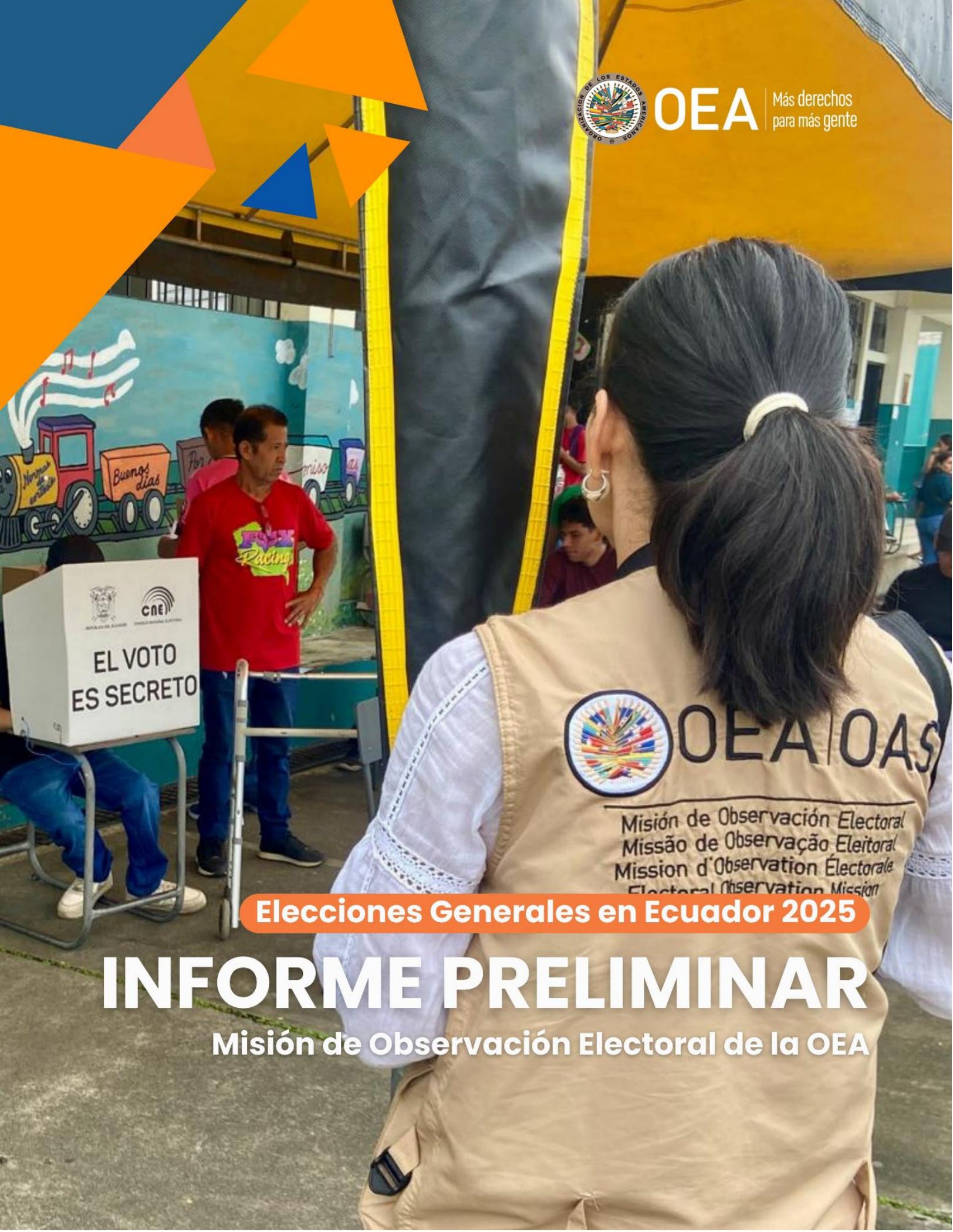




OEA | Más derechos  
para más gente



Elecciones Generales en Ecuador 2025

# INFORME PRELIMINAR

Misión de Observación Electoral de la OEA

## Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador

11 de febrero de 2025

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA), encabezada por el ex Canciller de Chile, Heraldo Muñoz, expresa su reconocimiento al pueblo ecuatoriano por la celebración de las elecciones generales el pasado domingo 9 de febrero. La Misión destaca la alta participación de la ciudadanía en una jornada electoral que transcurrió con tranquilidad. Reconoce, además, el compromiso cívico ecuatoriano, así como el trabajo de los miembros de las juntas receptoras votación, de los funcionarios de las instituciones electorales y de las fuerzas de seguridad.

La jornada electoral, los procesos de escrutinio y la divulgación de resultados se llevaron a cabo de manera transparente y sin irregularidades generalizadas que pudieran poner en duda la validez de los resultados publicados por el Consejo Nacional Electoral (CNE). Además, se destaca el trabajo dedicado del CNE y de sus funcionarios/as, el que permitió la celebración de comicios técnicamente sólidos y sin mayores contratiempos tanto en el país como en las zonas electorales del exterior. La Misión reconoce la apertura de todas las instituciones ecuatorianas que facilitaron la labor de sus observadores.

La MOE/OEA contó con 88 personas<sup>1</sup> de 21 nacionalidades y observó los comicios en 20 de las 24 provincias del país<sup>2</sup> y en cinco ciudades del extranjero<sup>3</sup>. Llegó al país de manera escalonada a partir del 30 de enero de 2025 y durante su estadía se reunió con autoridades electorales y gubernamentales, candidaturas, entre otros actores, con el fin de constatar los preparativos y recabar sus perspectivas sobre los comicios. A partir de estos encuentros, el análisis exhaustivo de la normativa y otros documentos pertinentes, así como de la observación directa, llevó a cabo un análisis integral del proceso electoral, manteniendo los principios de objetividad y neutralidad, la no sustitución de los actores nacionales del proceso, el respeto al derecho interno, y garantizando la independencia y transparencia, entre otros principios que rigen el trabajo de las Misiones de Observación Electoral de la OEA<sup>4</sup>.

### JORNADA ELECTORAL

El día de la elección los observadores MOE/OEA visitaron un total de 1.035 Juntas Receptoras del Voto (JRV) distribuidas en 356 recintos de votación en las provincias de Azuay, Cañar, Carchi, Chimborazo, Cotopaxi, El Oro, Esmeraldas, Guayas, Imbabura, Loja, Los Ríos, Manabí, Morona Santiago, Orellana,

<sup>1</sup> 48 mujeres y 40 hombres.

<sup>2</sup> Azuay, Cañar, Carchi, Chimborazo, Cotopaxi, El Oro, Esmeraldas, Guayas, Imbabura, Loja, Los Ríos, Manabí, Morona Santiago, Orellana, Pastaza, Pichincha, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Sucumbíos y Tungurahua.

<sup>3</sup> Barcelona, Londres, Madrid, Nueva York y Washington D.C.

<sup>4</sup> Organización de los Estados Americanos. (2024). Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA, p.15 y 16. Ver: <https://www.oas.org/ext/DesktopModules/MVC/OASDnnModules/Views/Item/Download.aspx?type=1&id=958&lang=2>

Pastaza, Pichincha, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Sucumbíos y Tungurahua. La Misión observó los comicios desde la instalación y apertura de las mesas hasta el cierre de la votación, el escrutinio, la transmisión de resultados y el repliegue del material electoral.

Durante la apertura se constató que la mayoría de las JRV observadas se instalaron con la presencia de todos sus miembros titulares, que contaban con los materiales necesarios para llevar a cabo la elección y que abrieron a las 07:16h en promedio. La Misión también observó y recibió denuncias por parte de las y los delegados de las organizaciones políticas porque al momento de la apertura experimentaron restricciones para ingresar a las JRV y ejercer sus funciones de vigilancia.

Alrededor de las 9:30h la herramienta “Consulta tu lugar de votación” que el CNE puso a disposición de la ciudadanía a través de la aplicación CneApp y la página web sufrió una saturación de accesos y permaneció intermitente por algunos minutos, sin embargo, se reestableció rápidamente y no presentó más problemas durante la jornada. El canal de consulta telefónica no sufrió interrupciones.

