estos países es el legado histórico que ha dejado la desinstitucionalización de sus respectivos sistemas de partidos que indudablemente es de gran importancia. Para justificar la selección de estos países se tomaron datos sobre la fragmentación, la volatilidad y la fluidez del sistema de partidos¹. Según Mainwaring y Scully (1995) los sistemas partidistas, llamados incipientes, corresponden a Bolivia, Brasil, Perú y Ecuador se caracterizan por tener organizaciones políticas débiles, con alta volatilidad y donde la mayoría de ciudadanos no siente apego por ningún partido político.

Así mismo, ambos países son parte de sistemas multipartidistas en democracias presidenciales, una difícil combinación según

^{1/} Los datos fueron obtenidos de los tres últimos periodos electorales, finalizando en 2021.

Mainwaring (1993). Esta combinación, que dificulta la estabilidad democrática, se caracteriza por tres razones: 1) favorece la elección de presidentes minoritarios que aumenta el riesgo de conflicto en el gobierno; 2) genera condiciones de polarización del sistema político y dificulta la conformación de mayorías legislativas; y 3) dificulta la conformación de coaliciones de gobiernos estables, características que se han desarrollado en Ecuador y Perú.

Para capturar la información de interés de esta investigación se determinaron como dimensiones de análisis cuatro elementos: 1) el locus de toma de decisiones que analiza los órganos oficiales y no oficiales con los que cuenta el partido, 2) la carrera partidaria que se ejecuta en el partido, 3) la membresía de la organización partidaria y su estado actual y 4) los vínculos sociales con los que cuenta el partido, entendidas como organizaciones auxiliares.

Metodología y Resultados

Esta investigación de carácter descriptivo usó instrumentos de recolección de información cualitativos como entrevistas a dirigentes y militantes de las diferentes organizaciones políticas. En total

se realizaron 23 entrevistas que están documentadas en audio y texto. Para subsanar posibles sesgos en la interpretación de la información se triangularon los datos obtenidos con entrevistas a académicos y con información secundaria como: normativas internas, estatutos, diseño institucional, trabajos académicos previos e información de los principales medios de comunicación de cada país.

Es importante mencionar que la descripción de la organización de los partidos políticos presenta limitaciones y una serie de peculiaridades que es necesario destacar. Fundamentalmente, la organización no solamente alude al ámbito formal del partido, sino que también hace alusión a líneas internas, no estatutarias, que en conjunto con las formales componen la organización real del partido. Debido a esto, el problema fundamental es la recolección de la información. Con esta advertencia lo que se sugiere es que este trabajo no compone una realidad total sobre el estudio de la vida partidista, sino más bien es un acercamiento específico para este tema de estudio.

El periodo que abarca esta investigación es 2021 y 2022; considerando la representación e in-

fluencia política de cada partido político. Para justificar la selección de casos (países) se establecieron como criterios: la fragmentación, la volatilidad y la fluidez parlamentaria para dar cuenta de la diná-

mica del sistema de partidos de cada país, considerando que para la investigación se tomaron países con sistema de partidos de débil institucionalización.

Tabla 1: Fragmentación Parlamentaria, Volatilidad parlamentaria, Fluidez Parlamentaria y Puntuación del Freedom.

	Fragmentación parlamentaria	Volatilidad parlamentaria	Elecciones incluidas para la volatilidad	NEPp	Fluidez parlamentaria	Freedom House
Ecuador	0.78	73.72	2017-2021	4.62	1.36	67
Perú	0.84	70.77 -54.62	2020-2021	6.20	0.74	71

Elaboración: Propia.

Mientras que para la elegibilidad de las unidades de análisis (partidos políticos) se tomó en consideración los siguientes criterios: organizaciones políticas que para el año de la investigación (2021) son parte del Parlamento con representación continua (al

menos dos periodos) en el Congreso; han tenido representación en el Ejecutivo (al menos una) e influencia en la dinámica partidaria de cada país. Las organizaciones políticas estudiadas son: Izquierda Democrática (Ecuador) y Acción Popular (Perú).

Tabla 2: Agrupaciones políticas que conformaron la Asamblea Nacional de la República del Ecuador (2013 - 2021)

Partido / Movimiento Político	Curules (2013)	% votos	Curules (2017)	% votos	Curules (2021)	% votos
Alianza País (AP)	100	49.8	74	54.01		
Movimiento Creando Oportunidades (CREO)	11	8.5	32	23.35	12	9.65
Social Cristiano (PSC) ²	6	7.2	15	10.94	19	9.73
Sociedad Patriótica (PSP)	5	5.9	2	1.45	1	1.81
Coordinadora Plurinacional de Izquierdas (CPI)	5	5.5				
Avanza	5	5.6			2	1.93
Roldosista Ecuatoriano (PRE)	1	3.3				
Sociedad Unida Más Acción (SUMA)	1	3.2	2	1.45		
Pachakuti (MUPP)	0	3.1	4	2.91	27	16.81
Izquierda Democrática (ID)			4	2.91	18	11.98
Fuerza Ecuador (FE)			1	0.72		
Movimiento Construye MC25 ³	0	2.0		1	1	0.72
Movimientos Provinciales	3	5.4	3	2.18	3	-
Unión por la Esperanza (UNES)					48	32.21
Alianza Honestidad					2	3.76
Ecuatoriano Unido					2	2.08
Democracia Sí					1	1.05
Unión Ecuatoriana					1	0.74
Total	137	100%	137	100%	137	100%

Fuente: Eichorst y Polga-Hecimovich 2014 y CNE.

Elaboración: Propia.

^{2/} En 2013 llegó a la legislatura aliado con el partido conservador Madera de Guerrero.

^{3/} Originalmente se fundó en 2004 con el nombre de Movimiento Ruptura 25 y cambió su nombre para las elecciones de 2021.

Tabla 3: Agrupaciones políticas que conformaron el Congreso de la República del Perú (2011 – 2016 – 2020)

Partido / Movimiento Político	Curules (2011)	% votos	Curules (2016)	% votos	Curules (2020)	% votos	Curules (2021)	% votos
Gana Perú	47	36.15						
Fuerza 2011 / Fuerza Popular (FP) ⁴	37	28.46	73	36.34	15	7.31	24	18.46
Perú Posible	21	16.15						
Alianza por el gran cambio	12	9.23						
Alianza Solidaridad Nacional	9	6.92						
Peruanos por el Cambio (PPK)			18	16.46				
Frente Amplio (FA)			20	13.96	9	6.16		
Alianza para el Progreso (APP)			9	9.23	22	7.96	15	11.53
Alianza Popular			5	8.31				
Acción Popular (AP)			5	7.20	25	10.26	16	12.30
Podemos Perú (PP)					11	8.38	5	3.84
Frente Popular Agrícola del Perú (FREPAAP)					15	8.38		
Partido Morado					9	7.40	3	2.30
Unión por el Perú					13	6.77		
Somos Perú					11	6.05	5	3.84
Perú Libre							37	28.46
Renovación Popular							13	10.00
Avanza País - Partido de Integración Social							7	5.38
Juntos por el Perú							5	3.84

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales ONPE (2011-2021).

Elaboración: Propia.

^{4/} Fuerza 2011 cambió de nombre a Fuerza Popular para las elecciones municipales de 2013.

Dimensiones

Locus de toma de decisiones

La Izquierda Democrática (ID) es uno de los partidos con mayor trayectoria en el Ecuador desde su creación en 1970. A pesar de su desaparición en 2013, dos años después, en 2015 inició su proceso de reinscripción. Por su parte, Acción Popular (AP) surge del movimiento universitario que, junto con el frente de Juventudes Democráticas, en sus inicios buscaba renovar la política peruana y la mayoría de sus miembros eran estudiantes universitarios y profesionales de clase media. Este movimiento surgió del ideario del arquitecto Fernando Belaúnde Terry y que hasta el año de la investigación (2021) seguía promulgándolo.

De acuerdo a las características de desarrollo organizativo, la ID y AP son partidos políticos que nacen con la influencia de un líder y empiezan a consolidarse desde el centro, que con el tiempo llegaron a asentarse de forma más o menos extensa en todo su territorio nacional. Para el período de estudio (2021), ambos partidos tenían presencia en el Parlamento y conformaban las bancadas principales; en comparación a periodos

anteriores donde no ocupan una representación mayoritaria.

Ambos partidos surgen en un contexto de desarrollo de nuevos liderazgos políticos y se identifican bajo el nombre de un líder que caracteriza a la organización interna, en sus inicios, como una estructura vertical. Esta característica precisamente ha sido fundamental para entender que el apoyo del líder no solo atrae alianzas políticas y respaldo electoral, sino que también promueve la legitimidad, el carisma y la unidad del partido.

La ID surgió bajo el nombre de Rodrigo Borja, mientras que AP nació de la figura de Fernando Belaúnde Terry. La diferencia entre ambos es que la ID no logró hacer un cambio sustancial en la sucesión de su líder hasta las elecciones de 2021, donde figuró a un político nuevo con miras hacia el voto joven. Sin embargo, AP sigue su línea de trabajo anclado a la figura de su fundador. Esta característica es importante porque, en cierta medida, ha logrado mantener la supervivencia del partido debido a las críticas y cambios políticos que surgieron en los gobiernos del líder.

Ahora bien, en dos países con sistemas de partidos de débil ins-

titucionalización, con exceso de candidatos y donde las reglas de juego cambian constantemente, los órganos que dan funcionalidad al partido y que se encargan de la toma de decisiones resultan importantes en la medida de conocer qué tan distante es la forma de actuar del partido en comparación con lo que señalan sus estatutos.

La estructura de la ID y de AP funcionan bajo órganos en diferentes niveles de territorio. La ID está estructurada a nivel Nacional, Provincial y Cantonal, principalmente. Tiene células y grupos de trabajo que por lo general surgen de la activación y trabajo de la militancia. AP por su parte, está distribuido a nivel Nacional, Departamental y Distrital, de acuerdo a la división del país peruano. Al ser partidos históricos su modo de formación y consolidación (modelo originario) ha sido importante para su mantenimiento, sobre todo en momentos de crisis.

Panebianco (2005) señala que existen al menos tres modos típicos de ocupación del espacio nacional. El primero consiste en la penetración territorial desde el centro que controla y dirige la red organizacional de donde parte el partido político hacia la ocupación de regiones periféricas. El segun-

do corresponde a la difusión territorial, que sucede cuando las élites locales inician la estructuración del partido por sus regiones y solamente en un segundo momento conforman un centro nacional. Y la tercera consiste en la combinación de ambas modalidades. Tanto la ID como AP iniciaron desde el centro hacia las regiones periféricas, sin embargo, la cobertura territorial de ambos partidos a 2021, no es total.

La ID, hasta las elecciones generales de 2017, se caracterizó por consolidar, principalmente, a su electorado en la región sierra; específicamente en Carchi, Sucumbíos y Zamora Chinchipe. Sin embargo, para las elecciones presidenciales de 2021, el partido naranja alcanzó su mayor porcentaje de voto en la provincia del Carchi con el 28,22%, seguido de la provincia de Loja, donde ocupó el segundo lugar con el 26.16% y obtuvo un curul. La tendencia entre el 13% y 28% se repitió en varias provincias de la región amazónica, sin curules en la legislatura. En la región costa, el máximo porcentaje de votos, para candidatos presidenciales que obtuvo fue del 20.79% en la provincia de El Oro, alcanzado también un curul en la Legislatura. Así mismo logró un curul en el

Distrito 1 y Distrito 2 de la Provincia de Guayas y en el Distrito 2 de la Provincia de Manabí^{5/}.

Ahora, en el caso peruano, debido al carácter centralista del Estado, siempre ha habido una diferencia importante entre Lima y el resto de regiones al ser la circunscripción más grande del país y en más de una ocasión ha decidido una elección (Tuesta Soldevilla, 2018). En las elecciones presidenciales de 2016 Alfredo Barnechea apenas logró salvar a Acción Popular de no perder su inscripción con el 6.97% de los votos válidos nacionales y el escenario del congreso fue similar al alcanzar 5 curules de 130. Los votos de Barnechea en Lima Metropolitana fueron del 7.4%. Sin embargo, para las elecciones generales de 2021, los votos alcanzados por Acción Popular fueron del 9.07% con el candidato Yonhy Lescano y obtuvo 16 asientos en el congreso. Si bien los votos para la presidencial no fueron favorables, ni siquiera en Lima porque alcanzó el 6.83%, un número porcentual menos que en 2016; los resultados congresales si fueron significativos. Al igual que en las elecciones extraordina-

rias de 2020 donde alcanzaron 25 curules y el 10.26% de los votos totales y el 9.28% en Lima.

Tanto la ID como AP funcionan, en acción y normativa, bajo órganos que les permiten, públicamente, tomar decisiones. Izquierda Democrática tiene tres instancias, uno deliberativo, un político y un ejecutivo. Mientras que AP tiene uno deliberativo y de representación, uno deliberativo y resolutivo, uno político y uno administrativo. Ambos partidos toman sus decisiones públicas y resolutivas en los órganos superiores que son la Convención Nacional (ID) y el Congreso Nacional (AP). La periodicidad de ambos suele ser anual y específicamente está destinado a la participación de la militancia.

Sin embargo, las decisiones de fondo, y fundamentalmente, respecto a las decisiones de carácter político son analizadas y tomadas por un grupo reducido de dirigentes que, a fin a sus propios intereses, se vuelven voceros en los partidos políticos. En el caso de Acción Popular es mucho más evidente debido a la fraccionaliza-

^{5/} Para las elecciones extraordinarias de 2023, ID no presentó lista de candidatos a la Legislatura y para 2025, no alcanzó ninguna curul, ni representación en el Ejecutivo.

ción y la falta de dirigencia dentro del partido.

La estabilidad de la estructura de ambos partidos es cuestionable dependiendo del sector entrevistado. Por ejemplo, en la ID los entrevistados, que actualmente ocupan un cargo de elección popular, señalan que el trabajo de la estructura es continuo incluso en época no electoral. Desde la militancia de la ID, sostienen que sí bien hay un trabajo orgánico desde el partido político, la formación de los núcleos que viene por iniciativa de la militancia también sostiene a la ID.

De ahí que la ID se sitúa en medio de los partidos con trabajo continuo y los enfocados a estrategias netamente electorales. También es importante señalar que, en comparación a los partidos ecuatorianos, sobre todo históricos como el Partido Social Cristiano (PSC), la Izquierda Democrática cuenta, no solo con programas de capacitación, sino un Instituto que, en teoría, se enfoca en la investigación y la formación política donde imparten liderazgo juvenil, socializan el reglamento interno del partido, analizan leyes y elaboran proyectos e indicadores sociales. Respecto a AP, no existen actualmente en el partido mecanismos

de capacitación y formación política. Si bien su estatuto señala que existe una Vicesecretaría General Nacional de Capacitación y Bienestar, no se especifica realmente si existen mecanismos propios para la formación política. Sin embargo, una vez más, el carácter ideológico que formación del partido sigue estando en la línea de la figura de Fernando Belaúnde Terry.

La estructura de la ID, en comparación a los estudios realizados antes del 2000, no ha cambiado en cuanto a su forma jurídica mediante convocatorias a las convenciones para tomar las decisiones que rigen al partido. Sin embargo, el mayor reto que ha tenido esta organización política es transformar, desde el centro, el protagonismo que tienen las autoridades históricas o de base del partido. General y la exposición sobre los intereses personales al interno de la organización.

Por su parte, Acción Popular, que también es un partido histórico, su situación es diferente en relación a su crisis interna que no se ha podido ocultar. Desde el 2016 en adelante, AP no ha logrado configurar su dirigencia formal, pero ha funcionado electoralmente y con buenos resultados a nivel nacional. Las decisiones que se

toman en la organización política son claramente autónomas respecto de sus distritos. Lo que no pasa con la ID que, si bien maneja cierta autonomía en su distribución territorial, no se desliga por completo de la base central.

Carrera partidaria

Sobre la carrera partidaria tanto la ID como AP plantean requisitos para llegar a los puestos de dirigencia dentro del partido. Los requisitos son más flexibles cuando se habla de candidatos a elección popular, al menos en el caso de la Izquierda Democrática. Las dignidades principales que corresponden a la presidencia y vicepresidencia del partido están destinadas a los militantes que cumplen con un periodo de militancia activa superior a los 3 años. En el caso de Acción Popular, el presidente, vicepresidente y secretario del partido cumplen con una carrera ascendente que inicia en las dirigencias departamentales.

En el caso de la ID el secretario ejecutivo del partido solo necesita dos años de afiliación y militancia activa y también que haya completado los cursos de formación política que ofrece el partido que tiene como objetivo socializar, analizar e interpretar la ideología,

historia y posición política de la Izquierda Democrática. El sentido de militancia parece estar más arraigado en Acción Popular que en la Izquierda Democrática, pues de ambos partidos AP se sostiene más de ella que la ID.

AP tiene una característica singular y es que es una organización política donde interactúan varias facciones. Por un lado, esto representa una oportunidad para el partido, pues ha logrado presentarse a cada elección sin necesidad de formar una organización que regule su estrategia. Por otro lado, estas mismas facciones han hecho que AP no pueda consolidar el aspecto más básico del cual está conformada una organización política y es su dirigencia. Sin embargo, esto no ha tenido efectos negativos sobre los resultados electorales que consigue, lo que sugiere que el funcionamiento interno del mismo no influye, al menos de forma negativamente, en el posicionamiento de la organización política.

Ahora bien, la jerarquía partidaria tanto de la ID como de AP, siguen normas establecidas en los estatutos de cada partido, pero no se aplican con rigurosidad. En ese sentido, la confluencia de facciones en AP ha hecho que no exista

una carrera partidaria, en los últimos años para los cargos de mayor importancia en la dirigencia del partido. Lo que sí es esencial mencionar, es que los mecanismos de elección de las autoridades de los distritos si se realizan tal y como señala el estatuto, aunque al final tengan problemas de legitimidad y transparencia en el proceso.

Por su parte la ID contempla una jerarquía partidaria para todas sus autoridades, excepto para la candidatura presidencial. Así mismo es importante recordar que los candidatos presidenciales, a lo largo de la historia de la ID, han sido personajes vinculados a la creación del mismo partido, excepto en las ocasiones que participaron en apoyo de alianzas presidenciales y en la contienda electoral de 2021. Uno de los rasgos fundamentales que maneja la ID en su jerarquía es la acción y el entorno que crea el militante para hacer carrera dentro del partido, así como el aspecto económico y político es fundamental a la hora de hacer carrera en ambos partidos.

Membresía de la organización partidaria

Ahora, considerando a la militancia como un aspecto central y como el motor de las organiza-

ciones políticas, se entiende que el liderazgo depende, en gran medida, de la disposición y aceptación de estas personas, que por lo general de forma voluntaria participan en y para la organización. En comparación al partido político ecuatoriano, Acción Popular si lleva un control numérico de su militancia y aunque no tenga una continuidad respecto a las actividades que involucren una participación activa de sus miembros, si da cuenta de una afiliación arraigada en la ideología del fundador del partido. El 100% de las entrevistas realizadas a miembros de AP señalaron que su principal objetivo es promulgar y continuar con el partido que creo Fernando Belaúnde Terry; es decir, hay un incentivo por identidad y uno ideológico que caracteriza a la militancia de AP.

Por su parte la Izquierda Democrática, no tiene un control explícito sobre la militancia en cuanto al número de afiliados. Más bien manejan un incentivo ideológico que, desde la creación del partido, les ha permitido crear cierta lealtad, aunque sea coyuntural. Por ejemplo, en las elecciones generales de 2021, junto a Xavier Hervas, la ID realizó un evento masivo de afiliación en Quito y usó la imagen y posicionamiento del

candidato presidencial para ganar adherentes jóvenes en su mayoría. Es decir, más allá de los términos numéricos en membresía, da cuenta de la estrategia para ganar adherentes. A partir de ahí, la ID no ha vuelto a realizar eventos de tal magnitud y por lo general aceptan membresías, pero no las buscan. La lógica de este partido ha ido más allá del formalismo que significa ser afiliado, más bien se han centrado en actuar con adherentes y simpatizantes que fortalezcan el voto para el partido.

A diferencia de AP, la ID se ha desconectado de sus militantes, sobre todo de las generaciones más jóvenes que en gran medida se ven afectados por los múltiples factores estructurales propios del sistema político ecuatoriano. En cambio, Acción Popular, a pesar de no contar con una dirigencia establecida y actuar en un escenario aún más complejo que el ecuatoriano, la militancia sigue ejerciendo un rol multiplicador y no se ha desarticulado de la organización política. Esto se explica en gran medida porque AP, a diferencia de los otros partidos peruanos, no ha estado envuelto en escándalos de corrupción y se ha sostenido en el tiempo por los logros de Belaúnde Terry en sus dos gobiernos.

Vínculos con organizaciones auxiliares

Sobre las organizaciones auxiliares que confluyen en los partidos, ninguno ha logrado establecer un lazo formal significativo con sectores de la sociedad civil. Acción Popular si bien contempla en sus estatutos dos comités direccionados a la participación de las mujeres y de los jóvenes, no es suficiente para integrar otros sectores. AP se caracteriza por tener una estructura débil que no tiene la capacidad de trabajar en estrategias ni para su cohesión interna y ni para la membresía. Sin embargo, la militancia sigue creciendo de forma orgánica sustentada en la ideología que maneja el partido desde su origen.

Así mismo, la Izquierda Democrática, aunque desde su representación en la Asamblea Nacional con sus legisladores ha tratado temas importantes como el Aborto, no existe una inclinación hacia otros sectores. De ninguno de los dos partidos existe o se crean programas específicos para atender diferentes demandas como los de grupos ecologistas, animalistas, de estudiantes o trabajadores. Lo que sí se evidencia es que cuando el tema es coyuntural y se mueve en la discusión pública toman una

decisión desde sus vocerías o autoridades de elección popular.

Conclusiones

La organización de los partidos políticos es un tópico esencial en la teoría general de los partidos, sobre todo porque no se conoce a profundidad y con certeza cómo funciona un partido y cómo se regula fuera del marco jurídico que lo rige. Además, pensando en el fraccionamiento interno que tienen las organizaciones políticas de América Latina la incertidumbre sobre la forma de organización de los mismos es enorme.

Los partidos políticos al ser capaces de adaptarse a las transformaciones del contexto y ser versátiles frente al cambio, sí cuentan con una mínima organización interna que de acuerdo a su contexto les dota de funcionalidad. Muestran una notable capacidad de reposicionamiento en el espacio político, reestructuran su propia imagen pública y, con algunas dificultades, su misma identidad.

Tanto la ID como AP son partidos poco capaces de mantener niveles mínimos de respaldo electoral de un proceso a otro, y tampoco cuentan con candidatos para todos los cargos de elección

popular que se disputa en todo el territorio, sin embargo, son todavía los protagonistas de la vida política democrática. En este escenario de extrema volatilidad, donde los partidos políticos aparecen y desaparecen en los diferentes periodos electorales, la Izquierda Democrática y Acción Popular han logrado sobrevivir y la forma en cómo funcionan internamente les ha permitido permanecer.

El análisis de estas dos organizaciones políticas si bien describe un panorama interno, también da cuenta del problema que vienen afrontando durante décadas los partidos políticos latinoamericanos. Sobre todo, en países como Ecuador y Perú que viven en un constante cambio de reglas de juego que ha obligado a los partidos a adaptarse a las demandas de la institucionalidad, y que en ese devenir han logrado sobrevivir y seguir participando como agentes de representación.

Esta investigación es apenas una aproximación para entender que las organizaciones partidistas no son sustituibles, obliga a ampliar la agenda de investigación para entender nuevos escenarios que no han sido lo suficientemente explorados y que pueden contribuir al análisis de la actividad política.

De ahí que la propuesta para una futura agenda de investigación tiene que ver: 1) con el análisis del funcionamiento interno de partidos políticos que se desarrollan en sistemas de alta institucionalización con el objetivo de observar si hay diferencias importantes, respecto a los ejemplos de Ecuador y Perú y 2) comparar cómo se organizan internamente partidos políticos que actúan en el mismo sistema de partidos

(institucionalizados y des institucionalizados) pensando en que no necesariamente el sistema político condiciona la forma en cómo se organizan. Del mismo modo resultará interesante pensar en el éxito electoral de los partidos sin relación directa sobre cómo funcionan internamente y así conocer con mayor profundidad la realidad de las organizaciones partidistas, sobre todo, las de Latinoamérica.

Referencias

- Alcántara, M. (2001). "El origen de los partidos políticos en América Latina" Working Paper 187 Institut de Ciències Polítiques i Socials: 3-39.
- Alcántara, M. (2004). "¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos". Barcelona ICPS: 73-123.
- Aldrich, J. (1995). *Why parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*. Chicago, University Press.
- Alcántara Sáenz, M. y Freidenberg F. (2001). "Los partidos políticos en América Latina". *América Latina Hoy* (27). doi: https://revistas.usal.es/cuatro/index.php/1130_2887/article/view/2728
- Borz, G. y Janda K. (2018). "Contemporary trends in party organization: Reviving intra-party democracy". *Party Politics* (11): 1-6. doi: doi.org/10.1177/13540688187546
- Diamond, L. y Gunther R. (2001). *Political Parties and Democracy*. *Journal of Democracy*.
- Duverger, M. (1963). *Political parties: their organization and activity in the modern state*. Nueva York: Wiley.
- Freidenberg, F. y Alcántara M. (2001). *Los dueños del poder: Los partidos políticos en Ecuador (1978 – 2000)*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Freidenberg, F. y Levitsky, S. (2007). "Informal Party Organizations in Latin America". En *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*, editado por Gretchen Helmke y Steven Levitsky. Washington, D.C., Johns Hopkins University Press.
- Gherghina, S. (2015). *Party Organization and Electoral Volatility in Central and Eastern Europe: Enhancing voter loyalty*. Routledge, New York.

