

SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA PARLAMENTARIO: INFLUENCIA DEL MÉTODO DE ADJUDICACIÓN DE ESCAÑOS EN LA CONFIGURACIÓN DE MAYORÍAS LEGISLATIVAS EN ECUADOR

*Esteban Rosero Núñez**
*Santiago Cahuasquí Cevallos***
*Daniel Parra Gavilanes****

INTRODUCCIÓN

El diseño y funcionamiento de los sistemas electorales y parlamentarios desempeñan un papel crucial en la configuración

* Esteban Bolívar Rosero Núñez. Correo electrónico: eroserocadmed@yahoo.com.ar. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2962-1612>. Consultor independiente sobre Procesos Electorales y Partidos Políticos. Magister en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Ecuador, Ecuador. Líneas de investigación: ingeniería electoral, procesos electorales y gobernanza estratégica.

** Santiago Manuel Cahuasquí Cevallos. Correo electrónico: sancacellos@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2824-9719>. Miembro de la Asociación Ecuatoriana de Ciencia Política (AECIP) y de la Red de Expertos Electorales. Docente de ciudadanía y comportamiento político de la Maestría de Comunicación Política de Universidad de los Hemisferios. Magister en Sociología Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Ecuador, Ecuador. Líneas de investigación: sistemas electorales y de partidos políticos; participación política de pueblos indígenas y teoría de la democracia.

*** Daniel Alberto Parra Gavilanes. Correo electrónico: dparra@uteq.edu.ec. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0645-2767>. Docente de la Universidad Técnica Estatal de Quevedo de las asignaturas de Desarrollo Local y Políticas Públicas. Magister en Desarrollo Local, mención Economía Social y Solidaria. Autor de artículos científicos, director de proyectos de investigación y vinculación. Líneas de investigación: desarrollo local, finanzas, tributación, economía social y solidaria.

de las democracias modernas. Entre los elementos más determinantes en este proceso se encuentra el método de adjudicación de escaños, que determina cómo se traducen los votos en representación legislativa. Este mecanismo no solo influye en la distribución de poder entre los diferentes partidos políticos, sino también en la formación de mayorías legislativas, la estabilidad gubernamental y la calidad de la representación democrática. Por ello se considerará que “los efectos políticos de los sistemas electorales en su conjunto dependen de la combinación de sus respectivos componentes singulares, los cuales podrían verse reforzados, atenuados o neutralizados, dependiendo de su diseño concreto”¹. Para este propósito, se utilizará el instrumental teórico de Nohlen², Lijphart³, Sartori⁴ y Duverger⁵, con el fin de abordar la influencia del sistema electoral, en general, y de la fórmula de adjudicación de escaños⁶, en particular, en la conformación de mayorías legislativas⁷.

-
- 1 Nohlen, D. *Gramática de los sistemas electorales: una introducción a la ingeniería de la representación*. Quito, IDD. 2012. P. 7.
 - 2 Nohlen, D. *Sistemas Electorales y de Partidos Políticos*. México, Fondo de Cultura. 1998; “Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios”. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco y J. Thompson (Comps.) *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, pp. 294-335. Ciudad de México, FCE/ Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Heidelberg/ International IDEA/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/ Instituto Federal Electoral. Segunda edición. 2007; *Gramática de los sistemas electorales: una introducción a la ingeniería de la representación*. Quito, IDD. 2012.
 - 3 Lijphart, A. *Electoral System and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies. 1945-1990*. CEC. 1994.
 - 4 Sartori, G. *Elementos de teoría política*. Alianza Editorial. 2012.
 - 5 Duverger, M. *Duverger's law: Forty years later. Electoral laws and their political consequences*. Agaton Press, Inc. 2003.
 - 6 Ortiz, R. *Sistema político y sistema electoral en Ecuador*. Instituto de la Democracia. 2012. P. 9.
 - 7 Sartori, G. *The Influence of Electoral Systems. Faulty Laws or Faulty Methods*. New York, Agathon Press Mime. 1986. En B. Grofman y A. Lijphart (eds.) *Electoral Laws and Their Political Consequences*, pp 43-86.

En los sistemas parlamentarios, donde el gobierno se forma a partir del apoyo de una mayoría legislativa, el método de adjudicación de escaños puede facilitar o complejizar la construcción de coaliciones gubernamentales⁸. Mientras que algunos sistemas promueven la concentración del poder en unos pocos partidos grandes, otros favorecen una mayor fragmentación y la necesidad de acuerdos multipartidistas.

La pertinencia de este tema con los desafíos y soluciones duraderas para la protección de la democracia radica en la importancia de comprender y definir el sistema de organización y distribución de escaños, ya que fortalece el sistema representativo en el caso del Ecuador. Las democracias del mundo se enfrentan permanentemente a encontrar la fórmula donde el espacio político aglutine de la manera más eficiente y completa a todas esas corrientes o voces que defienden una visión o proyecto de nación. Esta cohesión se la realiza por la asignación de escaños para un parlamento nacional utilizando el método “más democrático” que refleje la real representación política de la sociedad. Esta distribución promueve la generación de gobiernos estables o mayorías parlamentarias que permitan solucionar las necesidades de la sociedad o solucionar problemas de gobernabilidad. Sin embargo, la aplicación de una u otra metodología también puede incidir en la generación de crisis o en bloqueos al desarrollo de un país.

El parlamento, por medio de su distribución de escaños, es la forma en que el sistema democrático da la legitimidad a los diferentes sectores con poder político y evitar riesgos que socaven la unidad o los objetivos nacionales por medio de la imposición de unas ideas sobre otras, favoreciendo el pluralismo, la inclusión, y en el caso del método Webster, las minorías permitiendo fortalecer al sistema. La reforma

8 Nohlen, D. 2012, 2007 y 1998, citados en nota 4.

de los sistemas electorales pasa por observar y visibilizar las diferencias entre las regiones geográficas, su población, etnias y potencial económico, siempre aplicando un método equilibrado de distribución que refleja estos intereses locales.

