



Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador

FACULTAD DE DERECHO Y SOCIEDAD

CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS

INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN ECUADOR  
AFECTACIONES DEL CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS

MARÍA JOSÉ QUINGAÍZA MENDOZA

DIRECTORA: CAROLINA VIOLA

JUNIO, 2025

## **Resumen**

Este estudio parte de la necesidad de analizar la institucionalidad del sistema de partidos en Ecuador, en respuesta a una problemática estructural persistente: la incapacidad del modelo vigente para garantizar estabilidad política, representación efectiva y gobernabilidad democrática. En este sentido, el trabajo se inserta en el debate sobre el impacto del diseño institucional en la calidad de la democracia, especialmente en contextos donde el sistema de partidos se caracteriza por la escasa formación de cuadros, una baja representatividad en las preferencias de los electores y coaliciones efímeras.

La metodología combina una revisión de literatura académica con el estudio de caso del sistema político ecuatoriano a partir del análisis de indicadores claves. El caso empírico de estudio es el conjunto de reformas introducidas en el Código de la Democracia entre el 2009 y 2020, que intentaron frenar la fragmentación y profesionalizar la competencia electoral mediante mecanismos como el financiamiento público, las cuotas de inclusión y los requisitos mínimos de representación.

Se espera, por tanto, identificar los factores institucionales que han limitado la consolidación de un sistema partidario sólido, y reflexionar sobre sus implicaciones para el fortalecimiento democrático en Ecuador.

**Palabras clave:** Sistema de partidos, gobernabilidad, institucionalidad, representación política

## **Abstract**

This study stems from the need to analyze the institutional framework of Ecuador's party system in response to a persistent structural issue: the inability of the current model to ensure political stability, effective representation, and democratic governability. The research engages with broader debates on the impact of institutional design on democratic quality, particularly in contexts where party systems are marked by weak cadre formation, limited electoral representativeness, and short-lived coalitions. The methodology combines a literature review with a case study of Ecuador's political system, focusing on key indicators. The empirical case centers on reforms introduced to the Code of Democracy between 2009 and 2020, aimed at curbing party system fragmentation and professionalizing electoral competition through mechanisms such as public financing, inclusion quotas, and minimum representation requirements. The study seeks to identify the institutional factors that have hindered the consolidation of a robust party system and to reflect on their implications for democratic strengthening in Ecuador.

**Keywords:** Party system, governability, institutional framework, political representation

## **Introducción**

La Constitución del 2008 introdujo cambios significativos en el sistema político y electoral, consolidando el Consejo Nacional Electoral como órgano autónomo y promoviendo una representación proporcional en el sistema legislativo. Se establecieron incentivos para la creación de movimientos y alianzas políticas, lo que dio lugar a la proliferación de movimientos políticos nacionales, con un énfasis en la inclusión y la participación ciudadana.

El Código de la Democracia de 2009 buscó regular las elecciones y fortalecer la transparencia en la financiación de los partidos (Código de la Democracia, 2009). En 2020, se introdujeron reformas para reducir la fragmentación, imponiendo requisitos mínimos de representación para mantener el registro de los partidos y promoviendo mecanismos de financiamiento estatal. Estas reformas también incluyeron medidas para incentivar la paridad de género e inclusión de jóvenes, incorporando una cuota de jóvenes no inferior al veinticinco por ciento en cada lista a inscribirse (Reformas al Código de la Democracia, 2020).

Lo que existe en Ecuador es una facilidad para crear partidos políticos, lo cual resulta volátil en la emergencia de movimientos personalistas, desde la teoría de Dahl (1971) es pertinente enfocarse en cómo la práctica ha generado una falta de cohesión en la Asamblea Nacional, dificultando la gobernabilidad y la formulación de políticas a largo plazo. La tendencia hacia alianzas efímeras limita el desarrollo de una competencia electoral sólida y de una representación estable, ambos aspectos cruciales en una poliarquía.

En Ecuador, la representación de pueblos y nacionalidades, tienen un papel destacado en la política, representados por partidos como Pachakutik, lo cual les permite ejercer influencia en la Asamblea Nacional y dar voz a las demandas de sectores históricamente marginados. Esto

refleja la importancia del pluralismo, donde diversos grupos sociales tienen acceso a la arena política con la posibilidad de incidir en la toma de decisiones. Sin embargo, la falta de cohesión de los partidos dificultan la consolidación de estos logros y ponen en riesgo la capacidad de estos movimientos para sostener su impacto a largo plazo.

La fragmentación institucional y la falta de cohesión interna de los partidos han planteado la necesidad de reformas que fortalezcan la institucionalidad, reduzcan el número de partidos o promuevan una competencia electoral más estructurada y equitativa. La creación de alianzas partidarias más duraderas podría contribuir a una mayor estabilidad en el sistema político y a una representación más coherente de los intereses ciudadanos.

