

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Programa de Maestría en Derecho

Mención en Derecho Constitucional

**Las circunscripciones electorales aplicadas en las elecciones
generales de 2013 y su aporte al cumplimiento del mandato
constitucional de formular un sistema electoral proporcional
en el Estado ecuatoriano**

Milton Andrés Paredes Paredes

Quito, 2016



CLÁUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS

Yo, Milton Andrés Paredes Paredes, autor de la tesis intitulada “Las circunscripciones electorales aplicadas en las elecciones generales de 2013 y su aporte al cumplimiento del mandato constitucional de formular un sistema electoral proporcional en el Estado Ecuatoriano” mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Quito, 15 de diciembre de 2016.

Milton Andrés Paredes Paredes

**Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador**

Área de Derecho

**Maestría en Derecho
con mención en Derecho Constitucional**

**Las circunscripciones electorales aplicadas en las elecciones generales
de 2013 y su aporte al cumplimiento del mandato constitucional de
formular un sistema electoral proporcional en el Estado ecuatoriano**

Autor: Milton Andrés Paredes Paredes

Tutor: Dr. Christian Masapanta

Quito

2016

Resumen ejecutivo

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 116 establece que el sistema electoral ecuatoriano debe observar el principio de proporcionalidad en la representación, para lo cual la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador “Código de la Democracia” debía ser diseñada con esa finalidad.

Bajo el referido contexto normativo, en el presente trabajo se aborda brevemente la importancia de la Democracia Representativa en las sociedades modernas, el sistema electoral como mecanismo que facilita la concreción de la representación política, los elementos que lo componen y se profundiza en las características del sistema electoral ecuatoriano.

Entendiendo que los sistemas electorales no son factores neutrales en la consolidación del poder; sino por el contrario, determinan la distribución del poder político, se analiza las finalidades políticas que pueden perseguir, las mismas que se expresan a través de los denominados principios de representación -mayoritario o proporcional-; y que en el caso ecuatoriano se ha decantado por la representación proporcional.

Finalmente, se analiza el diseño de subdivisión de las circunscripciones electorales en las provincias de Guayas, Manabí, Pichincha y el Distrito Metropolitano, los resultados obtenidos por las diferentes tiendas políticas en las elecciones generales de 2013 en las referidas circunscripciones; su efecto concentrador que no es compatible con la finalidad proporcional que debe garantizar el sistema electoral y finalmente se desarrolla una propuesta acorde con la finalidad constitucional que debe perseguir el sistema electoral ecuatoriano.

Dedicatoria

El presente trabajo es dedicado a mis madres Mercedes y Rosario que con su ejemplo de lucha, constancia y perseverancia, me enseñaron a no darme por vencido ante las adversidades.

A mis hermanas Heidy, Marcela y mi sobrino Alán quienes con su cariño y ternura me permiten día a día conocer lo fascinante que es esta aventura denominada vida.

Así también, dedico este trabajo a aquellas personas que han estado apoyándome e impulsándome a concluir este hermoso reto académico, prestos a brindarme todo el apoyo de manera desinteresada con el único fin de que el compañero de caminos alcance su propio objetivo, me refiero a mis amigos.

Agradecimientos

En primer lugar quiero agradecer a los docentes de la Universidad Andina sede Ecuador, por su trabajo comprometido con la educación Ecuatoriana, por su profesionalismo y sus inquebrantables principios en defensa de una Educación libre y autónoma.

A mi maestro y amigo Christian Masapanta, quien en forma desprendida me brindo todos sus conocimientos y no escatimo esfuerzo alguno a la hora de apoyarme en esta experiencia académica.

Al Consejo Nacional Electoral (CNE) por brindarme el escenario propicio para estudiar, analizar pero sobre todo vivir las dificultades y vicisitudes en el desarrollo de procesos electorales por los cuales se garantiza el respeto absoluto de la voluntad soberana expresada mediante el voto.

Finalmente agradezco el apoyo permanente brindado por los compañeros y amigos quienes con sus palabras me motivaron para que este trabajo sea ahora una realidad.

Contenido

Introducción.....	8
CAPÍTULO I.....	13
Democracia representativa y sistema electoral ecuatoriano	13
Democracia Representativa	17
Sistema Electoral, una aproximación al caso ecuatoriano.....	21
Circunscripciones electorales.....	24
Método de adjudicación de escaños	33
Fórmula de divisores continuos -D´Hondt-.....	42
Fórmula de divisores discontinuos -Webster-.....	45
Barrera Legal.....	47
CAPÍTULO II.....	50
Sistemas Electorales: Visiones antagónicas de la representación.....	50
Reglas de decisión y Principios de representación	53
Principio mayoritario.....	54
CAPÍTULO III.....	60
La formulación de circunscripciones electorales y su influencia en la consolidación de un sistema proporcional o mayoritario	60
Las circunscripciones electorales creadas para el proceso de elecciones generales 2013 y su actualización para el proceso 2017	63
Análisis de los resultados electorales del proceso general de elecciones 2013, en cuanto a los Asambleístas de las provincias de Guayas, Manabí, Pichincha y Distrito Metropolitano de Quito.....	78
Conclusiones y recomendaciones	99

Introducción

La Constitución de la República en su artículo 116, establece la necesidad de diseñar para las elecciones pluripersonales un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país, criterios que permitieron que la Asamblea Nacional expida el 27 de abril de 2009, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas “Código de la Democracia”, en la misma que entre otras cosas se desarrollan los elementos que integran el sistema electoral ecuatoriano cuya finalidad es reflejar en la Asamblea Nacional la heterogeneidad de la sociedad ecuatoriana, a fin de que la gran mayoría de los sectores sociales y políticos se vean representados en ella, en cumplimiento del principio de proporcionalidad; es así que buscando una adecuada depuración de este cuerpo normativo y del sistema electoral como tal, desde su publicación se han generado tres grandes reformas, el 10 de diciembre de 2010, el 11 de mayo de 2011 y el 6 de febrero de 2012; así como las modificaciones introducidas por la sentencia de la Corte Constitucional del 17 de octubre de 2012, alteraciones al texto original que de una u otra manera afectaron la estructura del sistema originalmente concebido.

Todas las depuraciones antes señaladas, tenían por objeto perfeccionar el sistema electoral ecuatoriano, a fin de ponerlo a prueba en las elecciones generales de febrero de 2013; pues hay que recordar que recién en el señalado proceso electoral iba a ejecutarse en su integralidad la normativa electoral, para ello varios fueron los análisis teóricos que fueron sustentando o negando la eficacia del sistema, como herramienta idónea que refleje la pluralidad política y social en la Asamblea Nacional.

En ese afán de consolidar la representación, dos elementos del sistema son los que destacaron, la creación de circunscripciones electorales que buscan acercar el representante al representado y el método de asignación de escaños, elementos que fueron muy cuestionados pues desde una sector

político y académico se defendía que su conformación, especialmente en las provincias de Guayas, Manabí, Pichincha incluyendo al Distrito Metropolitano de Quito donde se aplicaron las circunscripciones electorales, tendían a reducir la representación de las minorías; vulnerando de esta manera el principio de proporcionalidad que nuestra constitución exige para la estructuración del sistema electoral ecuatoriano.

Bajo estos antecedentes, hay que considerar que la literatura contemporánea liderada por el profesor Dieter Nohlen recomienda que no se debe analizar los efectos de los sistemas electorales, mediante el estudio individual de sus elementos sino de su interrelación, incluso de la influencia de otros elementos contextuales ajenos a los que integran el sistema electoral que está siendo analizado; por otro lado, recordando que todo el análisis que sobre el tema se ha realizado es netamente teórico, sin elementos fácticos que nos permitan evaluar la compatibilidad de los elementos del sistema, especialmente de las circunscripciones electorales con el mandato constitucional de proporcional en el sistema, y considerando que a partir del 17 de febrero de 2013, una vez dadas las elecciones generales, el país cuenta con datos estadísticos reales sobre los efectos del sistema; y, conociendo que con base de la misma normativa se va a desarrollar las elecciones generales de febrero de 2017, es prioritario cuestionarnos si este elemento del sistema electoral ecuatoriano, está aportando a la consolidación de un sistema proporcional, garantizando de esta manera la representación de la gran mayoría de sectores sociales, o por el contrario ha aportado a la reducción de la representación, consolidando un sistema mayoritario en perjuicio de las organizaciones políticas menos estructuradas.

Ante el referido cuestionamiento existen graves dudas sobre el efectivo aporte de ese novedoso diseño de circunscripciones electorales, pues técnicamente elimina las circunscripciones medianas y grandes de la representación provincial, generando que al someter los votos alcanzados por las diferentes tiendas políticas en las circunscripciones electorales pequeñas, a los correspondientes métodos de adjudicación de escaños, no sea factible el

efectivo desplazamiento del efecto proporcional que pudieren generar los métodos o fórmulas de decisión en circunscripciones medianas y grandes; de tal manera que el diseño de subdivisión no se compadece con la finalidad política que debe perseguir el sistema electoral ecuatoriano en cuanto a la representación.

Es necesario señalar que la formulación del sistema electoral y el vínculo dialéctico que debe existir entre los elementos que lo integran, al analizarlo en un caso concreto, puede modificar el método de abordar la problemática planteada, pues en el debate político electoral, el sistema electoral es el mecanismo por cual los electores expresan sus preferencias políticas mediante sus votos, y como sus votos se convierten en escaños, lo cual marca una línea muy delgada entre la optimización normativa y la posible ponderación de derechos de la mayoría frente a las minorías, razón por la cual en el desarrollo de la investigación no se descarta abordar la problemática desde la igualdad – no discriminación; si identificamos que en la aplicación del sistema electoral se podrían estar vulnerando derechos de la minorías políticas, debiendo en ese momento categorizar el problema desde el ámbito fáctico, delineando la posible solución al problema desde la ponderación de los principios en tensión.

El presente trabajo se lo desarrollará mediante el análisis teórico normativo de los elementos del sistema electoral para posteriormente ir aterrizando al análisis específico de los elementos del sistema electoral ecuatoriano, y principalmente en cuanto se refiere al diseño para la formulación de la circunscripciones electorales, analizaremos a profundidad los resultados de las elecciones generales de febrero de 2013 en cuanto a lo que se refiere en forma general a la conformación de la Asamblea Nacional y en forma específica los resultados generados en cada una de las circunscripciones electorales creadas para las provincias de Guayas, Manabí y Pichincha incluyendo al Distrito Metropolitano de Quito.

Este trabajo se lo desarrollará en cuatro capítulos, el primero de los cuales se abordará la temática relacionada con la “Democracia Representativa

y el Sistema Electoral Ecuatoriano”, en el que se desarrolla la importancia de fortalecer la Democracia Representativa como solución idónea para garantizar gobernabilidad, representatividad, participación y poder político; profundizaremos en el análisis de los elementos del sistema electoral desde la visión de la ciencia política y lo aterrizaremos a comprender la formulación del sistema en el caso ecuatoriano.

El segundo capítulo se abordará la temática sobre los “Sistemas Electorales: Una visión antagónica de la representación”; en el que analizaremos las diversas propuestas de clasificación de los sistemas electorales en el mundo y conoceremos de cerca la teoría bipolar de la representación política que brinda contenido dogmático a la clasificación, entendiendo que se genera en consideración a las finalidades políticas que persigue el sistema, para finalmente conocer las categorías dogmáticas o principios de representación que permiten encasillar a los sistemas electorales conforme apuesten a garantizar una mayor proporcionalidad en la representación o mayor concentración del poder político.

El tercer capítulo hace referencia a la “formulación de circunscripciones electorales y su influencia en la consolidación de un sistema proporcional o mayoritario”, donde analizaremos los elementos técnicos para la formulación del diseño de la creación y subdivisión de las circunscripciones electorales para Guayas, Manabí y Pichincha incluyendo al Distrito Metropolitano de Quito, revisaremos las actualizaciones de las circunscripciones electorales a ser utilizadas en las elecciones de febrero de 2017 y finalmente conoceremos los datos de los resultados alcanzados por cada tienda política en los diferentes espacios de representación política de las referidas provincias con ello simularemos los resultados que hubiéremos obtenido si no se hubiesen formulado las señaladas circunscripciones, evidenciando en este último capítulo si la subdivisión de circunscripciones aportan o no a la consolidación del sistema proporcional que dispone la Constitución de la República.

Finalmente, en un último capítulo conoceremos las conclusiones y recomendaciones alcanzadas, en la elaboración del presente estudio, que sin lugar a duda goza de relevancia constitucional por cuanto se refiere a los procedimientos de sostenimiento del sistema democrático del país, la coyuntura político electoral en la que nos encontramos y el contenido desarrollado se constituyen en un importante insumo para un análisis de estrategia de campaña en las provincias analizadas, pero sobre todo se constituye en un insumo técnico para conocer y entender el sistema electoral ecuatoriano y sobre todo poder planear proyectos de reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas “ Código de la Democracia”, a fin de ir perfeccionando la normativa que al final del día es la hoja de ruta para el proceso del distribución del poder político en el Ecuador.

CAPÍTULO I

Democracia representativa y sistema electoral ecuatoriano

Definir el concepto de Democracia es quizá una de las tareas más complejas que se pueda emprender, sea por la ambigüedad de su contenido y el alcance del mismo o por los varios adjetivos que brindan mayor o menor extensión en su comprensión, y responden a las visiones de los estados que la han asumido como categoría política que legitime su forma de gobierno; sin embargo, para efectos del presente trabajo, recordaremos las palabras que pronunció Abraham Lincoln¹ en su discurso de Gettysburg, el 19 de noviembre de 1863, que a criterio de este trabajo, define la Democracia moderna como “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”.

Justamente las tres preposiciones: *del*, *por* y *para*, condicionan el origen, la representación y la finalidad del ejercicio de poder, por tanto el gobierno democrático debe surgir mediante una expresión soberana, entendida como la suma de voluntades de todos los miembros de la sociedad a través de mecanismos y procedimientos que permitan garantizar que las decisiones sean asumidas en legal y legítima forma, por representantes del mismo grupo social y que su accionar tenga como finalidad la protección de los derechos y persecución de los intereses de toda la colectividad, estos parámetros en el origen y ejercicio del poder permiten afirmar la existencia de una Democracia entendida y desarrollada en sus dos dimensiones: formal y sustancial, consecuente con la visión garantista de los Estados constitucionales.

Así, el profesor Luigi Ferrajoli, al referirse respecto a la rigidez de las constituciones aprobadas en varios países de Europa señala que ésta:

“...cambió, radical y simultáneamente, tanto las condiciones de validez de las leyes como la estructura de la democracia. Al situar en el vértice de la jerarquía de la fuente las normas constitucionales... [Surgieron] dos cambios de paradigma, interconectados y paralelos. En primer lugar, del derecho y de las condiciones, ya no solo formales sino también sustanciales, de la validez de las leyes; en segundo término, de la estructura de la democracia, caracterizada a su vez ya no por la dimensión política o formal como

¹ Abogado y político estadounidense que fue el decimosexto presidente de los Estados Unidos de Norteamérica entre 1861 a 1865.

única, sino también por una dimensión sustancial, relativa a los contenidos de las decisiones.”²

Esta doble dimensión de la Democracia Constitucional, permite garantizar tanto los mecanismos formales de representación y legitimación democrática, como su finalidad de protección sustancial de los derechos en el ejercicio del poder.

“En efecto, al duplicar las reglas sobre el poder, la constitucionalización rígida de los derechos fundamentales ha vinculado su ejercicio, no solo a las normas sobre << quién >> está legitimado para decidir, que definen la democracia política como gobierno <<del pueblo>>, sino también a las reglas sobre las opciones que deben presidir del <<qué>> de las decisiones y que caracterizan a la democracia como gobierno <<para el pueblo>> en cuanto tienen como fin la garantía de los derechos de todos”³

En este contexto, conforme se desprende del artículo primero de la Constitución de la República del Ecuador, el Estado ecuatoriano se suma a la consolidación de una Democracia Constitucional, reconociendo la bidimensionalidad democrática al definirse como constitucional de derechos y justicia, social, *democrático*, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico; en el que cada uno de los mencionados adjetivos contribuye a dar sustancialidad a la apuesta de refundación estatal asumida en la Constituyente de Montecristi; y para la temática que nos ocupa, al reconocer a la Constitución como eje central del desarrollo normativo y de gestión gubernamental, garantiza el respeto y protección al ejercicio de los derechos, brindando contenido sustancial a las decisiones que tomen las autoridades elegidas en forma democrática en estricta observancia de los procedimientos pero sobre todo de la voluntad soberana del pueblo.

Si el Estado reconoce la bidimensionalidad democrática, por la cual la plena vigencia de los derechos constitucionales se constituye en límite a lo decidible e indecidible por mecanismos mayoritarios expresados a través de la democracia formal; es necesario entender las condiciones en las que se desarrolla ésta última, pues no solo basta comprenderla como el mecanismo de decisión en la determinación de la representación o como elemento estadístico de legitimación de la misma; sino también, en su aceptabilidad práctica del

² Ferrajoli Luigi, “*Poderes Salvajes: La crisis de la democracia constitucional*”, Madrid, Trotta, 2011, 32.

³ Ferrajoli. Luigi, “*Poderes Salvajes: La crisis de la democracia constitucional*”, 38.

actor fundamental - el ciudadano- dinamizador protagónico de los procesos democráticos no solo con su participación activa en el ejercicio del sufragio activo o pasivo, sino sobre todo en el creciente interés de una participación directa en la toma de decisiones y la gestión de lo público.

La estructura del proceso político en la toma de decisiones entra en debate, dependiendo de la óptica desde la cual se lo analice, así la democracia directa por la que se cuestiona la legitimidad de la representación de los partidos políticos, las instituciones que viabilizan el ejercicio democrático, el sistema electoral utilizado para la designación de autoridades y el fundamento mismo de la representación, reivindica la necesidad de una intervención directa de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones; mientras que la democracia representativa, se afianza en la imposibilidad de generar consensos unánimes de todos los integrantes de la sociedad, para lo cual es necesario la elección de representantes que a título propio y en resguardo de los intereses generales puedan tomar las mejores decisiones en beneficio de la colectividad.

Ahora bien, en este dilema de adjetivos en el cual la democracia directa “es aquella en la cual los ciudadanos votan para determinar ellos mismos el contenido de las decisiones colectivas como en la democracia antigua del *ágora*”⁴, mientras que la democracia representativa “es aquella en la que los ciudadanos votan para determinar quien deberá tomar las decisiones colectivas”⁵; es evidente la necesidad de encontrar un punto medio que permita la coexistencia de estas formas de participación democrática a fin de fortalecer el sistema de democracia formal, para ello se debe reconocer que las sociedades modernas no están integradas por pequeños grupos de ciudadanos con los cuales se podría ejercer un mecanismo directo al estilo de democracia ateniense, ni son sociedades homogéneas; es decir, conformadas por un solo grupo de individuos que comparten las mismas necesidades e intereses, por el contrario son sociedades heterogéneas integradas por una diversidad de colectivos con intereses, necesidades y finalidades distintas unas de otras, lo

⁴ Bovero Michelangelo, “Una gramática de la democracia, contra el gobierno de los peores”, Madrid, Trotta, 2011, 42.

⁵ *Ibidem*.

que por un lado hace imposible impulsar una democracia directa pura, pero por otro obliga a redefinir los mecanismos de representación desde una construcción pluralista de la sociedad, en la que se luche contra los abusos del poder desde la bases sociales o desde abajo, y el ejercicio del poder no se concentre en un grupo determinado; sino por el contrario, se lo distribuya en forma permanente y constante.⁶

En este sentido, la Constitución de la República vincula el ejercicio democrático bajo la visión pluralista de las sociedades modernas, con el reconocimiento del derecho de la participación ciudadana en forma individual o colectiva como elemento transversal y dinamizador de la democracia en el Estado ecuatoriano, para cuyo propósito reconoce la coexistencia de los mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria⁷; de esta manera, “la <<democracia representativa>> y <<democracia directa>> no constituyen dos modelos alternativos de democracia sino más bien son una el soporte de la otra”⁸ que junto a la democracia comunitaria, brindan un escenario ideal para la generación de puentes entre el poder público y la identificación de necesidades reales de los ciudadanos, que permitan por un lado que quienes ejerzan el poder lo hagan en forma legítima tanto por su origen como en su ejercicio, mientras que desde la ciudadanía exista la corresponsabilidad en la participación en todas y cada una de las fases de la construcción, aprobación, ejecución y evaluación de las políticas y gestión pública.

En este contexto y sumando al desafío que el profesor Dieter Nohlen, sugiere para el fortalecimiento de la Democracia en América Latina, respecto a la necesidad de “promover y mantener la centralidad del sistema representativo, de los mecanismos de votación popular y de los partidos políticos, tomadas en la esfera del gobierno con los intereses y preferencias del electorado”⁹; en el presente capítulo se pretende abordar el concepto de la democracia representativa, la forma en la que debe ser entendida en un Estado

⁶ Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, México, 2001, 66-70.

⁷ Artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador.

⁸ Ferrajoli, Luigi, “Derecho y Razón: Teoría del garantismo penal”, Madrid, Trotta, 2005, 947.

⁹ Diether Nohlen, “Ciencia Política y Democracia en su contexto”, Quito, 2010, 47.

Constitucional de Derechos y Justicia; para finalmente analizar el sistema electoral y sus elementos, como mecanismo que facilita la concreción de la representación en la distribución del poder en el país.

Democracia Representativa

Históricamente la democracia representativa se ha constituido en el mecanismo legitimador de los estados que se definen democráticos como consecuencia de los procesos políticos de elección de sus gobernantes, procesos que sustentan el sistema conceptual entre los Estados monárquicos y el Estado Liberal, no solo por quien o quienes lo dirigen y toman las decisiones en torno a las cuales los ciudadanos deben organizar su convivencia social, sino principalmente por el origen del poder, sea este emanado por la divinidad o por el pueblo soberano.

La construcción de la democracia representativa en sus orígenes, debe ser entendida como el mecanismo idóneo para alcanzar espacios de decisión que eran de exclusiva reserva para los monarcas de turno; una respuesta a las luchas sociales por alcanzar espacios de representación política y de esta manera influir en la toma de decisiones de interés general de forma libre e igualitaria, así como la posibilidad para generar condiciones bajo las cuales los ciudadanos elijan a quienes consideren más aptos para representarlos.

En el Ecuador la lucha por los espacios de representación fue consolidando la democracia representativa, así en sus inicios únicamente podían elegir y ser elegidos los ciudadanos ecuatorianos, con un capital de 200 pesos, casados o mayores de 18 años que sepan leer y escribir, para 1961 se reconoce el voto universal y en la Constitución de 1929 gracias a la hazaña democrática de Matilde Hidalgo Navarro en 1924, se reconoce el voto para las mujeres; en 1978 con el retorno a la Democracia por primera vez se inicia un proceso de visibilización de los grupos de atención prioritaria y se reconoce el voto facultativo para los analfabetos y personas mayores de 65 años, en 1986 se regula el proceso de sufragio de los ecuatorianos residentes en el Exterior,

en 1998 se reconoce la ciudadanía a todos los ciudadanos sin distinción de edad, etnia, sexo y se dispone el voto obligatorio para alfabetos desde los 18 años y facultativo para analfabetos y mayores de 65 años.

Finalmente, la norma constitucional a partir del año 2008 reconoce el derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, en forma obligatoria para las personas mayores de dieciocho años, incluyendo las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada; y, en forma facultativa para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, los mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, las personas con discapacidad y los extranjeros siempre que hayan vivido en el país por más de cinco años.

Los mencionados hitos de expansión de la representación democrática, sumados al reconocimiento del derecho de participación como transversal al ejercicio democrático de la ciudadanía en forma individual o colectiva, en la coexistencia de la trilogía democrática permite redefinir la finalidad de la democracia representativa respecto ya no a su esencia legitimadora del poder únicamente, sino del grado de participación de los ciudadanos en el proceso mismo de la toma de decisiones; así las democracias representativas hacen referencia a que “las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para ese fin.”¹⁰

Ahora bien, si no existe una participación directa de la ciudadanía y las decisiones son tomadas por personas elegidas para ello, surge necesariamente un vínculo de representación entre la ciudadanía y el ciudadano decisor elegido para el efecto; en el cual, a criterio del profesor Norberto Bobbio existe una problemática de la representación, expresada en las siguientes interrogantes ¿cómo se representa? y ¿qué se representa?¹¹, en el primer caso se hace alusión al alcance de la representación, existiendo dos posibilidades reales, que el ciudadano decisor ejerza sus funciones como portavoz de sus

10 Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, 52.

11 Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, 54.

representados *-delegado-* o por el contrario al gozar de la confianza de los mismos tenga la discrecionalidad de tomar las decisiones en forma independiente considerando que su representación le permite identificar los intereses generales de sus representados *-fiduciario-*.

En relación al segundo cuestionamiento, que hace referencia a la finalidad de la representación; es necesario identificar si se pretende precautelar los intereses particulares o generales de los representados, pues existe una relación directa entre la finalidad de la representación y quien ejerce la misma; de esta manera, si son intereses particulares el representante debe pertenecer al gremio o grupo representado¹², mientras que si se decide con una finalidad general, el representante bien puede o no ser parte de cualquier grupo representado pues al tener la misión de precautelar los intereses generales se entiende que las decisiones buscaran esa finalidad¹³.