Este artículo explora la relación entre el sistema electoral y la configuración de mayorías legislativas en contextos parlamentarios, analizando cómo diferentes métodos de adjudicación de escaños influyen en la estabilidad y eficacia de los gobiernos. A través del análisis de tres elecciones (2017, 2021 y 2023), se busca entender las implicancias de este diseño electoral en la configuración de mayorías y minorías, así como su repercusión en la pluralidad del legislativo.

1. El método de adjudicación de escaños y su influencia en el sistema parlamentario

En Ecuador, la elección del método de adjudicación de escaños en el sistema electoral ha sido un tema de considerable debate, particularmente en la comparación entre el método Webster⁹ y el método D'Hondt. Ambos métodos son utilizados para traducir los votos en escaños parlamentarios, pero difieren significativamente en su enfoque y resultados. El método D'Hondt, o de divisores discontinuos, tradicionalmente utilizado en muchos sistemas proporcionales, tiende a favorecer a los partidos más grandes, ya que distribuye los escaños de manera que incrementa las posibilidades de estos partidos de obtener representación adicional con cada cuota de votos¹⁰. Por otro lado, el método Webster o de divisores discontinuos, es más equitativo en la distribución de escaños y tiende a

9 En el caso de método, se emplea divisores impares 1, 3, 5, 7, etc. hasta el número total de escaños a adjudicar. Luego se adjudican los escaños a las organizaciones que obtienen los cocientes más altos.

10 Lijphart, A. *Electoral System and Party Systems...* 1994.

beneficiar a los partidos medianos y pequeños al otorgarles una representación proporcionalmente más justa en relación con su porcentaje de votos.

Sin embargo, esta diferencia en la distribución de escaños puede influir en la fragmentación o concentración del poder en el parlamento ecuatoriano, afectando la formación de mayorías legislativas y la estabilidad gubernamental¹¹. La elección entre estos métodos tiene implicaciones para la representatividad democrática y la capacidad de formar gobiernos efectivos en Ecuador. La forma en que los votos se traducen en escaños influye directamente en la distribución del poder político dentro de la Asamblea Nacional, afectando la formación de mayorías absolutas, relativas, cualificadas y de coalición.

Mayorías absolutas, un método de adjudicación que favorece a los partidos grandes, como el método D'Hondt, tiende a facilitar la obtención de mayorías absolutas. Este método distribuye los escaños de manera que los partidos con una mayor proporción de votos reciben una mayor cantidad de escaños adicionales con cada cuota de votos. En cambio, métodos más proporcionales, como el método Webster, pueden dificultar la obtención de una mayoría absoluta por parte de un solo partido, ya que distribuyen los escaños de manera más equitativa entre partidos grandes y pequeños.

Mayorías relativas, en un sistema con un método de adjudicación más proporcional, como el método Webster, es más probable que surjan mayorías relativas, donde ningún partido alcanza la mayoría absoluta y debe negociar con otros para formar

11 Pachano, S. "Partidos y sistemas de partidos en el Ecuador". En Roncagliolo, R., y Meléndez, C., (eds.), *La política por dentro: cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance y Asociación Civil Transparencia. 2007. Pp. 161-212.

coaliciones. Este tipo de configuración parlamentaria promueve una mayor diversidad y representación de diferentes fuerzas políticas, obligando a un mayor diálogo y negociación entre partidos.

Mayorías cualificadas, para alcanzar mayorías cualificadas, necesarias para aprobar reformas constitucionales o leyes orgánicas, el método de adjudicación de escaños también juega un papel crucial. Un método menos proporcional puede concentrar el poder en unos pocos partidos grandes, facilitando la posibilidad de alcanzar estas mayorías especiales. Por otro lado, un método más proporcional, que favorece la representación de partidos medianos y pequeños, puede hacer más difícil alcanzar las mayorías cualificadas, requiriendo acuerdos más amplios y diversos.

Mayorías de coalición, en sistemas donde se utiliza un método de adjudicación proporcional, como el método Webster, las mayorías de coalición son más comunes. La necesidad de formar coaliciones amplias y diversas puede llevar a un gobierno más representativo, aunque también puede introducir desafíos en términos de estabilidad y coherencia en la formulación de políticas. Las coaliciones requieren un alto nivel de negociación y compromiso entre los diferentes partidos que las componen.

En este sentido, el método de adjudicación de escaños influye la estabilidad y gobernabilidad del sistema político. Convencionalmente, los métodos que favorecen a los partidos grandes pueden facilitar gobiernos más estables con mayorías claras, mientras que métodos proporcionales promueven una representación más inclusiva, pero pueden resultar en parlamentos más fragmentados y por tanto incorporando la necesidad de gobiernos de coalición, que en nuestra cultura política son más difíciles de gestionar.

El Código de la Democracia de 2009 instituyó en su Artículo 164, como método de asignación de escaños para todas las elecciones plurinominales, a excepción de asambleístas nacionales, la fórmula de divisores continuos (conocido, por lo general, como método D'Hondt). Al respecto, existe un consenso en la literatura especializada respecto a que esta fórmula de adjudicación acentúa la desproporcionalidad y la concentración¹².

El método D'Hondt divide el total de votos de cada lista para la serie de divisores continuos 1, 2, 3, 4, 5, etc., hasta el número de dignidades a elegir. Los cocientes mayores resultantes de la división son los escaños que se asignarán a las organizaciones políticas que hayan obtenido esos valores. A posterior, se adjudican esos escaños a las listas que hayan obtenido los cocientes más altos. Este método se aplicaba hasta antes de las reformas promulgadas el 3 de febrero de 2020. Para el caso de asambleístas nacionales, se contemplaba lo establecido en 165 del Código; es decir, la fórmula de divisores discontinuos (o método Webster).

12 Monroe, B. "Disproportionality and Malapportionment: Measuring Electoral Inequity". *Electoral Studies*, 13(2), 132-149. 10.1016/0261-3794(94)90031-0. 1994; Taagepera, R., & Grofman, B. "Mapping the Indices of Seats-votes Disproportionality and Inter-election Volatility". *Party Politics*, 9(6), 659-677. 2003. <https://bit.ly/3M7wvuC>.