La falta de cohesión partidaria genera un sistema político en el que se dificulta la construcción de consensos, lo cual erosiona la confianza en las instituciones y limita la consolidación democrática. No obstante, persisten desafíos de fragmentación y centralismo en Ecuador, las reformas han promovido una participación diversa y una representación plural de grupos sociales, pero la fragmentación excesiva y la volatilidad de alianzas han afectado la estabilidad y la capacidad de gobernanza.

¿Cuál es la relación entre la institucionalidad que se deriva del Código de la Democracia (2009) y sus reformas (2020), y la existencia de una crisis permanente en el sistema de partidos en el Ecuador?

## **Justificación**

Este estudio ofrece una contribución significativa al análisis de la institucionalidad del sistema de partidos en Ecuador, evaluando cómo las reformas constitucionales e institucionales han transformado su estructura y dinámica desde 2009. En particular, se examinan las características del sistema de partidos a partir de ese año y su impacto en la gobernabilidad y calidad democrática del país.

Se revisan indicadores clave del sistema de partidos en dos momentos distintos (*Momento A* y *Momento B*), con especial énfasis en los resultados de participación electoral y gobernabilidad. Asimismo, se analiza cómo la fragmentación partidaria influye en la estabilidad política y en los niveles de representación.

Otro aspecto relevante es el impacto de esta fragmentación en la inclusión de sectores históricamente marginados, como mujeres, jóvenes y comunidades indígenas. Aunque las reformas recientes han impulsado avances en paridad de género y representación de nacionalidades, la falta de cohesión institucional ha limitado el alcance de estos logros. Por ello, este estudio busca identificar estrategias para fortalecer la participación efectiva de estos grupos dentro de un sistema político más equitativo y estable.

Finalmente, esta investigación puede servir como una herramienta para formuladores de políticas, actores políticos y sociedad civil interesados en construir un sistema político más robusto y sostenible. Las recomendaciones derivadas del análisis podrían orientar futuras reformas destinadas a mejorar la política pública y fortalecer la institucionalidad del sistema de partidos en Ecuador.

## **Objetivo general**

Examinar las transformaciones institucionales del sistema de partidos en el Ecuador desde la aprobación de la constitución del 2008 y sus efectos en la crisis permanente del sistema de partidos del Ecuador.

## **Objetivos específicos**

- Examinar el orden conceptual entre las instituciones, el sistema de partidos y la calidad democrática.
- Analizar cómo las reformas al Código de la Democracia han influido en la estabilidad política.
- Evaluar las configuraciones del sistema de partidos en Ecuador a partir de su situación actual.

## **Revisión de la literatura**

El sistema de partidos en Ecuador ha atravesado históricamente crisis estructurales manifestadas en la fragilidad de sus organizaciones políticas, la volatilidad electoral y la incapacidad de articular una representación política efectiva y estable. A partir de la Constitución de 2008 y la promulgación del Código de la Democracia en 2009, el país adoptó un marco legal que, en apariencia, buscaba racionalizar el sistema político, dotándolo de mayor transparencia, institucionalidad e inclusión (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008; Código de la Democracia, 2009). Sin embargo, estas reformas han tenido un impacto limitado para transformar las dinámicas informales que continúan predominando en la arena política, como el personalismo, el clientelismo y la fragmentación extrema (Freidenberg & Levitsky, 2007).

La Constitución de 2008 representó un punto de inflexión para la institucionalidad política ecuatoriana. Su énfasis en la democracia participativa, la autonomía del Consejo Nacional Electoral (CNE) y la inclusión de cuotas para género y juventud plantearon un horizonte normativo favorable para la modernización del sistema de partidos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). En esta línea, el Código de la Democracia formalizó las reglas electorales, estableciendo requisitos mínimos para el registro y mantenimiento de organizaciones políticas e implementando mecanismos destinados a garantizar la transparencia en la financiación de campañas (Código de la Democracia, 2009). Estas normativas, en teoría, pretendían resolver problemas históricos como la fragmentación y la volatilidad, que, según Sartori (2005), afectan gravemente la gobernabilidad cuando se combinan con una débil institucionalización de los partidos. La incorporación de cuotas de género y juventud reflejaba, además, un compromiso con la ampliación de la representación política, reconociendo la necesidad de incluir a sectores históricamente excluidos (Reformas al Código de la Democracia, 2020)

No obstante, este diseño normativo no ha logrado traducirse en un sistema partidario cohesionado ni en una representación política estable. La facilidad para crear partidos políticos se mantiene, y muchas organizaciones funcionan como estructuras con escasa institucionalización que se constituyen alrededor de liderazgos carismáticos, sin base social ni programa político claro (Freidenberg & Pachano, 2016, pp. 112–114).