En el caso que nos ocupa, al referirnos desde una visión clásica de la representación política, el representante debe ser entendido como una persona que tiene las siguientes características: “a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus lectores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión”¹⁴; sin embargo, esta descripción ha tenido que afrontar cuestionamientos desde el desarrollo del pensamiento democrático socialista, en cuanto a la exigencia de la revocatoria del mandato y por ende del mandato imperativo impulsado por la teoría política del marxismo y por otro la necesidad de una representación de intereses impulsado por la teoría socialista inglesa, exigencias teóricas que han fundamentado el cuestionamiento a la democracia representativa y han alimentado el protagonismo de la democracia directa, sin

¹² Cuando la representación se la realiza con la finalidad de representar los intereses específicos, el representante idóneo a defenderlos es justamente un miembro de la misma rama específica que busca la representación, por ejemplo para representar los intereses de los médicos es necesario que el representante sea un médico; por el contrario, si la finalidad es representar los intereses generales de la colectividad, no es necesario pertenecer a una rama específica pues se entiende que sus decisiones responden a alcanzar el bien común.

¹³ Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, 54-55.

¹⁴ *Ibidem*, 56.

que por estos motivos se pueda afirmar que esta última ha sustituido a la primera.

En el caso ecuatoriano, al referirse a la representación política, se ha decantado por la teoría Marxista de la representación y se reconoce el mandato imperativo, figura por la cual el decisor es el portavoz de los representados y por ende los ciudadanos pueden revocar el mandato a las autoridades de elección popular, revocatoria que debe ser entendida en su bidimensionalidad, como derecho de participación política y como mecanismo dinamizador de la democracia directa.

En cuanto a los intereses que se representa, se mantiene la visión clásica de la representación de los intereses generales; sin embargo, se han establecido parámetros para garantizar su representación, por un lado la determinación de que los representantes a la Asamblea ejercen una función pública al servicio del país, para lo cual deberán actuar con sentido nacional, y serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones para lo cual estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes; y por otro al ser servidores públicos que ejercen una potestad estatal solo pueden ejercer las competencias y facultades que les son atribuidas en la Constitución y la ley; de esta manera, se puede afirmar que la democracia representativa en el Ecuador goza de ciertos matices que permiten su articulación con la democracia directa, en cuya interrelación se aporta a la construcción de la democracia participativa en ejercicio del derecho de participación ciudadana, pero sobre todo al desarrollarse en el marco del Estado constitucional de derechos, su fin último es constituirse en un mecanismo legitimador de las decisiones que prevean la protección y garantía de los derechos constitucionales y por tanto el fortalecimiento de una democracia sustancial.

Sistema Electoral, una aproximación al caso ecuatoriano

Como hemos podido advertir en líneas anteriores, en los Estados contemporáneos, integrados por sociedades heterogéneas con intereses divergentes entre los distintos grupos o colectivos sociales que la integran, se vuelve prácticamente imposible una democracia directa, siendo la representación política la fórmula adecuada para enrumbar el destino de los Estados Constitucionales.

Lo señalado solo puede ser posible a través de la democracia representativa, que mediante los procesos de elección democrática generan una efectiva *participación ciudadana* al momento de permitir al electorado expresar su preferencia política mediante el sufragio, eligiendo los planes programáticos de trabajo de las diferentes tendencias políticas y de esta manera tener una influencia respecto a los resultados que determinarán la designación de nuevas autoridades.

Los procesos democráticos también produce *representación social* en las esferas políticas, pues el electorado selecciona a nuevas fuerzas y líderes políticos que los representan y, a su nombre toman las decisiones que dirigen el rumbo de los Estados, permitiendo con ello la renovación de las élites políticas en el ejercicio del poder.

Así también, mediante los procesos de elección se genera *gobierno*, pues los candidatos al ocupar los diferentes cargos de elección popular requieren del apoyo ciudadano para alcanzar el poder y, a través de éste apoyo tener la posibilidad real de ejecutar sus planes de gobierno y establecer las tendencias o líneas ideológicas que marcan la generación de políticas públicas y a través de ellas determinar el destino de los Estados, al mismo tiempo de generar una oposición política que mediante el control político permanente se constituya en fiscalizadora de los actos del poder público.

Finalmente, los procesos democráticos son elementos de *legitimación* del poder político, pues las nuevas autoridades gozan de legitimidad de origen, al ser representantes elegidos mediante procesos electorarios que les permite

el acceso efectivo al poder, legitiman la existencia y propuestas ideológicas de los partidos políticos pues las votaciones generan una identidad partidaria de la ciudadanía, legitima el sistema de gobierno y las estructuras estatales referentes al poder político.¹⁵

Bajo estas circunstancias de gran importancia para las democracias constitucionales, los procesos electorales se constituyen en pilares democráticos de renovación política e institucional y el sistema electoral se consolida como el mecanismo por el cual las sociedades democráticas reparten los diferentes espacios de representación de poder político una vez que los electores han expresado sus preferencias electorales a través del voto.

Así, el sistema electoral es el instrumento técnico del cual se sirve la democracia representativa para alcanzar su finalidad de determinar un grupo de personas *-élite política-* que a nombre y representación de la sociedad decida en los asuntos de interés público o como señala Javier Pérez Royo, es el “mecanismo a través del cual se hace efectivo el proceso de representación en los regímenes constitucionales, y es por tanto, el momento a través del cual se *reproduce periódicamente la constitución política de la sociedad.*”¹⁶

El sistema electoral para efectos del presente trabajo debe ser entendido como una variable determinadora en la valoración de la representación política, para lo cual es necesario tener absoluta claridad en cuanto a sus definiciones técnicas.

Desde una visión general o amplia, el concepto de sistema electoral “abarca todo lo relacionado con el proceso electoral, partiendo del derecho al sufragio, pasando por la administración electoral hasta llegar al contencioso electoral”¹⁷, mientras que desde una visión específica o restringida se lo debe entender como “las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y mediante las cuales es posible convertir los votos en escaños parlamentarios (en casos de elecciones parlamentarias) o en

¹⁵ Torrens Xavier, “Los Sistemas Electorales”, en Caminal Miguel “Manual de Ciencia Política”, Tercera Edición, España, 2010, 369-372.

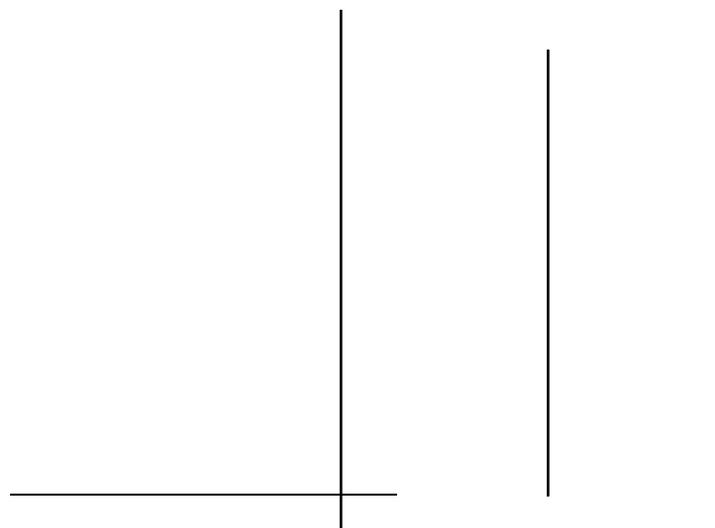
¹⁶ Pérez Royo Javier, “Curso de Derecho Constitucional”, Undécima Edición, Madrid, 2007, 581.

¹⁷ Nohlen Dieter, “Sistema Electorales en su contexto”, Primera Edición, México, 2008, 8.

cargos de gobierno (en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcaldes, etc.)”.¹⁸

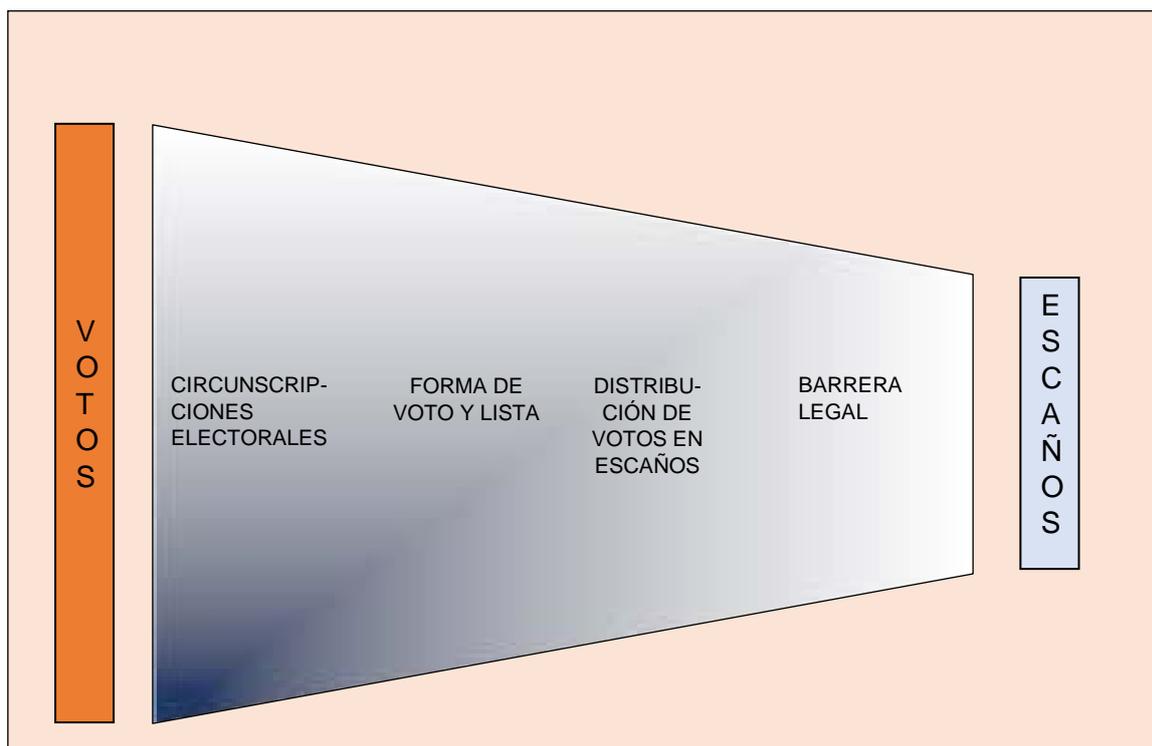
Justamente, la definición en sentido restringido es la que permite tratar de manera técnica el mecanismo por el cual se hace efectiva la representación política en la democracia representativa, permite el tratamiento científico de la representación como efecto de los elementos que conforman el sistema y determina la relación e influencia en el sistema de partidos y por ende en la forma de gobierno de los Estados.

En este contexto, el sistema electoral es una estructura compleja integrada por cuatro elementos: 1) distribución de circunscripciones electorales, 2) formas de candidatura y de voto, 3) conversión de votos en escaños y 4) la barrera legal; elementos que en forma independiente determinan el tipo de sistema electoral e influyen en el resultado de la representación; permitiendo que los votos de los ciudadanos una vez que pasen por el filtro de los elementos del sistema determinen los representantes que ocuparan los respectivos escaños de representación.



¹⁸ Ibidem, 8.

Cuadro N° 1
Sistema Electoral



Fuente: Elaboración propia

La estructura de los elementos del sistema electoral dependerá de la ingeniería institucional que cada uno de los Estados han plasmado en sus legislaciones; y la combinación de los elementos en su forma particular de desarrollarse, determinarán los efectos políticos que pudiere generar; sin embargo, sus efectos únicamente podrán ser evaluados una vez que se haya puesto a prueba el sistema a través de la realización de los procesos electorales; con estas puntualizaciones procederemos a analizar los elementos del sistema electoral y su formulación en el caso ecuatoriano.

Circunscripciones electorales

Las circunscripciones electorales son aquellas unidades territoriales donde los votos de los electores se constituyen en el fundamento de la determinación de los escaños de representación, independientemente de los votos o escaños que repartan otras circunscripciones electorales; éstas se clasifican por su número y tamaño.

Por su número se hace relación directa al espacio territorial de representación y pueden ser: 1) *Únicas*.- cuando se refiere a un espacio territorial nacional; 2) *De división territorial*.- cuando coincide la división político administrativa del Estado con los espacios territoriales de representación previstos para los procesos electorales; 3) *Creadas para fines electorales*.- son aquellas que se crean única y exclusivamente para promover la participación política de la ciudadanía y garantizar la representación; 4) *Combinadas*.- hacen referencia a la confluencia de las anteriores formas de conformación de circunscripciones electorales en un proceso electoral determinado.¹⁹

En cuanto al tamaño de las circunscripciones electorales, no se debe entender por el espacio territorial que representan; sino por el contrario, hace relación al número de escaños que la circunscripción otorga en la determinación de la representación, la misma que se calcula por la densidad demográfica de los espacios territoriales a ser representados, es decir por el número de habitantes que existen en la correspondiente circunscripción electoral y son de gran importancia en cuanto a la relación del número de votos frente a los escaños a ser repartidos y a la oportunidad que las fuerzas políticas tienen para alcanzarlos, éstas se pueden dividir en: 1) *Grandes*.- cuando reparten más de diez escaños; 2) *Medianas*.- cuando reparten entre seis y diez escaños; y, 3) *Pequeñas*.- cuando reparten de dos a cinco escaños.

En el caso ecuatoriano confluyen dos tipos de sistemas electorales, un sistema electoral presidencial [*unipersonal*] y el sistema electoral legislativo [*pluripersonal*] siendo este último el de interés para la determinación de la proporcionalidad en cuanto a la representación que busca analizar el presente trabajo; sin embargo, en la aproximación normativa y caracterización de la estructura de los elementos que rigen el sistema electoral ecuatoriano, se explicará brevemente como los assembleístas desarrollan cada uno de estos elementos en los diferentes sistemas, más en el desarrollo y análisis de los resultados de las últimas elecciones legislativas la explicación se limitará única

¹⁹ Nohlen Dieter, "Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación", Instituto de la Democracia, Quito- Ecuador, 2012, 7.

y exclusivamente al sistema electoral pluripersonal; ya que el sistema electoral presidencial cuenta con una circunscripción nacional única para la elección de un cargo de gobierno a través de candidaturas unipersonales conforme lo establece el artículo 99 de la Ley Orgánica de Elecciones y Organizaciones Políticas, Código de la Democracia.

Cuadro N° 2
*Distribución de Circunscripciones Electorales
Elecciones pluripersonales*

	Número		Tamaño		
CIRCUNSCRIPCIONES	Única (Nacional)	Asambleístas Nacionales y Parlamentarios Andinos	Grande (15 asambleístas y 5 Parlamentarios Andinos)		
	División territorial	Asambleístas Provinciales (24 provincias)	*Ver cuadro N° 3		
		Distrito Metropolitano de Quito	*Grande (antes de la División)		
	Creadas para fines electorales	Exterior	América Latina-El Caribe y África	Pequeña (2 asambleístas)	
			EEUU-Canadá	Pequeña (2 asambleístas)	
			Europa-Asia-Oceanía	Pequeña (2 asambleístas)	
		Territoriales	Guayas	*Grande (antes de la división)	
			Manabí	*Mediana (antes de la división)	

Fuente: Elaboración propia

En el caso del sistema electoral legislativo ecuatoriano, la distribución de las circunscripciones electorales en cuanto al tamaño, podrían catalogarse como una distribución combinada, pues se reconoce la coexistencia de una circunscripción única que reparte quince escaños para la designación de Asambleístas Nacionales siendo al mismo tiempo una circunscripción grande, veinticuatro circunscripciones que coinciden con la división político administrativa de provincias que tiene el país, precautelando el principio de igual y equidad en la representación territorial.

En este caso cada una de las provincias otorgan dos escaños de representación y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción de ciento cincuenta mil, cabe señalar que el cálculo se lo hace en base al último censo poblacional, por cuanto la representación está desarrollada tomando en cuenta la densidad poblacional del espacio territorial a ser representado; de esta manera el número de habitantes de cada una de las provincias determina el tamaño de la circunscripción electoral; es decir, el número de escaños que otorga.

Cuadro N° 3
Determinación de número del tamaño de Circunscripciones Electorales

DIGNIDAD	PROVINCIA	CENSO 2010	ESCAÑOS	TAMAÑO
ASAMBLEIS-TAS PROVINCIA-LES	GUAYAS	3.645.483	20 (CIRCUNSCRIPCIONES TERRITORIALES)	Grandes
	PICHINCHA	2.576.287	16 (CIRCUNSCRIPCIÓN DISTRITAL)	
	MANABI	1.369.780	9 (CIRCUNSCRIPCIONES TERRITORIAL)	Medianas
	LOS RIOS	778.115	6	Pequeñas
	AZUAY	712.127	5	
	EL ORO	600.659	5	
	ESMERALDAS	534.092	4	
	TUNGURAHUA	504.583	4	

CHIMBORAZO	458.581	4
LOJA	448.966	4
COTOPAXI	409.205	4
IMBABURA	398.244	4
STO. DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS	368.013	4
STA. ELENA	308.693	3
CANAR	225.184	3
BOLIVAR	183.641	3
SUCUMBÍOS	176.472	3
CARCHI	164.524	3
MORONA SANTIAGO	147.940	2
ORELLANA	136.396	2
NAPO	103.697	2
ZAMORA CH.	91.376	2
PASTAZA	83.933	2
GALÁPAGOS	25.124	2

Fuente: Elaboración propia

En este mismo sentido, de las circunscripciones que coinciden con la división político administrativa del Estado, tenemos al Distrito Metropolitano de Quito, que goza de representación, cuya conformación y efecto de representación la analizaremos en el capítulo tercero; se reconocen también las circunscripciones regionales que al no haberse conformado ninguna hasta el momento, no se cuenta con representación regional, a pesar de su reconocimiento normativo; finalmente, se han constituido para fines electorales dos grupos de circunscripciones electorales de carácter especial.

Por un lado tenemos las circunscripciones electorales del exterior que buscan dinamizar la participación y garantizar la representación de los ecuatorianos domiciliados en el exterior distribuidos de la siguiente manera: 1) América Latina, El Caribe y África, 2) Estados Unidos y Canadá; y, 3) Europa, Asia y Oceanía; cada una de ellas son catalogadas como circunscripciones pequeñas por cuanto otorgan dos escaños de representación; y, por otro lado

las creadas con una visión territorial de garantizar la representación, mediante la visión de circunscripciones electorales territoriales de tamaño mediano y grande conforme lo establece el artículo 150 de la Ley Orgánica de Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, a las cuales bajo una visión netamente pedagógica en adelante se identificarán como circunscripciones territoriales.

La existencia de circunscripciones electorales combinadas, cuyo número varía entre una y otra circunscripción electoral con el afán de garantizar la igualdad y equidad en la representación, permitió que el sistema electoral ecuatoriano para las elecciones parlamentarias del año dos mil trece haya distribuido 137 escaños de elección popular para cargos de Asambleístas distribuidos de la siguiente manera: 15 Nacionales, 13 del Distrito Metropolitano de Quito, 103 Provinciales y 6 de las circunscripciones especiales del exterior, escaños que al no haber variado la distribución de las circunscripciones electorales y al realizarse los cálculos de representación conforme al último censo poblacional del año 2010, serán los mismos a ser repartidos para las elecciones generales del 19 de febrero de 2017.

Forma de candidatura y de voto

Este elemento del sistema electoral es de suma importancia respecto a la determinación de las opciones electorales que serán puestas a conocimiento del electorado a fin de que pueda expresar sus preferencias políticas, lo que genera un análisis desde dos puntos de vista, por un lado las condiciones normativas que condicionan el sistema en cuanto a la conformación de la lista en la determinación de las candidaturas cuya responsabilidad recae en las organizaciones políticas, y por otro la forma de expresión del derecho al sufragio por parte del electorado que se encuentra íntimamente relacionada con la primera; es decir, la forma de candidatura –formulación de la lista- determina la forma de votación de los ciudadanos.

Respecto a la *candidatura* es necesario distinguir entre las individuales que hacen relación a elecciones uninominales por circunscripciones únicas y que no presentan mayor problema en la determinación de la representación, pues el electorado expresa su preferencia electoral por una tienda política; mientras que en las candidaturas plurinominales se determina una clasificación respecto a la conformación de la lista y por ende la forma de *votación* del elector, así tenemos tres formas de candidaturas:

- a) *Lista cerrada y bloqueada*.- por la cual recae bajo la responsabilidad del partido político la determinación de la nómina de candidatos y su distribución en la lista, criterio que surge de las convenciones o acuerdos internos de las organizaciones políticas; en este caso, el elector vota por la lista y por tanto acepta el orden asignado a cada candidato por la organización política, independientemente de su preferencia personal por uno u otro candidato que integre la lista.
- b) *Lista cerrada no bloqueada*.- en este caso la organización política elabora la nómina de candidatos a ser puesta en consideración del electorado conforme a la decisión asumida en sus convenciones o procesos democráticos internos, pero el elector al momento de ejercer su voto; si bien mantiene su obligación de votar en forma general por la lista integra de la opción política de su preferencia, tiene la posibilidad de, a través de un voto preferencial redefinir el orden de los candidatos dentro de la lista, lo que le permite tener una influencia directa en la determinación del candidato que representará al partido.
- c) *Lista abierta*.- es la que permite a la organización política conformar una nómina de candidatos a fin de que el electorado elija de entre ellos los de su preferencia independientemente del orden propuesto o de su pertenencia partidaria; es decir, el elector conforma su propia lista de entre todos los candidatos propuestos por la diferentes organizaciones políticas sin ningún criterio partidario y hasta el

número máximo de escaños que reparte la respectiva circunscripción.²⁰

Por lo expuesto, la forma de *votación* del electorado varía en relación a la formulación de las candidaturas, pues en la dos primeras se apuesta a un sentido partidario de la elección, diferenciándose en una y otra la posibilidad de designar al representante partidario con base a la preferencia electoral del elector o predeterminación partidista, mientras que en la lista abierta no se realiza una elección en base a las preferencias partidistas, por el contrario el elector formula su propia lista teniendo como insumo las propuestas generadas por las diferentes tiendas políticas participantes de la lid electoral; así también, esto nos lleva a analizar el efectivo peso del voto en la determinación de la representación, pues en las listas bloqueadas y cerradas el elector tiene únicamente un voto independientemente del número de escaños que reparta la circunscripción electoral pues su preferencia se expresa a favor de la organización política a través del voto en plancha, en el caso de la lista cerrada no bloqueada el elector a más del voto hacia la lista, tiene al menos un voto más para influir en la representación del partido, mientras que en la lista abierta el elector tiene tantos votos como escaños a ser repartidos por la correspondiente circunscripción.

Esta relación entre la forma de candidatura y la forma de voto, establece varias consecuencias políticas respecto al fortalecimiento o debilitamiento del sistema de partidos así como del fortalecimiento de la participación ciudadana en la misma conformación de la representación política.

Podríamos afirmar que en los casos de listas cerradas bloqueadas y no bloqueadas, se contribuye a la consolidación de un sistema de partidos fuerte, pues se elige una postura política ideológica, lo que permite el manejo político de los cuadros puestos a consideración del electorado por parte de las organizaciones políticas, permitiendo establecer representantes de diversos

²⁰ Nohlen Dieter, "Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación", 9.

sectores sociales, económicos o gremiales; así también, tiene un efecto directo en la vinculación entre los candidatos electos y los partidos políticos.

En los casos de listas cerradas se contribuye a la materialización de los planes de trabajo de las organizaciones políticas que alcanzaron sus cargos de representación mediante la posibilidad de exigencia de la disciplina partidista por la cual las autoridades electas responden en forma directa a las directrices partidistas de la organización política en la consecución de sus programas de gobierno.

Por su parte, mediante las listas abiertas, el candidato al ser elegido sin observancia de una línea partidista por parte del electorado, sino por el contrario; fruto de su simpatía, goza de cierta libertad de decisión en cuanto a su representación, permitiéndonos señalar que las listas abiertas materializan el derecho de participación ciudadana en la consolidación de la democracia representativa pues al tener el elector la posibilidad de conformar su propia lista de representantes independientemente de la línea partidista que lo proponga, se pretende rescatar el vínculo que debería existir entre el elector y el candidato, de tal manera que se elija a quien efectivamente pueda representar al electorado bajo un análisis más allá del meramente político y contribuir a la visibilización de la pluralidad social en los espacios de representación.

En el caso ecuatoriano para el sistema electoral presidencial, las candidaturas de Presidente o Presidenta y Vicepresidente o Vicepresidenta constarán en una sola papeleta, serán electos en circunscripción única nacional como ya se había señalado en párrafos anteriores, de tal manera que la forma de candidatura es unipersonal para lo cual el electorado deberá expresar su voluntad marcando el casillero de la candidatura o binomio de su preferencia conforme lo señala el artículo 143 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 99, 119 y 151 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia; la situación se complica cuando al sistema electoral pluripersonal se refiere, en este caso la legislación establece que para las elecciones pluripersonales los electores marcarán la casilla que identifique a cada candidato de una sola lista o entre lista, hasta el máximo de la representación que corresponde elegir conforme lo

establece el artículo 120 de Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, reconociendo por tanto un tipo de *lista abierta* cuya forma de votación es *múltiple personalizada*, por cuanto el ciudadano tiene el número de votos iguales al número de escaños que reparte la respectiva circunscripción electoral y los elige en base a su preferencia personal, sin necesidad de vinculación partidista de ningún tipo.