Aunque la mayoría de las JRV ofrecieron un entorno adecuado para que la ciudadanía pudiera votar, la MOE/OEA identificó en algunos casos que no se aseguraba el carácter secreto del voto. Adicionalmente, si bien en algunos recintos se reportaron largas filas debido a la alta afluencia de personas, se observó que los procedimientos para votar fueron eficientes y que las y los ciudadanos sufragaron en un tiempo promedio de 2.1 minutos. La jornada electoral se desarrolló sin violencia y sin mayores incidentes, con una importante presencia de fuerzas de seguridad en los recintos observados.

La MOE/OEA observó también el desarrollo de los comicios en Barcelona, Madrid, Londres, Nueva York y Washington DC. En Barcelona se observaron largas filas de electores fuera del recinto durante la mañana hasta alrededor de las 15:00h, mientras que en Londres la alta afluencia de votantes generó tiempos de espera de hasta 2 horas para votar.

Tanto en el territorio nacional como en el exterior, la MOE/OEA registró que las JRV cerraron a tiempo y que en la mayoría de las mesas no había personas en fila esperando para votar. Durante el escrutinio, la Misión constató que en un 43% de las mesas observadas no se siguieron los procedimientos establecidos.

Si bien se observó una variación en la cantidad de las y los delegados de partidos en las JRV a lo largo del día, su presencia aumentó al cierre de la jornada. Durante el escrutinio, en las JRV se registró un 66% de delegados del Movimiento Democrática Nacional (ADN), un 77% del Movimiento Revolución Ciudadana (RC)/Movimiento Renovación Total (RETO) y un 28% del Partido Social Cristiano (PSC), entre otras agrupaciones políticas. En un 93% de las mesas observadas las y los delegados de las organizaciones políticas recibieron copia del acta de escrutinio.

En las JRV observadas la Misión constató que el traslado de las actas de escrutinio a los centros de transmisión se realizó de forma segura y ordenada y que el repliegue del material electoral a los Centros de Procesamiento Electoral (CPE) se realizó de acuerdo con los protocolos establecidos y el debido

resguardo de las fuerzas de seguridad. También observó que agentes de las Fuerzas Armadas tomaron fotografías de las actas de escrutinio pegadas a las afueras de las JRV.

La MOE/OEA dio seguimiento continuo a la operación de los sistemas que componen el SIER desde el CNE, incluyendo los repositorios de actas, las que se empezaron a procesar a las 17:46h. Una vez que se cerraron las JRV, la ciudadanía tuvo acceso a los resultados electorales a través del aplicativo CNE App y la página oficial de la autoridad electoral, sin embargo, al inicio de la divulgación de resultados el portal institucional hospedado en Microsoft Azure (elecciones2025.cne.gob.ec) presentó una alta demanda que causó intermitencia, razón por la cual el CNE puso a disposición también el sitio de resultados publicado en AWS<sup>5</sup> (elecciones.cne.gob.ec). El acceso a la divulgación de resultados fue mejorando gradualmente hasta estabilizarse por completo alrededor de las 22:00h. La Misión no observó interrupciones en el servicio de los canales de consulta via CneAPP y Telegram, ni en el repositorio de actas para las organizaciones políticas. La Misión reconoce los esfuerzos del CNE en ofrecer múltiples canales para la divulgación de resultados.

A las 22:30, la presidenta del CNE, Diana Atamaint<sup>6</sup>, informó que 10 provincias (Pichincha, Guayas, Santo Domingo Tsáchilas, Cañar, Bolívar, Los Ríos, Santa Elena, Cotopaxi, Orellana y El Oro) habían procesado más del 50% de las actas del binomio presidencial. Por su parte, las provincias de Napo, Sucumbíos, Morona Santiago, Pastaza y Zamora Chinchipe reportaban un procesamiento superior al 20% debido a la lejanía de los centros de digitalización. En el resto de las provincias el procesamiento superaba el 35%. También informó que, de mantenerse la tendencia de los resultados, las y los ecuatorianos estarían asistiendo a las urnas el próximo 13 de abril para una segunda vuelta de las elecciones presidenciales.

## ETAPA POST-ELECTORAL

En la madrugada del lunes 10 de febrero, representantes del Movimiento Revolución Ciudadana (RC) comunicaron a la Misión que se habían eliminado y reemplazado los datos e imágenes del servidor Azure del CNE. Esta preocupación también fue divulgada públicamente a través de redes sociales<sup>7</sup>. Al respecto, el CNE compartió con la Misión un informe<sup>8</sup> en el que la Coordinación Nacional de Seguridad Informática y Proyectos Tecnológicos explica que el enlace al repositorio consultado por la organización política era uno utilizado para un simulacro y no el que contenía las actas de la propia elección.

Durante su observación, la Misión constató que las actas depositadas en la plataforma se comenzaron a grabar desde el domingo a partir de las 17:46, hora en la que se registró el ingreso de la primera acta y que hasta este momento permanecen resguardadas en ese repositorio.

<sup>5</sup> Amazon Web Services.

<sup>6</sup> Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=IWLnDivEkLs>

<sup>7</sup> Ver: <https://x.com/ecuarauz/status/1888874434720567406?s=46>

<sup>8</sup> Memorando Nro. CNE-CNSIPTE-2025-0378-M

La MOE/OEA ha recibido información por parte del equipo del binomio presidencial del Movimiento Acción Democrática Nacional (ADN) en el cual denuncian irregularidades en actas de ocho JRV del país que, en su opinión, indican la alteración de los resultados electorales.

Tras analizar las denuncias recibidas hasta la fecha, la Misión no han encontrado irregularidades generalizadas que pongan en duda la validez de los resultados anunciados por el CNE. Al mismo tiempo, hace un llamado a que cualquier denuncia sea presentada ante las autoridades competentes.

A las 18:55h del 11 de febrero, habiéndose procesado un 99,52% de las actas de la elección presidencial, y con 97,61% de actas válidas, los resultados divulgados por el CNE mostraban que el candidato Daniel Noboa de ADN había recibido el 44,19% de los votos y Luisa González de RC/RETO 43,91%. Estos resultados están en línea con los datos recabados por la MOE/OEA y reflejan que habrá una segunda vuelta presidencial.

La Misión recuerda que los resultados oficiales son aquellos emitidos por el CNE, ya que las Misiones de Observación Electoral de la OEA no sustituyen a las autoridades electorales nacionales ni interfieren en sus atribuciones.

De cara a la segunda vuelta, prevista para el 13 de abril, la Misión seguirá acompañando el proceso electoral con imparcialidad y apego a los principios democráticos.

## HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta las observaciones directas, las reuniones sostenidas con los distintos actores del proceso electoral y el análisis de la normativa vigente, la MOE/OEA presenta a continuación sus hallazgos y recomendaciones dirigidas específicamente a contribuir a la segunda vuelta presidencial. Tras la elección de abril, la Misión publicará otro informe que abordará en mayor detalle cada uno de los temas analizados, con recomendaciones estructurales para la mejora del sistema electoral ecuatoriano de cara a futuros procesos electorales.

### I. Organización electoral y voto en el exterior

#### *Delegados de organizaciones políticas*

Las delegaciones electorales de cada provincia se encargan del registro y acreditación de las y los delegados de organizaciones políticas para la fiscalización en la Junta Provincial Electoral (JPE), Juntas Receptoras del Voto (JRV), Juntas Receptoras del Voto en Casa, en los Recintos Electorales, Centros de Digitalización de Actas, mesas de recuento, Junta Especial del Exterior y Centro de Mando y Difusión de Resultados. Para estas elecciones, el CNE reportó la acreditación de un total de 133.909 delegados/as<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Con corte al 9 de febrero de 2024.

Al igual que en procesos electorales anteriores, diversas agrupaciones políticas manifestaron a la Misión que no lograron acreditar a sus delegados/as por la rigidez y lentitud del sistema de inscripción, que no les permite completar las inscripciones a tiempo. También recibió una denuncia sobre estos problemas por parte de una organización política. De acuerdo con el Manual Operativo que rige las inscripciones de las y los delegados, estas deben hacerse en un plazo máximo de hasta 8 días antes del día de las elecciones y las agrupaciones políticas cuentan con un periodo de actualización y cambios hasta el día anterior a la elección<sup>10</sup>. Sin embargo, la MOE/OEA observó que pasado este plazo algunas delegaciones provinciales solo estaban permitiendo actualizaciones mientras que otras continuaban registrando nuevos delegados/as, lo que evidencia una falta de uniformidad en el proceso.