- Gunther, R. y Diamond, L. (2003). "Species of Political Parties: A New Typology". *Party Politics* 9 (2): 167-199. doi: <https://doi.org/10.1177/13540688030092003>
- Katz, R. y Mair P. (1995). "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the emergence of the cartel party". *Party Politics*. (1):5-31.
- Katz, R. y Mair P. (1991). *Changing Models of Party Organization: The Emergence of the Cartel Party*. Paper prepared for the European Consortium for Political Research Joint Sessions of Workshops. Limerick: Ireland.
- Langston, J. (2003). "Rising from the ashes? Reorganizing and unifying the PRI's state party organizations after electoral defeat". *Comparative Political Studies* (36): 293-318.
- Levitsky, S. (2003). *Transforming Labor-Based Parties in Latin America: Argentine Peronism in Comparative Perspective*. New York: Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (1995). *Sistemas electorales y sistemas de partidos: Un estudio de veintisiete democracias 1945-1990*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Linz, J. (2007). "Los partidos políticos en la política democrática: problemas y paradojas". En *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, *Comparative Politics*, editado por Richard Gunther, José Ramón Montero y Juan Linz. Oxford: Oxford University Press.
- Mainwaring, S. (1993). "Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination". *Comparative Political Studies* 26 (2): 198-228.
- Mainwaring, S. y Scully, T. (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, S. y Torcal, M. (2005). "La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora". *América Latina hoy* 41 (11): 141-173.
- Meléndez, C. (2007). "Análisis comparado de las agrupaciones políticas de los Países Andinos". En *La política por dentro*, compilado por Rafael Roncagliolo Carlos Meléndez. Lima. Ágora Democrática-IDEA-Transparencia.
- Michels, R. (2003). *Los partidos políticos: Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Amorrortu: Buenos Aires
- Michels, R. (1911-1979-1996). *Los Partidos Políticos: Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Amorrortu.
- Nohlen, D. (1998). *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ostrogorski, M. (1902). *Democracy and Organization of Political Parties*. Nueva York: Anchor Books.
- Panbianco, A. (1990 - 2005). *Modelos de partidos*. Madrid, Alianza Editorial.
- Panbianco, A. (1982). *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.

- PNUD. (2004). La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos.
- Payne, M. (2003). La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina. Internacional IDEA. Washington D.C.: BID.
- Sartori, G. (1976). "Parties and Party System. A Framework for Analysis". European Consortium for Political Research (ECPR) Press Classics.
- Sartori, G. (1999). "En defensa de la representación política". Claves de la Razón Práctica 91: 2-6.
- Scarrow, S. y Webb, P. (2013). "Assessing Party Organizational Change: Participation, Representation and Power". American Political Science Association Annual Meetings. Chicago.
- Wills-Otero, L. (2016). "The electoral performance of Latin American traditional parties, 1978– 2006: Does the internal structure matter?". Party Politics 22 (6): 758-772

Sección 3:

Luchas populares: el paro de octubre y la marcha del quinto río

PEDAGOGÍA DE LA RESISTENCIA: LECCIONES APRENDIDAS EN LA LUCHA POR LA DEFENSA DEL AGUA

Ana Cecilia Salazar*

Resumen

El Ecuador es considerado por el sistema neoliberal global como zona de sacrificio, es decir un territorio en donde la inversión empresarial se prioriza sobre el bienestar humano y ecológico, siendo sometido a una grave degradación ambiental causada por la concentración de industrias tóxicas como la minería o la extracción de combustibles fósiles que generan un impacto negativo en el ecosistema y en la salud de las personas que viven allí, afectando su derecho a la vida, la salud, el trabajo y la vivienda. Grandes empresas mineras internacionales se han instalado en el territorio nacional, siendo los propios gobiernos de turno quienes han facilitado el proceso de despojo de los territorios rurales a favor de las mineras. Estas corporaciones internacionales utilizan estrategias jurídicas y mediáticas, invirtiendo grandes cantidades en publicidad engañosa donde se autoproclaman defensoras del medio ambiente y benefactoras de los pueblos que invaden.

Múltiples comunidades del país han asumido la defensa del agua como un bien común de uso público y estratégico de largo plazo para el bienestar de las futuras generaciones. El presente trabajo desarrolla la experiencia de lucha de las comunidades campesinas y de la ciudad Cuenca, frente al proyecto minero Loma Larga ubicado en el cerro de Kimsacocha, provincia del Azuay.

Palabras clave: agua, dimensión ambiental, movimientos sociales, Cuenca.

* M.Sc. Miembro del Cabildo Popular por el Agua de Cuenca

Correo:<https://vocesazuayas.com/cecilia-salazar/>

ORCID: 0000-0003-1635-4762

Fecha de recepción: 11 de Nov. 2025

Fecha de aprobación: 2 diciembre 2025

Abstract

Ecuador is considered by the global neoliberal system to be a sacrifice zone, a territory where corporate investment is prioritized over human and ecological well-being. Ecuador is subject to severe environmental degradation caused by the concentration of toxic industries, mining, and fossil fuel extraction, which negatively impact the ecosystem and the health of the people living there, affecting their right to life, health, work, and housing. Large international mining companies have established themselves in the country, and the current governments have facilitated a process of dispossession of rural territories in favor of mining companies. These international corporations utilize legal and media strategies, investing heavily in misleading advertising where they proclaim themselves defenders of the environment and benefactors of the people they invade.

Many communities in the country have taken on the defense of water as a common good for public use and a long-term strategic resource for the well-being of future generations. This paper explores the experiences of the struggle of rural communities and the city of Cuenca against the Loma Larga mining project located on Kimsacocha Hill in the province of Azuay.

Keywords: Water, environmental dimension, social movements, Cuenca.

Contextualización

Hace pocos años, el agua empezó a cotizar en el mercado de materias primas de Wall Street, esta es la visión del mundo donde todo se convierte en mercancía, incluso los recursos fundamentales para la vida humana y del planeta. Frente a esta amenaza, voces de muchos lugares del planeta se levantan y miles de poblaciones resisten. El agua para nuestros pueblos y comunidades es un derecho humano que debe ser garantizado, un bien público que debe cuidarse para las futuras generaciones. Además, en Ecuador el agua tiene derechos constitucionales propios.

A partir de los bajos precios del petróleo, los últimos gobiernos han promovido la minería metálica como una salida a la crisis económica. Con este propósito se aprobó en 2009 la Ley de Minería que facilita la inmersión de capitales transnacionales y la inversión a gran escala. Desde entonces, los ministerios de Energía y Minas, y el de Medio Ambiente, actualmente fusionados bajo el régimen de Noboa, han otorgado innumerables concesiones y licencias ambientales a empresas extranjeras, muchas de ellas en paramos y fuentes de agua permitiendo la

minería a corporaciones de Canadá, EEUU, China, etc.

En el mundo, hay 2.000 millones de personas -aproximadamente un cuarto de la población- que no dispone de agua potable y en Ecuador, 30% de la población enfrenta el riesgo de agua contaminada, especialmente en zonas rurales (INEC, 2023). A pesar de ello, las actividades depredadoras como la tala de bosques y chaparros, las quemas, la expansión agrícola y ganadera, y sobre todo las concesiones mineras en páramos y humedales están terminando con la esponja natural que almacena el agua que consumen ciudades, pueblos y comunidades rurales.

El contexto político y social

Ecuador es un país con una ubicación privilegiada, la cordillera de los Andes le concede una gran diversidad ecológica, además de su inmensa riqueza étnica y cultural, condiciones que debido a la mala gestión de sus gobiernos, no se han sabido aprovechar. El país ha estado sometido a una *Captura del Estado*, mecanismo mediante el cual se manipula la acción los gobiernos locales o nacionales para aplicar políticas que favorecen a las élites eco-

nómicas a través de su influencia abusiva en la administración pública en beneficio de sus negocios y en detrimento del interés de la población, todo en medio de circuitos de corrupción e impunidad. Este mecanismo opera de manera especial en países con institucionalidades débiles y permeables a prácticas corruptas. La estrategia se complementa con el manejo de medios de comunicación para influir en la opinión pública sobre los supuestos beneficios de sus proyectos.

Actualmente, el gobierno de Noboa busca imponer la minería en todo el país, comenzando por el proyecto Loma Larga ubicado en el volcán de Kimsacocha provincia del Azuay, para lo cual ha viajado en varias ocasiones a Canadá a negociar en la bolsa minera de Toronto, y se ha reunido con el directorio de la empresa DMP que cuenta con concesiones en ese territorio. En este marco, las organizaciones del campo y la ciudad en el Azuay, han luchado por décadas para exigir el respeto a sus territorios y a los resultados de las Consultas Populares del 2019 en Girón y del 2021 en Cuenca, donde la mayoría de la población dijo No a la minería metálica en fuentes hídricas.

Dimensión Ambiental y Económica del proyecto Loma Larga

América latina enfrenta problemas críticos de sustentabilidad: desaparición de los páramos, disminución de la frontera agrícola, urbanización descontrolada, contaminación industrial, abuso del vehículo particular, mala gestión de los desechos, etc. Ecuador es uno de los 15 países con mayor pérdida de biodiversidad debido a la introducción de especies exóticas, la minería ilegal y la explotación petrolera, causando graves problemas ambientales y sociales. La gestión gubernamental deja mucho que desear; las mismas entidades oficiales facilitan el avance del extractivismo minero en las comunidades como se ha denunciado con pruebas y evidencias.

Las fuentes de agua de Cuenca, nacen en los páramos y humedales y abastecen del líquido vital para el consumo humano y de animales, acuicultura, riego, centrales hidroeléctricas y caudales ecológicos. En el año 2030, la ciudad tendrá más de 800.000 habitantes, por lo que la demanda de agua aumentará considerablemente, déficit que se adelantaría por los impactos de la minería. Para marzo del 2018 en el cantón Cuenca

estaban concesionadas 47.314 has. para minería y 22.252 has. en trámite, lo que representa el 21.77 % del territorio cantonal (ETAPA, 2020). Las cuencas hidrográficas del Azuay se nutren de las fuentes de agua ubicadas por encima de los 2.800 msnm, y en la actualidad más del 35% del territorio del área del Macizo del Cajas están concesionadas, de no tomarse medidas urgentes, Cuenca perderá un 60% de sus humedales y su dotación de agua (ETAPA;2020). Los proyectos mineros están en conflicto con las fuentes de agua, ecosistemas frágiles de alta biodiversidad y presencia de pueblos ancestrales ya que 100% de las concesiones de minería metálica están en áreas de páramo, declaradas como Bosque y Vegetación Protectora según el Registro Oficial de agosto de 1985.

La lucha social por la defensa del agua se basa en evidencias científicas como las de James Kuipers, consultor de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos: *"Las operaciones mineras propuestas presentan una posibilidad significativa de impacto tanto en la calidad como en la cantidad de agua, debido al potencial de drenaje ácido y lixiviación de metales, y a su proximidad a los recursos hídricos subterráneos y en la superficie."* Esta

contaminación, no terminará con el cierre de la mina, porque continuará saliendo agua ácida contaminada y durará de forma indefinida y hasta perpetua" es decir, los daños pueden persistir por siglos, milenios o periodos todavía mayores" (Kuipers, 2016). El principal impacto a perpetuidad es el drenaje ácido de mina que arrastra metales pesados altamente tóxicos como el arsénico cuyo nivel de concentración supera el 11% que se acumularán en los 5.5 millones de toneladas de lodos que se producirán, según estudios presentados por INV, en 2019, empresa que posteriormente es adquirida por DPM. Mientras ek informe técnico de la empresa municipal de agua de Cuenca ETAPA, confirma que Cuenca no debe arriesgar sus zonas de recarga hídrica pues está en juego su existencia para las nuevas generaciones, por lo que resolvió: *"Declarar que la minería metálica en los páramos y bosques del Macizo del cajas, es incompatible con el objeto de conservación y protección de las cuencas hídricas y de la calidad de agua del cantón Cuenca; exigir al presidente de la república que través de las instancias competentes garantice el pleno derecho humano al agua de los habitantes del cantón Cuenca, preservando las áreas de recarga hídrica en los páramos*

y boques, a través de la suspensión definitiva de los proyectos de minería metálica en cualquiera de sus fases, dentro del cantón Cuenca"(El Mercurio, 2019). En definitiva, todos los informes técnicos independientes, confirman el riesgo de contaminación a perpetuidad sobre las aguas que nacen en Kimsakocha.

En el ámbito económico, según la minera canadiense INV Metals, durante los 12 años de vida útil, el proyecto requerirá de una inversión de \$US 432 millones, con un total de ingresos de \$US 2,054.6 millones (INV Metals, 2019). A su vez, se estima que generaría \$US 669.7 millones de ingresos al Estado por concepto de impuestos y regalías, lo que significa un ingreso promedio anual de \$US 55.8 millones por 12 años, equivalentes al 3.8% del impuesto a la renta (Acosta y otros, 2020). La expectativa laboral tampoco es positiva, más bien genera conflictos sociales debido a la necesidad de trabajo, pues quienes se vinculan a la empresa abandonan la agricultura debilitando la economía familiar. Se regenerarían unos 200 puestos de trabajo mientras la agricultura y ganadería de los valles colindantes genera empleo para más de 20 mil personas. Estos datos evidencian que los be-

neficios económicos del proyecto son irrisorios, sin sumar los pasivos ambientales de millones de toneladas de lodos contaminados y desechos sólidos acumulados en escombreras generadoras de drenaje ácido de mina durante la vida útil del proyecto. (El Telégrafo, 18/III/ 2019).

La Historia

Resulta sorprendente que frente a la lógica dominante que destruye el planeta para aprovechar sus recursos de manera únicamente mercantil, surjan desde lo más profundo y pequeño de los territorios, desde sus comunidades rurales, campesinas e indígenas, las voces de personas que se oponen a estos proyectos de muerte. Voces mayoritariamente femeninas que advierten el peligro de la depredación y el despojo territorial. Defensoras de la naturaleza, de las semillas y del agua fueron las primeras en advertir el riesgo que corría su territorio desde que en 2004 el gobierno de Gustavo Noboa se aprueba la primera concesión en Kimsacocha. El extractivismo es un problema heredado desde la colonia, consolidando una sociedad desigual y un modelo de desarrollo basado en las brechas socio-económicas, raciales, étnicas y de género que fomentan

la acumulación de la riqueza a costa de generar mayor precariedad y la depredación de la naturaleza (Astudillo, 2025). Las mujeres campesinas desafían la lógica del mercado que cree que puede sustituir todo, la comida natural por comida chatarra; la inteligencia humana por inteligencia artificial; pero con el agua es diferente, no hay nada que pueda sustituirla.

La defensa del agua por parte de las comunidades rurales, tiene más de 30 años. En las primeras ocasiones, cuando salían las y los campesinos salían a marchar en la ciudad de Cuenca, estaban solos y eran rechazados por la población urbana acusados de estar contra el progreso de la ciudad. Sin embargo, esta lucha poco a poco fue incidiendo en mucha gente ajena a problemas como la disminución de la frontera agrícola, la urbanización descontrolada, la contaminación industrial y minera en las zonas de recargada hídrica. Diversos sectores ciudadanos manifestaban preocupación por el avance de los trabajos de la empresa minera, el irrespeto a las comunidades y la manipulación de los informes técnicos sobre los posibles efectos negativos de su actividad.

La resistencia se organizó desde la acción de diversos colecti-

vos conectados con el trabajo en las comunidades campesinas en Sigsig, San Juan de Gualaceo, San Gerardo, Tarqui y el parque nacional El Cajas, donde la población enfrentaban la instalación de campamentos dedicados a la exploración minera, actividad respaldada por el gobierno de Correa que había definido la provincia del Azuay como zona estratégica para la minería.

En el año 2011 se reúne el Parlamento Ciudadano del Azuay y resuelve elaborar una propuesta de consulta popular sobre la actividad minera. En febrero del 2012, se convoca a una Gran Movilización en defensa del Agua, la Vida y los recursos de la Provincia, denominada MARCHA POR LA DIGNIDAD DEL AZUAY que se llevó a cabo el 10 de marzo y fue multitudinaria. La población de Cuenca toma conciencia sobre la importancia de no arriesgar sus zonas de recarga hídrica pues está en juego su existencia futura y de las nuevas generaciones. En 2015, activistas sociales y organizaciones ecológicas, compañeras del Cabildo de Mujeres de Cuenca, la Escuela de Agroecología de Tarqui-La Victoria, Escuela Popular Agustín Cueva Dávila, la Fundación Savia Roja, la Junta de Agua Tarqui – La Victoria, la Red Agroecológica del Austro,

la Unión de Sistemas Comunitarias de Agua de Girón, Yasunidos Cuenca se agrupan en el **Cabildo Popular por el Agua**, desarrollando marchas, asambleas, consultas comunitarias, presión social a los gobiernos locales para que declaren a las fuentes de agua como zonas libres de minería y exijan al gobierno nacional el archivo de las concesiones en el territorio del Cantón Cuenca. Es así que el 22 de octubre de 2016, el Consejo Provincial del Azuay resuelve declarar los páramos, fuentes de agua y otros ecosistemas frágiles y amenazados de la provincia del Azuay como zonas libres de minería metálica. De la misma manera, el gobierno del Cantón Cuenca, en enero 2017 declara a Cuenca territorio libre de minería metálica y exige al Gobierno Nacional, el archivo de las concesiones de minería metálica en todo el territorio del Cantón. En el ámbito jurídico se logran sentencias judiciales que ordenan se realice la consulta previa, libre e informada conforme al convenio 169 de la OIT y la desmilitarización de los sectores en conflicto, precautelando la integridad de las comunidades y evitando conflictos de cualquier orden incluidos los de minería ilegal. El 19 de julio del 2018 la Asamblea Ciudadana por la Defensa del Agua y los Páramos de Cuenca, resolvió

por unanimidad oponerse a las concesiones mineras en los páramos, humedales, fuentes de agua, bosques y zonas de recarga hídrica, y rechazar por lo tanto la imposición de los proyectos mineros en Río Blanco y Loma Larga.

En 2018, la Contraloría elabora un informe sobre el Proyecto en Río Blanco, con las siguientes conclusiones:

- *La empresa minera realizó actividad sin disponer de licencia ambiental*
- *Las concesiones mineras no cumplieron con el plan de inversiones mínimas del año 2013, por lo que incurrieron en causal de caducidad.*
- Existe intersección del Área Nacional de Recreación Kim-sacocha con las concesiones mineras Cerro Casco y Río Falso no cuentan con las medidas adecuadas para su manejo.
- Existe intersección de concesiones mineras con bosques protectores y patrimonio forestal, no fue considerado en los estudios ambientales
- La autorización de uso de agua confirmada en segunda instan-

cia sin cumplir con recomendaciones establecidas en informe técnico y que incurrió en causales de suspensión y reversión.

En marzo de 2019, en Girón se llevó a cabo la consulta popular, donde el 86,79% se pronunció en desacuerdo con la explotación minera. El 6 de mayo del mismo año, se realizó la Segunda Asamblea Ciudadana por la Defensa del Agua, los Páramos y la Vida en la que se ratifican las decisiones tomadas en la primera asamblea y se resuelve exigir al GAD Municipal del Cantón Cuenca y al GAD Provincial del Azuay se convoque a Consulta Popular. Frente a estos múltiples acontecimientos, el gobierno de Lenin Moreno optó por acelerar la minería en todo el cantón Cuenca, llegando a manifestar públicamente que *"donde hay minerales habrá minería"*. Varias empresas mineras internacionales se instalaron en las comunidades provocando conflictos entre la población, unos a favor por la oferta de empleo y otros de oposición en defensa del agua y la tierra.

Durante la pandemia C19, el Cabildo por el Agua se mantiene activo. Compañeros y compañeras abogadas, biólogas ingenieras, sociólogas, economistas,

ecologistas elaboran la propuesta del proyecto de consulta que fue presentado y analizado por la Comisión de Ambiente del Consejo Cantonal de Cuenca, la cual lo presenta para su aprobación ante el Concejo Cantonal, y finalmente es calificado por la Corte Constitucional mediante Dictamen No. 6-20-CP/20 del 18 septiembre del 2020, para que la ciudadanía se pronuncie sobre la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en las zonas de recarga hídrica de los ríos Tarqui, Yanuncay, Tomebamba, Machángara, y a mediana escala en la zona de recarga hídrica del Río Norcay, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Municipal ETAPA. Cabe recordar que previamente existieron dos intentos fallidos presentados por el entonces prefecto Dr. Yaku Pérez. La consulta se llevó a cabo el 7 de febrero del 2021 logrando un rotundo 80% en defensa del agua, triunfo que significa la expresión de una población dispuesta a defender sus derechos, como se lo ha hecho desde entonces hasta la actualidad.

La reacción de los sectores mineros y sus aliados industriales, no se hizo esperar, tratando de impedir la aplicación de la consulta y confundir a la población con argu-

mentos contrarios y desplegando una millonaria campaña mediática. Aquí, algunos de sus planteamientos y las respuestas a sus argumentos:

- *Que la tecnología de punta permitirá una minería amigable con el medio ambiente que garantiza la no contaminación.* Pero, la minería “responsable”, no garantiza la no contaminación sino la remediación, es imposible eliminar los todos los eventos contaminantes a perpetuidad. Una vez que la minera cierra el proyecto, no hay quien responda por ellos.
- *La tecnología de punta en la megaminería genera fuentes de trabajo.* No, la tecnología utiliza maquinaria que disminuye la mano de obra, los empleos son temporales y sin estabilidad, provocan el abandono de las actividades agrícolas y forestales, perdiéndose la vocación productora en las zonas sometidas a la actividad minera.
- *La minería es la salida económica para el Ecuador.* Los datos proporcionados por las mismas mineras y las proyecciones del Plan Nacional de Desarrollo Minero 2020-2030

relativizan este argumento. Actualmente el aporte de la minería al PIB es del 1,63% y en el escenario más optimista supondrá el 2,85%, mientras que la agricultura aporta un 10%; y los servicios 45%, los ingresos de la minería apenas duran el tiempo del proyecto. El sector minero se beneficia directamente, a costa de dejar de desarrollar alternativas más rentables a largo plazo.

- *Si no se hace minería “responsable”, viene la minería ilegal.* Este argumento es una confesión de la incapacidad del Estado para controlar los territorios y mantener las actividades productivas en los marcos legales. La minería ilegal no puede realizarse sin la complicidad de funcionarios corruptos. La publicidad de la minería como fuente de riqueza ha exacerbado la codicia de las mafias criminales que ven en la explotación del oro un negocio incluso más rentable que el tráfico de droga. En Kimsacocha el oro está a 130 metros de profundidad, lo que hace inalcanzable si no se utilizan tecnología industrial.
- *No se pueden hacer consultas populares sobre los recursos*

estratégicos que son competencias exclusivas del Estado central. Son los Gobiernos Autónomos Descentralizados los que tienen competencias exclusivas sobre la gestión del suelo y servicios públicos como la dotación de agua a la población.

- *Se acusa a los defensores del agua de retardatarios pues el desarrollo se base en la explotación minera.* La lucha no es en contra de la minería en general, es específicamente en contra de la minería metálica en fuentes de agua.

La Consulta en defensa del agua en Cuenca gana, permitiendo a los ciudadanos y ciudadanas ejercer el derecho a decidir sobre *cómo queremos vivir*. Si bien es cierto, esto fue posible gracias al apoyo del presidente de la comisión ambiental y del Concejo Cantonal, los resultados son un triunfo político de las organizaciones sociales. Posteriormente, el Cabildo por el Agua presentó a la Comisión Ambiental del Consejo Cantonal una propuesta de ordenanza que establece las áreas estratégicas para el desarrollo sostenible del Cantón Cuenca y norma de uso y gestión del suelo; y otra Ordenanza de Políticas Públicas para

el desarrollo de las Comunidades de Altura que busca fortalecer el tejido social, resguardar sus territorios; prevenir la degradación de los suelos por la deforestación, contaminación y otras intervenciones antrópicas que afecten a los ecosistemas frágiles donde se originan las aguas de Cuenca, además limitar la ampliación de la frontera agrícola a páramos, bosques primarios y humedales; y, establecer políticas públicas para que las comunidades puedan ofrecer de servicios de cuidado y conservación de la naturaleza, prevención de incendios forestales; turismo comunitario, auxilio a víctimas extraviados, cuidado, refugio y protección emergente; limpieza de residuos plásticos y otros; proyectos productivos agroecológicos y cuidado de la biodiversidad.

Es así que, con el triunfo de la Consulta, a del partir del 7 de febrero del 2021, el Estado y los gobiernos de turno, no podían ni pueden, expedir actos administrativos tendientes a avanzar hacia la fase de explotación minera del proyecto, pues de conformidad con el art. 106 de la Constitución de la República del Ecuador, el pronunciamiento popular es de obligatorio e inmediato cumplimiento. En consecuencia, todas

las actividades administrativas del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica y del Ministerio de Energía y Minas para avanzar hacia la fase de explotación del proyecto Minero Loma Larga, están en contra de la voluntad soberana del pueblo de Cuenca, son arbitrarias, constituyen un abuso de poder y vulneran el ordenamiento jurídico del país.

La gran marcha del 16 de septiembre

El Ministerio del Ambiente del gobierno de Noboa, facilitó durante los últimos años a la Minera DMP una serie de gestiones para justificar la aprobación de la licencia ambiental para el proyecto Loma Larga. En junio de 2025, la DMP y MAATE llevan adelante en la comunidad de Escaleras, previamente militarizada, una consulta previa, libre e informada fraudulenta y manipulada, en la que afirman que la población está de acuerdo con el proyecto. Acto seguido, la Cámara Nacional de Minería informa a los medios la *"gran noticia"* para el avance del proyecto Loma Larga, pero la comunidad lo niega rotundamente: *No hemos sido consultados, advierte*. Desde ese momento se autoconvocan las fuerzas sociales del campo y la ciudad en una amplia asamblea lleva-

da a cabo en la Comunidad de Escaleras, perteneciente a la Victoria del Portete donde se resuelven varias acciones. La primera, convocar a una gran asamblea en la Ciudad de Cuenca el 7 de Julio de 2025 en la cual se deciden, entre otras cosas, organizar una gran marcha para el 16 de septiembre, con el fin de hacerle conocer al gobierno y al mundo que las comunidades rurales y la ciudad de Cuenca no están dispuestas a ser una zona de sacrificio en beneficio de intereses transnacionales, y que no permitirá que se irrespete la soberanía popular expresada en las urnas. El 16 de septiembre de 2025, el quinto río desbordó las calles de la ciudad con una multitud de más de 100.000 personas unidas con un solo objetivo, la defensa de su futuro.