Tabla 1

**REFORMAS AL MÉTODO DE ADJUDICACIÓN DE ESCAÑOS.
COMPARATIVO CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA 2009,
LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DE 2020**

Código de la Democracia (2009)	Ley Orgánica Reformatoria (2020)
<p>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 con 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 con 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 con 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. Nota: Artículo reformado por artículo 19 de Ley No. 00, publicada en Registro Oficial Suplemento 634 de 6 de febrero del 2012. (Código de la Democracia, 2009, p. 39).</p>	<p>Artículo 73.- Sustitúyase el Art. 164 de conformidad con el siguiente texto: “En todas las elecciones pluripersonales para la adjudicación de escaños se procederá de la siguiente manera: a) La votación total de cada lista se determinará por los votos obtenidos por votación de lista; b) La votación total de cada lista se dividirá para la serie de números 1, 3, 5, 7, y así sucesivamente en la proporción aritmética de la serie, hasta obtener tantos cocientes como número de escaños a asignarse; c) Los cocientes obtenidos se ordenan de mayor a menor y, de acuerdo con los más altos cocientes, se asignarán a cada lista los escaños que les correspondan; y, d) La asignación de los escaños de la lista corresponderá a los candidatos en estricto orden de posición en la lista”. (Ley Orgánica reformatoria, 2020, p. 12).</p>

<p>Art. 165.- Las autoridades electorales proclamarán electas o electos como principales a quienes hubieren sido favorecidos con la adjudicación de puestos; y como suplentes de cada candidata o candidato principal electo a quienes hubieren sido inscritos como tales. De producirse empate por el último escaño entre candidatos del mismo sexo se procederá a sortear la ganadora o el ganador entre quienes se encuentren en esta situación. Si entre los empatados se encuentra una mujer, tendrá preferencia en la adjudicación en aplicación de las medidas de acción positiva y los principios de equidad y paridad que reconocen la Constitución y la ley, para que esta ocupe dicho escaño. (Código de la Democracia, 2009, p. 39).</p>	<p>Artículo 74.- Sustitúyase el inciso segundo del artículo 165 por el siguiente texto: “Para la adjudicación del último escaño, en caso de producirse empate entre listas, se procederá a seleccionar a los candidatos de cada lista que les correspondiere la adjudicación y se encuentran en disputa; en caso de tratarse el empate entre candidatos del mismo sexo se procederá a sorteo y se adjudicará al ganador o ganadora; en caso de empate entre candidatos de diferente sexo, la candidata tendrá preferencia en la adjudicación en aplicación de las medidas de acción afirmativa y los principios de equidad y paridad reconocidos por la Constitución y la Ley”. (Ley Orgánica reformativa, 2020, p. 13).</p>
--	--

Fuente: Código de la Democracia. **Elaboración:** autores.

Previo a realizar el análisis del caso ecuatoriano en las últimas tres elecciones de la Asamblea Nacional, es importante mostrar ejemplos del método de asignación de escaños en diferentes países a nivel mundial para la conformación de sus parlamentos:

- Alemania: para la elección del *Bundestag* se realizan dos votaciones: la primera que elige la mitad del parlamento se resuelve por mayoría relativa, en tanto la segunda, para la otra mitad, se adjudica mediante el método de Webster.
- Brasil: la asignación de escaños para los diputados federales se realiza mediante el coeficiente electoral simple en conjunto con el método de media mayor.
- Ghana: el Parlamento está conformado por 275 miembros que obtienen su escaño por la aplicación del escrutinio mayoritario nominal o mayoría simple.
- República de Corea: combinación de mayoría relativa para aproximadamente las cuatro quintas partes del

parlamento, en tanto que la parte restante se asigna de forma proporcional por restos mayores.

- Perú: aplicación de la cifra repartidora, que responde a una combinación del método D'Hondt con el método de restos.

2. El método de asignación y las circunscripciones electorales

De acuerdo al ámbito de estudio propuesto, en este capítulo se muestran las variaciones en la conformación de la Asamblea Nacional en las elecciones 2017, 2021 y 2023 con la aplicación de los métodos Webster y D'Hondt para todas las circunscripciones.

En primera instancia hacemos un repaso de las constantes dentro del análisis: (1) número de circunscripciones: durante las tres elecciones la contienda electoral se desarrolló en 35 circunscripciones electorales; compuestas por 1 nacional, 21 provinciales, 3 del exterior y 10 distritos provinciales (4 en Guayas, 2 en Manabí, 4 en Pichincha); (2) número de escaños: se eligieron 137 escaños para la Asamblea Nacional distribuidos en las 35 circunscripciones mencionadas anteriormente. Del cruce de estas dos variables obtenemos el detalle del tamaño de la circunscripción y la frecuencia de las mismas.

Tabla 2
TAMAÑO, FRECUENCIA Y DETALLE DE CIRCUNSCRIPCIONES
ELECTORALES

Tamaño (escaños)	Frecuencia (número)	Detalle
15	1	Nacional
6	1	Los Ríos
5	8	Azuay, El Oro, Guayas1, Guayas2, Guayas3, Guayas4, Manabí sur, Pichincha sur
4	10	Chimborazo, Cotopaxi, Esmeraldas, Imbabura, Loja, Manabí norte, Pichincha norte, Pichincha rural, Santo Domingo de los Tsáchilas, Tungurahua
3	6	Bolívar, Cañar, Carchi, Pichincha resto, Santa Elena, Sucumbios
2	9	Galápagos, Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Zamora Chinchipe, Europa-Asia-Oceanía, Canadá-Estados Unidos, América Latina-El Caribe-África
35	TOTAL	

Fuente: CNE. **Elaboración:** autores.