El análisis del sistema político ecuatoriano evidencia una profunda brecha entre la regulación formal y la realidad política cotidiana. Freidenberg y Pachano (2016) advierten sobre una posible “doble institucionalidad”, en la que la rigidez normativa coexiste con prácticas políticas informales que buscan evadir o flexibilizar las reglas para mantener el control político y acceso a recursos. Este fenómeno ha sido corroborado por estudios recientes que muestran cómo, a

pesar de los requisitos legales para el registro y mantenimiento de partidos, estos siguen proliferando, en buena medida por la capacidad de los actores para adaptarse y reinventar sus organizaciones (Querido et al., 2022).

Uno de los principales desafíos del sistema de partidos ecuatoriano es su fragmentación excesiva, que produce un parlamento plural pero sin mayorías estables capaces de promover una agenda país. Sartori (2005) señala que en sistemas multipartidistas la fragmentación puede ser positiva si permite la expresión plural de intereses diversos, pero deviene en problema cuando genera ingobernabilidad y debilidad institucional. Esta fragmentación, a su vez, impacta negativamente en la estabilidad política y la gobernabilidad. El predominio de liderazgos personalistas es un factor central en la crisis del sistema partidario. (Pachano, 2006) destaca cómo en Ecuador la identificación con partidos está más vinculada a figuras concretas que a ideologías, lo que genera una débil institucionalización. Esta característica se traduce en organizaciones que dependen en gran medida del carisma de sus líderes, dificultando la formación de estructuras internas democráticas, la profesionalización de cuadros y la continuidad institucional (Freidenberg & Pachano, 2016, pp. 217). La ausencia de liderazgos colectivos y programáticos provoca que, ante conflictos internos o cambios en la popularidad del líder, los partidos se fragmenten o desaparezcan, reforzando la volatilidad del sistema. Asimismo, esta dinámica limita la capacidad de los partidos para representar de manera efectiva a la ciudadanía y articular proyectos políticos de mediano y largo plazo (Freidenberg & Pachano, pp. 132).

Este fenómeno se vincula a una cultura política participativa de baja intensidad, en la que la ciudadanía reconoce las instituciones y participa esporádicamente en los procesos electorales, pero sin involucrarse de forma activa, crítica o sostenida en la toma de decisiones colectivas.

Este perfil corresponde al de un "súbdito participante", es decir, un ciudadano que percibe al sistema político como legítimo, pero cuyo rol en la vida pública se limita al cumplimiento de funciones pasivas, sin ejercer presión constante sobre los actores institucionales ni demandar mecanismos reales de rendición de cuentas. (Almond & Verba, 1963, citado en Diez Textos Básicos de Ciencia Política, p. 188).

Las reformas electorales de 2009 y 2020 establecieron cuotas de género y mecanismos para ampliar la representación de pueblos y nacionalidades indígenas, lo que permitió avances formales en términos de pluralismo político y diversidad en la Asamblea Nacional (CEPAL, 2019). Sin embargo, la inclusión normativa no ha implicado necesariamente una transformación efectiva de la representación política. El hecho de que más mujeres y representantes indígenas accedan a cargos legislativos es un paso relevante, pero no garantiza que su participación se traduzca en incidencia real sobre la agenda pública, especialmente en contextos donde persisten dinámicas jerárquicas, patrimoniales y excluyentes en el funcionamiento interno de los partidos.

## **Metodología**

El presente estudio adopta una estrategia metodológica de tipo empírico-comparativo, orientada a identificar y analizar las transformaciones estructurales del sistema de partidos en el Ecuador entre los años 2009 y 2025, a partir de la medición de tres indicadores fundamentales para el análisis de sistemas partidarios: el Número Efectivo de Partidos (NEP), el Margen de Victoria (MV) en elecciones presidenciales y el Índice de Concentración Legislativa (ICL). Estos indicadores permiten observar, desde una perspectiva cuantitativa, las dimensiones de fragmentación, competitividad y capacidad de articulación del sistema político

ecuatoriano, especialmente a la luz de las reformas contenidas en el Código de la Democracia y su impacto sobre la representación y la gobernabilidad.

El enfoque metodológico está basado en la propuesta desarrollada por Freidenberg y Pachano (2016), quienes aplicaron estos instrumentos en su estudio del sistema político ecuatoriano, señalando la utilidad de estos indicadores para evidenciar fenómenos como la alta volatilidad electoral, el debilitamiento organizativo de los partidos y la precariedad de las coaliciones legislativas. En este trabajo, dichos indicadores fueron recalculados con datos actualizados extraídos de las fuentes oficiales del Consejo Nacional Electoral del Ecuador (CNE), y organizados en una matriz comparativa que permitió analizar su comportamiento a lo largo de los distintos ciclos electorales.

