



OEA

EL VOTO  
ES SECRETO

EL VOTO  
ES SECRETO

# INFORME

Misión de Observación Electoral de la OEA

Referéndum y Consulta Popular 2025 en Ecuador



## Informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador para el Referéndum y Consulta Popular 2025 en Ecuador

18 de noviembre de 2025

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA), encabezada por el ex Vicecanciller de Uruguay, Nicolás Albertoni, expresa su reconocimiento al pueblo ecuatoriano por la celebración del Referéndum y Consulta Popular 2025 el pasado domingo 16 de noviembre. La Misión destaca el compromiso cívico del país que, una vez más, se manifestó de manera clara y pacífica en las urnas.

La Misión reconoce el esfuerzo del Consejo Nacional Electoral (CNE) frente al limitado periodo de preparación del proceso electoral, uno de los más reducidos de los últimos años. La experiencia institucional de la autoridad electoral permitió afrontar este desafío y organizar una jornada electoral técnicamente exitosa. La elección, el escrutinio y la divulgación de resultados se desarrollaron con transparencia y sin irregularidades que pudieran poner en duda su validez. Asimismo, la Misión valora la apertura de las instituciones ecuatorianas, que facilitaron el trabajo de observación.

La Misión llegó al país de manera escalonada a partir del 8 de noviembre. Por las características de este ejercicio de democracia directa, la MOE/OEA centró sus actividades de observación técnica especializada en la zona metropolitana de Quito con 16 personas<sup>1</sup>, especialistas internacionales de 6 nacionalidades. Durante su despliegue, la MOE/OEA sostuvo reuniones con autoridades gubernamentales, representantes de los órganos en materia electoral, organizaciones de la sociedad civil, delegados de los partidos políticos inscritos para este proceso, y académicos con el fin de constatar los preparativos y recabar sus perspectivas sobre los comicios. El análisis realizado se centró en diversos aspectos del proceso, como organización electoral; tecnología electoral; justicia electoral; financiamiento político-electoral y democracia directa.

A partir de estos encuentros, el análisis exhaustivo de la normativa y otros documentos pertinentes, así como de la observación directa, la Misión llevó a cabo un análisis integral del proceso electoral. Este análisis se realizó manteniendo los principios de objetividad y neutralidad, la no sustitución de los actores nacionales, el respeto al derecho interno y la garantía de independencia y transparencia, entre otros principios que rigen el trabajo de las Misiones de Observación Electoral de la OEA<sup>2</sup> según lo mandatado en la Carta Democrática Interamericana.

---

<sup>1</sup> 9 hombres y 7 mujeres.

<sup>2</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>

## ETAPA PREELECTORAL

### *Convocatoria al Referéndum y Consulta Popular*

Tal como ha reconocido la OEA en numerosas ocasiones<sup>3</sup>, Ecuador ha desarrollado, a lo largo de varias décadas, una práctica sostenida de consulta directa a la ciudadanía<sup>4</sup>. El marco constitucional regula estos mecanismos y establece cuáles son los actores facultados para activar las consultas populares y referéndums, los requisitos para hacerlo, así como los temas<sup>5</sup> que pueden ser sometidos a estos instrumentos. Asimismo, establece el control de constitucionalidad que debe ejercer la Corte Constitucional<sup>6</sup>.

Sobre este control, en primer lugar, en casos de enmiendas o reformas constitucionales que provengan de la Presidencia de la República, la normativa establece que este órgano jurisdiccional debe pronunciarse con respecto al mecanismo adecuado para su procesamiento<sup>7</sup>. En segundo lugar, la Corte Constitucional debe autorizar la celebración de procesos de referéndum y consulta popular, asegurando el cumplimiento de requisitos y parámetros mínimos para la formulación de las preguntas, para la emisión de la convocatoria y otros aspectos, conforme lo señala la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>8</sup>. De lo anterior se desprende que la ley faculta a dicho órgano jurisdiccional a revisar tanto la idoneidad de la vía propuesta, así como las características de los considerandos, preguntas y anexos<sup>9</sup>.

Como precedente a las convocatorias oficiales del presente proceso, realizadas en septiembre y octubre de 2025, la Misión fue informada de que en meses anteriores el presidente Daniel Noboa había remitido a la Corte Constitucional distintos proyectos de ley y preguntas para activar mecanismos de democracia directa. Estas propuestas incluían, entre otros, temas relacionados con justicia, economía, seguridad, institucionalidad, reformas políticas, entre otros. En diversos dictámenes, la Corte decidió inadmitir dichas preguntas al considerar que no cumplían con los parámetros establecidos en la Constitución y su jurisprudencia. Este proceso contribuyó a un incremento de las tensiones entre el Ejecutivo y la Corte Constitucional<sup>10</sup>, clima que se vio amplificado en redes sociales y medios de comunicación masiva.

---

<sup>3</sup> Organización de los Estados Americanos. (2018). Misión de Expertos Electorales. Referéndum y Consulta Popular. República del Ecuador. Informe Final. Washington, D.C.: OEA.

Organización de los Estados Americanos. (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. Washington, D.C.: OEA.

<sup>4</sup> En lo que va del presente siglo, se han llevado a cabo consultas o referéndums en ocho ocasiones: 2006, 2007, 2008, 2011, 2017, 2018, 2023 y 2024.

<sup>5</sup> Límites Materiales.

<sup>6</sup> Ver artículos 104, 106, 441, 442, 444 constitucionales.

<sup>7</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 100 numeral 1.

<sup>8</sup> Artículos 103, 104 y 105.

<sup>9</sup> Ver artículos 99 a 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

<sup>10</sup> El País. 17 de agosto de 2025. “El Gobierno de Noboa declara “enemiga del pueblo” a la Corte Constitucional de Ecuador”. Disponible en: <https://elpais.com/america/2025-08-17/el-gobierno-de-noboa-declara-enemiga-del-pueblo-a-la-corte-constitucional-de-ecuador.html> y Primicias. 08 de agosto de 2025. “El oficialismo apunta a la Corte Constitucional: sus voceros hablan del ‘enemigo del pueblo’”. Disponible en: <https://www.primicias.ec/politica/gobierno-campana-corte-constitucional-enemigo-pueblo-102477/>



El 29 de agosto de 2025, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) hizo un llamado al país a garantizar la administración de justicia constitucional sin interferencias y la seguridad de sus integrantes, de conformidad con los deberes internacionales del país. Este pronunciamiento se dio en referencia a “acciones y discursos de altas autoridades del Estado que acusan a la CC de aliarse con el crimen organizado”, lo que constituiría, de acuerdo con la valoración de la CIDH, ataques a la independencia judicial que podrían poner en riesgo la seguridad de los integrantes de la Corte y de sus equipos de trabajo<sup>11</sup>. Asimismo, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados expresó, en ese mismo mes, su preocupación por diversas denuncias de amenazas, intimidación y presión política ejercidas por altos funcionarios públicos contra la Corte Constitucional y sus integrantes, así como por la presencia de vallas publicitarias y pancartas que difundían información errónea y estigmatizaban la labor de los jueces y juezas<sup>12</sup>. La Relatora también señaló que, en el contexto de una marcha encabezada por el presidente Daniel Noboa contra la Corte Constitucional, se exhibieron carteles gigantes con los rostros y nombres de los magistrados y magistradas constitucionales, así como pancartas colocadas a lo largo del recorrido, en las que se les acusaba de “robar la paz” al país.

La Corte Constitucional aprobó la realización del referéndum para la reforma parcial de los artículos 5 (relativo a la autorización para la instalación de bases militares extranjeras en el país)<sup>13</sup> y 110 (sobre la eliminación del financiamiento público a los partidos políticos)<sup>14</sup> de la Constitución de la República del Ecuador, en decisiones adoptadas el 7 de agosto y el 11 de septiembre, respectivamente. Así, mediante los Decretos Ejecutivos 147 y 149, emitidos, respectivamente, los días 18 y 19 de septiembre del mismo año, se dispuso al Consejo Nacional Electoral (CNE) continuar con el proceso previsto en la Carta Magna y en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (Código de la Democracia). De esta forma, el CNE procedió a convocar a referéndum el 21 de septiembre.

Sumado a lo anterior, el mismo 18 de septiembre, el presidente también emitió el Decreto Ejecutivo 148, mediante el cual se llamaba a una consulta popular para preguntar al pueblo ecuatoriano sobre la convocatoria e instalación de una Asamblea Constituyente, y disponía al Consejo Nacional Electoral a continuar con el proceso previsto en la Constitución para tal efecto. Esto ocurrió sin contar con el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de la Corte Constitucional, requerido por la Carta Magna para las convocatorias a consultas populares de carácter nacional<sup>15</sup>.

Al respecto, la Corte Constitucional informó, en un comunicado del 19 de septiembre de 2025, que había admitido cinco acciones de inconstitucionalidad (127, 128, 129, 130 y 131-25-IN) presentadas por diversos actores sociales y que había aceptado la solicitud de medidas cautelares, lo que resultó en la suspensión

---

<sup>11</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025, 29 de agosto). CIDH llama a Ecuador a respetar y garantizar la independencia de la Corte Constitucional. Disponible en:

<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2025/175.asp>

<sup>12</sup> Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos. (2025, 15 de agosto). Ecuador: Injerencia en la Corte Constitucional amenaza al estado de derecho y a las garantías contra el abuso de poder. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2025/08/ecuador-interference-constitutional-court-threatens-rule-law-and-safeguards>

<sup>13</sup> Dictamen 5-24-RC/25

<sup>14</sup> Dictamen 6-24-RC/25

<sup>15</sup> Artículo 438 numeral 2.

provisional de los efectos del citado decreto<sup>16</sup>. En ese mismo comunicado, este órgano constitucional informó que, durante una de sus sesiones, se registró una amenaza de bomba que obligó a la Policía Nacional a desalojar el recinto. La Misión fue informada que, como consecuencia de lo anterior, los jueces y sus equipos tuvieron que continuar la deliberación desde otro edificio. Este hecho motivó un nuevo pronunciamiento de la CIDH, que expresó su preocupación tanto por este incidente como por otros ataques recientes que podrían poner en riesgo la independencia judicial<sup>17</sup>.

