

RESOLUCIÓN CAL-NAOP-2025-2027-250

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 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 de la República del Ecuador dispone que, para el cumplimiento de sus labores, la Asamblea Nacional se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno;
- Que,** el primer inciso del artículo 127 de la Constitución de la 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, y determina que serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones:
- “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.”;*
- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador establece el contenido normativo del denominado *principio de legalidad*, el cual obliga al Estado y sus servidores a la estricta observancia de las atribuciones contenidas en el texto constitucional y las leyes, de modo que se evite la arbitrariedad: *“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. Tendrán el deber de coordinar acciones para el*

*cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”;*

**Que,** el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce los principios que rigen a la administración pública, 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, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 642 de 27 de julio de 2009, en 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, CAL;

**Que,** en consecuencia, el Consejo de Administración Legislativa, CAL, en tanto 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,** el numeral 6 del artículo 14 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece como atribución del Consejo de Administración Legislativa,

CAL, adoptar las decisiones administrativas que correspondan a fin de garantizar el idóneo, transparente y eficiente funcionamiento de la Asamblea Nacional;

**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,** los numerales 3 y 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en relación con las faltas administrativas muy graves, prevé: *“Constituyen faltas administrativas muy graves: (...) 3. Provocar incidentes violentos o instigación a la violencia en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, el Consejo de Administración Legislativa o las comisiones especializadas; (...) Expresarse con términos ofensivos, discriminatorios o que inciten al odio en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, del Consejo de Administración Legislativa y de las comisiones especializadas; (...)”*. El mismo artículo referido, además, señala el rango de sanción que puede imponerse por la comisión de tales faltas: *“Las faltas administrativas muy graves serán sancionadas con suspensión, sin remuneración, de treinta y un a noventa días”*;

**Que,** el artículo 173 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece el procedimiento para las sanciones administrativas. En este sentido, confiere al Consejo de Administración Legislativa, CAL la competencia para imponer dichas sanciones cuando se verifique el cometimiento de las infracciones tipificadas en el citado cuerpo legal: *“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 Nro. CAL-2019-2021-418 de 18 de febrero de 2021, el Consejo de Administración Legislativa, CAL expidió el *“Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas y su sanción”* en adelante:



(el “Reglamento”), en el cual se regulan técnicamente las infracciones en las que pueden incurrir las y los asambleístas, la competencia y el procedimiento para su sanción, así como la naturaleza de las sanciones que se pueden imponer;

- Que,** los numerales 3 y 5 del artículo 6 del Reglamento, en relación con las faltas administrativas muy graves, replica las infracciones previstas por la Ley Orgánica de la Función Legislativa y determina: *“Constituyen faltas administrativas muy graves, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa: (...) 3. Provocar incidentes violentos o instigación a la violencia en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, el Consejo de Administración Legislativa o las comisiones especializadas; (...) 5. Expresarse con términos ofensivos, discriminatorios o que inciten al odio en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, del Consejo de Administración Legislativa y de las comisiones especializadas (...);”*;
- Que,** el artículo 7 del Reglamento establece: *“c) Las faltas administrativas muy graves serán sancionadas con suspensión, sin remuneración, de treinta y un (31) a noventa (90) días”*;
- Que,** mediante Resolución Nro. CAL-NAOP-2025-2027-107 de 20 de agosto de 2025, el Consejo de Administración Legislativa, CAL aprobó la Codificación del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional (en lo venidero “ROFAN”);
- Que,** el artículo 17 del ROFAN, establece entre las atribuciones y responsabilidades del Consejo de Administración Legislativa, CAL, 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 el Reglamento. Para el trámite de las faltas administrativas en las que puedan incurrir las y los asambleístas y su sanción, aquellas infracciones son categorizadas por su gravedad, entre las cuales se encuentran las consideradas como “faltas muy 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. La sanción que imponga el CAL, en tales casos, será de conformidad con lo establecido en la Ley y demás normativa interna, la suspensión de la o el asambleísta, sin remuneración, de treinta y uno a noventa días;

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

**Que,** mediante memorando Nro. AN-PZME-2025-0090-M de 25 de junio de 2025, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano solicitó al magíster Niels Anthonez Olsen Peet, presidente de la Asamblea Nacional, la licencia con remuneración por maternidad y la consecuente autorización para sesionar de manera virtual en determinadas sesiones del pleno y comisiones especializadas de la Asamblea Nacional;

**Que,** mediante memorando Nro. AN-SG-2025-2896-M de 26 de junio de 2025, el magíster Giovanny Francisco Bravo Rodriguez, secretario general de la Asamblea Nacional, notificó al ingeniero Norman Christian Morales Santander, administrador general de la Asamblea Nacional, con el contenido del memorando precitado a fin de que tome las acciones administrativas pertinentes;

**Que,** mediante oficio Nro. AN-MSLN-2025-0096-M de 17 de septiembre de 2025, la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano presentó al presidente de la Asamblea Nacional, Niels Anthonez Olsen Peet, una queja en contra de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, estableciendo en su parte pertinente lo siguiente:

**“(…) TERCERO. - FUNDAMENTOS DE HECHO:**

**3.1. Sesión No. 037 - Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales (miércoles 10 de septiembre de 2025 – 14:30).**

*[...] la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano solicitó el uso de la palabra e imputó públicamente un delito de tráfico de influencias al Presidente de la República, Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín, y a la Primera Dama, Ángela Lavinia Valbonesi Acosta, vinculándolos con la empresa minera Dundee Precious Metals y una supuesta entrega de dinero a la Fundación Ana.*

*Durante su intervención, la asambleísta fue reiteradamente llamada al orden para que se ciñera estrictamente al punto objeto de la convocatoria.*

*Al persistir en no hacerlo, la presidenta de la Comisión, en ejercicio de sus facultades de dirección de la sesión, dispuso el cierre de su micrófono.*

*No obstante, y pese a las advertencias previas, tras la suspensión de su uso de la palabra, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano continuó alzando la voz aun con el micrófono apagado, al tiempo que exhibía un cartel de manera ostensible, con la clara intención de que fuera captado por los medios de comunicación presentes.*  
[...]

### **3.4. Deber de denunciar delitos de acción pública.**

*(...) En ese sentido, al no constar que la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano haya presentado la correspondiente denuncia ante la Fiscalía General del Estado sobre los hechos que públicamente afirma, se evidencia el carácter infundado de sus aseveraciones, tanto en sede parlamentaria como en espacios mediáticos.*  
(...)

### **CUARTO. - FUNDAMENTOS DE DERECHO:**

*Las acciones en las que incurrió la Asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano están claramente reguladas y se encuentran contempladas en el artículo 171 numerales 3 y 5 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa [...]”;*

**Que,** mediante memorando Nro. AN-PZME-2025-0143-M de 21 de septiembre de 2025, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, informó al magíster Niels Anthonez Olsen Peet, presidente de la Asamblea Nacional y al magíster Giovanny Francisco Bravo Rodríguez, secretario general, de la Asamblea Nacional lo siguiente:

*“En cumplimiento de lo establecido en el artículo 332 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 33 de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), que dispone que las servidoras públicas tendrán permiso para el cuidado del recién nacido por dos horas diarias, durante quince (15) meses contados a partir de que haya concluido su licencia de maternidad.*

*En este sentido, me permito indicar el horario para hacer efectivo mi derecho antes mencionado:*

- 10h00 a 11h00, en la jornada de la mañana.



- 15h00 a 16h00, en la jornada de la tarde”;

**Que,** con Resolución Nro. CAL-NAOP-2025-2027-119 de 18 de septiembre de 2025, el Consejo de Administración Legislativa, CAL resolvió lo siguiente:

**“Artículo 1.- CONOCER** el contenido del Memorando Nro. AN-MSLN-2025-0096-M de 17 de septiembre de 2025 y sus anexos, relacionado con la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solorzano en contra de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano.

**Artículo 2.- ADMITIR** a trámite y **CALIFICAR** la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solorzano, 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”. (...);

**Que,** con memorando Nro. AN-SG-2025-3935-M de 18 de septiembre de 2025, el magíster Giovanny Francisco Bravo Rodríguez, secretario general de la Asamblea Nacional, remitió la Resolución Nro. CAL-NAOP-2025-2027-119 de 18 de septiembre de 2025 a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, para que dé contestación a la queja interpuesta por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano;

**Que,** mediante memorando Nro. AN-PZME-2025-0142-M de 21 de septiembre de 2025, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, remitió la contestación ante la queja interpuesta por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, en la que menciona:

**“(...) 2.- DESCARGOS DE LAS SUPUESTAS FALTAS ADMINISTRATIVAS QUE SE MI IMPUTAN.**

*Tal como se desprende, se me acusa de haber incurrido en las faltas administrativas muy graves establecidas en los numerales 3 y 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa para lo cual me permito aclarar lo siguiente:*

*Claramente la norma tipifica las conductas que pueden ser conocidas y analizadas por el Consejo de Administración Legislativa, y ser el caso, encasilladas en una falta administrativa, en este punto es importante resaltar que la norma ha delimitado la conducta antijurídica a ser sanciona.*

*El Numeral 3 del artículo 171 claramente señala que constituye una falta administrativa muy grave el provocar incidentes violentos o instigación a la violencia en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, el Consejo de Administración Legislativa o las comisiones especializadas; y, el numeral 5 determina como falta administrativa muy grave el expresarse con términos ofensivos, discriminatorios o que inciten al odio en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, del Consejo de Administración Legislativa y de las comisiones especializadas; por lo tanto, el Consejo de Administración Legislativa NO tiene competencia para analizar ni mucho sancionar acciones que NO se hayan realizado en dicho ámbitos de trabajo, ya que de lo contrario, estaría atribuyéndose competencias que no le corresponden, violentando lo establecido en el artículo 226 de la Constitución que señala:*

*“Art. 226.- 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. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución” (énfasis agregado)*

*Bajo este primer argumento, es necesario analizar cuál fue mi actuación dentro de dichas sesiones:*

*2.1.- Sesión No. 037-CEPBRN-2025 - Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales*

*Conforme consta en la página oficial de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales en la plataforma digital Facebook <https://www.facebook.com/ComisionBiodiversidad/videos/3189024564586777/>, partir del minuto 1:30:14 hasta el minuto 1:34:00, al momento de concederme la palabra, intenté dar lectura a las declaraciones de la Sra Lavinia Valbonesi, esposa del Presidente Daniel Noboa en sus redes sociales, recogidas por varios medios de comunicación, mismas que son de conocimiento público conforme se detalla en los siguientes links e imágenes descritas a continuación:*

*Post en medios digitales:*

- *La historia*  
<https://x.com/lahistoriaec/status/1785528689045700680?s=46>



- Prensa virtual:  
<https://x.com/prensavirtual/status/1960537717953245558?s=46>
- Ecuadorinmediato  
[https://x.com/ecuainm\\_oficial/status/1785610546907116005?s=46](https://x.com/ecuainm_oficial/status/1785610546907116005?s=46)
- Only panas  
<https://x.com/onlypanasec/status/1960358742198718720?s=46>
- Prensa virtual  
<https://x.com/prensavirtual/status/1967632500660076563?s=46>

Notas en páginas web:

- El Oriente <https://www.eloriente.com/articulo/lavinia-valbonesi-recibio-donacionde-la-empresa-minera-dundee/44703>
- EFE <https://efe.com/mundo/2025-08-27/ecuador-denuncia-noboa-esposatrafico-influencias-proyecto-minero/>

(...)

*Publicaciones y actos que conforme el artículo 163, numeral 3 del Código Orgánico General de Procesos no requieren ser probados, ya que se tratan de hechos notorios y públicamente evidentes, conforme se puede revisar en dichas publicaciones a las que intente hacer alusión y dar lectura, silenciándome el micrófono en varias ocasiones a partir del minuto 1:30:14 hasta el minuto 1:34:00 del video de la sesión 037-CEPBRN-2025 de la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, subido en la cuenta oficial en la plataforma Facebook antes citado, violentando el artículo 130 de la Ley Orgánica de la Función legislativa, que señala claramente que las y los asambleístas que intervengan en el Pleno o en las comisiones especializadas NO PODRÁN SER INTERRUMPIDOS EN SU ELOCUCIÓN, por lo que solicite varias veces que no se me apague el micrófono ni se me interrumpa en mi intervención, situación que lejos de darse, se intensificó.*

*Cabe recalcar que una de la atribuciones constitucionales y legales de los legisladores es la fiscalización de los actos públicos, conforme lo establece el artículo 120, numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 9 numeral 9 de la LOFL, por lo que únicamente intente dar lectura a una publicación la señora Lavinia Valbonesi, esposa del presidente Daniel Noboa en sus redes el agradecimiento a la compañía Dundee Precious Metals por haber realizado supuestas donaciones a la fundación ANA en mayo de 2024, posteo que fue replicado por varios medios de comunicación, conforme se demuestro en*

*párrafos anterior, demostrando que jamás provoqué incidentes violentos dentro de dicha sesión, ni mucho incité al odio.*

*Así mismo y en relación a las faltas administrativas que supuestamente incurrí debo señalar lo siguiente:*

*Respecto a la causal contenida en el numeral 3, referente a: “Provocar incidentes violentos o instigación a la violencia en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, el Consejo de Administración Legislativa o las comisiones especializadas; (...), es importante señalar que según la Real Academia Española (RAE), la violencia es la acción o efecto de violentar algo o a alguien, o una acción que se realiza contra el natural modo de proceder. También, en un contexto más específico como el jurídico, se refiere a la fuerza física empleada para someter a otra persona o para realizar un acto forzado; situación que, como puede comprobarse en el video antes citado, una vez que me silenció de manera ilegal y en contra del procedimiento parlamentario, procedí a continuar con mi intervención y dar lectura a las publicaciones que han sido antedichas en el presente escrito, sin emitir juicio de valor alguno, por lo que procedí a sentarme una vez que no se me permitió continuar con mi participación, conforme consta en los videos citados en los links antes mencionados.*

*Respecto a la causal contenida en el numeral 5 referente a: “Expresarse con términos ofensivos, discriminatorios o que inciten al odio en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, del Consejo de Administración Legislativa y de las comisiones especializadas; (...)”; el artículo 177 del COIP, define los actos de odio como los actos de violencia física o psicológica contra una o más personas en razón de su nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género u orientación sexual, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad, estado de salud o portar VIH, situación que ni de lejos se enmarca en el presente proceso, ya que me exposición y actos se enmarcaban y limitaban en un proceso de fiscalización que dio como resultado el posible cometimiento de un delito por parte de quienes hoy están siendo cuestionados por la entrega una licencia ambiental y que intente denunciar a través de la lectura de dichas publicaciones y posteo en redes sociales.*

*Cabe recalcar que la asambleísta que me ha interpuesto la presente queja, ha señalado de manera infundada e irrisoria lo siguiente:*

(...) La asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano en la sesión 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional, y en los videos publicados en sus redes sociales, acusó públicamente de la comisión del presunto delito de tráfico de influencias al Presidente de la República, Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín, y la Primera Dama, Ángela Lavinia Valbonesi Acosta.

