

RESOLUCIÓN CAL-NAOP-2025-2027-334

EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN LEGISLATIVA

CONSIDERANDO:

- Que,** el primer inciso del artículo 118 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la Función Legislativa es ejercida por la Asamblea Nacional;
- Que,** el artículo 122 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determinan que, el Consejo de Administración Legislativa, CAL, es el máximo órgano de administración legislativa de la Asamblea Nacional;
- Que,** el artículo 126 de la Constitución del República del Ecuador dispone que, para el cumplimiento de sus labores, la Asamblea Nacional se registrará por la ley correspondiente y su reglamento interno;
- Que,** el artículo 127 de la Constitución del República del Ecuador, en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establece las obligaciones y prohibiciones constitucionales para las y los asambleístas en el ejercicio de sus cargos, entre las cuales se determina que serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones, en los siguientes términos:

“Las asambleístas y los asambleístas ejercerán una función pública al servicio del país, actuarán con sentido nacional, serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones, y estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes.

Las asambleístas y los asambleístas no podrán:

- 1. Desempeñar ninguna otra función pública o privada, ni dedicarse a sus actividades profesionales si fueran incompatibles con su cargo, excepto la docencia universitaria siempre que su horario lo permita.*
- 2. Ofrecer, tramitar, recibir o administrar recursos del Presupuesto General del Estado, salvo los destinados al funcionamiento administrativo de la Asamblea Nacional.*
- 3. Gestionar nombramientos de cargos públicos.*

4. Percibir dietas u otros ingresos de fondos públicos que no sean los correspondientes a su función de asambleístas.
5. Aceptar nombramientos, delegaciones, comisiones o representaciones remuneradas de otras funciones del Estado.
6. Integrar directorios de otros cuerpos colegiados de instituciones o empresas en las que tenga participación el Estado.
7. Celebrar contratos con entidades del sector público.

Quien incumpla alguna de estas prohibiciones perderá la calidad de asambleísta, además de las responsabilidades que determine la ley.”;

Que, el primer inciso del artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador instituye el *principio de legalidad*, en los siguientes términos: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.”;*

Que, el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce los principios que rigen a las administraciones públicas, los cuales actúan como mandatos de optimización para la aplicación de normas jurídicas. Así, el citado artículo dispone que: *“La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”;*

Que, en concordancia con las disposiciones constitucionales citadas, la norma especial que rige la actividad legislativa de la Asamblea Nacional es la Ley Orgánica de la Función Legislativa, cuyo artículo 1 establece:

“Esta Ley regula el funcionamiento de la Asamblea Nacional, desarrolla sus deberes y atribuciones constitucionales, los procedimientos parlamentarios y el régimen disciplinario de las legisladoras y los legisladores de la República.

Están sujetos a esta Ley, las y los asambleístas legalmente posesionados; el personal legislativo permanente; el personal legislativo ocasional y los funcionarios de libre nombramiento y remoción de la Función Legislativa.”;

Que, la Ley Interpretativa del artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 651 de 01 de marzo de 2012, dispone que las y los asambleístas y servidores de la Función

Legislativa, en materia laboral, se regirán imperativamente por la Ley Orgánica de la Función Legislativa y las resoluciones del Consejo de Administración Legislativa;

Que, en consecuencia, el Consejo de Administración Legislativa, CAL, máximo órgano de administración legislativa de la Asamblea Nacional, ejercerá sus atribuciones reconocidas expresamente en la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en observancia del principio de legalidad y de los principios que rigen a la administración pública. Asimismo, las y los asambleístas se encuentran sujetos al cumplimiento de sus deberes y obligaciones contenidos en tales cuerpos normativos;

Que, los numerales 6 y 8 del artículo 14 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establecen como atribuciones del Consejo de Administración Legislativa: adoptar las decisiones administrativas que correspondan a fin de garantizar el idóneo, transparente y eficiente funcionamiento de la Asamblea Nacional; así como, imponer a las y los asambleístas las sanciones establecidas en esta Ley, con excepción de las reservadas al Pleno, con la garantía del debido proceso;

Que, los numerales 4 y 11 del artículo 110 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señalan que las y los asambleístas tienen los siguientes deberes y atribuciones: “(...) 4. *Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales así como de las actuaciones u omisiones de las y los servidores públicos (...)* 11. *Las demás que establezca la Constitución de la República, esta Ley y los reglamentos internos que se expidan.*”;

Que, el artículo 168 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, con relación a las faltas administrativas en las que pueden incurrir las y los asambleístas, las clasifica en faltas administrativas leves, graves y muy graves;

Que, el numeral 1 del artículo 170 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en relación con las faltas administrativas graves, prevé: “*Constituyen faltas administrativas graves: 1. Agredir de palabra a otro u otra asambleísta, funcionarías o funcionarios, servidoras o servidores parlamentarios dentro o fuera del recinto parlamentario, sin perjuicio de la acción legal ante los órganos jurisdiccionales a la que haya lugar; (...)*”. El mismo artículo, además, señala el rango de sanción que puede imponerse por la comisión de tales faltas: “*Las faltas administrativas*

graves serán sancionadas con suspensión sin remuneración, de nueve a treinta días.”;

Que, el artículo 173 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece el procedimiento para las sanciones administrativas y confiere al Consejo de Administración Legislativa la competencia para imponer estas sanciones cuando se verifique su cometimiento; y, dispone: *“En caso de que las y los asambleístas incurran en alguna de las faltas administrativas descritas en la presente Ley, el Consejo de Administración Legislativa, será el órgano competente para imponer las sanciones que correspondan.”;*

Que, mediante Resolución No. CAL-2019-2021-418 de 18 de febrero de 2021, el Consejo de Administración Legislativa expidió el Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas en las que pueden incurrir las y los asambleístas y su sanción (o el “Reglamento”), en el cual se regula el procedimiento para imponer las sanciones de acuerdo con las disposiciones previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa;

Que, el numeral 1 del artículo 5 del Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas en las que pueden incurrir las y los asambleístas, en relación con las faltas administrativas graves, replica las infracciones previstas por la Ley Orgánica de la Función Legislativa y determina: *“En atención a lo previsto en el artículo 170 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, constituyen faltas administrativas graves:1. Agredir de palabra a otro u otra asambleísta, funcionarias o funcionarios, servidoras o servidores parlamentarios dentro o fuera del recinto parlamentario, sin perjuicio de la acción legal ante los órganos jurisdiccionales a la que haya lugar; (...).”;*

Que, el literal b) del artículo 7 del Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas en las que pueden incurrir las y los asambleístas, en relación con estas sanciones, replica la infracción prevista por la Ley Orgánica de la Función Legislativa y establece que: *“b) Las faltas administrativas graves serán sancionadas con suspensión sin remuneración, de nueve (9) a treinta (30) días.”;*

Que, mediante Resolución No. CAL-NAOP-2025-2027-107 de 20 de agosto de 2025, el Consejo de Administración Legislativa aprobó la codificación del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional, ROFAN;

Que, los literales f) y h) del artículo 17 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional, establecen entre las atribuciones y

responsabilidades del Consejo de Administración Legislativa, las siguientes (replicando la atribución reconocida en la ley): “f) *Tomar las decisiones administrativas que correspondan a fin de garantizar el idóneo, transparente y eficiente funcionamiento de la Asamblea Nacional;* (...) h) *Imponer a los asambleístas las sanciones establecidas en la ley, con excepción de las reservadas al Pleno (...);”;*