Una vez que las constantes se encuentran delimitadas, en el estudio que nos compete se muestra la participación en cada una de las elecciones reflejada por el número de listas presentadas; es así que, en el año 2017 participaron 425 listas, en el año 2021 participaron 518 y en el año 2023 participaron 327. Aplicados los dos métodos de asignación de escaños en los tres procesos electorales tenemos el siguiente detalle:

Tabla 3

COMPARATIVO ENTRE LISTAS PRESENTADAS Y LISTAS GANADORAS
EN LAS ELECCIONES 2017, 2021, 2023

AÑO	# LISTAS PRESENTADAS	# LISTAS GANADORAS	
		WEBSTER	D'HONDT
2017	425	100	82
2021	518	106	84
2023	327	112	96

Fuente: CNE. **Elaboración:** autores.

Es decir que, aplicando el método de Webster, en el año 2017 la probabilidad de conseguir un escaño fue de 24 %; en el año 2021 de 20 %, y en el año 2023 de 34 %, lo que resulta en un promedio de 26 % de probabilidad de obtener un escaño de una lista que participó en los procesos electorales. Por su parte, aplicando el método de D'Hondt se tiene que para el año 2017, la probabilidad fue de 19 %, mientras que en el año 2021 fue de 16 % y en el año 2023 de 29 %, con lo que el promedio de conseguir un escaño con este método es de 22 %.

A continuación, se presenta el detalle de variación (o no) del total de listas ganadoras con la aplicación de los dos métodos de acuerdo al tamaño de la circunscripción.

Tabla 4

VARIACIÓN DEL TOTAL DE LISTAS GANADORAS CON LOS DOS
MÉTODOS WEBSTER Y D'HONDT, DE ACUERDO AL TAMAÑO DE LA
CIRCUNSCRIPCIÓN

TAMAÑO	JURISDICCIÓN	ESCAÑOS	VARÍA		
			2017	2021	2023
Grande	Nacional	15	SÍ	SÍ	SÍ
Mediana	Los Ríos	6	SÍ	SÍ	SÍ
Pequeña	Azuay	5	SÍ	SÍ	NO

Pequeña	El Oro	5	NO	SÍ	SÍ
Pequeña	Guayas 1	5	SÍ	SÍ	NO
Pequeña	Guayas 2	5	NO	SÍ	NO
Pequeña	Guayas 3	5	NO	SÍ	NO
Pequeña	Guayas 4	5	NO	SÍ	SÍ
Pequeña	Manabí sur	5	SÍ	SÍ	SÍ
Pequeña	Pichincha sur	5	SÍ	SÍ	SÍ
Pequeña	Chimborazo	4	SÍ	SÍ	NO
Pequeña	Cotopaxi	4	NO	SÍ	SÍ
Pequeña	Esmeraldas	4	SÍ	SÍ	SÍ
Pequeña	Imbabura	4	SÍ	SÍ	NO
Pequeña	Loja	4	SÍ	NO	NO
Pequeña	Manabí norte	4	SÍ	SÍ	SÍ
Pequeña	Pichincha norte	4	SÍ	SÍ	SÍ
Pequeña	Pichincha rural	4	SÍ	NO	NO
Pequeña	Santo Domingo	4	SÍ	SÍ	SÍ
Pequeña	Tungurahua	4	NO	SÍ	NO
Pequeña	Bolívar	3	NO	NO	NO
Pequeña	Cañar	3	NO	SÍ	SÍ
Pequeña	Carchi	3	NO	NO	NO
Pequeña	Pichincha resto	3	SÍ	NO	SÍ
Pequeña	Santa Elena	3	NO	SÍ	NO
Pequeña	Sucumbios	3	NO	SÍ	SÍ
Pequeña	Galápagos	2	NO	NO	NO
Pequeña	Morona Santiago	2	NO	NO	NO
Pequeña	Napo	2	NO	NO	NO
Pequeña	Orellana	2	NO	NO	NO
Pequeña	Pastaza	2	NO	NO	NO
Pequeña	Zamora Chinchipe	2	NO	NO	NO
Pequeña	Europa-Asia-Oceanía	2	SÍ	NO	NO
Pequeña	Canadá-USA	2	NO	NO	NO
Pequeña	América Latina-Caribe-África	2	NO	NO	NO

Fuente: CNE. **Elaboración:** autores.

De los datos mostrados, podemos demostrar que conforme la circunscripción aumenta de tamaño, la probabilidad que las listas ganadoras varíen dependiendo del método de asignación de escaños que se utilice es mayor. Es así que, si consideramos como un universo al total de los años analizado por el número de circunscripciones de cada tamaño, tenemos que tanto en la circunscripción nacional como en Los Ríos (grande y mediana respectivamente) la probabilidad de variación es del 100 %.

En las circunscripciones de cinco escaños, la posibilidad que los ganadores varíen por el método de asignación de escaños es del 66,67 %; en las de cuatro escaños, la posibilidad de variación de ganadores es del 70 %. Por otra parte, para un tamaño de circunscripción de tres escaños, esta posibilidad se reduce al 33,33 %, llegando a ser de apenas el 3,70 % en las circunscripciones más pequeñas de dos escaños.

Sin embargo, es procedente plantear la interrogante respecto a que si esta probabilidad de cambio, ¿depende únicamente del tamaño de la circunscripción? Para responder esta pregunta procedemos a incluir una variable adicional que lograría explicar este fenómeno, esta es la concentración de votos obtenida por la mayor fuerza política en cada circunscripción; esta concentración está representada por el porcentaje de votos válidos obtenido por la lista que obtiene la mayor cantidad de votos en la circunscripción.