Dicha matriz contempla los procesos electorales presidenciales y legislativos celebrados en los años 2009, 2013, 2017, 2021, 2023 y 2025, tomando en cuenta las modificaciones introducidas por las reformas electorales del 2009 y 2020. La inclusión de estos momentos permite comparar el desempeño del sistema partidario antes y después de las reformas, lo cual resulta clave para examinar la eficacia normativa de los mecanismos institucionales implementados para reducir la fragmentación, fomentar la profesionalización política y ampliar la representación de sectores históricamente excluidos.

### **Número Efectivo de Partidos (NEP)**

El NEP constituye una herramienta clave para evaluar el grado de fragmentación del sistema de partidos. Fue calculado según la fórmula propuesta por Laakso y Taagepera (1979) la cual representa la proporción de votos válidos o escaños obtenidos por cada partido o movimiento político. Esta fórmula pondera el peso relativo de cada organización, permitiendo obtener una

medida ajustada del pluralismo partidario. Su utilización no solo permite identificar cuántos partidos existen, sino cuántos son efectivamente relevantes en términos de representación.

El NEP fue calculado tanto para elecciones legislativas (sobre la base de escaños) como presidenciales (a partir del voto válido), permitiendo distinguir entre la oferta electoral y la representación efectiva en los órganos de poder.

### **Margen de Victoria (MV)**

El Margen de Victoria (MV) es un indicador que permite observar el grado de competitividad electoral, entendido como la diferencia porcentual entre el primer y el segundo candidato más votado en las elecciones presidenciales.

Este indicador permite identificar no solo cuán cerrada fue la contienda, sino también inferir niveles de polarización y fragmentación del electorado. En contextos donde los partidos carecen de institucionalización sólida, márgenes muy estrechos pueden agudizar la inestabilidad política y erosionar la legitimidad de los resultados, especialmente cuando no existen mecanismos institucionales robustos que canalicen la competencia electoral dentro de marcos programáticos y democráticos (Dahl, 1971).

Para este estudio se calculó el MV tanto en primera como en segunda vuelta, cuando correspondía, con el fin de captar la variabilidad de la competencia en distintos momentos y bajo diferentes configuraciones del sistema de partidos.

### **Índice de Concentración Legislativa (ICL)**

El tercer indicador, el Índice de Concentración Legislativa, permite analizar la distribución del poder en el ámbito parlamentario, calculando la suma del porcentaje de escaños obtenidos por las dos principales fuerzas políticas en la Asamblea Nacional.

Este índice permite inferir el nivel de concentración del poder legislativo y, en consecuencia, la viabilidad de coaliciones estables. Aunque una mayor concentración podría sugerir condiciones favorables para la gobernabilidad, Mainwaring y Scully (1995) advierten que esta debe ser evaluada a la luz de la cohesión interna y la disciplina partidaria. De no existir tales condiciones, incluso bloques parlamentarios amplios pueden operar bajo lógicas personalistas o transaccionales, impidiendo la articulación de agendas legislativas consistentes.

En este estudio, el análisis del ICL se aplicó a cada Asamblea Nacional electa desde 2009, permitiendo identificar variaciones en la concentración legislativa antes y después de las reformas de 2020, y evaluando si estas generaron impactos sustantivos en la capacidad de articulación parlamentaria.

En conjunto, estos tres indicadores fueron organizados en una matriz estructurada por periodos electorales, lo que permitió una lectura longitudinal de los cambios en el sistema de partidos y una valoración comparativa del desempeño institucional. El uso de herramientas empíricas permite así contrastar la distancia entre las normas formales y la práctica política, aportando evidencia concreta sobre los límites de la reforma institucional en contextos de débil institucionalización partidaria.

### **Ecuador: Un sistema de partidos frágil y fragmentado**

El sistema electoral ecuatoriano se sustenta en un modelo proporcional con listas cerradas para la elección de la Asamblea Nacional, estructurado a través de circunscripciones provinciales y una circunscripción nacional destinada a garantizar la representación plural (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Este diseño busca asegurar la inclusión de diversas fuerzas políticas y sociales en el ámbito legislativo. No obstante, su aplicación ha tenido resultados ambivalentes: si bien ha favorecido el pluralismo, también ha contribuido a una fragmentación

excesiva que obstaculiza la conformación de mayorías estables y dificulta la formulación de proyectos políticos sostenibles.