Que, en virtud de las disposiciones citadas, las y los asambleístas dentro del ejercicio de sus funciones, pueden incurrir en las infracciones previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y su Reglamento. Las referidas infracciones son categorizadas por su gravedad, entre ellas se encuentran las consideradas como “faltas graves”. Cuando se presume la comisión de una infracción por parte de una o un asambleísta, el Consejo de Administración Legislativa, CAL, es el órgano competente para la tramitación del procedimiento sancionador, y la imposición de eventuales sanciones, cuando corresponda. La sanción que imponga el Consejo de Administración Legislativa, en tales casos, será de conformidad con lo establecido en la Ley y demás normativa interna, que podrá conllevar la suspensión de la o el asambleísta, sin remuneración, de nueve a treinta días;

Que, el presente caso se conoce en virtud de los hechos descritos en los apartados siguientes;

Que, mediante memorando No. AN-CDGP-2026-0005-M de 06 de enero de 2026, el Asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz presentó al Presidente de la Asamblea Nacional, Niels Anthonez Olsen Peet, una queja en contra del Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado, estableciendo en su parte pertinente lo siguiente:

“(...) 1.(sic) Descripción de los hechos o acciones por las cuales se considera que la o el Asambleísta ha incurrido en una falta leve, grave o muy grave

Señor Presidente, como es de su conocimiento y de conocimiento pública, el Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado ha convertido el insulto y la descalificación personal en su principal herramienta de “debate”. Su comportamiento no es un error fortuito, sino una estrategia de violencia política sistemática. El asambleísta usa el espacio del pleno de la Asamblea Nacional para proferir expresiones agraviantes y ofensivas, dirigidas directamente a la Bancada Ciudadana y también individualmente a sus integrantes, entre ellas por ejemplo expresiones dirigidas al asambleísta Comps Córdova Días. A continuación, detallo con

precisión los antecedentes que demuestran su reincidencia durante la Continuación de la Sesión No. 057-AN-2025-2029, realizada el 06 de enero de 2025 a las 10h00, el señor Andrés Felipe Castillo, utilizó el estrado para proferir los siguientes agravios, realizados en el minuto 1h54 y 11 segundos del desarrollo de la sesión:

“(...) cuando estás dale y dale y dale al burro, el burro se curte y ya no te obedece nunca. (...)”. Estafrase, dirigida directamente a mí, es una HUMILLACIÓN PÚBLICA que me equipara con un animal, vulnerando mi dignidad humana.”.

Hoy día más bien vamos a hablar técnicamente don Comps, Yo sé que es muy alto hablarle a ustedde esto, porque usted no entiende.” Con esta afirmación, el Asambleísta Castillo pretende anular mi voz legislativa bajo el falso argumento de una supuesta incapacidad intelectual, lo cual es un ataque directo a mi honra y a la representación de la provincia de Sucumbíos.

Al utilizar la expresión: “(...) cuando estás dale y dale y dale al burro, el burro se curte y ya no te obedece nunca (...)”, el legislador emplea un lenguaje soez. Es el uso de un lenguaje peyorativo que busca agredirme, comparando a los seres humanos con animales, lo cual constituye una afrenta directa a la dignidad inherente a todo ser humano y, de manera particular, a un representante del pueblo.

Las expresiones posteriores, “Hoy día más bien vamos a hablar técnicamente don Comps, Yo sé que es muy alto hablarle a usted de esto, porque usted no entiende” estas expresiones no son un simple desacuerdo político; son una agresión de palabra directa que busca menoscabar mi capacidad intelectual y mi idoneidad para el cargo. La afirmación de que “usted no entiende” es un insulto directo a mi inteligencia y a la de mis electores, y representa una violación flagrante de los principios de respeto y ética que deben primar en el máximo órgano legislativo del país.

El Asambleísta Castillo ha incurrido en una conducta que socava la imagen de la Asamblea Nacional y demuestra un absoluto desprecio por la investidura de sus colegas, haciendo imperativa la aplicación de lasanción máxima que la ley permite (...)”;

Que, mediante memorando No. AN-CDCP-2026-0004-M de 06 de enero de 2026, el Asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz presentó al Secretario General de la Asamblea Nacional, Giovanni Francisco Bravo

Rodriguez, una solicitud de certificación de soportes audiovisuales y documentales relativos a la Continuación de la Sesión No. 057-AN-2025-2029 de 06 de enero de 2026, estableciendo en su parte pertinente lo siguiente:

“(...) Esta solicitud se fundamenta en la necesidad de contar con los elementos probatorios necesarios para sustentar la queja administrativa que se presentara ante el Consejo de Administración Legislativa (...).

Por lo expuesto, solicito se sirva disponer a quien corresponda la entrega certificada de lo siguiente:

- 1. Audio y Video: El registro íntegro de la Continuación de la Sesión No. 057-AN-2025-2029, con especial énfasis y detalle en la intervención del Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado, la cual consta aproximadamente a partir del minuto 1:53:13 (una hora, cincuenta y tres minutos, trecesegundos) del desarrollo de la sesión.*
- 2. Acta de la Sesión: El acta textual y certificada de la referida sesión, identificando de manera específica la transcripción de la intervención del Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado y las expresiones proferidas durante la misma (...);*

Que, a través de correo institucional (ZIMBRA) de 08 de enero de 2026, el señor Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, Secretario General, solicitó a la Coordinación General de Asesoría Jurídica, lo siguiente:

“(...) se sirva realizar la verificación del cumplimiento de requisitos de admisibilidad de la queja presentada por el asambleísta Comps Córdova Díaz, en contra del asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado, mediante memorando Nro. AN-CDGP-2026-0005-M de 06 de enero de 2026; lo que servirá de insumo para que el Consejo de Administración Legislativa resuelva lo que corresponda (...);

Que, por medio de correo institucional (ZIMBRA), el 09 de enero de 2026, la Coordinación General de Asesoría Jurídica puso en conocimiento del señor Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, Secretario General, lo que sigue:

“(...) Con relación al correo presente sobre la queja presentada por el Asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz remito el cuadro con el cumplimiento de requisitos previstos en el artículo 9 del "REGLAMENTO PARA EL TRÁMITE DE LA FALTAS ADMINISTRATIVAS EN LAS QUE

PUEDAN INCURRIR LAS Y LOS ASAMBLEISTAS Y SUS SANCIONES", para continuar con el trámite pertinente.

*En tal sentido, se ha realizado, prima facie, un análisis del cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 9 del REGLAMENTO PARA EL TRÁMITE DE LA FALTAS ADMINISTRATIVAS EN LAS QUE PUEDAN INCURRIR LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS Y SUS SANCIONES, respecto a los cuales se señala que, **la queja presentada Cumpliría con los requisitos** determinados en el artículo 9 ut supra (...);*

Que, mediante correo electrónico institucional (ZIMBRA), el señor Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, Secretario General, remitió a las señoras y señores asambleístas integrantes del Consejo de Administración Legislativa, la convocatoria a sesión extraordinaria Nro. 048-2026, para el día martes, 12 de enero de 2026, a las 10H00, en modalidad virtual, con el objeto de tratar dentro del orden del día, lo siguiente:

"(...) 2. Avocar conocimiento y resolver respecto de la admisión a trámite de la queja presentada, mediante memorando Nro. AN-CDGP-2026-0005-M de 6 de enero de 2026, por el asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz en contra del asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado (...);

Que, a través de memorando No. AN-CAL-V2-2026-0006-M de 12 de enero de 2026, el magister Samuel Elías Celleri Gómez, Segundo Vocal del Consejo de Administración Legislativa, remitió al magister Niels Anthonez Olsen Peet, Presidente de la Asamblea Nacional, una moción en el marco del tratamiento del punto 2 del orden del día de la sesión del Consejo de Administración Legislativa No. 048-2026, en los siguientes términos:

"MOCIÓN:

"Que el Consejo de Administración Legislativa, sobre la base de los memorandos de la queja presentada por el asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz en contra del asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado, resuelva:

*- **CONOCER** el contenido del Memorando Nro. AN-CDGP-2026-0005-M de 06 de enero de 2026 y sus anexos, relacionado con la queja presentada por el asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, en contra del asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado;*

*- **ADMITIR** a trámite y **CALIFICAR** la queja presentada por el asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, al verificarse el cumplimiento de los*

requisitos establecidos en el artículo 173 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en el artículo 9 del “Reglamento para el Trámite de las faltas administrativas en las que pudieran incurrir las y los Asambleístas y su sanción”; y,

- **DISPONER** a la Secretaría General que notifique con el contenido de la presente resolución al asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado; para que proceda con la contestación en el plazo de tres días a partir de la notificación con la presente resolución; para lo cual se adjuntará el Memorando AN-CDGP-2026-0005-M de 06 de enero de 2026 y sus anexos. (...);

Que, mediante Resolución No. CAL-NAOP-2025-2027-310 de 12 de enero de 2026, el Consejo de Administración Legislativa resolvió:

“Artículo 1.- CONOCER el contenido del Memorando Nro. AN-CDGP-2026-0005-M de 06 de enero de 2026 y sus anexos, relacionado con la queja presentada por el asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, en contra del asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado.