El 20 de septiembre, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto 152, mediante el cual derogó el Decreto 148, y emitió el Decreto 153, que nuevamente convocaba a la consulta popular para la convocatoria e instalación de una Asamblea Constituyente, disponiendo otra vez al Consejo Nacional Electoral continuar con el proceso correspondiente. En respuesta, el Pleno de la autoridad electoral decidió remitir dicho decreto a la Corte Constitucional para la emisión del dictamen de constitucionalidad correspondiente<sup>18</sup>, en observancia del procedimiento previsto en la Constitución.

La Corte procedió al análisis de vía y de fondo, y el 23 de septiembre, concluyó que trece de los considerandos y dos de los artículos presentados no cumplían con los parámetros legales previstos en la normativa<sup>19</sup>, estableciendo que el Presidente podría subsanar los aspectos señalados<sup>20</sup>. El 24 de septiembre, se emitió el Decreto ejecutivo 155, que reformó el Decreto 153 en atención al dictamen de la Corte, lo que permitió finalmente su aprobación<sup>21</sup> y la posterior convocatoria de la consulta por parte del CNE el 25 de septiembre.

Finalmente, luego de un nuevo dictamen favorable de la Corte relativo a la pregunta que modifica el artículo 118 (relacionado con la reducción del número de Asambleístas)<sup>22</sup>, el Presidente emitió el Decreto Ejecutivo 173 el 3 de octubre. De esta manera, el CNE emitió la tercera convocatoria a elección el 4 de octubre, incorporando la cuarta pregunta que forma parte del proceso de democracia directa objeto de este informe.

Cabe añadir que, además del proceso de Referéndum y Consulta Popular desarrollado a nivel nacional, el Presidente convocó, en 20 de septiembre, mediante el Decreto Ejecutivo 151 la “Consulta Popular para la creación del cantón Borbón en la provincia de Esmeraldas”. Se trata de una consulta popular de carácter

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. (2025, 19 de septiembre). La Corte Constitucional del Ecuador se dirige a la ciudadanía para informar, con total transparencia, sobre decisiones de gran importancia para la vida democrática del país. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/la-corte-constitucional-del-ecuador-se-dirige-a-la-ciudadania-para-informar-con-total-transparencia-sobre-decisiones-de-gran-importancia-para-la-vida-democratica-del-pais/#:~:text=Este%20Organismo%20continuar%C3%A1%20el%20an%C3%A1lisis,seguir%C3%A1%20siendo%20nuestra%20mayor%20responsabilidad>.

<sup>17</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025, 20 de septiembre). Via Facebook. Disponible en : <https://www.facebook.com/share/p/19Psh366xP/?mibextid=wwXlfr>

<sup>18</sup> Mediante Resolución PLE-CNE-2-20-9-2025

<sup>19</sup> Artículo 104 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC)

<sup>20</sup> Dictamen Nro. 11-25-RC/25. Ver: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/la-corte-constitucional-del-ecuador-emite-dictamen-sobre-la-propuesta-de-asamblea-constituyente/>

<sup>21</sup> Ver: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/la-corte-constitucional-emite-dictamen-favorable-para-la-convocatoria-a-asamblea-constituyente/>

<sup>22</sup> Dictamen 10-25-RC/25. Ver: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/la-corte-constitucional-se-pronuncia-sobre-propuestas-de-enmienda-el-estado-de-excepcion-y-los-pedidos-de-aclaracion-y-ampliacion-de-las-decisiones-sobre-la-ley-organica-de-integridad-y-ley-organica/>

local y territorial<sup>23</sup> con el objetivo de crear una nueva circunscripción político-administrativa. Previo dictamen de conformidad emitido por la Corte Constitucional<sup>24</sup>, el CNE procedió a la convocatoria de la consulta local, para que se realizara de manera concomitante al proceso nacional<sup>25</sup>.

### ***Declaratoria de estado de excepción***

Tal como sucedió en los procesos electorales de las Elecciones Anticipadas de 2023, el Referéndum y Consulta Popular 2024 y las Elecciones Generales 2025, el presente Referéndum y Consulta Popular se desarrolló bajo estado de excepción. En esta ocasión, la medida estuvo vigente en las provincias de Manabí, Guayas, Santa Elena, Los Ríos, El Oro, y los cantones La Maná (Cotopaxi), y Las Naves y Echeandía (Bolívar). La declaratoria fue emitida a través del Decreto Ejecutivo 202, del 4 de noviembre, por la causal de “grave conmoción interna”, con vigencia de 60 días a partir del 5 de noviembre, lo que abarcó gran parte del periodo de campaña electoral y el día de la votación.

A diferencia de los estados de excepción declarados en procesos anteriores, en esta ocasión, la medida restringió solamente los derechos a la inviolabilidad de domicilio y a la inviolabilidad de correspondencia. Aun así, la Misión llama la atención sobre la continuidad de procesos electorales desarrollados bajo estado de excepción en Ecuador y, tal como lo ha señalado en otras oportunidades en la región, subraya que esta práctica puede obstaculizar la normal organización y desarrollo de los comicios<sup>26</sup>.

### ***Actividades preparatorias y voto anticipado***

Luego de su instalación en el país, la Misión de la OEA observó el simulacro nacional del 9 de noviembre y el proceso de sellado, verificación de la base de datos y repositorio de actas del Sistema informático de Escrutinios y Resultados (SIER). También acompañó la distribución de paquetes electorales y observó el voto en casa en algunas residencias de Quito. La Misión también fue informada sobre el desarrollo del voto de Personas Privadas de Libertad (PPL) sin sentencia condenatoria ejecutoriada, realizado el jueves 13 de noviembre.

Para el Referéndum y Consulta Popular, estuvieron habilitados para sufragar en los Centros de Reclusión un total de 9.078 electores en 41 Centros de 20 provincias del país. En los días previos a la realización del voto PPL, el CNE<sup>27</sup> determinó no realizar la votación en uno de estos centros<sup>28</sup>, debido a incidentes de violencia y al análisis realizado por el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI) y a informes técnicos de la Delegación Provincial de El Oro. En total, 1.032 personas (aproximadamente 11%) ejercieron su derecho al sufragio.

<sup>23</sup> Conforme al artículo 106 de la Constitución y al artículo 184 del Código de la Democracia.

<sup>24</sup> Dictamen N.º 4-25-CP/25

<sup>25</sup> Resolución PLE-CNE-6-25-9-2025

<sup>26</sup> Organización de los Estados Americanos. (2024). Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador para las Elecciones Generales 2024. Washington, D.C.: OEA.

<https://www.oas.org/fpdb/press/INFORME-PRELIMINAR---Informe-preliminar-de-la-Mision-de-Observacion-Electoral-de-la-OEA-en-El-Salvador.pdf>

<sup>27</sup> RESOLUCIÓN PLE-JPEO-4-12-11-2025 EXTR

<sup>28</sup> Correspondiente a 3 juntas receptoras de voto y 505 electores.

A su vez, el voto en casa busca garantizar el derecho al sufragio de personas mayores de 50 años con una discapacidad física superior al 75%. De acuerdo con el CNE, de las 597 personas habilitadas para sufragar, 490 ejercieron el voto anticipado (82%) el 14 de noviembre.

## JORNADA ELECTORAL

El día de la elección, la MOE/OEA tuvo presencia en distintos recintos en la Provincia de Pichincha, considerando su composición por parte de especialistas técnicos. La Misión observó la instalación y apertura de casillas, el desarrollo de la jornada de votación, el cierre y escrutinio. Según la información oficial y la observación directa de la Misión, la jornada electoral transcurrió en general con normalidad, registrándose solo incidentes aislados sin efectos relevantes en el desarrollo del proceso.

Para este proceso electoral y para resolver posibles inconvenientes con el traspaso de tinta en las papeletas que se hayan presentados en la segunda vuelta presidencial de 2025, la Misión considera positiva la adopción de una nueva marca de bolígrafos para esta ocasión. De igual forma saluda la decisión por parte del CNE de informar de dichas mejoras a las partes a través del Consejo Consultivo realizado previo a la jornada electoral. La Misión entiende que es natural que las autoridades electorales defiendan su labor. Sin embargo, para evitar cualquier percepción de parcialidad, la MOE/OEA recomienda que la autoridad electoral se inhíba de polemizar con actores políticos, como lo hizo en el acto inaugural de la jornada electoral.

Al inicio de la jornada, la Misión recibió información oficial que indicaba que la gran mayoría de los recintos electorales (95,39%) abrieron dentro de la primera hora prevista. En algunos centros, la instalación de las Juntas Receptoras del Voto requirió completar su integración con suplentes, ya fuera de la misma mesa (14,29%) o de otras juntas (2,33%), e incluso, en un número reducido de casos, con ciudadanos y ciudadanas que aguardaban en la fila (1,36%). En términos generales, las unidades observadas contaban con los materiales electorales indispensables y con espacio suficiente para el desarrollo de la votación.