La transición democrática trajo consigo reformas institucionales orientadas a fortalecer la calidad democrática, con énfasis en la autonomía de los órganos electorales, la participación ciudadana y la inclusión social. Este marco normativo sentó las bases para revisar no solo el funcionamiento del sistema electoral, sino también los mecanismos de regulación y permanencia de los partidos políticos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Sin embargo, uno de los rasgos persistentes del sistema político ecuatoriano ha sido la volatilidad electoral, entendida como la alta variación en las preferencias del electorado y en la oferta partidaria disponible en cada proceso electoral (Freidenberg & Pachano, 2016, p. 200–206). Esta inestabilidad es, en gran medida, una respuesta ciudadana ante la debilidad estructural de los partidos, que no logran consolidar identidades ideológicas ni vínculos representativos sostenidos. A su vez, esta debilidad alimenta un círculo vicioso donde la inestabilidad partidaria y la inestabilidad política se refuerzan mutuamente.

Por otro lado, las reformas en materia de financiamiento electoral han buscado promover una competencia más equitativa y reducir la influencia de intereses económicos indebidos. No obstante, la persistencia de redes clientelares y fuentes informales de financiamiento ha limitado la efectividad de estas medidas.

Ante este panorama, resulta imprescindible contar con herramientas analíticas que permitan evaluar de manera sistemática el nivel de fragmentación partidaria, su evolución en el tiempo y sus efectos sobre la representación y la gobernabilidad. Para ello, se emplean indicadores

cuantitativos como el Número Efectivo de Partidos (NEP), el Margen de Victoria (MV) y el índice de concentración legislativa, los cuales ofrecen una aproximación empírica a la dinámica del sistema de partidos en Ecuador y sus implicaciones institucionales.

Periodo AN	NEP
2009 - 2013	3,741
2013 - 2017	1,835
2017 - 2021	2,719
2021 - 2023	5,198
2023 - 2025	4,604
2025 - 2029	2,548

Fuente: Freidenberg, F., & Pachano, S. (2016). El sistema político ecuatoriano (p. 194). Adaptado con datos actualizados de 2009 a 2025 del Consejo Nacional Electoral (CNE).

La tendencia general evidencia una fragmentación, con picos importantes en el periodo 2021–2023 (NEP = 5,198), el más alto desde 2009, y una ligera contracción posterior. Esta dispersión extrema en 2021 refleja lo que Sartori (1992) denomina “pluralismo polarizado” cuando los sistemas partidarios se tornan ingobernables. La caída del NEP en 2025–2029 no implica necesariamente consolidación, sino puede deberse a reagrupamientos tácticos o fusiones entre partidos personalistas, sin modificación de las estructuras organizativas de fondo.

electoral (Freidenberg & Pachano, 2016, p. 228). advierten que el multipartidismo ecuatoriano es más un síntoma de debilidad que de pluralismo funcional: “los partidos actúan como vehículos electorales con poca ideología y aún menos estructura institucional”. La persistencia de liderazgos personalistas y la baja implantación territorial refuerzan esta lectura. No hay en estos datos una evolución hacia la consolidación partidaria, sino una adaptación a las reglas formales sin modificación de las prácticas clientelares o caudillistas.

El margen de victoria (MV) permite evaluar cuán disputada es una elección y, por tanto, cuán disperso se encuentra el electorado. A continuación se sintetizan los hallazgos de las elecciones presidenciales:

N° candidatos	Año	Fórmula	Partido	Primera vuelta			Segunda vuelta		
				Votos	%	MV	Votos	%	MV
8	2009	Rafael Correa	AP/PS - FA	3586439	51,99%	23,75%	-	-	-
		Lucio Gutierrez	PSP	1947830	28,24%		-	-	
8	2013	Rafael Correa	AP	3546636	56,67%	33,70%	-	-	-
		Guillermo Lasso	CREO	1441674	22,97%		-	-	
8	2017	Lenin Moreno	AP	3716343	39,36%	11,27%	5062018	51,16%	2,32%
		Guillermo Lasso	CREO	2652403	28,09%		4833389	48,84%	
16	2021	Andrés Arauz	UPE	3033791	32,72%	12,98%	4236515	47,64%	4,72%
		Guillermo Lasso	CREO - PSC	1830172	19,74%		4656426	52,36%	
8	2023 (Muerte cruzada)	Daniel Noboa	ADN	2315296	23,47%	10,14%	5251695	51,83%	3,66%
		Luisa Gonzalez	RC	3315663	33,61%		4880531	48,17%	
16	2025	Daniel Noboa	ADN	4527606	44,17%	0,17%	4683260	44,37%	11,26%
		Luisa Gonzalez	RC	4510860	44%		5870618	55,63%	

Fuente: Freidenberg, F., & Pachano, S. (2016). El sistema político ecuatoriano (p. 194). Adaptado con datos actualizados de 2009 a 2025 del Consejo Nacional Electoral (CNE).