En los días previos a la jornada electoral, la Misión informó sobre estos reclamos recibidos por parte de organizaciones políticas a las autoridades del CNE. Al respecto, la Misión tuvo conocimiento que el 7 de febrero de 2025, dos días antes de las elecciones, la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas del CNE envió un memorándum a las delegaciones provinciales electorales solicitando que se otorgaran todas las facilidades para que las organizaciones políticas que participan en estas elecciones puedan realizar un efectivo control electoral. Comunicó, además, que el administrador nacional mantenía habilitado el sistema de inscripciones para cualquier operación que se realizara desde las provincias<sup>11</sup>.

De cara a la segunda vuelta, la Misión recomienda:

- Uniformar el proceso de acreditación de las y los delegados de las organizaciones políticas y emitir directrices claras a las y los funcionarios de las delegaciones provinciales sobre las distintas fases de este proceso, los plazos perentorios, y las actividades permitidas en cada etapa.

En este contexto, durante la mañana de la jornada electoral, la Misión observó y recibió denuncias por parte de delegados de las organizaciones políticas que experimentaron restricciones para ingresar a las JRV a ejercer sus funciones de vigilancia.

Para la segunda vuelta la MOE/OEA recomienda:

- Que el CNE realice las gestiones necesarias para asegurar que las y los delegados de las organizaciones políticas puedan ejercer su derecho al control electoral desde el momento de la instalación de las juntas receptoras del voto.

### ***Rol de las Fuerzas Armadas durante la jornada electoral***

La Misión recibió una denuncia por parte de una organización política que comunicó su preocupación por el rol que cumplirían las Fuerzas Armadas (FFAA) durante la jornada electoral, alegando la existencia de

<sup>10</sup> Manual Operativo MO-OP-SU-02, p.8.

<sup>11</sup> Memorando Nro. CNE-DNOP-2025-0381-M, 7 de febrero de 2025.

un sistema informático con resultados electorales, función que excede las competencias asignadas a esta institución. Al término del escrutinio, la Misión constató que personal de las FFAA tomó fotos a las actas de escrutinio público que se encontraban en las afueras de cada JRV.

Ante la consulta al CNE sobre este asunto, la Misión fue informada que cualquier persona o institución puede tomar fotografías a las actas públicas y que, de acuerdo a una comunicación del 8 de febrero del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, esta institución “cuenta con el módulo de seguimiento dentro del Sistema de Mando y Control, que tiene como finalidad llevar el control y monitoreo de las operaciones militares que se realizan en los distintos recintos electorales del país en tiempo real, en el cual se puede reportar incidentes y estado de las juntas receptoras del voto”, y que “el proceso de monitoreo finaliza con la entrega de una fotografía del acta pública, cuyo objetivo es registrar que la actividad ha concluido”. Precisaron también que “este módulo no permite el registro y conteo de votos”<sup>12</sup>.

Con el objetivo de promover la transparencia y evitar suspicacias sobre el rol de las FFAA durante la segunda vuelta electoral, la Misión recomienda:

- Sustituir las fotografías de actas por un documento estándar que pueda ser suscrito por la propia JRV y el representante de las fuerzas armadas, que sirva el propósito de “registrar que la actividad ha concluido”, incorporando únicamente el número de la junta y el horario de entrega del paquete electoral para su repliegue.

## ***Voto en el exterior***

El voto en el exterior se realizó de forma presencial en 97 zonas electorales de 39 países distribuidos en tres circunscripciones: Latinoamérica, El Caribe y África; Europa, Oceanía y Asia; Estados Unidos y Canadá<sup>13</sup>. En total estuvieron habilitados para votar 456.485 electoras y electores.

Para este proceso electoral, el CNE cerró de manera permanente la zona electoral de Managua por no contar con sede consular en ese país, derivando a sus electores a la zona electoral de Tegucigalpa en Honduras<sup>14</sup>, mientras que en Estados Unidos cerró la zona electoral de New Orleans y trasladó a las y los electores a la zona electoral de Houston, al tiempo que creó la zona electoral de Dallas<sup>15</sup>. Por su parte, en México, la Dirección Nacional de Procesos en el Exterior y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana gestionaron la instalación de las zonas electorales de Ciudad de México y Monterrey en la Sección de Intereses del Ecuador en la Embajada de Suiza en Ciudad de México. Este último cambio,

<sup>12</sup> Oficio Nro. CCFFAA-JCC-2025-1925-O.

<sup>13</sup> Circunscripciones del Exterior: Latinoamérica, El Caribe y África (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Egipto, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Sudáfrica, Uruguay), Europa, Oceanía y Asia (Alemania, Australia, Austria, Bélgica, China, República de Corea del Sur, España, Federación de Rusia, Francia, Hungría, Indonesia, Italia, Japón, Países Bajos, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia, Suiza, Turquía), Estados Unidos y Canadá.

<sup>14</sup> Reglamento para la Creación, Actualización y Cierre de Zonas Electorales.

<sup>15</sup> Consejo Nacional Electoral. Resolución PLE-CNE-4-5-4-2024.

fue criticado por algunas organizaciones políticas pues las y los electores inscritos en la zona electoral de Monterrey debieron trasladarse hasta Ciudad de México para poder votar.

Adicionalmente, se suspendieron las elecciones en la zona electoral de Tel Aviv en Israel, debido al conflicto bélico vigente, y en las zonas electorales de Caracas y Valencia en Venezuela, dado que no se recibió una autorización del gobierno de Venezuela para instalar las zonas electorales en una Sección de Intereses del Ecuador en la Embajada de Suiza en Venezuela en los plazos requeridos para el envío de material electoral. Organizaciones políticas hicieron llegar a la Misión sus inconformidades por las justificaciones brindadas por el CNE para no abrir las zonas electorales en Venezuela.

De cara a la segunda vuelta, la Misión recomienda:

- Retomar las gestiones diplomáticas y logísticas a la brevedad posible para garantizar el voto de las y los ecuatorianos residentes en Venezuela.

## II. Tecnología electoral

### *Infraestructura y seguridad*

El Sistema Informático de Escrutinio y Resultados (SIER) es un sistema desarrollado por el CNE que, por la madurez alcanzada, se modifica conforme es necesario para acomodar la complejidad de cada una de las elecciones. Para las estas elecciones se adecuó para procesar 166.176 actas que corresponden a 4 actas de escrutinio para las 4 dignidades de cada una de las 41.544 Juntas Receptoras de Voto (JRV).

La Misión fue informada que, previo a los comicios, la Coordinación Nacional de Seguridad Informática y Proyectos Tecnológicos Electorales (CNSIPTE) realizó mejoras al SIER, así como a la infraestructura de cómputo y a la seguridad del sistema. Entre las mejoras realizadas destacan la optimización del escaneo, el desempeño de las bases de datos, la migración hacia una versión actualizada de la herramienta de desarrollo, y renovación de equipo del centro de datos principal y de la red de telecomunicaciones<sup>16</sup>. En particular, para el reforzamiento de la infraestructura y los servicios tecnológicos el CNE recibió apoyo de distintas organizaciones internacionales, incluido un proyecto de cooperación técnica con la OEA durante el 2024.

Como parte de su plan de contingencia, el CNE contrató la habilitación de un centro de datos en la nube a través del proveedor de servicios Microsoft Azure que permite la conmutación del procesamiento del centro de datos central en caso de contingencia, así como de los Centros de Procesamiento Electoral (CPE). La Misión destaca que, en línea con recomendaciones de MOEs/OEA anteriores, para estos comicios esta solución de contingencia permite también la conmutación de los Centros de Digitalización de Actas (CDA) en caso de contingencia del centro de datos principal, lo que representa un avance significativo

<sup>16</sup> CNE. Plan de mejoras al sistema de inscripción de candidatos y sistema informático de escrutinios y resultados – SIER, proceso Elecciones Generales 2025. [2024, Junio]

pues antes no era posible esta conmutación y el plan de contingencia para los CDA consistía en su traslado físico hacia el CPE más cercano.