Tabla 5

CONCENTRACIÓN DE VOTOS DE LA FUERZA POLÍTICA MÁS VOTADA
EN 2017, 2021 Y 2023, POR PROVINCIA (TAMAÑO DE LA
CIRCUNSCRIPCIÓN)

CIRCUNSCRIPCIÓN	ESCAÑOS	2017	2021	2023
Nacional	15	39%	32%	40%
Azuay	5	41%	33%	30%

Bolívar	3	25%	33%	19%
Cañar	3	28%	37%	29%
Carchi	3	23%	27%	22%
Chimborazo	4	25%	23%	21%
Cotopaxi	4	25%	37%	24%
El Oro	5	38%	33%	28%
Esmeraldas	4	38%	40%	48%
Galápagos	2	31%	29%	30%
Guayas 1	5	36%	39%	38%
Guayas 2	5	37%	39%	40%
Guayas 3	5	35%	34%	35%
Guayas 4	5	44%	48%	52%
Imbabura	4	39%	28%	40%
Loja	4	38%	18%	22%
Los Ríos	6	43%	39%	43%
Manabí norte	4	48%	46%	53%
Manabí sur	5	52%	50%	59%
Morona Santiago	2	28%	52%	26%
Napo	2	22%	21%	19%
Orellana	2	34%	27%	32%
Pastaza	2	27%	20%	29%
Pichincha norte	4	32%	24%	36%
Pichincha sur	5	41%	25%	33%
Pichincha rural	4	42%	25%	36%
Pichincha resto	3	36%	24%	37%
Santa Elena	3	38%	27%	28%
Santo Domingo	4	38%	34%	35%
Sucumbíos	3	30%	28%	37%
Tungurahua	4	27%	26%	17%
Zamora Chinchipe	2	22%	32%	21%
Europa-Asia-Oceanía	2	48%	47%	62%
Canadá-USA	2	40%	36%	43%
América Latina-Caribe-África	2	34%	36%	42%

Fuente: CNE. **Elaboración:** autores.

Se marcan en rojo los años en que los ganadores varían con el cambio en el método de asignación de escaños; sin embargo, el porcentaje de concentración de votación para esta variación oscila entre el 23 % y el 59 %. Por otro lado, se observa que, con porcentajes similares de concentración, no se produce variación en los ganadores, como en los casos del exterior y Morona Santiago. Esto indica que la concentración de votos de la lista ganadora no influye directamente en una variación de ganadores por sí sola; es necesario revisar y entender el número de listas participantes en las circunscripciones.

En este contexto, podemos observar que el porcentaje de votos alcanzado por la primera fuerza política en la circunscripción electoral y el número de listas presentadas son variables que influyen directamente en el cambio de resultados en la asignación de escaños al pasar del método de Webster al método de D'Hondt.

3. Efectos del método en la conformación del legislativo

Para comprender el efecto (des)proporcional del método de adjudicación de escaños D'Hondt, a continuación se muestra una simulación del número de asambleístas obtenidos de la aplicación del método D'Hondt y Webster en todas las circunscripciones con los resultados de las elecciones legislativas de los años 2017, 2021 y 2023, con el propósito de mostrar la afectación al principio de representación pluralista y proporcional.

Tablas 6

COMPARATIVO SOBRE EL IMPACTO DEL MÉTODO WEBSTER
(DIVISORES DISCONTINUOS) Y D'HONDT (DIVISORES CONTINUOS)

ASAMBLEA 2017

SUJETO POLÍTICO	WEBSTER	D'HONDT	VARIACIÓN
MPAIS + alianzas	60	75	+15
CREO + alianzas	34	35	+1
PSC + alianzas	22	15	-7
Unidad Popular	2	0	-2
Sociedad Patriótica	2	2	0
FE	3	0	-3
Izquierda Democrática	7	3	-4
Pachakutik	4	4	0
Locales	3	3	0
TOTAL	137	137	

Fuente: CNE. **Elaboración:** autores.

ASAMBLEA 2021

SUJETO POLÍTICO	WEBSTER	D'HONDT	VARIACIÓN
UNES + alianzas	49	64	+15
Sociedad Patriótica	1	1	0
Ecuatoriano Unido	2	1	-1
PSC + alianzas	18	17	-1
Avanza	2	1	-1
Izquierda Democrática	18	12	-6
Honestidad	2	1	-1
Pachakutik + alianzas	27	30	+3
Unión Ecuatoriana	1	1	0
Democracia Sí	1	0	-1
CREO + alianzas	12	8	-4
Construye	1	0	-1
Locales	3	1	-2
TOTAL	137	137	

Fuente: CNE. **Elaboración:** autores.

ASAMBLEA 2023			
SUJETO POLÍTICO	WEBSTER	D'HONDT	VARIACIÓN
Centro Democrático + alianzas	2	2	0
Claro que se Puede	3	3	0
Sociedad Patriótica	1	0	-1
ADN	14	11	-3
RC + alianzas	52	65	+13
PSC + alianzas	16	13	-3
Actuemos	8	6	-2
Amigo	1	1	0
Pachakutik + alianzas	5	4	-1
Construye + alianzas	29	27	-2
Locales	6	5	-1
TOTAL	137	137	

Fuente: CNE. **Elaboración:** autores.

Una vez analizados estos datos, podemos encontrar una relación directa entre la concentración de votos con la concentración de la representación fortalecida con el método D'Hondt de asignación de escaños; es así que, para el año 2017 con un promedio de votación de 33 %, con Webster obtendrían el 43 % de la representación en la Asamblea Nacional, en tanto que con D'Hondt llegarían al 53 %. Para el año 2021, con un promedio de votación de 27 %, la representación parlamentaria pasaría de 27 % a 43 %; finalmente, en el año 2023 con el 33 % promedio de votación varían del 37 % al 46 %.

Nótese que, con vista a la elección de 2023, a la única fuerza política que le convendría el cambio de método de adjudicación de escaños es a la Revolución Ciudadana, que habría pasado de 52 escaños a 65, 13 asambleístas o curules más. En el caso del Partido Social Cristiano, habría disminuido su representación de 16 a 13 escaños. En el caso de ADN habría disminuido su

representación de 14 a 11 curules. En el caso de PK habrían pasado de 5 a 4 escaños. Así también en el caso de Construye, habría disminuido de 29 a 27 escaños.

En tal sentido, se puede señalar que el método D'Hondt, tiende a favorecer a las organizaciones políticas con mayor votación en detrimento de todo el resto; mientras que el método Webster, o fórmula de divisores discontinuos, propende a expandir la representación a más tiendas políticas. De forma precisa, la regla que se deriva de la aplicación de este procedimiento es que, a mayor distancia entre los divisores, mayor será el efecto proporcional de la fórmula. No obstante, la magnitud proporcional de la fórmula de adjudicación tiene íntima relación con el tamaño de la circunscripción electoral; mientras más pequeña sea la circunscripción, la fórmula tendrá más limitaciones para desplegar su efecto proporcional; y, mientras más grande la circunscripción, más posibilidades de expandir el efecto proporcional de la representación.