Asimismo, la Misión observó nuevamente conductas que contravenían las disposiciones establecidas por el Consejo Nacional Electoral (CNE), tales como la exhibición deliberada del voto fuera del área de privacidad para que terceros lo fotografieran, así como la captura de imágenes del sufragio fuera del biombo bajo el argumento de que la prohibición aplicaba únicamente durante el acto mismo de votación. El 13 de marzo de 2025, el Pleno del CNE emitió una resolución que prohibió el uso de dispositivos móviles, eléctricos y electrónicos durante el acto de votación en las Juntas Receptoras del Voto, con el fin de resguardar el carácter secreto del sufragio. En este contexto, la Misión observó confusión entre votantes y autoridades de mesa y de recinto respecto al alcance de dicha prohibición. En varios casos, no estuvo claro si la restricción aplicaba únicamente al momento de emitir el voto o también al uso de celulares en el recinto.

La Misión observó la presencia de un número reducido de observadores nacionales, principalmente de la Universidad San Francisco de Quito (USFQ), en las unidades visitadas. Como lo ha señalado en anteriores oportunidades, la MOE/OEA considera que el acompañamiento y monitoreo ciudadano de los procesos electorales constituye un componente fundamental para fortalecer la transparencia de los comicios y la defensa de los derechos político-electorales.

Al cierre de la jornada, la Misión observó que las Juntas Receptoras del Voto realizaron sus escrutinios y que los Centros de Digitalización de Actas (CDA) transmitieron las imágenes de las actas sin contratiempos relevantes, las cuales fueron recibidas en el centro de datos del CNE y publicadas a partir de las 17:50h. La Misión dio seguimiento a la labor de procesamiento de actas realizada por los Centros de Procesamiento Electoral (CPE). A las 21h, con el 86% de las actas procesadas, con más del 65% de las actas escrutadas, la autoridad electoral señaló que existía una “tendencia marcada”<sup>29</sup> en las preguntas del Referéndum y Consulta Popular. Los resultados fueron difundidos mediante diversos canales, incluidos la página web institucional, la aplicación del CNE y su canal de YouTube.

Según los datos oficiales del CNE<sup>30</sup> con más del 98% de las actas procesadas los resultados para las preguntas fueron las siguientes: **Pregunta A:** SI 3.839.788 (39,35%), NO 5.918.422 (60,65%); **Pregunta B:** SI 4.076.205 (41,90%), NO 5.653.173 (58,10%); **Pregunta C:** SI 4.531.966 (46,51%), NO 5.211.200 (53,49%) **Consulta Popular:** SI 3.633.949 (38,35%); NO 5.842.641 (61,65%). En cuanto a la participación, los datos ofrecidos por el CNE indican que alcanzó aproximadamente el 82% de ciudadanos habilitados para votar.

## ETAPA POST-ELECTORAL

### HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Tras un análisis detallado de la legislación vigente y de la información recabada durante la observación, y con el propósito de seguir contribuyendo al fortalecimiento de los procesos electorales en futuros ejercicios de democracia directa, la Misión presenta a continuación sus principales hallazgos y recomendaciones.

#### I. Democracia Directa

##### *Activación de los mecanismos y control constitucional*

Para el proceso de Referéndum y Consulta Popular 2025, se presentan a la ciudadanía cuatro preguntas a nivel nacional:

| Referéndum |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A          | Actualmente, la Constitución de la República del Ecuador no permite el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares, y prohíbe ceder bases militares a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras.<br>¿Está usted de acuerdo con que se elimine la prohibición de establecer bases militares extranjeras o instalaciones extranjeras con propósitos militares, y de ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras, reformando parcialmente la Constitución de conformidad con el Anexo de la pregunta? |

<sup>29</sup> Ver: [https://www.youtube.com/live/KWBDcEjr\\_H0?si=Lw8HH6AmdUt6zpos&t=39863](https://www.youtube.com/live/KWBDcEjr_H0?si=Lw8HH6AmdUt6zpos&t=39863)

<sup>30</sup> Disponibles en: [Resultados | CNE](#)



|                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>B</b>                | Actualmente, la Constitución de la República del Ecuador establece la obligación del Estado de entregar recursos económicos a los partidos y movimientos políticos.<br>¿Está usted de acuerdo con que se elimine la obligación del Estado de asignar recursos del Presupuesto General del Estado a las organizaciones políticas, reformando parcialmente la Constitución de conformidad con el Anexo de la pregunta? |
| <b>C</b>                | ¿Está usted de acuerdo en reducir el número de asambleístas y que se los elija de acuerdo con los siguientes criterios: 10 asambleístas nacionales; 1 asambleísta elegido por cada provincia; y 1 asambleísta provincial adicional por cada 400.000 habitantes de acuerdo al último censo nacional?                                                                                                                  |
| <b>Consulta Popular</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>D</b>                | ¿Está usted de acuerdo en que se convoque e instale una Asamblea Constituyente, cuyos representantes sean elegidos por el pueblo ecuatoriano, de acuerdo con las reglas electorales previstas en el Estatuto Constituyente adjunto, para elaborar una nueva Constitución de la República, la cual entrará en vigencia únicamente si es aprobada posteriormente por las y los ecuatorianos en referéndum?             |

Como se mencionó anteriormente, la MOE/OEA fue informada de que los controles de constitucionalidad previstos en la Constitución de la República del Ecuador fueron aplicados antes de la activación del referéndum correspondientes a las preguntas identificadas con los casilleros A y B. La Corte Constitucional declaró adecuada la vía propuesta por el Ejecutivo<sup>31</sup> para ambas cuestiones y verificó que los considerandos y las preguntas cumplieran con los parámetros y cargas de claridad y lealtad previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.<sup>32</sup> Entre otros aspectos, la Corte verificó que las preguntas no indujeran respuestas, que existiera concordancia entre considerandos y preguntas, y que el lenguaje empleado fuera neutral.<sup>33</sup>

Lo mismo ocurrió con el referéndum de enmienda constitucional previsto para la pregunta identificada en el casillero C. La Corte Constitucional dictaminó favorablemente la vía de referéndum<sup>34</sup>, así como la constitucionalidad de los considerandos, pregunta y anexo de la propuesta normativa para enmendar el artículo 118 de la Constitución.<sup>35</sup>

La Misión de la OEA observó con preocupación que, para la Consulta Popular identificada en el casillero D, el Poder Ejecutivo solicitó al CNE llevar a cabo el proceso sin contar con un control de constitucionalidad previo. A pesar de ello, la autoridad electoral administrativa corrigió la vía y remitió el referido decreto a la Corte Constitucional para su análisis. Gracias a ello, el tribunal se pronunció sobre la constitucionalidad

<sup>31</sup> Ver dictámenes 5-24-RC/24 de 3 de octubre de 2024 (casillero A) y 6-24-RC/24 del 28 de octubre de 2024 (casillero B).

<sup>32</sup> Artículos 103 numeral 3, 104 y 105 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional.

<sup>33</sup> Ver dictámenes 5-24-RC/25 del 7 de agosto de 2025 (casillero A) y 6-24-RC/25 del 11 de septiembre de 2025 (casillero B). En el caso de la pregunta identificada con el Casillero B se excluyeron los considerandos: quinto, sexto, y séptimo, y el artículo 115 de la Constitución de la propuesta normativa.

<sup>34</sup> Ver dictamen 10-25-RC/25 del 26 de septiembre de 2025.

<sup>35</sup> Dictamen 10-25-RC/25A del 2 de octubre de 2025, en el cual – además – se ordenó que la boleta electoral incluya una tabla con la población de cada provincia y la conformación de la Asamblea Nacional con los representantes que corresponderían a cada uno.

del procedimiento de Asamblea Constituyente<sup>36</sup>, así como sobre el contenido de las preguntas y sus considerandos<sup>37</sup>.

La MOE/OEA en Ecuador 2018 había señalado la importancia de realizar un análisis técnico y constitucional de las preguntas objeto de la consulta antes de que se emita la convocatoria.<sup>38</sup> El control constitucional que realiza la Corte constituye una salvaguarda esencial tanto para la ciudadanía como para el propio orden constitucional, en la medida en que garantiza que las preguntas sean claras, neutrales y respetuosas de los límites materiales y procedimentales establecidos en la Constitución. Su aplicación uniforme previene que se sometan a votación materias prohibidas o inconstitucionales y asegura que los resultados expresen una voluntad popular informada y jurídicamente válida. La Misión destaca que la continuidad y fortalecimiento de este mecanismo contribuyen directamente a la certeza jurídica, la integridad de la democracia directa y la protección de los derechos políticos de las y los ecuatorianos, por lo que reitera su recomendación de:

- Siempre realizar un análisis técnico y normativo por parte de la Corte Constitucional de las preguntas objeto de la consulta previo a su convocatoria.

En el informe que presentará ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, la Misión realizará una valoración de los distintos atributos y características de las preguntas con base en la metodología diseñada por la OEA para observar mecanismos de democracia directa.<sup>39</sup>

### ***Extensión del proceso de consulta popular y referéndum***

La normativa ecuatoriana<sup>40</sup> establece que cuando el Consejo Nacional Electoral conozca el Decreto Ejecutivo y el dictamen previo de la Corte Constitucional para celebrar referéndum o consulta popular deberá emitir una convocatoria y establecer el calendario electoral en un plazo de 15 días, los cuales deberán efectuarse en un plazo de hasta 60 días<sup>41</sup>. Dados los diferentes plazos de aprobación de las preguntas y las sucesivas convocatorias, para esta elección el pleno del CNE emitió un oficio<sup>42</sup> donde le solicitaba a la Corte Constitucional unificar los tiempos para los dictámenes a un solo proceso electoral, consolidando la fecha del 16 de noviembre como día de la votación.