De conformidad con el artículo 285 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), dicho ilícito constituye un delito de acción pública. A su vez, el artículo 277 del COIP establece que la o el servidor público que, conociendo la comisión de un delito de acción pública, no lo denuncie inmediatamente ante la autoridad competente, incurre en la infracción de omisión de denuncia.

En ese sentido, al no constar que la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano haya presentado la correspondiente denuncia ante la Fiscalía General del Estado sobre los hechos que públicamente afirma, se evidencia el carácter infundado de sus aseveraciones, tanto en sede parlamentaria como en espacios mediáticos. (...)

Situación que no solo descontextualiza mi denuncia pública y pronunciamiento realizado respecto a las acciones emprendidas por la Federación de Organizaciones Indígenas y Campesinas del Azuay ante la Fiscalía General del Estado y la denuncia presentada por el presunto delito de tráfico de influencias en contra del presidente Daniel Noboa y su esposa Lavinia Valbonesi, noticia replicada en diversos medios como se desprende de las siguientes imágenes y links y que no se me permitió dar lectura en mis exposición:

- <https://x.com/expresoec/status/1969064047061442563?s=46>
- <https://x.com/wradioec/status/1969096258125008966?s=46>
- [https://x.com/expedientes\\_ec/status/1969091621087056325?s=46](https://x.com/expedientes_ec/status/1969091621087056325?s=46)
- <https://x.com/revistavistazo/status/1969068999032869011?s=46>
- <https://x.com/eluniversocom/status/1969085902262534310?s=46>
- [https://x.com/radio\\_suc700/status/1969090986644291867?s=46](https://x.com/radio_suc700/status/1969090986644291867?s=46)
- <https://x.com/ladataecu/status/1969064466802155711?s=46>
- <https://x.com/onlypanasec/status/1969040862328901744?s=46>

(...)

Cabe recalcar que mis expresiones se limitaban únicamente a replicar la referida noticia, sin emitir juicio de valor alguno; así como dar lectura a un



*post realizado por la primera dama Lavinia Valbonesi, respecto el agradecimiento a la compañía Dundee Precious Metals por haber realizado supuestas donaciones a la fundación ANA en mayo de 2024,*

*Bajo este escenario es necesario recordarle a quienes hoy pretenden sancionarme, que los asambleístas tenemos la obligación legal de fiscalizar los actos de la administración pública, para ello se nos ha dotado de inmunidad parlamentaria, institución jurídica consagrada en el artículo 111 de la LOFL que establece que las y los asambleístas, legalmente posesionados, 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*

*Por lo que resulta inverosímil intentar imputarme faltas administrativas respecto a la réplica de noticias que son de conocimiento público*

*(...)*

**3.- VULNERACIÓN A LA PROTECCIÓN LABORAL REFORZADA DE MUJERES EMBARAZADAS O EN PERÍODO DE LACTANCIA.**

*(...)*

**4.- SOLICITUD DE ARCHIVO DEL PROCESO (...);**

**Que,** mediante memorando Nro. AN-SG-2025-3945-M de 22 de septiembre de 2025, el magíster Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, secretario general de la Asamblea Nacional, remitió la Resolución Nro. CAL-NAOP-2025-2027-119 de 18 de septiembre de 2025 a la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, con la admisión y calificación de la queja presentada;

**Que,** a través de memorando Nro. AN-SG-2025-3952-M de 22 de septiembre de 2025, el magíster Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, secretario general de la Asamblea Nacional, remitió a la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano la “NOTIFICACIÓN DE LA CONTESTACIÓN A LA QUEJA PRESENTADA EN CONTRA DE LA ASAMBLEÍSTA MÓNICA ESTEFANÍA PALACIOS ZAMBRANO”;

**Que,** mediante memorando Nro. AN-SG-2025-3955-M de 22 de septiembre de 2025, el magíster Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, secretario general de la Asamblea Nacional, remitió la convocatoria a la sesión Nro.

024-2025 del CAL, para el 23 de septiembre de 2025, a las 14h30, para la actuación de pruebas por parte de la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano;

**Que,** con memorando Nro. AN-SG-2025-3956-M de 22 de septiembre de 2025, el magíster Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, secretario general de la Asamblea Nacional, remitió la convocatoria a la sesión Nro. 024-2025 del CAL, para el 23 de septiembre de 2025, a las 14h30, para la actuación de pruebas de parte de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano;

**Que,** durante la sesión Nro. 024-2025 del Consejo de Administración Legislativa, CAL, realizada el 23 de septiembre de 2025, a las 14h30, la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano realizó la práctica de pruebas anunciadas en su memorando Nro. AN-MSLN-2025-0096-M de 17 de septiembre de 2025;

**Que,** durante la sesión Nro. 024-2025 del Consejo de Administración Legislativa, CAL, realizada el 23 de septiembre de 2025, a las 14h30, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano realizó la práctica de pruebas anunciadas en su memorando Nro. AN-PZME-2025-0142-M de 21 de septiembre de 2025;

**Que,** el 23 de septiembre de 2025, en la sesión Nro. 024-2025 del CAL, las asambleístas Lourdes Nataly Morillo Solórzano y Mónica Estefanía Palacios Zambrano presentaron sus alegatos;

**Que,** en la Sesión Nro. 025-2025 del Consejo de Administración Legislativa, CAL realizada el 25 de septiembre de 2025, a las 16h20, se analizó el contenido del memorando Nro. AN-MSLN-2025-0096-M de 17 de septiembre de 2025, remitido por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano; así como también, la contestación remitida por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, mediante memorando Nro. AN-PZME-2025-0142-M de 21 de septiembre de 2025; y, a su vez, se valoró la actuación de prueba realizada por ambas asambleístas, y los alegatos actuados por las mismas dentro del proceso de la queja;

**Que,** con Resolución Nro. CAL-NAOP-2025-2027-120 de 25 de septiembre de 2025, el Consejo de Administración Legislativa, CAL resolvió lo siguiente:

***“Artículo 1.- ESTABLECER la responsabilidad de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, al haber incurrido en las faltas administrativas muy graves prevista en los numerales 3 y 5 del artículo***

*171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en concordancia con los numerales 3 y 5 del artículo 6 del “REGLAMENTO PARA EL TRÁMITE DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS EN LAS QUE PUEDAN INCURRIR LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS Y SU SANCIÓN”.*

**Artículo 2.- IMPONER** a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, la sanción de suspensión sin remuneración, de noventa (90) días, de conformidad a lo establecido en el último inciso del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a partir de la notificación de la presente Resolución.

**Artículo 3.- DISPONER** a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano 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 a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, por el tiempo que dure la sanción determinada en el artículo 2 de la presente Resolución. (...);

**Que,** el 23 de octubre de 2025, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, presentó una acción de protección la cual fue signada con el Nro. 17160-2025-00898, cuyo conocimiento recayó por sorteo en la Unidad Judicial de Contravenciones Penales y de Tránsito Tumbaco;

**Que,** el 2 de diciembre de 2025, la abogada Lucy Tania Núñez Córdova, jueza de la Unidad Judicial de Contravenciones Penales y de Tránsito Tumbaco, en su calidad de jueza de Garantías Constitucionales, dentro de la acción de protección planteada, resolvió:

*“1.- Aceptar la acción de protección propuesta por la accionante ciudadana PALACIOS ZAMBRANO MÓNICA ESTEFANÍA, titular de la cédula de ciudadanía No. 0103188603, por sus propios y personales derechos, así como por los de su hijo infante de cinco meses de edad, identificado con las siglas PZIA.*

*2.- Declarar la vulneración a los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y parcialmente en el derecho a la igualdad, de la ciudadana PALACIOS ZAMBRANO MÓNICA ESTEFANÍA y del niño identificado con las siglas PZIA, por parte del CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN LEGISLATIVA DE LA ASAMBLEA NACIONAL DEL*



*ECUADOR, atento el análisis efectuado a lo largo de este instrumento. - (...)*

*3.2.- Como reparación material, se deja sin efecto la Resolución No. CAL-NAOP-2025-2027-120, emitida el 25 de septiembre de 2025, emitida por el CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN LEGISLATIVA DE LA ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR, por el vicio motivacional de insuficiencia, al no realizar análisis alguno de la situación particular de la accionante como madre soltera lactante, así como los derechos de su hijo identificado con las siglas PZIA, a más de la falta de mención de la valoración efectuada a los elementos probatorios evacuados; en consecuencia, se dispone a la máxima Autoridad de la ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR, ordene a quien corresponda la inmediata reincorporación de la referida ciudadana a sus funciones de legisladora, así como el pago de las remuneraciones y beneficios de ley, dejados de percibir desde la fecha que se hizo efectiva la sanción de suspensión.*

*3.3.- Se dispone al CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN LEGISLATIVA DE LA ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR, que en el término de quince (15) días, a partir de la notificación de la presente resolución, realice la sesión correspondiente y emita la resolución que en derecho corresponda, incluyendo en la misma motivación suficiente respecto a las condiciones particulares de la accionante descritas a lo largo de este instrumento, que incluya la motivación respecto a su situación y la de su hijo como parte del grupo de atención prioritaria prescrito en el artículo 35 de la Norma Suprema, su situación de madre lactante, el interés superior del niño, así como la motivación respecto al acervo probatorio de cargo y de descargo presentado durante el procedimiento administrativo sancionatorio instaurado, instrumento en el que deberá constar la motivación correspondiente de la proporcionalidad de la pena a imponerse, de ser el caso.- La notificación deberá realizarse dentro del término establecido a la ciudadana accionante y a esta Judicatura dentro del presente proceso constitucional para verificar el cumplimiento de lo ordenado.- Conjuntamente con dicha notificación se remitirá copia certificada de la sesión mantenida por el CAL con las correspondientes firmas de responsabilidad y el certificado del pago oportuno de obligaciones laborales de la accionante que se dejaron de percibir así como las obligaciones hacia los órganos correspondientes.- 3.4.- Ordenar a la Unidad de Talento Humano de la Asamblea Nacional del Ecuador o a la Unidad o Coordinación que haga sus veces, que, en los procesos administrativos sancionatorios que llegaren a instaurarse, en los que se encuentren incurso personas que se encuentren dentro del grupo de atención prioritaria prescrito en el artículo 35 de la Constitución de la*

*República, se genere al Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional CAL, una alerta de forma oportuna y documentada, con el objeto de que dicho órgano pueda cumplir con su obligación de emitir la resolución que en derecho corresponda, bajo un estándar de motivación reforzada. (...);*

**Que,** de conformidad con el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las sentencias en materia constitucional son de inmediato cumplimiento, por lo que, por mandato de la Constitución de la República del Ecuador se ha dejado sin efecto todo lo actuado en la sesión Nro. 025-2025 del Consejo de Administración Legislativa, CAL, así como la Resolución Nro. CAL-NAOP-2025-2027-120 de 25 de septiembre de 2025. En consecuencia, tales actuaciones deben volver a realizarse en legal y debida forma conforme las consideraciones contenidas en la sentencia del proceso judicial Nro. 17160-2025-00898;

**Que,** los apartados siguientes describen las actuaciones efectuadas nuevamente en el procedimiento sancionador, con la finalidad de dar cabal cumplimiento a la sentencia constitucional;

**Que,** el CAL ampara su resolución en las siguientes consideraciones;

**Que,** en su escrito de queja, presentado con oficio Nro. AN-MSLN-2025-0096-M de 17 de septiembre de 2025, la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano sustenta su petición en los siguientes argumentos: **(i)** en el apartado 3.1, la asambleísta manifiesta que en la sesión Nro. 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, llevada a cabo el 10 de septiembre de 2025 a las 14h30 para tratar el proyecto minero Loma Larga, ubicado en Quimsacocha, provincia del Azuay, *“la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano solicitó el uso de la palabra e imputó públicamente un delito de tráfico de influencias al Presidente de la República, Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín, y a la Primera Dama, Ángela Lavinia Valbonesi Acosta, vinculándolos con la empresa minera Dundee Precious Metals y una supuesta entrega de dinero a la Fundación Ana. (...) Durante su intervención, la asambleísta fue reiteradamente llamada al orden para que se ciñera estrictamente al punto objeto de la convocatoria. Al persistir en no hacerlo, la presidenta de la Comisión, en ejercicio de sus facultades de dirección de la sesión, dispuso el cierre de su micrófono. (...) No obstante, y pese a las advertencias previas, tras la suspensión de su uso de la palabra, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano continuó alzando la voz aun con el micrófono apagado, al tiempo que exhibía un cartel de manera ostensible, con la*