### ***Simulacros y pruebas***

El CNE planificó dos simulacros a nivel nacional el 19 y 23 de enero, los que fueron transmitidos por los canales oficiales del CNE. La Misión fue informada que también se realizaron pruebas técnicas a la plataforma tecnológica del SIER antes de los simulacros. Según lo reportado, para los simulacros se elaboraron actas de JRV en un 100% para Presidente, 100% para Asambleístas Provinciales y Nacionales y 50% Parlamentarios Andinos. La Misión fue informada que se incluyeron todos los de CDA ubicados en el territorio nacional, la red de comunicaciones preparada para el día de elecciones, y los componentes que permiten realizar las actividades de cómputo en los Centros de Procesamiento Electoral (CPE) (verificación de firmas, digitación de resultados de las actas preparadas para los simulacros). Se procesaron las actas y se dotó de información a la plataforma prevista para la publicación de los resultados. Además, se informó a la Misión que en los simulacros se probaron las contingencias previstas en varios componentes de la arquitectura tecnológica y se aplicó una carga realista para probar con suficiente antelación la capacidad de la plataforma tecnológica.

### ***Herramientas tecnológicas de información y divulgación***

La Misión observó que, durante la mañana de la jornada electoral, la herramienta “Consulta tu lugar de votación”<sup>17</sup> que el CNE puso a disposición de la ciudadanía sufrió una saturación de accesos y permaneció intermitente durante algunos minutos. El aumento en el flujo de consultas pudo haberse producido debido a un cambio introducido en este proceso, que aumentó de 300 a 350 personas el número de votantes por JRV y que, por lo tanto, movió algunos electores de sus mesas habituales. Como alternativa para el electorado, permaneció activo un canal de consulta por vía telefónica y los recintos de votación disponían de señalética sobre los electores distribuidos en las mesas de votación.

Para la segunda vuelta, la MOE/OEA recomienda:

- Realizar los ajustes necesarios al servicio digital “Consulta tu lugar de votación” para evitar que las y los ciudadanos se vean afectados por falta de información sobre su lugar de votación.

Luego del cierre de la votación, el sistema de consulta de “Resultados Electorales”<sup>18</sup> también presentó intermitencias causadas por la alta demanda generada por la divulgación del escrutinio. Se vieron afectados en este momento tanto el servicio alojado en Azure (cne.gob.ec), como el hospedado en AWS (elecciones.cne.gob.ec). La intermitencia observada alrededor de las 18:20hs tuvo una duración aproximada de 45 a 60 minutos. Sin embargo, la Misión igualmente observó que la divulgación de los

<sup>17</sup> Ver: <https://lugarvotacion.cne.gob.ec/>

<sup>18</sup> Ver: <https://elecciones.cne.gob.ec/resultados>

resultados a través de la aplicación CNEApp y el canal de Telegram no presentaron interrupciones en este período.

De cara a la segunda vuelta, la Misión reitera su recomendación hecha en Misiones anteriores de:

- Que los servicios de publicación de resultados tanto en Azure como en AWS sean sometidos a pruebas de carga y stress exhaustivas durante los simulacros.

### ***Enlaces de telecomunicaciones***

Durante la noche de la elección, la MOE/OEA observó el avance del procesamiento de actas en el CNE y en los CPE. Alrededor de las 23:45h, mientras el avance general de procesamiento de actas se acercaba al 80% y las provincias de Pichincha y Guayas mostraban un avance del 90%, la provincia de Manabí registraba un avance del 71%. A pesar de las medidas de redundancia anunciadas para los enlaces de telecomunicaciones hacia los CPE, los dos enlaces de telecomunicaciones del CPE de Manabí fallaron, causando una interrupción en el procesamiento de las actas de esa provincia durante aproximadamente una hora. Al respecto, personal de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones informó a la Misión que la causa de la interrupción fue cortes en la fibra óptica ocasionados por fallas eléctricas del proveedor. Una vez recuperados los enlaces, el CPE de Manabí continuó operando sin contratiempos.

Con el fin de prevenir interrupciones durante la segunda vuelta, la MOE/OEA recomienda:

- Habilitar a los enlaces de redundancia de los CPE con un proveedor distinto al proveedor del enlace principal.
- Establecer un plan de contingencia ante la posible falla de ambos enlaces.

## **III. Justicia electoral**

### ***Institucionalidad electoral***

Diversos actores manifestaron a la Misión desconfianza en la institucionalidad electoral. Entre sus preocupaciones, indicaron un posible conflicto de interés en una designación diplomática por el nombramiento de un cónsul con vínculos familiares con una autoridad del CNE. Asimismo, han destacado que 4 Consejeros del CNE continúan en funciones a pesar de que el período de su nombramiento de 6 años concluyó el 20 de noviembre de 2024<sup>38</sup>. La Misión también observó tensión en las relaciones entre los Magistrados del Tribunal Contencioso Electoral (TCE). En ese sentido, el 6 de febrero de 2025 la MOE/OEA recibió de parte del expresidente del TCE, Fernando Muñoz Benítez, una nota en la que denuncia que fue removido ilegalmente de la presidencia del TCE en agosto de 2024. Varios actores manifestaron a la Misión que este cambio en el máximo órgano jurisdiccional electoral generó desconfianza. Una agrupación política también expresó a la MOE/OEA su inconformidad, señalando que el Tribunal aplicó criterios distintos ante casos similares, resultando en un trato diferenciado.

## ***Inscripción de candidaturas***

A diferencia de otros años, la Misión reconoce que en este proceso electoral la totalidad de candidaturas, tanto a la Presidencia de la República como a la Asamblea Nacional y al Parlamento Andino, fueron analizadas y resueltas oportunamente, lo que permitió ejecutar las fases subsiguientes de impresión de papeletas y actas según lo planificado. La Misión tuvo conocimiento de que esto se debió, entre otros factores, a una mejor planificación, a la asignación de más recursos, y a mejoras hechas al sistema informático de inscripción de candidaturas, atendiendo a recomendaciones previas de las MOEs/OEA<sup>19</sup>.

Sin embargo, la Misión observó que para este proceso electoral no se permitió la inscripción de las listas a asambleístas nacionales de cuatro organizaciones políticas (movimiento Democracia Sí-Lista 20<sup>20</sup>, partido Avanza-Lista 8<sup>21</sup>, movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Lista 18<sup>21</sup> y movimiento Construye-Lista 25<sup>22</sup>), así como 30 listas de asambleístas provinciales, 10 del exterior y 4 de parlamentarios andinos, a pesar de que numerosas candidaturas incluidas en esas listas cumplían con los requisitos para ser calificadas. En varios casos, esto se debió al incumplimiento de procedimientos de democracia interna partidaria. La razón de la no calificación de toda la lista se fundó en la disposición normativa que establece que, tratándose de listas plurinominales, estas se califican únicamente si todas las candidaturas son calificables y que, en caso de que una o varias candidaturas no lo sean, no se inscribe la lista completa<sup>24</sup>. Diversos representantes de los partidos políticos manifestaron a la Misión su inconformidad por la descalificación de toda la lista, entre otras razones, porque en ocasiones deben lidiar con renunciaciones de candidaturas.

La Misión también tuvo conocimiento de que el TCE negó la candidatura de Jan Topic por el Partido Sociedad Unida Más Acción (SUMA)-lista 23, después de que el CNE la calificara, argumentando que normas constitucionales y legales prohíben candidatearse a cargos de elección popular a quienes tengan contrato con el Estado, como personas naturales o como representantes o apoderados de personas jurídicas<sup>23</sup>, y que Topic sería el beneficiario final de la actividad económica de una empresa con contratos con el Estado. Al respecto, diversos actores manifestaron a la Misión que ni en el expediente ni en la sentencia se acredita que Topic tuviera algún contrato con el Estado como persona natural o como

<sup>19</sup> Organización de Estados Americanos (2023, febrero 8). Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA (MOE/OEA) en Ecuador para las Elecciones Seccionales, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), Referéndum y Consulta Popular Local del 5 de febrero de 2023, pp. 13-15. Disponible para descarga en

<https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=en&Id=452&MissionId=539>.

<sup>20</sup> La inscripción de las candidaturas a asambleístas nacionales del Movimiento Democracia Sí, Lista 20, fue negada en la resolución n.º PLE-CNE-36-7-10-2024 del 7 de octubre de 2024, dictada por el CNE y luego confirmada en la sentencia de la causa n.º 209-2024 emitida el 23 de octubre de 2024.

<sup>21</sup> La inscripción de las candidaturas a asambleístas nacionales del movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, fue negada en la resolución n.º PLE-CNE-35-7-10-2024 del 7 de octubre de 2024, dictada por el CNE y luego confirmada en la sentencia de la causa n.º 215-2024 emitida el 23 de octubre de 2024.