El quinto río es resultado de una larga construcción social, de un aprendizaje de cómo manejamos las diferencias rurales y urbanas por encima de los desencuentros y desconfianzas llevando adelante un ejercicio de escucha entre diversos para entender las necesidades del otro. Mucha de la fuerza de esta lucha viene precisamente de la diversidad, de construir una agencia social común, y un objetivo compartido en torno al agua, todo lo que implicaba

también asumir el reto de reconocer y sostener las diferencias. Estas diferencias a veces parecían incomodar, pero ignorarlas sería negar una realidad profundamente desigual (Astudillo, 2025).

Literal y simbólicamente el quinto río nació en los páramos. No es lo mismo hablar desde quienes han acompañado estas luchas desde la ciudad, la academia o los medios de comunicación; que desde quienes vienen de territorios rurales, desde los páramos y comunidades históricamente violentadas. Ellos no solo denuncian la amenaza al agua como recurso vital, sino que visibilizan violencias históricas y sistemáticas como el despojo territorial, división comunitaria, precarización económica, racismo, violencia de género y represión. Estas comunidades habitan y cuidan los territorios donde nace el agua, participan activamente en su producción biosocial, pero han sido despojadas y silenciadas. Llevan años luchando en condiciones de profunda desigualdad, con menos recursos, enfrentando una distribución inequitativa tanto de los riesgos como de las herramientas para defender sus derechos. Por eso, la articulación campo-ciudad fue estratégica. Se trata de descentralizar los recursos y visibilizar otras voces:

las de los páramos, las comunidades campesinas, indígenas, mujeres, abuelas, estudiantes, testimonios vivos que habitan en los márgenes pero que son el corazón de esta defensa (Astudillo, 2025).

A lo largo de su historia, Cuenca cona algunas ventajas: ha sabido salir adelante independientemente de los polos de poder de Quito y Guayaquil, lo que constituye una impronta favorable a los intereses de la ciudad y la provincia. Cuenta con un ejercicio ciudadano permanente en relación a diversos temas como lo arquitectónico, lo ambiental, lo académico, el arte entre otros; y con una valoración de un pasado común que recupera lo bueno de ese pasado. La condición de una población sensible y artística nos conecta, el arte es un lenguaje que va más allá de lo intelectual, nos pone en contacto con la emoción, en este caso el amor a la naturaleza, a las montañas, a los ríos; elementos presentes en la cotidianidad del paisaje que fortalecen los sentimientos de afecto e identidad entre lo humano y lo no humano. Los ríos están en nuestra memoria compartida, en nuestras leyendas y recuerdos personales, son parte de nuestras tradiciones. Detrás de las manifestaciones sociales y culturales están las comunidades humanas.

La marcha del 16S fue política, pero no partidista. Esto fue un propósito deliberado que se cuidó celosamente. Fue política, porque cuestionó al poder que intenta imponer sus decisiones sin escuchar nuestras demandas, una interpelación contundente a su forma de gobernar. Fue una manifestación política que se expresó de la manera más creativa y ciudadana, con frases inolvidables como *sin agua no hay sopa, sin agua no hay canelazo, sin agua no hay naturaleza, sin agua no hay vida*, convirtiendo al agua no a solo un recurso sino un sujeto político.

El evento estaba cargado de la fuerza de la razón, lo que se expresó con una hermosa creatividad de múltiples canciones, versos, escritos, artículos, consignas, videos y manifestaciones de arte y cultura que llenaron de belleza y sentimiento esta fecha inolvidable para quienes estuvimos presentes. Fueron tantas las expresiones de empatía, que resulta imposible transmitir todo lo que vivimos ese día. Me permito elegir una de ellas para comunicar la profundidad de los sentimientos:

El 16 de septiembre de 2025, en el valle de Guapondelig, aconteció uno de los sucesos más sin-

gulares en la historia moderna de la nación Equinoccial. Un fenómeno social que rozaba lo místico con el milagro de la vida: el agua. Por la mañana, uno a uno, los moradores comenzaron a salir de sus casas, de manera casi inconsciente, o mejor dicho, delirantes de conciencia. Desde las y los abuelos más patrimoniales hasta las niñas y niños más silvestres; desde las campesinas y campesinos más sabios hasta las juventudes más coloridas y diversas. Todos, uno a uno, se regaban en las aceras adoquinadas, se derramaban desde los balcones floreados, y en un acto de transmutación colectiva se volvían gotas de agua.

El espectáculo comenzó cuando, al encontrarse todos en las calles, estas empezaron a inundarse. Aquellas gotas, átomos de rebeldía y lucha, se unieron en un caudal correntoso, fresco, furioso y transparente. Ya no se distinguía dónde terminaba un cuerpo y comenzaba otro; y la verdad, había dejado de importar. He de mencionar que esta ciudad está atravesada por cuatro ríos. De ahí que los bárbaros barbados intentarán renombrarla como Santa Ana de los Cuatro Ríos. Pero sus habitantes siempre supieron fluir: reunirse en las orillas, enamorarse frente a la corriente, y fertilizarse con su

rumor espumante. Sin embargo, jamás habían llegado al extremo de abandonar el sólido cuerpo y volverse enteramente líquidos. El quinto río creció hasta hacerse una fuerza imparable. Para algunos pigmeos, incapaces de nadar a causa del desagrado que les provoca mojarse, aquello era motivo de miedo. Razón por la cual van en busca de desiertos áridos, tumbas de lagunas y cementerios de páramos. Así que aquel día los diminutos trasgos hicieron lo posible por estar lo más lejos, subiendo a castillos blancos desde donde observaban todo aterrizados mientras despotricaban y buscaban culpables. Cuando la urbe ya no soportó más, estalló y se desbordó en ella un carnaval: voces y consignas se mezclaron con los sonidos del agua chocando contra las piedras. Dicen que aquel día el cielo volvió labios de llovizna, y besó el rostro de cada niño que corría libre, seguro de dónde estaba, en medio de un estado de excepción.

Queda entonces la pregunta: ¿cómo algo tan imposible pudo suscitarse en estos tiempos donde las personas no son agua, sino humo? Todo apunta a que, cuando una tristeza se comparte de manera masiva, y el rocío de cien mil corazones atormentados no le

basta una mejilla para decantar, algo en la química humana cambia para siempre. Y las personas de Guapondelig compartían una pena: su llanura tan grande como el cielo, su tierra ancha como el paraíso, había sido ultrajada. Debo decir también, que no se trata de un mito nuevo en esta comunidad. Basta visitarla para advertir su fantasía: puentes que no llevan a ningún lado, pasado y futuro conviviendo en el presente, melancolía convertida en celebración, casitas de aguardiente e iglesias de agua bendita en cada esquina, y atardeceres donde el sol parece desear quedarse. Por eso, cuando la jornada concluyó, nadie preguntó nada, nadie se sorprendió. Todos retomaron lentamente su forma humana, sus ropajes, sus horarios de 7 a 8, sus credenciales de mentira, y caminaron a casa. Pero algo había cambiado para siempre: el agua de Cuenca nunca volvió a ser un simple elemento del paisaje. Se convirtió en savia bruta que mantenía vivos a los azuayos.

Desde entonces, las guardianas del agua y los centinelas del macizo saben que, pase lo que pase, mientras exista agua alrededor no harán falta reyes de cartón ni tesoros de oro. Solo bastará la unidad de las gotas para convo-

car, una y otra vez, al quinto río de la ciudad^{1/}.

Son muchas las lecciones que podemos sacar de este largo proceso de resistencia sostenido por las comunidades rurales de Kimsacocha y las organizaciones sociales de Cuenca. Aun necesitamos seguir reflexionando para fortalecer la esperanza frente a un gobierno que busca imponer a sangre y fuego sus intereses económicos y empresariales. La primera lección, es el reconocimiento a la sabiduría y resistencia de las mujeres campesinas. Los aportes de la filosofía andina y del Sumak Kawsay sobre el respeto y cuidado a la Pachamama superan la visión mercantilista. Esta otra calidad de relación con la naturaleza, permitió articular la lucha entre las organizaciones del campo y de la ciudad, sin lo cual no se hubiera podido llevar adelante la resistencia debido a los desencuentros y la desconfianza sembrada durante años por los gobiernos extractivistas. En este marco reconocemos la lucha de Girón, Nabón, Sta. Isabel, Sígsig, San Fernando, Molleturo y Río Blanco, sectores también amenazados por la minería.

El agua permite el encuentro no solo en la diversidad, también en el reconocimiento de nuestras diferencias. Esto nos recuerda que somos profundamente vulnerables, pero también que podemos recuperar la sensibilidad que nos fue arrebatada en la relación con la tierra, con el otro, con lo incómodo, con la toma de decisiones, con aquello que nos interpela y nos empuja a hacer política desde lo colectivo. La lucha por el agua es también una lucha por cerrar las brechas, por recuperar la política como ejercicio colectivo de decisión sobre nuestro futuro, no solo salimos a defender el agua sino la democracia. No se trató solo de la política institucional, de partidos, del Estado o del mercado. Es una política arraigada en la sensibilidad, en el cuidado, en la vida misma como acción política. Recuperar lo político también implica incomodarse (Astudillo, 2025).

La marcha fue profundamente esperanzadora, pero no puede romantizarse; hay realidades dolorosas, silenciadas que nos interpelan desde las múltiples violencias, desde el racismo, el machismo, la segregación y la precariedad. Se lucha también contra estas des-

^{1/} Astudillo, J. 2025.

igualdades estructurales. Lo que amenaza al agua no es solo la explotación ambiental, sino todas las formas de explotación económica, humana, simbólica. Quienes hoy se levantan en defensa del agua han sobrevivido a siglos de despojo y extracción. Reconocer esas diferencias es esencial para construir una lucha verdaderamente colectiva (Astudillo, 2025).

Fue fundamental la organización de la Asamblea Ciudadana del 7 de julio en la ciudad de Cuenca, que permitió involucrar a los más diversos sectores sociales, así como a autoridades e instituciones del Consejo Cantonal y Provincial, la iglesia, ETAPA, el FUT, el Seguro Campesino, la CONAIE, FEUE los colegios profesionales, algunos medios de comunicación, cuyo apoyo fue creciendo desde sus propias iniciativas, fortaleciendo un tejido social que había estado roto a causa de polarización política y social presente en nuestro país. La marcha del 16S representa una sinergia que responde a un sentido de identidad y pertenencia a la ciudad y a la provincia.

Un factor relevante, es que en los movimientos sociales que lideran esta lucha, militan profesionales de alto nivel en lo jurídico, técnico ambiental, social, espiritual,

artístico, sociólogos, economistas, intelectuales de diferentes edades, comprometidos con la justicia social y ambiental. Debemos reconocer el rol cumplido desde la ciencia con sus múltiples artículos de investigación que, junto a la publicación del Informe técnico de ETAPA, fue determinante para dimensionar los riesgos del proyecto Loma Larga. Este informe fue descalificado por la ministra Manzano, quien, faltando al respeto a una de las instituciones más apreciadas por la ciudadana cuencana, se refirió al mismo como mediocre y falso.

Destacamos la acertada campaña comunicacional que contó con un discurso positivo, no ANTI sino en defensa de la vida y del agua. Los mensajes conjugaban lo simbólico, lo técnico y lo ético; así como el llamado a una acción constructiva amparada en el ejercicio ciudadano para defender lo ganado en las consultas de Girón y Cuenca. La comunicación fue inteligente y bajo un solo lema de KIMSACOA NO SE TOCA, acompañada de un llamado a la no violencia y la unidad para que la gente participara con confianza en una fiesta de cultura, música y arte donde la diversidad se conectó en una misma corazonada. Un desafío importante fue superar

el cerco mediático que somete a Cuenca y a la mayoría del país, al silencio de los medios de comunicación nacional e internacional. Inclusive la multitudinaria marcha del 16S fue poco cubierta por la prensa nacional. A pesar de ello, se logró que miles de personas y organizaciones vivieran a Cuenca para participar del 16S. Los ecos de la marcha fueron recogidos a nivel internacional calificándola como la tercera más grande del mundo y la segunda en América, en referencia a la defensa del agua. Se logró equilibrar las tensiones entre diversos actores políticos de la ciudad, bajo la premisa primero de que nadie es dueño de la lucha por el agua, y luego de que nadie debe intentar llevar el agua a su molino porque esta es una lucha fundamentalmente ciudadana, no pertenece a ningún sector social ni partido político, que nadie debería instrumentalizarla. En esa línea, el Cabildo, la FOA y las juntas de

agua comunitarias lograron legitimidad social como convocantes para sostener este equilibrio político y social.

Fue necesario hacer una permanente presión social al Concejo Cantonal, para que se comprometiera públicamente con la lucha. Igualmente, hacer un seguimiento a universidades y otras instituciones para que expresen posturas definidas en la defensa del agua, pues la DMP financiaba eventos académicos, culturales y deportivos e inclusive al equipo de fútbol de la ciudad. Igualmente debemos reconocer la participación del Cardenal Luis Cabrera y los obispos de la ciudad, recogieron la importancia del agua y su sacralidad espiritual tanto andina como cristiana, lo que se manifestó en la entronización del Virgen del agua y la procesión popular del 19 de Julio hacia Kimsacocha para declarar la Catedral Natural.

Referencias

- Acosta, A., Hurtado, & Sacher. (2020). *Estimaciones construidas con base en la información obtenida del trabajo*.
- Astudillo, A. E. (2025). *Conversaciones personales*.
- Astudillo, J. (2025, septiembre). *Cómo aprender a ser una gota de agua*. *Revista Línea de Fuego*.
- Banco Central del Ecuador. (2020). *Informe económico anual*.
- El Mercurio. (2019, 2 de mayo). *Resolución publicada sobre minería en Cuenca*.

- El Telégrafo. (2019, 18 de marzo). *Comunidades analizan acciones contra la minería*. Recuperado de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/comunidades-mineria-estado-tbi-inv>
- El Universo. (2019, 5 de junio). *Ecuador: "Donde hay minerales, habrá minería"*. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/06/05/nota/7361544/ecuador-donde-hay-minerales-habra-mineria>
- Empresa Pública Municipal ETAPA EP. (2020). *Informe sobre la situación del agua en el Macizo del Cajas*. GAD Municipal de Cuenca.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2023). *Informe nacional sobre acceso al agua potable*. Con el apoyo de UNICEF.
- INV Metals. (2019). *Estudio de factibilidad del proyecto Loma Larga*. Recuperado de <https://sp.invmetals.com/projects/loma-larga/>
- Kuipers, J. R. (2016). *Informe pericial sobre los proyectos Loma Larga y Río Blanco*. Mining Watch. https://miningwatch.ca/sites/default/files/informe_pericial_kuipers_loma_larga_rio_blanco.pdf
- Registro Oficial del Ecuador. (1985). *Bosque y Vegetación Protectora del Macizo del Cajas*.
- Salazar, A. (2020). *La disputa por el agua en Cuenca (Ecuador)*. Agenda Pública. <https://agendapublica.es/noticia/16674/disputa-agua-cuenca-ecuador>
- UNESCO. (2023, 22 de marzo). *El 26 % de la población mundial no dispone de acceso al agua potable*. Recuperado de <https://sabemos.es/el-26-de-la-poblacion-mundial-no-dispone-de-acceso-al-agua-potable>
- Contraloría General del Estado. (2019). *Estado especial sobre el cumplimiento de las recomendaciones de auditorías previas a la Secretaría del Agua y a la Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA)* (Informe DR2-DPA-0010-2019).

DEL PARO AL TRIUNFO DEL NO, A LA CONSTRUCCIÓN DE UN MOVIMIENTO UNITARIO Y AUTÓNOMO. UN PLAN ESTRATÉGICO ALTERNATIVO

Napoleón Saltos Galarza*

*Aquí se dice lo que va a pasar,
no lo que ya pasó.*

Alfredo Jalife-Rahme

Resumen

El artículo analiza el triunfo del NO en la Consulta Popular del 16 de noviembre de 2025 en Ecuador, que rechazó las propuestas del gobierno de Daniel Noboa para eliminar la prohibición de bases militares extranjeras, excluir el fondo de financiamiento partidario, reducir el número de asambleístas y convocar a una Asamblea Constituyente. El autor destaca que el triunfo del NO es un momento de inflexión en la correlación de fuerzas y un punto de partida para la lucha y unidad del pueblo ecuatoriano. Señala que el triunfo tiene proyección Continental; es una voz de esperanza en la Abya Yala, para abrir un camino propio y autónomo ante los avances de la derecha autoritaria y el desgaste del "progresismo".

Palabras clave: política exterior-política interna-pragmatismo-teoría-seTriunfo del NO, Consulta Popular, Daniel Noboa, Bases militares extranjeras, Asamblea Constituyente.

* Docente universitario, Doctor en Estudios Políticos y Constitucionales. Integrante de Comuna.

Correo: wnsaltosg@yahoo.es

Fecha de recepción: 4 diciembre de 2025

Fecha de aprobación: 14 diciembre de 2025

Un cambio de correlación de fuerzas

El triunfo del NO es un momento de inflexión en la correlación de fuerzas, no es tanto un punto de llegada, sino un punto de partida para la nueva etapa de lucha y unidad de nuestro pueblo.

El triunfo es resultado de un largo proceso de reconstrucción de la lucha y de convergencia de los movimientos sociales y la ciudadanía. Tomó la forma de “multitud”, una movilización sin centro.

Allí empezaron a fructificar las semillas de la indignación ante el asesinato en manos de los militares de cuatro niños afrodescendientes conocido como el caso “Los cuatro de Las Malvinas”, la resistencia de la Marcha del “Quinto Río” de Cuenca, las movilizaciones durante el Paro de los pueblos y nacionalidades indígenas convocado por la CONAIE y resistido bajo el terror de la represión estatal sobre los territorios, las organizaciones y las comunas de Imbabura.

También están los pasos y resistencias de docentes, estudiantes, trabajadores(as), jubilados, colectivos y colectivas urbanas, sectores de los pueblos montubios y afros, otros movimientos

sociales en resistencia por la justicia ambiental, social y por la interrupción y desnaturalización de las violencias generalizadas y de género, ciudadanos y ciudadanas con su historia y presencia personal o familiar, juventudes esperanzadas, cristianas y cristianos comprometidos, militares patriotas, el tejido multicolor de nuestra Patria.

El triunfo del NO reconoce la presencia y permanencia en la memoria social y colectiva de Ecuador de nuestros(as) héroes: Efraín, José y Rosita, Josué, Nehemías, Ismael y Steven. Y cientos de miles en la continuidad de la resistencia.

También incidieron las contradicciones al interior del bloque dominante, la ruptura del consenso desde arriba. El Partido Social Cristiano y voceros como Andrés Vallejo, Oswaldo Hurtado y Alberto Dahik criticaron desde sus intereses la propuesta de Daniel Noboa.

El lado geopolítico del triunfo del NO

El triunfo tiene una proyección Continental. Es una voz de esperanza en nuestra Abya Yala, en la senda de un camino propio y autónomo ante los avances de la de-

recha autoritaria, el negacionismo de los derechos de la naturaleza y de los humanos de las mujeres, la niñez, la adolescencia y las juventudes, y el desgaste del “progresismo”.

El triunfo del NO en Ecuador quiebra la tendencia del giro a la derecha en América Latina. El triunfo de Milei en Argentina, de Paz en Bolivia, en Chile, porque en la primera vuelta concentra un 70% de la votación en torno a los partidos de derecha, encabezados por Katz. Los alineamientos de la derecha traen condicionamientos: el salvataje de Milei con una nueva deuda de 70 mil millones a cambio de la entrega de las áreas estratégicas de la economía, tales como petróleo y las denominadas tierras raras^{1/}. En Bolivia, el primer paso geopolítico de Paz fue el alejamiento de los Brics y el restablecimiento de relaciones con Israel. Y en Chile se prepara una gran Base Militar y el retorno al modelo pinochetista.

El problema era la ausencia de una vía autónoma. En Ecuador, en vísperas de la votación llegó la Secretaría de Seguridad de Estados Unidos para visitar los sitios en

que debían ir las bases militares. El triunfo del NO en la Consulta, en la primera pregunta, ratifica la prohibición de la instalación de Bases Militares extranjeras en territorio ecuatoriano. La propaganda oficial era que se trataba de bases para combatir el narcotráfico. Pero la ciudadanía vio que eran bases dentro del conflicto geopolítico mundial. El pronunciamiento popular detiene el afán del Gobierno de sumar hacia los intereses de Estados Unidos.

El anuncio de construir la base en la Isla Bartra, trajo a la memoria la base establecida en la Segunda Guerra Mundial. Y alertó la conciencia ecológica sobre los daños al Patrimonio Natural de la Humanidad y la Reserva de Biosfera. Se unieron la defensa de la soberanía y de una política de no-alineando en pro de la paz, con la defensa de la vida y la biodiversidad, para contener el sometimiento neocolonial del gobierno. El pronunciamiento del pueblo ecuatoriano es un punto de quiebre geopolítico; y puede ser el punto de partida para fortalecer las tendencias de paz y no-alineamiento en nuestro Continente. El triunfo del NO es una fuerza en contracorriente.

^{1/} Conjunto de 17 elementos químicos: escandio, itrio y 15 lantánidos, indispensables para la tecnología moderna y la transición energética.

Las cuatro preguntas

Tres de Referéndum y una de Consulta Popular.

- A) ¿Está usted de acuerdo con que se elimine la prohibición de establecer bases militares extranjeras o instalaciones extranjeras con propósitos militares, y de ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras, reformando parcialmente la Constitución, de conformidad con el anexo de la pregunta?
- B) ¿Está usted de acuerdo con que se elimine la obligación del Estado de asignar recursos del Presupuesto General del Estado a las organizaciones políticas, reformando parcialmente la Constitución de conformidad con el Anexo de la pregunta?
- C) ¿Está usted de acuerdo con reducir el número de asambleístas y que se los elija de acuerdo con los siguientes criterios: 10 asambleístas nacionales; 1

asambleísta elegido por cada provincia; y 1 asambleísta provincial adicional por cada 400.000 habitantes de acuerdo al último censo nacional?

- D) "¿Está usted de acuerdo en que se convoque e instale una Asamblea Constituyente, cuyos representantes sean elegidos por el pueblo ecuatoriano, de acuerdo con las reglas electorales previstas en el Estatuto Constituyente adjunto, para elaborar una nueva Constitución de la República, la cual entrará en vigencia únicamente si es aprobada posteriormente por las y los ecuatorianos en referéndum?"

El mapa político de los resultados de la Consulta

El NO triunfa a nivel nacional, con excepción de la Provincia de Tungurahua. En las circunscripciones internacionales, el SI gana en todas, menos en la pregunta A que gana el NO en Europa-Asia-Australia.

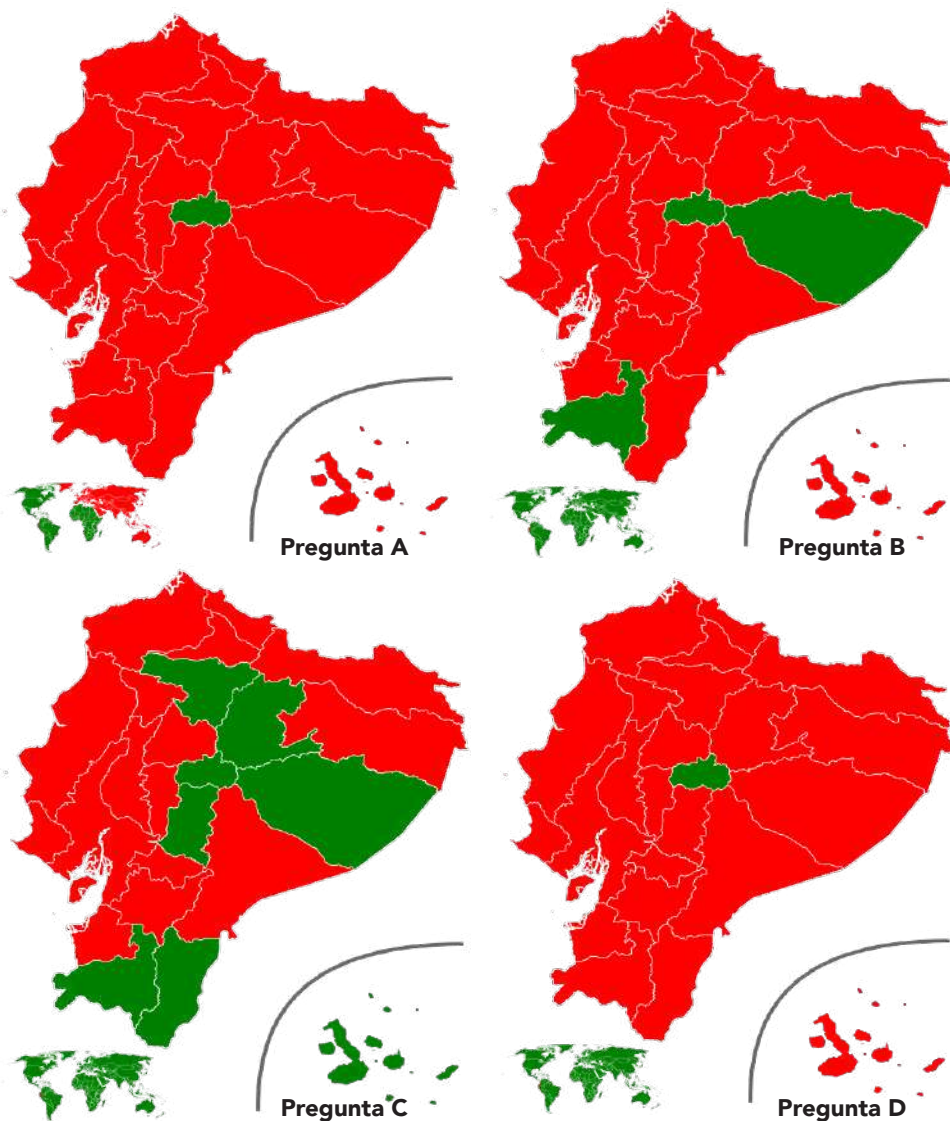
Tabla 1: Resultados Consulta 2025

Pregunta	SI	NO	Blancos	Nulos
A	4136617 (39,68%)	6422640 (60,82%)	164504	461370
B	4392748 (41,7%)	6142188 (58,3%)	190330	459776
C	4875201 (46,29%)	5657133 (53,71%)	200082	452607
D	3924787 (38,2%)	6350431 (61,8%)	479719	430100

Fuente: CNE, <https://resultadoscp2025.cne.gob.ec/> (27 noviembre 2025, 9:00).

Hay variaciones geográficas por preguntas. (Ver Anexo 1.)