<sup>36</sup> Ver Dictamen 11-25-RC/25 del 21 de septiembre de 2025.

<sup>37</sup> Ver Dictamen 11-25-RC/25A del 23 de septiembre de 2025 que declaró constitucionales la pregunta, considerando y estatuto de la Asamblea Constituyente, excluyendo los considerandos quinto, sexto, séptimo, noveno, décimo, décimo primero, décimo tercero, décimo noveno, vigésimo octavo, vigésimo noveno, trigésimo, trigésimo primero y trigésimo segundo y el artículo 5º del Estatuto.

<sup>38</sup> Organización de los Estados Americanos. (2018). Misión de Expertos Electorales. Referéndum y Consulta Popular. República del Ecuador. Informe Final. Washington, D.C.: OEA.

<sup>39</sup> Organización de los Estados Americanos, Secretaría General. Departamento para la Cooperación y Observación Electoral. (2021). Observando los mecanismos de democracia directa. Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA. Washington, D.C.: OEA.

Organización de los Estados Americanos, Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral. (2023). Guía de buenas prácticas en materia electoral para el fortalecimiento de los procesos electorales (Versión actualizada). Washington, D.C.: OEA.

<sup>40</sup> Artículos 106 constitucional y 184 del Código de la Democracia.

<sup>41</sup> Artículo 184 del Código de la Democracia

<sup>42</sup> Oficio No. CC-SG-2025-1392 – 7 de agosto 2025

Durante el proceso de Referéndum y Consulta Popular 2025, las convocatorias emitidas en distintos momentos afectaron el tiempo establecido para la votación. En este sentido, ninguno de los cuatro temas nacionales (casilleros A, B, C y D) llegó a completar los 60 días establecidos en la norma. Las preguntas A y B fueron convocadas con 56 días de anticipación a la jornada, lo cual se explica por el objetivo de hacer coincidir la jornada electoral en domingo. Sin embargo, la disminución en los tiempos con los que se contó para organizar las preguntas C (44 días) y D (52 días) obedeció a que la autoridad electoral conoció los respectivos decretos ejecutivos en una fecha posterior y optó por incluirlos en el calendario que ya estaba previsto para las dos primeras propuestas, en lugar de extender los plazos de modo de garantizar en todas las preguntas el plazo que determina la ley.

La reducción en los tiempos tuvo efectos en dos áreas fundamentales en los procesos de democracia directa: la información con que cuenta la ciudadanía y la igualdad entre los contendientes. En razón de ello, durante los ejercicios de referéndum en 2018, 2023 y 2024, las Misiones de Observación Electoral de la OEA recomendaron ampliar los plazos para poder tener calendarios más desahogados y dar mayor posibilidad a las y los votantes para decidir el sentido de su participación. En esta oportunidad, la Misión reitera dicha recomendación y añade:

- Ajustar el calendario electoral a la complejidad de un ejercicio de democracia directa, con el fin de que se debatan con tiempo suficiente las diversas opciones y que la ciudadanía emita un voto informado.
- Valorar la incorporación en la norma de fechas límite a partir de las cuales no se puedan añadir nuevas preguntas a referéndums o consultas populares en curso.

### ***Efectos sobre la información con que cuenta la ciudadanía***

Tratándose de consultas populares y referéndums, es fundamental que los tiempos de campaña permitan a la ciudadanía conocer en profundidad los argumentos que respaldan las distintas opciones con que podría resolverse el tema en cuestión y así decidir el sentido de su sufragio. El estándar internacional sugiere que, tratándose de temas sometidos a consultas y referéndum, los tiempos de campaña no sean menores a los de las elecciones ordinarias.<sup>43</sup> Así lo ha recomendado también la OEA en misiones anteriores en el Ecuador, cuando en 2024 sugirió “ampliar el período de campaña de referendos y consultas populares para que la sociedad tenga más tiempo y oportunidades para informarse y discernir su voto”.

La Misión ve con preocupación que para hacer posible la información a la ciudadanía, las organizaciones políticas y sociales hayan tenido apenas 13 días para hacer campaña, producto de los plazos determinados para el proceso de Referéndum y Consulta Popular 2025. Además, diversos testimonios presentados a la Misión destacaron que entre eso pocos días de campaña hubo aún días de feriado, lo que derivó en contar, en términos reales, con menos de la mitad de los días previstos para las campañas en las elecciones generales pasadas en este país. Tanto organizaciones que respaldaban el “Sí” como otras que apoyaban

---

<sup>43</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). (2020). Directrices revisadas sobre la celebración de referendos (CDL-AD(2020)031). Estrasburgo: Consejo de Europa.

el “No” en la presente campaña externaron a la Misión de la OEA que los tiempos de duración de las campañas les impidieron difundir adecuadamente a la ciudadanía los argumentos de sus posiciones.

En ese sentido, la MOE/OEA hace un llamado a aumentar el tiempo de duración de las campañas electorales en ejercicios de democracia directa, y a que la autoridad electoral asuma un papel más activo en la explicación de los detalles de las preguntas y sus anexos. Diferentes actores manifestaron a la Misión su percepción de que el esfuerzo de difundir en redes sociales, en la última semana de campaña, el contenido de las preguntas pareciera insuficiente a la luz de la complejidad de los asuntos puestos a consideración.

Así, la Misión saluda los esfuerzos institucionales del CNE, como el “voto informado” que pusieron a disposición de la ciudadanía los anexos correspondientes a las preguntas, pero hace un llamado a buscar formas adicionales que faciliten a la ciudadanía acceder a información sobre cada una de las posiciones y sus posibles efectos. Por lo tanto, recomienda:

- Que el CNE organice debates públicos entre las organizaciones que apoyan las distintas opciones para dar a la ciudadanía mayores elementos para contrastar posiciones y pensar en el sentido de su sufragio.

Aunado al derecho que tiene la ciudadanía para recibir información suficiente para decidir el sentido del sufragio, se encuentra la necesidad de que la información sea también fidedigna. Por eso, la Misión ve con preocupación que aún antes de que iniciaran las campañas para referéndum y consulta popular 2025, las redes sociales reprodujeron algunos mensajes deliberados que pudieron haber confundido al electorado. Organizaciones especializadas de la sociedad civil informaron a la Misión que, durante los días de campaña, hasta el 75% de los contenidos que se viralizaron en redes sociales utilizaron herramientas de inteligencia artificial para la elaboración de imágenes y videos, sin advertirlo adecuadamente a sus audiencias.<sup>44</sup> Otra organización informó a la MOE/OEA que no sólo habían detectado un alto grado de información falsa o parcialmente falsa circulando en redes sociales, sino que además algunas de las piezas tuvieron su origen en discursos engañosos de figuras públicas que fueron deliberadamente amplificados en las redes.<sup>45</sup>

La Misión reconoce los esfuerzos de verificación de la información que distintas organizaciones de la sociedad civil están haciendo en el Ecuador para permitir a la ciudadanía contrastar lo que ven en redes sociales con datos factuales. Estos esfuerzos se deben potenciar con estrategias coordinadas desde la autoridad electoral, tendientes a fortalecer las capacidades del ciudadano para desarticular las campañas de desinformación en contextos electorales.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Bermeo, C. (2025, noviembre 14). Cómo la IA y las emociones reemplazaron a los hechos en la campaña del 16 N. Lupa Media. <https://lupa.com.ec/explicativos/emociones-ia-consulta-popular/>

<sup>45</sup> Ricaurte, C. (Dir.). Loaiza, Y. (Ed.). Sanguña, J. (Co-ed.). Mantilla, K., Cárdenas, E., Escobar, J. C., & Constante, H. (2025). Radiografía de la desinformación electoral en Ecuador: Desinformación y narrativas digitales durante la campaña de la consulta popular y referéndum (1–13 noviembre 2025). Ecuador Chequea.

<sup>46</sup> Organización de los Estados Americanos. Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia. Departamento para la Cooperación y Observación Electoral. (2022). Guía práctica para evitar la desinformación en contextos electorales. Washington, D.C.: OEA.



## ***Equidad en la contienda y participación de personas funcionarias públicas en el proceso***

La Misión observó que una de las controversias en torno al presente Referéndum y Consulta Popular giró en torno a la posibilidad de que las autoridades electas pudieran hacer campaña, tal como había sucedido en las elecciones generales de febrero y las elecciones de abril de este año. A diferencia de lo ocurrido en las elecciones pasadas en las que se elegían candidaturas, este fue un ejercicio de democracia directa cuyo proponente es el Poder Ejecutivo y en el cual parte de las organizaciones inscritas para hacer campaña son los propios partidos políticos.

La Misión pudo constatar que, si bien los artículos 93 y 96 del Código de la Democracia señalan la obligatoriedad de solicitar licencia sin goce de sueldo para dignatarios que opten por la reelección, así como personas servidoras públicas y docentes que deseen ser candidatas, esta obligación no se extiende de manera explícita a los ejercicios de democracia directa. Por su parte, el artículo 202.1 del ordenamiento señalado establece la prohibición para personas funcionarias públicas de hacer uso de recursos y bienes del Estado en campañas nacionales y locales de elección directa, revocatoria de mandato, consultas populares e inscripción de candidaturas. También el artículo 278, párrafo tercero, señala como infracción electoral grave a la inducción del voto o promoción de aportes económicos a una organización política o candidatura por parte de personas servidoras públicas en ejercicio de sus funciones. Así, el vacío normativo abre espacio para interpretación de la norma.