Al respecto, Ecuador es el único país de la región en el que la ley prohíbe la existencia de circunscripciones medianas y grandes, contraviniendo, de cierta manera, con el artículo 116 de la Constitución de la República, que reconoce la proporcionalidad y equidad del sistema electoral. De manera concreta, este artículo manifiesta que “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”¹³.

Para Nohlen “(...) cuanto más pequeña la circunscripción electoral, menor el efecto proporcional del sistema electoral y,

13 Constitución República del Ecuador [CRE] Asamblea Nacional. Registro Oficial 449. 2008. P. 48.

generalmente, menor las oportunidades de acceder al parlamento. Esta regla se apoya exclusivamente en la pura lógica de la matemática: el porcentaje de votos que necesita un partido para obtener un escaño es matemáticamente tanto mayor cuanto menor sea el número de escaños que se adjudique en la circunscripción”¹⁴.

La base de un sistema mayoritario, concentrador, y por tanto excluyente, fue siempre la existencia de circunscripciones pequeñas (de uno a cinco escaños) en las cuales el método de adjudicación de escaños no alcanza a desplegar su efecto proporcional.

Para las elecciones legislativas de 2023 existieron treinta y cinco circunscripciones en total, que representan el 100 %, de las cuales el 25,7 % corresponde a nueve circunscripciones de dos escaños cada una; el 17 % atañe a seis circunscripciones con tres escaños cada una; el 28,6 % pertenece a diez circunscripciones de cuatro escaños cada una; el 22,9 % concierne a ocho circunscripciones de cinco escaños cada una; el 2,9 % compete a una circunscripción con seis escaños; y, por último, el 2,9 % concierne a una circunscripción (nacional) de quince escaños.

Esto quiere decir que el 94,2 % de las circunscripciones para las elecciones de 2023 (treinta y tres circunscripciones) fueron de dimensiones reducidas. Por tanto, el tamaño de circunscripción promedio para las elecciones legislativas es de 3,91 escaños; lo cual, siguiendo la clasificación planteada por Nohlen¹⁵, da como resultado que el sistema electoral ecuatoriano está conformado por circunscripciones pequeñas en su totalidad. Luego de la fórmula de adjudicación de escaños, la circunscripción electoral es el componente más sensible de un sistema electoral, puesto que expresa la relación entre población y dignidades a elegir¹⁶.

14 Nohlen, D. *Gramática de los sistemas electorales...* 2012. P. 8.

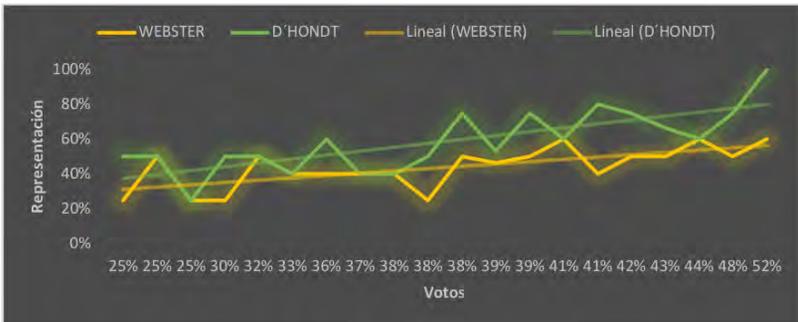
15 *Ibidem*.

16 *Ibidem*, pp. 25-26.

En los siguientes gráficos se puede observar la variación de representación de acuerdo al porcentaje de votos alcanzados en las circunscripciones con cuatro o más escaños, y la tendencia de representación que alcanzaría la mayor fuerza política con la aplicación de los métodos de asignación de escaños analizados.

Figura 1

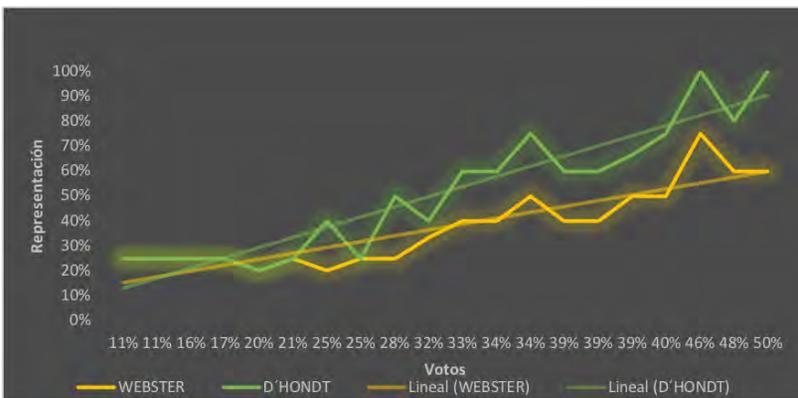
IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE WEBSTER Y/O D'HONDT EN LA REPRESENTACIÓN DE LA FUERZA POLÍTICA MÁS VOTADA, ELECCIÓN 2017



Fuente: CNE. Elaboración: autores.

Figura 2

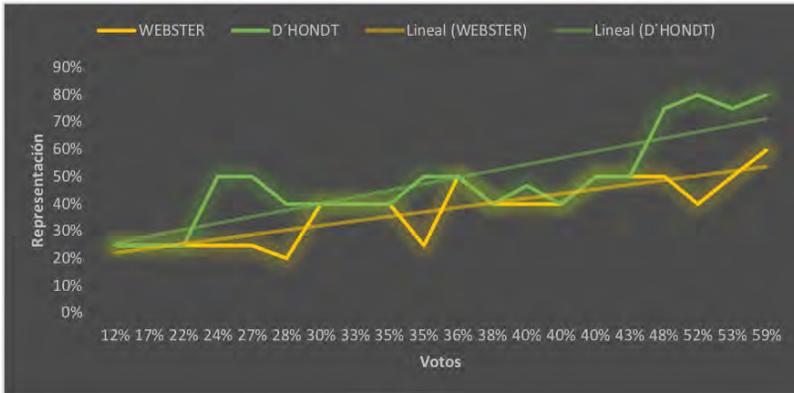
IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE WEBSTER Y/O D'HONDT EN LA REPRESENTACIÓN DE LA FUERZA POLÍTICA MÁS VOTADA, ELECCIÓN 2021



Fuente: CNE. Elaboración: autores.