Figura 1: Mapa de resultados Consulta 16 noviembre 2025, por preguntas, por provincias



Fuente: Rodolfo Matias-Trabajo propio, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=178675130>

Resultados Pregunta A: Gana el NO a nivel nacional, menos en Tungurahua. El SI gana en las circunscripciones internacionales, menos en Europa-Asia-Oceanía.

Resultado Pregunta B: El NO gana a nivel nacional, menos en Tungurahua, Napo y El Oro. El SI gana en las circunscripciones internacionales.

Resultado Pregunta C: El NO gana a nivel nacional, menos en Tungurahua, Pichincha, Pastaza, Napo, Chimborazo, El Oro, Loja y Galápagos. El SI gana en todas las circunscripciones internacionales.

Resultados Pregunta D: El NO gana a nivel nacional, menos en Tungurahua. El SI triunfa en todas las circunscripciones internacionales.

Geográficamente el triunfo del NO abarca las cuatro regiones. El dato más relevante sobre el SI es que triunfa en las 4 preguntas en Tungurahua, en las circunscripciones internacionales y en Pichincha en la pregunta 3. El triunfo del SI en Tungurahua es el signo de la modificación de la composición de clase dentro de los pueblos indígenas, con sectores vinculados al capital comercial y financiero, que han tendido a un alejamiento de la

CONAIE y el PK, y a un compromiso creciente con el proyecto tanto del Gobierno de Lasso, como con el de Noboa. El triunfo del SI en las preguntas B y C en la Provincia de El Napo, es un signo de la división de la organización indígena, con vínculos con el Gobierno.

Los resultados muestran que se combinó una respuesta diferenciada, reflexionada, pregunta por pregunta, como la que se dio en la Consulta del 21 de abril de 2024, impulsada por la disputa de la opinión pública, con una tendencia plebiscitaria de rechazo al Gobierno.

Tendencias estadísticas

Estadísticamente, Daniel Noboa tiene un crecimiento 3,80% entre la elección de la Segunda vuelta en 2023 y 2025 (Ver Anexos 2 y 3). Pasa de 5251695 (51,83%) a 5870618 (55,63%), lo que indicaría una consolidación de fuerza. Logra un crecimiento reducido pero acumulativo en todas las provincias, excepto Santo Domingo. Del otro lado, la Revolución Ciudadana tiene un decrecimiento del 3,80%. Pasa de 4880531 (48.17%) a 4683260 (44.37%). Una nueva derrota que se suma a la derrota de la Segunda vuelta de 2021, frente a Guillermo Lasso,

confirmando la tendencia a un debilitamiento progresivo, y al cierre del ciclo correista. La polarización correismo-noboismo es funcional al fortalecimiento de ADN, pues puede construir un enemigo venible.

El NO triunfa en las cuatro preguntas. (Ver Anexo 1). El promedio de apoyo al NO en las cuatro preguntas fue del 58,45%; frente al 41,55% del NO. Comparando con los resultados de la Segunda vuelta de 2025, que son el punto más alto de apoyo a Noboa, se establece "un giro político y estadístico significativo de 28.66 puntos porcentuales desde el margen de reelección del presidente Noboa en abril 2025 de +11.76 pp a un déficit de -16.90 pp." El apoyo gubernamental cayó de 55.88% (abril 2025) a 41.55% (noviembre 2025). La oposición creció de 44.12% a 58.45%, ganancia de 14.33 pp. Esto da aproximadamente una caída 2.05 pp por mes. El apoyo para mediados de 2026 podría caer por debajo de 35%. (Aroca, 17 noviembre 2025)

Se rompe la polarización correismo-noboismo, pues la campaña es portada por las organizaciones sociales y la ciudadanía en forma descentralizada.

Una variación clave es el declive al apoyo a Noboa en las provincias de mayoría indígena, que en la Segunda vuelta electoral habían sido unos de los factores del triunfo de ADN. (Ver Anexo 1 y 3) Es notorio el resultado en Imbabura, el foco del levantamiento y resistencia indígena, con un promedio de 65,84% en las cuatro preguntas; frente 50,56% a favor de Noboa en la Segunda vuelta de 2025. Un crecimiento similar se da en las provincias de la Sierra, con presencia indígena, excepción de Tungurahua. Y se mantiene la tendencia del triunfo del NO en la Amazonía, en donde Noboa había obtenido un apoyo alto en la Segunda vuelta del 2025.

Esto muestra el efecto del Paro en el pronunciamiento electoral, y el fracaso de la propaganda racista y la criminalización de la lucha social por parte del Gobierno. El autoritarismo y la represión contra las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades y sus organizaciones produjo un resultado contraproducente para el Gobierno, pues destapó el carácter autoritario y el sesgo racial y aporofóbico del gobierno, permitió contrastar la virulencia del ataque militar contra los actores sociales mientras el crimen organizado y las formas específicas de sus vio-

lencias crecen ante la debilidad de las estrategias gubernamentales.

¿Por qué triunfó el NO?

La primera disputa postconsultiva es el relato sobre los resultados. El Gobierno ha intentado diluir el sentido de los resultados. Declaró que ha cumplido la acción “democrática” de consultar al pueblo, y que respeta “democráticamente” los resultados. Luego un silencio oficial, con un Presidente fugado a Miami.

Sin embargo, los voceros y propagandistas oficiales centraron su contrataque en el discurso del miedo: con el NO ha perdido el pueblo, la democracia, pues se agudizará la violencia ante la falta de medios para combatirla con una Constitución que protege a los corruptos y al narcotráfico. El anuncio de una venganza resentida.

Puede haber diversas capas de explicación de por qué triunfó el NO y la derrota del Gobierno. Una primera se refiere a la campaña.

La campaña

No funcionó la estrategia del Gobierno que utilizó todos los medios disponibles, una estrate-

gia “híbrida”. Trató de reavivar el anticorreoismo que le había servido en las elecciones presidenciales, proclamando que la Constitución del 2008 fue hecha por Correa; pero el intento no funcionó, porque la campaña fue de los sectores sociales organizados y de la ciudadanía, y la RC más bien tuvo una actitud dubitativa y ambigua, con un silenciamiento que abrió la especulación sobre un acuerdo indirecto con el Gobierno, sobre en la Pregunta D.

El Gobierno insistió en la campaña que la Constitución del 2008 fue hecha por Correa, y era el obstáculo fundamental para combatir la corrupción y el narcotráfico, para mantener la política securitista del miedo como sustento del apoyo al régimen; pero tampoco funcionó este relato ante el fracaso de la estrategia de “guerra interna”, ya que en lo que va del año 2025 se ha tenido los niveles más altos de violencia en todo el período.

Repartió bonos en todos los sectores, sobre todo comunidades indígenas y campesinas, jóvenes, militares, transportistas, mujeres en condición de pobreza, jefas de familia o víctimas de violencia de género, esperando la eficacia del clientelismo; pero no le dio resultado pues contrastaba con los

autorregalos millonarios y las subvenciones a los grupos vinculados, al perdonar al emporio Noboa una deuda tributaria de 90 millones ante el SRI.

Y, sobre todo, desarrolló una campaña mediática millonaria, con el contrato de troles. Tampoco le dio resultado, pues aquí es donde se mostró la multiplicidad y creatividad de las voces de las organizaciones sociales y de la sociedad civil, con chats, videos, canciones, podcasts, memes, mensajes, diálogos, debates, en forma descentralizada, una minga mediática que fue difícil controlar, troleear. Según los registros de usos de redes, el 60% de frecuencias fue para el NO, y el 40% para el SI, y en este último caso el 60% eran troles contratados. La creatividad de la propaganda del NO utilizó nuevas formas de protesta pacífica, como el Gusa-NO de la mujeres y sectores sociales en Quito.

La propaganda oficial intentó posicionarse con la idea del cambio. Aunque el Gobierno se negó a presentar la propuesta de Nueva Constitución, y señaló que la anunciaría después de los resultados. La desconfianza ante un cheque en blanco y los anuncios parciales alertaron a la población sobre la tendencia regresiva en

derechos fundamentales para la población. El Presidente anunció la eliminación del servicio de salud del IESS, la Ministra del Trabajo anunció la eliminación del décimo tercer y décimo cuarto sueldos, diferentes voceros anunciaron la eliminación del carácter plurinacional del Estado y los derechos de la naturaleza. El Gobierno insistía en la necesidad de la mano dura y de la permanencia de un Estado de excepción para combatir la violencia criminal. La alarma se generalizó, y desembocó en un rechazo al intento del cambio noboista.

La Consulta tenía una trampa, dos preguntas enganche, B) la eliminación de fondos públicos para los partidos y C) la reducción del número de asambleístas, pues esperaba que el alto rechazo a los partidos, con una credibilidad del 15%, y a la Asamblea, con una credibilidad del 21%, se transforme en el anzuelo para el triunfo del SI en todas las preguntas.

Otra vez las encuestas oficiales fallaron, anunciaron un triunfo del Gobierno con el 60%. Aunque en vísperas de la votación se filtró el dato de que la Ministra de Gobierno llamaba a reforzar la campaña pues el NO podía triunfar. Los resultados mostraron la mentira de la propaganda de espectáculo.

Crisis de hegemonía

La razón profunda va por el lado del señalamiento de Cueva: *La hegemonía, esa capacidad de dirección intelectual y moral (...), no es precisamente el rasgo más destacado de la dominación burguesa imperialista en los países dependientes. Lo que es más, todo parece contribuir a que tal hegemonía sea siempre insuficiente y precaria: escasez de un excedente económico que permita suavizar las contradicciones más agudas; desarrollo extremadamente desigual y a saltos, que constantemente conspira contra la propia unidad de la clase dominante: brechas culturales, en el sentido cualitativo del término, que muchas veces aísla a la cultura burguesa de la del grueso de la nación; en el límite, y sobre todo en las coyunturas críticas, incluso la dificultad de recuperar lo nacional y popular desde arriba, por temor a que por allí salte la liebre bajo la forma de sentimientos antiimperialistas.*" (Cueva, 2012, pág. 147. El subrayado es mío).

Después del cierre del ciclo correista, sobre todo a partir del gobierno de Lasso la derecha ha intentado un giro hegemónico hacia un modelo necro-liberal; sin embargo había un desajuste bá-

sico entre la economía y la representación política. La llegada de Daniel Noboa crea las condiciones para articular el poder económico de la dinastía del emporio Noboa, que ha dominado por tres generaciones la economía del país, con el poder político y el control del Estado, que había intentado bajo diferentes formas en los últimos sesenta años. Ahora se podía resolver el desajuste y articular el dominio económico con el dominio político, el intento de consolidar un gobierno de período. Un intento que contaba con la vinculación orgánica al poder y al modo de vida norteamericano bajo la versión de Trump.

En el primer período (2023-2024), Noboa logra un control mediante una estrategia de shock blando, basada en la securización de la política con la declaratoria de "guerra interna", para un canje de libertad por seguridad, la aceptación de un régimen autoritario y de excepción. En el segundo mandato intenta utilizar este acumulado para pasar a una política económica de privatización del patrimonio nacional, internacionalización de la economía e instauración de un modelo dominado por el capital rentista-financiero-criminal, local y transnacional. Un modelo "necro-liberal", como califica Natalia Sierra.

El intento de viraje fue la Consulta del 21 de abril de 2024, que giró en torno a la legalización de la guerra interna y al paso a la precarización legalizada del trabajo y al sometimiento al arbitraje internacional de los conflictos. El pronunciamiento ciudadano detuvo este viraje, aprobó las preguntas sobre seguridad, pero negó las preguntas programáticas sobre el trabajo por horas y el arbitraje internacional.

Noboa desplazó su estrategia al control hiperpresidencialista de los otros poderes del Estado, en particular el Parlamento y la Justicia, eliminando los contrapesos democráticos institucionales. Con la mayoría parlamentaria impulsó una serie de Leyes de urgencia, orientadas a cumplir el viraje que no logró por la vía de la Consulta del 21 de abril. Logró aprobar en forma expedita cinco leyes; pero allí surgió la primera contención. La Corte Constitucional derogó la mayoría de las disposiciones de las leyes de urgencia por ser inconstitucionales y atentar contra derechos individuales, colectivos y de la naturaleza. El ataque virulento del Gobierno contra la Corte no logró detener los pronunciamientos de la Corte Constitucional.

Ante esta situación, el régimen tomó dos resoluciones: reforzar la

alianza con el poder americano, el cumplimiento de los acuerdos con el FMI, para garantizar un tramo de deuda externa comprometida; por lo cual emite en septiembre 2025, el Decreto 216 de alza del precio del diésel. Las visitas de Marco Rubio, el Secretario del Departamento del Estado, y de Kristi Nohen, Secretaria de Seguridad Nacional de Estados Unidos por tres ocasiones incluida, la última en vísperas de la votación, para definir el sitio de la Base militar, buscaban mostrar el aval del poder americano. Y llamar a Consulta para la convocatoria a una Asamblea Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución. Una mezcla explosiva.

La contrahegemonía popular

La sorpresa vino desde abajo. La Marcha del “Quinto Río” en Cuenca, y el Paro convocado por la CONAIE, destaparon el carácter autoritario del Gobierno. Rompieron el recorrido sin resistencia del Gobierno y crearon el clima para el rechazo al régimen en la Consulta.

El elemento diferencial frente a los procesos de otros países es la capacidad de resistencia del movimiento indígena. Si bien el Paro no logra los objetivos inmediatos,

la resistencia de las comunidades, sobre todo en Otavalo y Cotacachi, generan un proceso contradictorio: las formas más extremas de racismo y violencias del lado del Gobierno y sus seguidores; y también cauces de solidaridad en amplios sectores ciudadanos.

La represión extrema y la militarización de las comunidades se convierten en un búmeran contra el régimen. En nuestro país todavía persiste un tejido social que resiste las formas extremas protofascistas de control y represión.

La economía política del triunfo del NO

La base material del debilitamiento de la aceptación del Gobierno está en el incumplimiento de las ofertas de Daniel Noboa, en tiempos electorales, y en la disonancia entre el relato del gobierno y la realidad sentida por la población.

Después de la Consulta, el Presidente Noboa ha insistido en varias entrevistas que va a retomar el cambio constitucional por medio de la Asamblea, ya sea por el camino de las enmiendas o de leyes urgentes. No hay un respeto a la voluntad popular.

El discurso de Noboa, al cumplir los dos años de mandato, se centró en los “éxitos macroeconómicos”. El Banco Central prevé un crecimiento del PIB del 3,8% en 2025, aunque los organismos internacionales lo ubican en el 2,5%, lo que representa un rebote después de la caída del cuarto trimestre de 2024. Para el 2026 prevé un crecimiento del 1,8%. Crecen las exportaciones, pasan 23,413 millones en septiembre 2023 a 27.337 en septiembre 2025. El saldo de las reservas internacionales pasa de 5.658 millones en noviembre 2023, a 9.406 en noviembre 2025. Lo depósitos en la banca suben de 44.945 millones en noviembre 2023, a 58.357 en noviembre 2025. Allí están los principales beneficiarios.

Coloca como argumento central del éxito la baja del riesgo país: el 23 de noviembre 2023 estaba en 1.915 puntos; y el 23 noviembre de 2025 baja a 677. La paradoja, como señala Marco Flores, es que mientras el riesgo país baja, el 60% de la gente no puede cubrir el costo mensual de la canasta familiar. El riesgo país significa la percepción de los acreedores sobre la capacidad del país para pagar la deuda externa. La reducción del riesgo país, la buena calificación por los acreedores, se ha

logrado a costa de deteriorar las condiciones de vida de la mayoría.

La deuda pública al 31 de septiembre de 2025 asciende a 89.543 millones de dólares, incluyendo deuda externa, deuda interna y otros pasivos públicos. El PIB proyectado a 2026 es 139.046 millones. La deuda representa el 64,4% del PIB. Las obligaciones para próximo año ascienden a 15 mil millones de dólares. Por ello en el PGE26 la asignación para pago de la deuda pasa de 9.785 millones a 12.713 millones de dólares, un incremento del 30%.

El PGE26 está en torno a los 46.255 millones de dólares, con un déficit de 5.413 millones. Requeriría alrededor de 16 mil millones de financiamiento a crédito, ya sea con deuda externa, y, sobre todo interna, pues en 2025 el Gobierno ha tomado del IESS 4.469 millones de dólares.

El cerco al IESS para avanzar en la privatización continúa. En el PGE 2026, el Gobierno no asigna fondos para la atención de salud, lo que deja un hueco de 1000 millones de dólares en salud. El IESS reclama 4.612 millones de dólares que le corresponderían por el pago del 40% de las pensiones jubilares. Sin embargo está presu-

puestado sólo 2.926 en la Proforma enviada a la Asamblea. Un déficit de 1.660 millones. (Primicias, 3 diciembre 2025)

La reducción del gasto público, recomendada por el FMI, viene de la reducción del gasto social. Hay una reducción generalizada del Presupuesto para la Universidad Pública, en la línea del anuncio de la eliminación de la gratuidad de la enseñanza en el tercer nivel. El supuesto aumento del 16,56% en el Ministerio de Educación se basa en la absorción de la SENESCYT y el Ministerio de Cultura.

Se refuerza la estrategia de vigilancia y control. El Presupuesto del Ministerio del Interior pasa de 114 a 174,9 Millones de dólares, un incremento del 53,33%. Y, sobre todo crece el Presupuesto del ECU911 en 213%.

El Gobierno insiste en una línea represiva en el combate al narcotráfico, la corrupción y el crimen organizado; mientras debilita profundamente el papel de las instituciones preventivas.

La prevención institucional se pierde en el PGE 2026. Varios organismos clave en la capacidad preventiva del Estado experimentan recortes seve-

ros. 1) Centro de Inteligencia (CNI): -36,52%; de USD 109,6 millones a apenas USD 69,5 millones. 2) UAFE: -0,91%, de USD 3,16 a 3,13 millones. 3) Secretaría de Gestión de Riesgos: -49,14%, de USD 29,5 millones a USD 15 millones. 4) Secretaría Nacional de Planificación: -100%.

“El sistema portuario se ve debilitado en plena crisis del crimen organizado. El recorte más dramático aparece en Autoridad Portuaria de Esmeraldas: -78,43%, baja de USD 20,4 millones a USD 4,4 millones. También están las reducciones en Puerto Bolívar: -4,58% y Guayaquil: -6,29%. En una coyuntura en la que Naciones Unidas y UNODC advierten sobre el incremento del tráfico marítimo ilícito en el Pacífico, reducir la inversión portuaria es prácticamente dismantlar la primera línea de defensa del Estado.” (Gortaire, 2025)

La estrategia de “guerra interna” ha fracasado, pues los índices de todas las formas de violencia se mantienen o han crecido. Según los datos policiales, entre el 1 de enero y el 28 de noviembre de 2025, se

registraron 8.276 homicidios intencionales, convirtiendo al 2025 en el año más violento del período, y superando los 8.248 en 2024. El índice femicidios en 2025 es alarmante. El aumento de femicidios en contextos de crimen organizado y las muertes violentas de mujeres en todos los contextos (íntimos y no íntimos) junto con el incremento de asesinatos de niñas, niños y adolescentes del 640% entre el año 2018 y el año 2025 muestra la omisión del Estado en sus deberes fundamentales.

El triunfo del NO en las provincias de la Costa más azotadas por la violencia criminal implica un reclamo para nuevas estrategias, así como el pronunciamiento mayoritario de las mujeres.

Estamos frente a una disputa de modelos económico-políticos. El pronunciamiento del NO es una contención al modelo neo-liberal de ADN, estructurado en torno a un patrón de acumulación rentista-financiero-criminal. Sin embargo el régimen va a insistir en su modelo por otros caminos. Esto hace prever focos de conflicto entre el gobierno y la sociedad civil.

El mandato del triunfo del NO

El triunfo del NO nos deja un mandato. Es el triunfo de la unidad y lucha de todos y todas los que amamos y queremos un Ecuador democrático, libre de la prepotencia y el autoritarismo, un Ecuador plurinacional, libre del racismo y el odio, un Ecuador soberano, libre de bases militares extranjeras, un Ecuador en armonía con nuestra Pacha-mama y la vida, libre del extractivismo y de la invasión de las transnacionales mineras.

Tenemos varias tareas urgentes. La primera, es la consolidación de la unidad del bloque popular y ciudadano, caminar a un gran Acuerdo Nacional y a la construcción de un Movimiento social-político unitario y autónomo, UNA SOLA BANDERA. El paso inmediato es conformar y consolidar el Parlamento de los Pueblos, a nivel nacional, en cada provincia, cantón, parroquia, como la expresión de un poder propio, paralelo y alternativo al poder capitalista-neocolonial-patriarcal de los monopolios explotadores, nacionales y extranjeros, de los capitales criminales y mafiosos. Respetar y reconocer todas las formas de organización y expresión colectiva y personal de resistencia.

La tarea es recoger las experiencias, las nuevas formas de lucha, de comunicación, de compromiso, sobre todo de los jóvenes y de las mujeres que nos mostraron el camino.

Están trazadas las líneas básicas para construir juntos un PRO-GRAMA ALTERNATIVO, podemos partir de los derechos y normas de la Constitución del 2008, y de los Mandatos de las luchas populares.

El triunfo del NO implica una ratificación de la Constitución de Montecristi. "Esta Constitución es una meta que refleja los objetivos de las luchas de resistencia y de construcción de nuevas visiones de vida, pero es también una herramienta para cristalizar la sociedad prefigurada en el texto constituyente." (Acosta, 2025) El relanzamiento de la Constitución del 2008 puede aportar a recoger las raíces de las luchas constituyentes sobre todo a partir de la crisis de 1998-2000, un proceso abierto por las luchas del bloque social, basado en la alianza CONAIE-Coordinadora de Movimientos Sociales; y que tiene su representación en la Asamblea Constituyente de Montecristi. Nos permite ver las luces y las sombras de la Carta Política, para poder proyectar el nuevo período de lucha.

El Gobierno va a buscar retomar la iniciativa, pretende continuar con su política de miedo. Buscará mantener el control de la Justicia, de la Asamblea, de las Fuerzas Armadas, para continuar su política de “guerra interna”. Va a continuar los compromisos con el FMI, la privatización del patrimonio nacional y la seguridad social, la sobreexplotación del trabajo y la naturaleza, el alineamiento unilateral con el Gobierno norteamericano.

La tarea es consolidar la oposición democrática, y combinar la movilización social con la participación institucional.

La tarea en el campo de la justicia es desmontar la persecución, criminalización y judicialización de la lucha social, de las adolescencias, las juventudes, los sectores más vulnerables y la racialidad de la justicia penal logrando el cese de la persecución contra las y los luchadores sociales, las y los dirigentes de las organizaciones indígenas en resistencia -particularmente en el paro 2025- la libertad de nuestros presos políticos, los enjuiciados por la lucha. Se debe mostrar en el acceso a justicia y la sanción a los responsables de los asesinatos de Efraín, José y Rosita, así como de los Cuatro de las Mal-

vinas, la reparación integral a las víctimas mortales y sus familiares incluidos aquellos de los paros del 2019, 2022 y 2025.

Exigir a la Corte Constitucional que derogue todas las leyes urgentes inconstitucionales enviadas por el Gobierno, y garantice el respeto pleno a los derechos y a las normas constitucionales. Vigilar el nombramiento del nuevo/a Fiscal General del Estado, para garantizar su autonomía e idoneidad. Luchar por la autonomía de la Asamblea Nacional, para que cumpla su papel de contrapeso ante el autoritarismo del Ejecutivo, legisle y fiscalice con independencia para detener la corrupción y la penetración de los intereses oligárquicos, los intereses de los monopolios extractivistas y del capital criminal.

A nivel institucional, la revocatoria del mandato al Presidente Noboa puede congrega un nuevo momento de unidad social-popular. Sin embargo, la condición decisiva es mantener la capacidad de movilización, pues el régimen no renunciará a su proyecto. Conectar el momento actual con una estrategia que recoja los nuevos momentos de resistencia y levante un proyecto propio.

La tarea es juntar las diversas voces y nuestras manos para transformar el triunfo del NO en una propuesta de esperanza para un

Ecuador democrático, plurinacional, soberano, en paz, y en armonía con la madre naturaleza.