La Misión tomó nota de que, a diferencia de lo ocurrido en las elecciones generales de 2025, en esta ocasión la presidenta del CNE realizó declaraciones públicas<sup>47</sup> respecto de la necesidad de que las autoridades electas soliciten licencias. Sin embargo, la inexistencia de una disposición normativa específica que establezca la forma de participación de las personas funcionarias públicas en las campañas durante los ejercicios de democracia directa generó incertidumbre y tensiones entre los actores participantes. Diversos actores señalaron a la MOE/OEA sus dudas acerca de la eficacia de las licencias, principalmente al tenerse en consideración que el poder ejecutivo es parte proponente de las preguntas, los periodos de licencia solicitados y que un tiempo de campaña tan corto vuelve más difícil la comprensión popular del concepto de la separación de las figuras políticas y sus cargos públicos.

En seguimiento a la instrucción del CNE, y en uso de su facultad establecida en la Ley Orgánica de la Función Legislativa<sup>48</sup>, la Asamblea Nacional aceptó la solicitud de licencia del Presidente de la República y proponente de los ejercicios de democracia directa<sup>49</sup>. Dicha licencia fue concedida con 86 votos afirmativos por los periodos que abarcan de las 00:01 hasta las 19:00 del 7 de noviembre y del 9 al 13 de noviembre de 2025, durante los cuales pudo realizar actos de campaña en favor de sus propuestas. Por otro lado, la MOE/OEA tuvo conocimiento de que más de 100 asambleístas solicitaron licencia sin goce

<sup>47</sup> Primicias (2025, octubre 30). Daniel Noboa deberá pedir licencia para hacer campaña por la consulta popular, dice CNE <https://www.primicias.ec/politica/presidente-daniel-noboa-licencia-campana-consulta-popular-cne-diana-atamaint-108455/>

<sup>48</sup> Ley Orgánica de la Función Legislativa, artículo 42.

<sup>49</sup> Sala de prensa, Asamblea Nacional. (2025, 20 de noviembre). El pleno de la Asamblea autoriza uso de licencia al presidente de la República, Daniel Noboa Azín. <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/110686-el-pleno-de-la-asamblea-autoriza-uso-de-licencia-al>

de sueldo para participar en actividades de campaña<sup>50</sup>. A pesar de que muchos funcionarios pidieron licencia, la Misión recibió reclamos relativos a acciones<sup>51</sup> y pronunciamientos de personas funcionarias del gobierno en redes sociales a favor del “Sí”, incluso durante el periodo de silencio electoral.

En los mecanismos de democracia directa, la participación de gobiernos y personas funcionarias públicas es una cuestión compleja. Esto es así porque, a diferencia de los procesos electorales ordinarios, en estos casos se requiere conocer el punto de vista de las autoridades sobre la reforma o política pública que ellas mismas ponen a consideración de la ciudadanía. En este contexto, la Comisión de Venecia ha advertido que “los partidos políticos y sus representantes, incluidos aquellos que son representantes electos u ocupan un cargo público, tienen derecho a participar activamente en la campaña”<sup>52</sup>.

Frente a vacíos en la norma actual y los estándares arriba mencionados, la Misión recomienda:

- Establecer normas claras con respecto a la forma de participación de las personas funcionarias públicas en procesos de democracia directa. Tales disposiciones deben considerar la posibilidad del poder proponente de realizar campañas y las restricciones al uso de recursos públicos para favorecer una contienda equilibrada. La regla deberá aclarar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que esta campaña podrá ser desarrollada, con vistas a la equidad en el proceso.

## II. Organización electoral y voto en el exterior

### *Preparativos de la elección*

Para este proceso electoral el CNE cerró el listado el 18 de septiembre con 13.938.724 personas habilitadas para votar, en 42.059 Juntas Receptoras de voto (JRV). El proceso contó con 291.080 miembros de JRV a nivel nacional y a 3.345 MJRV designados en el exterior. Días antes de la elección, la autoridad electoral reemplazó 12 recintos electorales en el país<sup>53</sup>. Además, cuatro recintos cambiaron de nombre, tres en Pichincha y uno en Carchi. Sin embargo, conforme resolución del CNE del 13 de noviembre, la elección se suspendió en un recinto de la provincia de Morona Santiago, luego de la caída de un puente, impactando a dos Juntas Receptoras de Votos y 163 electores<sup>54</sup>.

<sup>50</sup> Redacción, El Universo. (2025, 11 de noviembre). Asambleaistas en campaña: el 76% de los legisladores pidió licencia sin sueldo para promocionar el sí y el no en la Consulta Popular. El Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/asambleistas-en-campana-electoral-el-76-pidio-licencia-sin-sueldos-nota/>

<sup>51</sup> Primicias (2025, noviembre 5). Prefecta de Esmeraldas regala 2.000 muñecos del presidente Daniel Noboa en evento de provincialización. Disponible en: <https://www.primicias.ec/politica/prefecta-esmeraldas-munecos-presidente-daniel-noboa-cne-108758/>

<sup>52</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). (2020). Directrices revisadas sobre la celebración de referendos (CDL-AD(2020)031). Estrasburgo: Consejo de Europa.

<sup>53</sup> Según informaciones del CNE, fueron reemplazados tres recintos en Loja, uno en El Oro, dos en Orellana, uno en Napo, dos en Santo Domingo Tsáchilas, uno en Guayas, uno en Pastaza, y uno en Cotopaxi, que en lo posible fueron reemplazados por centros ubicados cerca al recinto previo.

<sup>54</sup> CNE. Referéndum Y Consulta Popular 2025 - Distributivo De Recintos Electorales Nacional- Corte al 29 de octubre de 2025.

## ***Diseño de la papeleta electoral***

Para este proceso electoral, las cuatro preguntas fueron agrupadas en una misma papeleta. Al consultarse temas diversos e inconexos en una misma boleta, se corre el riesgo de confundir a la ciudadanía, especialmente cuando se considera al limitado tiempo disponible para difundir información.

Sumado a lo anterior, al condensar todas las preguntas en una boleta, los anexos debieron ubicarse en el reverso, en un tamaño de letra muy pequeña que dificultaba su legibilidad. En este sentido, la principal barrera identificada fue que este agrupamiento dificultó el acceso de las personas a la información contenida en los anexos durante la votación.

Se reitera la recomendación formulada en 2023, en el sentido de:

- Evitar elementos que puedan limitar el ejercicio de un voto informado, como la inclusión de múltiples temas en una sola papeleta, el uso de anexos extensos y poco legibles, o la presentación de una cantidad excesiva de información para el votante.

## ***Delegados y delegadas de organizaciones políticas y sociales***

La Misión tuvo conocimiento de que el Reglamento para Delegados y Delegadas de Organizaciones Políticas o Alianzas para los Procesos Electorales<sup>55</sup> establece que las organizaciones políticas y sociales tienen hasta ocho días antes de la fecha de elección para presentar la solicitud de inscripción y lista de delegados. En este proceso, el plazo cerró el 8 de noviembre de 2025. Para el Referéndum y Consulta Popular de 2025, 11 organizaciones políticas y cinco organizaciones sociales, se inscribieron para hacer campaña. Sin embargo, solo nueve organizaciones políticas y una organización social presentaron sus solicitudes dentro del plazo y pudieron acreditar delegados<sup>56</sup>. Al inicio de la jornada electoral, la MOE/OEA fue informada de que se habían inscrito 86.265 personas delegadas.

De acuerdo con información provista por el CNE, entre el 9 y el 16 de noviembre (fecha de la elección), las organizaciones que habían sometido su primer oficio dentro del plazo correspondiente pudieron presentar subsanaciones, incluyendo cambios y la adición de nuevas personas en sus listas. Sin embargo, la Misión observó que la normativa que regula el proceso de acreditación para delegados y delegadas de organizaciones políticas presenta vacíos respecto al procedimiento para las subsanaciones. En particular, no queda claro si estas pueden incluir cambios o nuevas solicitudes de acreditación para personas delegadas de organizaciones políticas después del plazo de inscripción. La falta de claridad sobre este procedimiento puede derivar en una implementación no uniforme de las directrices nacionales en las distintas provincias, hecho que ya habido sido motivo de reclamo por parte de las organizaciones políticas en las elecciones generales 2025, y nuevamente en este ejercicio de democracia directa.

<sup>55</sup> Reglamento No. PLE-CNE-11-24-9-2012. Artículo 6 sobre procedimiento para acreditación.

<sup>56</sup> Manual Operativo Protocolo Para La Acreditación De Delegados De Las Organizaciones Políticas Y Organizaciones Sociales, Para El Referéndum Y Consulta Popular 2025. Coordinación Nacional Técnica De Participación Política y Dirección Nacional de Organizaciones Políticas.

Para evitar que en futuros comicios se repitan los mismos problemas en el proceso de acreditación, la MOE/OEA reitera su recomendación de:

- Estandarizar 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.
- Fortalecer la capacitación y comunicación con las organizaciones políticas respecto de las regulaciones y procedimientos para la acreditación de sus delegados.
- Involucrar a las organizaciones políticas en futuras iniciativas de enmienda del protocolo de acreditación de sus delegados.

Durante la mañana de la jornada electoral del 16 de noviembre, la MOE/OEA observó y recibió una denuncia de que personas delegadas de organizaciones políticas enfrentaron restricciones para ingresar a las JRV y ejercer sus funciones de vigilancia. Este tipo de situaciones ya había sido observado por la Misión en procesos anteriores en Ecuador. El protocolo de acreditación establece que las y los delegados deben estar presentes en las JRV desde su instalación, durante toda la jornada de votación, el escrutinio y hasta la proclamación de resultados. En este contexto, la Misión reitera su recomendación:

- Que el CNE garantice 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.