*clara intención de que fuera captado por los medios de comunicación presentes. Estas conductas interrumpieron el normal desarrollo de la sesión y desconocieron la disposición de la Presidencia, incluso cuando ya se me había otorgado la palabra para la respectiva intervención”; (ii) que tales alegaciones, ajenas al orden de la convocatoria, fueron emitidas en el contexto de un punto en debate que revestía especial importancia para la ciudadanía; (iii) que en la Sesión Nro. 027 de la Comisión de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad llevada a cabo el 12 de septiembre de 2025 a las 10h30, “la asambleísta Palacios solicitó intervenir con voz y sin voto. De la grabación oficial se evidencia que no participó; no obstante, en sus redes sociales publicó un extracto de video grabado en el lugar de la sesión y reiteró acusaciones sobre tráfico de influencias y supuestas entregas de dinero de Dundee Precious Metals a la Fundación Ana, adjuntando un documento de dudosa autenticidad, que no acredita donación alguna, y que no hace referencia a entrega de dinero”; (iv) que “[m]ientras se llevaba a cabo la sesión 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano difundió en redes sociales (TikTok, X, y Facebook) la versión de que fue “censurada” por defender a su provincia, omitiendo que el cierre del micrófono obedeció a llamados reiterados a ceñirse al orden del día, y a efectuar preguntas a los viceministros que se encontraban compareciendo. Estas manifestaciones trascendieron el ámbito del debate parlamentario y provocaron un linchamiento mediático contra la asambleísta Camila León Cueva (presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales), afectando su honra y reputación. Esta circunstancia resulta especialmente grave, toda vez que la asambleísta Camila León Cueva había advertido previamente, al inicio de la sesión, sobre la existencia de amenazas de muerte en su contra”; (v) que, en contraste con las afirmaciones efectuadas en la sesión Nro. 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, no constaría que la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano “haya presentado la correspondiente denuncia ante la Fiscalía General del Estado sobre los hechos que públicamente afirma, se evidencia el carácter infundado de sus aseveraciones, tanto en sede parlamentaria como en espacios mediáticos”; y, (vi) que “[l]as afirmaciones difundidas sin respaldo probatorio vulneran el deber de las y los asambleístas de actuar con probidad, honestidad y responsabilidad, conforme a los numerales 2 y 3 del artículo 62 de la LOFL. En este sentido, resulta indispensable que los legisladores ejerzamos especial cuidado en las aseveraciones que realizamos en espacios públicos, procurando un análisis previo y un mínimo contraste de los hechos, a fin de evitar que declaraciones*



*carentes de verificación afecten la credibilidad de la Asamblea Nacional y erosionen la confianza ciudadana en el Poder Legislativo”;*

**Que,** en su escrito de contestación, remitido con memorando Nro. AN-PZME-2025-0142-M de 21 de septiembre de 2025, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano sustenta su defensa en los siguientes argumentos: **(i)** que, en el marco del desarrollo de la sesión Nro. 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, *“al momento de concederme la palabra, intenté dar lectura a las declaraciones de la Sra (sic) Lavinia Valbonesi, esposa del presidente Daniel Noboa en sus redes sociales, recogidas por varios medios de comunicación, mismas que son de conocimiento público conforme se detalla en los siguientes links e imágenes descritas a continuación (...)”*; **(ii)** que, al encontrarse tal información en publicaciones y actos de conocimiento público, aquellos no requieren ser probados por ser notorios y públicamente evidentes, en aplicación de la disposición del artículo 163 numeral 3 del Código Orgánico General de Procesos; **(iii)** que, en aplicación del artículo 130 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, las y los asambleístas que intervengan en el Pleno o en las comisiones especializadas no podrán ser interrumpidos en su elocución; **(iv)** que una de las atribuciones constitucionales y legales de los legisladores es la fiscalización de actos públicos, en aplicación del artículo 120 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador y 9 numeral 9 de la LOFL, *“por lo que únicamente intente dar lectura a una publicación la señora Lavinia Valbonesi, esposa del presidente Daniel Noboa en sus redes el agradecimiento a la compañía Dundee Precious Metals por haber realizado supuestas donaciones a la fundación ANA en mayo de 2024, posteo que fue replicado por varios medios de comunicación, conforme se demuestro en párrafos anterior, demostrando que jamás provoqué incidentes violentos dentro de dicha sesión, ni mucho incité al odio”*; **(v)** que no se configura la causal contenida en el numeral 3 del artículo 171 de la LOFL, por cuanto su actuación no se ajustaría a la definición semántica de “violencia”, y que *“una vez que me silenció de manera ilegal y en contra del procedimiento parlamentario, procedí a continuar con mi intervención y dar lectura a las publicaciones que han sido antedichas en el presente escrito, sin emitir juicio de valor alguno, por lo que procedí a sentarme una vez que no se me permitió continuar con mi participación”*; **(vi)** que no se habría configurado la causal del numeral 5 del artículo 171 de la LOFL, pues el artículo 177 del COIP define los actos de odio, y que su *“exposición y actos se enmarcaban y limitaban en un proceso de fiscalización que dio como resultado el posible cometimiento de un delito por parte de quienes hoy están siendo cuestionados por la entrega una licencia ambiental y que intente denunciar a través de la lectura de dichas*

*publicaciones y posteo en redes sociales”; (vii) que las afirmaciones sobre la ausencia de denuncias presentadas en Fiscalía por parte de la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano “descontextualiza mi denuncia pública y pronunciamiento realizado respecto a las acciones emprendidas por la Federación de Organizaciones Indígenas y Campesinas del Azuay ante la Fiscalía General del Estado y la denuncia presentada por el presunto delito de tráfico de influencias en contra del presidente Daniel Noboa y su esposa Lavinia Valbonesi, noticia replicada en diversos medios como se desprende de las siguientes imágenes y links y que no se me permitió dar lectura en mis exposición” y reitera que su intervención se limitó a replicar la noticia referida sin emitir juicios de valor; (viii) que las y los asambleístas no son 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, en aplicación del artículo 111 de la LOFL; (ix) que, en el marco de la sesión Nro. 027 de la Comisión de Garantías Constitucionales, no se puede analizar los argumentos presentados por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, por cuanto “dentro del acciones objeto de la presenta acción, el CAL puede revisar únicamente mis actuaciones en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, el Consejo de Administración Legislativa o las comisiones especializadas, conforme el artículo 171, numerales 3 y 5 de la LOFL, no pudiendo hacer juicio de valor, ni mucho menos extender la norma por incomodar con mis declaraciones y lectura de publicaciones al gobierno de turno”; (x) que, respecto de su condición de madre soltera en período de lactancia, el CAL considere la jurisprudencia especializada de la Corte Constitucional en materia del derecho al cuidado, y en particular el contenido de la sentencia 3-19-JP/20, sobre la cual indica: “(...) la sentencia 3-19-JP/20 emitió estándares relacionados sobre el derecho al cuidado. De tal forma, señaló que “las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia tienen derecho al cuidado en el ámbito laboral”. Este derecho ‘refiere a las actividades que una persona requiere para ejercer derechos y reproducir la vida, mediante la construcción y el fortalecimiento de vínculos y condiciones para realizar el sumak kawsay”, y además manifiesta que “[e]l derecho al cuidado conlleva que las instituciones permitan ejercer las actividades de cuidado durante el embarazo para el bienestar de la madre y de quien está por nacer, y que también tengan posibilidad de goce del resto de sus derechos para el cuidado adecuado durante y después del parto. Esto también conlleva generar condiciones de un adecuado trato y bienestar para la madre en el ambiente laboral, y va de la mano con la garantía de la protección laboral reforzada que permite el ejercicio del derecho al cuidado, situación que se está violentando al exponer en situaciones que lejos de ponerme al resguardo, me generan estrés y*

*preocupación, pues someterme a un proceso administrativo por supuestas sanciones inexistentes, genera las condiciones que imposibiliten el goce del resto de mis derechos, por lo que en palabras de la Corte Constitucional, la interrelación de derechos, en determinadas ocasiones provoca también la violación de otros derechos, en ese caso el poder tener el derecho al cuidado de mi hijo en paz”; (xi) además, cita las sentencias Nro. 878-20-JP/24 y 239-17-EP/22, relativas a los derechos a la salud y al interés superior del niño, respecto de la situación económica de su hijo, concluyendo que “el CAL de la Asamblea Nacional como la Comisión Especializada Permanente de Fiscalización y Control Político pueden, en aquellos casos debidamente justificados suspender la sustanciación y tratamiento del respectivo juicio político a fin de garantizar sus derechos, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 12 y 29 de la Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano, para así tutelar la protección prioritaria a la salud integral de la madre y precautelar el interés superior del niño contenido en el artículo 11 del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia; es este contexto y retrotrayendo dicho pronunciamiento al caso en concreto, el CAL puede y debe suspender cualquier proceso administrativo infundado en mi contra con la finalidad de salvaguardar los derecho mi hijo recién nacido, conforme las reglas aplicadas para casos análogos, tomando en consideración la resolución de 17 de mayo del 2024, durante la sesión N° 0036, respecto a la suspensión del trámite de juicio político en contra de la Sra. Diana Salazar, ex fiscal general del Estado, por su condición de embarazo de alto riesgo”;*

**Que,** le corresponde al Consejo de Administración Legislativa, CAL analizar los argumentos planteados y contrastar las pruebas presentadas en el marco de los hechos formulados en la denuncia de la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, así como también en función de las faltas imputadas, esto es de los numerales 3 y 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa;

**Que,** en el caso sometido a conocimiento de este órgano, el Consejo de Administración Legislativa, CAL ha considerado importante señalar que las partes realizaron la debida práctica de la prueba en la sesión Nro. 24-2025 de 23 de septiembre de 2025; y sobre estas pruebas este órgano ha realizado una primera consideración respecto de su pertinencia en función de los hechos contenidos en la queja. En virtud de este primer análisis, el Consejo de Administración Legislativa, CAL ha excluido del examen elementos probatorios que no tienen relación con los hechos investigados, sobre los que, además, no se realizará una contraposición entre sí ni se sustentará un análisis a profundidad por su irrelevancia en el proceso;



**Que,** respecto a los elementos probatorios anunciados y presentados por las partes se encuentran los siguientes:

**Pruebas anunciadas por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, conforme queja presentada:**

*“6.1. Que se considere como prueba dentro del proceso administrativo para resolver la presente queja, los siguientes enlaces que se encuentran en redes sociales de acceso público:*

*a) <https://www.facebook.com/share/v/1614nr2KjC/> (Transmisión en vivo de la sesión 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales. La intervención de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano inicia en 1:30:14 hasta 1:32:46)*

*b) <https://x.com/MoniPalaciosZ/status/1965928058893816031> (Publicación en X de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano señalando que fue censurada en la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, y haciendo referencia al supuesto delito de tráfico de influencias de la esposa del presidente, Lavinia Valbonesi)*

*c) <https://vm.tiktok.com/ZMAAgq7pu/> (Publicación en TikTok de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano señalando que fue censurada en la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, y haciendo referencia al supuesto delito de tráfico de influencias de la esposa del Presidente, Lavinia Valbonesi)*

*d) <https://www.facebook.com/share/v/14HWCyzkzVDd/> (Publicación en Facebook de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano señalando que fue censurada en la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, y haciendo referencia al supuesto delito de tráfico de influencias de la esposa del Presidente, Lavinia Valbonesi)*

*e) <https://www.facebook.com/share/v/14KU5HSZruC/> (Transmisión en vivo de la sesión 027 de la Comisión de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad. Se da lectura de la solicitud de participación con voz pero sin voto en el 1:55)*

*f) <https://x.com/MoniPalaciosZ/status/1966677292903727543> (Publicación en X de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano mediante el cual acusa de tráfico de influencias a la esposa del Presidente, Lavinia Valbonesi).*

*g) <https://vm.tiktok.com/ZMAAtwJL4/> (Publicación en TikTok de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano mediante el cual acusa de tráfico de influencias a la esposa del Presidente, Lavinia Valbonesi).*

h) <https://www.facebook.com/share/v/1CedSNrU9M/> (Publicación en Facebook de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano mediante el cual acusa de tráfico de influencias a la esposa del Presidente, Ángela Lavinia Valbonesi Acosta).

i) Anexo que integra las capturas de pantalla correspondientes de los enlaces que anteceden.

6.2. Que se considere como prueba dentro del proceso administrativo para resolver la presente queja los siguientes oficios que acreditan la inexistencia de los hechos denunciados por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano:

a) Oficio No. NAC-SGCOIOC25-00000008 de 16 de septiembre de 2025, suscrito por el Subdirector General de Cumplimiento Tributario del Servicio de Rentas Internas, mediante el cual se certifica que no consta ninguna donación, transferencia ni entrega de recursos económicos de parte de la sociedad Dundee Precious Metals DMPECUADOR S.A., con RUC 17913022220001, a la Fundación Ana, con RUC 1793216877001.

b) Oficio No. MDH-MIES-2025-1116-O de 16 de septiembre de 2025, suscrito por el Ministro de Desarrollo Humano, y sus anexos. Se adjunta el Acuerdo Ministerial con el que se aprobó el Estatuto y se otorgó la existencia legal a la Fundación Ana, y el Memorando Nro. MDH-CGAJ-DOS-2025-0696-M suscrito por la Directora de las Organizaciones Sociales, mediante el cual indica que la representante legal de la Fundación Ana es María Beatriz Moreno Heredia.

c) Oficio No. NAC-DNJOGEC25-000000058 de 16 de septiembre de 2025, suscrito por el Subdirector General de Cumplimiento Tributario del Servicio de Rentas Internas, mediante el cual se certifica que los ciudadanos Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín, con número de cédula de ciudadanía 0916260698; y, Angela Lavinia Valbonesi Acosta, con número de cédula de ciudadanía 1310540313, no registran haber mantenido relación comercial alguna con la sociedad Dundee Precious Metals DMPECUADOR S.A., con RUC 17913022220001, ni en calidad de proveedores ni en calidad de clientes, desde abril de 2024 a la presente fecha.

d) Copia certificada del Formulario Electrónico de Declaración Patrimonial Jurada, Acuerdo 031-CG-2025, del ciudadano Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín.”

