

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA CONSULTA POPULAR DEL 16 DE NOVIEMBRE

1. Los resultados de la consulta y referendo

Los resultados electorales de la consulta popular y referendo del 16 de noviembre son un contundente mensaje para el Gobierno Nacional: esas no son sus prioridades. En promedio, el 58,66% de la población le dijo que no a las cuatro preguntas sobre las que se pensaba le darían una victoria fácil.

Tabla 1. Resultados nacionales preguntas de la consulta y referendo

Pregunta A		Pregunta B		Pregunta C		Consulta Popular	
Eliminar la prohibición de bases militares en Ecuador		Eliminar la obligación del Estado a financiar organizaciones políticas		Está de acuerdo con reducir el número de asambleístas		Está de acuerdo con redactar una nueva constitución	
SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
39,18	60,82	41,70	58,30	46,29	53,71	38,20	61,80

El gobierno confió en que la imagen positiva del presidente Daniel Noboa, cercana al 50%, sería suficiente para garantizar el triunfo en una consulta que en apariencia era sencilla de ganar. Sin embargo, los resultados demostraron que la popularidad no garantiza respaldo electoral automático. La ciudadanía exige gestión concreta, soluciones visibles y mejoras reales en sus condiciones de vida, por eso, se concluye que la derrota fue un voto castigo y de rechazo al gobierno de Noboa. En este escenario, el principal desafío para una administración que cumplió dos años en el poder, este 23 de noviembre, es transformar la aprobación personal del presidente en resultados tangibles.

La situación de la seguridad es el mayor problema del país. El periódico Primicias publicó el 22 de noviembre que “desde el inicio de la administración de Daniel Noboa, (...) Ecuador ha contabilizado un total de 15.561 asesinatos. La cifra revela una realidad: la estrategia de seguridad, marcada por estados de excepción y la militarización, no ha logrado contener la violencia criminal”¹. Hasta octubre de 2025 se han cometido

¹ “En los dos años del gobierno de Daniel Noboa han ocurrido 15.561 asesinatos, uno cada 66 minutos”, *Primicias*, <https://www.primicias.ec/seguridad/gobierno-daniel-noboa-segundo-aniversario-muertes-violentas-ecuador-110023/>

más de 9.000 homicidios, mil más que todo el 2023 que ya fue un año crítico. Todo apunta a que la tasa de homicidios se cerrará con 50 o más muertes violentas por cada 100.000 habitantes lo que implica que la inseguridad sigue al alza.

La situación de la economía tampoco ha sido el fuerte del gobierno. De acuerdo con el Banco Central, la economía creció 2,4% en 2023, impulsada por el sector no petrolero y un consumo interno moderado. Sin embargo, en el 2024 el país soportó una contracción del -2%, que se explicó por la caída del gasto público en inversión, la inseguridad y el impacto de la crisis energética, cuyos apagones redujeron la producción industrial y una variedad de comercios. Para 2025, las perspectivas mejoran: el BCE revisó al alza el crecimiento esperado a 3,8%, motivado por una recuperación de la inversión y del sector petrolero. No obstante, las cifras abstractas de la economía se reflejan en el empleo, el indicador más sensible para la población porque determina su capacidad de contar con ingresos que le permitan sostener a sus familias. A pesar de que se informe sobre el crecimiento económico entre 2024 y 2025, lo que finalmente siente la ciudadanía es si tiene un trabajo adecuado, si ese trabajo le alcanza para vivir y si su situación mejora con el tiempo.

Según datos del INEC, entre septiembre de 2024 y septiembre de 2025, el empleo adecuado apenas creció 0,9 puntos porcentuales, una variación demasiado pequeña para representar una mejora real en la vida de la gente (tabla 2). En un contexto donde el 66% de la población económicamente activa depende del empleo informal, subempleo o trabajos sin estabilidad, un incremento tan marginal implica que la mayoría de ciudadanos se encuentra en una situación vulnerable, sin acceso a salarios completos, seguridad social ni perspectivas de mejora laboral.