## ***Voto en el Exterior***

Para el Referéndum y Consulta Popular 2025 estaban habilitados 470.636 ecuatorianos y ecuatorianas en 3 circunscripciones electorales en el extranjero, distribuidos en 93 zonas electorales. Originalmente, se contaba con 99 zonas, pero el CNE decidió<sup>57</sup> suspender la votación en seis de ellas: dos en Venezuela<sup>58</sup>, alegando dificultades para establecerlas debido a la ausencia de representación diplomática y a problemas de seguridad registrados en ocasiones anteriores; dos en Cuba<sup>59</sup>, por razones logísticas y económicas; relacionadas con la falta de energía; y dos en Rusia y Bielorrusia debido a problemas con los permisos de la empresa encargada del envío del material electoral.<sup>60</sup> Al fin de la jornada, la Misión fue informada acerca de la baja participación de la ciudadanía en el exterior, que, en esta ocasión, fue de aproximadamente 20%.

La Misión tuvo conocimiento de que la capacitación de Miembros de Juntas Receptoras de Voto (MJRV) del exterior es realizada por oficiales de los Consulados de Ecuador en cada país, quienes reciben de la

---

<sup>57</sup> Resolución PLN-CNE-2-22-10-2025

<sup>58</sup> Caracas y Valencia.

<sup>59</sup> La Habana y Santa Clara.

<sup>60</sup> CNE - RESOLUCIÓN PLE-CNE-2-11-11-2025. Informe sobre la situación en la organización del proceso de referéndum y consulta popular 2025 en las zonas electorales de Moscú y Bielorrusia – Noviembre 2025 - CNE-DPEX-2025

Dirección de Procesos en el Exterior el entrenamiento en línea. Para apoyar a las y los funcionarios consulares en su labor de capacitación de los MJRV del exterior, esta dirección del CNE creó un repositorio en línea con videos enfocados en el proceso de escrutinio y capacitaciones.

De la misma forma, la MOE/OEA fue informada de que los MJRV en el extranjero no cuentan con acceso a la plataforma de capacitación virtual destinada a los MJRV nacionales o de recursos similares que permitan homogeneizar y fortalecer su capacitación. Dada la importancia del trabajo desarrollado por los MJRV el día de la elección, y con el fin de evitar posibles fallas en el escrutinio de resultados de la elección en el exterior, la Misión recomienda:

- Que las y los funcionarios consulares involucrados en el proceso electoral y MJRV del exterior tengan acceso a la plataforma de capacitación virtual desarrollada por el área de capacitación del CNE y cuenten con un módulo específico sobre el proceso de votación en el extranjero.

### III. Tecnología electoral

#### *Herramientas de información y divulgación de resultados*

En el día de la votación, la Misión observó que la herramienta “Consulta tu lugar de votación”<sup>61</sup> operó con estabilidad en su versión web en el portal del CNE así como desde la appCNE para dispositivos móviles. Adicionalmente, las plataformas web de divulgación de resultados y el sistema de consulta “Resultados Electorales”<sup>62</sup>, también funcionaron de manera continua y estable. La MOE/OEA destaca que el portal web del CNE, incluyó también un enlace hacia el repositorio de actas habilitado con tecnología de *blockchain*, otorgando un servicio de consulta de las imágenes de las actas de escrutinio para aumentar la confianza en relación con su autenticidad, inmutabilidad y trazabilidad.

Luego del cierre de la votación, la Misión observó el avance del procesamiento de resultados y tomó nota de un porcentaje de actas registradas “con novedad”. Estas, a pesar de ser consideradas como procesadas, en realidad permanecen pendientes de incluir en los resultados finales, pues demandan la validación de la Junta Provincial Electoral (JPE) para corrección, o se encuentran a la espera de ser recibidas físicamente en los Centros de Procesamiento Electoral (CPE) para un nuevo escaneo por fallas en el escaneo de origen. Aun así, la MOE/OEA resalta que el avance en el procesamiento de los resultados fue ágil y sin mayores incidentes, habiéndose registrado el 52% de las actas a las 20h, y el 98,6% a las 0h del lunes.

#### *Sistema Informático de Escrutinios y Resultados (SIER)*

Una vez más, para la jornada del 16 de noviembre se utilizó el Sistema Informático de Escrutinio de Resultados (SIER), la plataforma base para el procesamiento de actas y publicación de los resultados. Este es un sistema desarrollado por el CNE que es ajustado para incorporar las particularidades de cada elección. Este modelo requiere un esfuerzo que se concentra, en particular, en la adecuación del software y en la habilitación y configuración de los servicios de nube, los cuales se contratan exclusivamente para

<sup>61</sup> Ver: <https://lugarvotacion.cne.gob.ec/>

<sup>62</sup> Ver: <https://consulta2025.cne.gob.ec>



el periodo electoral. Para este proceso, el CNE contó con solo 53 días para la adecuación del software, de infraestructura y telecomunicaciones. La Misión observó que, a pesar del corto tiempo, el CNE logró realizar las modificaciones necesarias para configurar la elección con las preguntas del referéndum y de la consulta popular. Sin embargo, debido a la particularidad de que las convocatorias al Referéndum y Consulta Popular fueron aprobadas de manera gradual, los avances en la adecuación del software experimentaron variaciones. Así, para este proceso nacional, el SIER quedó configurado para procesar cuatro actas, una por cada pregunta en las 42.059 JRVs del país y del exterior, para un total de 168.236 actas nacionales.

Para futuros procesos, la Misión recomienda:

- Que los servicios de nube que el CNE habilita para contingencia y publicación de resultados en cada proceso electoral sean mantenidos de forma permanente y no solo durante el proceso electoral, de manera a evitar que la configuración de los servicios de contingencia habilitados temporalmente se pierda cada vez que concluye la contratación.

### ***Despliegue de kits tecnológicos y paquetes electorales***

La Misión fue informada de la complejidad logística para desplegar los kits tecnológicos a los recintos de votación y Centro de Digitalización de Actas para la realización de los simulacros, replegarlos posteriormente a las sedes provinciales y, después, reenviarlos a los recintos para el día del proceso. Todo esto debe realizarse en sincronización con el despliegue de los paquetes electorales, de forma tal que tanto dichos paquetes como los kits tecnológicos de los CDAs, según correspondiera, llegaran a los recintos simultáneamente y siguiendo la cadena de custodia habilitada por el CNE y las fuerzas armadas.

En relación con este proceso, la Misión observó el proceso de fabricación, seguridad, identificación y entrega de los materiales electorales en las instalaciones de la empresa integradora. En este marco, la Misión también fue informada sobre el sistema de control de entrega y recepción de material electoral basado en tecnología RFID<sup>63</sup>. Pudo asimismo observar el proceso de entrega de los paquetes electorales a las Delegaciones Provinciales, incluido el despliegue de los paquetes de la Delegación de Pichincha hacia los recintos electorales el día 15 de noviembre. Cada conjunto de paquetes electorales se complementa con los kits tecnológicos en posesión de las delegaciones provinciales para que de forma sincronizada lleguen a los recintos. Este proceso se replica en las 23 provincias restantes.

Sin embargo, la Misión observó que el proceso de entrega de materiales para distribución en las provincias es más lento y menos eficiente. Esto se debe a que el control de entregas se realiza de forma manual, llenando un acta en la que se anotan los identificadores de cada paquete que se ingresa al camión para distribución. La Misión fue informada de que, aunque el software usado por el CNE tiene la funcionalidad de automatizar el control de la entrega de paquetes a través de lectura de códigos de barras, dicha función está inhabilitada debido a fallas en el sistema que no han sido subsanadas desde hace varias elecciones.

---

<sup>63</sup> Identificación por Radiofrecuencia por sus siglas en inglés (Radio Frequency Identification).

Para futuros procesos, la Misión recomienda:

- Que el CNE implemente un sistema de entrega de paquetes electorales y kits tecnológicos en los almacenes de las 24 provincias basado en tecnología RFID, con el objeto de agilizar, hacer más eficiente y reducir los riesgos de error en este delicado proceso que se realiza solo unas horas antes de cada proceso electoral.

### ***Voto en el Exterior***

Para procesar las actas de resultados de las JRV del exterior, el CNE implementó originalmente 99 zonas que fueron reducidas a 93<sup>64</sup> divididas en tres circunscripciones, donde habilitó recintos CDA y No CDA. Las zonas CDA operaron igual que los recintos CDA en el país, es decir, transmitieron las imágenes de actas de resultados utilizando los kits tecnológicos enviados por el CNE para ser procesadas en el Centro de Procesamiento Electoral (CPE) del Exterior, ubicado en Quito. Los recintos no CDA de México y Charlotte (Estados Unidos), utilizaron un escáner local u otro medio de digitalización para obtener y transmitir las imágenes de las actas a un repositorio temporal en la nube, desde donde se imprimieron para ser procesadas en el CDA del CPE del Exterior, en Quito.

El resto de las zonas no CDA realizaron un escrutinio remoto, mediante el cual el cónsul y el personal del CPE del exterior sostuvieron videoconferencias para realizar el escrutinio a distancia. Paralelamente, en el CPE del Exterior se elaboraron las actas de escrutinio correspondientes para luego procesarlas desde un CDA habilitado en dichas instalaciones, en Quito.

La Misión observó que para el proceso de escrutinios remotos realizado con el software Zoom, no se utilizó una cuenta institucional, sino una cuenta personal, lo que pone en riesgo la integridad del proceso. Para futuros procesos, la Misión recomienda:

- Que todo el licenciamiento de software comercial que se utilice para el proceso electoral para los escrutinios de las zonas electorales CNE del exterior sea institucional.