**Pruebas anunciadas por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, conforme consta en la contestación a la queja:**

#### **“5. ANUNCIO DE LOS MEDIOS DE PRUEBA**

*Solicito se considere como prueba dentro del proceso administrativo para resolver la presente queja, los siguientes enlaces que se encuentran en redes sociales de acceso público:*

1.- Transmisión en vivo de la sesión 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales. La intervención de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano inicia en 1:30:14 hasta 1:34:00 en el link: <https://www.facebook.com/ComisionBiodiversidad/videos/3189024564586777/>

2.- Publicaciones de medios digitales en la red social X

- <https://x.com/lahistoriaec/status/1785528689045700680?s=46>
- [https://x.com/prensavirtual\\_/status/1960537717953245558?s=46](https://x.com/prensavirtual_/status/1960537717953245558?s=46)
- [https://x.com/ecuainm\\_oficial/status/1785610546907116005?s=46](https://x.com/ecuainm_oficial/status/1785610546907116005?s=46)
- <https://x.com/onlypanasec/status/1960358742198718720?s=46>
- [https://x.com/prensavirtual\\_/status/1967632500660076563?s=46](https://x.com/prensavirtual_/status/1967632500660076563?s=46)
- <https://x.com/expresoec/status/1969064047061442563?s=46>
- <https://x.com/wradioec/status/1969096258125008966?s=46>
- [https://x.com/expedientes\\_ec/status/1969091621087056325?s=46](https://x.com/expedientes_ec/status/1969091621087056325?s=46)
- <https://x.com/revistavistazo/status/1969068999032869011?s=46>
- <https://x.com/eluniversocom/status/1969085902262534310?s=46>
- [https://x.com/radio\\_sucre700/status/1969090986644291867?s=46](https://x.com/radio_sucre700/status/1969090986644291867?s=46)
- <https://x.com/ladataecu/status/1969064466802155711?s=46>
- <https://x.com/onlypanasec/status/1969040862328901744?s=46>

3.- Notas extraídas de páginas web:

- <https://www.eloriente.com/articulo/lavinia-valbonesi-recibio-donacion-de-la-empresa-minera-dundee/44703>
- <https://efe.com/mundo/2025-08-27/ecuador-denuncia-noboa-esposa-trafico-influencias-proyecto-minero/>

**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.1 literal a) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde a la “Transmisión en vivo de la sesión 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales”, por ser pertinente y relacionado con los hechos, el Consejo de Administración Legislativa, CAL considera pertinente el fragmento correspondiente a la intervención de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, en el cual se ve y escucha a la asambleísta y a la presidenta de la Comisión, la asambleísta Camila León Cueva, manifestando lo siguiente:

*“MEPZ: (...) Queremos saber por qué la insistencia del gobierno de Daniel Noboa por explotar estas minas y aquí está [exhibe documento] a toda la prensa, a todos los asambleístas, aquí está un post de la señora*



*esposa del presidente de la República, la señora Lavinia Valbonesi, que dice lo siguiente...*

*CLC: Señora asambleísta, remítase al punto por favor, estamos haciendo...*

*MEPZ: Estoy hablando del punto...*

*CLC: Estamos haciéndoles las preguntas a los viceministros...*

*MEPZ: Estamos hablando del tráfico de influencias...*

*CLC: no eh, no les hemos convocado para hablar de la esposa del Presidente, por favor...*

*MEPZ: Señora Presidenta estamos hablando...*

*CLC: Remítase al punto o tendré que apagar el micrófono...*

*MEPZ: Estamos hablando del tráfico de influencias. Esto es lo que quiere callar la señora Presidenta de esta Comisión.*

*CLC: Remítase al punto, asambleísta.*

*MEPZ: Esto es lo que quiere callar. Aquí está justamente el post, que dice 'hoy, gracias al apoyo de Dundee' justamente la empresa minera (...) hemos logrado obtener (...)'";*

**Que,** se califica como pertinente la grabación de audio y video correspondiente a la sesión 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, por contener la intervención de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano identificada en la queja, y que, por tal, es la prueba considerada por el Consejo de Administración Legislativa, CAL, como prueba directa de los hechos alegados;

**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.1 literal b) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde a una publicación en la red social X realizada desde el perfil de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano (@MoniPalaciosZ) el 10 de septiembre de 2025 a las 18h59, se consideran pertinentes tanto el texto; como el video adjunto, al tener relación con los hechos ocurridos en la sesión de la Comisión donde se habría producido la falta, y en cuyo contenido indica: *"Hoy fui censurada*

en la Comisión de Biodiversidad por defender a [#Cuenca](#) y el [#Azúay](#). Denuncié el presunto tráfico de influencias entre la fundación ANA, de la esposa del presidente Lavinia Valbonesi, y la compañía Dundee Precious Metals. Esta empresa habría realizado donaciones a la fundación en 2024 y, en 2025, el gobierno de Noboa le otorgó la licencia ambiental para destruir el páramo de Quimsacocha. Que intenten silenciarme no me detendrá, seguiré defendiendo el agua y la vida de todos los azuayos. [#QuimsacochaNoSeToca](#)". Además, incluye un video en el cual se incluye una grabación editada de la sesión, con las siguientes intervenciones:

*"MEPZ: Queremos saber por qué la insistencia del gobierno de Daniel Noboa por explotar estas minas y aquí está [exhibe documento: capturas de pantalla de Instagram Reels, resaltando el usuario "laviniavalbonesi\_"] a toda la prensa, a todos los asambleístas, aquí está un post de la señora esposa del Presidente de la República, la señora Lavinia Valbonesi, que dice lo siguiente...*

*CLC: Señora asambleísta, remítase al punto por favor, estamos haciendo, estamos haciéndoles las preguntas a los viceministros, no eh, no les hemos convocado para hablar de la esposa del Presidente, por favor. Remítase al punto o tendré que apagar el micrófono.*

*CLC: Asambleísta Palacios, se le informó que se le iba a apagar el micrófono si es que usted no se remitía al punto...*

*Hoy he venido a la Comisión de Biodiversidad aquí en la Asamblea Nacional, donde he sido silenciada, donde he sido censurada por parte de la presidenta de la Comisión, la señora Camila León, por qué, por denunciar el presunto delito de tráfico de influencias por parte de la esposa del Presidente de la República, la señora Lavinia Valbonesi. Aquí están los reels, que ella borró de sus redes, donde admite haber recibido dinero de la compañía Dundee Precious Metals, la minera que quiere destruir Quimsacocha. También quiero aclarar que yo sigo en licencia de maternidad, pero he venido el día de hoy para luchar por los derechos de todos los azuayos, y de nosotros todos los cuencanos. Quimsacocha no se toca."*

**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.1 literal c) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde a un video publicado en la red social TikTok realizada desde el perfil de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano (monipalaciosz) el 10 de septiembre de 2025, se califican como

pertinentes el siguiente texto y el video adjunto al tener relación con los hechos ocurridos en la sesión de la Comisión donde se habría producido la falta, y en cuyo contenido indica: *“Hoy fui censurada en la Comisión de Biodiversidad por defender a #Cuenca y el #Azuay. Denuncié el presunto tráfico de influencias entre la fundación ANA, de la esposa del presidente Lavinia Valbonesi, y la compañía Dundee Precious Metals. Esta empresa habría realizado donaciones a la fundación en 2024 y, en 2025, el gobierno de Noboa le otorgó la licencia ambiental para destruir el páramo de Quimsacocha. Que intenten silenciarme no me detendrá, seguiré defendiendo el agua y la vida de todos los azuayos. #QuimsacochaNoSeToca Denuncia de tráfico de influencias en Azuay Censura en la Comisión de Biodiversidad al defender el agua y la vida. ¡Quimsacocha no se toca! #QuimsacochaNoSeToca #Cuenca #Azuay”*. Y además contiene el mismo video que el descrito en el considerando previo;

**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.1 literal d) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde a un video publicado en la red social Facebook realizada desde el perfil de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano (Mónica Palacios) el 10 de septiembre de 2025, se califican como pertinentes el siguiente texto y el video adjunto al tener relación con los hechos ocurridos en la sesión de la Comisión donde se habría producido la falta, y en cuyo contenido indica: *“Hoy fui censurada en la Comisión de Biodiversidad por defender a #Cuenca y el #Azuay. Denuncié el presunto tráfico de influencias entre la fundación ANA, de la esposa del presidente Lavinia Valbonesi, y la compañía Dundee Precious Metals. Esta empresa habría realizado donaciones a la fundación en 2024 y, en 2025, el gobierno de Noboa le otorgó la licencia ambiental para destruir el páramo de Quimsacocha. Que intenten silenciarme no me detendrá, seguiré defendiendo el agua y la vida de todos los azuayos. #QuimsacochaNoSeToca”*;

**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.1 literal e) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el mismo se considera inadmitido, por no ser considerado pertinente para efectos de resolver el presente asunto, considerando que, tal como indica la denunciante, en la sesión 027 de la Comisión de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad no se contó con la participación directa de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano;



**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.1 literal f) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde a un video publicado en la red social X realizada desde el perfil de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano (@MoniPalaciosZ) el 12 de septiembre de 2025 a las 20h36, se califican como pertinentes el siguiente texto y el video adjunto al tener relación con los hechos ocurridos en la sesión de la Comisión donde se habría producido la falta, y en cuyo contenido indica: *"#QuimsacochaNOseToca Hoy la Comisión de Garantías Constitucionales sesionó en #Cuenca para escuchar a la ciudadanía sobre la licencia ambiental entregada a Dundee Precious Metals. Este trabajo le correspondía a la Comisión de Biodiversidad, presidida por la asambleísta cuencana #CamilaLeón, quien no asumió su competencia en este caso. En la sesión participaron la Federación de Organizaciones Campesinas del Azuay, académicos y otros actores locales. Todos coincidimos en lo mismo: el Ministerio del Ambiente actuó de manera ilegal al otorgar esta licencia, vulnerando los derechos de las comunidades y el marco constitucional de protección ambiental. La Asamblea no puede permitir que se atropellen los derechos colectivos y el patrimonio natural"*.

La transcripción del video es la siguiente: *"Creo que el doctor Pérez es una persona que ha luchado por el agua y eso nosotros, los asambleístas de la Revolución Ciudadana lo reconocemos y yo por ejemplo hice un video agradeciéndole que tuvo el valor de poner una denuncia en la Fiscalía en contra del Presidente de la República y de su señora esposa. Y por eso justamente a mí también me callaron en la Asamblea Nacional, por qué, porque aquí está el tráfico de influencias queridos compatriotas, cuencanos y azuayos, en el cual la señora esposa del Presidente de la República, la señora Lavinia Valbonesi, reconoce que recibió dinero, no sabemos cuánto, de la compañía Dundee Precious Metals, la compañía que quiere destruir nuestro páramo, la compañía que quiere destruir Quimsacocha..."*

*Público: Fuera mineros, fuera. Fuera.*

*MEPZ: Así es, fuera los mineros.*

*Público: Fuera. Que viva el agua. Viva.*

*MEPZ: Exactamente, pero esa es la realidad, se ha reconocido, lo hemos reconocido, y la lucha no solamente de uno queridos compañeros, es de todos y por eso estamos nosotros también aquí presentes para seguir.*

*Porque Quimsacocha no se toca y las mujeres azuayas todas estamos aquí también peleando. Gracias”;*

**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.1 literal g) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde a un video publicado en la red social TikTok realizada desde el perfil de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano (monipalaciosz) el 12 de septiembre de 2025, se califican como pertinentes el siguiente texto y el video adjunto al tener relación con los hechos ocurridos en la sesión de la Comisión donde se habría producido la falta, y en cuyo contenido indica: *“La Asamblea no puede permitir que se atropellen los derechos colectivos y el patrimonio natural. Defensa del Agua: Quimsacocha No Se Toca La comunidad se une contra la ilegalidad de la licencia ambiental de Dundee Precious Metals en Quimsacocha. #QuimsacochaNOseToca #DefensaDelAgua”*. El video es el mismo que se detalló en el apartado precedente;

**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.1 literal h) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde a un video publicado en la red social Facebook realizado desde el perfil de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano (Mónica Palacios) el 12 de septiembre de 2025, se califica como pertinentes el siguiente texto y el video adjunto, se consideran pertinentes en cuanto hace referencia directa de los hechos puestos en debate: *“Hoy la Comisión de Garantías Constitucionales sesionó en para escuchar a la ciudadanía sobre la licencia ambiental entregada a Dundee Precious Metals. Este trabajo le correspondía a la Comisión de Biodiversidad, presidida por la asambleísta cuencana, quien no asumió su competencia en este caso. En la sesión participaron la Federación de Organizaciones Campesinas del Azuay, académicos y otros actores locales. Todos coincidimos en lo mismo: el Ministerio del Ambiente actuó de manera ilegal al otorgar esta licencia, vulnerando los derechos de las comunidades y el marco constitucional de protección ambiental. La Asamblea no puede permitir que se atropellen los derechos colectivos y el patrimonio natural”;*