Tabla 2. Población económicamente activa en porcentaje

Indicador	sep-24	jun-25	jul-25	ago-25	sep-25
Tasa de participación global	65,8	66	63,9	66,6	66
Tasa de empleo adecuado	36,1	35,9	38,6	35,1	37
Tasa de subempleo	21,2	19,6	20,2	19,4	17,6
Tasa de desempleo	3,7	3,5	3,3	3,6	3,2

Fuente: INEC, 2025

La pregunta con mayor nivel de rechazo fue la relativa a la convocatoria a una asamblea constituyente (61,80%). El triunfo del No puede leerse como una demanda clara de que Daniel Noboa se concentre en gobernar y evite prolongar el ciclo electoral que ha marcado al país desde 2017, cuando Rafael Correa impulsó la consulta popular sobre paraísos fiscales. Desde entonces, en un período de apenas ocho años, Ecuador ha tenido 13 procesos electorales, entre consultas populares, y elecciones presidenciales y seccionales. Este frecuente llamado a las urnas ha generado cansancio en la población hacia la política plebiscitaria y la incertidumbre institucional que ésta genera. En este contexto, la propuesta de una nueva constituyente no fue vista como una solución, sino como la extensión de un desgaste que la ciudadanía quiere cerrar.

Tabla 3. Convocatoria a votaciones desde 2017

Año	Votación	Gobierno
2017	Consulta Popular	Rafael Correa sobre la prohibición para autoridades y servidores de tener activos en paraísos fiscales
2017	(2) Elecciones presidenciales primera y segunda vuelta	Lenín Moreno gana la presidencia
2018	Consulta Popular	Lenín Moreno sobre eliminación de la reelección indefinida y otros temas
2021	(2) Elecciones presidenciales primera y segunda vuelta	Guillermo Lasso gana la presidencia
2022	Consulta popular	Guillermo Lasso sobre seguridad más elecciones seccionales
2023	(2) Elecciones presidenciales primera y segunda vuelta	Daniel Noboa gana la presidencia
2024	Consulta popular	Daniel Noboa sobre seguridad y economía
2025	(2) Elecciones presidenciales	Daniel Noboa gana la presidencia
2025	Consulta popular	Daniel Noboa Sobre seguridad y reforma política

La victoria del No también expresa una crítica a la forma de conducción política, que muestra que el estilo confrontativo estaría llegando a su límite. Daniel Noboa ganó en 2023 precisamente porque representaba una opción distinta a los candidatos que centraron sus campañas en la deslegitimación del adversario; su narrativa era de renovación, no de conflicto. Sin embargo, tras la ruptura con el correísmo en abril de 2024,

después de la detención de Jorge Glas dentro de la Embajada de México, el gobierno adoptó un tono combativo.

En adelante, Noboa se posicionó desde un discurso que levantaba una frontera entre un pasado fallido y un presente gobernado por él bajo la promesa de construir un “nuevo Ecuador”. Esa estrategia, orientada a promover apoyo sobre el rechazo al correísmo, terminó dificultando la posibilidad de generar consensos, fatigó a varios sectores ciudadanos y alimentó la percepción de que el presidente privilegia la disputa política sobre la gestión.

Ese agotamiento ciudadano también se refleja en la derrota de la pregunta sobre la instalación de bases militares extranjeras, incluso, en las provincias más golpeadas por la violencia criminal (tabla 3). A pesar de que el gobierno presentó esta propuesta como una respuesta para contrarrestar al crimen organizado y de que las encuestas preelectorales mostraban niveles altos de apoyo, el 62,74 % de la población de la región Costa votó por el No. Este resultado es especialmente revelador: si las zonas con mayor inseguridad rechazan una medida supuestamente diseñada para fortalecer su seguridad, la crítica al gobierno es contundente.

Tabla 4. Eliminar la prohibición de bases militares

Provincia	NO	SÍ
Esmeraldas	64,43%	35,57%
Manabí	70,61%	29,39%
Los Ríos	65,88%	34,12%
Guayas	54,12%	45,88%
El Oro	58,67%	41,33%

Fuente: CNE, 2025.

Los partidos políticos tampoco deberían interpretar la victoria del No como un respaldo hacia ellos (tabla 4). Las preguntas relacionadas con el financiamiento partidario y la reducción del número de asambleístas obtuvieron, en promedio, un 42% y 47% de votación a favor respectivamente, es decir, porcentajes que dividen casi por igual a la población votante. A esto se suma que en ocho provincias la reducción del número de asambleístas ganó el Sí.