Anexo 1

Cuadro 2: Resultados Consulta Popular 16 de septiembre 2025, por provincias

Provincia/ Pregunta	A		B		C		D	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Sierra								
Azuay	181242 38,71%	286972 61,29%	198540 42,48%	268887 57,52%	228113 48,77%	239616 51,23%	166539 36,32%	292041 63,68%
Bolívar	51822 37,37%	86866 62,63%	54947 39,78%	83177 60,22%	63085 45,71%	74913 54,29%	48597 36,39%	84934 63,61%
Cañar	54595 40,73%	79447 59,27%	57869 43,3%	75768 56,7%	65269 48,86%	68305 51,14%	50901 39,27%	78701 60,73%
Carchi	43111 35,52%	78267 64,48%	47704 39,41%	73349 60,59%	54718 45,18%	66395 54,82%	40165 33,96%	78111 66,04%
Cotopaxi	102847 32,78%	210883 67,22%	113309 36,22%	199535 63,78%	133538 42,72%	179055 57,28%	98668 32,49%	204992 67,51%
Chimbo- razo	133962 42,83%	178824 57,17%	145274 46,61%	166433 53,39%	162433 52,15%	149019 47,85%	126801 42,13%	174205 57,87%
Imbabura	99483 31,43%	217048 68,57%	110560 34,97%	205638 65.03%	123143 38,94%	193157 61,06%	97126 31,27%	213439 68,73%
Loja	145152 47,51%	160339 52,49%	158256 51,94%	146642 48,06%	176712 57,94%	128291 42,6%	138948 46,92%	157198 53,08
Pichincha	813761 42,08%	1119037 57,92%	899482 46,55%	1032618 53,45%	995312 51,5%	937477 48,5%	767247 40,23%	1139853 59,77%
Tungura- hua	195482 53,43%	170393 46,57%	210837 57,79%	154008 42,21%	235970 64,62%	129177 35,38%	187064 52,54%	168995 47,46%

Costa								
El Oro	177002 41,33%	251258 58,57%	187498 43,85%	240109 56,15%	207941 48,6%	219929 51,4%	172891 41,32%	245512 58,68%
Esmeraldas	112754 35,57%	204270 64,43%	112964 35,81%	202528 64,19%	123091 39,12%	191583 60,88%	104110 34,52%	197470 65,48%
Guayas	1044886 40,88%	1511130 59,12%	1076516 42,19%	1475001 57,81%	1173801 46,01%	1377482 53,99%	991305 39,73%	1503523 60,27%
Los Ríos	191826 34,12%	370361 65,88%	194654 34,73%	365746 65,25%	214130 38,34%	345312 61,66%	181531 33,53%	359831 66,47%
Manabí	302102 29,39%	725688 70,61%	311928 30,44%	712695 68,56%	341904 33,42%	681159 66,58%	278736 28,23%	708587 71,77%
Santo Domingo	124839 40,14%	186187 59,86%	131932 42,51%	178408 57,49%	148730 47,92%	161635 52,08%	122303 40,48%	179849 59,52%
Santa Elena	79399 33,35%	158688 66,65%	82027 34,57%	155259 65,43%	91205 38,86%	145041 61,14%	74503 32,32%	155983 67,68%
Amazonía								
Morona Santiago	38187 37,3%	64181 62,7%	40246 39,64%	61275 60,36%	45438 44,88%	55805 55,12%	36124 37,16%	61079 62,84%
Napo	38512 45,98%	45254 54,02%	40051 48,16%	43116 51,84%	44743 53,93%	38217 46,07%	37265 46,23%	43237 53,77%
Orellana	35733 31,18%	78878 68,82%	37869 33,25%	76024 66,75%	43652 38,42%	69967 61,58%	34505 31,37%	75487 68,63%
Pastaza	30008 46,87%	34013 53,13%	31723 49,8%	31977 50,2%	34892 54,84%	28734 45,16%	29722 46,42%	33146 53,58%
Sucumbios	34254 26,51%	94836 73,49%	36986 28,73%	91748 71,27%	42928 33,37%	85698 66,63%	33645 26,8%	91903 73,2%
Zamora Chinchipe	31425 44,72%	38840 55,28%	33759 48,24%	36216 51,76%	37684 53,87%	32267 46,13%	30561 45,13%	37154 54,87%
Insular								
Galápagos	6849 43,42%	8926 56,58%	7847 49,76%	7923 50,24%	8506 53,9%	7276 46,61%	7036 45,31%	8493 54,59%

Circunscripciones Internacionales								
Eu, Ocea- nía, Asia	41280 48,6%	43650 51,4%	42878 50,57%	41910 49,43%	47788 56,29%	37113 43,71%	43056 51,76%	40133 48,24%
Canada, EEUU	21275 60,86%	13684 39,14%	21819 62,46%	13112 37,54%	23191 66,36%	11755 33,64%	21539 62,17%	13105 37,83%
LA mé-ri- ca, Caribe, Af	4829 56,49%	3720 43,51%	5273 61,75%	3266 38,25%	5684 66,57%	2855 33,43%	4989 58,98%	3470 41,02%
Total nacional	4136617 39,18%	6422640 60,82%	4392748 41,7%	6142188 58,3%	4875201 46,29%	5657133 53,71%	3924787 38,2%	6350431 61,8%

Fuente: CNE, <https://www.cne.gob.ec/referendum-y-consulta-popular-2025/>.

Elaboración: autor.

Anexo 2

Cuadro 3: Resultados Segunda Vuelta 2023

Provincia/ Candidato	Daniel Noboa	Luisa González
Sierra		
Azuay	260630 (58,89%)	181912 (41,11%)
Bolívar	85249 (63,71%)	48566 (36,29%)
Cañar	74527 (57,81%)	54399 (42,19%)
Carchi	70979 (60,25%)	46823 (39,75%)
Cotopaxi	170332 (57,61%)	125325 (42,39%)
Chimborazo	199831 (65,84%)	103673 (34,16%)
Imbabura	147885 (50,56%)	144606 (49,44%)
Loja	204172 (66,66%)	102116 (33,34%)
Pichincha	1081754 (60,13%)	77198 (39,87%)
Tungurahua	262007 (74,52%)	89598 (25,48%)
Costa		
El Oro	212967 (50,17%)	211523 (49,83%)
Esmeraldas	118618 (38,21%)	191805 (61,79%)

Guayas	1177294 (47,84%)	1282262 (52,16%)
Los Ríos	201818 (36,87%)	345549 (63,13%)
Manabí	348693 (34,16%)	671971 (65,84%)
Santo Domingo	148188 (49,19%)	153047 (50,81%)
Santa Elena	103008 (45,60%)	122911 (54,40%)
Amazonía		
Morona Santiago	67966 (68,92%)	30643 (31,08%)
Napo	55719 (70,34%)	23500 (29,66%)
Orellana	49874 (47,10%)	56005 (52,90%)
Pastaza	44543 (73,57%)	16006 (26,43%)
Sucumbíos	49457 (40,27%)	73370 (59,73%)
Zamora Chinchipe	49792 (71,79%)	19567 (28,21%)
Insular		
Galápagos	10192 (66,13%)	5221 (33,87%)
Circunscripciones Internacionales		
EU, Oceanía, Asia	37027 (43,32%)	48447 (56,88%)
Canadá y EEUU	15188 (57,62%)	11171 (42,38%)
LAmérica, Caribe, Af	4985 (60,05%)	3317 (39,95%)
Total nacional	5251695 (51,83%)	4880531 (48.17%)

Fuente: CNE, https://app01.cne.gob.ec/resultados2023_anticipadassv.
Elaboración: autor.

Anexo 3

Cuadro 4: Resultados Segunda Vuelta 2025

Provincia/ Candidato	Daniel Noboa	Luisa González
Sierra		
Azuay	289437 (62,71%)	172137 (37,29%)
Bolívar	94471 (67,71%)	45055 (32,29%)
Cañar	84689 (63,58%)	48521 (36,42%)
Carchi	74289 (61,07%)	47360 (38,93%)
Cotopaxi	192869 (62,49%)	115785 (37,51%)
Chimborazo	222002 (70,43%)	93206 (29,57%)
Imbabura	147885 (50,56%)	144129 (47,19%)
Loja	210005 (67,93%)	99157 (32,07%)
Pichincha	1177714 (62,11%)	718540 (37,89%)
Tungurahua	288915 (78,55%)	78895 (21,45%)
Costa		
El Oro	225059 (52,38%)	204605 (47,62%)
Esmeraldas	157206 (48,34%)	168027 (51,66%)
Guayas	1326909 (52,29%)	1210896 (47,71%)
Los Ríos	244738 (43,51%)	317744 (56,49%)
Manabí	381149 (36,55%)	661691 (63,45%)
Santo Domingo	139550 (44,93%)	171062 (55,07%)
Santa Elena	109652 (46,54%)	125970 (53,46%)
Amazonía		
Morona Santiago	74594 (71,35%)	29953 (28,65%)
Napo	61383 (73,07%)	22624 (26,93%)
Orellana	58946 (51,75%)	54964 (48,25%)
Pastaza	48218 (75,4%)	15730 (24,6%)

Sucumbíos	53850 (41,47%)	76018 (58,53%)
Zamora Chinchipe	51027 (71,22%)	20617 (28,78%)
Insular		
Galápagos	9985 (65,02%)	5372 (34,98%)
Circunscripciones internacionales		
EU, Oceanía, Asia	63278 (56,74%)	48250 (43,26%)
Canadá y EEUU	30293 (67,06%)	14882 (32,94%)
LAmerica, Caribe, Af	5899 (69,82%)	2982 (30,18%)
Total nacional	5870618 (55,63%)	4683260 (44.37%)

Fuente: CNE, <https://app01.cne.gob.ec/resultados2025-2V/>.

Elaboración: autor.

Trabajos citados

Acosta, A. (2025). *La de Montecristi, una Constitución emancipadora*. Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Quito.

Aroca, R. (17 noviembre 2025). *Análisis Estadístico de los resultados del Referéndum y Consulta Popular Ecuador 2025 e implicaciones políticas para el Gobierno de D. Noboa*. PDF.

Cueva, A. (2012). *Ensayos sociológicos y políticos*. (F. Tinajero, Ed.) Quito: Imprenta V&M Gráficas. Ministerio de Coordinación de la Política.

Gortaire, F. (2025). *Proforma PGE 2026*. PDF, Quito.

MEMORIA Y RESISTENCIA EN EL TRIUNFO DEL NO: FRACASA LA CONSULTA DE LA DERECHA

Francisco Hidalgo Flor*

Resumen

El artículo analiza las causas sociales y políticas que condujeron a la derrota política de la consulta popular y referéndum convocado por el presidente Daniel Noboa en noviembre de 2025. Se destaca la trascendencia de la votación mayoritariamente negativa en las cuatro preguntas planteadas, en especial aquella referida a la permanencia o no de la Constitución del 2008. El respaldo a la vigencia de esta es leída en el texto como una ratificación y la profundidad del respaldo popular al texto constitucional vigente.

Así quedó derrotada una estrategia de batalla ideológica desde la derecha oligárquica, que pretendía enterrar no solo el texto constitucional, sino sobre todo el proceso social y político que contiene, de participación directa y demanda por el reconocimiento de la plurinacionalidad e interculturalidad. Se destaca como uno de los elementos que incidieron en el resultado de la Consulta las incidencias alrededor del paro indígena – popular del mes de octubre, con un régimen apostando por la vía militar y el acentuamiento del racismo, frente a una resistencia desde el campo popular.

Palabras clave: Triunfo del NO, Consulta Popular, Daniel Noboa.

* Sociólogo, docente universitario en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador.

Correo: fjhidalgo@uce.edu.ec

ORCID: 0000-0002-3715-8579

Fecha de recepción: 9 diciembre de 2025

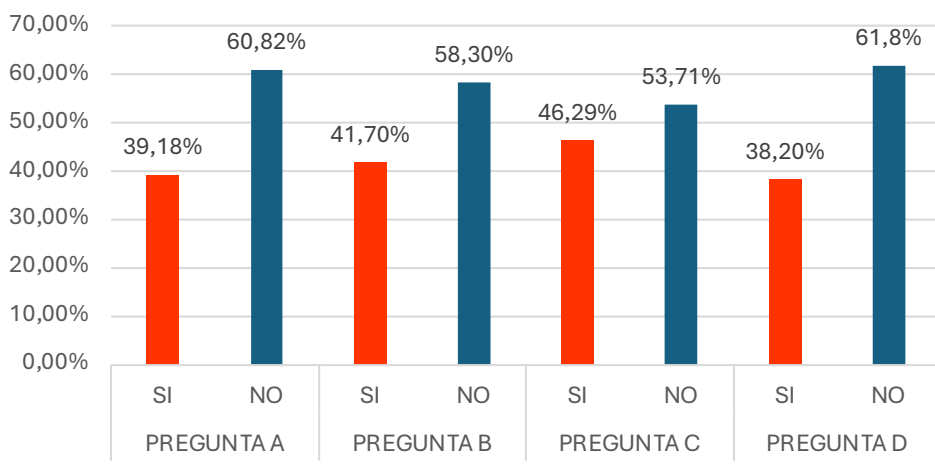
Fecha de aprobación: 18 diciembre de 2025

El 16 de noviembre de 2025 se realizó la Consulta Popular convocada por el presidente Daniel Noboa con 4 preguntas y el resultado de la misma fue un inesperado triunfo del voto No a los temas propuestos por el mandatario: a) autorización para bases militares extranjeras en territorio nacional, b) eliminación del subsidio estatal a los partidos y movimientos políticos legalmente registrados, c) reducción del número de asambleístas en la composición del poder legislativo, d) aprobación para la convocatoria a una Asamblea

Constituyente para la elaboración de una nueva Constitución que sustituya a la vigente.

Para la primera pregunta, autorización para bases militares extranjeras, el No alcanzó el 60,81%; para la segunda pregunta, eliminación subsidio a partidos políticos, el No alcanzó el 58,3%; para la tercera pregunta, reducción de parlamentarios, el No alcanzó el 53,7%; y, para la cuarta pregunta, convocatoria a la redacción de una nueva Constitución, el No alcanzó el 61,8%.

Gráfico 1: Resultados nacionales Referéndum 2025



Fuente: Consejo Nacional Electoral, resultados consulta noviembre 2025¹.

^{1/} Los datos de los resultados del Referéndum la Consulta Popular de noviembre de 2025 provienen del informe del Consejo Nacional Electoral del Ecuador; ver portal web del CNE: <https://resultadoscp2025.cne.gob.ec/>

A la luz de los resultados electorales pareciera un contrasentido la decisión de Noboa de convocar a la Consulta de noviembre, como han dicho algunos comentaristas: “precipitadamente se pegó un tiro al pie”.

El presente artículo sostiene la hipótesis de que la convocatoria a la Consulta no fue precipitada, atolondrada, sino que respondió a la secuencia lógica de un comportamiento político e ideológico autoritario y prepotente, característico de las nuevas derechas oligárquicas, conservadoras, pero que se topó con un posicionamiento político y cultural de las clases populares, inesperado para ellos, de resistencia social que recuperó elementos de coyuntura y de largo plazo, recuperó memoria colectiva, así como mecanismos novedosos de comunicación, también indicar que un factor determinante fue el accionar político y social del régimen alrededor del Paro Nacional Indígena de septiembre y octubre de 2025.

RAZONES PARA LA CONVOCATORIA A LA CONSULTA DE NOVIEMBRE 2025

A fines del mes de septiembre del 2025 el Consejo Nacional Electoral convocó a la Consulta

Popular de noviembre, luego de que la Corte Constitucional emitiera el dictamen favorable al decreto presidencial que proponía la convocatoria para una Asamblea Constituyente, que era el punto decisivo del proceso.

¿Cómo el gobierno de Noboa llegó a ese punto?, y aquí se registra un actor institucional a tomar en cuenta: la Corte Constitucional.

En primer lugar, cabe indicar que los presidentes de la república con frecuencia han recurrido a la convocatoria a consultas populares como mecanismos para reafirmar el apoyo ciudadano a su gestión o como recursos para imponer medidas de gobierno controvertidas.

En las últimas décadas esa ha sido una constante; en la gestión de Correa se convocó a consulta en el 2011(habría que señalar las del 2007 y 2008 articuladas a la Asamblea Constituyente); en el 2018, en la gestión de Moreno se convocó (tema reforma institucional); en el 2023, en la gestión de Lasso se convocó (la cual perdió y precipitó su salida), el propio Noboa ya convocó en la primera gestión en el 2024, sobre temas de seguridad y flexibilización laboral.

Con frecuencia las consultas bajo iniciativa presidencial², tienen el propósito de mostrar un incremento en el respaldo popular a su gestión, acrecentar un “capital político” para su proyecto gubernamental, de allí que con frecuencia contiene temas que se considera podrían obtener fácilmente un apoyo mayoritario, detrás de las cuales es posible colocar temas polémicos de su agenda, a esas se les suele denominar como “preguntas gancho”.

Daniel Noboa, frente a las dudas por un supuesto fraude electoral en la segunda vuelta, de abril del 2025, necesitaba mostrar una ratificación del respaldo popular y a poco de la posesión de su segundo mandato, planteo la convocatoria a consulta en el mes de agosto, y el primer tema colocado fue el de la reapertura a la instalación de bases militares extranjeras, esa era la “pregunta gancho”.

A ello añadió otros dos temas que parecían obvios para alcanzar apoyo electoral: eliminar el apoyo económico estatal a los parti-

dos políticos y la reducción de los miembros del parlamento nacional.

Pero la primera propuesta presidencial para consulta popular ya contenía el asunto de esencia: acentuar la vía autoritaria, así proponía habilitar el juicio político, desde el parlamento, a los miembros de la Corte Constitucional³.

De allí que, en segundo lugar, para entender la lógica presidencial de la convocatoria a la consulta de noviembre, tenemos esta necesidad de acentuar y legitimar la vía autoritaria en el ejercicio del poder y la imposición vertical de su proyecto político estratégico.

Desde el inicio, a poco de empezar su primer mandato, en diciembre del 2023, Noboa decretó el “estado de excepción” a la par que declaro la situación de “conflicto armado interno” en el Ecuador, y desde aquella ocasión hasta la actualidad se han decretado sucesivamente 15 estados de excepción y las respectivas renovaciones, lo que determina que el 80% del periodo de su gestión el país ha vivido bajo situación de

^{2/} La Constitución vigente, la del 2008, aparte de las consultas bajo iniciativa presidencial, habilita la posibilidad de consultas populares bajo iniciativa ciudadana, como fue el caso de la consulta alrededor del tema de cesar la explotación petrolera en la región amazónica del Yasuní, efectuada en agosto del 2023.

³ Consultado en portal web DW noticias: <https://www.dw.com/es/noboa-plantea-consulta-popular-para-permitir-bases-militares-extranjeras-en-ecuador/a-73540598>

emergencia y limitación de derechos ciudadanos⁴.

Estos dos conceptos fundamentan la política gubernamental de Noboa: estado de guerra y limitación de derechos, e intenta subordinar a ellos el comportamiento de la población.

El estado de guerra enfoca toda la conflictividad dentro de la lógica de amigo – enemigo y la primacía de la política es la eliminación del enemigo, toma como argumento la grave situación de expansión del narcotráfico y las bandas mafiosas, y la traslada a todo tipo de conflicto.

Con ello ganan predominancia social y política los cuerpos armados estatales: las fuerzas policiales y militares, intervienen en todos los factores de la vida nacional, el caso extremo fue la nominación de jefes militares en centros hospitalarios de la ciudad de Guayaquil.

Así como cualquier ciudadano o ciudadana crítico u opositor al régimen puede ser calificado

como “narco – terrorista” y tratado en consecuencia.

A la par se encuentra la denotación de los derechos humanos, los derechos ciudadanos reconocidos por la Constitución, como obstáculos a la lucha contra la delincuencia.

Hay que limitar el ejercicio de derechos y supeditarlos a la situación de conflicto armado interno, para ello se requiere una jurisprudencia y una nueva legislación que reconozca dichas restricciones en nombre de la seguridad.

Para Noboa esta impugnación a los derechos es para los ámbitos nacionales e internacionales, recordemos su tesis de limitar el derecho al asilo y a la inviolabilidad de las sedes diplomáticas.

Ese es el punto cardinal de discrepancia entre la comprensión del poder ejecutivo y la comprensión de la Corte Constitucional, pues esta última, a través de varios dictámenes (como por ejemplo el dictamen 11 – 24 de noviembre de 2024⁵), ha observado la argumen-

^{4/} Consultar portal web Primicias: <https://www.primicias.ec/politica/ecuador-dias-estado-excepcion-gobierno-daniel-noboa-103397/>

^{5/} C.C.E. Dictamen 11 – 24: “la Corte declara la inconstitucionalidad de la causal de conflicto armado interno. Esto, ya que los argumentos presentados por el presidente de la República no permiten verificar -a través del cumplimiento de los requisitos de organización e intensidad- la configuración de un conflicto armado no internacional entre el Estado y los grupos criminales con mayor cantidad de integrantes y poder en el país”.

tación oficial para la declaratoria de los “estados de excepción”, de hecho, se ha bajado a dos de dichos decretos, y ha impugnado reiteradamente la validez legal y constitucional del “estado de conflicto armado interno”.

Esta situación se agrava al inicio del segundo mandato de Noboa, quien logra establecer una mayoría parlamentaria afín al régimen, a la par neutraliza a la función judicial, y de allí la Corte Constitucional se torna en la única instancia con capacidades políticas para observar y limitar sus pretensiones autoritarias.

Aquello conduce a la formulación de la cuarta pregunta de la consulta popular de noviembre: ir hacia una Asamblea Constituyente que elabore una nueva Constitución, en reemplazo de la vigente, pues se necesita un nuevo marco jurídico nacional bajo los ejes de estado de guerra y limitación de derechos.

A estos dos argumentos esbozados, acrecentar el capital político y validar una vía autoritaria, como explicaciones para la convocatoria a la consulta popular de noviembre, que es compartida por varios analistas, nosotros añadimos un tercer factor, en el ámbito de lo político – ideológico, en especial

para la cuarta pregunta, y es la pretensión de tergiversar y sepultar la memoria histórica y cultural del proceso social – político que dio lugar a la Constitución del 2008.

LA CONSTITUCION 2008 COMO OBSTÁCULO POLITICO E IDEOLÓGICO PARA LA DERECHA OLIGARQUICA

Noboa tenía la pretensión de “ir por todas, ir al fondo” en la vía oligárquica, neoliberal y autoritaria, y aprovechar la consulta para eliminar al principal remanente político e ideológico de la fase anterior: la Constitución de Montecristi.

Hay que considerar a Noboa inserto dentro de la tendencia regional y mundial de la expansión de las nuevas derechas, uno de cuyos pilares es lo que ellos denominan “la batalla cultural” para desmontar las conquistas sociales, políticas y culturales alcanzadas a fines del siglo XX e inicios del siglo XXI.

La profundización del modelo neoliberal, por los mecanismos del extractivismo, y principalmente la expansión de las explotaciones mineras transnacionales en regiones que contienen poblaciones indígenas, por la reducción de la presencia estatal en áreas como la energía eléctrica y la seguridad so-

cial, tienen en la Constitución del 2008 restricciones que les resultan incómodas y problemáticas, como los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, la consulta previa e informada a poblaciones afectadas, los derechos al agua.

La vía oligárquica – autoritaria y colonial, en la Constitución 2008 tiene también limitaciones en temas como la prohibición de instalar bases militares extranjeras, el empoderamiento de la Corte Constitucional, el reconocimiento de una justicia indígena, la declaratoria del estado plurinacional e intercultural, el reconocimiento del derecho a la resistencia.

Pero adicionalmente esta vía autoritaria y colonial contiene un componente ideológico, este es la subordinación del pueblo a las visiones del caudillo oligárquico, el abandono de toda soberanía, la restricción del debate ciudadano de la política a las cuestiones de la seguridad y esta como la legitimación de la represión, y la clausura de alternativas por fuera del pragmatismo y el fin de la memoria social e histórica.

El proceso social y político que rodea y explica la Constitución del 2008, que permite comprender la génesis y evolución de sus plan-

teamientos, contiene un bagaje de construcción de propuestas y alternativas populares, fundamental para mantener y sostener la iniciativa y las demandas de amplios sectores sociales.

Con la consulta de 2025 se trató de despojar, de deshacer, ese bagaje, ese acumulado político, cultural, con potencialidad estratégica.

Por eso la incorporación de la cuarta pregunta en el referéndum vino de la mano de una ofensiva publicitaria de los voceros del gobierno y sus acólitos en el sentido de que la Constitución vigente era una “Constitución narco – chavista”, una “Constitución garante de los derechos de los criminales”, la “Constitución correista”.

Abierto este cauce la narrativa gubernamental se volcó hacia una tergiversación histórica sobre la etapa constituyente 2007 – 2008, con argumentos como “fue redactada por asesores españoles”, “fue enviada por Chávez”, es “copia del socialismo del siglo XXI”.

En septiembre y octubre las intervenciones de Noboa se llenaron de palabras como “proceso constituyente”, “refundar el país”, e incluso el propio de “Asamblea

Constituyente”, pero las usa para cambiarlas de sentido.

En boca de Noboa estas nociones se vacían, el pueblo desaparece como actor y se reduce a “alza manos”, a validar, a asumir la visión y el proyecto del primer mandatario, sin siquiera conocer un norte, se esfuma la participación popular, y se entrega a los designios planeados por la oligarquía.

Noboa pretendía con la Consulta que los y las votantes le otorgaran un aval ciego, “un cheque en blanco”, escondiendo los verdaderos propósitos, estos son los viejos anhelos de la oligarquía.

Hay que considerar que las miras de Noboa no estaban reducidas a consolidar su actual mandato, también consideraba la posibilidad proyectarse en el largo plazo, abrir la posibilidad hacia una segunda reelección, para ello mostrar que podía lograr lo que otros personajes de la derecha no habían alcanzado.

LA INCIDENCIA DEL PARO INDIGENA Y POPULAR DE OCTUBRE 2025 EN LA CONSULTA

Para explicar la evolución y los resultados de la Consulta de no-

viembre es necesario colocar la variable del Paro Indígena y Popular que se extendió por treinta días, uno de los más extensos en el tiempo de la historia reciente de la lucha popular, a lo largo del mes de octubre, y que, entre otros factores, tuvo la virtud de mostrar el verdadero rostro autoritario, racista y represivo del gobierno de Noboa, y eso fue decisivo para el comportamiento electoral.

A fines del mes de septiembre el gobierno de Noboa decretó el fin del subsidio estatal sobre el precio del diésel y subió su precio de los 1,80 dólares a los 2,80 dólares por galón, en el marco del cumplimiento de los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional.

Los sectores populares, incluido el movimiento indígena, se opusieron a esta medida, y promovieron varias acciones de protesta, la mas importante fue la convocatoria a Paro Nacional por parte de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, a partir del veinte de septiembre.

La respuesta del gobierno fue la vía militar: recrudecimiento y ampliación del estado de excepción, despliegue de las fuerzas policiales y militares a nivel nacional, traslado de la sede de gobierno

hacia la provincia de Cotopaxi, a la par del anuncio de una serie de bonos hacia las poblaciones rurales y de los transportistas.

Simultáneamente Noboa desplegó un discurso represivo, cerrando cualquier posibilidad de diálogo: el paro estaba alentado por la minería ilegal, tenía contacto con las mafias del narco – tráfico, los líderes del movimiento carecían de representatividad.

Las acciones gubernamentales rápidamente escalaron en la confrontación, cercos policiales a las regiones indígenas, represión a las manifestaciones en las ciudades, en particular en la ciudad de Quito, los primeros detenidos en los bloqueos de rutas en las provincias andinas fueron trasladados a las prisiones junto con narco traficantes, en las provincias del litoral.

De inmediato apareció en los voceros gubernamentales la denostación de terroristas, como ejemplo, las declaraciones de Noboa, en fecha 24 de septiembre: "Ecuador no retrocede ante estos terroristas que se esconden detrás

de la comunidad para servirse a sí mismos, ni tampoco vamos a retroceder ante extranjeros que los contratan y los traen para hacer destrozos"⁶.

Junto al discurso racista se desplegó una dura represión contra las poblaciones indígenas, así ciudades importantes como Otavalo y Cotacachi fueron cercadas e ingresaron tropas militares, así como se impedía el transporte de hombres y mujeres indígenas hacia la capital de la república, en esas acciones represivas fallecieron por efectos de balas tres comuneros: Efraín Fuerez, en Cotacachi; Rosa Paqui, en Saraguro; José Guamán, en Otavalo.