<sup>22</sup> La inscripción de las candidaturas a asambleístas nacionales del movimiento Construye, Lista 25, fue negada en la resolución n.º PLE-CNE-44-7-10-2024 del 7 de octubre de 2024, ratificada en la resolución n.º PLE-CNE-1-13-10-2024 del 13 de octubre de 2024, dictadas por el CNE y luego confirmada en la sentencia de la causa n.º 233-2024 emitida el 25 de octubre de 2024.

<sup>23</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículos 113.1 y Código de la Democracia artículo 96.1.

apoderado o representante de alguna persona jurídica, como establece la legislación, y que la categoría de beneficiario final de la actividad económica no es uno de los supuestos taxativos para proceder a la inhabilitación. De acuerdo con la sentencia emitida, Topic no fue considerado parte procesal, aunque sí se le permitió aportar argumentos y pruebas para defender la calificación de su candidatura<sup>24</sup>. La Misión tuvo conocimiento que, el 24 de noviembre de 2024, Topic presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una solicitud de medidas cautelares contra el Estado de Ecuador por esta decisión.

### ***Licencia de autoridades públicas de elección popular***

Una mayoría de actores y agrupaciones políticas con quienes la MOE/OEA se reunió manifestó que el artículo 93 del Código de la Democracia es claro en exigir que el Presidente de la República debe solicitar una licencia sin goce de sueldo para llevar adelante sus actividades de campaña electoral.<sup>25</sup> A su vez, manifestaron que esa ha sido la práctica en otras ocasiones cuando quien ocupaba la presidencia optó por la reelección.

Por su parte, la oficina de la Presidencia de la República ha manifestado que el Presidente no está obligado a solicitar esa licencia pues, de acuerdo con una sentencia interpretativa de la Corte Constitucional de setiembre del 2010, quien opte a la Presidencia luego de haber sido electo/a en el marco de unas elecciones anticipadas producto de la activación de la “muerte cruzada”<sup>26</sup>, no se estaría postulando a la reelección<sup>27</sup> <sup>28</sup>. Quienes difieren de esta interpretación han afirmado que la obligación de pedir licencia establecida en el Código de la Democracia es posterior a la decisión de la Corte Constitucional, pues fue introducida en el 2020. De igual modo, alegan que la decisión de la Corte Constitucional de 2010 es irrelevante para estos efectos, pues en ese caso no se trató la cuestión de la licencia, sino los supuestos

<sup>24</sup> Véase el párrafo 214 de la sentencia del 10 de noviembre de 2024 dictada dentro de la causa n.º 216-2024 tramitada ante el TCE, disponible en [https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/a35731\\_SENTENCIA-216-24-101124.pdf](https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/a35731_SENTENCIA-216-24-101124.pdf).

<sup>25</sup> El artículo 93 del Código de la Democracia señala: “Artículo 93. [...] Los dignatarios de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. Las autoridades de elección popular que se postulan para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan antes de presentar la solicitud de inscripción de su candidatura. 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.”

<sup>26</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 148.

<sup>27</sup> No. 002-10-SIC-CC de 9 de septiembre de 2010. La interpretación de la Corte Constitucional al respecto fue la siguiente: “Para el caso de los artículos 130 y 148 de la Constitución, las elecciones tanto legislativas como presidenciales convocadas por el Consejo Nacional Electoral, se entenderá que son para completar el resto de los respectivos períodos sin que pueda entenderse que se trata de un nuevo período regular imputable para el caso de la reelección.”

<sup>28</sup> Dicha tesis se resume en el Decreto Ejecutivo n.º 500 en el cual se expone: “Que la Sentencia No. 002-10-SIC-CC de la Corte Constitucional del Ecuador, estableció que en aquellos supuestos en los que, la autoridad electa asumió el poder para concluir el periodo interrumpido por disolución de la Asamblea Nacional, la posterior candidatura para el mismo cargo no se computa como reelección; sin embargo, de la revisión del razonamiento que tuvo la Corte Constitucional, se identifica que los argumentos se fundamentan en analizar que no existe reelección en este tipo de periodos. Por tanto, es cuestionable la aplicación de cualquier disposición de rango legal referente a una reelección, y por tanto el artículo 93 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador – Código de la Democracia, no es aplicable al presente caso”.

para determinar la cantidad de periodos que un Presidente de la República puede mantenerse en funciones y reelegirse<sup>29</sup>.

El Presidente de la República en cinco ocasiones informó de su “ausencia temporal”<sup>30</sup> con el fin de diferenciar los periodos en los que ejercía la Presidencia de aquellos que involucraban actividades proselitistas y evitar “denuncias por una infracción electoral”<sup>31</sup>. Estas “ausencias temporales” del Presidente generaron, a su vez, otros cuestionamientos y debates legales. Uno de los más mencionados por diversos actores entrevistados fue el hecho de que en sus ausencias el Presidente de la República encargó la presidencia a la Secretaria General de la Administración Pública y Gabinete de la Presidencia de la República, Cynthia Gellibert Mora. Como consecuencia, la Vicepresidenta electa en las elecciones anticipadas del 2023, Verónica Abad, no ha asumido en la práctica la Presidencia durante dichas ausencias.

La Misión también observó que el 3 de febrero de 2025, a 6 días de la elección, la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de dos decretos<sup>32</sup> en los que el Presidente había tomado una ausencia temporal. A pesar de que la sentencia tiene fecha de 23 de enero de 2025, esta no fue de acceso público hasta 11 días después. En su decisión, la Corte Constitucional declaró “la inconstitucionalidad de los Decretos Ejecutivos 500 de 07 de enero de 2025 y 505 de 16 de enero de 2025, expedidos por el presidente de la República”<sup>33</sup>. Por otro lado, la Corte consideró que “no le corresponde pronunciarse sobre la existencia de presuntas infracciones electorales”, puesto que esta cuestión es “de competencia exclusiva del Tribunal Constitucional Electoral”. Es decir, la Corte no se pronunció sobre si el Presidente de la República debía o no tomar una licencia.

Si bien la Misión comprende que se trató de un caso inédito en el que un Presidente electo en el marco de la activación del mecanismo de la “muerte cruzada” aspira de nuevo al mismo cargo, y que los tiempos de la justicia constitucional no siempre son compatibles con los plazos de un proceso electoral, advierte que la campaña transcurrió hasta el último día sin que hubiera claridad sobre si el Presidente debía o no tomar una licencia. Esta situación generó un alto nivel de incertidumbre, tensión y desconfianza.

Al respecto, y para evitar que este escenario se replique, la Misión recomienda:

- Que las instituciones pertinentes, de acuerdo con el ordenamiento jurídico ecuatoriano, se pronuncien de manera oportuna y clara sobre las licencias de autoridades públicas de elección popular.

<sup>29</sup> Constitución, artículo 144 párrafo 2.

<sup>30</sup> Decreto Ejecutivo n.º 500 del 7 de enero de 2025; Decreto Ejecutivo n.º 505 del 16 de enero de 2025; Decreto Ejecutivo n.º 513 del 23 de enero de 2025; Decreto Ejecutivo n.º 519 del 30 de enero de 2025; y oficio SGJ-25-0047 del 6 de febrero de 2025.

<sup>31</sup> Decreto Ejecutivo n.º 500 del 7 de enero de 2025.

<sup>32</sup> Decreto Ejecutivo n.º 500 del 7 de enero de 2025 y Decreto Ejecutivo n.º 505 del 16 de enero de 2025.

<sup>33</sup> Corte Constitucional, Pleno, (2025, enero 29). Sentencia 1-25-IN/25, disponible en:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/evJYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQIOiJmNmZyYxYTVmZS1hN2E2LTRiZTIYWYwOS0xMDE1ZGU2NDY2YmQucGRmln0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/evJYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQIOiJmNmZyYxYTVmZS1hN2E2LTRiZTIYWYwOS0xMDE1ZGU2NDY2YmQucGRmln0=)

## IV. Campañas, medios y comunicación digital

La Misión observó que el proceso electoral estuvo marcado por la polarización política entre el oficialismo y la oposición. Esta polarización se ha traducido en ataques entre los contendientes que en ocasiones opacó la difusión de propuestas programáticas. En este sentido, la Misión observó que, en la política ecuatoriana, especialmente durante las campañas electorales, se ha normalizado el rechazo a los logros y propuestas de los oponentes políticos en diversos espacios de toma de decisiones.