Figura 3

IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE WEBSTER Y/O D'HONDT EN LA REPRESENTACIÓN DE LA FUERZA POLÍTICA MÁS VOTADA, ELECCIÓN 2023



Fuente: CNE. **Elaboración:** autores.

Los gráficos indican que la composición de la Asamblea Nacional depende significativamente del método de asignación de escaños, siendo la concentración de la votación el factor de mayor influencia. La principal diferencia entre el método Webster y el método D'Hondt radica en su enfoque hacia la proporcionalidad y la equidad en la representación: mientras el método Webster, proporciona una representación más equitativa para partidos y movimientos medianos y pequeños, resultando en un parlamento más diverso pero potencialmente más fragmentado, el método D'Hondt favorece a las organizaciones políticas más grandes, facilitando la obtención de mayorías absolutas y una gobernabilidad más estable, a expensas de una menor representación de partidos pequeños y medianos. Ambos métodos tienen sus ventajas y desventajas, y la elección entre ellos depende de los objetivos específicos de representación y gobernabilidad en un sistema político.

La influencia del método de adjudicación, así como de otros componentes del sistema electoral, es determinante en la

conformación del legislativo y, por ende, en el tipo de mayoría que se pueda formar. La Ley Orgánica de la Función Legislativa, reconoce tres tipos de mayoría: 1) mayoría simple: voto favorable de la mitad más uno de los asambleístas presentes; 2) mayoría absoluta: Voto favorable de la mitad más uno de los asambleístas que integran la Asamblea Nacional (70 de 137 curules); mayoría calificada: voto favorable de dos tercios de los asambleístas que integran la Asamblea Nacional (92 de 137 curules)¹⁷.

Para graficar la relevancia de una mayoría absoluta es necesario enlistar lo que, con 70 votos, una fuerza política puede llevar a cabo en la Asamblea Nacional de Ecuador, según la Ley Orgánica de la Función Legislativa (LOFL): aprobación de leyes ordinarias¹⁸; censurar y destituir a las autoridades de las principales instituciones del Estado; aprobación del Presupuesto General del Estado¹⁹; aprobación para la ratificación o denuncia de los instrumentos internacionales que requieren aprobación legislativa²⁰; elegir una nueva Vicepresidenta o al Vicepresidente de la República (en caso de falta definitiva), de una terna propuesta por la Presidenta o el Presidente de la

17 La LOFL, en su Artículo 8, establece que, si el cálculo del número de votos no es entero, se redondeará al número entero superior.

18 Artículo 53 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, las leyes ordinarias se aprobarán con el voto favorable de la “mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional” (70 votos de 137).

19 El Artículo 103 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece que el Pleno de la Asamblea, en un solo debate, y con la mayoría absoluta de sus miembros deberá aprobar u observar la Proforma Presupuestaria, en el plazo de treinta días desde su recepción.

20 El Artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señala que la aprobación para la ratificación o denuncia de los instrumentos internacionales que requieren aprobación previa de la Asamblea Nacional, requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.

República²¹; elegir a las autoridades de la Asamblea Nacional²²; disponer, con fines informativos, la comparecencia ante el Pleno de ministros, secretarios o funcionarios con rango de ministro²³; destituir a la Presidenta o Presidente de la Asamblea y a sus autoridades²⁴; solicitar la declaratoria de incapacidad física o mental permanente e inhabilitante de la Presidenta o del Presidente de la República²⁵; revocar un estado de excepción declarado por el ejecutivo²⁶; aprobación de una reforma parcial de la Constitución²⁷, entre las más importantes.

En resumen, con 70 votos, una fuerza política en el legislativo de Ecuador, posee una amplia capacidad de encajonamiento de sus iniciativas respecto a la construcción normativa y de la fiscalización política. Sin embargo, existen decisiones que únicamente proceden con una mayoría calificada de dos tercios, como destituir a la Presidenta o Presidente de la República; enmendar la Constitución; autorizar el enjuiciamiento penal de la Presidenta o el Presidente, o de la Vicepresidenta o el Vicepresidente de la República; destituir de su cargo a las y los asambleístas; declarar la incapacidad física o mental permanente e inhabilitante de la Presidenta o del Presidente de la República; declarar abandono del cargo del Presidente de la República; censurar y destituir a ministros de Estado.

En síntesis, el método de Webster tiende a favorecer una distribución más proporcional de escaños entre partidos y movimientos, mientras que el método de D'Hondt beneficia a las

21 Artículo 9, número 3, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

22 Artículo 9, número 15, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

23 Artículo 9, número 21, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

24 Artículo 18 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

25 Artículo 35 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

26 Artículo 46 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

27 Artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

organizaciones más grandes. Esto puede facilitar la formación de mayorías absolutas en sistemas de partidos con una fuerza política predominante, como se analizó anteriormente. De este modo, el método de adjudicación influye directamente en la capacidad de los partidos para formar coaliciones y en la estabilidad, efectividad y pluralidad del proceso legislativo.

CONCLUSIONES

El método de adjudicación de escaños influye profundamente en la configuración de las mayorías parlamentarias en Ecuador, afectando la formación de gobiernos, la estabilidad política y la capacidad de respuesta a las necesidades de la ciudadanía. La elección del método adecuado es fundamental para asegurar un equilibrio entre representatividad y gobernabilidad en el sistema político ecuatoriano.

Las simulaciones realizadas sobre la adjudicación de escaños a través de los métodos de Webster y D'Hondt para todas las dignidades de la Asamblea Nacional, muestran de forma relevante que, para conseguir una mayoría absoluta en el Parlamento para la fuerza más votada mediante el método D'Hondt, se requeriría aproximadamente 15 puntos porcentuales menos que con Webster; así mismo, se determina que mientras más escaños se asignan en la circunscripción, más dependientes los ganadores en estas estructuras electorales del método utilizado.