**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.1 literal i) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde a capturas de pantalla de los medios probatorios enunciados previamente, se acepta tal medio probatorio para efectos de la constatación de la existencia de los enlaces y recursos enunciados;

- Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.2 literal a) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde al oficio Nro. NAC-SGCOIOC25-00000008, suscrito el 15 de septiembre de 2025 por el Subdirector General de Cumplimiento Tributario del Servicio de Rentas Internas, el CAL considera pertinente la certificación efectuada respecto de la Fundación ANA, al estar relacionado con las acusaciones vertidas en la sesión de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, la cual, a criterio de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, habría recibido recursos económicos por parte de la compañía Dundee Precious Metals: *“De la información que consta en las bases del Servicio de Rentas Internas, tanto del sistema de facturación electrónica como del sistema de declaraciones, o de información reportada por terceros, no consta ninguna donación, transferencia ni entrega de recursos económicos de parte de la sociedad Dundee Precious Metals DMPECUADOR S.A., con RUC 17913022220001, a la Fundación Ana, con RUC 1793216877001”*;
- Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.2 literal b) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual al constituir un elemento inconducente no se considera dentro del presente análisis al ser referenciales entre sí y no tener relación alguna con los elementos denunciados;
- Que,** en relación con el oficio Nro. MDH-CGAJ-DOS-2025-0696-M de 15 de septiembre de 2025, suscrito por la Directora de Organizaciones Sociales del Ministerio de Desarrollo Humano, el CAL considera pertinentes los siguientes datos informativos, que acreditan la existencia legal y personería de la Fundación ANA y que en el marco de este proceso tiene relación al ser, la Fundación ANA, sujeto pasivo de la acusación vertida por la asambleísta Mónica Palacios Zambrano: *“Con Resolución Nro. MIES-CGAJ-DOS-2024-0036, de 25 de abril de 2024 se Aprobó el Estatuto y se Otorgo la Personalidad Jurídica. (...) 2.- Representante Legal: MARIA BEATRIZ MORENO HEREDIA vigente hasta el 28 de abril del 2026 (...) 3.- Nombre: Fundación ANA. (...) 4.- Naturaleza: Organización de derecho privado sin fines de lucro”*;
- Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.2 literal c) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, el cual corresponde al oficio Nro. NAC-DNJOGEC25-00000058 de 16 de septiembre de 2025, suscrito por el Subdirector General de Cumplimiento Tributario del Servicio de Rentas Internas, se califica como pertinente la certificación emitida por tal autoridad, por cuanto acredita la inexistencia de intereses comerciales directos entre las personas acusadas de



presunto tráfico de influencias y la compañía que se habría beneficiado de tal actividad y en virtud de lo cual, tiene relación al ser, la Fundación ANA, sujeto pasivo de la acusación vertida por la asambleísta Mónica Palacios Zambrano: *“De la información que consta en las bases del Servicio de Rentas Internas, tanto del sistema de facturación electrónica como del sistema de declaraciones, o de información reportada por terceros, esta Administración Tributaria certifica que los ciudadanos Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín, con número de cédula de ciudadanía 0916260698; y, Angela Lavinia Valbonesi Acosta, con número de cédula de ciudadanía 1310540313, no registran haber mantenido relación comercial alguna con la sociedad Dundee Precious Metals DMPECUADOR S.A., con RUC 17913022220001, ni en calidad de proveedores ni en calidad de clientes, durante el periodo solicitado”;*

**Que,** respecto del medio probatorio anunciado en el apartado 6.2 literal d) de la queja presentada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano, que corresponde a la copia certificada del Formulario Electrónico de Declaración Patrimonial Jurada, Acuerdo Nro. 031-CG-2025, correspondiente al presidente de la República, señor Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín, con corte al 17 de septiembre de 2025, se desestima en los valores distintos al apartado 9.4, por cuanto la información contenida en la declaración patrimonial desglosa la fuente de tales ingresos; se considera pertinente el apartado 9.4, relativo a las sociedades en las cuales mantiene derechos representativos de capital, por cuanto se demuestra que no es accionista de la compañía Dundee Precious Metals con lo que se pretende demostrar que no es accionista de la compañía Dundee Precious Metals;

**Que,** respecto de los medios probatorios anunciados en el apartado 5 de la contestación a la queja, presentada por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, se acepta y se califica como pertinente el numeral 1, correspondiente a la transmisión de la sesión 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, por los motivos expuestos previamente, siendo esta una prueba compartida entre la queja y la contestación. No obstante, se excluyen todas las publicaciones de redes sociales contenidas en el numeral 2, por considerarlas impertinentes e inconducentes, en virtud de la siguiente valoración.

Sobre las publicaciones contenidas en los incisos 1 al 5 del numeral 2, el CAL considera que son elementos que no aportan al acervo probatorio al ser inconducentes e inútiles, pues tales publicaciones no corresponden a actuaciones directas de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, ni hacen referencia al hecho fundamental de la denuncia, esto

es de las acusaciones vertidas. Así también, al ser publicaciones de diversos medios de comunicación no aportan con información sustentada respecto de los hechos indicados en las acusaciones vertidas por la asambleísta.

Sobre las publicaciones contenidas en los incisos 6 al 13, el CAL considera impertinente que la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano alegue la difusión mediática del presente procedimiento sancionatorio. Se recalca que, el CAL es el órgano competente para la sustanciación y resolución de quejas; y, conoce de primera mano los motivos por los cuales este proceso sancionatorio ha sido instaurado.

Sobre las publicaciones del numeral 3, denominadas “Notas extraídas de páginas web” se rechazan por ser inútiles e impertinentes al análisis probatorio y resolución de este proceso; y en concordancia con las consideraciones contenidas en los incisos 1 al 5 del numeral 2;

**Que,** con base en los medios probatorios aportados por las asambleístas referidas, se efectúan los siguientes razonamientos;

**Que,** respecto de la alegación de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano en relación con el contenido del artículo 111 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el cual manifiesta: *“Las y los asambleístas, legalmente posesionados, gozarán de fuero de Corte Nacional de Justicia durante el ejercicio de sus funciones; 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”*, es menester recalcar que la responsabilidad penal, la responsabilidad civil y la responsabilidad administrativa en ejercicio de la función legislativa de las y los asambleístas no son equivalentes. La primera se desprende de la verificación de la comisión de una conducta tipificada en la normativa penal, y se determina a través de un proceso penal conducido por los órganos jurisdiccionales competentes reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador y la ley. La responsabilidad civil, se deriva de la irrogación de un daño patrimonial (o moral) en desmedro de derechos y obligaciones nacidos de una de las cinco fuentes tradicionales de las obligaciones, descritas en el artículo 1453 del Código Civil (el contrato, el cuasicontrato, el delito, el cuasidelito civil y la ley). Por otra parte, la responsabilidad por las infracciones previstas por la Ley Orgánica de la Función Legislativa es de índole administrativa dentro del ejercicio de la función legislativa, conforme se establece en los artículos 168 y siguientes, correspondiéndole al Consejo de Administración Legislativa, CAL verificar su cumplimiento; es de índole

administrativa dentro del ejercicio de la función legislativa, y se desprende de la inobservancia de los deberes y obligaciones de las y los asambleístas previstos por la ley y reguladas por las normas secundarias expedidas para tal efecto. Esta última responsabilidad es aquella que debe verificar el CAL.

Consecuentemente, si bien existe inmunidad parlamentaria para efectos del juzgamiento de la potencial responsabilidad penal y civil derivada de las opiniones que emitan las y los asambleístas, la responsabilidad por las infracciones de la LOFL no se enmarca en ninguna de ellas, de modo que no se encuentra cubierta por la figura de inmunidad parlamentaria.

Por estos motivos, el Consejo de Administración Legislativa, CAL, en ejercicio de sus funciones, analizará la conducta de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, con la finalidad de determinar si esta se enmarca en la categoría de faltas determinadas en el artículo 171 numerales 3 y 5 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, según la queja planteada por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano. Así, el Consejo de Administración Legislativa, CAL se limitará a comprobar la existencia de las infracciones contenidas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento, sin entrar a la esfera de otros ámbitos de responsabilidad, por no estar en el ámbito de sus competencias;

**Que,** la inmunidad parlamentaria reconocida en el artículo 128 de la Constitución de la República tiene por objeto proteger la libre formación de la voluntad política y el debate democrático, mas no constituye una prerrogativa de impunidad frente a infracciones administrativas que lesionan el orden, el decoro y el funcionamiento institucional de la Asamblea Nacional. La Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento tipifica de manera expresa conductas sancionables que delimitan el ejercicio legítimo y respetuoso de la palabra parlamentaria.

**Que,** una interpretación extensiva de la inmunidad en virtud de la cual el ejercicio de este derecho ampararía la práctica de la actividad parlamentaria inherente a los y las legisladores para que profieran insultos o manifiesten conductas disruptivas dentro de las sesiones, tornaría inoperante el régimen disciplinario previsto en los artículos 168 y siguientes de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, vaciándolo de contenido normativo; lo cual, resultaría contrario al principio de supremacía constitucional y a la autonomía funcional de la Función Legislativa. En consecuencia, corresponde al Consejo de Administración Legislativa, CAL en ejercicio de dicha autonomía, autorregular el



comportamiento de sus miembros y garantizar el normal desarrollo de la función parlamentaria, sin que ello implique restricción ilegítima alguna a la libertad de expresión política;

**Que,** el artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina como faltas muy graves a las siguientes conductas: 3. *Provocar incidentes violentos o instigación a la violencia en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, el Consejo de Administración Legislativa o las comisiones especializadas; (...)* 5. *Expresarse con términos ofensivos, discriminatorios o que inciten al odio en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, del Consejo de Administración Legislativa y de las comisiones especializadas*";

**Que,** de los medios probatorios de este caso se desprenden los siguientes hechos:

En primer lugar, que durante el desarrollo de la sesión Nro. 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, llevada a cabo el miércoles 10 de septiembre de 2025 a las 14h30, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano realizó diversas acusaciones en contra del presidente de la República del Ecuador, Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín, y de su cónyuge y Primera Dama, Ángela Lavinia Valbonesi Acosta.

En ese sentido, a partir de esta primera prueba de cargo, el Consejo de Administración Legislativa, CAL concluye que de la intervención de la asambleísta Mónica Palacios Zambrano se desprenden dos conductas, de las cuales se debe analizar si las mismas se adecuan o no a las faltas contempladas en los numerales 3 y 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, esto es, si es que estas conductas corresponden a: "3. *Provocar incidentes violentos o instigar a la violencia*; y 5. *Expresarse con términos ofensivos, discriminatorios o que inciten al odio*".

Para el Consejo de Administración Legislativa, CAL la primera conducta, que corresponde a las acusaciones vertidas por la asambleísta Mónica Palacios Zambrano durante la sesión de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, en las que se imputa de forma expresa y manifiesta la comisión de infracciones penales por parte del Presidente de la República y su cónyuge, y en concreto del delito denominado "tráfico de influencias", tipificado por el artículo 285 del Código Orgánico Integral Penal. Estas acusaciones al momento de su intervención tuvieron sustento únicamente en capturas de pantalla respecto de publicaciones efectuadas por la Primera Dama, arguyendo que constituyen pruebas de

la comisión de tal infracción penal, sin que existan otros documentos, ni análisis alguno de contexto, fondo o pertinencia.

Por otra parte, la segunda conducta que observa el Consejo de Administración Legislativa, CAL, corresponde a la actitud durante y la forma de la intervención, pues la Asambleísta habría acusado a la presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales de intentar “callar” la discusión sobre tráfico de influencias, y sin uso autorizado de la palabra continuó con las expresiones y acusaciones referidas en el párrafo que antecede, irrumpiendo así el orden de la Comisión. Estas acusaciones se efectuaron a pesar de que la presidenta de la Comisión, advirtió que se remita al punto para continuar con su intervención, y ante la negativa de acatar esta orden se procedió con el retiró del uso de la palabra. En concreto, el CAL resalta las afirmaciones extraídas de la grabación de la sesión Nro. 037, en la cual la Asambleísta expresó “(...) *Queremos saber por qué la insistencia del gobierno de Daniel Noboa por explotar estas minas y aquí está [exhibe documento] a toda la prensa, a todos los asambleístas, aquí está un post de la señora esposa del Presidente de la República, la señora Lavinia Valbonesi, que dice lo siguiente (...) Estoy hablando del punto (...) Estamos hablando del tráfico de influencias (...) Señora Presidenta estamos hablando (...) Estamos hablando del tráfico de influencias. Esto es lo que quiere callar la señora Presidenta de esta Comisión. (...) Esto es lo que quiere callar. Aquí está justamente el post, que dice ‘hoy, gracias al apoyo de Dundee’ justamente la empresa minera (...) hemos logrado obtener...*”.

Para el Consejo de Administración Legislativa, CAL este primer elemento probatorio se encuentra dotado de suficiencia y conducencia respecto de las faltas cometidas, pues de su reproducción se puede escuchar con claridad el audio de las intervinientes y del video se puede cotejar que las intervenciones corresponden a la Asambleísta sobre quien recae la queja. Así, para este órgano se comprueba que la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano vertió sus acusaciones en los términos descritos con anterioridad.