Así también, debemos considerar que atendiendo las particularidades de nuestra ingeniería institucional por el cual los derechos constitucionales son transversales a todo el quehacer público; respecto a la conformación de las listas, las organizaciones políticas tienen la obligación de cumplir con dos requisitos previos antes de la presentación de la nómina de candidatos para que estos puedan ser inscritos y posteriormente calificada la lista de candidatos; estos requisitos se circunscriben a que los candidatos propuestos por las organizaciones políticas deben ser seleccionados mediante procesos democráticos internos, con lo cual se democratiza la representantes partidista; y, en la conformación de las listas se deben observar los principios de equidad, paridad, alternabilidad y secuencialidad entre hombres y mujeres o viceversa, lo que garantiza la visión de equidad de género en la participación político electoral; de esta manera se pretende dinamizar el ejercicio democrático al interior de las organizaciones políticas, garantizar los derechos de participación en forma igualitaria y equitativa entre hombres y mujeres en los diferentes espacios de representación y decisión política, pero sobre todo vincular la participación ciudadana como elemento legitimador de los procesos de representación política.²¹

Método de adjudicación de escaños

Este elemento es de fundamental importancia para la determinación de los resultados que arroja el sistema electoral; desde un punto de vista político la determinación de la fórmula se vincula con el tipo de representación que se quiere considerar al momento de establecer los ganadores y perdedores de la

²¹ Artículo 160 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia.

contienda electoral, mientras que desde el punto de vista procedimental hace referencia al método por el cual se transforman los votos expresados por los ciudadanos en cargos de representación -escaños-.

En este sentido, existen dos tipos de fórmulas de decisión, por un lado las *fórmulas mayoritarias* que a su vez se dividen en fórmulas de *mayoría absoluta* y de *mayoría relativa*, la primera se expresa cuando el ganador de la contienda electoral es el que haya alcanzado la mitad más uno de los votos válidos, mientras que la segunda se refiere a la simple mayoría de votos alcanzados entre uno y otro contendor; y, por otro lado las *fórmulas proporcionales*, que en mayor o menor medida buscan repartir los escaños en forma proporcional a los votos obtenidos por los candidatos o las opciones políticas participantes de la lid electoral, existe una variedad de fórmulas generadas con el objeto de realizar una adecuada conversión de votos en escaños, conforme a las características de representación propias de cada uno de los Estados; sin embargo, en términos generales y en atención a su uso frecuente en los sistemas electorales tradicionales podemos encontrar las fórmulas de *cocientes* o de *divisores*, los primeros hacen referencia a la determinación de un número mínimo de votos denominado *cociente*, que reparte un escaño de representación, establecido en la normativa electoral de los Estados, de tal manera que las organizaciones políticas alcanzarán los escaños que les corresponda, en relación directa entre el total de votos alcanzados y el número mínimo de votos que reparte el escaño; por su parte, los métodos de divisores, se refieren a aquellas fórmulas por las cuales el número total de votos alcanzados por cada una de las organizaciones políticas se dividen respecto al número de escaños a ser repartidos, de tal manera que los resultados mayores de este proceso determinan el número de escaños que le corresponde a cada organización.

De lo expuesto se puede generar varios análisis respecto a los resultados que pudieren generar la aplicación de uno u otro de los métodos de adjudicación de escaños, así en los casos de mayoría, los electores tienen con mayor claridad el destino de su voto; sin embargo, en los casos de mayoría

absoluta cuando ya se haya cumplido el número de votos necesarios para alcanzar el cargo de representación, los votos restantes no tendrían ningún efecto real en la elección, lo mismo que sucede en el caso de la mayoría relativa, pues los votos emitidos a favor del resto de candidatos simplemente no aportarían en la decisión final y serían votos perdidos incluyendo a aquellos que fueren otorgados al candidato ganador pero por encima del umbral mínimo para alcanzar el espacio de representación.

Este tipo de fórmulas sin lugar a duda tiene mayor relevancia en las circunscripciones pequeñas, pues beneficia a las organizaciones de mayor fortaleza y de esta manera fortalece un sistema electoral mayoritario; por su parte las fórmulas de adjudicación de escaños proporcionales al buscar reflejar porcentualmente el escaño en relación al número de votos obtenidos por cada organización política, hace que de una u otra forma cada voto tenga un valor específico al momento de determinar la representación, se presentan en elecciones pluripersonales pero sobre todo buscan contribuir en la construcción de un sistema proporcional, propio de los Estados modernos.²²

Cabe señalar que en un mismo sistema pueden coexistir varias fórmulas de adjudicación de escaños, y se pueden aplicar en cada una de las formas de distribución de circunscripciones electorales, que en interrelación con los diferentes elementos del sistema electoral y conforme a su ingeniería institucional, determinarán el tipo de sistema electoral construido para cada Estado.

En el caso ecuatoriano, el sistema electoral Presidencial observa un método de adjudicación mayoritario; y conforme lo señala el artículo 143 de la Constitución de la República del Ecuador²³ en concordancia con los artículos

²² Nohlen Dieter, "Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación", 12-14.

²³ **Art. 143.-** Las candidaturas a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República constarán en la misma papeleta. La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente serán elegidos por mayoría absoluta de votos válidos emitidos. Si en la primera votación ningún binomio hubiera logrado mayoría absoluta, se realizará una segunda vuelta electoral dentro de los siguientes cuarenta y cinco días, y en ella participarán los dos binomios más votados en la primera vuelta.

89 y 161 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia²⁴, reconoce tanto la mayoría absoluta como la relativa calificada al momento de determinar el mecanismo para alcanzar el cargo de Presidente/a y Vicepresidente/a de la República del Ecuador; de esta manera, el binomio que obtenga la mitad más uno de los votos válidamente emitidos el día de las elecciones será el ganador – *mayoría absoluta*-, por el contrario, si ninguno de los candidatos alcanza dicha mayoría se deberá realizar una segunda vuelta, salvo que el binomio que lidere las preferencias electorales haya alcanzado al menos el 40% de los votos válidos con una diferencia de 10% respecto al binomio que le sigue en los resultados, será designado como ganador –*mayoría relativa calificada*²⁵-; evitando de esta manera el que se realice una segunda vuelta electoral que determine al ganador por mayoría absoluta de votos válidos.

En el caso del sistema electoral de elecciones pluripersonales para la conformación del parlamento en el Ecuador, el método de adjudicación de escaños ha variado desde el retorno a la Democracia de 1979 hasta la presente fecha, al respecto el profesor Simón Panchano señala que “las elecciones de diputados (provinciales y nacionales), consejeros provinciales y concejeros municipales se rigieron inicialmente por una fórmula de

No será necesaria la segunda votación si el binomio que consiguió el primer lugar obtiene al menos el cuarenta por ciento de los votos válidos y una diferencia mayor de diez puntos porcentuales sobre la votación lograda por el binomio ubicado en el segundo lugar.

²⁴ **Art. 89.-** Las elecciones se realizarán cada cuatro años para elegir en el mismo día Presidenta o Presidente y Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, miembros de la Asamblea Nacional y representantes al Parlamento Andino.

En el caso de que en la primera votación ningún binomio presidencial hubiera logrado mayoría absoluta de votos válidos emitidos, se realizará una segunda vuelta electoral y, en ella, participarán los dos binomios más votados, de conformidad con el artículo 143 de la Constitución. No será necesaria la segunda votación si el binomio que consiguió el primer lugar obtiene al menos el cuarenta por ciento de los votos válidos y una diferencia mayor de diez puntos porcentuales sobre la votación lograda por el binomio ubicado en el segundo lugar.

Art. 161.- Las candidaturas a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República constarán en la misma papeleta. El binomio será elegido por la mayoría absoluta de votos válidos emitidos o si el binomio que consiguió el primer lugar obtiene al menos el cuarenta por ciento de los votos válidos y una diferencia mayor a diez puntos porcentuales sobre la votación lograda por el binomio ubicado en el segundo lugar.

Si ninguna de las anteriores condiciones se cumple, se realizará una segunda vuelta electoral dentro de los siguientes cuarenta y cinco días contados desde la proclamación de resultados, y en ella participarán los dos binomios más votados en la primera vuelta.

Se entenderá por mayoría absoluta la mitad más un voto de los sufragios válidos emitidos.

²⁵ Se considera mayoría relativa calificada en virtud de que se exige únicamente haber tenido el mayor número de votos respecto a los contendores electorales y un elemento de calificación, que consiste en la diferencia de al menos el 10% de votos válidos entre el ganador y el siguiente contendor, para que de esta manera no se produzca la segunda vuelta electoral y por ende se adjudique de forma directa el cargo de representación.

representación proporcional, después por una de representación mayoritaria y finalmente como una mixta”²⁶.

Así, desde 1979 hasta 1997, se reconocía un método de adjudicación de escaños proporcional por cocientes, conocido como método de cocientes y residuos que se lo aplicaba con una forma de lista cerrada y bloqueada, de tal manera que se sumaba el número total de votos válidos y se los dividía por el número de escaños a ser repartidos, este resultado se constituía en el cociente de distribución, con el cual se procedía a dividir los votos alcanzados por cada organización política participante del proceso electoral, otorgándoles los escaños que correspondieren fruto de la división, posteriormente se otorgaba los escaños restantes a las organizaciones políticas que hayan obtenido los residuos mayores fruto de la división.

Para las elecciones de la Asamblea Constituyente de 1997 y para diputados, concejales y consejeros de 1998, se utilizó una forma de voto a través de listas abiertas, con un método de adjudicación de escaños de mayoría simple, de tal manera que se reconoció un método de adjudicación mayoritario, posteriormente se retorna las formulas proporcionales de asignación de escaños pero en este caso de divisores impares denominada método D`Hondt, que junto a una forma de lista abierta, se consideraba para el cálculo el total de votos obtenidos por la lista y la asignación de escaños se la realizaba en forma proporcional, por lo que el mencionado autor lo considera una fórmula mixta.²⁷

El referido método de adjudicación se lo utilizó incluso hasta las elecciones generales del año 2009, las mismas que fueron desarrolladas con base a las normas del régimen de transición aprobados con la el texto constitucional de 2008; posteriormente en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, promulgada en el

²⁶ Simón Panchano, “El Proceso Electoral del Ecuador”, pag. 7, en www.flacso.org.ec/docs/proelec.pdf

²⁷ Simón Panchano, “El Proceso Electoral del Ecuador”, pag. 8, en www.flacso.org.ec/docs/proelec.pdf

Suplemento del Registro Oficial N° 578 de fecha 27 de abril de 2009, se retoma el método de cociente para la elección de Asambleístas, debiéndose sumar todos los votos válidos emitidos en las elecciones pluripersonales y dividir por el total de escaños a ser repartidos generando de esta manera el *cociente distribuidor*, paralelamente cada organización política debía sumar todos los votos válidos de sus candidatos a fin de obtener el total de votos alcanzados por la organización, indistintamente de que fueren personales o de lista; el total de votos de cada una de las listas debía ser dividido por el cociente distribuidor y de esta operación salía el número de escaños que cada organización política había alcanzado, si de este proceso quedaban escaños por ser repartidos, estos se los otorgaba a la organización política cuyas fracciones producto de la división sean las más altas; así también, quien ocupaba los escaños debían ser los candidatos más votados de cada tienda política, independientemente del lugar que haya ocupado en la formulación de la lista.²⁸

Esta propuesta normativa si bien tuvo vigencia por más de dos años, lamentablemente no se pudo medir su eficacia en ningún proceso electoral, pues la Asamblea Nacional a finales del 2011, a través de la Comisión Especializada de Justicia y Estructura del Estado propuso la reforma a varios artículos de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas Código de la Democracia, entre cuyas temáticas a ser modificadas se encontraba el método de adjudicación de escaños para la elección de asambleístas, proponiendo que sea justamente el método utilizado en el proceso electoral de 2009²⁹ el que se plasme normativamente para llevar adelante las elecciones de asambleístas, manteniéndonos técnicamente en la línea de los métodos proporcionales pero modificando la fórmula de un método de cocientes y un método de divisores; al respecto el informe para segundo debate señalaba:

Uno de los temas más polémicos y debatidos en el seno de la Asamblea fue la reforma del método de adjudicación de escaños. Mientras los proponentes de la reforma argumentaron que el sistema de divisores continuos unificaba el sistema de adjudicación de escaños establecido para elecciones pluripersonales (cfr.

²⁸ Artículo 164 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 578 de 27 de febrero de 2009.

²⁹ El método propuesto si bien no se lo describía en su nombre técnico, sino en el procedimiento a ser aplicado, era el identificado por la ciencia política como el método de Webster.

art.164 del Código de la Democracia), fortalecía a las organizaciones políticas y aumentaba la gobernabilidad; los críticos de la reforma sostenían que el método D'Hondt no daba cabida a la representación de las minorías y favorecía a los partidos más fuertes. La Comisión - sopesando los argumentos de ambas partes- decidió diseñar una solución que armonizara ambas tendencias y resolvió proponer la reintroducción del método de adjudicación de escaños que se empleó en las elecciones del 2009 y que fue establecido en el numeral 4 del artículo 6 del Régimen de Transición. El método de adjudicación de escaños que propone la reforma, garantiza, a la vez, una mayor representación de los partidos menos votados, pero también favorece ligeramente el efecto reductor del sistema electoral; ya que, el mayor espaciado entre los divisores (1, 3, 5, 7, etc.) favorece a los partidos menos fuertes. Este sistema fue usado en las elecciones de 2009, es el que estructuró la conformación de la actual Asamblea Nacional, y no ha sido cuestionado y goza de aceptación general.³⁰

La referida propuesta una vez aprobada por la Asamblea Nacional fue remitida por mandato constitucional para conocimiento y respectiva sanción u objeción presidencial conforme lo señala el procedimiento legislativo establecido en la Constitución de la República, ante lo cual mediante oficio N° T.4165-SNJ-12-14, de fecha de 04 de enero de 2012, el Presidente de la República remitió a la presidencia de la Asamblea Nacional su objeción parcial a los artículos 14, 17, 19, 21, 22, 25, 27 y Quinta Disposición General proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; incorporando respecto a la temática que nos ocupa, a través del artículo 19 dos fórmulas de asignación de escaños considerando las circunscripciones en las que se aplicaría la elección de Assembleístas, conforme al tipo de representación territorial a la que se postule el respectivo candidato, de esta manera se propone dividir por motivos de la aplicación de la fórmula de asignación de escaños, entre Assembleístas de carácter nacional y el resto de Assembleístas, para los primeros se sugiere un método de divisores discontinuos y para los segundos un método de divisores continuos, que claramente se asemejan a los reconocidos métodos de Webster y D'Hondt respectivamente, propuesta que fue acogida, aprobada y publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 634 del lunes 06 de febrero del 2012.

³⁰ Informe final para segundo debate de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, 15 de diciembre de 2011, p. 9-10.

Esta nueva ingeniería del sistema electoral no pasó desapercibida por las diferentes fuerzas políticas, más aún al ser emitida en un año pre electoral, generó que la suspicacia de varios actores políticos y sociales sea detonante de varios cuestionamientos sobre la legitimidad y finalidad política de la propuesta aprobada, así el matemático Germán Rojas, y las ex autoridades del extinto Tribunal Supremo Electoral Medardo Oleas y Carlos Aguinaga aseguraron “que el método propuesto permitirá que los partidos más fuertes sean los que ocupen más curules. ‘Es una reforma por conveniencia política’ dijo Oleas. En cuanto a la posibilidad de que en la primera vuelta se realicen las elecciones presidenciales y de asambleístas, Oleas opina que es una estrategia para utilizar la imagen de Rafael Correa en campaña. Quieren tener una mayoría legislativa, aprovechando su liderazgo”³¹.

Los referidos comentarios no solo que fueron reacciones coyunturales respecto a las reformas electorales planteadas, sino que se constituyeron en el inicio de un cuestionamiento sobre la constitucionalidad de las mismas, lo que dio paso a que se presentaran varias acciones de inconstitucionalidad de forma y de fondo de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, cuestionando en forma específica el método de adjudicación de escaños propuesto en el artículo 19 de la referida Ley, argumentando que el método propuesto [D`Hondt] no correspondía con el mandato constitucional establecido en el artículo 116 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone la generación de un sistema electoral proporcional; cuestionamientos que fueron resueltos mediante la sentencia N° 28-12-SIN-CC de fecha 17 de octubre de 2012, dictada por la Corte Constitucional, considerando que la norma cuestionada es constitucional tanto en su fondo como en su forma, pues a su criterio:

³¹ <http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/oficialismo-quiere-cambiar-reglas-elecciones.html>.

“la norma impugnada, guarda coherencia con el principio de proporcionalidad, puesto que el funcionamiento efectivo del método D’Hondt, debe ser valorado en su conjunto, es decir, tomando en consideración todos los elementos del sistema electoral proporcional, dependiendo en gran medida del tamaño de la circunscripción territorial en la cual vaya a operar tomando en consideración que la capacidad de una fórmula proporcional para producir resultados proporcionales tiende a crecer con el número de escaños. En tanto poca proporcionalidad puede haber, obviamente, si se distribuyen uno o dos escaños.

Con ello, al valorar todos los elementos de su aplicación, no se puede concluir que el método D’Hondt, per se, sea ajeno a un sistema electoral proporcional. Por el contrario, analizada la fórmula de escrutinio establecida por el legislador sobre la base de todos los elementos de aplicación, resulta que este método establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres, en consecuencia, no contraviene a mandato constitucional alguno.”

De esta manera se determinó que el método de asignación de escaños para el sistema electoral pluripersonal en la elección de los representantes a la Asamblea Nacional, es proporcional mediante las fórmulas de cocientes y conforme lo establece el artículo 164 de la Ley Orgánica Electoral y de Organización Políticas, Código de la Democracia³², para la elección de Asambleístas de la circunscripción nacional se deberá utilizar el método de adjudicación de escaños de divisores discontinuos -Webster- y para los Asambleístas representantes de las otras circunscripciones electorales; así como para la elección de Parlamentarios Andinos y Concejales urbanos y Rurales como Vocales de Juntas Parroquiales se observará el método de divisores continuos –D’Hondt-.

³² **Art. 164.-** Con excepción de la asignación de escaños para Asambleístas, en la circunscripción nacional para la adjudicación de listas se procederá de acuerdo con los cocientes mayores mediante la aplicación de la fórmula de divisores continuos y en cada lista, de acuerdo a quien haya obtenido las mayores preferencias, es decir:

1. La votación obtenida por cada uno de los candidatos sin diferenciar los votos de lista de los de entre listas se sumará para establecer la votación alcanzada por cada lista.
2. Al total de la votación obtenida por cada lista se aplicará la fórmula de divisores continuos; se dividirá para 1, 2, 3, 4, 5 y así sucesivamente, hasta obtener cada una de ellas un número de cocientes igual al de los candidatos a elegirse como principales;
3. Con los cocientes obtenidos, se ordenarán de mayor a menor y se asignarán a cada lista los puestos que le correspondan, de acuerdo a los cocientes más altos, hasta completar el número total de representantes a elegirse; y,
4. La adjudicación de los escaños en cada lista corresponderá a los candidatos que hayan obtenido mayores preferencias.

En el caso de asambleístas, en la circunscripción nacional, para la adjudicación de listas, se procederá de la siguiente manera:

1. Se sumarán los votos alcanzados por cada uno de los candidatos, sin diferenciar los votos de lista y de entre listas, para establecer la votación alcanzada por cada lista.
2. Los resultados de cada lista se dividirán para la serie de números 1, 3, 5, 7, y así sucesivamente en la proporción aritmética de la serie, hasta obtener tantos cocientes como puestos por asignarse.
3. Los cocientes obtenidos se ordenan de mayor a menor, y se asignarán a cada lista los puestos que le correspondan, de acuerdo a los más altos cocientes.
4. En caso de empate, se procederá al sorteo para definir la lista ganadora del puesto.

Los escaños alcanzados por las listas serán asignados a los candidatos más votados de cada lista.

Cuadro N° 4

Métodos de adjudicación de escaños

Conversión de Votos en Escaños				
Norma	Regla de decisión	Fórmula	Dignidad	Método
Art. 164 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia	Proporcional	Cocientes	Asambleísta Provinciales (74 escaños)	D´Hondt
			Asambleístas Distritales (13 escaños)	
Asambleístas del Exterior (6 escaños)				
			Asambleístas de Circunscripciones Territoriales (29 escaños)	
			Asambleístas Nacionales (15 escaños)	Webster

Fuente: Elaboración Propia

Fórmula de divisores continuos -D´Hondt-

Conforme se desprende del artículo 164 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, para el caso de los Asambleístas de las circunscripciones electorales de cada una las provincias, distritales, especiales del exterior y territoriales, se utilizará el método de divisores continuos, para lo cual cada una de las listas deberá sumar los votos válidos que cada uno de sus candidatos hayan alcanzado, a fin de determinar el número total de votos que alcanzó la lista, tal como se gráfica en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 5
Sumatoria de votos válidos

1º Paso	Lista A	Votos
Se suma los votos individuales de cada candidato	Candidato 1	480
	Candidato 2	390
	Candidato 3	510
	Candidato 4	450
	Candidato 5	476
	TOTAL:	2.306

Fuente: Elaboración Propia

Una vez que se obtiene el número total de votos alcanzados por todas las listas participantes del proceso electoral, se procede a dividir los totales de los votos de cada una de las listas por divisores continuos (1, 2, 3, 4,...), hasta el número de escaños que reparte la correspondiente circunscripción, conforme se ejemplifica en el siguiente cuadro, simulando en el ejemplo que el número de escaños que reparte la circunscripción es de cinco.

Cuadro N° 6
División por divisores continuos

2º Paso	Organización Política	1	2	3	4	5
El total de votos de cada lista se dividirá por divisores continuos(1,2,3,4,...) conforme al número de escaños a obtener	Lista A	2.306	1.153	768,66	576,5	461,2
	Lista B	2.058	1029	686	514,5	411,6
	Lista C	1.400	700	466,66	350	280
	Lista D	340	170	113,33	85	68
	Lista E	873	436,5	291	218,25	174,6

Fuente: Elaboración Propia

Realizadas las correspondientes divisiones, se procede a identificar los cocientes más altos en el número de escaños que reparte la circunscripción a fin de determinar a cuál de las listas le corresponde estos cocientes y por ende los escaños por ellos otorgados.

Cuadro N° 7
Determinación de cocientes mayores

3º Paso	Organización Política	1	2	3	4	5
Se selecciona los cocientes mayores de las diferentes listas y se asignará los escaños que les correspondiere a cada una de las listas.	Lista A	2.306	1.153	768,66	576,5	461,2
	Lista B	2.058	1029	686	514,5	411,6
	Lista C	1.400	700	466,66	350	280
	Lista D	340	170	113,33	85	68
	Lista E	873	436,5	291	218,25	174,6

Fuente: Elaboración Propia

Como se desprende del cuadro precedente, una vez identificados los cocientes mayores de entre todos los alcanzados por las listas participantes, se puede determinar las listas que han alcanzado espacios de representación y el número de escaños correspondientes; en el ejemplo, se puede señalar que la lista A, alcanzó dos escaños de los cinco que reparte la circunscripción *-el primero y tercer escaño-*, la lista B, también alcanzó dos escaños de los cinco que reparte la misma circunscripción *-el segundo y cuarto escaño-*, mientras que la lista C, alcanzó un escaño de los cinco que reparte la circunscripción *-el quinto escaño-*.

Finalmente, considerando que el Sistema Electoral Ecuatoriano responde a una forma de lista abierta en el que el principio de participación ciudadana es transversal al momento de determinar la representación política en la construcción de las listas, las organizaciones políticas que hayan alcanzado escaños que reparte la circunscripción electoral, para determinar quiénes de sus candidatos ocuparán estos cargos de representación, deberán identificar de entre sus candidatos a aquellos que en forma individual hayan alcanzado el mayor número de votos.

Cuadro N° 8
Determinación de representantes

4 ° Paso	Lista A	Votos
Se identifica a los candidatos más votados, quienes serán los que ocuparan los escaños obtenidos por la lista.	Candidato 1	480
	Candidato 2	390
	Candidato 3	510
	Candidato 4	450
	Candidato 5	476
	TOTAL:	2.306

Fuente: Elaboración Propia

En el ejemplo que hemos desarrollado, en el caso de la lista A, que alcanzó dos escaños, será representada en primer lugar el Candidato ubicado en la tercera posición de la lista y en segundo lugar el candidato ubicado en la primera posición de la lista, evidenciándose de esta manera la posibilidad que tiene el electorado de influir en la determinación de la representación no solo al asignar con sus votos los escaños que cada una de la organizaciones políticas pudieran alcanzar; sino también, determinar el cuadro político de su preferencia, independientemente de su filiación política o valoración partidaria al momento de la conformación de la lista.

Fórmula de divisores discontinuos -Webster-

La normativa electoral para el caso puntual de los Assembleístas de la Circunscripción Nacional se decanta por una fórmula particular de divisores discontinuos de serie de números impares (1, 3, 5, 7...), para lo cual cada una de las listas deberá sumar los votos válidos que cada uno de sus candidatos hayan alcanzado, a fin de determinar el número total de votos que alcanzó la lista, tal como se graficó en el cuadro N° 5.

Con el número total de votos alcanzados por todas las listas participantes del proceso electoral, se procede a dividir los totales de los votos de cada una las listas por la serie de número impares (1, 3, 5, 7...), hasta el número de escaños

que reparte la correspondiente circunscripción, conforme se ejemplifica en el siguiente cuadro, simulando en el ejemplo que el número de escaños que reparte la circunscripción es de seis.

Cuadro N° 9
División por divisores discontinuos de serie impar

2º Paso Webster	Organización Política	1	3	5	7	9	11
El total de votos de cada lista se dividirá por divisores discontinuos(1,3,5,7...) conforme al número de escaños a obtener	Lista A	2.306	768,66	461,2	329,42	256,22	209,6
	Lista B	2.058	686	411,6	294	228,66	187,09
	Lista C	1.400	466,66	280	200	155,55	127,27
	Lista D	340	113,33	68	48,57	37,77	30,9
	Lista E	873	291	174,6	124,71	97	79,36

Fuente: Elaboración Propia

Realizada las correspondientes divisiones, se procede a identificar los cocientes más altos en el número de escaños que reparte la circunscripción a fin de determinar a cuál de las listas le corresponde estos cocientes y por ende los escaños por ellos otorgados.