Artículo 2.- ADMITIR a trámite y **CALIFICAR** la queja presentada por el asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, al verificarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 173 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en el artículo 9 del “Reglamento para el Trámite de las faltas administrativas en las que pudieran incurrir las y los asambleístas y su sanción.

Artículo 3.- DISPONER a la Secretaría General que notifique con el contenido de la presente resolución al asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado; para que proceda con la contestación en el plazo de tres días a partir de la notificación con la presente resolución; para lo cual se adjuntará el memorando Nro. AN-CDGP-2026-0005-M de 06 de enero de 2026 y sus anexos (...);

Que, mediante memorando No. AN-SG-2026-0199-M de 13 de enero de 2026, el señor Giovanny Francisco Bravo Rodríguez, Secretario General, remitió al Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado la “NOTIFICACIÓN RESOLUCIÓN CAL-NAOP-2025-2027-310. Queja presentada en contra de usted por el Asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz.”, señalando para el efecto lo siguiente:

“(...) por disposición de la Presidencia de la Asamblea Nacional, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 5 del artículo 20 de la Ley

Orgánica de la Función Legislativa, me permito notificar a usted la Resolución CAL-NAOP-2025-2027-310, aprobada por el Consejo de Administración Legislativa en la sesión No. 048-2026, realizada el 12 de enero de 2026.”;

Que, mediante memorando No. AN-CMAF-2026-0005-M de 16 de enero de 2026, el Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado presentó ante el Secretario General de la Asamblea Nacional, así como ante la Presidenta Encargada de la Asamblea Nacional, la contestación a la queja administrativa en su contra y asimismo hizo el anuncio de las pruebas correspondientes, en los siguientes términos:

“(…) I. EL PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVERSE

(…) Rechazo de manera expresa, categórica y fundamentada los hechos y calificaciones jurídicas contenidos en la queja presentada por el anteriormente señalado legislador, por cuanto:

- 1. Se realiza una interpretación subjetiva, descontextualizada y extensiva de expresiones vertidas en el marco del debate parlamentario;*
- 2. Se pretende censurar el disenso político, afectando gravemente la libertad de expresión parlamentaria; y,*
- 3. Porque no se configuran los elementos objetivos ni subjetivos de la supuesta falta administrativa grave prevista en el artículo 170 numeral 1 de la LOFL.*

II. EXCEPCIÓN PREVIA: INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA

Como cuestión de previo y especial pronunciamiento, invoco la Inmunidad de Opinión consagrada en el Artículo 128 de la Constitución de la República, que establece: ‘Los asambleístas no serán civil ni penalmente responsables por las opiniones que emitan, ni por las decisiones o actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro y fuera de la Asamblea Nacional’.

“(…) III. FUNDAMENTOS DE DEFENSA SOBRE EL FONDO

3.1. Atipicidad de la Conducta (Principio de Taxatividad y Tipicidad Estricta)

El accionante confunde deliberadamente la ‘agresión verbal’ con la ‘crítica política severa’. El Art. 170 numeral 1 de la LOFL sanciona ‘agredir de palabra’. Sin embargo, la jurisprudencia y la doctrina distinguen

claramente entre el animus injuriandi (intención de injuriar) y el animus criticandi (intención de criticar). Mis palabras no tuvieron como objeto menoscabar la honra personal de ningún colega, sino cuestionar ética y políticamente un accionar situacional en el marco de la sesión del Pleno, de ahí que insisto en que la elocución “(...) cuando estás dale y dale y dale al burro, el burro se curte y ya no te obedece nunca (...)”, no ha sido expresada refiriéndose a ninguna persona, como se puede evidenciar del audio de la sesión.

Respecto de la frase ‘Hoy día más bien vamos a hablar técnicamente don Comps, Yo sé que es muy alto hablarle a usted de esto, porque usted no entiende’, si bien me refiero al legislador Córdova, en su literalidad la frase no contiene ninguna agresión y mucho menos algún insulto, así como tampoco se evidencia ánimo alguno de injuriar de hecho, la frase refleja una valoración de aptitud profesional, técnica y de conocimiento, no un ataque al honor personal.

Decir ‘usted no entiende’ sobre un tema técnico es una crítica a la competencia del funcionario en ese momento específico (Animus Criticandi), no un ataque a su dignidad humana. Al respecto la doctrina y la jurisprudencia distinguen claramente entre atacar a la persona (insulto) y atacar a la capacidad (crítica). La frase en cuestión no contiene epítetos denigrantes, insultos soeces, imputaciones de vicios morales, agresiones ni imputación de delito alguno; lo que se anunció fue la delimitación del alcance del nivel de debate, pero de ahí pretender interpretar la frase como violencia es trivializar la verdadera agresión verbal y poner en riesgo la libertad de expresión de los legisladores en sus intervenciones. La Ley castiga la ofensa a la dignidad, y aquí la dignidad del asambleísta Córdova permanece intacta, solo se ha cuestionado su pericia en el tema que se estaba tratando.

(...) Ahora bien, el artículo 170 numeral 1 dice “agredir de palabra...”, pero ¿qué es una agresión de palabra? ¿Subir el tono de voz es agresión? ¿Usar ironía es agresión? (...).

(...) Con todo lo expresado en este apartado, vemos que ninguna de las frases atribuidas a mi intervención y que han sido expuestas como el eje de esta queja pueden ser entendidas como agresiones verbales al asambleísta proponente y por tanto, no existe subsunción de la conducta en el tipo administrativo del artículo 170 numeral 1 de la LOFL, al mismo tiempo que queda desvirtuado cualquier tipo de vulneración o atentado a su honor, reputación, buen nombre, honra, capacidad intelectual, dignidad, etc., como se ha mencionado en el texto de la queja

citando para el efecto el artículo 66 numeral 18 de la Constitución, el artículo 11 del Pacto de San José y el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

3.2. Protección de los actos y expresiones de los legisladores

Es menester recordar el concepto de que la inmunidad busca dar libertad de actuación a los parlamentarios e “impedir que se vean cohibidos” como lo define el tratadista constitucional Néstor Pedro Sagüés, en su obra “Elementos de Derecho Constitucional. Tomo I”:

(...) Al respecto la Unión Interparlamentaria, de la cual la Asamblea Nacional del Ecuador es parte, menciona en el Manual para Parlamentarios N° 28 (La libertad de expresión para los parlamentos y los parlamentarios: importancia y alcance de la protección, que:

‘(...) La protección es absoluta en dos sentidos de la palabra: al abarcar cualquier declaración que un parlamentario pueda realizar, y al brindar protección frente a cualquier tipo de responsabilidad jurídica. Se trata, por tanto, de una inmunidad en el sentido estricto de dicho término. No obstante, existen varios aspectos, además de variantes, a la hora de aplicar esta doctrina.’ (Lo resaltado me pertenece)

(...) En ese sentido si bien esta libertad de expresión parlamentaria es absoluta, encuentra límites, por ejemplo, en nuestro caso, en las sanciones administrativas que por agresiones verbales pueden imponerse, no obstante, para que esto se ejecute es necesario que opere el principio de taxatividad, porque de otra forma estaríamos ante un antojadizo y subjetivo juego sin reglas de lo que debe o no entenderse como agresión verbal.