## **IV. Justicia electoral**

### ***Inscripción de movimientos políticos y sociales***

En el marco de este proceso de Referéndum y Consulta Popular, el Consejo Nacional Electoral (CNE) emitió la convocatoria al Referéndum el 21 de septiembre de 2025<sup>65</sup>. Posteriormente, se convocó a la Consulta Popular el 25 del mismo mes y año<sup>66</sup>, así como a la tercera pregunta objeto de Referéndum el 4 de octubre de 2025<sup>67</sup>. El Código de la Democracia establece la atribución de la autoridad administrativa de establecer

<sup>64</sup> Reducidas a 93 al eliminar las zonas de La Habana, Santiago de Cuba, Caracas, Valencia, Moscú y Bielorrusia.

<sup>65</sup> Resolución PLE-CNE-4-21-9-2025. (21 de septiembre de 2025).

<sup>66</sup> Resolución PLE-CNE-4-25-9-2025. (25 de septiembre de 2025).

<sup>67</sup> Resolución PLE-CNE-5-4-10-2025. (4 de octubre de 2025).

el calendario pertinente para el sostenimiento de comicios de democracia directa<sup>68</sup>, incluyendo las fechas de inicio y culminación de la campaña electoral<sup>69</sup>. Esta atribución debe ejercerse tomando en consideración los parámetros contenidos en el artículo 184 del citado ordenamiento. El artículo señala que la convocatoria a referéndum o consulta popular debe emitirse en el plazo de 15 días a partir de la recepción del decreto ejecutivo correspondiente y del dictamen de la Corte Constitucional, debiendo realizarse la jornada electiva dentro de los 60 días siguientes.

En este contexto, la MOE/OEA observó que las tres convocatorias referidas anteriormente establecieron un plazo de cinco días para la inscripción de organizaciones políticas y sociales. A partir de la revisión del cumplimiento de requisitos, el CNE autorizó la inscripción de 11 organizaciones políticas y cinco organizaciones sociales para participar en la campaña en favor de alguna opción.

En lo relativo a la primera convocatoria, correspondiente a las preguntas de los casilleros A y B, la MOE/OEA tuvo conocimiento de tres casos de negativa de inscripción por incumplimiento de requisitos que fueron recurridos ante el Tribunal Contencioso Electoral (TCE). Dos de ellos correspondieron a organizaciones sociales que fueron resueltos en primera instancia en el sentido de negar el recurso subjetivo contencioso electoral, sin ser apelados<sup>70</sup>. Por su parte, una organización, el Movimiento Político Revolución Ciudadana, frente a la negativa emitida por el CNE para participar presentó ante la OEA un reclamo formal, alegando que las justificativas del CNE de incumplimiento del requisito de identificar el órgano que adoptó la resolución de participar en el proceso “carecen de fundamento y trasgreden el principio ‘pro participación’”. El partido procedió a recurrir de la decisión por la vía jurisdiccional, pero en las sentencias dictadas en primera y segunda instancia<sup>71</sup>, el TCE confirmó la decisión del CNE señalando que se había atribuido a un órgano interno una competencia que correspondía a otro, en inobservancia de su propia normativa interna y del principio de legalidad.

Además de estos casos que fueron llevados a la instancia jurisdiccional, la Misión recibió también reclamos de organizaciones sociales que no lograron inscribirse para la última pregunta aprobada para el referéndum, con justificativa de defecto en la documentación.

La MOE/OEA entiende que los plazos legales establecidos actualmente para los ejercicios de democracia directa son cortos y los esfuerzos de la autoridad electoral para hacer cumplir todas las etapas de un calendario en tiempo reducido. Sin embargo, tal como ya había sucedido en el Referéndum y Consulta Popular de 2024, no se previó en el calendario un plazo de subsanación para la inscripción de movimientos políticos y sociales. Esta situación tiene el potencial de impactar el ejercicio efectivo los derechos políticos debido a tecnicismos, por lo que la MOE/OEA reitera la recomendación emitida en 2024 de:

- Que se establezca, como se hace con el proceso de inscripción de las candidaturas<sup>72</sup>, un plazo para subsanar el incumplimiento de requisitos meramente formales para poder ejercer de manera

<sup>68</sup> Código de la Democracia, artículo 85.

<sup>69</sup> Código de la Democracia, artículo 202.

<sup>70</sup> Causas 530-2025-TCE y 532-2025-TCE.

<sup>71</sup> Tribunal Contencioso Electoral. Sentencia Causa Nro. 533-2025-TCE. (18 de octubre de 2025). [https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/566db6\\_SENTENCIA-533-25-181025.pdf](https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/566db6_SENTENCIA-533-25-181025.pdf)

<sup>72</sup> Artículo 105, inciso 3, del Código de la Democracia.

efectiva los derechos políticos que corresponden a las organizaciones políticas y sociales.

## V. Financiamiento político-electoral

### *Acceso y control al financiamiento público*

El Estado de Ecuador cuenta con un sistema de financiamiento electoral mixto<sup>73</sup>, por lo que respecta al financiamiento público, éste se otorga a través del Estado, dentro del presupuesto del CNE. Los recursos públicos para la campaña propagandística se manejan a través del Fondo de Promoción Electoral (FPE)<sup>74</sup> y los límites de gasto electoral de cada proceso se determinan multiplicando USD 0,40 por el número de personas ciudadanas<sup>75</sup> inscritas en el registro nacional<sup>76</sup>. El presupuesto asignado para la promoción electoral no podrá superar el 15% del máximo de gasto electoral establecido para la correspondiente dignidad<sup>77</sup>.

La Misión observó que para el Referéndum y Consulta Popular 2025, el CNE aplicó porcentajes diferenciados en la aprobación del fondo electoral de las distintas convocatorias. Se aplicó el 7,5% para las preguntas del Casillero A y B del Referéndum, y, una vez que éstas ya estaban decididas, para que recibieran el mismo aporte todas las preguntas, decidió por la implementación proporcional del 3,75% para la pregunta del Casillero C del Referéndum, y 3,75% para la pregunta del Casillero D de la Consulta Popular. Sin embargo, la Misión observó que la coexistencia de criterios, aliada a las diferentes convocatorias a elecciones generó confusión acerca de los montos aprobados. De igual manera, se pudo generar dudas acerca de la consistencia de la aplicación del régimen jurídico electoral, una vez que el Código establece un techo uniforme y la autoridad administrativa ha introducido porcentajes alternativos para cada caso, aunque con la intención de equilibrar la distribución de los recursos. Considerando que la falta de lineamientos explícitos para justificar la aplicación de porcentajes menores y distintos entre sí puede provocar dudas sobre la congruencia, razonabilidad y proporcionalidad del cálculo aplicado en cada proceso, la Misión recomienda:

- Expresar de manera clara en la regulación los criterios que permitan a la autoridad electoral definir cuál porcentaje del límite de gasto corresponde aplicar para el cálculo del fondo de promoción electoral, fijado en congruencia normativa, certeza jurídica, igualdad de trato y transparencia.

De acuerdo con la información recibida por la Misión en reuniones con la autoridad electoral, a cuatro días de la elección, se había utilizado aproximadamente el 80% de todo el FPE asignado para este proceso. Para las preguntas casilleros A y B del referéndum se habían utilizado el 79,24%; para la pregunta casillero C el 85,75%; y para la consulta popular pregunta casillero D, el 84,33%. De conformidad con las

<sup>73</sup>Código de la democracia, artículos 353-359.

<sup>74</sup>Reglamento de Promoción Electoral, artículo 5.

<sup>75</sup>Código de la democracia, artículo 209 numeral 1.

<sup>76</sup>El Pleno del Consejo Nacional Electoral a través de la Resolución No. PLE-CNE-1-18-9-2025 de 18 de septiembre de 2025, resolvió aprobar el Informe Técnico de Cierre del Registro Electoral y Registro Electoral Pasivo. El cierre del registro electoral es de 13.938.724 electores.

<sup>77</sup>Código de la democracia, artículo 202.

autoridades del CNE en reuniones entabladas con la Misión, el medio de más alto de utilización de recursos fue la radio en más del 60% y en segundo término la televisión.

Por otro lado, la Misión recibió reclamos por parte de organizaciones políticas y sociales con respeto al acceso al financiamiento público que ponen a consideración la necesidad de revalorar que las organizaciones que cuenten con sanciones pendientes de pago sean excluidas del fondo de promoción. Diversos actores señalaron tener dificultades con el sistema contable, reportando ineficiencia en la operabilidad y su insatisfacción por los tiempos de aplicación de las sanciones. La afectación generada por la exclusión de organizaciones políticas y sociales no es para la agrupación únicamente, sino que sobre todo afecta a las y los votantes que no contarán con una fuente de información que les permita mejores elementos para decidir el sentido del voto. Por lo tanto, recomienda:

- Valorar la posibilidad de que las multas y sanciones pendientes de cobro a las organizaciones políticas y sociales no las excluya de participar del fondo de promoción para consultas y referéndums.

En reuniones con organizaciones políticas y sociales, la Misión también recibió quejas de censura previa por parte de las autoridades electorales, en lo que se refiere a los contenidos de su campaña. En materia político-electoral, el rechazo y aprobación a contenidos adquiere relevancia, en virtud de que cualquier acción estatal que implique revisión, aprobación previa, o bloqueo de los contenidos difundidos por organizaciones políticas, sociales o ciudadanas puede afectar directamente a su libertad de expresión, la igualdad de condiciones, y el derecho de la ciudadanía a recibir información plural y oportuna.