Cuadro N° 10
Determinación de cocientes mayores

3º Paso Webster	Organización Política	1	3	5	7	9	11
Se identifica los cocientes más altos de entre todos los alcanzados para las listas y se asigna el número de escaños que les correspondiente.	Lista A	2.306	768,66	461,2	329,42	256,22	209,6
	Lista B	2.058	686	411,6	294	228,66	187,09
	Lista C	1.400	466,66	280	200	155,55	127,27
	Lista D	340	113,33	68	48,57	37,77	30,9
	Lista E	873	291	174,6	124,71	97	79,36

Fuente: Elaboración Propia

Como se desprende del cuadro precedente, una vez identificados los cocientes mayores de entre todos los alcanzados por las listas participantes, se puede determinar las listas que han alcanzado espacios de representación y el número de escaños correspondientes; en el ejemplo, se puede señalar que la

lista A, alcanzó dos escaños de los seis que reparte la circunscripción *-el primero y cuarto escaño-*, la lista B, también alcanzó dos escaños de los seis que reparte la misma circunscripción *-el segundo y quinto escaño-*, mientras que la lista C, alcanzó dos escaños de los seis que reparte la circunscripción *-el tercero y sexto escaño-*; si se hubiere aplicado en este ejemplo el método de cocientes continuos, la lista A, hubiere alcanzado tres de los seis escaños, mientras que la lista C únicamente hubiere alcanzado un escaño, con ello podemos afirmar que si bien los dos métodos son de los catalogados como proporcionales, matemáticamente el método de Webster es más proporcional que el método D`Hondt.

Finalmente, al igual que el caso de la fórmula de divisores continuos, los candidatos más votados de cada una de las listas que alcanzaron los correspondientes escaños, serán los que ocuparán los respectivos cargos de representación popular.

Barrera Legal

El último elemento teórico de los sistemas electorales es el denominado como *barrera legal* que no es más que el porcentaje de votos válidos o espacios de representación directa [mandatos], que las legislaciones de los Estados establecen como requisito mínimo para que las organizaciones políticas que participan de las contiendas electorales puedan optar por un cargo de representación en las elecciones pluripersonales, es decir no basta con presentar una lista de candidatos y participar en la lid electoral para poder acceder a un puesto de representación, sino una vez dado el proceso electoral, se debe cumplir con este porcentaje mínimo para poder entrar en la pelea de alcanzar un escaño, por lo expuesto la utilización de las barreras legales tienen un efecto concentrador del sistema electoral y repercute en forma directa en el sistema de partidos pues busca limitar la posibilidad de que los partidos pequeños puedan alcanzar espacios de representación.

En el caso ecuatoriano, como elemento del sistema electoral no se contempla la existencia de una barrera legal que permita acceder a las organizaciones políticas a la lucha por los espacios de representación; sin embargo, al hablar de la dinámica en la que se desenvuelve el sistema de partidos ecuatoriano, si se puede hablar de la existencia de barreras legales que determinan la supervivencia de las organizaciones políticas y por tanto el ejercicio de sus derechos, de esta manera las organizaciones políticas para mantenerse dentro del registro nacional permanente de organizaciones políticas, deben haber alcanzado al menos el 4% de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas a nivel nacional, en los casos de organizaciones políticas de carácter nacional, al menos tres representantes a la Asamblea Nacional, 8% de las alcaldías o por lo menos un concejal o concejala en cada uno, de al menos el 10% de los cantones del país; o, el 3% de los votos válidos en dos elecciones consecutivas en la jurisdicción de los movimientos políticos locales, conforme lo establece el artículo 327 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; y, en el caso exclusivo de las organizaciones políticas de carácter nacional, el sobrepasar una barrera legal determina la posibilidad de que estas puedan adquirir financiamiento público permanente – *Fondo Partidario Permanente*-, el mismo que se otorga a aquellas organizaciones políticas que hayan alcanzado al menos el 4% de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas a nivel nacional, al menos tres representantes a la Asamblea Nacional, 8% de las alcaldías o por lo menos un concejal o concejala en cada uno, de al menos el 10% de los cantones del país; y, en el caso de los movimiento políticos de carácter nacional el 5% de los votos válidos de carácter nacional en las dos últimas elecciones pluripersonales, conforme lo establecen los artículos 355 y 357 de la Ley referida en líneas anteriores.

Como se puede evidenciar las barreras legales si bien no inciden en forma directa en el mecanismo a ser utilizado para la conversión de votos en escaños, y por tanto en la determinación de la representación política en las elecciones pluripersonales; si cumplen con un efecto concentrador del sistema

de partidos, pues su cumplimiento determina la existencia y financiamiento de las organizaciones políticas a nivel nacional.

Cabe señalar que la aproximación teórico normativa de los elementos del sistema electoral ecuatoriano, que se ha realizado en el presente capítulo, no determinan el tipo de sistema existente en el Ecuador; por el contrario, la interrelación entre estos elementos y el análisis de los efectos del sistema en sus conjuntos en cuanto a la representación alcanzada, determinarán la tendencia mayoritaria o proporcional del sistema, independientemente de que la ingeniería de cada uno de sus elementos en forma individual puedan marcar pautas de la tendencia mayoritaria o proporcional que refleja el elemento y pudiere influir en la determinación del tipo de sistema en su conjunto.

CAPÍTULO II

Sistemas Electorales: Visiones antagónicas de la representación

La ingeniería de los sistemas electorales no es un aspecto neutral y de poco interés para las fuerzas políticas, su construcción implica acuerdos mínimos para garantizar intereses partidistas, juegan un rol muy importante en la democracia representativa, no solo desde la noción materializadora de la representación política sino sobre todo de la legitimación de la misma.

Son el mecanismo por el cual se transforma la fragmentación política electoral en la fragmentación política parlamentaria, lo que genera un ejercicio de conformación y recomposición de fuerzas políticas en los parlamentos o asambleas.

“Los sistemas electorales además de los efectos directos o mecánicos (los efectos sobre la conversión de los votos en escaños), también tiene efectos directos o psicológicos (los efectos sobre la orientación del comportamiento electoral)”³³; de esta manera los sistemas electorales que se apliquen en forma novedosa en los Estados pueden generar en el electorado expectativas respecto a los resultados, diferentes a las que efectivamente pudieren tener al momento de elegir su preferencia electoral; por ejemplo, en voto en listas abiertas en las que el elector elige a su candidato de preferencia, pero el voto individual alcanzado por este candidato no es suficiente para que la organización política a la que representa alcance un escaño y con ello gane el candidato de preferencia del elector; o por su parte, cuando el sistema electoral se ha mantenido en el tiempo, el elector conoce los efectos normativos del mismo y por tanto puede influir con su decisión en el resultado esperado.

Esta influencia político social que el sistema electoral tiene respecto a la representación y participación política de la ciudadanía, ha generado que se realice varias apuestas de clasificación de los diversos sistemas, que se

³³ Torrens Xavier, “Los Sistemas Electorales”, en Caminal Badia, Miguel; *“Manual de Ciencia Política”*, Tercera Edición, España 2010, 393.

construyen y reconstruyen a nivel mundial, existiendo al menos un conceso respecto a las categorías bajo los cuales se pretenden enmarcarlos en su determinación de la representación política; siendo estas categorías de representación las de *mayoría absoluta o relativa y proporcional*; sin embargo, estas categorías únicamente han permitido establecer los parámetros de evaluación respecto al efecto de la proporcionalidad, más no se han constituido en elementos categorizadores de los sistemas, pues cada autor que ha emprendido la calificación de los sistemas electorales, los ha abordado desde distintas concepciones; por ejemplo desde una visión moderna de la clasificación, tenemos al Instituto Internacional por la Democracia y la Asistencia Electoral IDEA que al referirse a la clasificación de los sistemas electorales señala:

“... pueden clasificarse en 12 tipos fundamentales, la mayoría de los cuales se ubican en tres grandes familias. La forma más común de estudiar los sistemas electorales es agrupándolos en función del grado de precisión con el que traducen los votos obtenidos a nivel nacional en escaños legislativos, esto es, de acuerdo con su nivel de proporcionalidad. Para lograrlo es necesario tanto la relación votos-escaños como el nivel de votos ‘no útiles’”³⁴

Si bien construye su clasificación teniendo como referencia el grado de proporcionalidad que cada sistema electoral pudiere generar en la representación, el elemento clasificador es la *regla de decisión o método de adjudicación*; es decir, la fórmula por la cual los votos se traducen en escaños de representación, de tal manera que pudieren ser sistemas de Pluralidad o Mayoría, de Representación proporcional o Mixtos.

Existen posiciones de clasificación normativa de los sistemas electorales, pretendiendo brindarles una visión causal en cuanto a su influencia en los electores y el sistema de partidos; así tenemos, que un “sistema electoral que ejerce una influencia manipuladora incuestionable, se clasificará como un sistema electoral *fuerte*. Por el contrario, si un sistema electoral no ejerce tal influencia, o la ejerce de modo mínimo, propongo clasificarlo como un sistema electoral *débil*”, es la propuesta de Geovanny Sartori, la que se

³⁴ Institute for Democracy and Electoral Assistance, “Diseño de Sistemas Electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional”, México, 2006, 29.

desarrolla bajo el criterio de que la finalidad de los sistemas electorales debe ser la de reducir el número de partidos que integrarían los parlamentos y al grado de influencia que el sistema tendría respecto al electorado al momento de haber sido diseñado; pensando en ese efecto reductor, así la proporcionalidad pura en el sistema; en el que las fuerzas políticas y sociales se reflejen en forma íntegra en los parlamentos, a su criterio no tendría efecto alguno *-reductor-* y este se constituiría en el punto de partida de un *Continuum Unipolar*, hacia un sistema de mayoría, clasificando de esta manera a todos los tipos de sistemas electorales en *fuertes* o *fuertes-débiles*, según el efecto de restricción sobre el elector y el efecto de reducción de los partidos políticos, siendo *fuertes* los que tiendan a hacia un efecto mayoritario de la representación y *fuertes-débiles* los que apuesten por un efecto proporcional de la misma.³⁵

Los dos ejemplos de clasificación de los sistemas electorales que hemos revisado brevemente nos permiten establecer que existen varias visiones desde las cuales se ha abordado el reto de clasificar las tipologías de Sistemas Electorales que se han desarrollado en el mundo; sea por un lado desde las reglas de decisión, o por sus finalidades y efectos sobre la representación; sin embargo, con el objeto de realizar una valoración científica del sistema electoral ecuatoriano, nos decantaremos por la teoría del *Continuum Bipolar* como criterio de clasificación de los sistemas, desarrollada por el profesor Dieter Nohlen,³⁶ para lo cual analizaremos la importancia de las reglas de decisión en la ingeniería del sistema y en los efectos del mismo; así como, los principios de representación, entendidos como los fines que persiguen los sistemas en los Estados constitucionales, al ser considerados instrumentos materializadores de la representación política, identificando de esta manera el tipo de sistema electoral que normativamente se ha considerado para el Estado Ecuatoriano, y finalmente señalaremos la clasificación que de los sistemas se ha desarrollado desde esta visión bipolar.

³⁵ Nohlen Dieter, “*Sistemas Electorales en su contexto*”, Primera Edición, México, 2008, 20-23.

³⁶ *Ibidem*, 23.

Reglas de decisión y Principios de representación

De la revisión de los trabajos que profundizan el análisis de la clasificación de los sistemas electorales, existe un consenso respecto a las categorías en las que se expresa la representación política sea en forma *mayoritaria* o *proporcional*; ahora bien, esa calificación de la representación puede desarrollarse desde dos aristas, las *reglas de decisión* y los denominados *principios de representación*.

Si se aborda la representación desde las reglas de decisión; es decir, la fórmula por la cual los votos se convierten en escaños de representación, se decanta por una visión técnica del efecto del sistema; por el método que definirá al ganador de la contienda electoral, estableciendo de esta manera como criterio medular en el análisis de los efectos del sistema, el *valor de logro* de los votos, de esta manera si se aplica una fórmula de mayoría, el candidato que más votos alcance será el ganador; en los casos de mayoría absoluta en el que se necesita la mitad más uno de los votos válidos, únicamente valdrán los votos que permitan alcanzar esta condición, si el candidato supera el mencionado margen, los votos excedentes y los del resto de candidatos no tiene ningún valor y por tanto se desperdician, de la misma manera en los casos de mayorías relativas en las que vasta la mayoría de votos entre el ganador y el candidato que le sigue en la preferencia electoral, los votos de los demás candidatos no tienen ningún valor, únicamente cuentan los que permiten alcanzar la respectiva mayoría en cuanto a las preferencias electorales.

Por su parte si se aplica una fórmula proporcional, el *valor de logro* de los votos se encuentra condicionado únicamente por factores matemáticos propios de la fórmula de distribución - cocientes o divisores -, así las organizaciones políticas alcanzarán los diversos escaños de representación conforme el porcentaje de votos que hayan obtenido, de tal manera que todos los votos tienen igual valor e importancia.

La visión técnica del sistema electoral no se compadece con su función política de distribución del poder en los espacios de representación electoral, generadora de participación, de proporcionar gobierno y brindar legitimidad política a los ganadores de la contienda electoral; lo que genera la necesidad de pensar en los objetivos políticos que busca la representación estableciéndose de esta manera dos principios antitéticos que trazan la finalidad de la existencia de los sistemas electorales, el principio de mayoría y el principio de proporcionalidad.

Principio mayoritario

Por este principio se entiende que los sistemas electorales deben ser contruidos con una finalidad política mayoritaria de la representación, por el cual se conformen mayorías parlamentarias de una o pocas organizaciones políticas, consolidando la posibilidad de que organizaciones políticas que no alcanzaron la mayoría de los votos válidos puedan alcanzar la mayoría de escaños parlamentarios, garantizando de esta manera la gobernabilidad y verificándose el efecto reductor del sistema de partidos en la esfera parlamentaria, principalmente de organizaciones pequeñas y de las minorías sociales.

Al respecto el constitucionalista Hans Meyer, al referirse al objetivo de la representación por mayoría señala que “no consiste hoy ya fundamentalmente en que la mayoría (relativa) de los electores en una circunscripción (uninominal) otorguen un escaño a un partido, sino en posibilitar a un partido obtener la mayoría de los escaños en el parlamento, justo cuando no obtuvo la mayoría de los votos”³⁷, de tal manera que el objetivo político del principio de representación mayoritario es la generación de gobierno de un solo partido, independientemente de haber alcanzado o no la mayoría absoluta de los votos válidos de las elecciones pluripersonales.

³⁷ Nohlen Dieter, *“Ciencia Política y Democracia en su contexto”*, Quito, 2010, 161.

Principio de proporcionalidad

Por este principio se entiende que el objetivo político a alcanzar en la construcción del sistema electoral es que este permita que la composición de los parlamentos sean un reflejo lo más próximo de la diversidad y la pluralidad política de la sociedad, de las fuerzas sociales y políticas que la integran, que dicha composición refleje una efectiva correspondencia entre los votos válidos emitidos y la distribución de los escaños alcanzados por cada organización política, esto tampoco quiere decir que todos los partidos políticos deben tener espacios de representación en los parlamentos, lo que se busca es “asegurar no solamente el valor numérico sino también el valor de logro de los votos. De acuerdo con este objetivo, cada voto debería importar en la distribución de escaños en el parlamento”³⁸.

En definitiva, los sistemas electorales estudiados desde el enfoque de los principios de representación, responde a los objetivos políticos que persiguen los estados en la conformación de sus parlamentos, de tal manera que desde el principio de mayoría, se busca la consolidación del gobierno de uno o muy pocos partidos que alcancen las mayorías de representación parlamentaria -*escaños*- independientemente al número efectivo del respaldo ciudadano obtenido -*votos*-; por su parte el principio de proporcionalidad, pretende la existencia de una efectiva correlación proporcional entre el número de votos válidos obtenidos por las organizaciones políticas y el número de escaños de representación parlamentaria que les corresponda, independientemente de la fragmentación parlamentaria que esto pudiere generar y su consecuente influencia en la gobernabilidad.

Cabe señalar que los principios aquí expuestos se constituyen en mandatos de optimización que deben ser observados en la construcción de los sistemas electorales, independientemente de los efectos individuales que pudieren generar sobre la representación los diferentes elementos que

³⁸ Nohlen Dieter, “Gramática de los sistemas electorales”, Quito, 2012, 18.

conforman el sistema, de tal manera que estos deben adaptarse en su vinculación e interrelación para que puedan alcanzar el objetivo político que persigue el sistema electoral y que se encuentra definido por el principio que lo gobierna.

Una visión dualista de la representación como criterio de clasificación

Como se ha podido observar, la representación política a través del sistema electoral puede presentarse como una expresión mayoritaria de las fuerzas políticas hegemónicas o por el contrario como una expresión del pluralismo político de la sociedad mediante su participación proporcional; sin embargo, se han estudiado dos visiones – reglas de decisión y principios de representación- que permiten realizar el análisis de los efectos que los sistemas electorales pudieren tener sobre la representación lo que obliga a cuestionarse cuales de esas visiones se constituyen en el criterio correcto para el proceso de calificación de los sistemas electorales?, ante lo cual la respuesta más adecuada es que los “objetivos son más importantes que los medios. No cabe duda que los principios de representación que apuntan hacia la composición política del parlamento son políticamente más relevantes que las reglas decisorias. Por lo tanto, los sistemas electorales deberán ordenarse al nivel de las grandes alternativas según los principios de representación y no según las reglas decisorias”³⁹.

Estudiar el efecto que generan los sistemas electorales sobre la representación política, sea mayoritaria o proporcional y que estos se constituyan en las categorías de clasificación de los mismos, en cuanto a la finalidad que persiguen, más no a los mecanismos que utilizan, es una forma científicamente aceptable de clasificarlos, pues no deja de lado el rol político que juega el sistema electoral en la determinación de las fuerzas políticas que encaminarán la gestión pública de los estados, los principios de representación

³⁹ Nohlen Dieter, “Gramática de los sistemas electorales”, Quito, 2012, 20.

se encuentran descritos en los textos constitucionales, constituyéndose en parámetros jurídicos y finalidades políticas que deben ser observadas al momento de la formulación o diseño de los sistemas electorales, los que generalmente se los desarrolla en normas secundarias.

La clasificación desde sus fines y no desde sus medios, reconoce que el sistema se encuentra integrado por varios elementos que en su determinación e interrelación pueden generar resultados diversos, pero al existir un principio a ser observado, tal ingeniería debe estar orientada a cumplir ese principio, sea de mayoría o representación; lo importante es el cumplimiento de los fines políticos independientemente de los mecanismos que se estructuren para alcanzarlos, de esta manera los sistemas electorales deben ser estudiados por su correspondencia a uno u otro de los dos principios de representación como criterios de clasificación -Continuum Bipolar-; es decir, por la finalidad política que estos persiguen.

Este criterio de clasificación deja sin piso la existencia de sistemas electorales mixtos, por cuanto todos los sistemas independientemente de la forma en que cada uno de sus elementos haya sido construido y de los efectos individuales o colectivos que generen, siempre generarán efectos en la representación que potencialicen cualquiera de los dos principios de representación –mayoritario o proporcional-.

El profesor Dieter Nohlen, a este tipo de sistemas los ha denominado –combinados-⁴⁰, por cuanto en el sistema de clasificación clásico tanto la regla de decisión coincide con el principio de representación, por el contrario, en los sistemas electorales combinados la regla de decisión no coincide con el principio de representación o coincide en parte, como por ejemplo el sistema proporcional personalizado utilizado para la conformación del Parlamento Federal en Alemania –Bundestag-, en el que se reconoce el principio de representación proporcional para lo cual se utiliza una regla de decisión de

⁴⁰ Nohlen Dieter, “Gramática de los sistemas electorales”, Quito, 2012, 23.

mayoría en la conformación de la mitad del parlamento y una regla de decisión proporcional para la conformación de la otra mitad; sin embargo de lo cual, la finalidad del sistema es alcanzar una representación proporcional; en tal virtud, los denominados sistemas combinados, no puede ser considerados como una tercera vía de clasificación sino más bien como subsistemas que por su efecto se alinean sea en el principio de representación mayoritario o proporcional.

Por lo expuesto y considerando que el análisis que se pretende realizar respecto a los elementos del sistemas electoral y los efectos sobre la representación expresados en la composición de la Asamblea Nacional 2013 y considerando que no han existido cambios substanciales en los elementos del sistema electoral a ser aplicado en las elecciones del 2017, dicho análisis se constituiría en un insumo de proyección al efecto del sistema electoral respecto a la composición de la Asamblea del 2017, este trabajo se permite acoger la clasificación de los sistemas electorales desde la visión dualista de la representación –Continuum Bipolare- desarrollado por el profesor Dieter Nohlen, cabe señalar que esta clasificación si bien puede realizarse en forma teórica-normativa, mediante el análisis previo del diseño del sistema, únicamente se podrá evaluar al sistema electoral en su integralidad una vez que haya generado efectos en la representación y con ello haya alcanzado o no el cumplimiento de la finalidad que persigue el sistema electoral expresado por el principio de representación que debe observar.

Cuadro N° 11

Tipología de sistemas electorales

Sistemas electorales de mayoría	Sistemas proporcionales
1. De pluralidad en circunscripciones uninominales	1. Proporcional en circunscripciones plurinominales variables
2. De mayoría absoluta en circunscripciones uninominales	2. Proporcional compensatorio
3. De mayoría en circunscripciones plurinominales con representación minoritaria	3. Personalizado con barrera legal
4. De mayoría en circunscripciones plurinominales pequeñas	4. Sistema de voto transferible
5. De mayoría con lista proporcional adicional o sistema segmentado	5. Proporcional puro

Fuente: Nohlen Dieter, "Gramática de los sistemas electorales", p. 28.

El Estado Ecuatoriano, se decanta por el criterio de clasificación del *–Continuum Bipolare–*, al reconocer en el artículo 116 de la Constitución de la República del Ecuador⁴¹, el principio de representación proporcional, como la finalidad política que debe garantizar el diseño del sistema electoral; es decir, que la pluralidad política de la sociedad se vea representada en la Asamblea Nacional y que por tanto los escaños sean proporcionalmente distribuidos en función de los votos que las fuerzas políticas obtuvieren; así desde una perspectiva teórico normativa el diseño del sistema es compatible con dicha finalidad, pues se encuentra estructurado por reglas de decisión proporcional - *D'Hondt y Webster–*; sin embargo, únicamente podremos definir con absoluta claridad el tipo de sistema electoral, una vez que analicemos los efectos de aplicación del mismo, respecto a la representación y conformación del parlamento, análisis que se abordará en el siguiente capítulo.

⁴¹ **Art. 116.-** Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país.

CAPÍTULO III

La formulación de circunscripciones electorales y su influencia en la consolidación de un sistema proporcional o mayoritario

Los sistemas electorales generan efectos políticos de gran relevancia para la determinación de la fragmentación parlamentaria, efectos que se encuentran condicionados por dos factores que determinan su clasificación, siendo estos la finalidad política que persiguen y por la forma en la que sus elementos se encuentran estructurados para alcanzar dicha finalidad.

En el caso del ecuatoriano, el artículo 116 de la Constitución de la República del Ecuador⁴² establece con claridad que para las elecciones pluripersonales, el sistema electoral tiene como finalidad política el que la mayor cantidad de organizaciones políticas se encuentren representadas al interior de la Asamblea Nacional, Concejos Municipales y Juntas Parroquiales, mediante una expresión proporcional entre los votos obtenidos por las organizaciones políticas y los escaños de representación, de tal manera que se garantice el principio de representación proporcional, para lo cual es necesario construir normativamente un sistema cuyos elementos sean consecuentes con la referida finalidad en cumplimiento de los principios de igual del voto, y la paridad, alternabilidad y secuencialidad entre hombres y mujeres al momento de formular la listas de candidatos y en forma específica al momento de determinar las circunscripciones electorales como espacios de representación territorial con fines políticos electorales.

Es así, que en el capítulo noveno, sección primera de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, se desarrollan las normas a ser observadas para la formulación de las diferentes

⁴² **Art. 116.-** Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país.

circunscripciones electoral; sin embargo, para el caso de análisis del presente trabajo; es decir, la conformación de las circunscripciones electorales para la integración de la Asamblea Nacional, debemos concretarnos al artículo 150 del referido cuerpo normativo que señala:

“La Asamblea Nacional se integrará por Asambleístas electos de la siguiente manera:

1. Quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional;
2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia o distrito metropolitano, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de población.

En las circunscripciones electorales que elijan entre ocho y doce representantes se subdividirán a su vez en dos circunscripciones, aquellas que pasen de trece y hasta diez y ocho se subdividirán en tres y las que pasen de diez y ocho lo harán en cuatro circunscripciones; cuando concurren las circunstancias que motiven la subdivisión de circunscripciones electorales, el Consejo Nacional Electoral decidirá su delimitación geográfica garantizando que la diferencia entre asambleístas a elegir en cada nueva circunscripción no sea superior a uno. La delimitación y número de asambleístas de las nuevas circunscripciones deberá constar en la decisión por la que se convoquen las elecciones.

En el caso en que una provincia cuente con un distrito metropolitano, el número de asambleístas a elegir por tal circunscripción provincial se determinará sin contar la población del distrito metropolitano.