3.3. Estándares Internacionales de Libertad de Expresión

En casos como Castells vs. España;y, Kimel vs. Argentina, la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente, han establecido que la libertad de expresión alcanza su máximo nivel de protección cuando se trata de discursos políticos o sobre asuntos de interés público.

En este sentido en el caso Castells vs. España, se establece que el nivel de tolerancia de un funcionario público ante la crítica y la libertad de expresión debe ser mayor que si se refiere a un ciudadano común:

‘42. El Tribunal recuerda que la libertad de expresión, consagrada en el apartado 1 del artículo 10 (art. 10-1), constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática y una de las condiciones básicas de su progreso. A reserva de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 10 (art. 10-2), es aplicable no sólo a las "informaciones" o "ideas" que se reciben favorablemente o se consideran inofensivas o indiferentes, sino también a las que ofenden, chocan o perturban. Tales son las exigencias de pluralismo, tolerancia y amplitud de miras sin los cuales no hay "sociedad democrática" (véanse, entre otras, las sentencias Handyside c. el Reino Unido, de 7 de diciembre de 1976, Serie A nº 24, p. 23, apartado 49, y Observer and Guardian, de 2 de diciembre de 1976, Serie A nº 24, p. 23, apartado 49). 49, y la sentencia Observer and Guardian, antes citada, Serie A nº 216, p. 30, apartado. 59 (a)).

Aunque la libertad de expresión es importante para todos, lo es especialmente para un representante electo del pueblo. Él representa a su electorado(...)’ (Lo resaltado me pertenece)

(...) De esto sin duda se desprende que quienes somos figuras públicas, más aún quienes hemos sido elegidos como representantes del pueblo para gobernar, al mismo tiempo que tenemos esa prerrogativa de libertad de expresión protegida por la Constitución y la Ley, al mismo tiempo estamos obligados, por nuestras propias funciones, a ser más tolerantes respecto a las expresiones y críticas que recibimos.

3.4. Inexistencia de falta por prevalencia del interés público (control de convencionalidad)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido enfática en el Caso Kimel vs. Argentina al señalar que las opiniones vertidas respecto al desempeño de funcionarios públicos gozan de una protección reforzada, mientras que a estos exige mayor tolerancia ante críticas y expresiones

‘68. La Comisión alegó que la sanción impuesta al señor Kimel tuvo “el propósito legítimo de proteger el honor de un funcionario público”. Con todo, indicó que “los funcionarios públicos deben ser más tolerantes a las críticas que los particulares” y que el control democrático fomenta la transparencia de las actividades estatales, promueve la responsabilidad de los funcionarios públicos (...).

Las críticas al ejercicio de funciones públicas suelen ser, y es necesario que así sean, más fuertes, más rigurosas. Quienes incursionan en la

esfera pública se exponen voluntariamente a un escrutinio más exigente y, consecuentemente, a un mayor riesgo de sufrir críticas, pues sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos hace énfasis en este particular en los párrafos 86 y 88 que transcribo a continuación:

‘86. Respecto al derecho a la honra, las expresiones concernientes a la idoneidad de una persona para el desempeño de un cargo público o a los actos realizados por funcionarios públicos en el desempeño de sus labores gozan de mayor protección, de manera tal que se propicie el debate democrático. La Corte ha señalado que en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente. Sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. Este umbral no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de las actividades que realiza, como sucede cuando un juez investiga una masacre en el contexto de una dictadura militar, como ocurrió en el presente caso.’

(...) Por tanto, al no existir insultos de carácter personal, discriminatorio o de odio, sino juicios políticos severos, la conducta es atípica, y está amparada por la inmunidad de fondo.

3.5. Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador

La Sentencia No. 282-13-JP/19 de la Corte Constitucional, en la misma línea de la jurisprudencia de la CIDH, determina que los funcionarios públicos, lo que incluye a los asambleístas, deben ser más tolerantes ante la libertad de expresión.

“65. Las expresiones, informaciones y opiniones atinentes a asuntos de interés público gozan de mayor protección puesto que en toda democracia, las acciones y omisiones del Estado y de sus funcionarios deben sujetarse a un escrutinio riguroso por parte de la sociedad en su conjunto(...).”

(...) A esto debemos sumar un componente, ya que con la queja presentada por el legislador Córdova en contra del legislador Andrés Castillo por las expresiones realizadas por este segundo –y que ha quedado demostrado que no pueden ser consideradas como “agresión

de palabra” –no solo se estaría incumpliendo con el principio de mayor tolerancia al escrutinio y a la libertad de expresión al que se refiere la Corte Constitucional, sino que buscaría limitar el ejercicio de las funciones de otro legislador, incluso con acciones que atentan con los principios de inmunidad e inviolabilidad parlamentaria, recordemos que la inviolabilidad por opiniones, si bien no es una carta firmada en blanco, representa una protección absoluta cuando las expresiones de un legislador se dan en el ejercicio de funciones legislativas y tienen conexidad con la labor parlamentaria, que es lo sucedido en la sesión No. 057 del Pleno de la Asamblea Nacional. Acoger el pedido del asambleísta Córdovapondría en riesgo claramente al contenido del artículo 128 de la Constitución.

(...) V.PRUEBA

1. A fin de probar mis aseveraciones, solicito se reproduzca el audio y video completo de mis intervenciones en la Continuación de la Sesión No. 057-AN-2025-2029 del Pleno de la Asamblea Nacional, de 06 de enero de 2026, para demostrar el contexto político, fiscalizador y de debate general en el que se dio mi intervención y que permiten evidenciar, como ya lo he afirmado, que no he insultado ni he agredido al legislador Córdova. El audio y video puede encontrarse en los siguientes enlaces:

<https://www.youtube.com/live/huAl3jCt44I>

y

<https://www.youtube.com/live/BDbeoNMQcqw>

2. Solicito que se reproduzca el audio y video completo de la intervención del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, en la Sesión Continuación de la Sesión No. 057-AN-2025-2029 del Pleno de la Asamblea Nacional, de 06 de enero de 2026. El audio y video puede encontrarse en el siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/live/BDbeoNMQcqw>

3. Que se reproduzca el audio y video de las declaraciones emitidas por parte del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, recogidos por parte de la cuenta de la red social X de Radio Pichincha. El audio y video puede encontrarse en el siguiente enlace:

https://x.com/radio_pichincha/status/2008922418488967465?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E2008922418488967465%7Ctwgr%5Ea00d5b805b2bf36992442f67cedeee86991e09fc%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.radiopichincha.com%2Fasambleista-comps-cordova-denuncia-andres-castillo-insultos-pleno-suspension%2F

4. Que se reproduzca el audio y video de las declaraciones emitidas por parte del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, recogidos por

parte de la cuenta de la red social Tik Tok del medio digital La data. El audio y video puede encontrarse en el siguiente enlace: https://www.tiktok.com/@ladataecu/video/7592360214733638925?_r=1&_t=ZM-9388CCdZv9X (...);

Que, con memorando No. AN-SG-2026-0261-M de 16 de enero de 2026, el señor Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, Secretario General, notificó al asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, con el contenido del memorando No. AN-CMAF-2026-0005-M de 16 de enero de 2026 y anexos, que contiene la contestación presentada por el Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado a la queja presentada por el legislador a través de memorando Nro. AN-CDGP-2026-0005-M de 06 de enero de 2026;