Incluso, en Quito, la capital política del país, la propuesta obtuvo el 53,13% de los votos afirmativos; mientras que en Guayaquil hubo una población prácticamente partida por la mitad: el 50,72% votó por el Sí y el 49,28% por

el No. Estos resultados refuerzan la idea de que la ciudadanía mantiene un nivel significativo de desconfianza hacia el sistema político y sus representantes.

Tabla 5. Reducción del número de asambleístas

Provincia	SÍ	NO
Chimborazo	52,15	47,85
Loja	57,94	42,06
Napo	53,93	46,07
Pastaza	58,84	45,16
Pichincha	51,50	48,50
Tungurahua	64,62	35,38
Zamora Chinchipe	53,87	46,13
Galápagos	53,90	46,10

Fuente: CNE, 2025.

Tabla 6. Eliminar la obligación del Estado de financiar a las organizaciones políticas

Provincia	SÍ	NO
Loja	51,94	48,06
Pastaza	52,96	47,04
Tungurahua	57,79	42,21

Fuente: CNE, 2025.

La reacción del gobierno se expresó en dos movimientos: la rotación de ministros y el reemplazo en carteras estratégicas (tabla 5). Entre los cambios realizados, Salud y Educación se destacan por su peso político y presupuestario, además de la presión pública por mostrar resultados. En particular, la situación del sistema de salud, marcada por el desabastecimiento crónico de medicinas, fallas en la atención hospitalaria y una crisis que muestra problemas estructurales, se ha convertido en una de las principales vulnerabilidades del gobierno. Las quejas por la falta de medicamentos han sido constantes en todo el país desde hace varios meses, lo que explica el cuestionamiento de numerosos sectores a la decisión de priorizar una asamblea constituyente que requería la erogación de más recursos, en lugar de destinarlos a temas estratégicos.

Tabla 7. Cambios de ministros realizados por el presidente Noboa

Ministerio	Ministro saliente	Ministro entrante	Fecha del cambio
Gobierno	Zaida Rovira	Álvaro Rosero Nataly Morillo	18 de noviembre 20 de noviembre
Desarrollo Humano	Harold Burbano	Zaida Rovira	18 de noviembre
Trabajo	Ivonne Núñez	Harold Burbano	18 de noviembre
Salud Pública	Jimmy Martín	María José Pinto (delegada)	18 de noviembre
Agricultura y Ganadería	Danilo Palacios	Juan Carlos Vega	18 de noviembre
Educación	Alegría Crespo	Gilda Alcívar	18 de noviembre
Secretaría Jurídica de la Presidencia	Stalin Andino	Enrique Herrería	22 de noviembre

Fuente: varios medios

De todos los cambios realizados tras la consulta, la designación del exmagistrado de la Corte Constitucional, Enrique Herrería, como secretario jurídico de la Presidencia, fue la que generó mayor acogida. Su llegada representa un intento por corregir las falencias técnicas que marcaron varias de las iniciativas legales del Ejecutivo, algunas de las cuales fueron declaradas inconstitucionales por la Corte Constitucional.

En el nombramiento de la máxima autoridad del Ministerio de Gobierno hubo un traspie. En un primer momento, el presidente Noboa designó al radiodifusor Álvaro Rosero sin verificar previamente si tenía algún impedimento para ejercer un cargo público. Los medios no tardaron en revelar que mantenía una deuda pendiente con el IESS, lo que generó críticas y lo llevó a renunciar a la propuesta. En su lugar, el presidente nombró a la asambleísta Nataly Morillo, quien dejó su curul para asumir la cartera de Estado el 20 de noviembre.

Pese a los cuestionamientos por falta de resultados y por los escándalos relacionados con contratación pública, los ministros de Defensa, Interior, Energía y Obras Públicas permanecen en sus cargos. Gian Carlo Loffredo, John Reimberg, Inés Manzano y Roberto Luque han acompañado a Daniel Noboa desde noviembre de 2023 y son parte del núcleo duro del mandatario.

En este contexto de cuestionamientos a la falta de gestión, es preciso recordar que en julio de 2025, el presidente Daniel Noboa puso en marcha una de las reestructuraciones más amplias de la Función Ejecutiva realizada en décadas: redujo el número de ministerios de 20 a 14 y las

secretarías de nueve a tres, con el argumento de optimizar recursos y mejorar la eficiencia estatal.