3. Las circunscripciones especiales del exterior elegirán un total de seis asambleístas distribuidos así: dos por Europa, Oceanía y Asia, dos por Canadá y Estados Unidos y dos por Latinoamérica, el Caribe y África; y,
4. Cada una de las Regiones elegirá dos representantes a la Asamblea.”

Identificando de esta manera que para el diseño de las circunscripciones electorales que terminan la integración de la Asamblea Nacional se observan tres criterios para su conformación: a) normativos, b) representación, c) técnicos.

- a) **Criterios Normativos:** hacen referencia a las normas jurídicas que determinan con absoluta claridad los pasos que deben ser observados por las autoridades electorales para diseñar las circunscripciones electorales, así tenemos: artículos 116 y 118 de la Constitución de la República del Ecuador, artículo 150 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia.

b) **Criterios de Representación:** del anterior criterio se desprende que las circunscripciones electorales deben estar diseñadas de tal manera que garanticen la representación entendida desde dos visiones, *la territorial* y *la poblacional*, la primera por cuanto se pretende contar con representantes de los diferentes espacios territoriales (Nacional, Regional, Provincial, Distritos Metropolitanos y circunscripciones especiales del exterior) que conozcan sus realidades y necesidades, mientras que desde la segunda visión, se hace referencia a una representación poblacional que materialice el principio de proporcionalidad en la representación en el caso de las provincias y distritos metropolitanos, para lo cual es indispensable contar con un insumo demográfico que determine el número de habitantes de los diferentes espacios territoriales, que en nuestro caso, es el último censo poblacional del año 2010, con el objeto de asignar mayor número de escaños de representación conforme al parámetro poblacional de distribución (200.000 habitantes o fracción superior a 150.000 habitantes)⁴³, escaños que permiten determinar el tamaño de las circunscripciones electorales y con ello la posibilidad normativa de efectuar una subdivisión de las circunscripciones consideradas medianas y grandes, como sucedió en los casos de Guayas, Manabí y el Distrito Metropolitano de Quito.

c) **Criterio Técnico de territorialidad:** para el diseño de los espacios territoriales que conforman la respectiva circunscripción se observaron los siguientes elementos; *la contigüidad*, que hace referencia a garantizar la integridad territorial de la circunscripción, por la cual se debe evitar las fragmentaciones territoriales internas; *continuidad*, “significa que las circunscripciones estén integradas por unidades de agregación vecinas entre sí”⁴⁴ y finalmente la *compacidad*, elemento por el cual se debe pretender que el espacio territorial que conformará la

⁴³ Revisar Cuadro N° 3, “Determinación de número y tamaño de Circunscripciones Electorales”

⁴⁴ Consejo Nacional Electoral, Elecciones Ecuador 2013, Circunscripciones, registro electoral, zonificación y geográfica electoral, enero 2013, 22.

circunscripción electoral cuente con una distancia similar medida desde todos los extremos hacia el centro del mismo, de tal manera que una circunscripción perfecta debería ser un círculo, pero como es imposible generar circunscripciones electorales con esa forma, “lo más parecidas entre sí se da mediante la división de polígonos regulares”.⁴⁵

Observando los mencionados criterios se han diseñado las circunscripciones electorales del sistema electoral ecuatoriano para la conformación de la Asamblea Nacional, garantizando la representación Nacional, Regional, Provincial, Distrito Metropolitano y especiales del exterior, lo que ha permitido determinar el número de escaños que fueron repartidos en las elecciones de 2013 y que no han variado para el 2017, esto es 15 Asambleaístas Nacionales, 116 Asambleaístas Provinciales y 6 Asambleaístas por las circunscripciones especiales del exterior, dando un gran total de 137 Asambleaístas; así como, facilitando el procedimiento de subdivisión de las circunscripciones electorales en las que por mandato legal debían someterse a este proceso a fin de acercar el candidato a las necesidades del electoral y de esta manera fortalecer la representación.

Las circunscripciones electorales creadas para el proceso de elecciones generales 2013 y su actualización para el proceso 2017

Una vez aprobada la Constitución de la República del Ecuador, se llevó adelante un cambio sustancial en cuanto a la concepción del tipo de Estado, las finalidades que persigue, los principios que lo orientan, los derechos que reconoce, garantiza y protege, así como su estructura institucional, razón por la cual para viabilizar esta transformación era necesario realizar acciones que permitan pasar en forma ordenada y legítima de una visión constitucional -

⁴⁵ *Ibíd*em, 22.

Estado Social de Derecho- a otra -Estado Constitucional de Derechos y Justicia-, es así como junto al texto constitucional que fue aprobado mediante referéndum el 28 de septiembre de 2008, se aprobó el denominado Régimen de Transición, documento que constaba de 30 artículos que regulaba el proceso de designación de las autoridades temporales de varias instituciones gubernamentales que ejerzan sus funciones bajo los parámetros de la nueva apuesta institucional; así como, el proceso electoral para la designación de todas las autoridades de elección popular.

En este contexto, se llevó adelante el proceso de elecciones generales del año 2009, donde se eligieron a todas las dignidades de elección popular (Presidente y Vicepresidente, Asambleístas Nacionales, Asambleístas Provinciales, Asambleístas por el Exterior, Parlamentarios Andinos, Prefectos, Alcaldes, Concejales Urbanos y Rurales; y, Vocales de Juntas Parroquiales) bajo los parámetros establecidos en el referido Régimen de Transición, en el que se desarrollaron normas encaminadas a organizar el proceso electoral, entre las cuales constaban las formas de estructurar los elementos del sistema electoral a ser aplicado; es así que en cuanto a las circunscripciones electorales a ser utilizadas para la conformación de la Asamblea Nacional, se reconocieron los criterios de representación - *territorial y demográfico* – al establecer en el inciso tercero del artículo tercero del referido régimen lo siguiente:

“Integrantes de la Asamblea Nacional elegidos por las circunscripciones provinciales, la nacional y la especial del exterior. En cada provincia se elegirán dos asambleístas, más uno por cada doscientos mil habitantes o fracción mayor de ciento cincuenta mil; quince (15) asambleístas nacionales; y, seis (06) por las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior, distribuidos así: dos por Europa, Oceanía y Asia, dos por Canadá y Estados Unidos y dos por Latinoamérica, El Caribe y África.”⁴⁶

Paralelamente, a la organización del proceso electoral previsto para desarrollarse el 26 de abril de 2009, la Comisión Legislativa y de Fiscalización expidió varias Leyes de gran trascendencia nacional, entre ellas La Ley

⁴⁶ Artículo 3, inciso tercero del Régimen de Transición de la Constitución Política de la República del Ecuador.

Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia el 09 de abril del 2009, la cual entró en vigencia una vez que se proclamaron los resultados oficiales de elecciones generales 2013, desarrolladas bajo las normas descritas en el Régimen de Transición.

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas entre otras cosas desarrolla los elementos del sistema electoral conforme se lo ha explicado en el capítulo primero del presente trabajo, sin embargo, en la temática específica que nos ocupa, respecto a la conformación de la circunscripciones electorales, si bien se mantiene la línea de constituir las observando el criterio de representación -territorial y demográfico-, contemplado en el Régimen de Transición, se incorpora varias novedades, como el reconocimiento de los distritos metropolitanos como circunscripción electoral para la determinación de la representación, se brinda representación a las regiones de haber sido constituida y finalmente se contempla la subdivisión de las circunscripciones medianas donde se elijan entre ocho y doce para lo cual se deberán subdividir en dos, las grandes que pasen de trece a dieciocho escaños, se deberán subdividir en tres circunscripciones y finalmente aquellas cuya representación sobrepase de dieciocho escaños, deberán subdividirse en cuatro circunscripciones.

Bajo estos criterios normativos en los cuales se desarrolla la ingeniería del sistema electoral ecuatoriano, el Consejo Nacional Electoral realizó la organización, desarrollo y ejecución del proceso electoral 2013, para el cual en aplicación del mencionado artículo 150 se debían estructurar a más de las circunscripciones única de carácter nacional, las de división territorial que coincide con la división política administrativa del Estado en provincias, garantizando la representación territorial en forma proporcional al número de habitantes en la conformación de la Asamblea Nacional, en observancia al inciso segundo y tercero del numeral segundo del referido artículo debían estructurarse las circunscripciones con fines únicamente electorales; que en el caso concreto responde a la subdivisión de las circunscripciones medianas y grandes que repartan más de seis escaños; las mismas que fueron creadas

luego de haberse realizado el cálculo de representatividad en base al número de habitantes de cada una de las provincias⁴⁷.

Bajo esas consideraciones la provincia del Guayas que cuenta con 3645.483 habitantes conforme al censo nacional de población, le correspondía 2 escaños de representación en su calidad de provincia más 16 escaños por el número de habitantes en aplicación de la fórmula por la cual cada provincia tendrá un escaño más por cada 200.000 habitantes o fracción superior a 150.000 habitantes, dándole un total de 20 escaños de representación, por tanto al sobrepasar los 18 escaños, debía ser subdividida en 4 circunscripciones; así también, la provincia de Manabí al contar con 2'576.287 conforme al censo nacional de población, le correspondía 2 escaños de representación en su calidad de provincia más 7 escaños por el número de habitantes en aplicación de la fórmula de representación antes referida, dándole un total de 9 escaños de representación, por tanto al otorgar la provincia entre 8 y 12 escaños de representación conforme al reiteradamente señalado artículo 150 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, debía ser subdividida en 2 circunscripciones electorales.

Finalmente, considerando que mediante Registro Oficial N° 345, de fecha 27 de diciembre de 1993, fue publicada la Ley Orgánica de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito; en cuyo artículo 5 establece que “el territorio del Distrito Metropolitano de Quito es el mismo que constituye el cantón Quito”; y por cuanto la disposición general séptima del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicada en el suplemento del Registro Electoral N° 303 de 19 de octubre de 2010, señala que :

“El presente Código no afecta la vigencia de las normas de Ley Orgánica de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, publicada en el Registro Oficial No. 345, de 27 de diciembre de 1993. A todo efecto, la Ley Orgánica, del Distrito Metropolitano de Quito cumple la función de declaración de creación del Distrito Metropolitano y de su delimitación territorial. El gobierno autónomo del distrito metropolitano de Quito concluirá el proceso de constitución con la elaboración,

⁴⁷ Revisar cuadro N° 3 “Determinación de número de circunscripciones electorales”.

control de constitucionalidad y sometimiento a consulta de su Estatuto de Autonomía, en los términos previstos en la Constitución.”⁴⁸

Se reconoció la existencia territorial del Distrito Metropolitano de Quito, limitado en su extensión al territorio que comprendía el Cantón Quito, con lo cual era necesario dotarle de representatividad político electoral conforme lo determina el tercer inciso del segundo numeral del ya mencionado artículo 150 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia; así al calcular la representación de la provincia de Pichincha se procedió a tomar el dato poblacional sin contabilizar los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito, dando un resultado de 337.096 habitantes según el último censo poblacional, de esta manera le correspondía 2 escaños por su condición de provincia y 1 más por sobrepasar los 200.000 habitantes y no tener una fracción superior a 150.000, otorgando por tanto la provincia de Pichincha 3 escaños de representación a la Asamblea Nacional; mientras que los 2'239.191 habitantes pertenecientes al Distrito Metropolitano, una vez aplicado el cálculo de representación poblacional, otorgaron 13 escaños de representación, lo que por mandato legal obligó a que dicha circunscripción se subdivida en 3 circunscripciones pequeñas.

Cuadro Nº 12
*Número de escaños que reparten las
 Circunscripciones electorales de las provincias
 Guayas, Manabí, Pichincha y el Distrito Metropolitano de Quito*

PROVINCIA	POBLACIÓN	ESCAÑOS	CIRCUNSCRIPCIONES	ESCAÑOS POR CIRCUNSCRIPCIÓN
GUAYAS	3.645.483	20	C-1	5
			C-2	5
			C-3	5
			C-4	5
MANABI	1.369.780	9	C-1	4
			C-2	5
			C-1 (D.M. Quito)	4

⁴⁸ Disposición general séptima del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

PICHINCHA	2.239.191	16	13	C-2 (D.M. Quito)	5
				C-3 (D.M. Quito)	4
	337.096		3	Pichincha	3

Fuente: Elaboración Propia

Este breve análisis de aplicabilidad normativa respecto a la representación territorial y poblacional, fue considerado por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, que mediante resolución N° PLE-CNE-1-19-8-2012, de fecha 19 de agosto de 2012, decidió aprobar la conformación de las circunscripciones electorales conforme lo señala el artículo segundo de la referida resolución, que establece:

“Artículo 2.- Aprobar la delimitación de las nuevas circunscripciones electorales para la elección de miembros de la Asamblea Nacional en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha; en la provincia de Guayas; y, en la provincia de Manabí, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 150 del Código de la Democracia, y de conformidad con el informe técnico presentado a través de memorando No. CNE-DNRE-2012-0091, de 18 de agosto de 2012, suscrito conjuntamente por el Director Nacional de Registro Electoral y el Director Ejecutivo del Instituto de Investigación, Capacitación y Promoción Político Electoral. Las circunscripciones se componen de la siguiente manera:

- a) La provincia de Guayas se subdivide en cuatro circunscripciones, de cinco escaños cada una, conforme al siguiente detalle:

CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES PROVINCIA DEL GUAYAS							
CIRCUNSCRIPCIÓN 1	CIRCUNSCRIPCIÓN No. 1						
	CANTON	PARROQUIA	TIPO	ZONA ELECTRAL	POBLACIÓN	No. ASAMBLEISTAS	
			XIMENA	U		546.254	5
			FEBRES CORDERO	U		344.394	
TOTAL POBLACIÓN					890.648		
CIRCUNSCRIPCIÓN No. 2							
	CANTON	PARROQUIA	TIPO	ZONA ELECTRAL	POBLACIÓN	No. ASAMBLEISTAS	
CIRCUNSCRIPCIÓN 2	GUAYAQUIL	TARQUI	U	ALBORADA - GUAYACANES	63.581	5	
				COLINAS DE LA FLORIDA	43.126		
				EL CONDOR	27.984		
				JUAN MONTALVO	33.087		
				LA PROSPERINA	70.279		
				LOS CEIBOS	49.142		
				QUINTO GUAYAS - SAMANES	44.983		
				SAN EDUARDO VALERIO ESTACIO	21.991		
				23.021			

		PASCUALES	U	VIA A LA COSTA	23.278	
				CHONGON	14.832	
				PASCUALES	72.792	
				BASTION POPULAR	53.632	
				EL PARAISO DE LA FLOR - EL FORTIN	89.925	
				FLOR DE BASTION	160.685	
				LAS ORQUIDEAS - MUCHO LOTE	88.186	
				LOS VERGELES	29.309	
				MONTEBELLO	16.259	
				TOTAL POBLACIÓN		
CIRCUNSCRIPCIÓN No. 3						
CANTON	PARROQUIA	TIPO	ZONA ELECTRAL	POBLACIÓN	No. ASAMBLEISTAS	
DURAN	ELOY ALFARO /DURAN	U		235.769	5	
	RECREO					
GUAYAQUIL	TARQUI	U	ACUARELA - SAUCES	76.890		
			ATARAZANA	25.754		
			MARTHA ROLDOS	66.013		
			TARQUI	18.156		
			URDENOR	19.398		
	URDESA - MIRAFLORES	32.317				
	LETAMENDI	U		95.385		
	GARCIA MORENO	U		50.028		
	URDANETA	U		22.680		
	SUCRE	U		11.952		
	AYACUCHO	U		10.706		
	BOLIVAR (SAGRARIO)	U		6.758		
	OLMEDO (SAN ALEJO)	U		6.623		
	ROCAFUERTE	U		6.100		
	NUEVE DE OCTUBRE	U		5.747		
	ROCA	U		5.545		
	CARBO (CONCEPCION)	U		4.035		
	PASCUALES (RURAL)	U		532		
POSORJA	R		24.136			
TENGUEL	R		11.936			
JUAN GOMEZ RENDON	R		11.897			
CHONGON	R		4.909			
PUNA	R		6.769			
MORRO	R		5.019			

		ESTUARIO	R		4.890	
	PLAYAS	GRAL.VILLAMIL / PLAYAS	U		41.935	
	SAMBORON DON	SAMBORON DON	U		53.771	
		TARIFA	R		15.956	
	TOTAL POBLACIÓN					881.606
CIRCUNSCRIPCIÓN No. 4						
	CANTON	PARROQUIA	TIPO	ZONA ELECTORAL	POBLACIÓN	No. ASAMBLEISTAS
CIRCUNSCRIPCIÓN 4	A.BAQUERIZO MORENO	A.BAQUERIZO M /JUJAN	U		25.179	5
	BALAO	BALAO	U		20.523	
	BALZAR	BALZAR	U		53.937	
	COLIMES	COLIMES	U		17.307	
		SAN JACINTO	R		6.116	
	CRNL MARCELINO MARIDUENAS	CRNL MARCELINO MARIDUENAS	U		12.033	
	DAULE	DAULE	U		62.673	
		LAS LOJAS	R		31.358	
		EL LAUREL	R		9.882	
		LIMONAL	R		8.774	
		JUAN BAUTISTA AGUIRRE	R		5.502	
	EL EMPALME	VELASCO IBARRA	U		47.667	
		GUAYAS / PUERTO NUEVO	R		17.579	
		EL ROSARIO	R		9.205	
	EL TRIUNFO	EL TRIUNFO	U		44.778	
	GRAL. A. ELIZALDE	GRAL.ELIZALDE /BUCAY	U		10.642	
	ISIDRO AYORA	ISIDRO AYORA	U		10.870	
	LOMAS DE SARGENTILLO	LOMAS DE SARGENTILLO	U		18.413	
	MILAGRO	MILAGRO	U		145.025	
		ROBERTO ASTUDILLO	R		10.823	
		CHOBO	R		5.421	
		MARISCAL SUCRE/HUAQUES	R		5.365	
	NARANJAL	NARANJAL	U		39.839	
TAURA		R		10.786		
SAN CARLOS		R		6.516		
JESUS MARIA		R		6.427		
SANTA ROSA DE FLANDES		R		5.444		
NARANJITO	NARANJITO	U		37.186		

	NOBOL / PIEDRAHITA	NARCISA DE JESUS	U		19.600	
	PALESTINA	PALESTINA	U		16.065	
	PEDRO CARBO	PEDRO CARBO		U		31.317
		SABANILLA		R		6.889
		VALLE DE LA VIRGEN		R		5.230
	SALITRE	SALITRE		U		28.117
		JUNQUILLAL		R		13.304
		GRAL. VERNAZA		R		9.511
		VICTORIA		R		6.470
	SANTA LUCIA	SANTA LUCIA		U		38.923
	SIMON BOLIVAR	SIMON BOLIVAR		U		14.585
		CRNEL. LORENZO GARAICOA		R		10.898
	YAGUACHI	YAGUACHI NUEVO		U		26.617
		VIRGEN DE FATIMA		R		14.189
		YAGUACHI VIEJO/CONE		R		11.957
		GRAL.PEDRO MONTERO		R		8.195
		TOTAL POBLACIÓN				
	TOTAL POBLACIÓN PROVINCIA					3645483

CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES - PROVINCIA DE MANABÍ

CIRCUNSCRIPCIÓN No.1

CANTÓN	POBLACIÓN CANTONAL	PARROQUIA	TIPO PARROQUIA	POBLACIÓN PARROQUIAL	No. ASAMBLEISTAS
BOLÍVAR	40735	MEMBRILLO	R	3553	4
		QUIROGA	R	3767	
		CALCETA	U	33415	
CHONE	126491	CONVENTO	R	6578	
		ELOY ALFARO	R	7832	
		BOYACA	R	4501	
		RICAUARTE	R	7920	
		SAN ANTONIO / DEL PELUDO	R	8039	
		CHONE	U	74906	
		CANUTO	R	10355	
		CHIBUNGA	R	6360	
EL CARMEN	89021	SAN PEDRO DE SUMA	R	6692	
		WILFRIDO LOOR MOREIRA	R	4586	
		EL CARMEN	U	77743	
FLAVIO ALFARO	25004	NOVILLO	R	2779	
		FLAVIO ALFARO	U	18536	
		ZAPALLO	R	3689	
JAMA	23253	JAMA	U	23253	
JUNÍN	18942	JUNÍN	U	18942	
PEDERNALES	55128	ATAHUALPA	R	2568	
		10 DE AGOSTO	R	5212	
		PEDERNALES	U	33640	
		COJIMIES	R	13708	
PICHINCHA	30244	SAN SEBASTIAN	R	5261	
		PICHINCHA /GERMUD	U	17416	
		BARRAGANETE	R	7567	
ROCAFUERTE	33469	ROCAFUERTE	U	33469	
SAN VICENTE	22025	CANOA	R	6887	
		SAN VICENTE	U	15138	
SUCRE	57159	SAN ISIDRO	R	10987	
		CHARAPOTO	R	20060	
		BAHÍA DE CARÁQUEZ	U	26112	
TOSAGUA	38341	ANGEL PEDRO GILER	R	6282	
		TOSAGUA	U	28174	
		BACHILLERO	R	3885	
TOTAL POBLACIÓN				559812	
CIRCUNSCRIPCIÓN No.2					
CANTÓN	POBLACIÓN CANTONAL	PARROQUIA	TIPO PARROQUIA	POBLACIÓN PARROQUIAS	No. ASAMBLEISTAS
24 DE MAYO	28846	SUCRE	U	13426	5
		NOBOA	R	6548	
		BELLAVISTA	R	4920	

P C I O N 2			ARQ.SIXTO DURAN BALLEN	R	3952
	JARAMIJO	18486	JARAMIJO	U	18486
	JIPIJAPA	71083	MEMBRILLAL	R	1005
			JIPIJAPA	U	49076
			LA UNIÓN	R	1941
			AMÉRICA /LA CERA	R	3060
			EL ANEGADO	R	6864
			JULCUY	R	2175
			PUERTO CAYO	R	3398
			PEDRO PABLO GÓMEZ	R	3564
			MANTA	226477	SAN LORENZO
	SANTA MARIANITA	R			2708
	MANTA	U			221122
	MONTECRISTI	70294	LA PILA	R	2452
			MONTECRISTI	U	67842
	OLMEDO	9844	OLMEDO /PUCA	U	9844
	PAJAN	37073	CAMPOZANO	R	8507
			PAJAN	U	12266
			LASCANO	R	5177
			GUALE/STO.DOMINGO	R	3931
			CASCOL	R	7192
	PORTOVIEJO	280029	ABDÓN CALDERÓN	R	14164
			RÍO CHICO	R	11757
PUEBLO NUEVO			R	3169	
CHIRIJOS			R	2362	
ALHAJUELA /BAJO GRANDE			R	3754	
SAN PLÁCIDO			R	7687	
PORTOVIEJO			U	223086	
PUERTO LÓPEZ	20451	CRUCITA	R	14050	
		PUERTO LÓPEZ	U	10928	
		MACHALILLA	R	4989	
SANTA ANA	47385	SALANGO	R	4534	
		SANTA ANA	U	22298	
		AYACUCHO	R	7423	
		LA UNIÓN	R	6466	
		SAN PABLO	R	5312	
		HONORATO VÁSQUEZ	R	5886	
TOTAL POBLACIÓN					809968

b) La provincia de Manabí se subdivide en dos circunscripciones, correspondiéndole

c) nueve escaños, conforme al siguiente detalle:

- d) El Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, se subdivide en tres circunscripciones, correspondiéndole trece escaños, de conformidad con el siguiente detalle:

Circunscripciones Electorales - Provincia de Pichincha (D.M. QUITO)						
CIRCUNSCRIPCION No. 1						
CIRCUNSCRIPCION 1	CANTON	POBLACIÓN CANTONAL	PARROQUIA	TIPO PARROQUIA	POBLACION PARROQUIAL	No. ASABLEISTAS
	QUITO	2239191	BELISARIO QUEVEDO	U	48324	4
			CARCELEN		55301	
			COCHAPAMBA		58004	
			COMITE DEL PUEBLO		47421	
			CONCEPCION		32269	
			COTOCOLLAO		31263	
			EL CONDADO		89558	
			IÑAQUITO		42822	
			ITCHIMBIA		35495	
			JIPIJAPA		34868	
			KENNEDY		69484	
			MARISCAL SUCRE		12976	
			PONCEANO		54412	
			RUMIPAMBA		28134	
SAN ISIDRO DEL INCA			43603			
SAN JUAN	54831					
TOTAL CIRCUNSCRIPCION 1				738765		
CIRCUNSCRIPCION No. 2						
CIRCUNSCRIPCION 2	CANTON	POBLACIÓN CANTONAL	PARROQUIA	TIPO PARROQUIA	POBLACION PARROQUIAL	No. ASABLEISTAS
	QUITO	2239191	CENTRO HISTORICO	U	40913	5
			CHILIBULO		49025	
			CHILLOGALLO		57885	
			CHIMBACALLE		39839	
			GUAMANI		69413	
			LA ARGELIA		57112	
			LA ECUATORIANA		60144	
			LA FERROVIARIA		65710	
			LA LIBERTAD		27425	
			LA MAGDALENA		30021	
			LA MENA		44587	
			PUENGASI		62935	
			QUITUMBE		79795	