Que, a través de memorando No. AN-SG-2026-0321-M de 21 de enero de 2026, en atención a la solicitud contenida en el memorando No. AN-CDGP-2026-0004-M, el señor Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, Secretario General, entregó al Asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, toda la documentación requerida, de conformidad con lo siguiente:

"1. Memorando Nro. AN-AG-CGTIC-GAVVE-2026-0002-M de 8 de enero de 2026, suscrito por el Ing. Anibal Patricio Silva Ramírez, Responsable de Audio, Video y Voto Electrónico, en cuyo contenido se remite:

"[...] Adjunto al presente se encuentran los links donde están alojados los videos solicitados para su respectiva descarga <https://colabora.asambleanacional.gob.ec/s/w6eRyyapNP58dJ6> <https://colabora.asambleanacional.gob.ec/s/NQbpY3FP9PRbLKQ>"

1. Copia certificada del acta 057-B-AN-2025-2029 del Pleno de la Asamblea Nacional de 6 de enero de 2026 (...);

Que, mediante memorando No. AN-SG-2026-0307-M de 20 de enero de 2026, el señor Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, Secretario General de la Asamblea Nacional, solicita: *"(...) Se informe si el asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado forma parte de uno de los grupos de atención prioritaria contemplados en el artículo 35 de la Constitución de la República. (...);"*

Que, mediante memorando No. AN-AG-CGTH-2026-0205-M de 27 de enero de 2026, el Econ. Rubén Darío Ballesteros Jara, Coordinador General de Talento Humano, Subrogante, remite al señor Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, Secretario General, la notificación de que: *"Tras revisar los*

archivos físicos y digitales de la Gestión de Salud y Trabajo Social de la Coordinación General de Talento Humano, no se encontró registro ni documentación que acredite que el legislador integre los grupos de atención prioritaria de la Asamblea Nacional, de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente.”;

Que, en su escrito de queja, el Asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz sustenta su petición en los siguientes argumentos; **(i)** que la conducta atribuida al asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado vulneraría el bloque de constitucionalidad y legalidad aplicable al ejercicio de las y los legisladores en la función legislativa, al contravenir tanto el reglamento interno como los principios que rigen el Estado constitucional de derechos y justicia; **(ii)** que los hechos denunciados se subsumirían en la falta administrativa grave prevista en el artículo 170, numeral 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, al configurarse —según sostiene— una agresión verbal dirigida contra otro asambleísta, conducta expresamente tipificada como infracción disciplinaria; **(iii)** que dicha actuación vulneraría el principio de igualdad y no discriminación consagrado en el artículo 11, numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador, al sostener que las expresiones emitidas implicaron una descalificación de su capacidad intelectual, afectando su igualdad de condiciones frente al Pleno de la Asamblea Nacional; **(iv)** que se habría lesionado el derecho al honor y al buen nombre, reconocido en el artículo 66, numeral 18, de la Constitución de la República del Ecuador, al considerar que las expresiones cuestionadas afectarían su imagen personal y su reputación en el ejercicio de la función pública; **(v)** que el comportamiento denunciado contravendría el deber constitucional de actuar con sujeción a principios éticos, previsto en el artículo 83, numeral 12, de la Constitución de la República del Ecuador, al estimar que el asambleísta denunciado se apartó de los estándares mínimos de conducta exigibles en el ejercicio de la función legislativa; **(vi)** que las expresiones atribuidas al asambleísta imputado constituyen actos ajenos a la función legislativa, *“en los términos del artículo 127, numeral 3, de la Constitución de la República del Ecuador, al tratarse —según afirma— de una agresión verbal que no guarda relación con las competencias propias del cargo” (sic)*; **(vii)** que la Asamblea Nacional, como órgano del Estado, tiene el deber de garantizar el respeto a la honra y dignidad de sus integrantes, conforme con lo previsto en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, evitando que tales derechos sean vulnerados por actuaciones de sus propios miembros; **(viii)** que, desde una perspectiva doctrinal, el decoro y la ética parlamentaria constituyen obligaciones jurídicas y no meras reglas de

cortesía, por lo que —a su criterio— la inviolabilidad parlamentaria prevista en el artículo 128 de la Constitución de la República del Ecuador no ampara expresiones que lesionen derechos de terceros ni afecten la institucionalidad legislativa;

Que, en su escrito de contestación, el Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado estructuró su defensa sobre la base de los siguientes argumentos principales: **(i)** que, como cuestión previa y de especial pronunciamiento, invocó la inviolabilidad parlamentaria por inmunidad de opinión, consagrada en el artículo 128 de la Constitución de la República del Ecuador, señalando que las expresiones emitidas durante la continuación de la Sesión No. 057-AN-2025-2029 del Pleno de la Asamblea Nacional constituirían opiniones políticas y juicios de valor formulados en ejercicio directo de la función legislativa, sin referencia personal ni intención injuriante hacia legislador alguno, por lo que cualquier intento de sanción administrativa configuraría un acto de censura previa, contrario al orden constitucional y lesivo de la democracia; **(ii)** que la conducta imputada resulta atípica, en tanto el artículo 170 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa sanciona únicamente la “agresión de palabra”, figura que exige un *animus injuriandi*, el cual no concurre en las expresiones cuestionadas, las mismas que se enmarcan en el *animus criticandi* propio del debate político, al tratarse de valoraciones sobre actuaciones y capacidades funcionales en un contexto parlamentario, sin epítetos ofensivos, imputaciones deshonorosas ni ataques a la dignidad personal; **(iii)** que la expresión normativa “agredir de palabra” carece de una definición legal clara, precisa y delimitada, lo que impide su aplicación sancionatoria sin vulnerar los principios de legalidad, taxatividad, *lex certa* e interdicción de la analogía en el derecho administrativo sancionador, debiendo prevalecer, ante cualquier duda interpretativa, el principio *in dubio pro libertate*; **(iv)** que la inmunidad parlamentaria no constituye un privilegio personal, sino una garantía institucional destinada a proteger la independencia del órgano legislativo, el libre debate y la función fiscalizadora, conforme con la doctrina constitucional y a los estándares desarrollados por la Unión Interparlamentaria, los cuales reconocen una protección reforzada y prácticamente absoluta a las expresiones vertidas en el ejercicio del mandato parlamentario; **(v)** que, conforme a los estándares internacionales de libertad de expresión, desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en casos como *Castells vs. España* y *Kimel vs. Argentina*, el discurso político y el referido a asuntos de interés público goza del máximo nivel de protección, exigiéndose a los funcionarios públicos —y con mayor razón a los representantes electos— un umbral

reforzado de tolerancia frente a críticas severas, vehementes o incómodas; **(vi)** que, en aplicación del control de convencionalidad, las expresiones dirigidas al desempeño funcional de un asambleísta no pueden ser sancionadas como agresión verbal, al encontrarse amparadas por la prevalencia del interés público y la protección reforzada del debate democrático, siendo desproporcionada y contraria al artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos cualquier responsabilidad ulterior fundada en juicios de valor político; **(vii)** que la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, en particular la Sentencia Nro. 282-13-JP/19, reafirma que las expresiones relativas al desempeño de órganos del Estado y de sus funcionarios cuentan con un umbral mayor de protección, y que existen medios menos restrictivos que los procedimientos sancionatorios para controvertir o responder a expresiones consideradas inexactas o molestas; y, finalmente, **(viii)** que los argumentos adicionales invocados en la queja —como la supuesta “violencia política sistemática” o la cita inexacta y alterada de los artículos 83 numeral 12 y 127 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador— carecerían de sustento probatorio, coherencia normativa y pertinencia jurídica, evidenciando una indebida construcción argumentativa que incluso compromete la buena fe procesal y la seguridad jurídica, al pretender fundamentar una sanción en disposiciones constitucionales inexistentes o ajenas al régimen de faltas administrativas;