En su argumentación de defensa, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano ha manifestado que su intervención se limitó a leer las publicaciones de medios de comunicación referentes a los supuestos vínculos de la compañía Dundee Precious Metals con las personas acusadas, sin emitir juicios de valor sobre su contenido. En consecuencia, se indica en varios puntos de la contestación que en realidad se habría referido a un presunto delito de tráfico de influencias, es decir, no como una afirmación, sino como una “presunción” de la infracción penal.

Por otra parte, y de forma complementaria, como prueba de cargo se consideran también los elementos probatorios aportados por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano respecto del video publicado en redes sociales el 12 de septiembre de 2025, el cual consta en los elementos probatorios contenidos en el apartado 6.1 literales f), g) y h) de la queja, que dan cuenta de la reiteración de las acusaciones por otros medios, y con esto de las intenciones y finalidad de las acusaciones vertidas por la asambleísta. Así también, del contenido de los videos aportados por la asambleísta Morillo, se considera importante las manifestaciones reiterada en contra de la presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, dando cuenta de la intención de generar un ánimo determinado en su contra.

En tal video, la asambleísta aclara meridianamente la intención de su intervención, pues manifiesta: **“por eso justamente a mí también me callaron en la Asamblea Nacional, por qué, porque aquí está el tráfico de influencias queridos compatriotas, cuencanos y azuayos, en el cual la señora esposa del Presidente de la República, la señora Lavinia Valbonesi, reconoce que recibió dinero, no sabemos cuánto, de la compañía Dundee Precious Metals, la compañía que quiere destruir nuestro páramo, la compañía que quiere destruir Quimsacocha... (...) Público: Fuera mineros, fuera. Fuera. (...) MEPZ: Así es, fuera los mineros. (...) Público: Fuera. Que viva el agua. Viva. (...) MEPZ: Exactamente, pero esa es la realidad, se ha reconocido, lo hemos reconocido, y la lucha no solamente de uno queridos compañeros, es de todos y por eso estamos nosotros también aquí presentes para seguir. Porque Quimsacocha no se toca y las mujeres azuayas todas estamos aquí también peleando. Gracias.”** (Énfasis y subrayado agregado).

En consecuencia, no queda duda que tales acusaciones, efectuadas en contra del Presidente de la República y su cónyuge, no corresponden únicamente a la lectura de publicaciones de medios de comunicación sin juicios de valor, sino a una acusación concreta de la presunta comisión de una infracción penal. Asimismo, se habría acusado a la presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales procurar el acallamiento de tal infracción.

Como parte del ejercicio del derecho a la defensa, y en consideración de las pruebas de descargo, la asambleísta Mónica Palacios Zambrano ha afirmado ante este órgano de administración legislativa que los hechos señalados en su acusación no deben ser probados por ser públicos y notorios, sin presentar pruebas de descargo que den cuenta de la



existencia de procesos de investigación frente a una autoridad competente respecto del presunto cometimiento de un delito, y con lo cual, se permita probar que las acusaciones vertidas se encuentran en el marco de su función fiscalizadora.

No es admisible, además, que dada la gravedad de las expresiones vertidas, se pretenda justificarlas en el hecho de que los términos ofensivos proferidos serían manifestaciones sobre supuestos eventos que no deban ser probados por ser públicos y notorios, como ha pretendido la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano. Esto se debe a que la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 76 numeral 2, reconoce la garantía de la presunción de inocencia como parte del derecho al debido proceso: *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”*.

En materia penal, tal principio cobra particular importancia, dadas las connotaciones morales y sociales del delito; por este motivo, el artículo 5 numeral 4 del Código Orgánico Integral Penal también lo reconoce a nivel legal: *“El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: (...) 4. Inocencia: toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no se ejecutorie una sentencia que determine lo contrario”*.

Si es que, tal como lo reconoce el texto constitucional, esta presunción únicamente puede ser desvirtuada a través de la emisión de una sentencia ejecutoriada, emitida en el marco de un proceso penal por parte de un juez competente, bajo ningún concepto las publicaciones de medios de comunicación pueden volver “pública y notoria” la comisión de un delito, y aún menos pueden ser empleadas para acusar públicamente a las personas de infracciones penales.

De hecho, inclusive con la existencia de una denuncia en Fiscalía, tal presunción no se ve afectada ni pueden emitirse juicios de valor sobre la responsabilidad penal de las personas, al ser la denuncia un medio de puesta en conocimiento del fiscal de ciertos hechos que podrían constituir infracciones. En consecuencia, toda vez que la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, no ha presentado como sustento de sus

afirmaciones una sentencia penal ejecutoriada, aquellas son infundadas y no desvirtúan los cargos de la queja propuesta por la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano.

Lo previamente señalado cobra aún mayor valor, considerando que la asambleísta Lourdes Nataly Morillo Solórzano ha presentado pruebas relativas a la desestimación de potenciales vínculos entre el presidente de la República, su cónyuge y la Fundación ANA con la compañía Dundee Precious Metals; las cuales, no han sido adecuadamente rebatidas por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano con medios probatorios propios;

**Que,** las acusaciones referidas, además, vulneran el derecho al honor y al buen nombre de las personas involucradas, reconocido en el artículo 66 numeral 18 del texto constitucional, debido a las implicaciones negativas, morales y sociales, de ser imputado con un delito;

**Que,** aún habiendo sido advertida por la presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales sobre su obligación de ceñirse al asunto tratado, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano se rehusó a acatar tales advertencias y continuó con su intervención, inclusive al habersele revocado el uso de la palabra por emitir tales acusaciones. De hecho, en su intervención atribuyó a la presidenta de la Comisión, la conducta que la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano la definió como una con la que querría o intentaría “acallar” la comisión de tráfico de influencias.

En este punto, cabe recalcar que el Consejo de Administración Legislativa, CAL considera que la presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales no incurrió en ningún acto de censura de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano al silenciar su micrófono, por cuanto se evidencia que en reiteradas ocasiones se le solicitó ceñirse al punto de discusión, de la convocatoria efectuada por la Comisión de Biodiversidad para la sesión Nro. 037. En consecuencia, al verificarse que la asambleísta no se centró en el punto de la discusión y se encontraba utilizando lenguaje ofensivo y que incitaba el odio, la presidenta de la Comisión, en aplicación de sus facultades de conducción de las sesiones reconocidas en el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, determinó que se termine la intervención de la asambleísta ya que: *“Son atribuciones y deberes de las presidentas o presidentes de las comisiones especializadas: (...) 3. Abrir, dirigir, suspender y cerrar los debates (...) 7. Requerir de las y los asambleístas*

*y del público asistente a las sesiones de la Comisión, el debido respeto (...)*”;

**Que,** respecto de la naturaleza de su intervención, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, al increpar la comisión de infracciones penales en contra del Presidente de la República, y su cónyuge, y aludir a la actuación de la presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, incitó manifiesta y negativamente a los asistentes, a la prensa y al público a formar juicios de valor basándose en la documentación exhibida en la sesión Nro. 037 y en sus afirmaciones personales no comprobadas con una sentencia penal ejecutoriada. De los minutos posteriores a la intervención de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, se puede evidenciar claramente la exaltación conmovión generada en los asistentes y los medios de prensa por sus afirmaciones, debiendo la presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales solicitar orden en la comisión;

**Que,** en consecuencia de lo anterior, respecto del cargo del numeral 3 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, este Consejo de Administración Legislativa, CAL determina que las aseveraciones realizadas por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano instigaron a la violencia en la sesión de la Comisión Biodiversidad y Recursos Naturales, por cuanto: **(i)** intervino trayendo de forma abrupta a colación asuntos ajenos al tema que se encontraba bajo tratamiento en la sesión; **(ii)** la intervención se realizó empleando lenguaje que incita a la violencia al referirse a la máxima autoridad de la Función Ejecutiva (de elección popular), su cónyuge y la presidenta de la Comisión en el marco de una supuesta comisión de infracciones penales; **(iii)** tales acusaciones, y las reiteradas publicaciones, son infundadas, al no existir sentencias condenatorias ejecutoriadas que sustenten las acusaciones;

**Que,** si bien el artículo 18 de la Constitución de la República garantiza el derecho a buscar, recibir y difundir información, dicho derecho no es absoluto y debe ejercerse con responsabilidad, especialmente cuando quien lo ejerce ostenta una función pública de alta investidura. En ese sentido, la facultad de fiscalización prevista en el numeral 9 del artículo 120 de la Constitución no constituye una habilitación irrestricta para formular imputaciones delictivas sin sustento probatorio ni verificación mínima, pues la fiscalización parlamentaria exige un estándar reforzado de diligencia, veracidad y contraste de la información, en atención al impacto institucional y social de las declaraciones emitidas por una asambleísta en ejercicio de sus funciones;



**Que,** conforme ha sostenido reiteradamente la Corte Constitucional del Ecuador, tal como en el Dictamen Nro. 3-22-OP/22 de 03 de octubre de 2022, la libertad de expresión de las autoridades públicas admite responsabilidades ulteriores cuando su ejercicio vulnera derechos de terceros, afecta la honra, la reputación o altera el orden público, especialmente cuando se formulan acusaciones de carácter penal sin haber acudido previamente a los canales institucionales competentes. En el presente caso, consta que la asambleísta no presentó denuncia alguna ante la Fiscalía General del Estado con anterioridad a realizar afirmaciones categóricas sobre la supuesta comisión de delitos, circunstancia que desnaturaliza su alegado ejercicio de fiscalización y evidencia un uso irresponsable de la palabra pública, incompatible con los deberes de probidad y rendición de cuentas exigidos a las y los legisladores;

**Que,** la falta muy grave prevista por el artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa no exige la real concurrencia de violencia, únicamente su incitación. El Diccionario de la Real Academia Española define el verbo “incitar” como “inducir con fuerza a alguien a una acción”; a lo cual, y en el contexto en el que fueron vertidas debe considerarse que los términos ofensivos emitidos tuvieron una marcada intención de generar en la Comisión Biodiversidad y Recursos Naturales, así como en los espectadores de la misma, una opinión negativa injustificada y distorsionada sobre aquellos, así como sobre la presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, alegando que habrían incurrido en actuaciones ilícitas o habrían intentado callar la discusión sobre tales actuaciones;

**Que,** la noción de violencia prevista en el numeral 3 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa no se circunscribe exclusivamente a agresiones físicas, sino que comprende también aquellas conductas verbales y simbólicas que, en contextos sensibles, generan un ambiente de hostilidad, confrontación y riesgo para la integridad de las personas. En escenarios de alta conflictividad social, como los debates vinculados a proyectos mineros y conflictos socioambientales, particularmente el caso del proyecto Loma Larga en Quimsacocha, la imputación pública de corrupción, encubrimiento o complicidad delictiva a autoridades tiene la capacidad real de exacerbar tensiones y provocar reacciones colectivas negativas inmediatas;

**Que,** de la valoración integral del material probatorio, en especial de los registros audiovisuales de la sesión, se evidencia que las expresiones de la asambleísta generaron una reacción directa del público presente,

manifestada en consignas como “Fuera mineros”, lo que demuestra un nexo causal claro entre sus declaraciones y la alteración del orden de la sesión. Tales circunstancias permiten concluir que no se trató de un “tono fuerte” o de una mera vehemencia discursiva, sino de una conducta con efecto agitador concreto, subsumible en la figura de instigación a la violencia prevista en la normativa aplicable;

**Que,** por las consideraciones expuestas, la conducta de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano se enmarca en el numeral 3 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, al haber instigado a la violencia durante la Sesión No. 037 del 10 de septiembre de 2025, en la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales;

**Que,** respecto del numeral 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, durante su intervención, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano utilizó un lenguaje particularmente ofensivo e incitador al odio, al referirse al Presidente de la República, su cónyuge y la presidenta de la Comisión. Este Consejo de Administración Legislativa considera que expresarse sobre el Jefe de Estado y su cónyuge, atribuyéndoles una conducta penalmente reprochable, aún a pretexto de no constituir supuestamente una acusación, no tiene justificación ni aun bajo el argumento de que el espacio de la legislatura es uno en el que la actividad política y la discusión de los actores políticos, podrían generar polémica a causa de una inherente naturaleza propia del ejercicio de la contradicción sobre asuntos públicos, pues hacerlo de este modo y con esas expresiones ofensivas perjudica la honra de los afectados y además incita al odio; tanto más en una sociedad en la que el delito es moralmente reprochado y su comisión deriva en una apreciación negativa de la persona en sociedad.

Esto último se suscita, en particular, cuando se alega que un grupo determinado de personas es afectado por el delito, pues tales personas pueden condenar moralmente al acusado en la esfera social. Resulta improcedente, además, la definición empleada por la asambleísta respecto a la definición de los “actos de odio” traídos a colación del Código Orgánico Integral Penal, por cuanto tal infracción penal corresponde a un ámbito distinto al administrativo en ejercicio de la función legislativa, y se relaciona con los delitos movidos por la discriminación de las personas;

**Que,** en consecuencia, su conducta se enmarca en el numeral 5 del artículo 171 de la LOFL, al haberse expresado con términos ofensivos y que incitan al odio en una comisión permanente de la asamblea Nacional;

**Que,** sobre el cometimiento de ambas conductas, el Consejo de Administración Legislativa, CAL considera, sin detrimento del análisis del marco normativo aplicable, que los procesos sancionatorios en el ámbito legislativo buscan no solo el fiel cumplimiento del marco normativo ecuatoriano, sino también precautelar los deberes éticos que atañen a los y las asambleístas;

**Que,** sobre la base de este análisis, para el Consejo de Administración Legislativa, CAL, la Asamblea Nacional debe entenderse como el foro de la racionalidad democrática, donde la diversidad ideológica funciona como un motor de mejora normativa. Como sostiene Habermas<sup>1</sup> en su teoría de la *acción comunicativa*, la legitimidad de una ley no proviene solo de la votación, sino de un proceso de deliberación pública donde el "poder del discurso" permite que los desacuerdos se transformen en consensos racionales. En este espacio, un comportamiento adecuado no es mera etiqueta, sino una condición de posibilidad: según el jurista Hans Kelsen<sup>2</sup>, el parlamentarismo es la formación de la voluntad estatal a través de la discusión entre mayorías y minorías, lo que exige un respeto mutuo para evitar que la democracia se degrade.