Fue evidente la expansión de una ideología racista en los círculos gubernamentales y en los medios de comunicación alineados con el oficialismo, al punto que Noboa llegó a expresar que son una minoría y "de ser del caso habrá que sacarlos del país"⁷.

Cercar las poblaciones indígenas, perseguir y detener a los dirigentes, cerrar cualquier posibi-

^{6/} Consultado en portal web: <https://spanish.news.cn/20250925/62369777649e460d924383a9e311f958/c.html>

^{7/} Consultado en portal web: <https://www.expreso.ec/provincias/daniel-noboa-quieren-sacarnos-de-sus-territorios-nosotros-los-sacamos-del-pais-258353.html>

lidad de diálogo con las organizaciones nacionales, promover la división interna del movimiento, fue la estrategia gubernamental.

Luego de un mes de paro este fue suspendido por la dirigencia el día treinta de octubre, la eliminación del subsidio al diésel se mantuvo, hubo la oferta de una leve disminución en el precio.

Desde el Levantamiento Indígena del año 1990 era la primera ocasión que un gobierno cerraba la vía política de acuerdos para resolver un paro e imponía una vía militar.

La apariencia era que, luego del Paro y su “mano dura”, el gobierno había logrado un triunfo político y social, que el movimiento indígena salía debilitado, pero en verdad se había abierto una profunda grieta entre el régimen y las poblaciones indígenas a nivel nacional, así como sectores urbanos y de movimientos sociales registraban un régimen represivo, indolente, racista.

El pronunciamiento en las urnas de las clases populares urbanas y rurales, los pueblos y nacionalidades indígenas en la consulta popular estuvo marcado por el impacto de la vía militarista y autori-

taria del gobierno durante el Paro de treinta días entre septiembre y octubre de 2025.

SOBRE LAS CAMPAÑAS ALREDEDOR DE LA CONSULTA

El periodo oficial de campaña para la Consulta fue muy corto, apenas trece días estaban legalizados para las actividades públicas y abiertas de promoción al apoyo o de rechazo a las preguntas planteadas, aunque la convocatoria del proceso electoral se dio a fines de septiembre.

A continuación, pasamos a exponer sobre las campañas desplegadas auspiciando el voto positivo o el voto negativo, respectivamente.

Los agrupamientos para campaña por el SI estuvieron alineados junto al gobierno y el partido gubernamental ADN, sus voceros, ministros y asambleístas, más el propio presidente Noboa, el principal portavoz de la iniciativa, a ello habría que añadir los grandes medios de comunicación privados y estatales, sus instrumentos de propaganda, incluida la de redes digitales, eran las que corresponden a un poder establecido

Paradójicamente el proponente de la nueva Asamblea Constituyen-

te, Noboa, jamás llegó a presentar una propuesta integral de nuevo texto, es más el presidente declaró que solo luego de los resultados de la Consulta expondría un proyecto pragmático y corto (de 180 artículos en total). Pero en el camino adelantó algunas ideas, de profundo carácter regresivo: reducir la relevancia de la Corte Constitucional hacia una Sala de lo Constitucional dentro de la Corte Suprema de Justicia, reducir los derechos para quienes son apresados y acusados de narco – tráfico, limitación de la Seguridad Social en el acceso a la salud, apertura a la inversión extranjera en petróleo, minería, energía eléctrica. El eje de la supuesta nueva Constitución sería la seguridad nacional hacia adentro y la apertura hacia la inversión extranjera, incluidas bases militares.

En contraste, los agrupamientos para promover la tesis del No en las 4 preguntas, fue mucho más diverso, horizontal y variado. Fue una campaña que se desplegó “desde abajo”, horizontalmente, promovió miles de pequeños y medianos agrupamientos ciudadanos, en el campo y la ciudad.

Un sinnúmero de organizaciones y movimientos sociales, de diverso nivel y distinta ubicación geográfica, emprendieron la cam-

paña por el No, no había un solo mando central, los y las portavoces se multiplicaban, un rol clave desempeñaron los mensajes a través de distintas redes digitales. Había partidos con esta tesis, como el propio de Revolución Ciudadana, o gremios como el FUT, en las zonas rurales la Conaie convocó a las comunidades a votar por el No, y hacer campaña en ese sentido en sus territorios.

Varios analistas coinciden en destacar cuatro acontecimientos que fueron determinantes para ir generando el acumulado mayoritario en torno a la tesis del No en la Consulta.

El impacto de la multitudinaria marcha ciudadana en la ciudad de Cuenca, y la provincia del Azuay, en rechazo a la explotación minera en la zona de Kimsacocha y por la defensa de las fuentes de agua para la región, que se realizó a mediados del mes de septiembre, obligando al gobierno de Noboa a revertir las concesiones mineras en dicha zona, fue la primera derrota al régimen en su estrategia extractivista.

El ya mencionado impacto de la estrategia represiva y militarista del gobierno de Noboa al paro de septiembre y octubre, incluido el

recurso narrativo de exacerbar las ideologías racistas frente a las poblaciones indígenas.

Recursos de campaña del gobierno que exacerbaron sus rasgos pro – imperialistas, como las declaraciones del presidente No-boa, en la visita de la secretaria de Seguridad de los Estados Unidos, del régimen de Trump, al afirmar que una de las zonas para la instalación de bases militares extranjeras, estaría en una de las Islas del Archipiélago de las Galápagos, con ello el debate se traslado del eje bases extranjeras hacia la cuestión de defensa de la naturaleza.

RECHAZO DE LAS CLASES POPULARES A LA CONSULTA DE NOBOA

Una de las cuestiones clave es preguntar: ¿las clases populares, en el evento electoral en análisis, rechazan las tesis y los personajes que les propone la oligarquía y el sistema burgués, o se adhieren a ellos?

Por ello, a continuación, se pone la atención en el comportamiento electoral – político en zonas de clases y capas populares, en regiones tanto rurales y urbanas, incorporando la variable étnica de indígena o mestiza, y la

variable regional: andina, amazónica y litoral; frente a la consulta planteada desde el Ejecutivo.

Es importante la incidencia política e ideológica en las zonas con mediana y alta población indígena, de carácter rural, pues este componente ha sido clave en el devenir de la organización y lucha social en el Ecuador de las últimas décadas; la derecha ha pretendido en los últimos años abrir allí una influencia que afecte la capacidad de incidencia y acción directa del campo popular. Se da también una mirada al caso de población rural con alta población campesina montubia, que ha sido otro actor clave.

Otro componente relevante es el comportamiento político – electoral que se registra en las zonas populares en las grandes ciudades del país, en donde se aglutina clase obrera junto con clases semi – proletarias, capas de sub – empleados o francamente desempleo.

Empezamos con el análisis en zonas rurales con alta población indígena, pues como hemos dicho, este ha sido el sector social y geográfico clave en la construcción de alternativas sociales y políticas, como son los puntos clave de la Constitución 2008, como son plurinacionalidad e interculturalidad.

Los datos que a continuación se exponen tiene como fuente la información oficial del Consejo Nacional Electoral del Ecuador⁸.

En primer lugar, colocamos el caso de una región rural andina con alta población indígena: cantón Guamote, en la provincia de Chimborazo. En este cantón predomina la actividad agrícola hacia el mercado interno y tiene niveles agudos de pobreza, cuyo 90% de la población se reconoce como indígena.

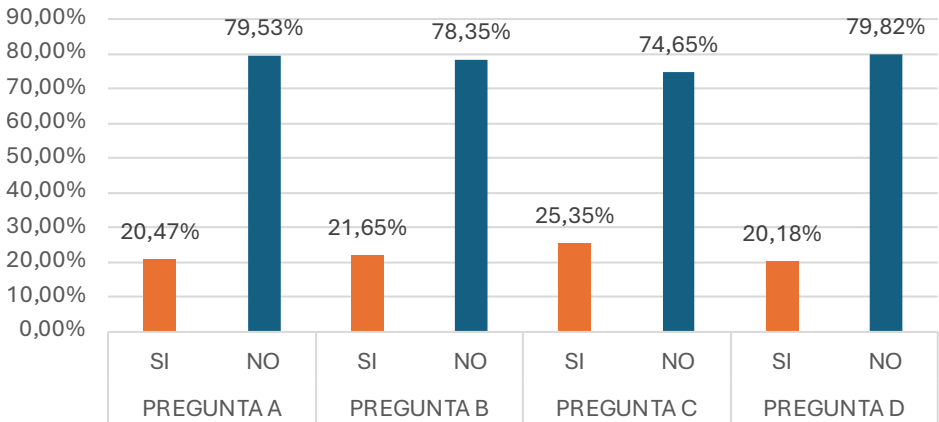
En el cantón Guamote, se registra un alto consenso político hacia

el No, con los puntos más altos en la pregunta A, referida a bases militares extranjeras, y en la pregunta D, referida a la convocatoria para cambiar de Constitución, allí obtiene un pronunciamiento del 80%.

Cabe indicar que, en el mismo cantón, en las elecciones de segunda vuelta presidencial, en el mes de abril del 2025, la candidatura del presidente Noboa tuvo un voto del 56% del electorado.

Esto es la capacidad de convocatoria ideológica y política de la

**Gráfico 2: Cantón rural andino con alta población indígena
Guamote - Chimborazo**



Fuente: Consejo Nacional Electoral, resultados consulta noviembre 2025.

^{8/} Artículo Diario El País, "Lula recibe al presidente Noboa de Ecuador en su esfuerzo por diversificar aliados y mercados", Naiara Galarraza Gortázar, 18 de Agosto de 2025. Consejo Nacional Electoral del Ecuador, resultados Referéndum y Consulta Popular; ver portal web del CNE: <https://resultadoscp2025.cne.gob.ec/>

derecha perdió terreno (se pudiera leer que descendió del 56% al 21% (la votación por el Si)).

En segundo lugar, el caso de un cantón rural con alta población indígena de la región amazónica: Cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, cuyo 90 % de la población se reconoce como indígena.

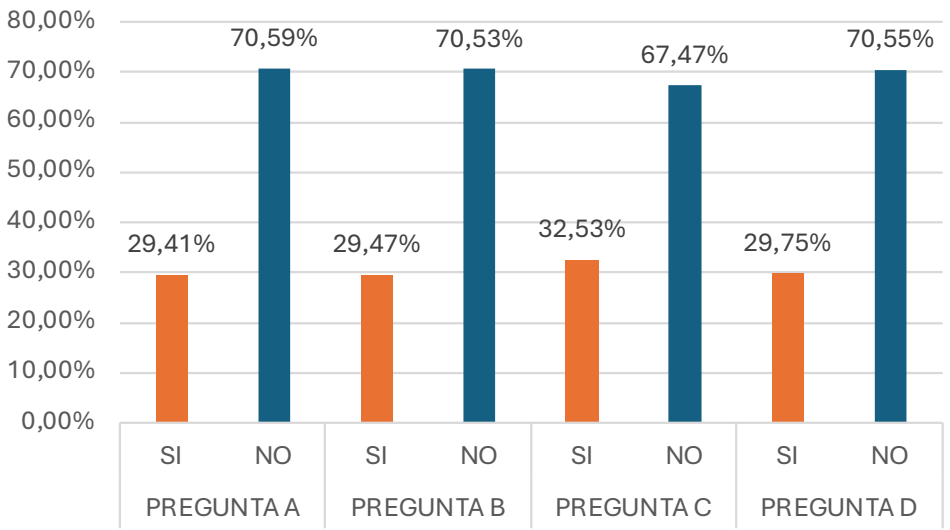
En el cantón Taisha, se registra un alto consenso político hacia el No, con los puntos más altos en la pregunta A, referida a bases militares extranjeras, y en la pregunta D, referida a la convocatoria

para cambiar de Constitución, allí obtiene un pronunciamiento del 70,5%.

Cabe indicar que, en el mismo cantón, en las elecciones de segunda vuelta presidencial, en el mes de abril del 2025, la candidatura del presidente Noboa tuvo un voto del 83% del electorado.

Esto es la capacidad de convocatoria ideológica y política de la derecha perdió duramente terreno (se pudiera leer que descendió del 83% al 30% (la votación por el Si)).

Gráfico 3: Cantón rural amazónico con alta población indígena Taisha - Morona



Fuente: Consejo Nacional Electoral, resultados consulta noviembre 2025.

En tercer lugar, cantón rural campesino de la región litoral, en este caso cantón Vinces en la provincia de Los Ríos, en este cantón el 51% de la población se identifica como montubia, y económicamente está orientada a la agricultura alrededor de cacao y maíz duro.

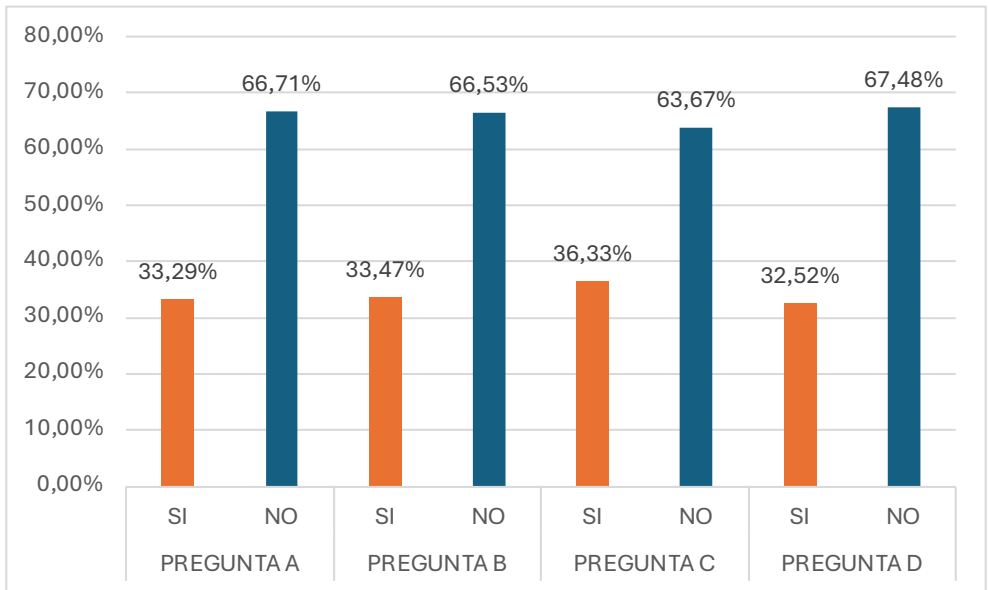
En el cantón Vinces, también se registra un alto consenso político hacia el No, con los puntos más altos en la pregunta A, referida a bases militares extranjeras, y en la pregunta D, referida a la convocatoria para cambiar de Consti-

tución, allí obtiene un pronunciamiento del 67,4%.

Cabe indicar que, en el mismo cantón, en las elecciones de segunda vuelta presidencial, en el mes de abril del 2025, la candidatura del presidente Noboa tuvo un voto del 42% del electorado.

Esto es la capacidad de convocatoria ideológica y política de la derecha perdió medianamente terreno (se pudiera leer que descendió del 42% al 33% (la votación por el Si)).

**Gráfico 4: Cantón rural campesino del litoral
Vinces - Los Ríos**



Fuente: Consejo Nacional Electoral, resultados consulta noviembre 2025.

En cuarto lugar, parroquia urbana de clases populares en una gran ciudad de la región Sierra, en este caso la parroquia Guamaní en el Distrito Metropolitano de Quito, se encuentra en la zona sur de la capital de la República, centro político del país, con muchas carencias económicas y de infraestructura.

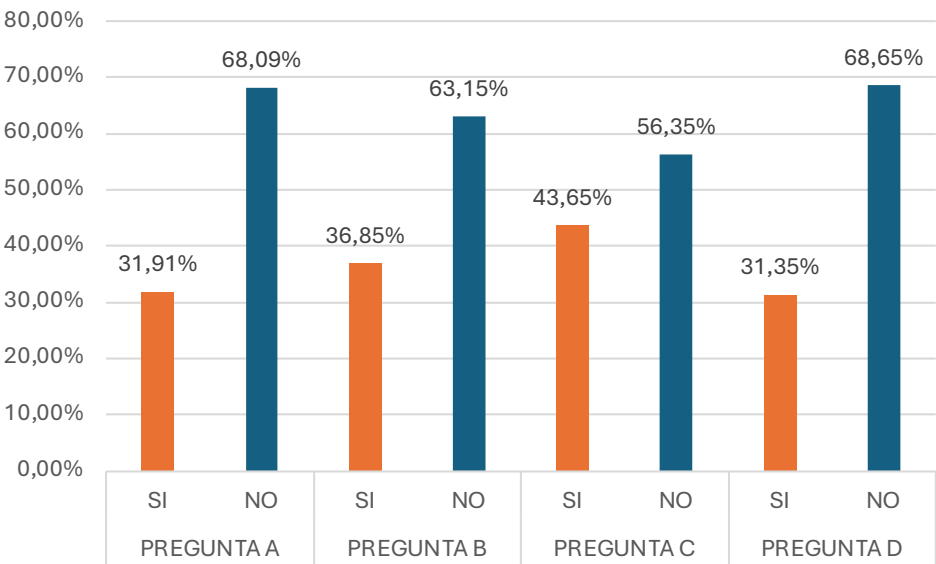
En el parroquia urbana Guamaní, se registra un alto consenso político hacia el No, con los puntos más altos en la pregunta A, referida a bases militares extran-

teras, y en la pregunta D, referida a la convocatoria para cambiar de Constitución, allí obtiene un pronunciamiento del 68,6%.

Cabe indicar que, en la misma parroquia, en las elecciones de segunda vuelta presidencial, en el mes de abril del 2025, la candidatura del presidente Noboa tuvo un voto del 55,6% del electorado.

Esto es la capacidad de convocatoria ideológica y política de la derecha perdió terreno (se pudie-

Gráfico 5: Parroquia urbana de clases populares en la sierra Guamani - Quito



Fuente: Consejo Nacional Electoral, resultados consulta noviembre 2025.

ra leer que descendió del 55,6% al 34% (la votación por el Si)).

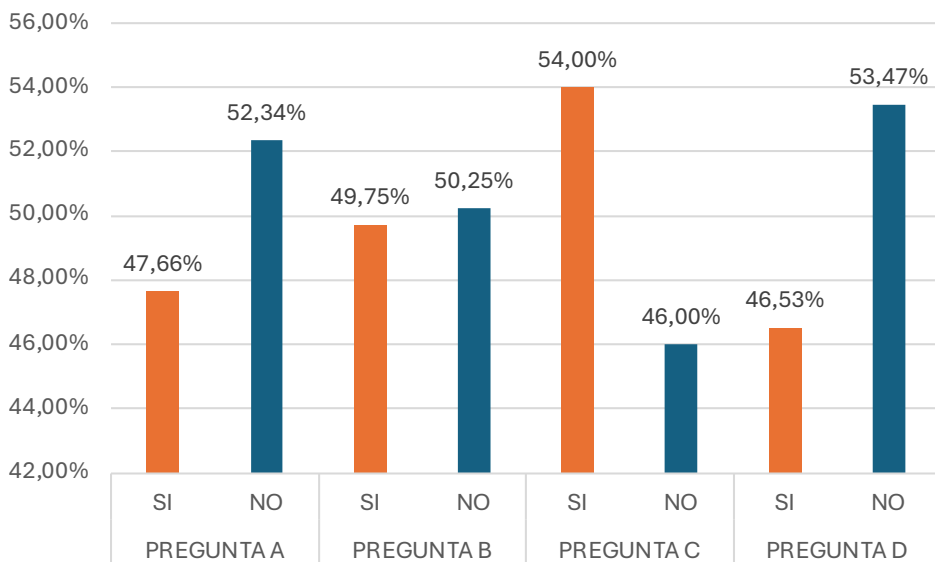
En quinto lugar, parroquia urbana de clases populares en una gran ciudad de la región litoral, en este caso la parroquia Tarqui, en la ciudad de Guayaquil, ciudad – puerto y eje económico del país.

En el parroquia urbana Tarqui, se registra un consenso político hacia el No, con los puntos más altos en la pregunta A, referida a

bases militares extranjeras, y en la pregunta D, referida a la convocatoria para cambiar de Constitución, allí obtiene un pronunciamiento del 53,4%. Aquí tenemos un pronunciamiento, en la pregunta C, por el Si.

Cabe indicar que, en la misma parroquia, en las elecciones de segunda vuelta presidencial, en el mes de abril del 2025, la candidatura del presidente Noboa tuvo un voto del 54% del electorado.

Gráfico 6: Parroquia urbana de clases populares en el litoral Tarqui - Guayaquil



Fuente: Consejo Nacional Electoral, resultados consulta noviembre 2025.

Esto es la capacidad de convocatoria ideológica y política de la derecha perdió terreno (se pudiera leer que descendió del 54% al 49% (la votación por el Si)).

Con este breve repaso alrededor de estas jurisdicciones electorales con importantes componentes de clases y capas populares del Ecuador es posible establecer que con los resultados de la Consulta de noviembre de 2025, la tendencia de derecha, y su gobierno de Noboa, sufrió una importante derrota, en especial en las regiones de población indígena y de sectores urbanos de trabajadores.

LO QUE LA DERECHA PRETENDIA ANULAR: LA EXPERIENCIA INDIGENA – POPULAR Y SU INCIDENCIA EN LA CONSTITUCION 2008

En este artículo hemos sostenido el criterio de que, en la Consulta Popular del 2025, uno de los factores determinantes, fue la pretensión ideológica – política de la derecha, por intermedio de su portavoz, el presidente Daniel Noboa, de borrar de la memoria colectiva, y del andamiaje político – jurídico, los logros del ciclo político y del ciclo de protestas indígena – populares de 1990 – 2008, que se plasmaron en el texto de la

Constitución 2008, para abrir paso a una ofensiva “a fondo” de aplicación profunda del modelo neoliberal – extractivista.

Esa pretensión es la que fue derrotada en toda la línea con el triunfo del No en las cuatro preguntas de la Consulta, el 16 de noviembre, he ahí la trascendencia a largo plazo de este acontecimiento.

En la estrategia de la derecha en su “batalla cultural” está el borrar la memoria colectiva aquellos hitos de la lucha e iniciativa popular, provocar e imponer ese olvido en especial de aquellos momentos que fueron hitos y se alcanzaron triunfos, logros importantes.

Uno de esos hechos clave, de triunfo notable a los sectores populares, en lo que llevamos del siglo XXI, sin lugar a duda fue el proceso constituyente y la Constitución del 2008⁹.

En primer lugar, corresponde a un ciclo político, el de 1990 – 2008, en el cual los puntos clave del debate nacional los va colocando el movimiento indígena, como es la impugnación al viejo estado unicultural y unicultural, al cual luego se incorpora la impugnación a las medidas determinantes del

ajuste neoliberal, de allí provienen las demandas de reconocimiento de la plurinacionalidad e interculturalidad.

En segundo lugar, es un ciclo en el cual uno de los mecanismos clave para posicionar las demandas del movimiento indígena y las clases populares fueron los Levantamientos Nacionales, como los acontecidos en 1990, 1994, 1997, 1999, 2001, 2005; y las marchas nacionales en 1992, 2000, 2004, 2007.

La sola secuencia de los hechos nos evidencia un ciclo de protestas en auge, capacidad de movilización que se combina con una capacidad dirigencial de colocar en el debate nacional las demandas planteadas.

En tercer lugar, un dato que se volvió notable en contraste con la experiencia de octubre del 2005, durante el ciclo indicado se registra una respuesta gubernamental que abre canales de diálogo y de negociación, se instalan mesas de trabajo en el que participan a la par representantes de las organizaciones indígenas nacionales y representantes del estado, a nivel

de ministros; es decir predomina una salida política por encima de una salida militar, aunque habrá que reconocer episodios de represión dura.

En cuarto lugar, la demanda de proceso constituyente y de nueva Constitución proviene desde el campo popular, desde el primer hito en el Levantamiento de junio de 1990, cuando en el mandato se plantea el reconocimiento del Ecuador como Estado Plurinacional reformando el artículo uno de la Constitución, atravesando por el Levantamiento de 1997 para presionar al gobierno de turno la convocatoria a Asamblea Constituyente, e incluyendo la marcha nacional del 2007 para presentar a la Asamblea Constituyente el texto de propuesta de nueva Constitución.

La noción de proceso constituyente plantea una participación y propuestas desde las organizaciones populares, que inciden y actúan en el debate de lo público y de la política, con autonomía y proyectos de clase, para alterar el sistema dominante excluyente, dependiente y neoliberal.

^{9/} Las ideas que a continuación se exponen forman parte de la tesis doctoral del autor: "Rimaykuna: discurso e incidencia del movimiento indígena ecuatoriano en el ciclo político 1990 – 2008".

La noción de nueva Constitución plantea un nuevo marco estatal, político y jurídico que reconozca la plurinacionalidad, interculturalidad, los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, pluralismo jurídico, que consolide los avances de soberanía alimentaria, economía social y solidaria.

El proceso social, político y cultural que atravesó los debates y la elaboración de la Constitución entre 2007 y 2008 cumplió en buena medida con estas demandas y expectativas¹⁰, y la inclusión en su texto de los principales planteamientos, más aportes e innovaciones notables como los Derechos de la Naturaleza, consolidó esa percepción, y caló profundo la conciencia del pueblo ecuatoriano.

La comprensión de la Constitución del 2008 como un logro notable de las clases y capas populares, que merece ser preservado, defendido y luchar por su implementación, tuvo una prueba fundamental en la Consulta Popular del 2025 que pretendió su eliminación y borrar de la memoria colectiva todo el acumulado social, político y cultural que contiene.

La respuesta con un No rotundo y contundente, por un 62% del conjunto de votantes a nivel nacional, puede ser comprendido como una ratificación y validación política a largo plazo.

A MODO DE CONCLUSION

La derrota de la pretensión de la tendencia conservadora – oligárquica, a través de su portavoz, el presidente Daniel Noboa, de profundizar la implementación de una vía autoritaria y de limitación de derechos, recurriendo al mecanicismo de Referéndum y Consulta Popular, para eliminar la Constitución 2008, es un acontecimiento notable para el campo popular y las tendencias democratizadoras del Ecuador.

Los resultados por el No en las cuatro cuestiones planteadas, responden a varios factores, hay una diversidad de lecturas y percepciones desde los sectores populares, que permitieron un masivo pronunciamiento por la opción No a las preguntas planteadas por el Ejecutivo.