Misiones anteriores de la OEA<sup>78</sup> ya habían manifestado que la intervención del CNE en este sentido trasciende el control mínimo de legalidad y que el derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, de acuerdo con los estándares internacionales. Por lo tanto, la Misión reitera, su recomendación hecha en el 2019, 2023 y 2025<sup>79</sup>, también en el contexto de ejercicios de democracia directa para:

- Reformar el Reglamento de Promoción Electoral, velando por el pleno goce de la libertad de pensamiento y expresión de las campañas, a la luz de lo establecido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus prohibiciones.

En reuniones sostenidas con representantes de organizaciones políticas y sociales, la MOE/OEA recibió la información de una agrupación que denunció haber recibido bloqueos de sus cuentas institucionales, ejecutadas por el ente de control bancario, bajo órdenes del gobierno<sup>80</sup>. Además, los actores señalaron a

<sup>78</sup> Organización de los Estados Americanos. (2025). Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales 2025. Washington, D.C.: OEA.

<sup>79</sup> Organización de los Estados Americanos. (2019) Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador para las Elecciones Seccionales y al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) del 24 de marzo de 2019; Organización de los Estados Americanos. (2023) Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral para las Elecciones Seccionales, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), Referéndum y Consulta Popular Local del 5 de febrero de 2023; Organización de los Estados Americanos. (2025). Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales 2025. Washington, D.C.: OEA.

<sup>80</sup> CONAIE, (2025, septiembre 4), vía X. Disponible en: [https://x.com/CONAIE\\_Ecuador/status/1970868428056543732?s=19](https://x.com/CONAIE_Ecuador/status/1970868428056543732?s=19)



la Misión el caso de las denuncias presentadas por el CNE ante el TCE contra dos organizaciones sociales<sup>81</sup>, en razón de infracciones electorales derivadas de la Consulta Popular de 2023, las cuales acusaron tratarse de persecución política, especialmente por estar inscritas para promover el “No” en la Consulta Popular convocada por el gobierno<sup>82</sup>. En el informe del Referéndum y Consulta Popular de 2024, la MOE/OEA ya había advertido que la normativa relativa a la fiscalización circunscribía exclusivamente a las organizaciones políticas, enmarcando un vacío para las organizaciones sociales. Aunque la aplicación de las sanciones se realice por considerar la situación de las organizaciones sociales análoga a las organizaciones políticas en su condición de participantes de la campaña electoral, la Misión resalta la importancia de la claridad normativa, por lo que reitera su recomendación de 2024 de:

- Incorporar de forma explícita en la normativa a las organizaciones sociales que acceden a financiamiento público para campañas en este tipo de procesos como destinatarios de sanciones en caso de incumplimiento de las disposiciones sobre financiamiento.

### ***Regulación de la promoción electoral en plataformas digitales***

La Misión se reunió con representantes de organizaciones de la sociedad civil y personas académicas que expresaron que el debate por el “Sí” y por el “No”, se encontró mayoritariamente en las redes sociales, que no son normadas como mecanismo de campaña posible de financiamiento público. En un pronunciamiento televisivo, la presidenta del CNE afirmó que el organismo no puede frenar ese contenido digital por falta de previsión de ello en el Código de la Democracia. Señaló que la ley permite controlar publicidad en prensa, radio, televisión y medios digitales, pero no en redes sociales.”<sup>83</sup>

Como ya han señalado y recomendado en ocasiones anteriores las MOE/OEA, es fundamental que el CNE avance en la regulación de la difusión de propaganda electoral en plataformas digitales. En primer lugar, para garantizar que esta publicidad no se difunda fuera del periodo oficial de campaña. En segundo lugar, para supervisar el gasto en propaganda electoral en redes sociales, con el fin de imputarlo al tope establecido por la normativa ecuatoriana y, además, prevenir el ingreso de financiamiento ilícito a través de publicidad en espacios digitales. Por fin, la incorporación de las plataformas digitales en el marco regulado por la propaganda electoral también resulta importante para evitar que éstas sean utilizadas por las campañas como vehículo de desinformación que pudiera afectar la integridad de la información con que cuentan las y los votantes.

Por lo anterior, la Misión reitera, sus recomendaciones realizadas en 2024:

- Introducir en la normativa pertinente el seguimiento de la publicidad pagada en redes sociales y plataformas digitales, así como sus respectivas sanciones.

<sup>81</sup> La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la Unión Nacional de Educadores (UNE).

<sup>82</sup> Ecuavisa. Diana Atamaint, presidenta del CNE, denunció a la CONAIE y UNE por infracciones electorales <https://www.ecuavisa.com/noticias/politica/diana-atamaint-presidenta-cne-denuncio-conaie-une-infracciones-electorales-FB10338827>

<sup>83</sup> Marco Criollo (2025, Octubre 30) CNE admite que no puede controlar la campaña anticipada en redes sociales antes de la consulta y referéndum 2025. Radio Pichincha. Disponible en: <https://www.radiopichincha.com/cne-campana-anticipada-redes-consulta-referendum-2025>

- Realizar las reformas normativas necesarias para remover la publicidad pagada en redes sociales y plataformas digitales que difunda contenido falso sobre información clave relativa al proceso electoral, como la fecha y horario de la jornada o el local asignado para el sufragio.
- Que tanto el CNE como el TCE adopten las medidas pertinentes para remover las publicaciones efectuadas en plataformas digitales que excedan la cláusula de protección a la libertad de expresión contenida en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## *Uso de recursos públicos*

La normativa electoral ecuatoriana prohíbe expresamente el uso de la infraestructura estatal con fines electorales. En todos los niveles de gobierno, se prohíbe la entrega de donaciones, dádivas o regalos por parte de los sujetos políticos<sup>84</sup>, así como la publicidad gubernamental en todos los niveles del gobierno<sup>85</sup>, con las excepciones de: 1) cuando se requiera en el contexto de obras públicas, 2) en situaciones de emergencia, o 3) por temas de importancia nacional como “campañas de prevención, vacunación, salud pública, inicio o suspensión de períodos de clases, seguridad ciudadana, u otras de naturaleza similar”<sup>86</sup>.

En reuniones con las organizaciones políticas y sociales, la Misión fue informada sobre la campaña del gobierno a favor del “Sí” a través de sus representantes en las redes sociales, de campañas anónimas<sup>87</sup> y también se señaló una denuncia de campaña anticipada y uso de recursos públicos ante el TCE<sup>88</sup>. Diversos actores mencionaron a la Misión sobre una publicidad del Banco del Pacífico, una sociedad anónima con participación estatal que destacaba la palabra “Sí” y sobre la cuál pidieron explicaciones al CNE<sup>89</sup>.

Con respecto al uso de recursos públicos en la contienda, distintas personas entrevistadas por la Misión se refirieron a que a pocos días del proceso electoral el gobierno anunció un bono denominado “Legado de Honor” de USD 46 millones para aproximadamente 100.000 policías y militares activos<sup>90</sup>, además de estímulos a personas funcionarias públicas, a través del anticipo del pago del 13º mes de sueldo (correspondiente a fin de año) apenas a dos días de la jornada electoral<sup>91</sup>. Si bien se ha justificado que esas prestaciones obedecen al interés de reconocer el esfuerzo de las y los servidores públicos, la MOE/OEA ve con preocupación el hecho de que la entrega de recursos financieros a unos días de la

<sup>84</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 20.

<sup>85</sup> Constitución de la República, artículo 115.

<sup>86</sup> Código de la Democracia, artículo 203.

<sup>87</sup> Primicias, Consulta popular y referéndum 2025: la publicidad pagada en redes sigue subiendo, marcada por el impulso al ‘Sí’ <https://www.primicias.ec/politica/consulta-popular-referendo2025-publicidad-pagada-redes-sociales-108951/>

<sup>88</sup> Juan Cabezas, Radio Pichincha, 2025 octubre 28.

<https://www.radiopichincha.com/bancada-ciudadana-denuncio-campana-anticipada-por-el-si-consulta/>

<sup>89</sup> Juan Cabezas, Radio Pichincha, 2025 octubre 28.

<https://www.radiopichincha.com/bancada-ciudadana-denuncio-campana-anticipada-por-el-si-consulta/>

<sup>90</sup> Primicias (2025, noviembre 12). Gobierno entrega nuevo bono para policías y militares a cuatro días de la consulta popular. Disponible en: <https://www.primicias.ec/politica/gobierno-daniel-noboa-nuevo-bono-policias-militares-consulta-popular-109334/>

<sup>91</sup> Primicias (2025, noviembre 11). Pago del décimo tercer sueldo comienza cinco días antes de la consulta popular y referéndum en Ecuador. Disponible en: <https://www.primicias.ec/economia/pago-decimo-ministerios-empresas-gobierno-daniel-noboa-ecuador-noviembre2025-109248/>

elección pueda generar percepciones desequilibradas y posibles sesgos, en detrimento de la equidad en la contienda.

Con base en lo expuesto y de conformidad al Código de la Democracia del Ecuador, que prohíben el uso de recursos públicos con fines de proselitismo electoral, la Misión reitera su recomendación de 2024 y 2025 de:

- Que el CNE, el TCE y otras entidades como la Contraloría General del Estado avancen de manera oportuna en la investigación de posibles casos de uso de recursos públicos para fines electorales, para lo que se puede aprovechar el Sistema de Interconexión de Datos que la ley prevé para el intercambio oportuno de información sobre el financiamiento político electoral.

## AGRADECIMIENTOS

La Misión agradece al pueblo ecuatoriano por su acogida, así como por su 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 30 que la OEA despliega en Ecuador, y la tercera en 2025, y es posible gracias a las contribuciones financieras de Corea, España, Estados Unidos, Francia, Países Bajos y Panamá.