Que, de los fundamentos de hecho y de derecho de las partes, así como de sus pretensiones, se ha de fijar como objeto del presente procedimiento administrativo la verificación de la existencia o no de una falta administrativa de tipo grave atribuida al asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado, de conformidad con lo previsto en el artículo 170 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, consistente en una presunta agresión verbal en contra del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, así como, de ser el caso, la determinación de la sanción aplicable en apego al derecho al debido proceso dentro del procedimiento;

Que, en cuanto al material probatorio que consta en el expediente administrativo, se verifica que las partes anuncian oportunamente sus medios de prueba con anterioridad a la sesión de práctica de prueba, conforme con lo establecido en el reglamento aplicable, garantizándose de esta manera el ejercicio pleno del derecho a la defensa, el principio de contradicción y la igualdad procesal entre las partes;

- Que,** por parte del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, se anunció como medio probatorio: **i)** el audio y video de la intervención del asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado en la continuación de la sesión Nro. 057-AN-2025-2029, con la finalidad de acreditar la existencia de expresiones verbales que, a su criterio, constituyen una agresión personal directa, así como el contexto en el que estas se emiten;
- Que,** por parte del asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado, se anunció como medio probatorio: **i)** el audio y video de su propia intervención en la continuación de la sesión Nro. 057-AN-2025-2029; **ii)** el audio y video de la intervención del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz en la misma sesión; **iii)** el audio y video de las declaraciones emitidas por parte del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, emitidas a Radio Pichincha; **iv)** el audio y video de las declaraciones del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, recogidas por parte de la cuenta de la red social Tik Tok del medio digital La data. Los referidos medios probatorios se orientaron a demostrar que las expresiones cuestionadas se emitieron en el marco de un debate político, sin ánimo de agravio personal, invocando la protección del principio de libertad de expresión y la inexistencia de una intención ofensiva directa, así como a desvirtuar su eventual categorización como comentarios constitutivos de delito de odio, racismo o discriminación;
- Que,** los medios probatorios presentados por parte de los asambleístas Comps Pascacio Córdova Díaz y Andrés Felipe Castillo Maldonado fueron debidamente practicados en la Sesión No. CAL-051-2026 de este Consejo de Administración Legislativa, llevada a cabo el 23 de enero de 2026, los cuales fueron materia de análisis y se exponen en los siguientes considerandos;
- Que,** en lo posterior, en lo que respecta a la valoración probatoria, este Consejo, en estricto respeto a los principios del debido proceso, legalidad, defensa e igualdad de las partes, ha considerado únicamente aquellos medios probatorios que fueron anunciados de manera previa a la Sesión No. CAL-051-2026, en la que se practicó la prueba, desechándose el video presentado durante la sesión que no fue anunciado en el momento procesal correspondiente, sin que ello constituya vulneración de derechos, sino aplicación objetiva de las reglas procedimentales que rigen los procesos y la igualdad de las partes dentro de este proceso para rebatir los elementos que hubieran sido debidamente presentados, de acuerdo con el artículo 76 numeral 7 literal c) de la Constitución de la República del Ecuador;

- Que,** conforme al Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas en las que pueden incurrir las y los asambleístas y su sanción, la calificación de la prueba exige verificar su pertinencia, entendida como la aptitud del medio probatorio para referirse, de manera directa o indirecta, a los hechos que constituyen el objeto de la queja y cuyo esclarecimiento resulta necesario para determinar la existencia de la presunta infracción. En tal sentido, este Consejo ha sostenido de manera reiterada que la pertinencia probatoria se configura cuando existe una relación objetiva y razonable entre el contenido de la prueba y los hechos materia del procedimiento;
- Que,** dado que la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el reglamento aplicable y las normas específicas que regulan este procedimiento no contienen una definición expresa del concepto de pertinencia, resulta necesario acudir a los parámetros generales del ordenamiento jurídico ecuatoriano en materia probatoria. Así, el artículo 454 numeral 5 del Código Orgánico Integral Penal dispone que: “[l]as pruebas deberán referirse, directa o indirectamente, a los hechos o circunstancias relativos a la comisión de la infracción y sus consecuencias”. En el mismo sentido, el artículo 161 del Código Orgánico General de Procesos establece que “[l]a prueba deberá referirse directa o indirectamente a los hechos o circunstancias controvertidos”;
- Que,** este entendimiento normativo se ve reforzado por el criterio doctrinario recogido por la Corte Nacional de Justicia en su obra Apuntes sobre la Prueba en el COGEP, en la que se precisa que la pertinencia se define por la relación directa o indirecta que los hechos por probar guardan con la materia de la controversia o con el objeto de prueba del proceso¹;
- Que** en atención a lo expuesto y en concordancia con los parámetros normativos y doctrinarios citados, este Consejo de Administración Legislativa considera que la calificación de la pertinencia de la prueba debe realizarse verificando si los medios probatorios aportados por las partes se encuentran vinculados, de manera directa o indirecta, con los hechos o circunstancias que configuran la presunta infracción y sus consecuencias, esto es, con los hechos que constituyen el objeto del procedimiento sancionatorio; en consecuencia, únicamente serán consideradas pertinentes aquellas pruebas que resulten idóneas para contribuir al esclarecimiento de dichos hechos, debiendo excluirse aquellas que carezcan de relación objetiva con la materia de la queja;

¹ Corte Nacional de Justicia, Apuntes sobre la Prueba en el COGEP (Quito: Corte Nacional de Justicia, 2017), 81.

- Que,** bajo el parámetro de pertinencia previamente desarrollado, este Consejo se pronuncia sobre la totalidad de los medios probatorios ofrecidos por las partes, admitiendo y valorando aquellos que guardan una relación directa o indirecta con los hechos objeto del presente procedimiento administrativo sancionador y descartando, de manera motivada, aquellos que no cumplen con dicho requisito;
- Que,** en tal virtud, el audio y video de la continuación de la Sesión No. 057-AN-2025-2029 se admiten y valoran como comunidad de prueba, al haber sido presentados por ambas partes. Conforme al principio de unidad de la prueba, este medio probatorio se analiza de manera íntegra y no fragmentada, sin perjuicio que, el examen se concentre en las intervenciones directamente vinculadas con el objeto del presente procedimiento, en razón que permiten verificar tanto las expresiones vertidas como el contexto parlamentario en el que estas fueron emitidas;
- Que,** por su parte, los audios y videos de las declaraciones del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz a los medios Radio Pichincha y La Data, anunciados en los numerales 3 y 4 de la sección V del escrito de respuesta a la Queja, son expresamente examinados por este Consejo y, tras su análisis, se determina que no cumplen con el requisito de pertinencia, por cuanto no mantienen relación directa ni indirecta con los hechos objeto del presente procedimiento sancionatorio. En consecuencia, dichos medios probatorios no son admitidos ni valorados, al referirse a aspectos ajenos a los elementos imputados y cuya consideración excedería el ámbito competencial de este órgano;
- Que,** una vez delimitado el objeto del análisis y valorado el material probatorio, corresponde examinar la falta imputada, prevista en el artículo 170 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que tipifica como falta administrativa grave el hecho de *“agredir de palabra a otro u otra asambleísta, funcionarias o funcionarios, servidoras o servidores parlamentarios dentro o fuera del recinto parlamentario”*, sin perjuicio de las acciones legales que pudieran corresponder;
- Que,** el tipo administrativo emplea el término “agredir”, el cual, conforme al Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, se define como el: *“Acto de acometer a alguien para matarlo, herirlo o hacerle daño”*;
- Que,** bajo este alcance, corresponde analizar si los hechos del caso se subsumen en la norma imputada;