La MOE/OEA también fue informada por diferentes actores sobre un aumento del uso de la Inteligencia Artificial (IA) en el marco de la campaña electoral con el propósito de crear o manipular contenido. Esto no sólo incluyó la creación o manipulación de fotos o videos<sup>34</sup>, sino que también se verificaron piezas que buscaron usurpar la imagen de diferentes medios de comunicación<sup>35</sup> y de los equipos de comunicación de las y los candidatos presidenciales<sup>36</sup>. De acuerdo con algunos estudios, el 23% del contenido viral identificado como desinformación habría presentado elementos generados por IA<sup>37</sup>. Se advirtió además que desinformación ya verificada continuó circulando en cuentas de periodistas y figuras públicas que no habrían tomado las precauciones necesarias de comprobación de las fuentes y la información<sup>38</sup>.

Teniendo en cuenta el contexto antes señalado, la Misión ve positivamente los esfuerzos realizados por el CNE<sup>39</sup>, para identificar de manera automática y masiva la desinformación, los discursos de odio y la violencia. También destaca los esfuerzos de la autoridad electoral para verificar y desmentir información falsa<sup>40</sup> y la colaboración con plataformas digitales<sup>41</sup> para compartir información oficial sobre el proceso electoral. Asimismo, se resaltan iniciativas ciudadanas de verificación de noticias y combate a la desinformación<sup>42</sup>.

De cara a la segunda vuelta, la Misión recomienda:

<sup>34</sup> Cuenta de X de Luisa González (@LuisaGonzálezEC). 12 de enero de 2025. Disponible en:

<https://x.com/luisagonzalezec/status/1878300069436207530?s=46&t=2X86eP2jy6hr5G -zANGvA>

<sup>35</sup> Ver, por ejemplo, Cuenta de X de Lupa Media (@LupaMediaEc). 7 de febrero de 2025. Disponible en:

<https://x.com/LupaMediaEC/status/1887984693137547691> y Cuenta de X de Ecuador Chequea (@ECUADORCHEQUEA). 7 de febrero de 2025.

Disponible en: <https://x.com/ECUADORCHEQUEA/status/1876751681754648917?t=4U63xprPAQYsiPg8EHwpug&s=19>

<sup>36</sup> Ver, por ejemplo, Cuenta de X de Leonidas Iza Salazar (@LeonidasIzaEc). 4 de febrero de 2024. Disponible en:

<https://x.com/LeonidasIzaEc/status/1886875005557858378?t=px2spBGOovZanKqsP8FxcQ&s=08>

<sup>37</sup> Lupa Media. #FactCheckElectoral: Más de la mitad de las declaraciones de los candidatos resultaron falsas o imprecisas, pág. 4. Disponible en:

<https://drive.google.com/file/d/1aWbIVzMZHOjdsZ7PZ3E9AW6WzTii1-cO/view>

<sup>38</sup> Lupa Media. #FactCheckElectoral: Más de la mitad de las declaraciones de los candidatos resultaron falsas o imprecisas, pág. 7. Disponible en:

<https://drive.google.com/file/d/1aWbIVzMZHOjdsZ7PZ3E9AW6WzTii1-cO/view>

<sup>39</sup> En colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

<sup>40</sup> Ver: <https://www.cne.gob.ec/repositorio-de-noticias-falsas/>

<sup>41</sup> CNE, Comunicado de prensa: CNE y TikTok suman esfuerzos y habilitan una Guía de las Elecciones Generales 2025. 22 de enero de 2025.

Disponible en: <https://www.cne.gob.ec/cne-y-tiktok-suman-esfuerzos-y-habilitan-una-guia-de-las-elecciones-generales-2025/>

<sup>42</sup> Ver, por ejemplo: Lupa Media. #FactCheckElectoral: Más de la mitad de las declaraciones de los candidatos resultaron falsas o imprecisas.

Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1aWbIVzMZHOjdsZ7PZ3E9AW6WzTii1-cO/view> y Ecuador Chequea. Así actuó la desinformación durante esta campaña. 6 de febrero de 2025. Disponible en: <https://ecuadorchequea.com/asi-actuo-la-desinformacion-durante-esta-campana/>

- Recordar a todos los actores políticos, y muy especialmente a las candidaturas y las y los servidores públicos, sobre su responsabilidad de constatar los hechos en los que fundamentan sus opiniones, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que la ciudadanía reciba una versión manipulada de los hechos.

Como complemento a las iniciativas que el CNE lleve adelante para combatir las noticias falsas, la MOE/OEA considera que es importante que cuando se emitan comunicaciones oficiales para informar a la ciudadanía se haga de manera clara, con base en la ley y datos verificables, pero también de forma respetuosa, buscando disminuir la polarización y manteniendo siempre la neutralidad. Al respecto, conviene tener en cuenta la recomendación emitida por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de que, para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, las autoridades deben generar instancias de diálogo y cooperación con los múltiples actores interesados<sup>43</sup>.

## V. Financiamiento político-electoral

La mayoría de los actores entrevistados manifestó a la Misión que hubo actuaciones por parte de distintas candidaturas que, a su parecer, contravinieron el marco normativo sobre el uso de recursos públicos y generaron condiciones de inequidad en la contienda. Diversos actores del proceso cuestionaron al programa Jóvenes en Acción, iniciativa de gobierno que se implementó durante el periodo electoral y que promueve incentivos financieros a la juventud<sup>44</sup>. La MOE/OEA conoció que existen causas por presunto uso de recursos públicos en la campaña y por propaganda extemporánea que aguardan resolución. Las organizaciones políticas expresaron que la falta de pronunciamientos e inicio de investigaciones sobre posibles infracciones electorales también contribuían a su desconfianza en el CNE y el TCE.

En lo que concierne al financiamiento de las campañas, la normativa ecuatoriana establece la obligación de reportar ingresos y gastos de manera periódica, con el objetivo de llevar a cabo un monitoreo continuo de la actividad financiera de los sujetos políticos. La persona responsable del manejo económico de la campaña electoral debe presentar periódicamente los informes de financiamiento ante el órgano electoral competente, asegurando que las cuentas se entreguen dentro de los plazos establecidos y con la documentación justificativa correspondiente<sup>45</sup>. Esto se complementa con la obligación de presentar informes quincenales detallando los aportes recibidos, gastos ejecutados y la fuente de financiación<sup>46</sup>.

La Misión considera importante destacar que, para facilitar este reporte, dentro de la reforma al Código de la Democracia se incluyó el desarrollo de herramientas tecnológicas para crear un Sistema Contable de Financiamiento a la Política, el cual entró en funcionamiento por primera vez en estas elecciones

<sup>43</sup> RELE de la CIDH, “Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales”. 2019, pág. 42.

<sup>44</sup> Ver: <https://www.noboa.ec/juventudAccion>

<sup>45</sup> Código de la Democracia, artículo 231.

<sup>46</sup> Pleno del Consejo Nacional Electoral. Resolución PLE-CNE-1-27-11-2020. (27 de noviembre de 2020). Reglamento de para el Control y Fiscalización del Gasto, artículo 27.

generales. Si bien las organizaciones políticas indicaron algunas dificultades asociadas a la carga de la información y el manejo de la firma a través de este sistema, coincidieron que es una herramienta que facilita el reporte de los ingresos y gastos, así como la revisión y aprobación de estos desde el CNE.

Aunque la normativa exige la presentación periódica de estos informes, la misma no establece sanciones por no cumplir con la obligación y, en la práctica, la Misión pudo observar un bajo cumplimiento de esta disposición. Al cierre de las campañas se observó que cuatro organizaciones políticas no habían entregado ningún informe<sup>47</sup> y que entre los que sí los presentaron reportaron ingresos y gastos por \$0 USD o menos de \$200 USD<sup>48</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, de cara a la segunda vuelta la Misión recomienda:

- Que el CNE haga un llamado a las agrupaciones políticas para que cumplan plenamente con sus obligaciones de reportar sus informes de ingresos y gastos quincenales.
- Que el TCE resuelva las causas que se interpongan ante ellas de forma clara y oportuna.

## VI. Violencia electoral

Ecuador ha enfrentado un contexto complejo de seguridad y violencia que se ha intensificado desde el año 2021 y cuyo impacto en diversos procesos electorales ha sido recogido por MOEs/OEA<sup>49</sup>. Las Misiones de la OEA definen la violencia electoral como cualquier forma de intimidación o violencia física dirigida contra las partes interesadas en el proceso electoral, la interrupción de este, o el daño a los materiales electorales, que afectan la libre y transparente realización del proceso electoral y/o influyen en sus resultados. La violencia electoral se enmarca en la violencia política, que abarca distintas formas de agresión que afectan el derecho fundamental a la participación política.