En 2025 se observa el margen más estrecho de toda la serie (0,17% en primera vuelta), lo que indica una competencia entre dos candidaturas sin dominancia clara. Esto es reflejo de una ciudadanía electoralmente dividida, con preferencias volátiles y ofertas electorales de corta duración. La reducción progresiva del MV en primera y segunda vuelta, especialmente en los años 2017, 2021 y 2023, también evidencia la falta de hegemonía programática o ideológica. La “alternancia competitiva” que podría fortalecer el sistema no ocurre; en su lugar, las elecciones son dominadas por outsider o liderazgos personales con escasa institucionalización partidaria.

	2009	2013	2017	2021	2023	2025
<b>Porcentaje de escaños por los dos partidos mas votados</b>	62,90	80,29	78,83	51,82	59,12	88,08
<b>Resto</b>	37,10	19,71	21,17	48,18	40,88	11,92

Fuente: Freidenberg, F., & Pachano, S. (2016). El sistema político ecuatoriano (p. 195). Adaptado con datos actualizados de 2009 a 2025 del Consejo Nacional Electoral (CNE).

Entre 2009 y 2017, los datos muestran una concentración relativamente alta del voto legislativo: dos partidos dominaban más del 60% de los escaños, lo que generaba, al menos formalmente, condiciones para la estabilidad. Sin embargo, esto no implicaba cohesión programática ni disciplinamiento legislativo, ya que las bancadas muchas veces operaban como bloques personalistas o coaliciones transaccionales, más que como organizaciones cohesionadas (Freidenberg & Levitsky, 2007). A partir de 2021 se observa un quiebre: la

concentración cae a 51,82% y luego a 59,12% en 2023, revelando un entorno altamente fragmentado. Este patrón se refuerza con los datos del NEP y los márgenes de victoria, indicando un sistema donde ningún partido o alianza logra hegemonía legislativa clara. En este contexto, como advierte Sartori (1992), una fragmentación sin bloques ideológicos definidos ni partidos institucionalizados genera lo que denomina “pluralismo atomizado”, donde la representación se convierte en una agregación de microintereses, sin capacidad de estructurar una visión de largo plazo ni de sostener gobernabilidad.

La reconcentración de escaños en 2025 (88,08%) no debe leerse como un síntoma de fortalecimiento partidario. Por el contrario, podría responder a una polarización coyuntural entre dos liderazgos fuertes (Noboa y González), sin que esto implique una institucionalización duradera. Tal como señala Mainwaring y Scully (1995), la institucionalización no puede medirse solo en términos de resultados electorales, sino requiere continuidad en el tiempo, arraigo social y legitimidad ciudadana —elementos aún ausentes en el sistema ecuatoriano. La lógica de la competencia sigue siendo altamente personalista. La facilidad para constituir movimientos ad hoc y la dependencia de liderazgos carismáticos han debilitado los incentivos para construir estructuras partidarias duraderas. El sistema, por tanto, no tiende hacia una concentración funcional, sino que oscila entre picos de polarización electoral y retornos a la fragmentación extrema, en un ciclo de inestabilidad institucional que pone en riesgo la calidad de la representación y de la democracia.

Además, el análisis de la evolución del porcentaje de escaños obtenidos por el partido de gobierno y por la primera fuerza legislativa entre 2009 y 2025 muestra cambios significativos en la concentración del voto legislativo en Ecuador, a continuación:

Año de elección	Partido gobierno	% de escaños	Partido más grande	% de escaños
2009	Alianza País	47,58	Alianza País	47,58
2013	Alianza País	72,99	Alianza País	72,99
2017	Alianza País	54,01	Alianza País	54,01
2021	CREO	9,49	RC	34,31
2023	ADN	10,22	RC	37,96
2025	ADN	43,7	ADN	44,37

Fuente: Freidenberg, F., & Pachano, S. (2016). El sistema político ecuatoriano (p. 198). Adaptado con datos actualizados de 2009 a 2025 del Consejo Nacional Electoral (CNE).

Entre 2009 y 2017, Alianza País alcanzó mayorías amplias (47,58 % en 2009 hasta un pico de 72,99 % en 2013), lo que permitió una gobernabilidad formalmente estable, aunque basada en estructuras personalistas más que en partidos cohesionados (Freidenberg & Levitsky, 2007, p. 540).

A partir de 2021, esta concentración se rompe: el partido de gobierno, CREO, solo obtuvo el 9,49 % de escaños, mientras que RC, la bancada más grande, alcanzó apenas el 34,31 %. En 2023, ADN obtuvo apenas el 10,22 % como fuerza oficialista, manteniéndose un escenario de alta fragmentación. Según Sartori (1992, p. 168), este tipo de pluralismo atomizado debilita la posibilidad de construir mayorías estables y compromete la gobernabilidad.