- Que,** de los escritos de defensa, de los alegatos vertidos y de la prueba practicada, este Consejo identifica como hecho probado, no controvertido y reconocido por ambas partes, que el asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado profirió las siguientes expresiones dirigidas al asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz: *“cuando estás dale y dale y dale al burro, el burro se curte y ya no te obedece nunca”* y *“hoy día más bien vamos a hablar técnicamente don Comps, yo sé que es muy alto hablarle a usted de esto, porque usted no entiende”*, durante el desarrollo de la continuación de la Sesión Nro. 057-AN-2025-2029;
- Que,** respecto al análisis conjunto de las expresiones antes referidas, conforme a los escritos de queja y contestación, así como en el registro audiovisual (audio y video) correspondiente a la referida sesión legislativa, su autenticidad, integridad y pertinencia no han sido cuestionadas por las partes, por lo que su valoración resulta plenamente válida conforme a las reglas de la sana crítica;
- Que,** este Consejo considera indispensable efectuar un análisis diferenciado, integral y contextual de cada una de las expresiones antes transcritas, atendiendo no solo a su literalidad, sino también a su contenido semántico, finalidad comunicativa, contexto específico de emisión y efectos potenciales sobre el destinatario;
- Que,** en relación con la primera expresión *“cuando estás dale y dale y dale al burro, el burro se curte y ya no te obedece nunca”*, del análisis conjunto del material probatorio y de los argumentos expuestos por las partes, este Consejo determina que dicha frase se presenta como un recurso retórico de carácter general, formulado mediante una metáfora coloquial, cuya estructura discursiva no contiene una referencia directa, expresa e individualizada al asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz. En tal medida, si bien la expresión puede resultar desafortunada o impropia del debate parlamentario, no permite, por sí sola, atribuirle de manera inequívoca un contenido de ofensa personal directa, en la medida en que no se identifica de forma explícita al destinatario ni se establece una imputación personal concreta que afecte su honor o dignidad individual;
- Que,** por el contrario, respecto del segundo enunciado *“hoy día más bien vamos a hablar técnicamente don Comps, yo sé que es muy alto hablarle a usted de esto, porque usted no entiende”*, este Consejo arriba a una conclusión distinta. Analizado de manera integral, tanto en su contenido literal como en su carga semántica, en el contexto específico de su emisión, así como en la forma, tono y destinatario directo del mensaje, se evidencia la existencia de una descalificación personal explícita, dirigida

de manera directa e inequívoca al asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz;

- Que,** en efecto, el enunciado cuestiona abiertamente la capacidad técnica del asambleísta para comprender y participar en un debate parlamentario de naturaleza técnica, atribuyéndole una supuesta falta de entendimiento. Esta afirmación no se limita a una crítica al contenido de una intervención o a una discrepancia de criterio político, sino que se proyecta como un juicio personal, orientado a menoscabar la aptitud del destinatario como legislador y como sujeto del debate democrático;
- Que,** en consecuencia, este Consejo determina que dicha expresión constituye una manifestación ofensiva de carácter personal, que trasciende los límites del debate parlamentario legítimo y afectaría negativamente la dignidad personal del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, configurándose así un comportamiento incompatible con los deberes de respeto, decoro y consideración recíproca que deben observar las y los asambleístas en el ejercicio de sus funciones;
- Que,** sin perjuicio de lo expuesto, resulta necesario señalar que, respecto a las alegaciones del asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz, sobre si las expresiones analizadas podrían configurar un actuar discriminatorio, racista o constitutivo de delito de odio, este Consejo es enfático en señalar que, carece de competencia para emitir pronunciamientos de naturaleza penal, civil o de otra índole, encontrándose su actuación estrictamente circunscrita al ámbito administrativo disciplinario dentro del organismo legislativo;
- Que,** en tal sentido, resulta pertinente reiterar los criterios previamente desarrollados por este Consejo, a partir del marco constitucional vigente. El artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador define al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, organizado en forma de república, cuya estructura institucional se sustenta en el principio de separación de funciones, orientado a garantizar un sistema de pesos y contrapesos “*checks and balances*” entre los órganos del poder público. Este principio se articula con el principio de legalidad, que impide a las autoridades ejercer competencias no atribuidas expresamente por la Constitución y la ley, conforme lo dispone el artículo 226 de la norma constitucional;
- Que,** la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No. 019-12-SIN-CC de 26 de abril de 2012, precisó que: “*La división de poderes es una técnica de organización constitucional conocida con el nombre de checks*

and balances (frenos o controles y contrapesos) (...) se rige (...) por la idea de que 'sólo el poder frena al poder', y busca evitar que las funciones del Estado abusen de las competencias conferidas (...)", destacando, además, la necesidad de que, cada función conserve ámbitos propios y exclusivos de organización, regulación y autorregulación interna, indispensables para el cumplimiento del mandato constitucional y de la voluntad popular;

Que, conforme a dicho criterio jurisprudencial, el principio de separación de funciones debe entenderse como un sistema de equilibrio y control, destinado a evitar la concentración del poder y el ejercicio abusivo de competencias. Si bien las funciones del Estado interactúan mediante mecanismos de fiscalización recíproca, ello no desnaturaliza la existencia de esferas competenciales exclusivas, razón por la cual el Consejo de Administración Legislativa, en ejercicio de su potestad disciplinaria interna, se encuentra plenamente habilitado para conocer y resolver conductas que afecten el orden institucional y los deberes éticos de las y los asambleístas, sin invadir competencias reservadas a otras funciones del Estado;

Que, el texto constitucional reconoce la existencia de cinco funciones del Estado, cada una dotada de atribuciones específicas. En este marco, el artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece las atribuciones de la Asamblea Nacional, no contempla la facultad de conocer ni resolver procesos penales, civiles o de otra índole, destinados a determinar responsabilidades de esa naturaleza. De igual manera, el Consejo de Administración Legislativa carece de dicha atribución, conforme se desprende del catálogo de competencias previsto en el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa;

Que, adicionalmente, el numeral 3 del artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador establece que la potestad de administrar justicia, entendida como la facultad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los órganos de la Función Judicial, entre los cuales se encuentran los tribunales y juzgados creados por la ley. En concordancia con ello, el artículo 220 del Código Orgánico de la Función Judicial dispone que los Tribunales de Garantías Penales son los órganos competentes para conocer y resolver los procesos penales que les sean asignados, según lo siguiente: “[l]os Tribunales de Garantías Penales serán competentes para conocer y resolver los procesos penales que se les asigne”;

Que, finalmente, en lo relativo a la investigación y eventual formulación de cargos por presuntas infracciones penales, la Constitución de la República del Ecuador atribuye dicha competencia de manera exclusiva a la Fiscalía General del Estado, conforme lo establece el artículo 195, al disponer que: *“La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública (...)”*;

Que, de lo expuesto es claro que, cualquier valoración sobre la eventual configuración de infracciones penales, civiles o de otra índole, por supuestos actos de odio, racismo o discriminación como se ha alegado, excede el ámbito competencial de este Consejo e impide su pronunciamiento, debiendo circunscribirse su actuación, de manera estricta, al análisis y resolución de responsabilidades de naturaleza administrativa disciplinaria respecto de las y los asambleístas;

Que, adicionalmente, la institución de la inmunidad parlamentaria, como la prevista en el artículo 128 de la Constitución de la República de Ecuador, está concebida en el derecho constitucional comparado como una garantía procesal destinada a proteger la independencia y libertad de actuación de los miembros de un órgano legislativo frente a procesos penales o civiles externos que puedan amenazar el normal funcionamiento de la Asamblea o Parlamento²;

Que, en ese sentido, diversas doctrinas coinciden en que la inmunidad no puede interpretarse como una exención absoluta de responsabilidad o una patente de impunidad, sino como una protección funcional del órgano legislativo frente a injerencias indebidas del Poder Judicial o de otros poderes del Estado;