De acuerdo con datos del Ministerio del Interior, entre 2020 y 2023 los homicidios intencionales en Ecuador aumentaron drásticamente, pasando de una tasa de 7,8 a 46,2 por cada cien mil habitantes,

<sup>47</sup> Partido Socialista Ecuatoriano, Partido Izquierda Democrática, Movimiento Acción Democrática Nacional ADN y Partido Sociedad Unida Más Acción, Suma.

<sup>48</sup> Consejo Nacional Electoral. (2025). Transparencia del Financiamiento a la Política. Proceso Electoral / Elecciones Generales 2025. Presidente y Vicepresidente. Disponible en: [https://transparenciainformacionpolitica.cne.gob.ec/procesos\\_electorales/dignidad/partidos\\_electorales/](https://transparenciainformacionpolitica.cne.gob.ec/procesos_electorales/dignidad/partidos_electorales/)

<sup>49</sup> Misión de Observación Electoral. (2023). Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA (MOE/OEA) en Ecuador para las Elecciones Seccionales, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), Referéndum y Consulta Popular Local del 5 de febrero de 2023. Disponible en: <https://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Preliminar-MOE-Ecuador.pdf>

Misión de Observación Electoral. (2023). Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador. Primera vuelta 2023. Disponible en: <https://www.oas.org/eomdatabase/MoeReport.aspx?Lang=es&Id=456&MissionId=544>

Misión de Observación electoral. (2023). Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales anticipadas y repetición de las elecciones legislativas en el exterior. Disponible en:

<https://www.oas.org/eomdatabase/MoeReport.aspx?Lang=es&Id=456&MissionId=545>

Misión de Observación Electoral. (2024). Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador para el Referéndum y Consulta Popular del 21 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.oas.org/eomdatabase/MoeReport.aspx?Lang=es&Id=463&MissionId=552>

siendo 2023 el año más violento en la historia reciente. Sin embargo, en 2024 esta tendencia disminuyó a una tasa de 38,9. A pesar de esto, el mes de enero de 2025 registró el mayor número de homicidios intencionales (731) desde que se llevan registros en el país<sup>50</sup>. Por otro lado, la Fiscalía General reportó un incremento del 5,8 % en las extorsiones<sup>51</sup> entre 2023<sup>52</sup> y 2024<sup>53</sup>, contrastando con la ausencia de registros individuales sobre este delito previo a esos años porque su número no era significativo<sup>54</sup>. La Misión conoció además informes que advierten sobre una mayor presencia y creciente capacidad de acción delictiva de grupos criminales organizados<sup>55</sup>.

Como respuesta a la situación de violencia que enfrenta el país, el gobierno ha recurrido reiteradamente a la declaratoria de estado de excepción<sup>56</sup>, restringiendo garantías constitucionales y ampliando el rol de las Fuerzas Armadas en labores de orden público<sup>57</sup>. Desde el primer decreto emitido por esta administración el 8 de enero de 2024<sup>58</sup> hasta el emitido el 7 de enero de 2025<sup>59</sup>, algunas provincias han estado por más de 360 días bajo estado de excepción por “conflicto armado interno” o “grave conmoción”. La Misión observó que este proceso electoral se llevó adelante bajo las disposiciones de esta última declaratoria. Sumado a lo anterior, candidaturas y representantes de los partidos políticos manifestaron que debido al contexto de inseguridad y violencia tuvieron que modificar o limitar sus actividades de campaña. La MOE/OEA ve esto último con preocupación, así como el hecho de que en algunas provincias las agrupaciones políticas tuvieron dificultad para contar con personas candidatas debido a amenazas o a que sus candidaturas renunciaron por la misma razón.

La Misión conoció que, desde la convocatoria a elecciones el 11 de setiembre de 2024<sup>60</sup>, se hizo público el secuestro de la asambleísta provincial y candidata a la reelección por el Movimiento AMIGO, Yadira

<sup>50</sup> Ecuavisa. (2025, 31 de enero). Ecuador: La violencia despuntó en seis zonas en el primer mes del 2025. Disponible en:

<https://www.ecuavisa.com/la-noticia-a-fondo/ecuador-la-violencia-despunto-en-seis-zonas-en-el-primer-mes-del-2025-HE8688393>

España, S. (2025, febrero 7). Associated Press. APNews. Enero, el inicio de año más sangriento de Ecuador y prólogo de elecciones que miden lucha de Noboa. Disponible en: <https://apnews.com/article/ecuador-elecciones-violencia-noboa-guayaquil-204546a90720bfb79c71f5ecd7675281>

<sup>51</sup> En 2023 se registraron 21,802 extorsiones y en 2024 se registraron 23,077.

<sup>52</sup> Fiscalía general del Estado. (2024). Informe de labores año 2023 presentado a la Asamblea Nacional. Disponible en:

<https://www.fiscalia.gob.ec/transparencia/2024/rendicion-de-cuentas/6-Redaccion-Informe.pdf>

<sup>53</sup> Fiscalía General del Estado. (2025). Informe de labores año 2024 presentado a la Asamblea Nacional. Disponible en:

<https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-29/Informes%20labores/2020-FGE-401307-salazar.pdf>

<sup>54</sup> Fiscalía General del Estado. (2022). Informe de labores año 2020 presentado a la Asamblea nacional. Disponible en:

<https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-29/Informes%20labores/2020-FGE-401307-salazar.pdf>

<sup>55</sup> Rivera, R., Ormaza, A. y Contero, A. (2023). Caracterización del Crimen Organizado en Ecuador. Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado. Disponible en: <https://oeco.padf.org/wp-content/uploads/2023/09/Caracterizacion-Crimen-Organizado-Version-corta-V2.pdf>

<sup>56</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículos 164 y 165.

<sup>57</sup> Decreto N° 410 del 8 de enero de 2024.

<sup>58</sup> Decreto N° 110 del 8 de enero de 2024.

<sup>59</sup> Decreto N° 493 del 4 de enero de 2025. Disponible en:

<sup>60</sup> Resolución del Consejo Nacional Electoral n.° PLE-CNE-1-11-9-2024 adoptada en la sesión ordinaria n.° 79-PLE-CNE-2024 celebrada el 11 de setiembre de 2024.

Bayas, el 13 de enero de 2025 en Guayaquil, y quien fue posteriormente liberada<sup>61</sup>; una amenaza telefónica contra la candidata presidencial por el Partido Sociedad Patriótica, Andrea González, el 29 de enero de 2025<sup>62</sup>; y la intimidación denunciada por el candidato a asambleísta nacional Eitel Zambrano por el Movimiento CREO contra él y su equipo en Manabí el 29 de enero de 2025<sup>63</sup>. La Misión también fue informada que la candidata presidencial por Revolución Ciudadana-RETO, Luisa González, recibió amenazas en su contra. De igual modo, el 8 de febrero de 2025, el día antes de la elección, tuvo lugar un ataque armado en contra de Gabriel Ugarte, candidato provincial a asambleísta por el Movimiento Democracia Sí-Lista 20. Ese mismo día, la MOE/OEA recibió la denuncia de un candidato a asambleísta provincial en Azuay que recibió amenazas de muerte. La Misión rechaza cualquier acto de violencia e intimidación en el contexto del proceso electoral.

La MOE/OEA observó que no existen datos oficiales desagregados por perfil político de las víctimas que permitan contar con información estadística completa y oportuna para dimensionar el impacto de la violencia político-electoral en el país a nivel nacional y local. Al mismo tiempo, diversos actores con los que se reunió manifestaron que persiste una respuesta predominantemente reactiva frente al fenómeno de la inseguridad y la violencia criminal y, particularmente, frente a la violencia político-electoral, sin que necesariamente se estén abordando las causas estructurales de dicho fenómeno.