Es así que, el método Webster, también conocido como método de divisores discontinuos, ha desempeñado un papel significativo en la configuración de la Asamblea Nacional de Ecuador en los procesos electorales de 2017, 2021 y 2023. Este método, caracterizado por su enfoque proporcional más equitativo, ha influido en la representación y distribución del poder político de varias maneras: (1) *mayor representación*

de partidos y movimientos pequeños y medianos, al otorgar escaños de manera más equitativa en relación con el porcentaje de votos obtenidos, este método ha facilitado que una diversidad de fuerzas políticas accedan a escaños parlamentarios, contribuyendo a un parlamento más plural y representativo de la diversidad política del país; (2) *fragmentación del parlamento*, los detractores de este método, señalan que Webster ha contribuido con la fragmentación del parlamento ecuatoriano a partir de la reforma al Código de la Democracia del 3 de febrero de 2020. La distribución equitativa de escaños ha resultado en un mayor número de partidos con representación parlamentaria, estableciendo desafíos mayores en la obtención de mayorías absolutas por parte de un solo partido. Esto ha obligado a la formación de coaliciones y acuerdos entre diversas fuerzas políticas, especialmente a partir de las elecciones 2021 y 2023; (3) *formación de coaliciones*, la necesidad de formar coaliciones ha sido una característica destacada en las elecciones de 2017, 2021 y 2023, especialmente en las dos últimas, los partidos más grandes han tenido que negociar con partidos medianos y pequeños, respecto a las distintas iniciativas en el ámbito legislativo y de fiscalización. Este escenario ha promovido el diálogo y la cooperación entre diferentes fuerzas políticas, aunque también ha presentado desafíos para la estabilidad y necesidad de diálogo y consensos de gobiernos minoritarios como el de Guillermo Lasso (2021) y el de Daniel Noboa (2023).

Lo anotado anteriormente refleja que, si bien el método Webster ha promovido una representación más inclusiva, también ha planteado desafíos para la gobernabilidad. La fragmentación y la necesidad de formar coaliciones han llevado a gobiernos menos estables y a veces más difíciles de gestionar. Sin embargo, esta dinámica también ha incentivado la búsqueda de consensos y la implementación de políticas que reflejen una mayor diversidad de intereses y perspectivas.

Desde una perspectiva favorable al método Webster, su implementación puede ser interpretada como un reflejo del compromiso de las distintas fuerzas políticas con una democracia más inclusiva y representativa. A lo largo de los procesos electorales de 2017, 2021 y 2023, este método ha propiciado una mayor equidad en la representación, contribuyendo al desarrollo de una cultura política más pluralista, aunque también plantea desafíos en términos de gobernabilidad y estabilidad. Su influencia en las elecciones de 2021 y 2023 ha sido especialmente significativa, y su implementación continuará siendo un tema en disputa por las fuerzas partidistas y los estudios sobre ciencia política²⁸.

28 *Referencias bibliográficas adicionales*

Boix, C. "Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies". *American Political Science Review*, 93(3), 609-624. 1999. <https://bit.ly/3VPrgmn>

Bowler & Donovan. "Election Reform and (the Lack of) Electoral System Change in the USA", en Blais, André (ed.). *To Keep or To Change First Past The Post? The Politics of Electoral Reform*. Oxford University Press. Oxford, 2008 (pp. 90-111), 238 p.

Cisneros, F. "De votos a escaños: un análisis de los efectos del sistema electoral ecuatoriano". *Democracias*, 1(1), 3-35. (octubre-diciembre de 2013). <https://bit.ly/3pbeDFU>

Duverger, M. "Influencia de los sistemas electorales en la vida política". En Batlle, A., (Ed.), *Diez textos básicos de ciencia política*, Ariel. 2001. Pp. 37-76.

Freidenberg, F. *El Código de la democracia: una evaluación del proceso de reforma electoral de Ecuador (2008-2009)*. Ágora Democrática, NIMD, International IDEA. (2010).

_____. *El sueño frustrado de la gobernabilidad: instituciones, actores y política informal en Ecuador*. Documentos Cidob, América Latina no. 24. Cidob. 2008.

Freidenberg, F., y Došek, T. "Las reformas electorales en América Latina (1978-2015)". En Casas, K., Muñoz, B., y Vidaurri, M. (Eds.), *Tendencias en las reformas políticas en América Latina*. Organización de los Estados Americanos. 2016.

Freidenberg, F., y Pachano, S. *El sistema político ecuatoriano*. Flacso-Ecuador. 2016.

Garzón-Sherdek, K., y Cahuasquí, S. *Sistema electoral ecuatoriano, ¿concentrador o proporcional una aproximación crítica a las reformas del 2019-2020*. Estado & comunes, 1(12), 17-36. 2021. <https://bit.ly/3Bbeghf>

Katz, R. “Why are there so many (or so few) electoral reforms?”. En Gallagher, M., & Mitchell, P. (Eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford University Press. 2005. Pp. 57-76.

Nohlen, D. “Changes and Choices in Electoral Systems”. En Lijphart, A., & Bernard G., (Eds.), *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, Praeger. 1984. Pp. 217-229.

Rahat, G. *The Politics of Electoral Reform: The State of Research. Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 21(4), 523-543. 2011. <https://bit.ly/3B5B7Lq>

Sartori, G. *Ingeniería constitucional comparada*. Fondo de Cultura Económica, 219 págs. México, 1994.

Taagepera, R., & Shugart, M. *Seats and Votes: The Effects of Determinants of Electoral Systems*. Yale University Press. 1989.

Normativa y documentos oficiales

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas - Código de la Democracia (2009). Asamblea Nacional. Registro Oficial. Suplemento 578.

Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas - Código de la Democracia (2020). Asamblea Nacional. Registro Oficial. Suplemento 134.

Ley Orgánica de la Función Legislativa (2009). Asamblea Nacional. Registro Oficial. Suplemento 642.