Que, el carácter de la inmunidad parlamentaria aparece claramente formulado en los estándares elaborados por órganos internacionales como la *Venice Commission* del Consejo de Europa, que han señalado expresamente que la inmunidad o “no-responsabilidad” parlamentar no excluye la posibilidad de imponer sanciones disciplinarias internas a los miembros de una Asamblea u órgano legislativo en el ejercicio de un código de conducta interna. Según la *Venice Commission*, las normas de

² Véase, Inter-Parliamentary Union & UNDP, *Parliamentary Immunities: A Comparative Study* (AGORA Parliamentary Development Initiative). Enlace: https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/parliamentary_immunities_final_web.pdf

inmunidad deben ser compatibles con el mantenimiento de reglas internas de disciplina, con respeto al debido proceso³;

Que, tanto el asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz como el asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado se refieren al artículo 128 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que corresponde analizar su alcance;

Que, en tal sentido, dicha disposición consagra la inmunidad material de las y los asambleístas frente a la responsabilidad civil y penal por las opiniones que emitan y los actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro y fuera de la Asamblea Nacional, con la finalidad de garantizar la independencia y libertad del debate legislativo;

Que, sin embargo, dicha inmunidad constitucional no puede ser interpretada de forma tal que excluya la posibilidad de activar los mecanismos internos de responsabilidad administrativa o disciplinaria previstos en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, pues el ordenamiento jurídico reconoce a la propia Función Legislativa la potestad de regular y preservar el adecuado desarrollo de la actividad parlamentaria, así como los estándares de conducta que deben observar quienes la integran;

Que, en consecuencia, el artículo 128 de la Constitución no impide el ejercicio de la potestad disciplinaria por parte de los órganos competentes de la Asamblea Nacional frente a conductas que, aun producidas en el ejercicio de la función legislativa, resulten incompatibles con los deberes de respeto, consideración y convivencia democrática entre asambleístas, siempre que dicha actuación se encuentre debidamente motivada y observe los principios del debido proceso y del derecho administrativo sancionador;

Que, de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento interno aplicable, la eventual sanción administrativa no tiene por finalidad limitar el contenido del debate político ni sancionar opiniones, sino garantizar que el ejercicio de la función legislativa se desarrolle dentro de parámetros institucionales de respeto y dignidad personal;

³ Véase, Comisión de Venecia del Consejo de Europa, *Report on the Scope and Lifting of Parliamentary Immunities* (CDL-AD(2014)011).

- Que,** en consecuencia, este Consejo concluye que las expresiones proferidas por el asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado se subsumen en el tipo administrativo previsto en el artículo 170 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, **configurándose así una agresión verbal en contra de otro asambleísta, constitutiva de una falta administrativa grave.** Pues como se ha indicado líneas atrás, se ha verificado la existencia de una manifestación ofensiva directa efectuada de manera oral respecto del asambleísta que propone la queja;
- Que,** para la determinación concreta de la sanción dentro del rango legal previsto, este Consejo aplica los principios de proporcionalidad, razonabilidad y debida motivación, atendiendo no solo a la tipificación formal de la conducta, sino también a su entidad material, gravedad intrínseca y proyección institucional. Al respecto, se advierte que la agresión verbal fue proferida en el ejercicio de la función legislativa, en un espacio de deliberación pública, lo que agrava su reprochabilidad, en tanto afecta no solo al asambleísta directamente involucrado, sino también a la imagen, credibilidad y decoro institucional de la Asamblea Nacional;
- Que,** si bien no consta una reincidencia previamente sancionada, este elemento no resulta suficiente para atenuar la sanción cuando la conducta desplegada, por su intensidad, carácter público, vulnera de forma directa los principios de respeto mutuo, convivencia democrática y ética parlamentaria, pilares esenciales del funcionamiento del órgano legislativo. Asimismo, la ausencia de persistencia o de daños materiales adicionales no neutraliza la gravedad del hecho, pues el daño institucional y simbólico derivado de una agresión verbal entre asambleístas es inherente a la propia naturaleza de la infracción;
- Que,** los criterios considerados para la individualización de la sanción no constituyen un catálogo taxativo, sino parámetros orientadores que deben ser ponderados de manera integral y sistemática, permitiendo a la autoridad disciplinaria adoptar una decisión coherente con la finalidad preventiva, correctiva y ejemplificadora del régimen sancionador, evitando la banalización de las faltas graves cometidas en el ejercicio de la función pública;
- Que,** en cuanto al reconocimiento de la emisión de las expresiones por parte del asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado, este Consejo precisa que dicho reconocimiento se limita a la constatación de un hecho objetivo ya verificado dentro del procedimiento, sin que implique una asunción de responsabilidad disciplinaria plena ni una manifestación inequívoca de

arrepentimiento, razón por la cual no resulta suficiente para operar como circunstancia atenuante con entidad decisiva en la graduación de la sanción;

Que, en aplicación conjunta de los criterios expuestos, este Consejo determina que la imposición de la sanción máxima prevista para las faltas administrativas graves, esto es, la suspensión por treinta (30) días, resulta necesaria, idónea y estrictamente proporcional, en atención a la gravedad de la conducta, a su impacto en el orden interno y al deber institucional de garantizar un ejercicio responsable, respetuoso y éticamente exigible de la función legislativa;

Que, finalmente, el ejercicio de la potestad sancionadora del Consejo de Administración Legislativa se encuentra sujeto a los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, conforme lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador así como en la jurisprudencia constitucional aplicable al derecho administrativo sancionador, por lo que la presente determinación se circunscribe exclusivamente al ámbito del régimen disciplinario interno de la Asamblea Nacional, sin constituir pronunciamiento alguno sobre eventuales responsabilidades civiles, penales o de otra índole, cuya determinación corresponde a las autoridades competentes conforme al ordenamiento jurídico vigente; y,

En ejercicio de las atribuciones establecidas en los artículos 14 numeral 8 y 162 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y, los literales f) y h) del artículo 17 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional:

RESUELVE:

Artículo 1.- DETERMINAR que el Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado ha incurrido en una falta grave contenida en el numeral 1 del artículo 170 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, y el numeral 1 del artículo 5 del Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas en las que puedan incurrir las y los asambleístas y su sanción, al haber proferido expresiones de carácter ofensivo y descalificador desde un espacio institucional de la Asamblea Nacional, en contravención a los deberes éticos y de respeto que rigen el ejercicio de la función parlamentaria.

Artículo 2.- IMPONER al Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado la sanción de suspensión de sus funciones por el plazo de treinta (30) días, sin remuneración, de conformidad con lo previsto en el último inciso del artículo 170 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en concordancia con el literal b) del artículo 7 del Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas en

las que puedan incurrir las y los asambleístas y su sanción, al constituir una medida idónea, necesaria y proporcional a la gravedad de la conducta acreditada.

El plazo de suspensión será contabilizado a partir de la fecha de notificación de la presente resolución.

Artículo 3.- DISPONER al Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado la estricta observancia de lo establecido en el primer inciso del artículo 112 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, hasta el cumplimiento de lo determinado en el artículo 2 de la presente Resolución.

Artículo 4.- DISPONER a la Administración General la suspensión del pago de la remuneración que le corresponde al Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado, por el tiempo que dure la sanción determinada en el artículo 2 de la presente Resolución.

Artículo 5.- DISPONER que la Secretaría General notifique con el contenido de esta Resolución al Asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado; así como, al Asambleísta Comps Pascacio Córdova Díaz.

Artículo 6. – ENCARGAR la ejecución de esta Resolución, dentro del ámbito de sus competencias, a la Secretaría General, a la Administración General y a las Coordinaciones Generales de Talento Humano y Financiera.

Dada y suscrita en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los seis días del mes de febrero del año dos mil veintiséis.

NIELS OLSEN PEET
Presidente de la Asamblea Nacional

GIOVANNY BRAVO RODRÍGUEZ
Secretario General de la Asamblea Nacional