Para 2025, ADN recupera terreno con un 43,7 % de escaños, pero esta reconcentración no necesariamente implica institucionalización partidaria. Como advierten Freidenberg y Pachano (2016, p. 126), muchos partidos ecuatorianos operan como vehículos electorales de corto plazo, sin estructura interna ni continuidad ideológica. En suma, los datos muestran un vaivén entre concentración coyuntural y fragmentación estructural, lo que refleja la persistencia de un sistema partidario débil, donde la representación se organiza más por liderazgos momentáneos que por instituciones duraderas.

## **Conclusiones**

Continuando con la reflexión sobre la institucionalidad del sistema de partidos en Ecuador, es indispensable analizar el sistema electoral y su impacto en la estabilidad política, así como los procesos de reforma que han intentado modificar su funcionamiento entre 2008 y 2020. La naturaleza del sistema electoral influye decisivamente en la dinámica de representación y en la consolidación o debilitamiento de los sistemas de partidos. En el caso ecuatoriano, su diseño y las reformas emprendidas ofrecen un claro ejemplo de cómo las instituciones electorales pueden tanto promover como obstaculizar la gobernabilidad y la calidad democrática.

Por ende, el desafío para Ecuador no solo consiste en perfeccionar la normativa electoral, sino en promover transformaciones profundas en las prácticas y estructuras políticas que permitan la emergencia de partidos institucionalizados, la representación efectiva de diversos sectores sociales y la construcción de consensos estables. Solo así se podrá avanzar hacia un sistema político más coherente, capaz de articular la diversidad social sin sacrificar la gobernabilidad ni la calidad democrática.

El presente estudio confirma que la institucionalidad del sistema de partidos en Ecuador permanece frágil, inestable y dominada por lógicas informales, a pesar de las reformas contenidas en el Código de la Democracia de 2009 y sus modificaciones de 2020. A través del análisis de tres indicadores fundamentales —el Número Efectivo de Partidos, el Margen de Victoria y el Índice de Concentración Legislativa— se evidenció que el sistema político ecuatoriano no ha logrado consolidar una representación política efectiva ni establecer mecanismos sostenibles de gobernabilidad democrática.

Si bien las reformas normativas impulsadas en las últimas dos décadas apuntaron a reducir la fragmentación, profesionalizar la competencia electoral y ampliar la representación de sectores excluidos, sus efectos han sido limitados y, en algunos casos, meramente formales. La permanencia de partidos sin estructura, la centralidad del liderazgo carismático y la instrumentalización de las cuotas de inclusión revelan que las reglas del juego político han sido adaptadas a intereses coyunturales, sin modificar las prácticas clientelares y caudillistas que atraviesan el sistema.

Es necesario enfatizar que el problema del sistema de partidos en Ecuador no se resuelve únicamente mediante reformas legales o ajustes metodológicos. La debilidad partidaria es el reflejo de una institucionalidad frágil, anclada en una cultura política de baja intensidad participativa y en estructuras informales de poder que han colonizado los espacios de representación. Por ello, el desafío va más allá del diseño electoral y exige una transformación estructural del sistema político, esto incluye el fortalecimiento de organizaciones partidarias con identidad ideológica, la profesionalización de la carrera política, la democratización interna de los partidos y, sobre todo, la revalorización del vínculo entre ciudadanía y representación.

En este sentido, el enfoque institucionalista ofrece un marco útil para comprender la persistencia de la crisis: las instituciones no son solo reglas formales, sino también patrones de comportamiento repetidos, creencias compartidas e incentivos estructurales que moldean la acción política (March & Olsen, 1984, pp. 738). Mientras estos patrones no se modifiquen de manera sustantiva, el sistema seguirá produciendo resultados inestables, desconectados de las demandas ciudadanas y funcionales a intereses de corto plazo. Consolidar un sistema de partidos institucionalizado en Ecuador implica, por tanto, una apuesta a largo plazo por una cultura democrática, que rebase la norma escrita.

Además, la reciente reforma electoral de 2025, promovida por ADN como una actualización necesaria del Código de la Democracia, nos confronta con una paradoja fundamental: mientras más se perfecciona el diseño institucional en lo formal, más se evidencia la distancia entre la norma escrita y la práctica política real. Dos de sus disposiciones más emblemáticas —la tipificación de la violencia política de género como infracción muy grave (art. 279) y el retorno al método D'Hondt para la asignación de escaños— ilustran cierto tipo de tensión.