### ***Seguridad del proceso electoral y protección de candidaturas***

Ecuador cuenta con una Mesa Nacional de Seguridad que, entre otras funciones, se encarga de establecer protocolos claros de actuación y asegurar una respuesta rápida y efectiva ante cualquier amenaza o incidente que pueda surgir y afectar el normal desarrollo del proceso electoral. A su vez, la Mesa se replica en las 24 provincias del país con autoridades del nivel local<sup>64</sup>. La MOE/OEA fue informada que para este proceso electoral se hicieron algunos cambios para optimizar la capacidad de respuesta de la Mesa, entre otras, agendando primero las sesiones de las mesas provinciales para que, cuando la Mesa a nivel nacional sesione, se pueda conocer los temas que las primeras no han podido solventar. Para este proceso electoral, la Mesa se instaló el 4 de diciembre de 2024, casi 3 meses después de la convocatoria a elecciones, mientras que para las elecciones anticipadas de 2023 se instaló un mes después de la convocatoria. Es decir, a pesar de que para este proceso las autoridades electorales contaron con más tiempo de preparación la Mesa se instaló meses después de convocadas las elecciones. Siendo que este

<sup>61</sup> Vistazo. (2025, 15 de enero). Asambleísta secuestrada en Guayaquil sufrió descargas eléctricas y golpes; implicados fueron encarcelados. Disponible en: <https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/2025-01-15-asambleista-secuestrada-guayaquil-sufrio-descargas-electricas-golpes-DK8628335>

<sup>62</sup> Telemazonas. (2025, 29 de enero). Candidata a la Presidencia de Ecuador, Andrea González, se retiró de acto de campaña tras recibir amenaza. Disponible en: <https://www.telemazonas.com/andrea-gonzalez-amenaza-machala-campana-politica/>

<sup>63</sup> La Marea. (2025, 29 de enero). Eitel Zambrano, candidato a la Asamblea por Manabí, denuncia persecución. Disponible en: <https://www.eldiario.ec/lamarea/eitel-zambrano-candidato-a-la-asamblea-por-manabi-denuncia-persecucion/>

<sup>64</sup> Consejo Nacional Electoral – CNE. (2924, 4 de diciembre). CNE activa Mesa Nacional de Seguridad para las Elecciones 2025. Disponible en: <https://www.cne.gob.ec/cne-activa-mesa-nacional-de-seguridad-para-las-elecciones-2025/>

es el principal mecanismo de coordinación entre las autoridades encargadas de la seguridad del proceso electoral, hubiera sido conveniente que su instalación se diera con mayor antelación<sup>65</sup>.

La Misión observó que la preparación y distribución del material electoral se efectuó según lo planificado y que no se presentó ningún incidente que violentara o pusiera en riesgo el material electoral. La MOE/OEA también tuvo conocimiento que, al igual que en las elecciones de 2023, la Asociación de Municipalidades del Ecuador colaboró con el CNE para la protección en el entorno exterior de los recintos electorales. En materia de protección de candidaturas, la Misión destaca que el Ministerio del Interior promulgara el 7 de diciembre 2023<sup>66</sup> el Acuerdo Ministerial 0150 por medio del cual se dispuso la seguridad y protección de los binomios presidenciales<sup>67</sup> para estas elecciones, la cual inició dos semanas después del cierre de la inscripción de sus candidaturas en octubre de 2024<sup>68</sup>. Si bien la disposición de esta protección inició en un periodo similar al de las elecciones de 2023, es decir aproximadamente 3 semanas después de la inscripción de las candidaturas, en esta elección se observaron mejoras al esquema de protección, tales como la capacitación previa de los oficiales encargados de la protección de las candidaturas, la asignación de recursos por parte del Estado para garantizar estándares mínimos de seguridad para las candidaturas, y el fortalecimiento de la colaboración entre las fuerzas de seguridad del Estado y otras instituciones competentes para garantizar una respuesta coordinada ante amenazas, en línea con las recomendaciones hechas por la Misión de la OEA en las elecciones de 2023.

La MOE/OEA conoció que, como parte de la protección para los binomios, se capacitó a 288 efectivos policiales, quienes fueron asignados en grupos de nueve por cada candidatura presidencial y vicepresidencial. Además, se dotó a las candidaturas de chalecos antibalas, cascos balísticos, mantas blindadas, dos vehículos (y un tercero que era proveído por la organización política). Por su parte, los/as agentes contaron con armas de largo alcance y dispositivos de comunicación<sup>69</sup>. La Misión fue informada que 14 de los 16 binomios presidenciales contaron con este esquema de protección, mientras que otros dos contaron con protección de las Fuerzas Armadas. A pesar de los cambios positivos en el esquema de

<sup>65</sup> Está compuesta por el CNE, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el Ministerio de Educación, la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas, el Cuerpo de Bomberos, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, el Servicio Integrado de Seguridad - ECU 911 y la Secretaría Nacional de la Gestión de la Política. Servicio Integrado de seguridad ECU 911. (2024, 4 de diciembre)

<sup>66</sup> Ministerio del Interior. (2023, 7 de diciembre). Acuerdo ministerial N. 0150. Reglamento que norma las actividades de seguridad y protección a máximas autoridades del estado, misiones diplomáticas debidamente acreditadas en el Ecuador y sus instalaciones. Disponible en: [https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJYJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkjoiOGJmM2YwYmEtyWYzMy00Y2M1LWE1YjAtNTNmODE0MwION2Q0LnBkZiJ9#:~:text=ACUERDO%20MINISTERIAL%20No.,democr%C3%A1tica%20y%20libre%20de%20corrupci%C3%B3n.](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJYJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkjoiOGJmM2YwYmEtyWYzMy00Y2M1LWE1YjAtNTNmODE0MwION2Q0LnBkZiJ9#:~:text=ACUERDO%20MINISTERIAL%20No.,democr%C3%A1tica%20y%20libre%20de%20corrupci%C3%B3n.)

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> Consejo Nacional Electoral – CNE. (2024). Calendario Electoral. Elecciones Generales 2025. Disponible en: <https://www.cne.gob.ec/calendario-2025/>

<sup>69</sup> Policía Nacional. (2024, 21 de octubre). 288 servidores policiales conformarán las cápsulas de seguridad para los binomios presidenciales en las Elecciones Generales 2025. Disponible en: <https://noticias.policia.gob.ec/288-servidores-policiales-conformaran-las-capsulas-de-seguridad-para-los-binomios-presidenciales-en-las-elecciones-generales-2025/>

Ministerio del Interior. (2024, 21 de octubre). Boletín Nro 130. 288 policías especializados y 64 vehículos para la protección de binomios presidenciales. Disponible en: <https://www.ministeriodelinterior.gob.ec/288-policias-especializados-y-64-vehiculos-para-la-proteccion-de-binomios-presidenciales/>

protección, algunas agrupaciones políticas manifestaron que los viáticos entregados a los efectivos policiales son insuficientes o son entregados de manera tardía, por lo que han tenido que sufragar parte de sus gastos, lo que resulta oneroso para ellas dado el poco financiamiento privado con que cuentan. Además, la Misión observó que la protección se restringió a los binomios presidenciales y no a otras dignidades como las y los candidatos a asambleístas por circunscripción nacional y provincial, a pesar de que estos últimos están expuestos también a riesgos dada la incidencia de la inseguridad y la violencia a nivel local. Por último, la MOE/OEA observó que no existe claridad en las regulaciones sobre cuándo los candidatos a binomios presidenciales pierden tal condición y, por lo tanto, dejarían de contar con la protección asignada. De cara a la segunda vuelta la Misión recomienda:

- Continuar con el programa de protección de los binomios presidenciales que compitieron en la primera vuelta cuando estos lo soliciten y así lo determine su perfil de riesgos.
- Asegurar que los viáticos destinados a los efectivos policiales asignados a los esquemas de seguridad de las candidaturas sean entregados de manera oportuna y que los mismos sean suficientes para cubrir sus gastos, de manera que las agrupaciones políticas no deban cubrir estos gastos con sus fondos de campaña.

## AGRADECIMIENTOS

La Misión agradece al pueblo ecuatoriano por su cálida acogida, así como la apertura y colaboración brindada por las autoridades y funcionarios del Consejo Nacional Electoral (CNE) y del Tribunal Contencioso Electoral (TCE) que permitieron el ejercicio de su trabajo. Extiende asimismo su agradecimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y a las distintas instituciones del Estado ecuatoriano por su apoyo, en particular, a la Policía Nacional por la protección brindada. Esta es la Misión número 28 que la OEA despliega en el territorio ecuatoriano y, en esta oportunidad, agradece a las contribuciones financieras de Brasil, Canadá, Corea, Estados Unidos, España, Francia, Italia, Países Bajos y Perú que posibilitaron este despliegue.