		SAN BARTOLO		64038		
		SOLANDA		78279		
		TURUBAMBA		53260		
TOTAL CIRCUNSCRIPCIÓN 2				880381		
CIRCUNSCRIPCIÓN No. 3						
	CANTON	POBLACIÓN CANTONAL	PARROQUIA	TIPO PARROQUIA	POBLACION PARROQUIAL	No. ASABLEISTAS
C R C U N S C R I P C I O N 3	QUITO	2239191	PACTO	R	4798	4
			GUALEA		2025	
			ATAHUALPA /HABASPAMBA		1901	
			CHAVEZPAMBA		801	
			PERUCHO		789	
			NANEGAL		2636	
			NANEGALITO		3026	
			CALACALI		3895	
			SAN ANTONIO		32357	
			PUELLARO		5488	
			GUAYLLABAMBA		16213	
			PINTAG		17930	
			PIFO		16645	
			CHECA		8980	
			QUINCHE		16056	
			YARUQUI		17854	
			GUANGOPOLO		3059	
			AMAGUAÑA		31106	
			TABABELA		2823	
			PUEMBO		13593	
			TUMBACO		49944	
			NAYON		15635	
			POMASQUI		28910	
			NONO		1732	
			LLOA		1494	
			SAN JOSE DE MINAS		7243	
			LLANO CHICO		10673	
			CALDERON		152242	
			ZAMBIZA		4017	
			CUMBAYA		31463	
CONOCOTO	82072					
ALANGASI	24251					
LA MERCED	8394					
TOTAL CIRCUNSCRIPCIÓN 3					620045	
RESTO DE PICHINCHA						
R E S	CANTON	POBLACIÓN CANTONAL	PARROQUIA	TIPO PARROQUIA	POBLACION PARROQUIAL	No. ASABLEISTAS
	CAYAMBE	85795	OTON	R	2766	3

T O D E P I C H I N C H A			STA. ROSA DE CUSUBAMBA	R	4147	
			CAYAMBE	U	50829	
			CANGAHUA	R	16231	
			ASCAZUBI	R	5050	
			OLMEDO/PESILLO	R	6772	
	MEJIA	81335		CORNEJO ASTORGA /TANDAPI	R	3661
				CHAUPI	R	1456
				ALOAG	R	9237
				MACHACHI	U	27623
				ALOASI	R	9686
				CUTUGLAGUA	R	16746
				TAMBILLO	R	8319
				UYUMBICHO	R	4607
	PEDRO MONCAYO	33172		MALCHINGUI	R	4624
				TOCACHI	R	1985
				LA ESPERANZA	R	3986
				TABACUNDO	U	16403
				TUPIGACHI	R	6174
	PEDRO VICENTE MALDONADO	12924		PEDRO VICENTE MALDONADO	U	12924
	PUERTO QUITO	20445		PUERTO QUITO	U	20445
	RUMINAHUI	85852		RUMIPAMBA	R	775
				COTOGCHOA	R	3937
				SANGOLQUI	U	81140
SAN MIGUEL DE LOS BANCOS	17573		S. MIGUEL DE LOS BANCOS	U	13731	
			MINDO	R	3842	
TOTAL RESTO DE PICHINCHA					337096	

- La provincia de Pichincha, restando la población del Distrito Metropolitano de Quito, elegirá tres assembleístas, de conformidad con lo establecido en el primer informe referido en el artículo inicial de la presente resolución.”⁴⁹

De esta manera quedaron estructurados los límites de cada una de las circunscripciones electorales creadas para las provincias de Guayas, Manabí, Pichincha y Distrito Metropolitano de Quito⁵⁰, permitiendo desde un punto de

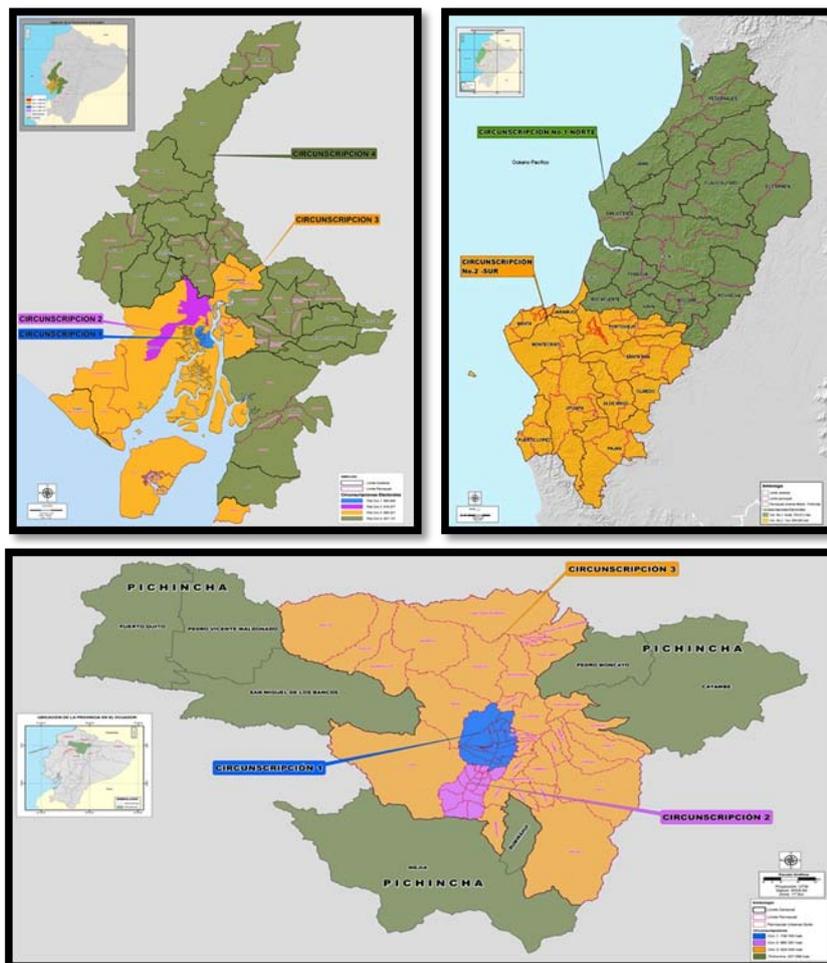
⁴⁹ Resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral N° PLE-CNE-1-19-8-2012, de fecha 19 de agosto de 2012.

⁵⁰ Cabe señalar que mediante Resolución PLE-CNE-6-26-9-2012, de fecha 26 de septiembre de 2012, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, decidió reformar la resolución N° PLE-CNE-1-19-8-2012, de fecha 19 de agosto de 2012, modificando la distribución poblacional en las zonas electorales Urdenor y Tarqui de la parroquia Tarqui perteneciente a la circunscripción electoral N° 2 de la Provincia del Guayas y en las zonas San Eduardo y Vía a la Costa de parroquia Tarqui perteneciente a la circunscripción electoral N° 3 de la provincia del Guayas.

vista ciudadano una mayor cercanía con los candidatos, entendiendo que para ser tal, una las condiciones es haber nacido o vivido al menos dos años en la circunscripción electoral a la que se va a representar, con lo cual existe un conocimiento directo de las necesidades y problemáticas sociales que afronta la ciudadanía, lo que permitirá a la futura autoridad de elección popular establecer políticas públicas o formular proyectos normativos que brinden soluciones a esas problemáticas, dinamizando la participación ciudadana y fortaleciendo su representación en los espacios de decisión al reducir las posibilidades de que candidatos y autoridades surjan exclusivamente de centros urbanos sino por el contrario, ahora exista la posibilidad real de que las periferias y la ruralidades se encuentren representadas en cargos de decisión.

Cuadro N° 13

Mapas de circunscripciones electorales elecciones 2013



Fuente: Dirección Nacional de Registro Electoral del Consejo Nacional Electoral

Cabe señalar que para las elecciones generales de 19 de febrero de 2017, no ha existido ninguna modificación normativa que pudiera cambiar el procedimiento de conformación de las circunscripciones electorales; de tal manera que se mantienen los diseños aprobados para las elecciones 2013, lo que si se ha realizado es un proceso de actualización en cuanto a la distribución de pobladores en cada una de las circunscripciones electorales como consecuencia del fenómeno demográfico y campañas de cambio de domicilio electoral, lo que también ha contribuido en el aumento de electores entre el 2013 y lo que será el proceso electoral de 2017, cabe señalar que en el caso particular de la provincia de Manabí se ha anexado como parte de la circunscripción N° 1 (norte), el territorio de la zona denominada Manga del Cura, que luego de la consulta popular de 27 de febrero de 2015, por decisión del 64.2% de los residentes en este sector, es decir 8.525 ciudadanos de 13.285 empadronados, decidieron pertenecer a la provincia de Manabí, resolviendo de esta manera una disputa de pertenencia territorial, con la provincia del Guayas por más de 40 años.

La señalada actualización demográfica e incorporación territorial fue aprobada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral mediante Resolución PLE-CNE-28-22-9-2016, de 22 de septiembre de 2016; la misma que no influye sobre el número de representantes, pues mantiene una relación poblacional respecto a los escaños de representación que reparte cada una de las circunscripciones en las diferentes provincias, más bien ha generado un mayor equilibrio entre la población y los electores respecto a la proceso electoral 2013.

Análisis de los resultados electorales del proceso general de elecciones 2013, en cuanto a los Asambleístas de las provincias de Guayas, Manabí, Pichincha y Distrito Metropolitano de Quito.

La aprobación y publicación de la ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, estableció normativamente

la ingeniería del sistema electoral ecuatoriano que por mandato constitucional debía responder al cumplimiento del principio de proporcionalidad en la representación; finalidad que debía ser el horizonte que persiguió el proceso de construcción normativa y de planificación, desarrollo, seguimiento y ejecución de los procesos electorales en el Ecuador, pero cuya materialización únicamente podrá visualizarse al momento de analizar los resultados electorales y conozcamos la diferencia real entre la fragmentación electoral y la fragmentación parlamentaria que permita determinar el tipo de sistema electoral construido y si este responde efectivamente con la finalidad constitucional que se perseguí, que en el caso ecuatoriano es justamente tener la mayor cantidad de organizaciones políticas representadas en la Asamblea Nacional.

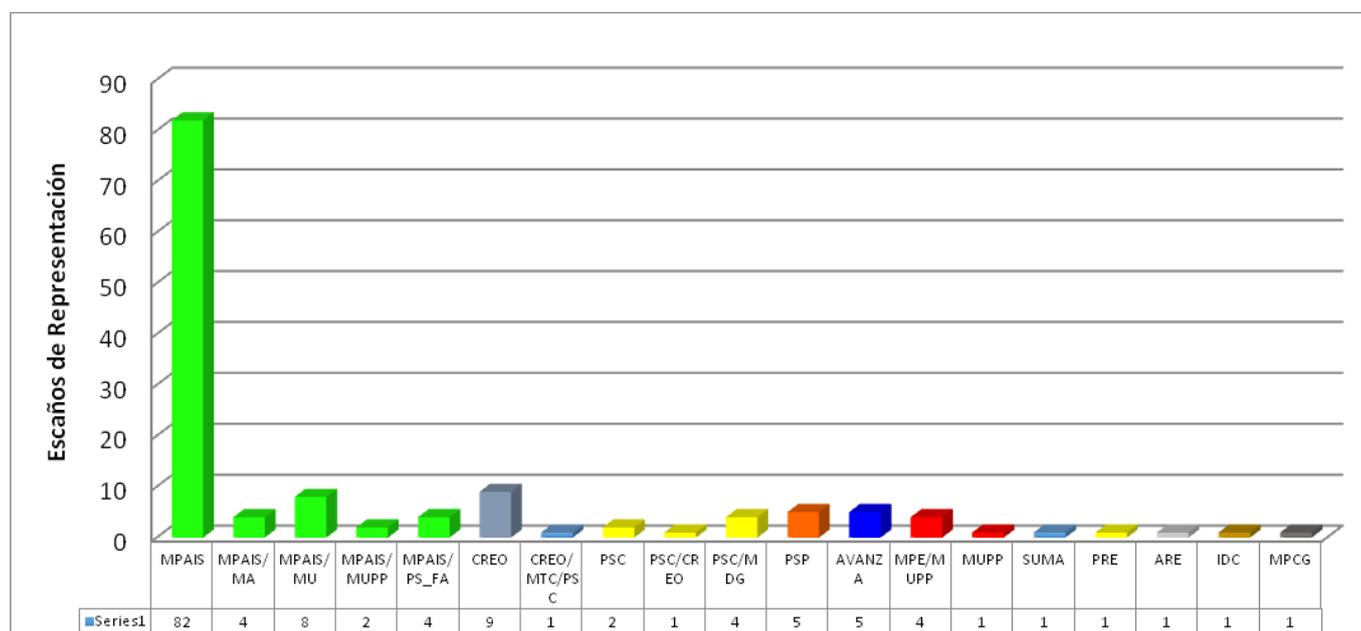
Es así que bajo los referidos parámetros normativos el Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución N° PLE-CNE-1-17-10-2012, de fecha 17 de octubre de 2012, decidió convocar a todos los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianas a las elecciones generales de 17 de febrero de 2013, a fin de elegir a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, Parlamentarios Andinos, Asambleístas Nacionales, Asambleístas Provinciales, Asambleístas por el Exterior y Asambleístas de las circunscripciones electorales del exterior; y de esta manera poner a prueba por primera vez el sistema electoral diseñado por la conformación de la Asamblea Nacional, para tal efecto estuvieron habilitados para sufragar 11´666.478 ciudadanas y ciudadanos a nivel nacional, 120 organizaciones políticas debidamente aprobadas y registradas en el registro nacional permanente de organizaciones políticas, de las cuales 50 se encontraban habilitadas para participar en la referida contienda electoral, 8 de carácter nacional y 42 de carácter provincial; sin embargo, apenas 33 organizaciones políticas entre nacionales y provinciales y 13 alianzas electorales presentaron candidaturas para terciar en el referido proceso electoral.

Una vez desarrollada la jornada electoral, se determinó que un total de 9´467.062 de ciudadanas y ciudadanos hicieron efectivo su derecho al sufragio contemplado en el numeral primero del artículo 61 de la Constitución de la

República del Ecuador; y, con el voto favorable de 4'918.482, es decir el 57.1% de votos válidos se definió como ganador el binomio presidencial, integrado por el Econ. Rafael Correa Delgado y el Ing. Jorge Glas, así también, en cuanto a la Asamblea Nacional, quedó integrada por 19 organizaciones políticas, 11 de las cuales presentaron sus candidaturas en forma directa y 8 en alianzas electorales; sin embargo, esta aparente representación proporcional respecto a la fragmentación parlamentaria, se vio diluida por cuanto los resultados arrojados del proceso electoral determinaron la hegemonía de una sola fuerza política, frente a la marginal representación de otras fuerzas políticas que alcanzaron los respectivos escaños de representación, así tenemos que el Movimiento Alianza PAIS, junto a sus aliados provinciales como el Movimiento Autónomico Regional MAR (El Oro), Unidad Primero (Manabí), Movimiento de Unidad Plurinacional de Pachakutik (Chimborazo), Partido Socialista Frente Amplio (Bolívar y Los Ríos) alcanzaron 100 de las 137 curules a ser ocupadas por las nuevas autoridades de elección popular; el Movimiento CREO, creando oportunidades y las alianzas CREO, creando oportunidades, Movimiento Tiempo de Cambio y Partido Social Cristiano (Bolívar y Los Ríos) alcanzaron 10 curules; El Partido Social Cristiano y la alianza del Partido Social Cristiano, madera de Guerrero (Guayaquil) alcanzo 7 curules; el Partido Sociedad Patriótica "21 de enero" alcanzó 5 curules, Partido Avanza 5 curules, la Alianza Nacional entre el Movimiento Popular Democrático y el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, y este último en forma individual alcanzaron 5 curules, mientras que el Movimiento Sociedad Unidad más Acción (SUMA), Partido Roldosista Ecuatoriano, Movimiento Acción Regional por la Equidad, Movimiento Integración Democrática por el Carchi, Movimiento Peninsular Creyendo en Nuestra Gente alcanzaron una curul cada uno de ellos, estableciéndose de esta manera la conformación de la Asamblea Nacional del año 2013.⁵¹

⁵¹ Consejo Nacional Electoral, Resultados Electorales 2013, mayo 2013.

Cuadro N° 14
Representación en la Asamblea 2013

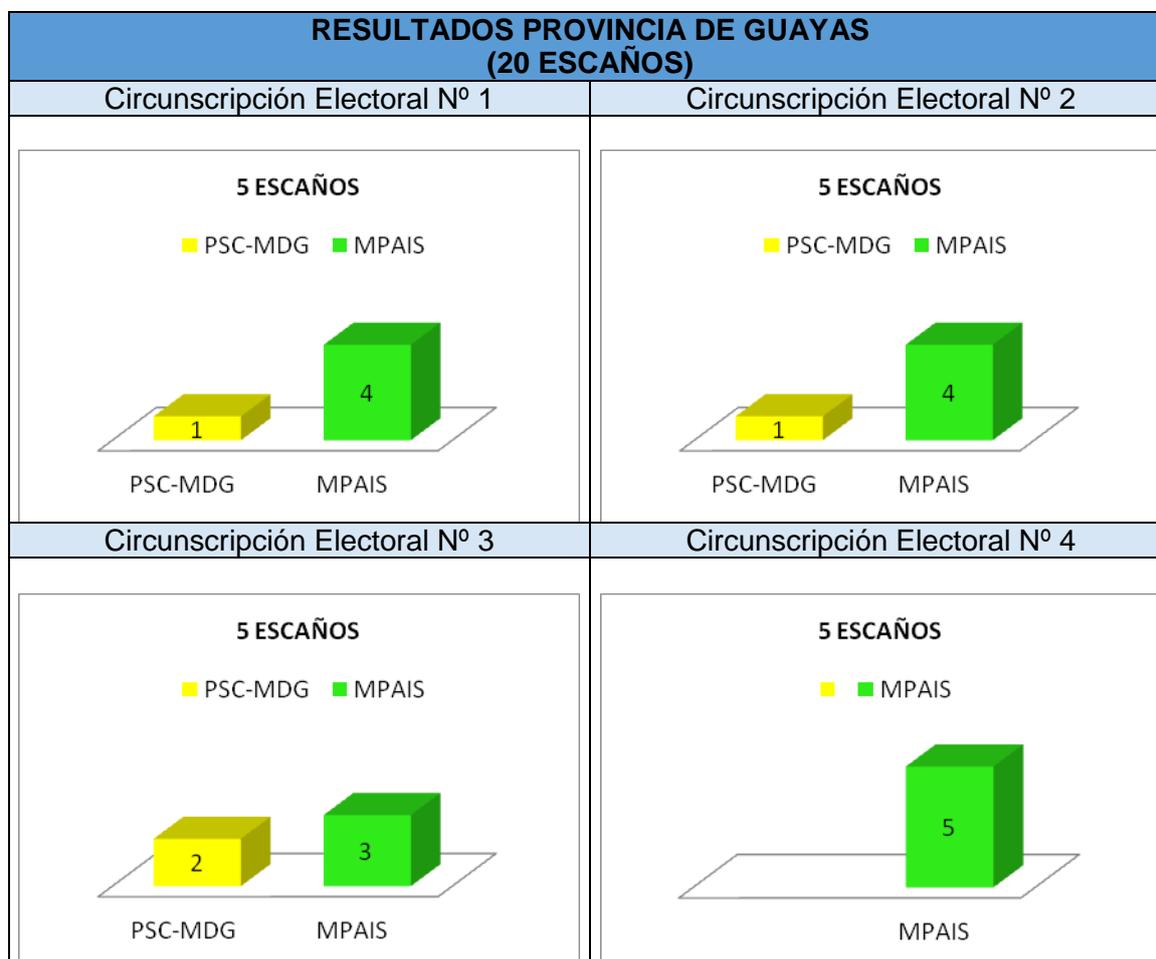


Fuente: Elaboración Propia.

Los resultados electorales descritos, más allá de expresar la voluntad popular de favorecer a determinada tienda política a través del sufragio, expresa claramente el efecto que el diseño del sistema electoral y la estructuración de sus elementos ejercen sobre la representación parlamentaria, bajo ese enfoque, el presente trabajo persigue establecer el efecto que las nuevas circunscripciones tuvieron en los resultados electorales y su consecuente impacto en la representación; en ese contexto 5´974.914 fueron los electores pertenecientes a las circunscripciones electores de Guayas, Manabí y Pichincha divididos en 2´799.001; 1´101.210; 2´074.710 respectivas,⁵² quienes en el ejercicio de su derecho al sufragio eligieron de la siguiente manera:

⁵² Consejo Nacional Electoral, Elecciones Ecuador 2013, Circunscripciones, registro electoral, zonificación y geográfica electoral, enero 2013, p.17.

Cuadro N° 15
Resultados de las elecciones en las circunscripciones
de la Provincia de Guayas

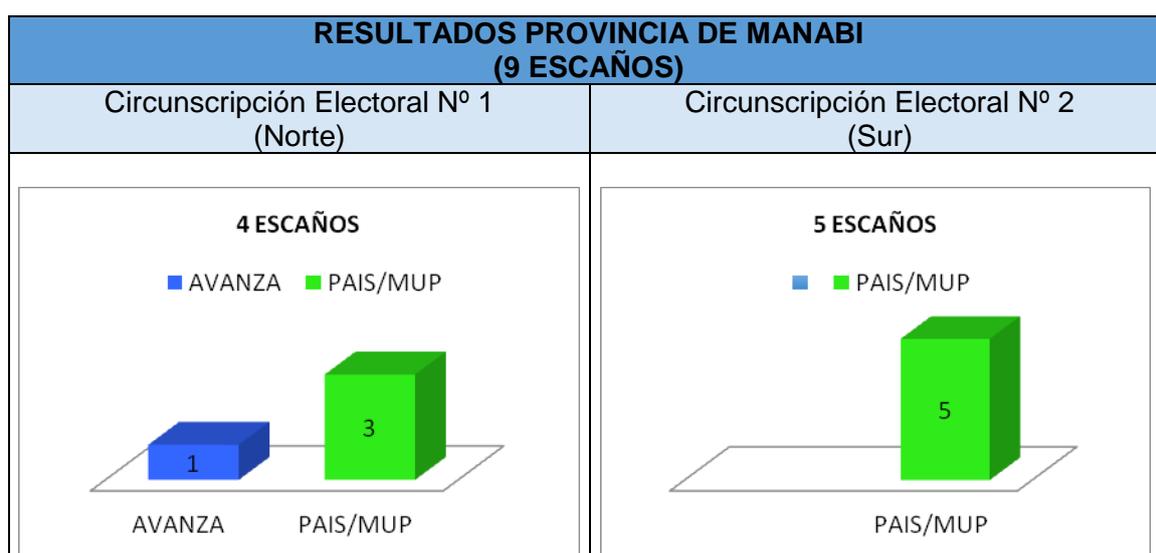


Fuente: Elaboración Propia.

En el caso de la provincia del Guayas en cada una de las cuatro circunscripciones en la que se subdivide, participaron con candidatos propios ocho organizaciones políticas entre las que se encontraban el Partido Sociedad Patriótica (PSP), Partido de Renovación Institucional de Acción Nacional (PRIAN), Partido Avanza, Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Partido Socialista Frente Amplio (PS-FA), Movimiento Sociedad Unida Más Acción (SUMA), Movimiento Ruptura, Movimiento Patria Altiva y Soberana (PAIS); así también, presentaron sus candidaturas dos alianzas, la del Partido Social Cristiano junto a Madera de Guerrero y la Alianza Unidad Plurinacional de La izquierdas (MPD-MUPP), las mismas que luego de someterse al proceso de elección popular únicamente alcanzaron el favor popular en el caso de la circunscripción electoral N° 1, el Movimiento País con cuadro de los cinco

escaños que la circunscripción repartía y uno a las alianza entre el Partido Social Cristiano y la Madera de Guerrero, de la misma manera la distribución se replica en la circunscripción electoral N° 2, el movimiento gobiernista con cuatro escaños mientras que la alianza de oposición con un escaño, en el caso de la Circunscripción electoral N° 3, la distribución se modifica y la el Movimiento País consigue tres de los cinco escaños en disputa, quedando en manos de la alianza Social Cristiana y Madera de Guerrero con las dos curules restantes que esta circunscripción otorgaba, finalmente en la circunscripción electoral N° 4 el Movimiento País obtuvo la totalidad de los cinco escaños en disputa; de tal manera que la provincia del Guayas quedo representada por dieciséis Asambleístas del Movimiento Patria Altiva y Soberana (PAIS) y cuatro de la Alianza entre el Partido Social Cristiano y Madera de Guerrero; resultado que no permite visibilizar una expresión proporcional de la representación, pues de las diez opciones electorales que presentaron candidatos, apenas dos opciones políticas alcanzaron escaños de representación, reflejando un efecto mayoritario sobre la representación.⁵³

Cuadro N° 16
*Resultados de las elecciones en las circunscripciones
de la Provincia de Manabí*



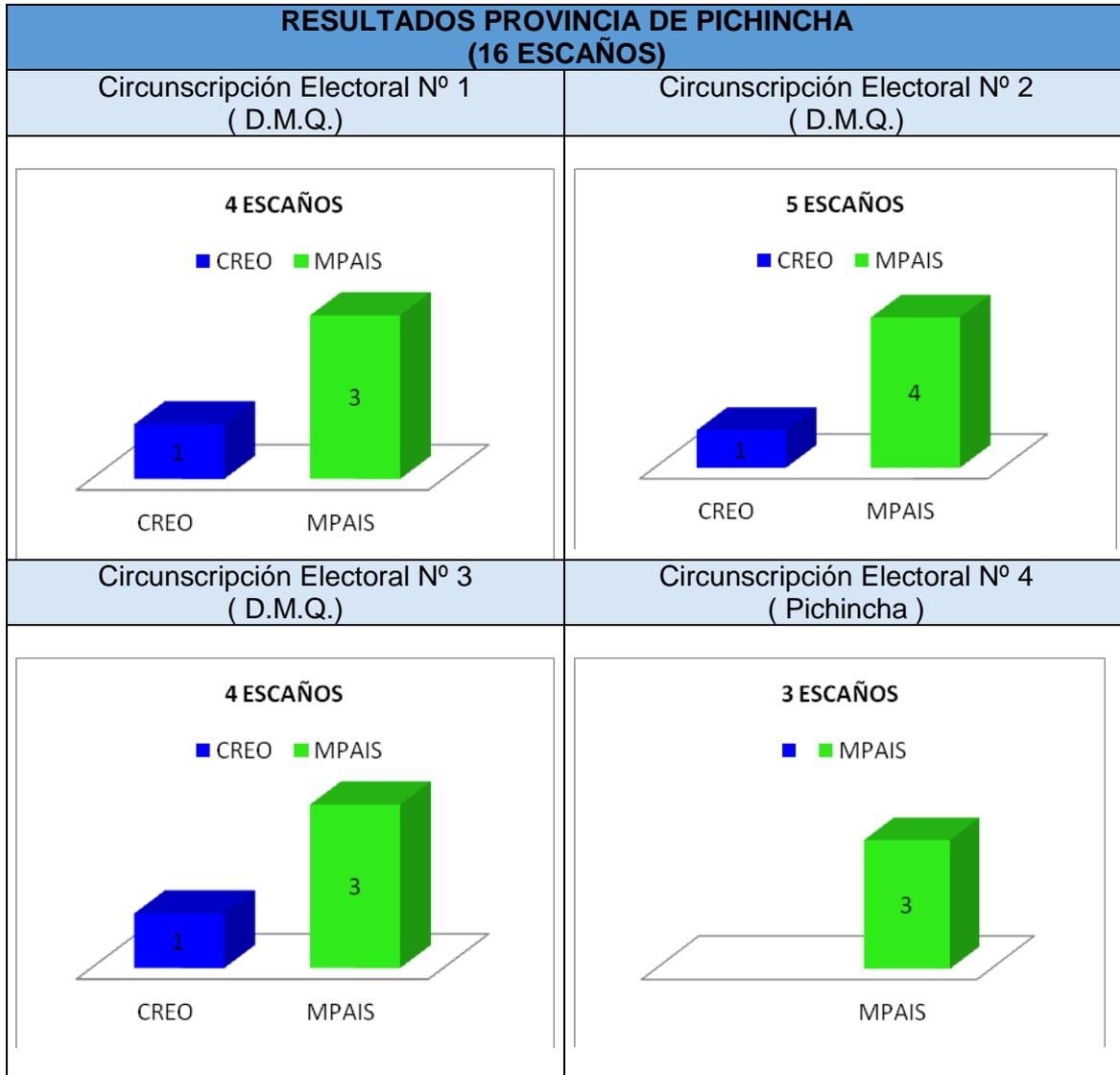
Fuente: Elaboración Propia.