Por otro lado, la legitimidad de la función legislativa descansa en la ética de la representación y el civismo Jeremy Waldron<sup>3</sup>, destacado filósofo del derecho, argumenta que la "dignidad de la legislación" reside precisamente en que es el resultado de un desacuerdo razonable entre personas que se reconocen como iguales. Cuando el legislador actúa con altura, cumple con la premisa de Norberto Bobbio<sup>4</sup>, quien definía a la democracia como el "gobierno de las leyes por excelencia", donde la palabra informada sustituye a la fuerza. Así, el cumplimiento del marco normativo y la fiscalización responsable no son actos de confrontación estéril, sino el ejercicio de la responsabilidad política necesaria para que la Asamblea sea el espejo de una sociedad madura y plural.

**Que,** una vez que se ha determinado que la conducta de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, se enmarca en las infracciones previstas

---

<sup>1</sup> Jürgen Habermas, *Facticidad y Validez*, (1992).

<sup>2</sup> Hans Kelsen, *Esencia y Valor de la Democracia* (1920).

<sup>3</sup> Jeremy Waldron, *La Dignidad de la Legislación* (1999).

<sup>4</sup> Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia* (1984).



en los numerales 3 y 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el Consejo de Administración Legislativa, CAL estima necesario considerar si su condición como madre soltera lactante afecta la imposición de una sanción en el caso concreto. Se anticipa que la condición personal de la asambleísta no es un asunto controvertido en este procedimiento;

**Que,** es menester que el Consejo de Administración Legislativa, CAL analice los siguientes derechos concretos de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano y de su hijo: **(i)** los derechos específicos de las madres en período de lactancia; y, **(ii)** el interés superior del niño;

**Que,** la sentencia Nro. 3-19-JP/20, expedida el 5 de agosto de 2020 por la Corte Constitucional del Ecuador, desarrolla el alcance de los derechos de las mujeres en estado de embarazo y en período de lactancia en el contexto laboral público (régimen de la Ley Orgánica de Servicio Público). Respecto de su contenido, son particularmente relevantes los siguientes derechos específicos respecto de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano: **(i)** el derecho al trabajo sin discriminación; **(ii)** el derecho al cuidado;

**Que,** respecto del derecho al trabajo sin discriminación, la sentencia alude específicamente a la garantía de estabilidad reforzada respecto de la terminación de los contratos de trabajo en el sector público cuando la trabajadora es una mujer embarazada o se encuentre en período de lactancia. Así, la Corte manifiesta: “72. *Las mujeres embarazadas están protegidas por norma constitucional y por la jurisprudencia de esta Corte y, en consecuencia, toda terminación de una relación laboral de una mujer embarazada, en licencia de maternidad o en periodo de lactancia se debe presumir discriminatoria si la entidad responsable no demuestra lo contrario*”. No obstante, tal estándar no es aplicable al presente caso, por cuanto: **(i)** existe una distinción fáctica sustancial entre los casos tutelados por la Corte Constitucional y el presente caso, de modo que no es aplicable el precedente judicial, por cuanto este Consejo de Administración Legislativa no puede imponer la sanción de cesación de funciones en contra de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, al ser su cargo uno de elección popular y al no estar prevista tal sanción en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento; **(ii)** el derecho al trabajo libre de discriminación, si bien protege la adopción de medidas discriminatorias injustificadas en perjuicio de las mujeres embarazadas y en período de lactancia, no puede obstar el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado con motivo de la comisión de faltas administrativas muy graves, como son aquellas

establecidas en el artículo 171 numerales 3 y 5 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. De admitirse esto último, se estaría reconociendo una inmunidad absoluta respecto de toda responsabilidad para las mujeres embarazadas y en período de lactancia, lo cual es contrario al derecho y propiciaría la impunidad de las infracciones administrativas cometidas en ejercicio de la función legislativa;

**Que,** la señora Mónica Estefanía Palacios Zambrano tiene la calidad de asambleísta y por lo tanto, se encuentra supeditada al cumplimiento obligatorio de los deberes constitucionales y legales previstos por el ordenamiento jurídico para tal cargo, y en particular a inhibirse de incurrir en las faltas administrativas previstas en el artículo 168 y siguientes de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; por contrapartida, al ser sancionable la inobservancia de tales deberes, es menester que este Consejo de Administración Legislativa garantice el efectivo cumplimiento de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, imponiendo las sanciones respectivas en el marco del debido proceso y del derecho a la defensa;

**Que,** con relación al derecho al cuidado, la sentencia referida previamente ha manifestado que las personas deben abstenerse de interrumpir el cuidado, siempre que tal interrupción sea arbitraria: “122. (...) *Las obligaciones negativas exigen que las personas se abstengan de obstaculizar el ejercicio del derecho al cuidado, como impedir que las mujeres den de lactar, obstaculizar que los hombres ejerzan su rol de cuidado, interrumpir arbitrariamente el cuidado*” (Énfasis y subrayado agregado). De tal obligación general de cuidado se derivan, además, las obligaciones específicas que la Corte reconoce en los párrafos 134 y siguientes;

**Que,** nótese, entonces, el deber que impone el derecho al cuidado en las dimensiones reconocidas por la Corte Constitucional se encuentra supeditado a que las restricciones de tal derecho, si existieren, sean arbitrarias. La arbitrariedad ha sido definida en la doctrina de la filosofía del derecho. Se cita, en particular, la publicación hecha por Otero en el Anuario de Filosofía del Derecho XII (1995), titulada “La arbitrariedad”, en la cual determina que: “*Si analizamos esta primera aproximación al concepto, observamos que se entiende que lo arbitrario es lo contrario al derecho, a la justicia y a la razón. Además es lo dictado únicamente en función de un capricho y por lo tanto no se ajusta a ningún tipo de regla u orden. Y de ahí la consecuencia de falta de certeza y duda que contiene el término latino (...) La arbitrariedad supone siempre, como ya hemos visto, una conducta contraria a derecho y por lo tanto negativa desde nuestro punto de vista (...)*”. Asimismo, determina que los elementos de

la arbitrariedad son: **(i)** la conducta antijurídica; **(ii)** el poder público; y, **(iii)** la irregularidad caprichosa. En el derecho constitucional, además, la arbitrariedad ha sido muchas veces equiparada a la inobservancia del principio de legalidad, reconocido en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador;

**Que,** en el presente caso, la restricción del derecho al cuidado de la accionante no podría ser considerada, en absoluto, arbitraria. Por el contrario, en ejercicio de sus potestades reconocidas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, este Consejo ha seguido un procedimiento regido por las garantías del debido proceso y, como consecuencia, emite esta resolución. Tal como se ha ilustrado extensivamente, el objeto de este proceso es verificar la comisión efectiva de faltas muy graves previstas por el ordenamiento jurídico e imponer las sanciones correspondientes. Por tanto, el ejercicio de la potestad sancionadora en la forma prevista por la Constitución y la ley se encuentra enmarcado dentro del ámbito de actuación administrativa legítima de este Consejo; es decir, es contrario a la arbitrariedad;

**Que,** por tanto, al imponer sanciones respecto de una conducta sancionable cometida por parte de la señora Mónica Estefanía Palacios Zambrano, en su calidad de asambleísta, este Consejo no incurre en la vulneración de sus derechos específicos, puesto que la sanción se encuentra prevista en la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y por lo tanto, constituye una restricción legítima al ejercicio de sus derechos. Tal sanción, además, no implica la desvinculación de la asambleísta, pues tal figura legal no está contemplada en el catálogo de faltas instituido por el artículo 171 LOFL. Por último, se recalca que la instauración de un procedimiento sancionador legítimo y debidamente ejecutado por la autoridad competente, no puede ser impedido en razón de “alterar la paz en la crianza de los niños, niñas y adolescentes”; por cuanto, es inherente a todo procedimiento sancionatorio el hecho de alterar la situación jurídica y material de las personas (derivado del temor a la potencial sanción). Si se impidiera la consecución de los procedimientos sancionatorios con el solo fundamento que se altera el estado psicológico y anímico de los imputados, ningún procedimiento podría llevarse a cabo;

**Que,** por otro lado, el artículo 44 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce la atención del interés superior del niño como un derecho específico de los niños, niñas y adolescentes: *“El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos*



*prevalecerán sobre los de las demás personas.”. Sobre tal principio, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano indicó en su contestación que el interés superior de su hijo es una “[s]ituación que resulta preponderante analizar, ya que en caso de sancionarme de manera injusta se afectará los derechos de mi hijo, ya que soy su único sustento económico como madre soltera”;*

**Que,** en el mismo sentido, la Convención de los Derechos del Niño, ratificado por el Estado ecuatoriano, en su artículo 3 párrafo 1, reconoce este principio en la siguiente forma: *“1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”*. Para efectos de desarrollar su contenido a la luz del Sistema Universal de Derechos Humanos, el Comité de los Derechos del Niño emitió, el 29 de mayo de 2013, la Observación General Nro. 14. En tal instrumento, el Comité ha determinado que: *“32. El concepto de interés superior del niño es complejo, y su contenido debe determinarse caso por caso. El legislador, el juez o la autoridad administrativa, social o educativa podrá aclarar ese concepto y ponerlo en práctica de manera concreta mediante la interpretación y aplicación del artículo 3, párrafo 1, teniendo presentes las demás disposiciones de la Convención. Por consiguiente, el concepto de interés superior del niño es flexible y adaptable. Debe ajustarse y definirse de forma individual, con arreglo a la situación concreta del niño o los niños afectados y teniendo en cuenta el contexto, la situación y las necesidades personales. En lo que respecta a las decisiones particulares, se debe evaluar y determinar el interés superior del niño en función de las circunstancias específicas de cada niño en concreto”*. Es decir, el interés superior del niño comprende un principio difuso, complejo, flexible y adaptable por la autoridad que evalúe cada caso concreto. En consecuencia, es menester que este Consejo de Administración Legislativa, realice un análisis respecto del principio del interés superior del niño en el caso concreto;

**Que,** de los argumentos presentados por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano en cuestión, resulta evidente que el conflicto con una eventual sanción se deriva de una potencial afectación económica temporal del niño, por cuanto ha alegado que ella es su único sustento por su condición de madre soltera. La decisión, por otra parte, no alteraría las demás dimensiones del cuidado que requiere un niño para su desarrollo integral, debido a que la sanción no restringe en forma alguna el que la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano ejerza adecuadamente el cuidado de su hijo, al no privársele de la libertad

ambulatoria ni de otro derecho que la separe de él en forma prolongada o permanente;

**Que,** de no existir otras consideraciones en el presente caso, la primacía del interés superior del niño sería evidente en este caso. No obstante, en asuntos de sanción de asambleístas en el ejercicio de sus funciones no solamente debe considerarse la situación personal de la o el asambleísta y su núcleo familiar. Considérese que el artículo 83 de la Constitución de la República del Ecuador establece la primacía del interés general sobre el interés particular, como subsigue: *“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: (...) 7. Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir”*.

En este caso, en concreto, debe analizarse a profundidad la naturaleza jurídica del cargo de las y los asambleístas, la trascendencia social de sus funciones y las implicaciones de sus infracciones en el público en general. Así las cosas, el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece la organización del Estado como una república democrática: *“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”*.

Bajo este modelo, el Estado se rige por el principio de división de poderes, según el cual tradicionalmente existen tres “poderes” que se equilibran entre sí en el ejercicio del poder público: un legislativo, conformado por representantes que se encarga de producir las leyes de carácter generalmente obligatorio; un ejecutivo, ejercido por una autoridad (electa o no) encargada de ejecutar las leyes; y un judicial, conformado por jueces y tribunales conformados para administrar justicia en caso de conflictos de aplicación de las leyes. Así lo ha reconocido la doctrina, como manifiesta Flores en el artículo *“El principio de división de poderes. Una revisión crítica”*, publicado en Cuestiones Constitucionales 51 en 2024, en el cual señala: *“Como se observa, el principio de la división de poderes, en primer lugar, hace referencia a la existencia de tres ramas sustanciales (legislativa, ejecutiva y judicial) en el ejercicio del poder; es decir, crear derecho, administrar la comunidad política y resolver conflictos particulares atendiendo las reglas y principios jurídicos”*.

Justamente de esta noción clásica del derecho se deriva la importancia del poder legislativo (o, en el caso ecuatoriano, Función Legislativa): se encuentra conformada por representantes electos democráticamente, es

decir, por voto popular. Justamente así lo dispone el artículo 118 de la Constitución de la República del Ecuador: *“La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años”*. Precisamente en función del mecanismo democrático de elección popular, las y los asambleístas gozan de una particular legitimidad en el entramado público, y se les confía (esencialmente) tres tareas fundamentales en el artículo 120 del texto constitucional: **(i)** la producción normativa de las leyes orgánicas y ordinarias; **(ii)** la fiscalización de los actos de los poderes públicos; y, **(iii)** la posesión de las máximas autoridades del Estado ecuatoriano. Estas actividades son llevadas a cabo, necesariamente, como órgano colegiado, y de allí deriva además otra fuente de legitimidad: la deliberación democrática que se lleva a cabo en el seno de la Asamblea Nacional para tomar decisiones.