A primera vista, reconocer la violencia política como una transgresión electoral punible y reforzar la proporcionalidad corregida mediante D'Hondt podrían parecer avances en pro de una democracia más equitativa. Pero bajo el prisma de un sistema de partidos frágil, personalista y desinstitucionalizado como el ecuatoriano, estas medidas corren el riesgo de ser capturadas por los mismos actores que han sobrevivido adaptando sus prácticas al margen de la institucionalidad.

El artículo 279, por ejemplo, busca proteger la participación política de las mujeres en un entorno históricamente hostil. Sin embargo, en un escenario donde los órganos electorales carecen de autonomía efectiva y las disputas políticas se resuelven mediante lógicas de veto, esta figura puede convertirse en un instrumento más de la disputa facciosa. La violencia simbólica y política no se erradica con sanciones ejemplares si no se transforman las relaciones de poder que la permiten.

Por otro lado, el retorno al método D'Hondt pretende reducir la fragmentación y facilitar la gobernabilidad legislativa. No obstante, al premiar la concentración del voto en pocas listas, corre el riesgo de invisibilizar opciones minoritarias, frenar la renovación política y reforzar

alianzas transitorias sin base programática ni identidad ideológica. Es una reforma que parece mirar más al cálculo aritmético que a la calidad democrática de la representación.

Estas decisiones, lejos de ser neutras, deben interpretarse como reflejo de una cultura política que ha priorizado la estabilidad aparente sobre la transformación profunda. Son respuestas normativas a una crisis estructural que no puede resolverse solo desde la ley. La historia reciente del Ecuador muestra que la lógica de la reforma permanente ha sustituido a la construcción de institucionalidad duradera, y que las innovaciones jurídicas, por sí solas, no bastan para democratizar un sistema capturado por el cortoplacismo.

Analizar la evolución del sistema de partidos en el Ecuador no debe entenderse como una tarea exclusivamente técnica o académica, sino como una necesidad política de primer orden. Mientras las organizaciones partidarias no asuman el compromiso de democratizar sus estructuras, fortalecer sus principios ideológicos y profesionalizar la representación que ejercen, cualquier intento de reforma institucional corre el riesgo de convertirse en un gesto superficial, incapaz de alterar los patrones que perpetúan la crisis del sistema político.

La solución, por tanto, no reside únicamente en la modificación de fórmulas electorales o en la incorporación de nuevas tipificaciones legales. Requiere algo más profundo: la construcción de una cultura política que recupere el sentido de la representación como vínculo entre ciudadanía y poder, fundamentada en la ética pública y la transparencia. Este trabajo no pretende ofrecer certezas absolutas ni respuestas concluyentes. Más bien, aspira a abrir una reflexión crítica sobre el tipo de sistema político que estamos dispuestos a sostener o transformar.

## Bibliografía:

Almond, G. A., & Verba, S. (1963). *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton University Press.

Citado en:

Linz, J. J., Sartori, G., Almond, G. A., Easton, D., Dahl, R. A., Bobbio, N., Duverger, M., Weber, M., Aron, R., & Tocqueville, A. (Comp.). (s.f.). *Diez textos básicos de ciencia política* (p. 188). Madrid: Alianza Editorial.

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

CEPAL. (2019). *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe: Ecuador*.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CNE (Consejo Nacional Electoral). (s.f.). *Estadísticas electorales*.

<https://www.cne.gob.ec/estadisticas-electorales/>

Código de la Democracia. (2009). *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador – Código de la Democracia*. Registro Oficial Suplemento 578 de 27 de abril de 2009.

Dahl, R. (1971). *La poliarquía: Participación y oposición*. Madrid: Tecnos.

Freidenberg, F., & Levitsky, S. (2007). Organización informal de los partidos en América Latina. *Desarrollo Económico*.

Freidenberg, F., & Pachano, S. (2016). *El sistema político ecuatoriano*. FLACSO Ecuador.

James G. March y Johan P. Olsen. (1984). “*The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*”

Laakso, M., & Taagepera, R. (1979). “Effective” number of parties: A measure with application to West Europe. *Comparative Political Studies*.

Mainwaring, S., & Scully, T. R. (Eds.). (1995). *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford University Press.

Querido, L., Atamaint, D., Ortiz Ortiz, R., Ferreira, J., Banegas Cedillo, M., Garzón Sherdek, K. A., Flores, J. F., Paredes, M., Alarcón, M., & Ron Castro, E. (2022, 22 de diciembre). *Desafíos para la representación en Ecuador: Alcances y limitaciones de la reforma electoral de 2020*. Konrad-Adenauer-Stiftung,

Reformas al Código de la Democracia. (2020). *Reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador – Código de la Democracia*. Registro Oficial Suplemento 160 de 3 de febrero de 2020.

Sartori, G. (1992). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.

Sartori, G. (2005). *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Fondo de Cultura Económica.