⁵³ Consejo Nacional Electoral, Resultados Electorales 2013, mayo 2013, p. 143-157.

En el caso de la provincia de Manabí, once tiendas políticas presentaron sus candidaturas para cada una de las dos circunscripciones electorales, de las cuales ocho se presentaron en forma individual, el Partido Sociedad Patriótica (PSP), Partido Social Cristiano (PSC), Partido Renovador Institucional de Acción Nacional (PRIAN), Partido Avanza, Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Partido Socialista Frente Amplio (PS-FA), el Movimiento Sociedad Unida Más Acción (SUMA) y el Movimiento Ruptura; y se registraron tres alianzas electorales, la Alianza Plurinacional de la Izquierdas (MPD-MUPP), la alianza entre CREO y el Movimiento Machete; y, la alianza entre el Movimiento Patria Altiva i Soberana y el Movimiento Unidad Primero, las mismas que luego de participar del proceso eleccionario, únicamente dos organizaciones políticas obtuvieron los escaños de representación popular que repartía cada una de las circunscripciones electorales de la provincia; en el caso de la Circunscripción electoral N°1 la alianza entre el movimiento Patria Altiva i Soberana con el movimiento Unidad Primero, alcanzó tres de los cuatro escaños que se disputaban en esa circunscripción, mientras que el Partido Avanza obtuvo el escaño restante; por su parte, en la circunscripción electoral N° 2 los cinco escaños de representación fueron obtenidos por la alianza entre el Movimiento Patria Altiva i Soberana y el movimiento Unidad Primero; de esta manera apenas los nueve escaños de la provincia de Manabí fueron alcanzadas por apenas dos organizaciones políticas y de estos ocho para una sola organización política; estos resultados develan un criterio mayoritario de la representación al observar que de la fragmentación electoral de la provincia que se veía traducida en once opciones electorales, como resultado del proceso eleccionario generó una fragmentación parlamentaria de dos organizaciones políticas que alcanzaron los nueve escaños de representación que repartía la provincia.⁵⁴

⁵⁴ Consejo Nacional Electoral, Resultados Electorales 2013, mayo 2013, p. 173-179.

Cuadro N° 17
*Resultados de las elecciones en las circunscripciones
de la Provincia de Pichincha y Distrito Metropolitano de Quito.*



Fuente: Elaboración Propia.

Con el diseño de las circunscripciones electorales no solo se dividió la representación de las provincias que fueron sometidas al proceso de subdivisión, sino también se dio la oportunidad de que por cada circunscripción las organizaciones políticas puedan presentar candidaturas sin necesidad de que deban presentar en todas las que integran la provincia para poder participar y alcanzar la calificación de sus candidaturas, es así que en las tres circunscripciones que integran el Distrito Metropolitano de Quito, presentaron sus candidaturas once opciones electorales, diez de las cuales fueron

organizaciones políticas como el Partido Sociedad Patriótica (PSP), Partido Social Cristiano (PSC), Partido Renovador Institucional de Acción Nacional (PRIAN), Partido Avanza, Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Partido Socialista Frente Amplio (PS-FA), el Movimiento Creando Oportunidades (CREO), el Movimiento Sociedad Unida Más Acción (SUMA), el Movimiento Ruptura y el Movimiento Patria Altiva i Soberana (PAIS); y una alianza electoral denominada Alianza Plurinacional de las Izquierdas (MPD-MUPP), de las cuales una vez realizadas las elecciones alcanzaron los respectivos escaños de representación las siguientes organizaciones políticas; en la circunscripción electoral N° 1 el Movimiento Creando Oportunidades (CREO), alcanzó un escaño mientras que el Movimiento Patria Altiva i Soberana (PAIS) alcanzó tres escaños, en la circunscripción electoral N° 2, el Movimiento Creando Oportunidades (CREO), alcanzó un escaño mientras que el Movimiento Patria Altiva i Soberana (PAIS) alcanzó los cuatro escaños restantes; en la circunscripción electoral N° 3, se replica lo sucedió en la circunscripción uno; es decir, un escaño para el Movimiento Creando Oportunidades (CREO), y los tres restantes lo ganó el Movimiento Patria Altiva y Soberana (PAIS).

Por su parte la circunscripción electoral que reúne a todos los cantones de Pichincha con excepción del Distrito Metropolitano de Quito, es decir la N° 4, contó con la participación de todas las organizaciones políticas y alianzas electorales señaladas en el párrafo anterior, con excepción del Movimiento Sociedad Unidad Más Acción (SUMA), con lo cual una vez dado el proceso electoral los 3 escaños que repartía terminaron siendo asignados al Movimiento Patria Altiva y Soberana (PAIS), de tal manera que los 16 escaños que la Provincia de Pichincha junto al Distrito Metropolitano de Quito, se distribuyeron en tres escaños para “CREO” y trece para “PAIS”, con lo cual al igual que en las provincias anteriores, los resultados arrojados demuestran que la representatividad termina en manos de pocas organizaciones políticas y por tanto se fortalece la representación mayoritaria, contrario a lo que persigue la Constitución de la República, al establecer el principio de proporcionalidad como la finalidad a ser alcanzada por el diseño y efecto que genere el sistema electoral.

De los referidos resultados electorales se desprender que en las provincias con mayor representatividad electoral (Guayas, Manabí y Pichincha), que en su conjunto otorgan cuarenta y cinco escaños, apenas tres opciones electorales obtuvieron escaños de representación, lo que da muestra de una efectiva desproporción en la distribución, fortaleciendo un criterio mayoritario como efecto de la aplicación del sistema electoral con base al diseño de las circunscripciones de las referidas provincias, esto se evidencia con mayor claridad cuando realizamos un análisis entre el número de votos válidos emitidos a favor de cada organización política y la proporción en la representación que efectivamente obtiene cada organización política; razón por la cual, a continuación realizaremos un análisis pormenorizado de los resultados electorales por cada de una de las Provincias en las que se establecieron nuevas circunscripciones electorales bajo el criterio de la subdivisión, y analizaremos los resultados o la efectiva distribución en los casos hipotéticos de que se establecieron criterios proporcionales puros de distribución o en el caso de que manteniendo las fórmulas de distribución no se hubiere aplicado el diseño de circunscripciones electorales.

Cuadro N° Dieciocho
*Resultados de distribución de escaños sin aplicación
de las circunscripciones electorales en la provincia del Guayas*

PROVINCIA DE GUAYAS							
NOMBRE	LISTA	TOTAL VOTOS VÁLIDOS	% DE VOTOS VÁLIDOS	% DE ESCAÑOS	ESCAÑOS	SIN CIRCUNSCRIPCIONES	CON CIRCUNSCRIPCIONES
PARTIDO SOCIEDAD PATRIÓTICA "21 DE ENERO"	3	264.092	3,40%	0,680	1	-	-
ALIANZA PARTIDO SOCIAL CRISTIANO - MADERA DE GUERRERO	6 -75	1.697.548	21,85%	4,369	4	5 (25%)	4 (20%)
PARTIDO RENOVADOR INSTITUCIONAL ACCION NACIONAL	7	451.553	5,81%	1,162	1	1 (5%)	-
PARTIDO AVANZA	8	178.564	2,30%	0,460	1	-	-
PARTIDO ROLDOSISTA ECUATORIANO	10	420.451	5,41%	1,082	1	1 (5%)	-

ALIANZA UNIDAD PLURINACIONAL DE LAS IZQUIERDAS	15 – 18	177.949	2,29%	0,458	-	-	-
PARTIDO SOCIALISTA FRENTE AMPLIO	17	58.253	0,75%	0,150	-	-	-
MOVIMIENTO SUMA, SOCIEDAD UNIDA MÁS ACCIÓN	23	201.981	2,60%	0,520	1	-	-
MOVIMIENTO RUPTURA	25	87.311	1,12%	0,225	-	-	-
MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA	35	4.232.852	54,47%	10,895	11	13 (65%)	16 (80%)
TOTAL VOTOS VÁLIDOS		7.770.554	100,00%	20	20	20	20

Fuente: Elaboración Propia.

Como se desprende del gráfico que antecede en el caso de la provincia del Guayas existieron 7`770.554 votos válidos, que si hubiéremos aplicado una proporcionalidad estricta, deberíamos haber otorgado los escaños en proporción al número de votos válidos obtenidos por cada organización política, así el movimiento Patria Altiva i Soberana con el 54,47% de los votos válidos de toda la provincia, hubiere alcanzado once escaños; por su parte la alianza entre el Partido Social Cristiano y el Movimiento Madera de Guerrero con el 21,85% de votos válidos le hubiere correspondido cuatro escaños, al Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN) con el 5,81% de votos válidos le correspondía un escaño, al Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), con un total de 5,41% de votos válidos le hubiere correspondido un escaño, al Partido Sociedad Patriótica “21 de enero” con el 3,40% de votos válidos le correspondía un escaño, al Movimiento Sociedad Unida Más Acción (SUMA) luego de haber alcanzado el 2,60% de votos válidos le correspondía un escaño y al Partido Avanza con 2,30% de votos válidos le correspondía un escaño.

De lo expuesto, siete de las diez organizaciones políticas que participaron en el proceso electoral para alcanzar las curules que otorgaba la provincia del Guayas se hubieren visto representadas, evidenciándose una efectiva proporcionalidad en la distribución de los escaños; sin embargo, al aplicar las subdivisiones que generaron circunscripciones pequeñas sumadas a la fórmula de distribución –D’Hondt-, se determinó que el Movimiento Patria

Activa i Soberana con el 54,47% de votos válidos alcanzó el 80% de los escaños, mientras que la Alianza entre el Partido Social Cristiano y el Movimiento Madera de Guerrero con el 21,85% de votos válidos alcanzó el 20% de escaños de representación; ahora bien, si se hubiere mantenido la representación territorial sin la subdivisión en cuatro circunscripciones a la provincia del Guayas, al aplicar el método de adjudicación de escaños previsto para Asambleístas provinciales, el Movimiento Patria Activa i Soberana hubiere alcanzado trece escaños, la alianza del Partido Social Cristiano y el Movimiento Madera de Guerrero hubiere alcanzado cinco escaños, mientras que el Partido Renovador Institucional de Acción Nacional y el Partido Roldosista Ecuatoriano hubieren alcanzado un escaño cada uno; de esta manera, la provincia del Guayas estuviere representada por cuatro organizaciones políticas de las diez que se presentaron a la lid electoral, demostrándose de esta manera que la subdivisión si altero la finalidad proporcional que persigue el sistema electoral, en cuanto a la representación en la señalada provincia.

Cuadro Nº 19
Resultados de distribución de escaños sin aplicación
de las circunscripciones electorales en la provincia de Manabí.

PROVINCIA DE MANABÍ							
NOMBRE	LISTA	TOTAL VOTOS VÁLIDOS	% DE VOTOS VÁLIDOS	% DE ESCAÑOS	ESCAÑOS	SIN CIRCUNSCRIPCIONES	CON CIRCUNSCRIPCIONES
PARTIDO SOCIEDAD PATRIÓTICA "21 DE ENERO"	3	73.865	3,07%	0,276	-	-	-
PARTIDO SOCIAL CRISTIANO	6	61.296	2,55%	0,229	-	-	-
PARTIDO RENOVADOR INSTITUCIONAL ACCION NACIONAL	7	95.242	3,96%	0,356	1	-	-
PARTIDO AVANZA	8	263.560	10,96%	0,986	1	2 (22,22%)	1 (11,12%)
PARTIDO ROLDOSISTA ECUATORIANO	10	78.620	3,27%	0,294	-	-	-
ALIANZA UNIDAD PLURINACIONAL DE LAS IZQUIERDAS	15 - 18	126.220	5,25%	0,472	1	-	-
PARTIDO SOCIALISTA FRENTE AMPLIO	17	23.268	0,97%	0,087	-	-	-

CREO - MACHETE LISTA 21-61	21 - 61	281.839	11,72%	1,055	1	1 (11,11%)	-
MOVIMIENTO SUMA, SOCIEDAD UNIDA MÁS ACCIÓN	23	65.288	2,71%	0,244	-	-	-
MOVIMIENTO RUPTURA	25	56.450	2,35%	0,211	-	-	-
ALIANZA PAIS - UNIDAD PRIMERO	35 - 65	1.279.386	53,20%	4,788	5	6 (66,67%)	8 (88,88%)
TOTAL VOTOS VÁLIDOS		2.405.034	100,00%	9,00	9	9	9

Fuente: Elaboración Propia.

En la provincia de Manabí existieron 2´405.034 votos válidos, que de haberse aplicado una proporcionalidad estricta, los escaños de representación debían haberse distribuido en proporción al número de votos válidos obtenidos por cada una de las opciones electorales que presentaron sus candidaturas, de esta manera la alianza entre el Movimiento Patria Activa i Soberana y el Movimiento Unidad Primero que obtuvo el 53,20% de votos válidos hubiere alcanzado cinco escaños de representación, mientras que la alianza Creando Oportunidades (CREO) y el Movimiento Machete con el 11,72% de votos válidos, el Partido Avanza con el 10,96% de votos válidos, la Alianza Plurinacional de la Izquierdas con el 5,25% de votos válidos y el Partido Renovador Institucional de Acción Nacional con el 3,96% de votos válidos les hubiere correspondido un escaño a cada uno, de tal forma que cinco organizaciones políticas hubieren representado a la provincia en la Asamblea Nacional; sin embargo, en virtud de la subdivisión en circunscripciones electorales que generaron circunscripciones pequeñas al aplicar la fórmula de decisión contemplada en la Ley para los Asambleaístas Provinciales, dio como resultado que el movimiento Patria Activa i Soberana con el 53,20% de los votos válidos alcance el 88,88% de los escaños que repartía la provincia, mientras que el Partido Avanza con el 10,96% de votos válidos obtenga el escaño restante en la representación provincial; evidenciándose una desproporción entre los votos válidos y los escaños alcanzados; por otro lado, de no haberse subdividido a la provincia en dos circunscripciones y aplicando la misma fórmula de distribución el Movimiento Patria Activa i Soberana hubiere alcanzado seis escaños, el Partido Avanza dos escaños y la alianza Creando Oportunidades (CREO) y el Movimiento Machete hubiere obtenido un escaño,

quedando la provincia representada por tres organizaciones políticas en la Asamblea Nacional.

Cuadro N° Veinte
Resultados de distribución de escaños sin aplicación
de las circunscripciones electorales en la provincia de Pichincha y Distrito
Metropolitano de Quito

PROVINCIA DE PICHINCHA							
NOMBRE	LISTA	TOTAL VOTOS VÁLIDOS	% DE VOTOS VÁLIDOS	% DE ESCAÑOS	ESCAÑOS %	SIN CIRCUNSCRIPCIONES	CON CIRCUNSCRIPCIONES
PARTIDO SOCIEDAD PATRIÓTICA "21 DE ENERO"	3	236.063	4,30%	0,688	1	-	-
PARTIDO SOCIAL CRISTIANO	6	119.529	2,18%	0,348	-	-	-
PARTIDO RENOVADOR INSTITUCIONAL ACCION NACIONAL	7	117.082	2,13%	0,341	-	-	-
PARTIDO AVANZA	8	274.745	5,00%	0,800	1	1 (6,25%)	-
PARTIDO ROLDOSISTA ECUATORIANO	10	54.789	1,00%	0,160	-	-	-
ALIANZA UNIDAD PLURINACIONAL DE LAS IZQUIERDAS	15 - 18	219.927	4,00%	0,641	1	-	-
PARTIDO SOCIALISTA FRENTE AMPLIO	17	60.732	1,11%	0,177	-	-	-
MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES	21	874.725	15,92%	2,548	3	3 (18,75%)	3 (18,75%)
MOVIMIENTO SUMA, SOCIEDAD UNIDA MÁS ACCIÓN	23	277.573	5,05%	0,809	1	1 (6,25%)	-
MOVIMIENTO RUPTURA	25	301.977	5,50%	0,880	1	1 (6,25%)	-
MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA	35	2.955.780	53,81%	8,610	8	10 (62,5%)	13 (81,25%)
TOTAL VOTOS VÁLIDOS		5.492.922	100,00%	16,00	16	16	16

Fuente: Elaboración Propia.

En la provincia de Pichincha conforme se desprende del cuadro que antecede, en las elecciones de febrero de 2013 se emitieron 5´492.922 votos válidos, que de haberse aplicado una proporcionalidad estricta en la distribución entre los votos alcanzados por diferentes Organizaciones Políticas y los escaños de representación, el Movimiento Patria Altiva i Soberana con el 53,81% de

votos válidos debería haber obtenido únicamente ocho escaños, el Movimiento Creando oportunidades (CREO) con el 15,92% de votos válidos alcanzaría tres escaños, mientras que el extinto Movimiento Ruptura con 5,50% de votos válidos, el Movimiento Sociedad Unida Más Acción (SUMA) con 5,05% de votos válidos, el Partido Avanza con 5% de votos válidos, el Partido Sociedad Patriótica con 4,30% de votos válidos y la Alianza Plurinacional de la Izquierdas con 4% de votos válidos hubieren alcanzado un escaño de representación cada una; sin embargo, luego del reconocimiento de la representación territorial del Distrito Metropolitano de Quito y su consecuente subdivisión en circunscripciones territoriales, así como la representación del resto de cantones de la provincia de Pichincha en aplicación del método de adjudicación de escaños que el Código de la Democracia determina para los Asambleaístas Provinciales, dieron como resultado que el Movimiento Patria Altiva i Soberana con un 53,81% de votos válidos en toda la provincia haya alcanzado el 81,25% de escaños, mientras que el Movimiento Creando Oportunidades (CREO) con el 15,92% de votos válidos haya alcanzado 18,75% de escaños que repartía la provincia; por otro lado, de no haberse creado el diseño de circunscripciones electorales y con el número de votos alcanzados por todas las organizaciones políticas que participaron en el proceso electoral una vez aplicado el método de adjudicación de escaños correspondiente – D'Hondt-, al Movimiento Patria Altiva i Soberana le hubiere correspondido diez escaños de representación, al Movimiento Creando Oportunidades (CREO) le hubiere correspondido tres escaños, mientras que el extinto Movimiento Ruptura, al Movimiento Sociedad Unida Más Acción (SUMA), y al Partido Avanza les hubiere correspondido un escaño a cada uno, permitiendo de esta manera que cinco organizaciones políticas representen a la provincia en la Asamblea Nacional.

El artículo 116 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce al principio de proporcionalidad como finalidad política que debe perseguir el sistema electoral ecuatoriano, esto es que en la composición parlamentaria (Asamblea Nacional), se vea reflejado el pluralismo político existente en el país; así también, busca una efectiva correspondencia entre los votos válidamente emitidos y los escaños de representación alcanzados, bajo esta premisa en el presente capítulo se ha realizado un análisis detallado de los resultados

electorales de las elecciones generales del 2013, en relación a la creación de las nuevas circunscripciones electorales, mostrándose que de los 15'668.510 de votos válidos que se emitieron en las provincias Guayas, Manabí y Pichincha incluido el Distrito Metropolitano de Quito, el Movimiento Patria Altiva i Soberana con apenas el 54,04% de votos válidos, obtuvo el 82,22% de escaños que las tres provincias repartía; es decir, de los cuarenta y cinco escaños de representación obtuvo treinta y siete escaños; mientras que el Partido Social Cristiano con un 11,98% de votos válidos alcanzo apenas un 8,88% de representación; es decir, cuatro de los referidos cuarenta y cinco escaños de representación, el Movimiento Creando Oportunidades (CREO) con el 7,38% de votos válidos alcanzó el 6,66% de escaños; es decir, tres escaños de los cuarenta y cinco, finalmente el Partidos Avanza con el 4,57% de votos válidos alcanzó el 2,22% de representación; es decir, un escaño de representación de los cuarenta y cinco que otorgaba las provincias sometidas al proceso de subdivisión de las circunscripciones, reflejándose no solo una desproporción en relación a los votos válidos emitidos en cada circunscripción provincial respecto a los escaños de representación distribuidos, sino también en cuanto al número de organizaciones políticas que alcanzaron espacios de representación respecto a las que participaron, pues de las once organizaciones políticas que presentaron candidaturas en todas las circunscripciones provinciales, apenas cuatro alcanzaron espacios de representación y considerando el número de representantes que cada una de ellas obtuvieron se refleja desde estas provincias un aporte significativo para la consolidación de una mayoría parlamentaria de quienes no han alcanzado efectivamente una mayoría en cuanto a los votos válidamente emitidos, concretándose condiciones idóneas para afirmar que la división en circunscripciones electorales de las provincias en estudio, en lugar de aportar a la consolidación de un sistema electoral proporcional, con base en los resultados electorales de 2013, sus diseño propende al fortalecimiento de una sistema mayoritario garantizando de esta manera la gobernabilidad y verificándose un efecto reductor del sistema de partidos en la esfera parlamentaria.

Lo señalado en líneas anterior puede evidenciarse con mayor claridad si analizamos los resultados con base en los votos válidos emitidos en las tres

provincias, aplicando la fórmula de decisión contemplado para Asambleísta provinciales pero no consideramos la subdivisión en circunscripciones, el movimiento Patria Altiva i Soberana hubiere alcanzado el 64,44% de la representación; es decir, veintinueve escaños de representación, ocho menos de los que obtuvo con el diseño de subdivisión; el Partido Social Cristiano hubiere obtenido el 11,11% de la representación; es decir, cinco escaños, uno más a los alcanzados con el diseño de subdivisión; el Movimiento Creando Oportunidades (CREO) hubiere alcanzado 8,88% de la representación que se traduce en cuatro escaños, uno más al que efectivamente alcanzo con el referido modelo de circunscripciones, el Partido Avanza hubiere alcanzado el 6,66% de la representación que se reflejaría en 3 escaños de representación, dos más que actualmente ostenta, mientras que el Movimiento Ruptura, Partidos Roldosista Ecuatoriano y Partido Renovador Institucional Acción Nacional hubieren alcanzado el 2,22% de representación cada uno de ellos, es decir un escaño que en el modelo actual no lo obtuvieron, de tal manera que dichos resultados hipotéticos hubiere permito no solo una mayor proporcionalidad entre los votos válidos obtenidos por cada organización política y la efectiva distribución de los respectivos escaños de representación, sino que hubieren brindo una mayor expresión de la pluralidad política en la representación de estas tres provincias, pues de las once organizaciones políticas que presentaron candidaturas en los señalados espacios territoriales, ocho de ellas conformaría la Asamblea Nacional.

Cuadro N° 21
Cuadro Comparativo de la Distribución de la Representación sin y con aplicación de las circunscripciones electorales.