El mayoritario rechazo tiene variados afluentes sociales, po-

^{10/} Consultar el libro: "Constituyente y Constitución: proceso y evolución en el Ecuador" (portal web de Clacso: https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/libreria_cm_archivos/pdf_2811.pdf).

líticos e ideológicos, pero todos ellos confluyen en una resistencia y condena al discurso gubernamental y los portavoces oficiales y mediáticos, que lo auspiciaron.

En el presente artículo hemos puesto el acento en uno de esos elementos: la valoración del acu-

mulado social y político en defensa de los logros democráticos contenidos en la Constitución del 2008, y la lucha por preservar la memoria colectiva de los procesos de lucha popular, con relevancia en los aportes del movimiento indígena, que ella contiene.

Sección 4: Homenaje

ORLANDO FALS BORDA: ANTI—ÉLITE, UTOPIA Y PLURALISMO. COLOMBIA 1958—2008: LECCIONES PARA LA HISTORIA

Miguel Eduardo Cárdenas Rivera*

La palabra 'revolución' ha sido desgraciadamente prostituida por nosotros, los que pretendemos ser revolucionarios. Se ha utilizado con ligereza, como una afición, sin un verdadero respeto y sin verdadera profundidad. Camilo Torres Restrepo, 22 de mayo de 1965, Conferencia en la Universidad Nacional de Colombia. Las ideas son, a la larga, más fuertes que las armas. Orlando Fals Borda, La Subversión en Colombia, 1967.

Alfredo Jalife-Rahme

Resumen

El presente estudio trae una reseña del debate en torno a la estrategia de la revolución colombiana durante el primer lustro de los años sesenta y hace un recuento de su ulterior influencia a lo largo de medio siglo. Para tal propósito se asevera que Orlando Fals Borda (1925—2008) fue a lo largo de su periplo vital un continuum sobre la vigencia del pensamiento de Camilo Torres Restrepo (1929—1966). Sobre esta base propone cómo producir el cambio inaplazable del régimen político y dar el salto hacia la paz con justicia social como expresión de la ética en la política, y la concreción de la idea moral del “amor al prójimo” a través del bien común, esto es, reiterar la idea moral del comunismo (cristianismo o comunalismo en Camilo Torres Restrepo) como respuesta a la crisis de la modernidad capitalista en Colombia y en el ámbito mundial para dar un ‘soplo de vida’ al humanitatis principium (principio de humanidad).

El trabajo se elabora bajo el método de la investigación, acción, participación como un aporte a la re-

* Doctor en derecho por la Universidad Externado de Colombia, profesor universitario, analista político y activista social colombiano. Miembro del Colectivo Comuna y Comunidad y del equipo de tutores de la Universidad Alternativa. Fundamenta su trabajo en la teoría crítica, la contra—historia y la geografía social y humana.

Correo: migueleduardozp@gmail.com

ORCID: 0000-0002-0118-664X

Fecha de recepción: 7 noviembre de 2025

Fecha de aprobación: 18 noviembre de 2025

flexión sobre la vida y obra de Fals Borda en el marco de las actividades que se realizan con motivo del centenario de su nacimiento el 11 de julio de 1925 en la ciudad de Barranquilla (Colombia).

Consúltese https://es.wikipedia.org/wiki/Orlando_Fals_Borda

Palabras clave: Sociología, revolución en Colombia, anti—élite, utopía, pluralismo, historia reciente de Colombia.



Desde el 15 de febrero de 1966 hasta su muerte acaecida el 12 de agosto de 2008 Orlando Fals Borda fue un portaestandarte de la propuesta revolucionaria elaborada por Camilo Torres Restrepo,¹ idea de la que no desistió hasta su último respiro. Como bien se sabe fue Fals Borda su colega académico en la Universidad Nacional de Colombia en la creación en 1959 de la Facultad de Sociología.² En su primer lustro de funcionamiento el libro *La Violencia en Colombia* se constituye en el más importante producto de la Facultad, pues en él se encuentra una interpretación sobre el período comprendido entre 1946 y 1957 —conocido en la historiografía como ‘La Violencia’—, que explica la idea de “revolución social frustrada”. Su alcance es de tal mag-

nitud que podría servir de base para “armar el rompecabezas del presente para proyectar el futuro de una Colombia transformada”. (Palacios, 2012, p. 31)

Al respecto, vale recordar la comprensión que hiciera el propio Camilo Torres:

[...] la violencia ha constituido para Colombia el cambio socio—cultural más importante en las áreas campesinas desde la Conquista efectuada por los españoles. Por conducto de ella las comunidades rurales se han integrado dentro de un proceso de urbanización en el sentido sociológico con todos los elementos que este implica: la división del trabajo, especialización, contacto

^{1/} Para una mirada crítica sobre Camilo Torres Restrepo véase de Darío Mesa la entrevista con Fernando Cubides en su libro *Camilo Torres: testimonios sobre su figura y su época*. Medellín: La Carreta Social, 2011. Mesa asevera que sus “mensajes al pueblo [eran] sumamente confusos, mensajes en su conjunto teñidos de idealizaciones de lo que el pueblo podía hacer [...]. Más que una reflexión teórica, más que una consideración racional de los problemas lo que en él predominaba era una actitud patética, a veces colérica, ante situaciones que él no podía moralmente tolerar o su sensibilidad no podía de ninguna manera adecuarse para convivir con esto pacíficamente [...], él no estaba intelectualmente preparado para calibrar un movimiento de esa naturaleza”; y puntilloso señala que Camilo “no conocía el pensamiento marxista [...]. Un líder popular que pretendiera darle directrices estratégicas claras al movimiento de masas en la coyuntura de Colombia en ese momento no podía prescindir de la reflexión marxista”, pp. 158—159.

^{2/} Para una comprensión del vínculo entre la sociología y la historia en Colombia en torno a la vida y obra de Orlando Fals Borda y Camilo Torres Restrepo, y para recuperar sus reflexiones sociológicas desde los tiempos actuales, consúltese Goldentul, 2013. Sobre este tópico precisa Herrera Farfán: “A diferencia de la sociología científica en la sociología comprometida se busca que los resultados de las investigaciones retornen a las personas que los producen, más allá de la comunidad científica y las élites”. (2013, p. 10). No obstante, vale anotar que en rigor toda sociología es comprometida. Más aún, toda investigación científica es comprometida. El investigador que reúne los datos empíricos selecciona entre ellos, en función de los objetivos de la investigación. Al respecto consúltese García, 2000, 62, 71 y 72.

socio—cultural, socialización, mentalidad de cambio, despertar de expectativas sociales y utilización de métodos de acción para realizar una movilidad social por canales no previstos por las estructuras vigentes. La violencia además ha establecido los sistemas necesarios para la estructuración de una sub—cultura rural, de una clase campesina y de un grupo de presión constituido por esta misma clase, de carácter revolucionario. Sin embargo, la violencia ha operado todos estos cambios por canales patológicos y sin ninguna armonía respecto del proceso de desarrollo económico del país". (Torres Restrepo, 1963 [1972], 268)³

Se trata de una interpretación por parte de Camilo —muy cercano a la elaboración del libro antes mentado—, en su doble condición de sacerdote católico y sociólogo marxista, que puede entenderse como un preaviso de su separación radical de la teoría social para

moverse hacia un humanismo católico radical, precursor de la teología de la liberación.⁴ El cuño de las interpretaciones adelantadas por Torres Restrepo y Fals Borda va moldeando un inconformismo de base científica que "los convirtió en verdaderas anti—élites, que propugnaron por el cambio de las estructuras de poder y la construcción de un pensamiento científico acorde con las realidades inmediatas, cercanas y propias del contexto violento—cíclico colombiano". (Herrera Farfán y López Gúzman, 2013, p. 8)

En aquellos primeros años, Orlando Fals ocupaba su tiempo como académico en la Universidad Nacional y como Secretario General del Ministerio de Agricultura; Camilo Torres era un reputado académico, Decano de la Escuela Superior de Administración Pública —ESAP—, y miembro de la Junta Directiva del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria —INCORA—. Tanto para Camilo Torres Restrepo como para Orlando Fals Borda habían dos asuntos

^{3/} El fenómeno de la violencia en Colombia que alcanzó extremos de bestialidad está estudiado de manera amplia y profunda. Al respecto consúltese: Otero, 2008; Palacios, 2012; Uribe, 2013; Sánchez, 2013.

^{4/} Al respecto vale precisar que "una vez entendidas las bases político—religiosas del pensamiento utópico del Padre Torres, quedan en su apropiada perspectiva los dos conceptos sociológicos centrales sobre los que construye su ideología neo—socialista: el de la 'dignidad', basada en los valores existenciales del Humanismo contemporáneo, y el de la 'contraviolencia', o rebelión justa, que se apoya en la Moralidad telética" (Fals Borda, 2008, p. 211).

centrales: la reforma agraria y la acción comunal.

El problema agrario era —y aún es— la médula de la crisis y para su solución era —y es— menester confiar en los campesinos y contar con ellos. (Torres Restrepo, 1968, pp. 55—58) Por eso, sus esfuerzos académicos estaban enfocados en este asunto. Prueba de ello está la conferencia dictada por Orlando Fals Borda, mientras se desempeñaba como Secretario General del Ministerio de Agricultura durante el gobierno de Lleras Camargo, en Montevideo (Uruguay) a comienzos de 1960, que lleva por título “La Reforma Agraria”, con un último apartado dedicado al problema de la autonomía regional y de la acción comunal. (Fals Borda, 2010, pp. 100—101)

Por otra parte, hay que destacar que ambos, en cumplimiento de sus funciones, propusieron la creación de la acción comunal como fundamento de un cambio en el enfoque de la responsabi-

dad de la administración pública.⁵ Ambos llegaron a pensar que ésta podría ser el instrumento básico de organización y de movilización popular, tanto en el campo como en la ciudad:

Pero en la formación técnica y para la comercialización no se detiene el esfuerzo de capacitación del hombre del campo, que debe ser la meta primordial de una reforma agraria (...) El gobierno colombiano y muchas agencias semi—oficiales y privadas están prestando atención al proceso de desarrollo integral de las comunidades rurales (...) con el proceso de acción comunal se busca que las gentes campesinas descubran su propios problemas y se organicen cívicamente para resolverlos con sus propios medios y con el estímulo y el apoyo del Estado.

Y en términos de gestión participativa planteaban que:

^{5/} En carta a Germán Zabala desde la población de Tuluá en el Valle del Cauca, fechada el 6 de enero de 1960, anota Camilo con su usual claridad conceptual y característico rigor ético: “En Colombia se ha iniciado un movimiento de Acción Comunal, muy interesante. Se propone organizar en gran escala la acción de comunidades locales, para la rehabilitación de todas las deficiencias, gracias a la propia organización. Para eso se requieren promotores voluntarios que consagren su vida al servicio de la comunidad. Figúrate que me han propuesto dirigir todo ese movimiento en el país. Sin embargo tú sabes lo que eso implica en un país latino, tropical y subdesarrollado: intrigas políticas, burocracia, etcétera. (...) Me aterran esos puestos de importancia exterior y burocratizarme. ¡Cada vez veo más lejano mi ideal de vivir pobre entre los pobres!”. (Torres, 1972, pp. 29—30)

Por este proceso se descubren y desarrollan los verdaderos líderes locales, estimulando a todas las gentes para que superen su condición social y económica (...) para poder llevar a cabo estos proyectos es necesario tener fe en el campesino y confianza en sus fuerzas y talentos (...) He aquí la grave y grande responsabilidad de las clases dirigentes de América, de las cuales todos nosotros constituimos una muestra. De lo que hagamos con el campesino dependen el bienestar y el progreso de toda nuestra sociedad. (Fals Borda, 2010, p. 100)

Sin embargo, en el contexto de la confrontación interna que se reinicia con el primer gobierno del Frente Nacional,⁶ “la Acción Comunal cayó en manos de maquinarias partidistas o de entidades ineficaces que permiten desvirtuar sus intenciones de desarrollo popular”. (Fals Borda, 2008, pp. 196—197) Y, como lo ilustra Palacios:

Las Juntas de Acción Comunal, que en zonas vulnerables de orden público quedaron a cargo de las Brigadas Cívico—Militares, fueron instrumento de clientelas barriales y veredales que alimentaban el mercado electoral limitado por las reglas del régimen frentenacionalista. De todo esto puede inferirse que las élites del poder no tuvieron la oportunidad de aprender a dialogar y conciliar genuinamente políticas con los representantes autónomos de las clases populares o con sus organizaciones. (Palacios, 2012, p. 51)

Y en su condición de testigo, estudioso y protagonista de primera línea, Luis Emiro Valencia histórico dirigente social y presistente intelectual, explica en detalle como:

la actividad comunal es interferida en el camino de su autonomía, libertad e independencia, quizá por su propia condición social débil y circunstancias internas y externas, de orden

⁶/ El Frente Nacional aupó el conflicto y lo recreó (Torres Restrepo en Belalcázar, 1968, pp. 48—49). Los responsables de La Violencia fueron quienes asumieron el poder local, regional y nacional entre 1958 y 1974. La crisis se profundizó con el fraude electoral de 1970 que desconoció el triunfo del General Rojas Pinilla en las elecciones presidenciales. Con la posesión de Misael Pastrana se dio curso al Pacto de Chicoral por el cual se garantizó a los terratenientes que no habría reforma social agraria, así las cosas, la Ley 135 de 1961 se modificó por la Ley 4ª de 1973 y se mantuvo intacto el statu quo.

económico, político, cultural e institucional. Esta realidad social hace suponer que la acción comunal es canalizada, utilizada y aprovechada o tergiversada en sus fundamentos, tradición, vivencia y perspectivas de trabajo social por la denominada *politiquería*, mediante la manipulación, el oportunismo o protagonismo —propio o ajeno—, desvirtuando así sus fundamentos, principios y valores, características de la naturaleza democrática, vivencias cotidianas y perspectivas del movimiento comunal. Estas condiciones desvían el camino de sus vías autónomas, como actores sociales que trabajan en sus escenarios naturales, éticos y constructivos, como corresponde al rol de un formidable movimiento social, histórico, unitario, plural y democrático, con cobertura geográfica en todas las regiones y entidades territoriales de Colombia. (Valencia, 2009, p. 13)

En las condiciones actuales, Fals Borda podría plantear lo mismo, con mayor fuerza y fundamento que hace 54 años, porque sigue siendo pertinente frente a la realidad colombiana. Para el segundo gobierno de Santos (2014—2018) que tan decidido se mostraba con

la reforma rural, incluso como un acuerdo crucial en los diálogos de La Habana, debería ser comprensible y aceptable que sin campesinos organizados, formados como productores y como ciudadanos, conscientes de sus derechos y con capacidad de hacerlos valer, no habrá reforma social agraria. (Sandoval, 2011)

Fue tan intenso el compromiso de ambos con la reforma agraria y la acción comunal que Orlando Fals Borda no duda en señalar a su amigo y colega como un defensor decidido del comunismo acotando que tanto la reforma agraria como la urbana que aparecen consignadas en la *Plataforma* del Frente Unido tienen en la acción comunal —entendida como acción colectiva— el basamento: “Cita a la ‘acción comunal’ como fundamento de la ‘planeación democrática’, auspicia el cooperativismo y busca una mayor participación de los obreros en las empresas”. (Fals Borda, 2008, p. 212)

En medio de este primer lustro de vida de la Facultad de Sociología y de los reiterados encuentros y desencuentros con la realidad social y política del país, se va gestando un nuevo proyecto político revolucionario que descollará en medio de la campaña presidencial

de 1965. En aquel momento crítico, Orlando Fals indica que

[...] la generación de La Violencia encuentra un campeón en un sacerdote católico, sociólogo, influenciado por el ambiente ecuménico de la Europa occidental y cuyo mensaje y ejemplo se haría más vibrante cada día: el Padre Camilo Torres Restrepo, creador del aparato político 'pluralista' del Frente Unido para combatir el pacto oligárquico del Frente Nacional, que además expresa una propia utopía original. Esta utopía tiene ingredientes nuevos, como aquellos derivados de convicciones religiosas y del examen de la realidad de las revoluciones latinoamericanas contemporáneas. Pero en el fondo es una reiteración de ideales socialistas, en respuesta al impulso del cambio secular—instrumental del pueblo y de la época. (...) El Padre Torres se convierte así en paradigma de la generación de la Violencia, en el portavoz de su protesta reprimida, inyectándole vigor a la confrontación ideo-

lógica e iniciando una cuarta subversión en Colombia, la 'neo—socialista. (Fals Borda, 2008, pp. 205—206; Torres Restrepo, 1968, pp. 287—288)

En su obra cumbre *La subversión en Colombia*, reeditada por cuarta ocasión en 2008 y escrita originalmente en 1967, Fals Borda se concentra en estudiar, analizar y valorar el proyecto político de Camilo Torres, a tal punto que dedica su texto a su amigo con las siguientes palabras: "A Camilo Torres Restrepo, fundador del Socialismo Raizal e impulsor de los primeros esfuerzos para alcanzarlo en Colombia". El Socialismo Raizal se asume como la base para el logro de la paz como meta histórica.⁷

En el prólogo original de esta obra el maestro Fals anota:

Descuella en este grupo [se refiere a los fundadores de la Facultad de Sociología de la Universidad Nacional] el padre Camilo Torres Restrepo, símbolo de nuestra 'generación de la Violencia', cuya visión

^{7/} En el acto de lanzamiento de su cuarta edición, a los 82 años, pocos días antes de su fallecimiento, Fals Borda pronunció unas palabras con base en el epílogo de su opus magnum en el que reflexiona sobre dos puntos medulares: "el climax: guerra y uribismo" y "¿hacia un quinto orden?". Allí está de manera cruda, real, su radical testamento político.

ideológica y consistencia de carácter se están perfilando con claridad (...) La influencia intelectual y personal del padre Torres ha sido y seguirá siendo importante. Fue del tipo de subversor moral, de los que abren trocha nueva. Por eso, el dedicarle este libro es no sólo un acto de amistad, sino uno de justo reconocimiento a su contribución para entender el sentido de la época que nos ha tocado vivir. (Fals Borda, 2008, pp. 19—20).

Y al referirse a la concepción utópica (estratégica) planteada por Camilo señala que

[...] el pluralismo no es una condición, ni un sistema dentro del orden, ni sigue actuales reglas del juego; sino más que todo es una herramienta o aparato para unir o fundir grupos diversos, inclusive los socialistas y cristianos, para moverlos hacia una misma dirección. Se diseña como una estrategia que busca cambiar las reglas del juego y que al hacerlo propende a alcanzar el cambio del orden social en que se ejecuta. Pero su meta final es el desarrollo económico concebido como la creación, resolución y superación de una

subversión neo—socialista que deba dar por resultado una sociedad superior, en que las diversas tendencias progresistas se entiendan entre sí. (Fals Borda, 2008, p. 208)

Esta concepción —que goza de un sólido fundamento ético, científico y técnico (Torres Restrepo, 1964, pp. 13—28; Torres Restrepo, 1965, pp. 17—44) — se condensa en la ‘Plataforma para un movimiento de unidad popular’ del 17 de marzo de 1965. Para el propio Camilo el objetivo orgánico del movimiento del Frente Unido “es la estructuración de un aparato político pluralista, no un nuevo partido, capaz de tomar el poder”, detallando la naturaleza de ese mecanismo en el punto octavo de la misma: “El aparato político que debe organizarse debe ser de carácter pluralista, aprovechando al máximo el apoyo de los nuevos partidos, de los sectores inconformes de los partidos tradicionales, de las organizaciones no políticas y en general de las masas”. (Torres Restrepo, 1966, pp. 18; 24—25)

Fals Borda precisa, respecto del Frente Unido, que

[...] la ‘comunidad pluralista’ cuenta con tres principios:

amor, libertad (justicia) y sabiduría (...) es una meta hacia la cual deben moverse los cristianos, así como también los creyentes de otras confesiones. Es la meta cuya visión llevó al Padre Torres, indirectamente, a tomar una posición ideológica definida ante el país y la sociedad; aunque él mismo, paradójicamente, hubiese estado derivando hacia actitudes anti—pluralistas requeridas por la necesidad de tener un partido homogéneo ("no alineado"), una vez cayó en cuenta de lo irrealizable de su utopía, poco antes de ingresar a la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional en Santander, en noviembre de 1965". (Fals Borda, 2008: 210; Archila Neira, 2003: 98, 283—284)⁸

Y profundiza su análisis acotando que, en aras de concretar su iniciativa política, Camilo Torres

[...] respalda la revaloración del ser humano con la idea telética de la justificación moral de la rebelión, o la contraviolencia, lo que lo lleva también

a postular el antinomio 'pueblo—antipueblo'. Su pensamiento queda plasmado en cuatro de sus 'Mensajes': los dirigidos a los cristianos, a los campesinos, a la oligarquía, y a los presos políticos. Plantea en primer lugar que 'la oligarquía tiene una doble moral de la cual se vale, por ejemplo, para condenar la violencia revolucionaria mientras ella asesina y encarcela a los defensores y representantes de la clase popular (...); o dividiendo al pueblo en grupos enfrentados artificialmente, combatiéndose entre sí por asuntos académicos como la inmortalidad del alma y distrayéndolo de descubrimientos radicales como el de que 'el hambre sí es mortal'. El hambre es un común denominador de los pobres. Dice luego, que como 'tenemos que buscar medios eficaces para el bienestar de las mayorías (...) que no lo van a buscar las minorías privilegiadas que tienen el poder (...) para dárselo a las mayorías pobres. La revolución puede ser pacífica si las minorías no hacen resistencia vio-

^{8/} Con pasmosa ligereza Archila Neira anota: "Camilo creó el Frente Unido (FU), que intentó ser una alianza de oposición, pero que en la medida que se polarizó en torno a la abstención alejó primeramente al MRL y la Anapo, y luego al PCC y a la Democracia Cristiana, para quedar en manos de los activos del ELN. Con el ingreso de Camilo a la guerrilla, el FU fue dirigido por Jaime Arenas, quien intentó organizarlo hasta cuando fue encarcelado a fines de 1965. Con ello prácticamente desapareció dicha coalición". (p. 283)

lenta'. Y como esta revolución busca la justicia y el pan para todos los grupos, ella es 'no solamente permitida sino obligatoria para los cristianos'". (Fals Borda, 2008, pp. 80, 83—86, 212—213; Torres Restrepo, 2010, pp. 207—210)

Para finalizar su valoración de la utopía pluralista que significó el Frente Unido, Fals Borda señala que el "aparato pluralista" propuesto por Camilo no logró tener los resultados esperados en la práctica, pues los diversos comandos del movimiento —a nivel comunal y vecinal, y desde el demócrata—cristiano hasta el comunista—, "en vez de aplicar la tolerancia esperada, tornaron los disórdenes en una torre de Babel", lo cual se convirtió en "un error táctico que hizo dispersar el movimiento del Frente Unido, cuyo núcleo se fue reduciendo a miembros 'no alineados', (...) personas que no pertenecían formalmente a ningún grupo político y cuyas tendencias eran progresistas y activistas, como decididos amigos del cambio". (Restrepo, 1989, pp. 104—105; Fals Borda, 2008, p. 217)

Cuando en 2006 se cumplieron 40 años de la muerte en combate del sacerdote y sociólogo Torres

Restrepo, hecho que consternó al país y al mundo por sus inusitadas características, Fals Borda reflexionó en los siguientes términos (por el valor se cita *in extenso*):

Al cabo de este casi medio siglo, muchos se han preguntado, ante la imagen del Camilo con fusil que se impuso rápidamente en los medios, si el pensamiento y la obra de Camilo como ciudadano civil tuvieron importancia en sus días y también sobre la continuidad de su pensamiento hasta el momento actual.

La respuesta [de Fals Borda] como testigo de esa época es positiva. Para entenderlo, es necesario desbordar, sin desconocerlo, el estereotipo del 'cura guerrillero' del Ejército de Liberación Nacional. Cuando Camilo Torres creó el Frente Unido en marzo de 1965, declaró que este sería un 'movimiento pluralista para tomar el poder'.

No era un partido político corriente. Era una utopía novedosa que corre hasta nuestros días. Significa unir fuerzas u organismos civiles diversos para hacerlas mover en la misma dirección hacia objetivos co-

munes valorados de transformación radical de la sociedad.

La utopía pluralista de Camilo Torres se alimentaba de sus convicciones ecuménicas religiosas y de su formación científica como sociológico en Lovaina —avanzada del pensamiento católico renovador— que le llevaron a posiciones autonómicas y de independencia hasta la heterodoxa teología de la liberación.

Lo religioso lo basó en doctrinas tomistas sobre la guerra justa, como la de la ‘contraviolencia’ para desalojar a los poderes ilegítimos y/o tiránicos —el ‘antipueblo’ con su doble moral— que ejecutan la violencia sangrienta o absoluta. Lo sociológico le llevó a buscar bases firmes para un socialismo raizal, con el marco marxista inicial que se adoptó por muchos para entender la trascendencia de la Revolución Cubana.

Pero pronto combatió el colonialismo intelectual en las ciencias sociales y económicas “prescindiendo de esquemas teóricos importados...para buscar los caminos colombianos”. Estas ideas siguen teniendo vi-

gencia en la Colombia de hoy. La revolución resulta así una obligación moral cristiana y sacerdotal para llegar a la democracia participativa.

Con este fin propuso, en su ‘Plataforma para un movimiento de unidad popular’, trabajar por la dignidad de los pueblos dominados y explotados y contra el intervencionismo norteamericano; desarrollar una ciencia propia, la nacionalización de empresas del Estado, la educación pública gratuita, la autonomía universitaria, las reformas agraria y urbana, la planeación con acción participativa y comunal, las cooperativas y la participación de obreros en las empresas.

Con estas iniciativas democráticas, que son de interés actual, Camilo articuló su utopía pluralista y puso a trabajar sus caudas en el Frente Unido durante el año 1965. La meta era adoptar ‘un sistema orientado por el amor al prójimo’.

En esta forma tomó en cuenta algunas tendencias instrumentales del mundo moderno, reiteró ideales socialistas y estimuló la autenticidad regional y nacional. No era una utopía

clerical ni menos liberal o conservadora. Buscaba construir una sociedad abierta y justa, metas que todavía se plantean en diversos partidos y movimientos en muchos países.