En la práctica, se constituyeron megaministerios: el Ministerio de Transporte y Obras Públicas incorporó al extinto Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda; Educación integró a los ministerios de Cultura y Deporte; Energía y Minas absorbió al Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica; y varias secretarías técnicas y de planificación fueron integradas al MIES y a la Secretaría General de la Administración Pública. Según el Gobierno, esta reorganización buscaba reducir la duplicación de funciones y agilizar la gestión, aunque también hubo debates sobre la concentración de competencias y la capacidad real de los nuevos ministerios fusionados para responder a sus mandatos ampliados.

2. Errores de la campaña por el Sí, aciertos de la campaña por el No

En la campaña por el Sí, el gobierno cometió dos errores que pesaron en el resultado: las contradicciones y actitudes prepotentes de algunas vocerías, y la debilidad para explicar cómo votar a favor de la consulta se traduciría en mejorar la calidad de vida de la gente. El 28 de octubre, en una entrevista radial, el propio presidente declaró que las bases “no son militares, son extranjeras”, pese a que la pregunta A se refería explícitamente a la autorización para instalar bases militares extranjeras. Tres días después, matizó el mensaje afirmando que las Islas Galápagos estaban descartadas como posible sede y que las opciones más probables serían Manta o Santa Elena.

El gobierno también tuvo figuras que generaron controversia, como la exvocera de comunicación Carolina Jaramillo, cuyo estilo confrontacional profundizó el conflicto político en lugar de contribuir a la conciliación. Su debut en el cargo estuvo marcado por un mensaje que sorprendió por su agresividad: “No odio a los periodistas, me caes mal vos. Y a vos te dije pendejo, esa te faltó, busca bien”, escribió el 3 de junio en X al periodista Martín Pallares. A este episodio se sumó su respuesta al excandidato correísta Andrés Arauz, cuando él afirmó en X, durante la campaña, que el gobierno ya tenía listo el incremento del precio del gas. Jaramillo le contestó: “No se eliminará el subsidio al gas, ¿así o más claro? Qué turro no atinarle una, Andrés, esfuérzate un poco más”. Estas intervenciones, lejos de aportar medida o claridad, acentuaron la percepción de un gobierno poco dispuesto al diálogo.

En contraste, la campaña por el No logró articularse con rapidez y eficacia desde un enfoque ciudadano: cerca de cien organizaciones civiles, muchas de ellas lideradas por jóvenes, se movilizaron para explicar las consecuencias de un posible triunfo del Sí. Sus mensajes lograron conectar con los temores ciudadanos, especialmente en dos temas sensibles. El primero fue la autorización para instalar bases militares extranjeras, percibida como una amenaza a la soberanía nacional y un riesgo potencial de violaciones a los derechos humanos. El segundo fue la asamblea constituyente: para amplios sectores significaba poner en peligro avances fundamentales en materia de derechos, en particular la protección de la naturaleza reconocida en la Constitución de 2008.

Algo similar ocurrió en la consulta popular de 2024, cuando las preguntas sobre el trabajo por horas y la mediación internacional en contratos con multinacionales generaron gran debate. En ese proceso, las organizaciones sociales también lograron conectar con los temores de la ciudadanía: por un lado, el riesgo de que el trabajo por horas precarizara sus condiciones laborales; por otro, la posibilidad de que la intervención de entidades internacionales debilitara la capacidad del Estado para regular y defender sus propios intereses. Esa combinación de miedos permitió que el discurso ciudadano encontrara amplia resonancia y contribuyera al rechazo de las propuestas.

3. ¿Hay posibilidades de una tercera vía?

La autonomía que mostraron las organizaciones sociales frente a los partidos políticos durante la campaña del No abre la posibilidad de construir una tercera vía. Aunque las elecciones seccionales están programadas para el 2027, el próximo año será decisivo para la reorganización política y para el surgimiento de nuevos liderazgos.

Este período pudiera convertirse en una ventana de oportunidad para que actores diferentes a las estructuras tradicionales comiencen a articular un proyecto propio y disputen espacio a la dicotomía que ha marcado la política reciente: noboísmo vs. correísmo. La incógnita es si esa fuerza social puede transformarse en representación política sostenida o si volverá a diluirse en la lógica polarizada que domina la arena electoral del país.

Quito, 24 de noviembre de 2025.