Distribución de la Representación en Guayas, Manabí, Pichincha incluido el Distrito Metropolitano de Quito			
NOMBRE	LISTA	SIN CIRCUNSCRIPCIONES	CON CIRCUNSCRIPCIONES
PARTIDO SOCIAL CRISTIANO	6	5	4
PARTIDO RENOVADOR INSTITUCIONAL ACCION NACIONAL	7	1	-
PARTIDO AVANZA	8	3	1
PARTIDO ROLDOSISTA ECUATORIANO	10	1	-

MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES	21	4	3
MOVIMIENTO SUMA, SOCIEDAD UNIDA MÁS ACCIÓN	23	1	-
MOVIMIENTO RUPTURA	25	1	-
MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA	35	29	37
TOTAL VOTOS VÁLIDOS		45	45

Fuente: Elaboración Propia.

Por todo lo expuesto, queda evidenciado que el diseño de división de las circunscripciones electorales en las Provincias de Guayas, Manabí, Pichincha y el Distrito Metropolitano de Quito, genera circunscripciones electorales pequeñas que al someter los votos emitidos por los ciudadanos al método de adjudicación de escaños que por mandato legal para el caso de los Asambleístas Provinciales es el D'Hondt, no es posible que en los resultados se despliegue la proporcionalidad del método, justamente por el tamaño de la circunscripción, lo que genera un efecto de consolidación mayoritaria en la representación, permitiéndonos afirmar que el diseño de circunscripciones electorales analizado en el presente trabajo no contribuye a la materialización del principio de proporcionalidad que debe perseguir el sistema electoral ecuatoriano, circunstancia que de seguro brindará el mismo efecto de concentración en las elecciones generales de 2017 para la conformación de la Asamblea Nacional, pues el mencionado diseño únicamente ha sido actualizado en cuanto a las demarcaciones territoriales, más no en cuanto a su efecto en la representatividad.

Ante este resultado desproporcional que genera el diseño del sistema electoral en cuanto a las circunscripciones electorales; es necesario repensar la propuesta, guardando armonía entre la representación territorial y poblacional, así podría mantenerse la representación territorial como se encontraba expresada hasta antes del diseño estudiado; es decir, que existan circunscripciones electorales que garanticen una representación nacional como es el caso de los Asambleístas Nacionales, pero al mismo tiempo se mantengan circunscripciones electorales que coincidan con la división territorial del país incluyendo el Distrito Metropolitano de Quito; por su parte la

representación poblacional, se vería garantizada al determinar el número de escaños con base al número de habitantes de cada provincia como se encuentra formulado hasta el momento y creándose las circunscripciones especiales del exterior; ahora bien, conforme lo demostrado en el presente trabajo, no se debería proceder a dividir las circunscripciones electorales medias y grandes, por el contrario al mantenerlas, se garantizaría que el efecto proporcional del método de adjudicación de escaños se vea reflejado en los resultados; es más, con el objeto de materializar de mejor manera el principio de proporcionalidad que debe perseguir el sistema electoral, no existe justificativo alguno para mantener la dos métodos de adjudicación de escaños para determinar la conformación de representación parlamentaria en el país, de tal manera que bastaría con seleccionar el método más proporcional que reconoce nuestra legislación independientemente del ámbito de representación; de esta manera aplicaríamos un solo método de adjudicación para la determinación de los escaños de representación.

La señalada propuesta se podría materializar con una reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas “Código de la Democracia”, en la que se disponga la eliminación del segundo inciso del numeral segundo del artículo 150 de la referida Ley Orgánica⁵⁵, por cuanto su aplicación no cumple con la finalidad constitucional de consolidar un sistema electoral proporcional y por tanto, el referido diseño de división de circunscripciones electorales deviene en inconstitucional, conforme se lo ha demostrado en el presente trabajo.

Así también, con el objeto de garantizar mayor proporcionalidad en la representación, tanto para Asambleístas Nacionales como Provinciales debería utilizarse un solo método, el que mayor efecto de proporcionalidad generé, para lo cual deberíamos reformar el artículo 164 de la Ley Orgánica Electoral y de

⁵⁵ Art. 150.- “...En las circunscripciones electorales que elijan entre ocho y doce representantes se subdividirá a su vez en dos circunscripciones, aquellas que pasen de trece y hasta dieciocho se subdividirán en tres y las que pasen de diez y ocho lo harán en cuatro circunscripciones; cuando concurren las circunscripciones que motiven la subdivisión de circunscripciones electorales, el Consejo Nacional Electoral decidirá su delimitación geográfica garantizando que la diferencia entre asambleístas a elegir en cada nueva circunscripción no sea superior a uno. La delimitación y número de asambleístas de las nuevas circunscripciones deberá constar en la decisión por la que se convoquen las elecciones.

Organizaciones Políticas “Código de la Democracia”⁵⁶, bajo los siguientes términos:

Art.164.- Para la adjudicación de escaños en las listas de Asambleístas, se procederá de la siguiente manera:

1. Se sumarán los votos alcanzados por cada uno de los candidatos, sin diferenciar los votos de lista y de entre listas, para establecer la votación alcanzada por cada lista.
2. Los resultados de cada lista se dividirán para la serie de números 1, 3, 5, 7, y así sucesivamente en la proporción aritmética de la serie, hasta obtener tantos cocientes como puestos por asignarse.
3. Los cocientes obtenidos se ordenan de mayor a menor, y se asignarán a cada lista los puestos que le correspondan, de acuerdo a los más altos cocientes.
4. En caso de empate, se procederá al sorteo para definir la lista ganadora del puesto.

Los escaños alcanzados por las listas serán asignados a los candidatos más votados de cada lista.

⁵⁶ **Art. 164.-** Con excepción de la asignación de escaños para Asambleístas, en la circunscripción nacional para la adjudicación de listas se procederá de acuerdo con los cocientes mayores mediante la aplicación de la fórmula de divisores continuos y en cada lista, de acuerdo a quien haya obtenido las mayores preferencias, es decir:

1. La votación obtenida por cada uno de los candidatos sin diferenciar los votos de lista de los de entre listas se sumará para establecer la votación alcanzada por cada lista.
2. Al total de la votación obtenida por cada lista se aplicará la fórmula de divisores continuos; se dividirá para 1, 2, 3, 4, 5 y así sucesivamente, hasta obtener cada una de ellas un número de cocientes igual al de los candidatos a elegirse como principales;
3. Con los cocientes obtenidos, se ordenarán de mayor a menor y se asignarán a cada lista los puestos que le correspondan, de acuerdo a los cocientes más altos, hasta completar el número total de representantes a elegirse; y,
4. La adjudicación de los escaños en cada lista corresponderá a los candidatos que hayan obtenido mayores preferencias.

En el caso de asambleístas, en la circunscripción nacional, para la adjudicación de listas, se procederá de la siguiente manera:

1. Se sumarán los votos alcanzados por cada uno de los candidatos, sin diferenciar los votos de lista y de entre listas, para establecer la votación alcanzada por cada lista.
2. Los resultados de cada lista se dividirán para la serie de números 1, 3, 5, 7, y así sucesivamente en la proporción aritmética de la serie, hasta obtener tantos cocientes como puestos por asignarse.
3. Los cocientes obtenidos se ordenan de mayor a menor, y se asignarán a cada lista los puestos que le correspondan, de acuerdo a los más altos cocientes.
4. En caso de empate, se procederá al sorteo para definir la lista ganadora del puesto.

Los escaños alcanzados por las listas serán asignados a los candidatos más votados de cada lista.

Las referidas propuestas de reforma normativa, que modifican dos de los elementos que integran el sistema electoral ecuatoriano – *circunscripciones electorales y formula de decisión*-, permitirían la optimización del principio de representación proporcional tanto en su formulación normativa como en los eventuales resultados que su aplicabilidad generen al momento de determinar la fragmentación parlamentaria, de esta manera se garantizaría en lo posible, que la Asamblea Nacional se constituya en un reflejo de la pluralidad política existente en el país y sobre todo se daría el valor que proporcionalmente le corresponde a cada uno de los votos válidamente emitidos por los electores, en favor de las tiendas políticas involucradas en la correspondiente lid electoral.

Conclusiones y recomendaciones

El desarrollo del presente trabajo de investigación, nos ha permitido describir las particularidades del sistema electoral ecuatoriano y fruto del análisis de los resultados del proceso de elecciones generales de 2013, hemos puesto a prueba el diseño del sistema con el objeto de identificar la finalidad política respecto a la representación para el que fue construido el sistema – principio de proporcionalidad o mayoritario-, en ese contexto hemos concluido lo siguiente:

En primer lugar ha quedado evidenciado que las sociedades modernas no se encuentran integradas por grupos humanos homogéneos, la pluralidad y la diversidad de los grupos humanos y sociales, son condiciones determinantes al momento de analizar a la sociedad y su comportamiento; en definitiva, las sociedades se encuentran conformadas con grupos humanos heterogéneos, cada uno de ellos con necesidades, aspiraciones y proyecciones propias e independientes unos de otros, lo que hace prácticamente imposible un ejercicio democrático directo, situación que legitima la necesidad de fortalecer la Democracia representativa; como mecanismo democrático que permita generar representación, dinamice la participación, genere gobierno y legitime la participación política, justamente por surgir de la decisión soberana del pueblo.

En segundo lugar, podemos identificar que la necesidad permanente de la ciudadanía y de los diversos colectivos por participar, hace que frente a la democracia representativa se generen alternativas democráticas para poder influir en las decisiones públicas y fortalecer la democracia representativa, como la expansión de la participación política entre los grupos de atención prioritaria en el ejercicio del sufragio –voto obligatorio y voto facultativo-, la obligación de realizar procesos de democracia interna en las organizaciones políticas para la determinación de sus directivos y sus candidatos de elección popular, la obligatoriedad de que los candidatos deban presentar sus planes de trabajo para la calificación de sus candidaturas.

Este último elemento –*planes de trabajo*– nos permite analizar otro mecanismo que dinamiza la participación ciudadana desde el prisma de la democracia directa, como la revocatoria del mandato en los casos de que las autoridades legítimamente electas no cumplan con sus planes de trabajo, la necesidad que establecer espacios y mecanismos de rendición de cuentas de las autoridades para sus mandantes, mecanismos por los cuales pueda presentar propuestas normativas o de políticas públicas en un ejercicio de corresponsabilidad de la gestión pública para con las instituciones y autoridades.

De esta manera, la participación ciudadana se ha constituido en un elemento transversal que refresca y fortalece la democracia representativa como mecanismo por el cual se viabiliza la gobernabilidad, pero al mismo tiempo genera condiciones idóneas para la formulación de mecanismo de democracia directa que permite a la participación ciudadana alcanzar su finalidad de participar desde una manera propositiva y vigilante de la gestión de lo público, de tal manera que la democracia directa no se constituye en una antítesis de la democracia representativa o viceversa, por el contrario se constituyen en soporte mutuo de legitimidad democrática que en nuestro caso, en interrelación con la democracia comunitaria se plantean la construcción de la democracia participativa.

Como tercer elemento de reflexión tenemos que la democracia representativa si bien se materializa con el ejercicio del derecho al sufragio se operativiza mediante la aplicación del sistema electoral que es el mecanismo por el cual los ciudadanos expresan su preferencias electorales a través del voto y como esos votos se transforman en espacios de representación.

Un cuarto aspecto que nos ha permitido entender el presente trabajo, hace referencia a que los sistemas electoral al ser mecanismos técnicos para determinar la representación política de la ciudadanía y permite la transformación de la fragmentación electoral a la fragmentación parlamentaria; su diseño no se constituye en un aspecto neutral sin trascendencia política; por el contrario, se reviste de un interés protagónico al ser el medio por el cual se distribuye el poder político, lo que implica la necesidad de un alto grado de

sensibilidad política para su desarrollo, un elevado nivel de negociación entre los actores políticos decidores de su diseño y absoluta claridad de la finalidad que se pretende alcanzar con el sistema electoral; es decir, que tienda a garantizar una proporcionalidad de la representación o por el contrario, busque una visión mucho más concentradora del poder político bajo la visión mayoritaria de la representación.

Como consecuencia de lo señalado, los sistemas electorales deben ser clasificados científicamente por el análisis en los resultados que arroje el sistema una vez que se lo haya puesto a prueba y estos resultados sean coherentes con la finalidad política que persiguen, más no por el efecto individual de cada elemento del sistema elemento, pues si bien el sistema electoral marca las reglas del juego en cuanto a la transformación de los votos en escaños, existen elementos contextualizadores⁵⁷ que pueden modificar el tipo de sistema en virtud del efecto realmente alcanzado.

Un quinto tema definido; es que la finalidad política del sistema electoral en el Ecuador es de reflejar la mayor cantidad de organizaciones políticas existentes en la conformación de los parlamentos y que exista una efectiva relación proporcional entre los votos válidamente emitidos y la distribución de los escaños de representación, materializando de esta manera el principio de proporcionalidad en la representación.

Se ha concluido que la subdivisión de las circunscripciones electorales en Provincia de Guayas y Manabí, así como el reconocimiento de la representatividad del Distrito Metropolitano de Quito, y su subdivisión en tres circunscripciones electoral y el resto de los cantones del Pichincha, generó que en el ámbito de la representación provincial se hayan eliminado las circunscripciones electorales medianas y grandes, estableciendo de esta manera treinta y un circunscripciones electorales pequeñas que determinan la representación provincial a nivel nacional para la Asamblea Nacional.

⁵⁷ Comportamiento del electorado, la fuerza e intensidad de persuasión que la pueda generar las campañas electorales en los ciudadanos, factores histórico políticos de las organizaciones políticas y de los cuadros de candidatos que pudieren influenciar en las decisiones del electoral, circunstancias sociales, económicas y políticas en las que se lleve adelante el proceso electoral, entre otros.

Del análisis de los resultados generados únicamente en las provincias de Guayas, Manabí, Pichincha y el Distrito Metropolitano de Quito durante el proceso electoral 2013, se desprende que:

- En el caso de Guayas dos de diez organizaciones políticas alcanzaron espacios de representación y el Movimiento Patria Activa y Soberana con apenas el 54,47% de votos válidos alcanzó el 80 % de escaños, mientras que si se mantenía la circunscripción grande sin la subdivisión, siete de las diez organizaciones políticas hubieran alcanzado espacios de representación política en la Asamblea y el Movimiento con mayor preferencia electoral de la época, hubiere alcanzado apenas el 65% de escaños.
- En Manabí dos de once organizaciones políticas alcanzaron espacios de representación y el Movimiento Patria Activa y Soberana con apenas el 53,20% de votos válidos alcanzó el 88,88 % de escaños, mientras que si se mantenía la circunscripción mediana sin la subdivisión, tres de las once organizaciones políticas hubieran alcanzado espacios de representación política en la Asamblea, y el Movimiento con mayor preferencia electoral de la época, hubiere alcanzado apenas el 66.67% de escaños.
- En Pichincha dos de once organizaciones políticas alcanzaron espacios de representación y el Movimiento Patria Activa y Soberana con apenas el 53.81% de votos válidos alcanzó el 81,25 % de escaños, mientras que si se mantenía la circunscripción mediana sin la subdivisión, cinco organizaciones políticas hubieran alcanzado espacios de representación política en la Asamblea, y el Movimiento con mayor preferencia electoral de la época, hubiere alcanzado apenas el 62.15% de escaños.

Por lo expuesto la subdivisión de las circunscripciones electorales genera circunscripciones electorales pequeñas las mismas que sumadas a las veintinueve circunscripciones provinciales restantes y en aplicación del método de conversión de votos a escaños - D'Hondt-, no permiten que el efecto

proporcional de la fórmula de decisión se despliegue, pues el resultado como ha queda evidenciado, en lugar de permitir una correspondencia entre votos válidos y los puesto de representación, concentran el poder político en pocas organizaciones políticas bajo la fórmula mayoritaria en que se busca alcanzar la mayor cantidad de puestos de representación sin la necesidad de haber obtenido la mayor cantidad de los votos válidos; puesto que las circunscripciones electorales pequeñas tienden a fortalecer un sistema mayoritario.

Finalmente ha quedado claro que el diseño de subdivisión de las circunscripciones electorales en las provincias de Guayas, Manabí, Pichincha y el Distrito Metropolitano de Quito, generó un efecto de concentración de la representación Política en cada una de las provincias, garantizando una finalidad mayoritaria, factor que permite validar la hipótesis de que las circunscripciones diseñadas para los referidos espacios territoriales no aportan a la consolidación de un sistema electoral cuyo principio de representación debe ser el proporcional, por el contrario el diseño de las elecciones 2013 y que también será utilizado para las elecciones generales 2017, contribuye a la consolidación de un sistema mayoritario y por ende inconstitucional.

Por lo expuesto, es necesario realizar una apuesta concreta hacia un nuevo diseño del sistema electoral que garantice en forma efectiva la optimización del principio constitucional de la representación proporcional, para lo cual se debería eliminar la subdivisión de las circunscripciones electorales grandes y medianas que contempla el artículo 150 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas “Código de la Democracia”; garantizando la representación proporcional desde la visión territorial *-provincial-* y demográfica *-habitantes-*.

Así también, con el objeto de fortalecer los resultados proporcionales que el sistema electoral debe garantizar conforme lo señala el artículo 116 de la Constitución de la República del Ecuador, al no existir ninguna razón técnica que permita mantener la diferencia que hasta el momento se ha mantenido entre el método que se utiliza para Asambleaístas Nacionales *-Webster-* y el que

se utiliza para Asambleístas provinciales –D`hondt-, se debe definir un solo método de adjudicación de escaños para la dignidad de Asambleístas.

Sugiriéndose con base a la fundamentación teórica de su aplicabilidad aritmética teniendo a fortalecer la proporcionalidad, el denominado Método de Hare, que corresponde a uno de los denominados métodos del resto mayor o cociente y residuo electoral, el mismo que ya fue reconocido normativamente en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia⁵⁸; y que por sus características sería el método idóneo para garantizar una representación proporcional al momento de calcular la adjudicación de los escaños de representación de todos los Asambleístas, independientemente de su ámbito territorial de representación.

Para dar viabilidad a lo señalado, es necesario presentar un proyecto de reforma a los artículos 150 y 164 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador “Código de la Democracia”, en los términos señalados en líneas anteriores, por cuanto el actual diseño del sistema conforme a los resultados arrojados, no cumple con la finalidad constitucional de garantizar una representación proporcional en las elecciones pluripersonales, con lo cual la propuesta planteada generaría una armonización entre la norma jurídica que describe el diseño del sistema electoral y el principio de proporcionalidad en la representación que debe ser garantizado por este.

El diseño del sistema electoral más allá del trabajo de la articulación técnica de sus elementos que de forma individual puedan parecer proporcionales o mayoritarios, y que cuya estructura se encuentre reconocida por la norma jurídica, debe responder a una finalidad constitucional de representación, sea esta mayoritaria o proporcional, pero justamente esa finalidad se la valora una vez que el sistema ha sido puesto a prueba y arroja resultados expresado en la fragmentación parlamentaria, por esa razón es necesario entender al sistema electoral como un procedimiento dinámico, que

⁵⁸ Artículo 164 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 578 de 27 de febrero de 2009.

debe ser estudiando, analizado y perfeccionando en forma permanente a fin de alcanzar la finalidad que persigue.

A modo de recomendación sería necesario que una vez generados los resultados electorales del año 2017, se realice un análisis comparativo de resultados para definir si en esta nueva oportunidad en el que el diseño del sistema electoral se pone a prueba para mostrar sus bondades hacia el fortalecimiento del principio de proporcionalidad brinda resultados satisfactorios para la proporcionalidad entre votos y escaños o por el contrario se ratifica su aporte a la concentración de la representación y por ende la materialización de un sistema electoral mayoritario.

De ratificarse la condición por la cual la subdivisión de las circunscripciones electorales tienda hacia una finalidad mayoritaria, este trabajo y el análisis de los resultados de las elecciones 2017, podrían ser considerados como insumos de trabajo técnico para la formulación de una propuesta seria de reformas al “Código de la Democracia”, en la que se trate la eliminación de la subdivisión de las circunscripciones electorales por no ser consecuente con la necesidad de formular un sistema electoral proporcional, como lo manda el artículo 116 de la Constitución de la República del Ecuador; y determinar un solo método de adjudicación de escaños para la dignidad de Asambleístas, independientemente de su representatividad territorial, método que debe ser el que permita desplegar en mejor medida la proporcionalidad en la representación, armonizando de esta manera la fórmula de decisión con el principio de representación.

Bibliografía

- Aguinaga Carlos J., *Bases para la Construcción de un nuevo sistema electoral*, en Julio Echeverría-César Montufar, *Plenos Poderes y Transformación Constitucional*, Quito, ABYA YALA, 2008.
- Bobbio Norberto, *“Futuro de la Democracia”*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Bobbio Norberto, *“La Teoría de la Formas de Gobierno en la historia del pensamiento Político”*, México, Fondo Cultural Económico, 1997.
- Bobbio Norberto, *“Liberalismo y Democracia”*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Bobbio Norberto, *“Teoría General de la Política”*, Madrid, Trotta, 2003.
- Calsamiglia Alberto, *Constitucionalismo y democracia*, en Harold Hongju Koh, *Democracia Deliberativa y Derechos Humanos*, Gedisa editorial, 1999.
- Bobbio Norberto, *Democracia y secreto*, fondo de Cultura económica, México 2013.
- Consejo Nacional Electoral, *Atlas Electoral del Ecuador 2009-2014*, El telégrafo, Octubre 2014.
- Consejo Nacional Electoral, *Elecciones Ecuador 2013*, Ecuador, octubre 2012.
- Consejo Nacional Electoral, *Resultados Electorales 2013*, mayo 2013.
- Consejo Nacional Electoral, *Elecciones Ecuador 2013, Circunscripciones, registro electoral, zonificación y geográfica electoral*, enero 2013.
- Consejo Nacional Electoral, *Registro Electoral Elecciones Seccionales 2014*.
- Constitución de la República del Ecuador, marzo 2013
- Córdova Montufar Marco Antonio, *Influencia del sistema electoral y sistema de partidos en los procesos de democratización*, Quito, ABYA YALA-FLACSO Ecuador, 2011.

- Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 028-12-SIN-CC, de 17 de octubre de 2012.
- Dargatz Anja, Moira Zuazo, Democracias en Transformación, la Paz Bolivia 2012
- Dworkin Ronlad, Ami Gutmann, Ernesto Garzón Valdés, Ian Shapiro, Paul W. Kahn, T.M. Scanlon, Jeremy Waldron y otros, Democracia Deliberativa y Derechos Humanos, Editorial Gedisa, Barcelona 2004.
- Ferrajoli Luigi, *“Democracia Constitucional”*, en Christian Courtis, *“Desde otra mirada: Textos de Teoría Crítica del Derecho”* Buenos Aires, EUDEBA, 2001.
- Ferrajoli Luigi, *“Democracia y Garantismo”*, Madrid, Trotta, 2008.
- Ferrajoli Luigi, *“GARANTISMO: Una discusión sobre derecho y democracia”* Madrid, Trotta, 2006.
- Ferrajoli Luigi, *“Poderes Salvajes: La crisis de la democracia constitucional”*, Madrid, Trotta, 2011.
- Ferrajoli Luigi, Derecho y razón, Trotta, 2005.
- Freidenberg Flavia, El Código de la Democracia: una evaluación del proceso de reforma electoral del Ecuador 2008-2009, Universidad de Salamanca.
- Gargarella Roberto, Crisis de la Representación Política, tribunal Contencioso Electoral, 2002.
- Greppi Andrea, Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo, editorial Trotta, 2006.
- Habermas Jürgen, *“Debate sobre el liberalismo Político”*, Barcelona, Paidás, 1998.
- Habermas Jürgen, *“Ensayos Políticos”*, Barcelona, Península, 1997.
- Harto de Vera Fernando, Ciencia Política y Teoría Política contemporánea, editorial Trotta 2005.
- Hernández Enríquez Virgilio, La evolución del Sistema Electoral en el Ecuador, Ecuador, instituto de la Democracia, 2012.
- Hernández Enríquez Virgilio, Breves apuntes sobre la representación política.

- Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Diseño de Sistemas Electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional*, México, 2006.
- Ley Orgánica de Elecciones y Organizaciones Políticas “Código de la Democracia”
- Nino Carlos, *La constitución de la democracia deliberativa*, editorial gedisa 1997.
- Nino Carlos, *Fundamentos de derecho constitucional*, Editorial Astrea, 2005.
- Nohlen Dieter, *Gramática de los Sistemas electorales*, Quito, Instituto de la Democracia, 2012.
- Nohlen Dieter, *Sistemas electorales en su contexto*, México, UNAM, 2008.
- Nohlen Dieter, *Ciencia Política y Democracia en su contexto*, Tribunal Contencioso Electoral, 2010.
- Nohlen Dieter, *Estudio de Justicia Electoral*, Tribunal Contencioso Electoral, 2009.
- Nohlen Dieter, *La Democracia Instituciones, conceptos y contextos*, Universidad de Heidelberg, Alemania
- Nohlen Dieter, *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, México, FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electo, 2007.
- Ortiz Ortiz Richard, *Ensayos de Justicia Electoral*, Ecuador, Tribunal Contencioso Electoral, 2009
- Palma Esperanza, *Representación política, sistema electoral y territorio*, Universidad Autónoma Metropolitana – Cuajimalpa.
- Royo Pérez Javier, *Curso de Derecho Constitucional*, Madrid 2007.
- Rodríguez Peñaranda María Luisa; *Minorías, acción pública de inconstitucionalidad y democracia deliberativa*, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2005.

- Warren Mark E., *La Democracia Deliberativa*, en Francisco Berlín Valenzuela, *El Estado Contemporáneo y su reconstrucción institucional*, México, editorial Purrua, 2002.