**Que,** de la calidad especial de las y los asambleístas, en tanto representantes en ejercicio de una función esencial del Estado, estos deben estar sujetos al estricto cumplimiento de sus obligaciones legales, precisamente derivadas de una ley que la misma Asamblea Nacional ha aprobado para su rectoría y conducción. Tales obligaciones tienen como propósito salvaguardar la legitimidad pública de la Función Legislativa a través de la conducción ética de las y los asambleístas en el ejercicio de sus funciones; esto se traduce, por ejemplo, en obligaciones concretas como la preservación de la confianza y credibilidad de la Asamblea Nacional, así como la actuación honesta en sus distintas instancias de representación. Por este mismo motivo, el artículo 162 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina, en concreto, las obligaciones de los numerales 2 y 3: *“Constituyen deberes éticos de la actividad parlamentaria de las y los asambleístas, los siguientes: (...) 2. Actuar con probidad a fin de generar confianza y credibilidad en la ciudadanía y coadyuvar a elevar el prestigio de la institución parlamentaria; 3. Trabajar con honestidad y responsabilidad (...)”*.

**Que,** en el caso concreto, el actuar de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano se tradujo en afirmar como si fuese cierta la comisión de una infracción penal por parte del Presidente de la República y su cónyuge, sin fundamentar fácticamente y en el marco de la razonabilidad sus aseveraciones. En tal actuación, además, se afectó la honra de la presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales. Es decir, se afectó antijurídicamente el derecho al honor y al buen nombre de al menos tres personas, cuyas funciones de Estado son de una importancia no menor.



Pero, además, resulta importante el considerar que la afectación por la emisión de acusaciones infundadas deriva también en un evidente perjuicio a la ciudadanía en general, por cuanto la información que esta recibe de su representante (la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano) carece de veracidad. Así las cosas, este Consejo de Administración Legislativa considera que la inobservancia de los deberes éticos contenidos en los numerales 2 y 3 del artículo 162 vulnera gravemente el derecho de todas las personas reconocido en el artículo 18 de la Constitución de la República del Ecuador, esto es, el derecho a la información: *“Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. Buscar, **recibir**, intercambiar, producir y difundir **información veraz, verificada**, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior.”*. Si bien la Corte Constitucional ha desarrollado distintos estándares para efectos de evaluar la veracidad de la información, resulta evidente que la información de la comisión de una infracción penal con la certeza con la que se emitieron las afirmaciones de la sesión Nro. 037, sin antes verificar la existencia de una sentencia condenatoria ejecutoriada, comprenden una afectación a la garantía de recibir información veraz y verificada de la sociedad como colectivo.

Tal vulneración adquiere particular gravedad en este caso, por cuanto una asambleísta electa, por cuya vertiente popular de elección, goza de legitimidad democrática, tiene evidentemente una mayor capacidad de difusión de sus expresiones y un mayor poder de impacto en la comunidad;

**Que,** por todo lo expuesto, el interés superior del niño no es el único asunto en conflicto para efectos de determinar la imposición de una sanción y su gravedad. Por el contrario, se encuentran involucrados los derechos fundamentales tanto de las personas afectadas (al honor y al buen nombre) como de la sociedad en tanto colectivo, e inclusive podría perjudicar el modelo republicano y democrático en el que se organiza el Estado ecuatoriano (con la pérdida de la credibilidad y confianza de las instituciones). Al haberse verificado la comisión de las faltas muy graves previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, de no imponerse sanciones en contra de las conductas incursas en faltas administrativas muy graves, este Consejo de Administración Legislativa permitiría la impunidad de estas vulneraciones a los derechos individuales y colectivos de las personas (lo cual también afectaría la credibilidad y confianza de la Asamblea Nacional); igualmente se produciría impunidad, además, de imponerse una sanción que no sea proporcional a la

infracción. Dada la gravedad de las faltas, la existencia de múltiples de ellas, y la particular afectación a derechos de múltiples sujetos (uno de ellos la sociedad ecuatoriana), esta sanción además debería ser la máxima prevista por la Ley Orgánica de la Función Legislativa, sin perjuicio del análisis efectuado por la situación específica de la Asambleísta respecto a quien se ha presentado la queja que se analiza en esta resolución;

**Que,** en este proceso administrativo de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, es menester que se realice el denominado test de proporcionalidad, desarrollado por la Corte Constitucional en una línea uniforme de jurisprudencia, y que se contiene en sentencias como la número 11-18-CN/19: “88. (...) *El test de proporcionalidad tiene, pues, cuatro elementos: a) Un fin constitucionalmente válido; b) idoneidad, e) necesidad, y d) la proporcionalidad propiamente dicha*”. En este caso, se debe analizar si la restricción del principio del interés superior del niño en la dimensión de su sustento económico, en el presente caso, se encuentra justificada;

**Que,** el fin constitucionalmente válido es evidente en este caso, pues pese al cometimiento de una falta administrativa muy grave por parte de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, su condición de madre lactante y el interés superior del niño, obliga a este cuerpo colegiado a resolver atendiendo dichas condiciones sin menoscabar la credibilidad y confianza de las instancias de representación democrática;

**Que,** sobre la idoneidad, resulta evidente que la imposición de la sanción frente a estas conductas permitiría la tutela efectiva de tales derechos en el seno de la Función Legislativa. Sin perjuicio de la plena vigencia del interés superior del niño, en los casos en que existen violaciones de derechos humanos, la investigación y sanción de los responsables comprende una parte esencial de la reparación integral de las víctimas. Así, por ejemplo, la normativa reglamentaria vigente que ha sido establecida para regular la interacción entre los legisladores en la Asamblea Nacional, impone una sanción aplicable cuando se produjeran hechos o se emitieran expresiones ofensivas que inciten al odio hacia las personas sobre las cuales se les ha proferido, o provocado incidentes violentos o aún instigar a la violencia en las sesiones de los órganos legislativos de la Asamblea Nacional;

**Que,** además de lo ya manifestado, el Consejo de Administración Legislativa señala que la presente resolución no tiene efecto directo ni indirecto perjudiciales que afectaren a un niño, sino que pretende sancionar la

conducta antijurídica de la persona que, principalmente, cumple las funciones de legisladora y que también es responsable de su cuidado;

**Que,** en el presente caso, el interés superior del niño también ha sido invocado por parte de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano como una suerte de salvedad a las sanciones previstas por la Ley Orgánica de la Función Legislativa, justificando la abstención de imponerlas cuando es responsabilidad de estas últimas actuar de conformidad con la Constitución y la ley para prevenir el cometimiento de faltas.

Así las cosas, este Consejo considera que este caso se enmarca en la prevención que efectúa el Comité de los Derechos del Niño en la ya referida Observación General Nro. 14, en la cual se indica: *“34. La flexibilidad del concepto de interés superior del niño permite su adaptación a la situación de cada niño y la evolución de los conocimientos en materia de desarrollo infantil. Sin embargo, también puede dejar margen para la manipulación: el concepto de interés superior del niño ha sido utilizado abusivamente por gobiernos y otras autoridades estatales para justificar políticas racistas, por ejemplo; por los padres para defender sus propios intereses en las disputas por la custodia; y por profesionales a los que no se podía pedir que se tomaran la molestia y desdeñaban la evaluación del interés superior del niño por irrelevante o carente de importancia”*;

**Que,** en atención al principio de proporcionalidad, el Consejo de Administración Legislativa ha valorado de manera expresa los elementos probatorios, así como las condiciones particulares de la asambleísta y el interés superior del niño a su cargo, para determinar que una suspensión sin remuneración por el período mínimo legal de treinta y un (31) días es la sanción mínima por el cometimiento de una infracción prevista en el artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y a su vez, ampara el cuidado responsable del niño como un grupo de atención prioritaria. Esto sin perjuicio que, se deja constancia que las actuaciones cometidas por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano constituyen dos faltas administrativas muy graves y por lo tanto, obligatoriamente deben ser sancionadas;

**Que,** la determinación de imponer la sanción en su umbral mínimo legal constituye una medida de acción afirmativa adoptada por este órgano, orientada a armonizar el ejercicio de la potestad disciplinaria con la protección reforzada de los derechos del niño;



- Que,** sin perjuicio de la consideración del interés superior del niño en el presente caso, es menester que se imponga la mínima sanción prevista por la Ley Orgánica de la Función Legislativa a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, por cuanto se ha verificado la incursión en las conductas sancionada en los numerales 3 y 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa;
- Que,** en conclusión, el párrafo 25 de la Sentencia Nro. 122-22-JC/23, la Corte Constitucional respecto del principio de independencia de funciones, señaló: *“En relación con el principio de independencia de funciones, como elemento esencial del sistema democrático, hay que partir de la concepción de que “el poder está repartido y controlado por los órganos del poder constituido” en razón de la separación de poderes, sin que una Función del Estado esté por encima de las demás. De modo que todas deben actuar de manera coordinada y no interferir en la actividad propia de otra Función sea para evitar o conseguir determinado resultado, pues de este principio se deriva la obligación de respeto mutuo de las actividades particulares de cada órgano”;*
- Que,** el artículo 110 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece los deberes y atribuciones de las y los asambleístas, cuyo cumplimiento es obligatorio en razón de su calidad de autoridades de elección popular, conforme lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador;
- Que,** en virtud de lo previsto en los numerales 3 y 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en concordancia con los numerales 3 y 5 del artículo 6 del *“Reglamento para el trámite de las faltas administrativas en las que puedan incurrir las y los asambleístas y su sanción”*, se estableció mediante Resolución Nro. CAL-NAOP-2025-2027-120 de 25 de septiembre de 2025, la responsabilidad de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, al haber incurrido en las faltas administrativas muy graves citadas en la presente resolución; y, en consecuencia, el Consejo de Administración Legislativa resolvió imponer la sanción determinada en el literal c) del artículo 7 del referido Reglamento;
- Que,** el periodo de lactancia que pudiera estar cursando una asambleísta no exime ni exceptúa el estricto cumplimiento de los deberes y atribuciones establecidos en el artículo 110, ni de la obligación de inhibirse del cometimiento de las conductas tipificadas en los artículos 168 y siguientes de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en virtud que tales obligaciones son inherentes al ejercicio de la dignidad parlamentaria

y resultan de carácter obligatorio para todas las autoridades de elección popular de la Asamblea Nacional;

**Que,** de conformidad con lo previsto en la Ley Interpretativa del artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público, las y los asambleístas en su calidad de autoridades de elección popular, se rigen por un marco normativo especial contenido en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de la Función Legislativa y las disposiciones que dicte el Consejo de Administración Legislativa; y,

**Que,** constituyen deberes éticos inherentes al ejercicio de la actividad parlamentaria por parte de las y los asambleístas, el respetar y hacer respetar la institucionalidad e independencia de la Asamblea Nacional, coadyuvar a su fortalecimiento y eficiencia, así como participar de manera activa en el cumplimiento de las competencias de la Función Legislativa, conforme con lo dispuesto en el marco normativo vigente.

**Que,** en conclusión, de manera expresa y diferenciada, tanto los argumentos de la asambleísta que presentó la queja, Lourdes Nataly Morillo Solórzano, como los descargos presentados por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, de lo cual se desprende lo siguiente:

- Respecto de la queja presentada, se alegó que, durante la sesión No. 037 de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano habría imputado públicamente la comisión de un delito al Presidente de la República y a la Primera Dama, persistiendo en su intervención pese a llamados al orden, alzando la voz con el micrófono apagado y exhibiendo un cartel, configurándose -a criterio de quien presenta la queja- las faltas previstas en los numerales 3 y 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, así como el incumplimiento del deber de denunciar delitos de acción pública.
- Respecto de los descargos presentados, se verificó que la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano sostuvo que su actuación se desarrolló:
  - a) En el marco de una intervención parlamentaria de fiscalización, amparada por los artículos 120 numeral 9 de la Constitución y 9 numeral 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa;

- b) Sin que se acrediten actos de violencia, instigación a la violencia ni expresiones de odio, conforme a los estándares normativos y jurisprudenciales aplicables;
  - c) Limitándose a la referencia de hechos públicos y notorios, sin emitir expresiones ofensivas, discriminatorias o de incitación al odio; y
  - d) Bajo la protección de la inmunidad parlamentaria, prevista en el artículo 111 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
- Del análisis integral de ambas posiciones, se configura de manera suficiente la materialidad y tipicidad estricta de las faltas administrativas imputadas, en los términos exigidos por los principios de legalidad, tipicidad y debido proceso administrativo, sin perjuicio de reconocer la existencia de tensiones propias del debate parlamentario.

En ejercicio de las atribuciones establecidas en los artículos 14 numeral 8 y 173 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 la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano ha incurrido en las faltas administrativas muy graves contenidas en los numerales 3 y 5 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, y los numerales 3 y 5 del artículo 6 del Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas en lo que puedan incurrir las y los asambleístas y su sanción.

**Artículo 2.- IMPONER** a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano la sanción de suspensión de sus funciones por un plazo de treinta y un (31) días, sin remuneración. El plazo será contabilizado a partir de la fecha de su notificación con el contenido de esta Resolución.

**Artículo 3.- DISPONER** a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano 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 1 de la presente Resolución.

**Artículo 4.- DISPONER** a la Administración General la suspensión del pago de la remuneración que le corresponde a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, 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 a la: Administración General; a las Coordinaciones Generales



de Talento Humano y Financiero; a la presidencia de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes; así como, a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano.

**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 veintiún días del mes de diciembre del año dos mil veinticinco.

NIELS OLSEN PEET  
**Presidente de la Asamblea Nacional**

Giovanny Bravo Rodríguez  
**Secretario General de la Asamblea Nacional**