Sin negar sus dificultades, porque en aquellos años la utopía se decantó y frustró rápidamente. ¿Cuánto queda todavía de interés en la Plataforma de Unidad Popular de 1965? Evidentemente, todo o casi todo. Son elementos de valor que Camilo reiteró en sus otros escritos y conferencias. Su pensamiento activo de entonces siguió latente y vivo. Así incide en el mundo actual y, por supuesto, en la sociedad colombiana.

La prematura muerte de Camilo en Patio Cemento impidió que el cura guerrillero enriqueciera aún más el avanzado e interesante ideario del Ejército de Liberación Nacional. El comandante 'Antonio García', destacó el carisma de Camilo y la relevancia de su pensamiento y de su mensaje para los actuales movimientos políticos en el continente y en Colombia. En efecto, el elemento utópico mismo, con visos socialistas nuevos, se presenta

en estos movimientos, como los que surgieron después de la muerte de Camilo: el de 'Firmes', de Gerardo Molina, el de 'Anapo Socialista', el de 'Colombia Unida' que reunió grupos de todo el país hasta la fusión con el 'Movimiento 19 de Abril', que descendió del monte en 1988, para seguir con la Alianza Democrática M—19 que llegó a la Asamblea Constituyente de 1991 con grandes empeños de transformación.

Para Fals Borda la impronta y el recuerdo de Camilo Torres estaban presentes en distintos desarrollos del "buen radicalismo político". Consideraba que el proceso fue positivo a pesar de todo: en estos duros y peligrosos años se ganó un considerable acumulado político, social e ideológico.

También pensaba que el pensamiento de Camilo en Colombia se expresó —sin advertirlo— en la organización y funcionamiento de los Grupos Temáticos y Tertulias Ideológicas organizadas por Orlando Fals Borda para la campaña presidencial de Carlos Gaviria Díaz durante el año 2005. En este proceso, ciento cuarenta profesionales y políticos se organizaron en diez y siete grupos para estudiar los principales problemas del país

y plantear propuestas y salidas, y fue presentado en su publicación inicial como un esfuerzo “desde las bases”. La idea quedó plasmada en ese mismo folleto, donde se lee que vamos “hacia un Frente Unido de los Pueblos”, y que su propósito fue iniciar un esquema pluralista de pedagogía política que hubiera agradado mucho a Camilo Torres:

¿Vamos de nuevo hacia aquel Frente Unido que concibió Camilo? Parece posible —afirmaba Fals Borda— si hacemos caso de los últimos acontecimientos sobre el proyecto de unidad de las izquierdas democráticas, que fue insistencia muy valiosa del senador y luego candidato, Carlos Gaviria.

El asunto no era sólo de nombres. En su inagotable capacidad para perseverar en la búsqueda de la utopía, Fals pensaba que lo principal no era que las estructuras formales perdurasen, sino que las ideas de unidad y transformación radical se arraigaran y extendieran de manera concienzuda y convincente. He ahí la vana ilusión. Veía la aparición en Colombia de una generación activa y senti—pensante, con un gran contingente universitario y pluripartidista nacional y regional, como lo hizo con

la conformación de grupos temáticos y la programación de tertulias durante el año 2005.

Con optimismo desbordante y la energía vital disminuida, consideraba que se trataba de una generación que trabajaba a gusto con las bases populares, como en los tiempos de Camilo, y aseveraba que existía un mayor acercamiento a estas bases, tanto para acompañarlas como para aprender a investigar la realidad con ellas, con los métodos de la Investigación Acción Participativa —IAP— (otro fruto intelectual de Camilo Torres cuando empezó a aplicarla en el barrio Tunjuelito en Bogotá). Soñaba que esta generación activa y senti—pensante estaba mejor preparada y con mayor capacidad que su antecesora: la de La Violencia.

Exultante conjeturó que

[...] atrás quedaron los Centenaristas de Rafael Uribe Uribe, los Nuevos de Jorge Zalamea y Carlos Lleras, los del Movimiento Revolucionario Liberal y La Ceja de Alfonso López Michelsen. La rancia cooptación de centroderecha con la que se ha tentado y corrompido a la izquierda colombiana se ha quedado sin excusas: hoy ya

podemos avanzar sin muletas hacia nuestros valorados objetivos históricos, con el pegante ideológico del socialismo autóctono o Kaziyaquí del des-
pertar, que se siente venir.

Fals Borda sentía pisar bases firmes para escrutar con optimismo el cambio social radical y profundo en Colombia, como lo quiso Camilo Torres, el ideal por el cual ofrendó su vida. Por eso no titubeó en afirmar en aquella memorable tarde del 15 de febrero de 2006, en que se conmemoraba el cuarenta aniversario de la muerte de su amigo, en nombre de la Fundación Nueva República:

Hoy lo recordamos con el dolor de la ausencia, pero también con la alegría y la esperanza del deber cumplido, de la tarea pionera y dedicada que realizó para bien de la nación. Tal es la vigencia de Camilo Torres, el hombre, y tal es la obligación que todavía a tenemos de seguir con su legado y hacerlo fructificar sobre la faz de nuestra tierra. Tenemos ya, por fortuna, un liderazgo capaz y los mejores candidatos para asumir el poder. Por ahí va la cosa. (Fals Borda, 2010, pp. 15—18)

El científico peruano Aníbal Quijano explica que el desarrollo es un término de azarosa biografía en América Latina. Desde la Segunda Guerra Mundial ha cambiado muchas veces de identidad y de apellido, tironeando entre un consistente reduccionismo economicista y los insistentes reclamos de todas las otras dimensiones de la existencia social. Es decir, entre muy diferentes intereses de poder. Sus promesas arrastraron a todos los sectores de la sociedad y de algún modo encendieron uno de los más densos y ricos debates de toda nuestra historia, pero fueron eclipsándose en un horizonte cada vez más esquivo y sus abanderados y seguidores fueron enjaulados por el desencanto. (Quijano, 2000, p. 73)

Por su parte Fals Borda se refiere a un “contexto imitativo” según el cual en América Latina,

[...] la concepción del ‘desarrollo’ fue, a partir del postulado económico [...] del presidente Harry Truman de los Estados Unidos en 1949, la de seguir las pautas de acumulación y organización económica y social de los países ricos de la zona templada. El modelo de ‘desarrollo’

adoptado tuvo (o ha tenido) unas características que resultaron inapropiadas para el tipo de política que buscaba el progreso y la erradicación de la pobreza en las comunidades básicas. (Fals Borda, 1988, p. 12)

Para la época en la que Fals Borda despliega con encomio su trabajo científico y político, América Latina enfrentaba su pérdida de opciones para el futuro, a pesar de su intento de incorporación (más formal que real) al proceso de democratización. Al finalizar los noventa 200 millones de latinoamericanos y caribeños vivían en situación de pobreza (36% de los hogares), mientras en 1980 los pobres sumaban 136 millones. En el 2005 se estimaba que 213 millones —más del 40% de la población de América Latina— se encuentra bajo la pobreza y 88 millones —el 18%— en estado de indigencia. La desigualdad que caracteriza a América Latina refleja factores educativos, demográficos, patrimoniales, ocupacionales, de clase, etnia, raza, edad y género. En América Latina y el Caribe hay 20 millones de niños y niñas trabajadores, de acuerdo con las

estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).⁹

En realidad los costos de los programas de ajuste estructural son asumidos principalmente por los trabajadores y sus familias y otros grupos que viven en situaciones de alta vulnerabilidad, tales como las mujeres, los niños, los desempleados y los discapacitados. Tales programas afectan negativamente el gasto público dedicado a la educación, la salud y los servicios sociales colectivos. Los niveles salariales caen y es frecuente la pérdida de puestos de trabajo. Las medidas adoptadas en el contexto de los programas de ajuste estructural han culminado con una inestabilidad en los tipos de cambio, que cuando se devalúa reduce el poder adquisitivo de los trabajadores y causa un incremento de la inflación que es insoportable para los sectores de la población más desfavorecidos, y cuando se sobrevalúa aumenta el precio del dinero y cae la inversión aumentando el desempleo. (Guisse, 1996)

Las políticas de ajuste y globalización impulsadas por la banca

^{9/} La actualización de cifras de la CEPAL se encuentra en <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/51946/AnuarioEstadistico2013.pdf>

multilateral, el capitalismo financiero internacional, los gobiernos y la tecnocracia neoliberal han incrementado la violencia social y la violación de los derechos humanos en el caso de América Latina. Cuando se celebraron los 50 años de las Naciones Unidas se reconoció que la pobreza, el desempleo y la desintegración social son los fenómenos protuberantes de la contemporaneidad.

Producto de esta situación se asiste a una intensificación del *corporativismo*, por el cual cada fragmento de la sociedad se aferra a sus intereses particulares en detrimento de los intereses del *bien común*, en un contexto de guerra civil permanente dominada por un choque de minorías contrapuestas sin centro. El frágil estado patrimonialista que históricamente funcionó solo al servicio de pequeñas élites amenaza con derrumbarse. Las conductas tipo “*sálvese quien pueda*” tienden a generalizarse.

Es una necesidad enfrentar con seriedad los críticos problemas económicos y sociales; pero para ello no basta con anunciar la coordinación de la política macroeconómica con las políticas sociales, en prestar el mayor interés a la promoción de empleo productivo y al mejoramiento del ingreso de

los sectores menos favorecidos, y buscar reducir las brechas entre ricos y pobres y entre países desarrollados y en desarrollo. Esa retórica *socioeconómica* naufragó por llevar implícita la defensa del orden económico capitalista. Las disfunciones de la pobreza, el desempleo y la exclusión son entendidas como problemas asociados al mal manejo de políticas macroeconómicas o a características inherentes a los individuos. La solución pasa por una buena ingeniería social, sin sujetos sociales ni políticos.

Confían en las fuerzas del mercado como el orden social más eficiente y promotor del desarrollo en contra del Estado interventor, regulador, redistribuidor y garantista. En consecuencia, promueven la desregulación del mercado laboral y una política social centrada en necesidades básicas y mínimos vitales en contra del principio de dignidad universal, esto es, los derechos humanos. Las medidas se orientan a garantizar la dinámica de acumulación del capital y aliviar las condiciones inmediatas de la pobreza, desempleo o descohesión, descuidando las condiciones subyacentes y los factores estructurales que generan estas patologías sociales. En resumen, se busca romper los contratos so-

ciales fundamentados en derechos sociales, desmontar las legislaciones laborales para un supuesto aumento del empleo y redistribuir entre los pobres los recursos asignados para concentrarlos en los sectores en condiciones de miseria, todo con el fin de no afectar los equilibrios macroeconómicos, garantizar la acumulación, no reducir las ganancias del capital y no transformar las relaciones de propiedad.

La transformación de las patologías sociales arriba enumeradas necesariamente exige una superación de las actuales relaciones de producción y el cambio en la correlación de fuerzas enfrentadas en la pugna distributiva.

Está vigente la afirmación de Marx según la cual

[...] las relaciones de producción que corresponden a este modo de producción específico, históricamente determinado —relaciones que los hombres contraen en su proceso social de vida, en la creación de su vida social— tienen un carácter específico, histórico y transitorio; y que, finalmente, las relaciones de distribución son esencialmente idénticas a esta relaciones de producción,

el reverso de ellos, de suerte que ambas comparten el mismo carácter históricamente transitorio. (Marx, 2000, p. 348)

La distribución entre beneficios y salarios se deriva de las relaciones de producción. Las relaciones de distribución bajo el capitalismo deben verse como el resultado de un conflicto entre las clases sociales sobre la producción donde las clases no están situadas simétricamente. En las sociedades capitalistas, la distribución entre las clases se fundamenta en relaciones de explotación, opresión y alienación. No obstante, la explotación y la opresión no sólo se explican por razones de clase, también por factores asociados al género, etnia, edad, cultura y región.

Se puede concluir con el economista ecuatoriano Alberto Acosta cuando con tino anota que

[...] paulatinamente se perfila la necesidad de revisar el estilo de vida vigente en el nivel de las elites y que sirve de marco orientador (si bien inalcanzable) para la mayoría de la población; una revisión que tendrá que procesar, sobre bases de real equidad, la reducción del tiempo de trabajo y su redistribución. Más temprano

que tarde, aún en los mismos países subdesarrollados (no se diga en los desarrollados), tendrá que darse prioridad a una situación de suficiencia, en tanto se busque lo que sea bastante en función de lo que realmente se necesita, antes que de una mayor eficiencia — sobre bases de una incontrolada competitividad y un desbocado consumismo— que terminará por hacer imposible el sostenimiento de la humanidad sobre el planeta. (Acosta, 2001, p. 349; Quimbayo Cabrera, 2013, p. 16—17)

Unas breves palabras para anotar que las globalizaciones implican un nuevo orden territorial a nivel mundial. En el caso colombiano la realidad histórica de que cada gobierno tiende a ser peor que el inmediatamente anterior y por ello el entrecruzamiento entre la necesidad del cambio social y el nuevo orden territorial, es una tendencia suficientemente demostrada. Por eso, en una perspectiva distinta, el tema del ordenamiento territorial (OT) se liga a la propuesta de que éste sea el último gobierno nacional para dar paso a una nueva institucionalidad basada en una forma de presidencia colegiada y en un parlamentarismo en cada Estado—Región. De ahí la

propuesta de refundar a Colombia como Estado Regional Unitario: para ello se requiere organizar en su momento un gran cabildo de las regiones de Colombia para impulsar un proceso reconstituyente de tres años por la vía de los plebiscitos de municipalidades.

Es necesario concretar una alternativa para superar la crisis del Estado centralista. Asunto que pasa de largo en el curso de los diálogos que se asumen como un avance para tomar la senda de la paz con justicia social. Pero además es menester dar forma a un gobierno de transición en condiciones de convocar una constituyente democrática que viabilice las reformas sociales, políticas e institucionales que den sustento material a una paz duradera. Esta opción estratégica es posible si se garantiza la más amplia participación popular como una experiencia en Colombia, y que se requiere adelantar de conjunto por el pueblo de América Latina.

Esta iniciativa está encaminada a propiciar un proceso que permita a Colombia convertirse en una *república regional unitaria* a través del más amplio y profundo proceso de reflexión y acción popular que se haya intentado hasta ahora en la mira de superar el centralis-

mo asfixiante de la vitalidad y de las ansias de progreso y bienestar de las provincias y regiones de Colombia.

No ha sido bienaventurado el criterio de fortalecer la capacidad de gestión política—administrativa de los entes territoriales y de dar la posibilidad de reordenar el territorio sobre un nuevo esquema político—administrativo que responda a los cambios sufridos en la realidad económica y social resultado de las transformaciones de los últimos sesenta años marcadas por la urbanización, la internacionalización, la desagrariación, la desindustrialización, la tercerización y la financiarización, que acompañan en su conjunto la profundización de la crisis nacional y la conflictiva relación campo—ciudad.

Por todo lo anterior es necesaria una reconfiguración de Colombia como una nación en las que las regiones adquieran personería jurídica y logren una coordinación institucional que se constituya en la base para el desarrollo social y político en ejercicio de la autonomía y la identidad cultural propia de nuestras regiones.

A casi medio siglo después de la prematura muerte de Camilo Torres, la acción política desplegada para ejecutar el programa de gobierno que consigna la Plataforma del Frente Unido no fue posible por la vía electoral, y a su vez la lucha armada como opción no logró despojar del poder a la minoría plutocrática, y como método de lucha el mismo Fidel Castro considera que está descartada: esta es la encrucijada de la hora. (Castro, 2008)

Al recordar la mano cálida y la mirada confiada del Maestro Fals Borda se puede terminar así:

[...] toda utopía, por definición es inalcanzable. Lo realmente esencial es reconocer el impacto utópico como una idea potencialmente salvadora, que destaca las metas hacia las cuales se trata de llegar colectivamente. Esto en sí mismo tiene efectos refractantes sobre el orden social. Por eso la ideología socialista reiterada a través del aparato pluralista vuelve a ganar toda su potencialidad original. (Fals Borda, 2008, p. 217)

^{9/} Las ideas que a continuación se exponen forman parte de la tesis doctoral del autor: "Rimaykuna: discurso e incidencia del movimiento indígena ecuatoriano en el ciclo político 1990 – 2008".

Bibliografía

- Acosta, Alberto. (2001) "Teoría del desarrollo ¿tradicional asignatura alemana?". En: *Teoría del desarrollo. Nuevos enfoques y problemas*. Caracas, Venezuela: Editorial Nueva Sociedad.
- Aguilera, Peña, Mario (Director). (2002) *Camilo Torres y la Universidad Nacional de Colombia*. Bogotá, Colombia: Unibiblos.
- Archila Neira, Mauricio. (2003) *Idas y venidas. Vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia, 1958—1990*. Bogotá, Colombia: ICANH/CINEP.
- Arrighi, Giovanni y SILVER, Beverly J. (2001) *Caos y orden en el sistema—mundo moderno*. Madrid: Akal.
- Banco interamericano de desarrollo. (1999) *América Latina frente a la desigualdad*. Washington, Estados Unidos: BID.
- Belalcázar, Octavio (Director editorial). (1969) *Golconda, el libro rojo de los "curas rebeldes"*. Bogotá, Colombia: MUNIPROC.
- Bojorge, Horacio y otros. (1969) *Retrato de Camilo Torres*. México D.F., México: Editorial Grijalbo (Colección 70 N° 49).
- Broderick, Walter J. (1996) (6ª Ed.) *Camilo Torres Restrepo. Biografía*. Bogotá, Colombia: Planeta Colombiana Editorial.
- Castro Ruz, Fidel. (2008) *La Paz en Colombia*. La Habana, Cuba: Editora Política.
- Eljach, Matilde (Comp.). (2009) *Fals Borda y la persistencia de las utopías*. Popayán, Colombia: Editorial Universidad del Cauca.
- Fals Borda, Orlando. (1988) *La insurgencia de las provincias*. Bogotá, Colombia: IEPRI, UN—Siglo XXI Editores.
- _____. (2006) "Elementos ideológicos del Frente Unido de Camilo: ayer y hoy". En: *Revista Foro* N° 57 (marzo 2006), pp. 58—64.
- _____. (2008) (4ª Ed.) *La subversión en Colombia. El cambio social en la historia*. Bogotá, Colombia: Fica—Cepa.
- _____. (2010) "La Reforma Agraria". En: *Antología Orlando Fals Borda*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia, pp. 93—104.
- García, Rolando (2000). *El conocimiento en construcción. De las formulaciones de Jean Piaget a la teoría de sistemas complejos*. Barcelona, España: Editorial Gedisa.
- Guisse, El Aadi. (1996) *El ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Ginebra, Suiza: Comisión de Derechos Humanos, Naciones Unidas.
- Goldentul, Analía. (2013) "Ciencias sociales y fundación de la sociología en Colombia". *Consúltese en*: <http://www.lahaine.org/index.php?p=70251>
- Guzmán Campos, Germán; Fals Borda, Orlando; Umaña Luna, Eduardo (Tomo 1 en 1962 y Tomo 2 en 1964). *La violencia en Colombia. Estudio de un proceso social* (dos tomos). Bogotá, Colombia: Ediciones Tercer Mundo [Nota Bene. La Editorial Taurus en

su Colección Historia lo imprimió de nuevo en 2005; el Tomo 1 con un prólogo de Orlando Fals, y el Tomo 2 con un estudio sobre la “Etiología de la violencia” de Eduardo Umaña].

Herrera Farfán, Nicolás y López Guzmán, Lorena. (Antol.) (2013). *Ciencia, compromiso y cambio social. Orlando Fals Borda*. Buenos Aires, Argentina: Editorial El Colectivo, Lanzas y Letras, Extensión Libros.

Herrera Farfán, Nicolás. (2013) “Orlando Fals Borda: pedagogo de la praxis”. Ponencia en el Congreso Internacional ‘Universidad: en el camino de la innovación pedagógica’, Quito (21—22 de noviembre): Instituto Universitario de Educación Pedagógica de la Universidad Central del Ecuador.

Marx, Carlos. (2000) *El Capital*, Libro III—Tomo III, capítulo LI. Madrid, España: Ediciones Akal.

Otero, Alfonso (2008). *Paramilitares. La modernidad que nos tocó*. Bogotá, Colombia: Quebecor World.

Palacios, Marco. (2012) *Violencia pública en Colombia: 1958—2010*. Bogotá, Colombia: FCE.

Quijano, Aníbal. (2000) “El fantasma del desarrollo en América Latina”. Caracas, Venezuela: Revista de Economía y Ciencias Sociales, Vol. 6 N° 2 (mayo—agosto), pp.73—90.

Quimbayo Cabrera, Uverney. (Comp.) (2013) *Abriendo Camino. Ideas políticas latinoamericanas*. Neiva, Colombia: Ediciones Lanzas y Letras.

Restrepo, Luis Antonio. (1989) “Literatura y pensamiento. 1958—1985”. En: *Nueva Historia de Colombia*, Tomo VI. Bogotá, Colombia: Planeta, pp. 89—108.

Salazar, María Cristina et al. (1965) *El caso del Padre Camilo Torres*. Revista Inquietudes N° 5. Bogotá, Colombia: Ediciones Tercer Mundo.

Sánchez, Gonzalo (coordinador). (2013) *Basta Yá! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá, Colombia: Centro Nacional de Memoria Histórica, consúltase en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/descargas.html>

Sandoval, Luis. (2011) “La restitución de tierras en la mirada de un maestro”. Consúltase <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/2179-restitucion-de-tierras-la-mirada-de-un-maestro.html>

Schumpeter, Joseph A. (1988) *Capitalismo, socialismo y democracia*, Tomo II. Barcelona, España: Ediciones Orbis.

Teitelbaum, Alejandro. (2010) *La armadura del capitalismo. El poder de las sociedades transnacionales en el mundo contemporáneo*. Barcelona, España: Icaria.

Torres Restrepo, Camilo. (1963) “La Violencia y los cambios socioculturales en las áreas rurales colombianas”. Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Sociología. *Nota Bene*. Este documento habría de formar parte del segundo tomo de *La Violencia en Colombia* pero no pudo ser incorporado al no otorgarse el *nihil obstat* por parte de la jerarquía católica.

_____. (1964) *Elementos de la programación económica en los países subdesarro-*

llados. Bogotá, Colombia: Instituto Colombiano de Capacitación. Ponencia presentada al Segundo Congreso Internacional de Promundi Vita.

_____. (1965) *La revolución imperativo cristiano*. Bogotá, Colombia: Ediciones del Caribe.

_____. (1966) *Camilo Torres. Biografía — Plataforma — Mensajes*. Medellín, Colombia: Ediciones Carpel—Antorcha.

_____. (1968) "El problema de la estructuración de una auténtica sociología latinoamericana". Ponencia presentada en las Jornadas Latinoamericanas de Sociología en Buenos Aires, 24 al 29 septiembre de 1961. Popayán, Colombia: Universidad del Cauca.

_____. (1968) *Camilo Torres: el cura que murió en las guerrillas: el itinerario del padre Camilo a través de sus escritos, su acción y su palabra*. Barcelona, España: Editorial Nova Terra.

_____. (1972) (2ª Ed.) *Cristianismo y revolución*. México D.F., México: Ediciones Era.

_____. (1987). *La proletarización de Bogotá*. Bogotá: Fondo Editorial CEREC.

Torres Restrepo, Camilo; Giraldo Moreno, Javier; Fals Borda, Orlando. (2010) *Camilo Torres: un pensamiento vigente*. Bogotá, Colombia: Colección Memoria Histórica.

Umaña Luna, Eduardo. (2003) (2ª Ed.) *Camilo y el nuevo humanismo. Paz con justicia social*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

Uribe López, Mauricio (2013). *La nación vetada. Estado, desarrollo y guerra civil en Colombia*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Valencia Tovar, Álvaro. (1976) *El final de Camilo*. Bogotá, Colombia: Ediciones Tercer Mundo.

Valencia, Luis Emiro. (2009) *Historia, realidad y pensamiento de la Acción Comunal en Colombia 1958—2008*. Bogotá, Colombia: Escuela Superior de Administración Pública.

NÚMERO ANTERIOR 10:

LOS AVANCES DE LAS DERECHAS EN LATINOAMÉRICA Y EL ECUADOR

Normas generales de publicación de artículos:

La Revista "Sociología y Política HOY", es una publicación académica de la Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador, con registro ISSN 2600-593X, tiene una frecuencia semestral.

El Consejo Editorial establece para cada número un tema central y alrededor del mismo se realiza la convocatoria, tanto dentro de las unidades académica como fuera de ellas.

Para los artículos se sugiere una extensión de entre 15.000 y 33.000 caracteres sin espacios (aproximadamente entre 6 a 11 páginas), incluida bibliografía. El tipo de letra es Times New Roman, tamaño 12, interlineado 1,5. Para citas, referencias bibliográficas, formato de tablas y figuras debe utilizarse las normas APA (7ma edición). Los artículos deben incluir un resumen y palabras claves (en español e inglés). También debe constar los datos de afiliación del autor/a, correo electrónico y el ID de ORCID.

Los artículos deben ser enviados en formato Word (Office), a través de la página de la revista: <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy/user/register> Con copia al correo electrónico del Coordinador del Consejo Editorial: fjhidalgo@uce.edu.ec y fcsh.boletin-sociologia@uce.edu.ec. Los textos recibidos son enviados a evaluación de par académico, en caso de observaciones son remitidas al autor/a, para las correcciones respectivas.

Revista Sociología y Política HOY
REGISTRO ISSN: 2600-593X
Web:revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy
fcsh.rsph@uce.edu.ec

Revista indexada en:
Latin Rev, Road, GoogleScholar,
Registrada en el catálogo
de la Red de Editores y Revistas Científicas del Ecuador – RERCIE

Coordinación general:



Miembros de la Red: Carreras de Sociología y Ciencias Políticas pertenecientes a las siguientes universidades:



Indexación

Revista SOCIOLOGÍA Y POLÍTICA HOY



LatinREV
Red Latinoamericana de Revistas Académicas
en Ciencias Sociales y Humanidades



DIRECTORY
OF OPEN ACCESS
SCHOLARLY
RESOURCES



INTERNATIONAL
STANDARD
SERIAL
NUMBER
INTERNATIONAL CENTRE

Google Scholar

CONVOCATORIA

**XII Congreso de Sociología y Política del Ecuador
Noviembre 2026**

Convocan: Facultad de Ciencias Sociales y Humanas
de la Universidad Central y Red de Carreras de
Sociología y Política del Ecuador

Sede: Universidad Central del Ecuador - Quito